

**STUDIA IURISPRUDENTIAE DOCTORANDORUM  
MISKOLCIENSIVM**

**MISKOLCI DOKTORANDUSZOK  
JOGTUDOMÁNYI TANULMÁNYAI**

24.



MISKOLCI EGYETEM  
ÁLLAM-ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR  
DEÁK FERENC ÁLLAM-ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA

**STUDIA IURISPRUDENTIAE DOCTORANDORUM  
MISKOLCIENSIMUM**

MISKOLCI DOKTORANDUSZOK JOGTUDOMÁNYI TANULMÁNYAI  
**2022. évi 2. szám**

Tomus 24

Szerkesztő:  
Prof. Dr. Róth Erika

Technikai szerkesztő, a folyóirat titkára:  
Dr. Sági Edit

Kiadja:  
Bíbor Kiadó Bt.  
Felelős kiadó: dr. Borkuti Eszter

A kötet borítóján *Albrecht Dürer: Erasmus portréja* című metszet részlete szerepel

ISSN 1588-7901

A kötet kiadását az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programja támogatta.

MISKOLC, 2022.

## Előszó

A Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája gondozásában megjelenő *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium* 2022. évi második kötete számos érdekes olvasnivalót tartalmaz.

A tizenöt tanulmány rövid tartalmi ismertetése szétfeszítené az előszó kereteit, így ajánló sorainkkal elsősorban néhány közös pontra hívjuk fel az olvasók figyelmét.

Több szerző írásában kap nagy hangsúlyt az Európai Emberi Jogi Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) követelményeinek való megfelelés vizsgálata és ezzel összefüggésben az Európai Emberi Jogi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) esetjogának bemutatása. *Csik Aurél* az online gyűlöletbeszéddel összefüggő három ügyet feldolgozva vizsgálja a gyűlöletbeszéd elleni fellépés problémáit. *Halász Csenge* a magán és a családi élet védelmének kiindulópontjaként hívja fel az Egyezmény 8. cikkét és tekinti át a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megragadható tendenciákat. *Krajnyák Enikő* és *Ivan Jokanovic* az olasz alkotmány környezetvédelemmel kapcsolatos módosításának értékeléséhez tekinti át a Bíróság döntéseit amellest, hogy más európai alkotmányok kontextusában is vizsgálja a környezetvédelem jelenlegi olaszországi alkotmányos kereteit. Ugyancsak a környezetvédelemmel, a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való joggal kapcsolatos kérdésekkel összefüggésben hívja fel az Egyezmény 8. cikkét *Maria Sknarcan*, aki tanulmányában a Bíróság környezetszennyezést érintő esetjogának a lengyel bírói gyakorlatra gyakorolt hatását vizsgálja. *Menyhért Enikő* a kegyelmi eljárás, ezen belül is az egyéni kegyelmezési jogkör szabályait mutatja be és ehhez kapcsolódva ismerteti a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel foglalkozó strasbourgi bírósági ítéleteket.

Munkajogi kérdésekkel három tanulmány is foglalkozik. *Máté Dávid Adrián* a foglalkoztatás rugalmasabb szabályozásában rejlő lehetőségeket a munkavállalók védelme, biztonsága szempontjából vizsgálja. *Ritterodesz Zsuzsanna* a platform munkavállalásra irányadó szabályozás áttekintése után arra a következtetésre jut, hogy az a rugalmasságában rejlő előny mellett bizonytalanságot is jelent a munkavállalók számára. *Riczú Zsófia* azt vizsgálja, hogy hogyan érinti a munkavállaló önrendelkezési jogát a kötelező védőoltás felvételének előírása az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés körülményeinek biztosítása érdekében.

A többi tanulmány is igazolja, hogy a doktori kutatások sokszínűek, változatosak, a jogtudományok széles körét érintik. *Zhanna Amanbayeva* az Európai Unió tagállami közötti bűnügyi együttműködés egyik fontos területét, a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének kérdéseit vizsgálja. *Czibrik Eszter* arra keresi a választ, hogy a hatósági szerződés mennyiben tekinthető polgári jogi értelemben vett szerződésnek. *Stefán Ibohya* az intelligens autókra vonatkozó lehetséges szabályozási megoldásokat mutatja be a hazai jogszabályok és az uniós dokumentumok alapján. *Schmidt László* a magyar polgári és büntetőjog, valamint a kánonjog alapvető jogintézményeit veti össze, többek között a jog forrásai, a jogi személyekre és a természetes személyekre irányadó szabályok, a kötelezettségek megszegésének

szankciói szempontjából. *Irem Nur Üstüntay* írásából a török alkotmány egészséges környezethez való jogra vonatkozó rendelkezéseit és a török alkotmánybírósági gyakorlatot ismerhetjük meg. *Ungvári Álmos* a különleges jogrendi szabályozás reformjának hátterét tárja fel, *Varga Dóra* pedig a digitális szolgáltatást nyújtó vállalkozások adózásával kapcsolatos szabályok következményeit elemzi.

Bízunk benne, hogy e kötetben is minden kedves olvasónk talál az érdeklődési körébe tartozó tanulmányt.

A Doktori Iskola ezúttal is köszönettel tartozik az Igazságügyi Minisztériumnak, hogy „A jogászképzés színvonalának emelését célzó programok” keretében lehetővé tette a kiadvány megjelenését.

Prof. Dr. Róth Erika  
a Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Vezetője



## Tartalomjegyzék

ZHANNA AMANBAYEVA

Mutual recognition of judicial decisions as the cornerstone of the criminal law cooperation of the European Union.....7

CZIBRIK ESZTER

Mennyiben tekinthető szerződésnek a hatósági szerződés?.....23

CSÍK AURÉL

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata az online gyűlöletbeszéd elleni fellépés tekintetében .....39

HALÁSZ CSENGE

A magán- és családi élet oltalmának legújabb kihívásai az EJEB gyakorlatában.....57

ENIKŐ KRAJNYÁK – IVAN JOKANOVIĆ

Constitutional Amendment for the Protection of the Environment in Italy in the light of Current National and International Legislative Tendencies .....75

MÁTÉ DÁVID ADRIÁN

Többsebességes munkajog.....95

MENYHÉRT ENIKŐ

Kegyelmi eljárás, különös tekintettel az egyéni kegyelmezésre.....113

RICZU ZSÓFIA

Új munkáltatói jogkör? - Avagy a kötelező védőoltás elrendelésének kérdései.....139

RITTERODESZ ZSUZSANNA

Platform munkavégzés a munkajogi szabályozás perspektívájában (COVID-19 hatása: magyar, finn, német és spanyol összehasonlításban).....155

SCHMIDT LÁSZLÓ

Comparison of Hungarian civil and criminal law and Canon law.....175

MARIA SKWARCAN

The right to a clean, healthy and sustainable environment– references to Article 8 of the ECHR in the case law practice and its impact on the jurisprudence of Polish Courts.....197

IBOLYA STEFÁN

Possible Regulatory Solutions for Intelligent Cars in light of EU Documents.....211

UNGVÁRI ÁLMOS

A koronavírus-járvány hatása a különleges jogrendi szabályozás reformjára.....231

IREM NUR ÜSTÜNTAY

Human Rights to Healthy Environment taking into account the Turkish Constitutional Practice.....243

VARGA DÓRA

A digitális szolgáltatások adóztatásának elméleti és gyakorlati kihívásai.....257

ZHANNA AMANBAYEVA\*

***Mutual recognition of judicial decisions as the cornerstone of the criminal law cooperation of the European Union***

**Abstract:** Mechanisms of the cooperation of EU member states judicial bodies have been subject to substantial evolution. Today's different State's judicial bodies cooperation is characterized as a cooperation of integrated law and judicial systems and qualified as a mutual recognition of judicial decisions. Mutual recognition of judicial decisions in the field of criminal justice is fundamentally different from the previous instruments of cooperation between the judicial authorities of the EU Member States. This recognition has changed the very paradigm of cooperation in the field of criminal justice, which allows one to judge the emergence of a "European criminal space" or the creation of the foundations for an integrated judicial system of justice institutions of European states.

**Keywords:** European law, Criminal law, Mutual recognition, Judicial decisions, Judicial bodies, EU directives, EU decisions, Treaties, Cooperation.

**Absztrakt:** Az EU-tagállamok igazságügyi szervei közötti együttműködési mechanizmusok jelentős fejlődésen mentek keresztül. A mai különböző államok igazságügyi szervei közötti együttműködést az integrált jog és az igazságszolgáltatási rendszerek együttműködéseként jellemzik, és a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének minősül. A büntető igazságszolgáltatás területén hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése alapvetően eltér az EU-tagállamok igazságügyi hatóságai közötti együttműködés korábbi eszközeitől. Ez a felismerés megváltoztatta a büntető igazságszolgáltatás területén folytatott együttműködésnek azt a paradigmáját, amely lehetővé teszi az „európai bűnügyi tér” kialakulását, vagy az európai államok igazságszolgáltatási intézményei integrált igazságszolgáltatási rendszer alapjainak megerősítését.

**Kulcsszavak:** Európai jog, Büntetőjog, Kölcsönös elismerés, Bírósági határozatok, Bírói szervek, EU irányelvek, EU határozatok, Szerződések, Együttműködés.

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.7-22>

---

\* Amanbayeva, Zhanna. Doctoral Student of the Ferenc Deák Doctoral School of Law, University of Miskolc. Supervisor: Prof. Dr. Anita Paulovics, full professor



## 1. Introduction

Indeed, mutual recognition of judicial decisions in the field of criminal justice implies such a level of mutual trust among the EU Member States, in which the decisions of the judicial authorities of one of them have all the qualities inherent in a judicial decision by their nature (prejudicial, binding, enforceable, etc.) in any of the other EU Member States<sup>1</sup>. Considering that this level of integration implies a fundamental revision of the principles of state sovereignty and territoriality, as well as the very idea of cooperation between their bodies, it is necessary to consider in more detail the nature of judicial cooperation within the framework of the system of mutual recognition of judicial decisions, as well as the specific consequences of its introduction.

The introduction of a system of mutual recognition of decisions greatly simplifies and speeds up the cooperation of the judiciary. Thus, in particular, requests for legal assistance are transmitted today with greater ease; cooperation is carried out between specific judicial authorities directly; the formalities of cooperation have been significantly reduced, the list of criminal offenses for which cooperation can be organized has been significantly expanded; the list of grounds for refusal to cooperate has been reduced to a minimum; specific deadlines have been set for the execution of requests for mutual legal assistance<sup>2</sup>.

If in the field of civil justice mutual recognition of judgments does not seem to create insurmountable problems, since such recognition was adopted by the Brussels Convention of September 27, 1968, then in the field of criminal justice mutual recognition of judgments creates serious problems for the sovereignty of states<sup>3</sup>. Indeed, the difficulties with mutual recognition of judgments in this area relate directly to criminal law and, in particular, to such issues as: double incrimination of acts, mechanisms for protecting third parties and victims of crimes, determining general norms, rules and procedures, etc.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> J. Peers. Mutual Recognition and criminal law in the European Union: has the Council got it wrong? // *Common Market Law Review*. 2004. № 41. P. 5.

<sup>2</sup> H.-G. Nilsson. From Classical judicial cooperation to mutual recognition // *Revue internationale de droit pénal*. 2006. vol. 77½. P. 53.

<sup>3</sup> Official Journal of the European Communities. 26 January 1998. C27. vol. 41. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TEXT/?uri=OJ%3AC%3A1998%3A027%3ATOC#document1> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>4</sup> S. Gless. Free Movement of evidence in Europe. [https://ius.unibas.ch/fileadmin/user\\_upload/ius/09\\_Upload\\_Personenprofile/01\\_Professuren/Gless\\_Sabine/Free\\_Movement\\_of\\_Evidence\\_in\\_Europe.pdf](https://ius.unibas.ch/fileadmin/user_upload/ius/09_Upload_Personenprofile/01_Professuren/Gless_Sabine/Free_Movement_of_Evidence_in_Europe.pdf) (Retrieved on 25 of April 2022)

## 2. The concept of mutual recognition of judicial decisions in the field of criminal justice

The concept of mutual recognition of judicial decisions in the field of criminal justice is today enshrined in positive law. The Commission's Communication of 26 July 2000<sup>5</sup> defines it as "... the thought that while another state may not deal with a certain matter in the same or even a similar way as one's own state, the results will be such that they are accepted as equivalent to decisions by one's own state...".

"... Mutual trust is an important element, not only trust in the adequacy of one's partners rules, but also trust that these rules are correctly applied. Based on this idea of equivalence and the trust it is based on, the results the other state has reached are allowed to take effect in one's own sphere of legal influence. On this basis, a decision taken by an authority in one state could be accepted as such in another state, even though a comparable authority may not even exist in that state, or could not take such decisions, or would have taken an entirely different decision in a comparable case..."<sup>6</sup>.

Mutual recognition of criminal justice decisions applies to all types of judgments, i.e. both those relating to investigative actions and those taken in the course of criminal proceedings, as well as final decisions (on the merits), and even decisions made after the proceedings (i.e. decisions of enforcement proceedings).

With regard to the Council Framework Decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States<sup>7</sup>, which is one of the acts of European law that established the mutual recognition of criminal decisions, it should be noted that mutual recognition within its framework concerns both the pre-trial stage of the criminal process (when the capture of the suspect is necessary for the conduct of the process), and after the trial stage (when the capture of a person found guilty is necessary to secure (enforce) a judgment).

Thus, within this Framework Decision, any decisions of the judiciary issuing a European arrest warrant for a certain person (accused or already convicted) are recognized by another state in the absence of any other acts or actions.

Other decisions establishing mutual recognition of court decisions of criminal justice bodies concern rather the judicial stage of the criminal process itself. One of

---

<sup>5</sup> COM(2000) 495 final, 26 July 2000, Mutual Recognition of Final Decisions in Criminal Matters. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0495:FIN:EN:PDF> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>6</sup> COM(2000) 495 final, 26 July 2000, Mutual Recognition of Final Decisions in Criminal Matters. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0495:FIN:EN:PDF> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>7</sup> Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584> (Retrieved on 25 of April 2022)

these documents relates to the freezing orders and confiscation orders in a case that allows the recognition and enforcement of a judicial decision of a tribunal of any of the Member States in another Member State requiring the freezing of bank accounts and the preservation of evidence as for the purposes of criminal proceedings and for the purposes of execution (enforcement) of criminal decisions<sup>8</sup>. Another framework decision on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters is rather narrow and limited to its application at the trial stage of the criminal process<sup>9</sup>. One of the framework decisions<sup>10</sup> on the European supervision order in pre-trial procedures between Member States of the European Union established the so-called “European supervision order”, which concerns judgments on the application of control over suspects (with the exception of decisions on the preliminary detention of suspects).

There are also framework decisions that relate to the mutual recognition of judgments made both at the judicial stage of the criminal process, and decisions to ensure (enforce) the final decisions made. Among them, in particular, we can name:

- framework decision on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence<sup>11</sup>,
- framework decision on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders<sup>12</sup>,
- the framework decision on taking account of convictions in the Member States of the European Union in the course of new criminal proceedings<sup>13</sup>, which,

---

<sup>8</sup> Regulation (EU) 2018/1805 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1805> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>9</sup> Council Framework Decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2008.350.01.0072.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A350%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2008.350.01.0072.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A350%3ATOC) (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>10</sup> Council Framework Decision 2006/0158(CNS) of 29 August 2006 on the European supervision order in pre-trial procedures between Member States of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A2006PC0468&from=EL> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>11</sup> Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2003.196.01.0045.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2003%3A196%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2003.196.01.0045.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2003%3A196%3ATOC) (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>12</sup> Council Framework Decision 2006/783/JHA of 6 October 2006 on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32006F0783> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>13</sup> Council Framework Decision 2008/675/JHA of 24 July 2008 on taking account of convictions in the Member States of the European Union in the course of new criminal proceedings. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2008.220.01.0032.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A220%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2008.220.01.0032.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A220%3ATOC) (Retrieved on 25 of April 2022)

in fact, establishes a “European prejudice” for decisions of the judiciary of the Member States;

- the framework decision establishing the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions<sup>14</sup>,
- the framework decision establishing the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union<sup>15</sup>.

One of the latest to date is a framework decision regarding the principle of mutual recognition to decisions rendered in the absence of the person concerned at the trial<sup>16</sup>.

These documents have greatly simplified the functioning of the cooperation of judicial authorities in criminal matters. However, it cannot be characterized as automatic, since even within the framework of mutual recognition of judgments, such elements of classical cooperation as the basis for refusal of cooperation have been preserved.

Deepening cooperation within the framework of the above documents can be identified in the following areas:

- the central place in the organization of cooperation is given to the judiciary itself;
- reduction of formalities;
- expansion of the list of facts and actions on which cooperation can be organized;
- reduction of the list of grounds on which cooperation may be refused;
- establishing specific deadlines for the implementation of cooperation requests.

---

<sup>14</sup> Council Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008F0947> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>15</sup> Council Framework Decision 2008/909/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008F0909> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>16</sup> Council Framework Decision 2009/299/JHA of 26 February 2009 amending Framework Decisions 2002/584/JHA, 2005/214/JHA, 2006/783/JHA, 2008/909/JHA and 2008/947/JHA, thereby enhancing the procedural rights of persons and fostering the application of the principle of mutual recognition to decisions rendered in the absence of the person concerned at the trial. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009F0299&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022)

So, firstly, in accordance with the above framework decisions, the principle of direct interaction between the judicial authorities of the EU Member States is established, with the exception of the following cases:

- article 7 paragraph 2 of the framework decision on the European arrest warrant;
- article 8 paragraph 2 of the framework decision on the European evidence warrant;
- article 3 paragraph 2 of the framework decision on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders.

Above framework decisions provide for the possibility of organizing cooperation between administrative authorities, if the competence on issues in this area belongs to them, and not to the judiciary.

A distinctive feature of "renewed" cooperation is the judicial rather than political or administrative nature of cooperation. Indeed, the procedures by which the cooperation of the judiciary of the Member States is organized are today purely judicial in nature. The absence of a "political phase" in the cooperation of the judiciary, in which it was supposed to pass requests for legal assistance through the ministries (of justice or foreign affairs), leads to the fact that the organization of cooperation is now carried out taking into account exclusively judicial formalities.

Secondly, within the framework of the system of mutual recognition of judicial decisions, the "bureaucratic formalities" of cooperation are significantly reduced. Cooperation is organized by means of a certificate, warrant or mandate. The use of a warrant or mandate (to arrest a person or take evidence) involves the use of a standardized document that is issued through a judicial decision of the tribunal of the state requesting the arrest or production of evidence from the judiciary of another state. The method of granting a certificate is also used, which applies to decisions to freeze bank accounts and preserve evidence in a case, as well as in cases of requests for confiscation, as well as court decisions regarding the probation of convicted persons, etc. In the form of a certificate, decisions can be sent to both judicial and administrative authorities (depending on their competence). It should be noted that both in the case of a warrant and in the case of a certificate, their standard forms, as an example, are contained in each of the above framework decisions, which also indicates the need for their translation into the appropriate foreign language, and also refers to specific information that they must contain.

Thirdly, these framework decisions expand the list of acts or facts on which cooperation between the justice authorities of the Member States can be organized. Thus, restrictions on cooperation in the field of criminal justice related to double incrimination, the gravity of the acts (crimes), as well as the nature of the acts, have been removed or fundamentally limited by the above framework decisions.

An example of restrictions on cooperation related to the severity of crimes is article 2 of the framework decision on the European arrest warrant, which allows the extradition of a suspect (convicted) even when the act committed by him is

punishable under the law of the requesting state by imprisonment for a period of one year.

With regard to the limitations of cooperation associated with double incrimination of acts, it should be noted that they are also significantly limited by the indicated framework decisions.

Thus, the framework decision on the European arrest warrant, as well as the framework decision on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders, eliminate the requirement of double incrimination of acts in relation to a certain list of such acts<sup>17</sup>. The framework decision on the European arrest warrant contains a list of thirty-two acts in respect of which the state from which assistance is requested cannot refuse assistance on the ground that the particular act is not charged under its law.

Most framework decisions only remove the application of the principle of double criminality when the law of the requesting State establishes as a punishment for such acts imprisonment for a term of at least three years (for example, the framework decision on the European arrest warrant). Interesting in this respect is the fact that even in all other cases, i.e. in respect of acts not listed, or where the law of the requesting State does not punish such acts with imprisonment for a term of three years or more, the application of the principle of double criminality remains optional. In other words, the judicial authority of the state implementing the request for legal assistance may refuse to apply the principle of double criminality even when it could in principle apply it with the aim of refusing to cooperate.

With regard to restrictions on cooperation in relation to certain acts, it should be noted that they were completely abolished in relation to so-called political crimes by the framework decision on the European arrest warrant.

Fourthly, the list of classic grounds for refusal to cooperate was reduced by these framework decisions. Thus, the basis for refusal to extradite a person in connection with his citizenship has been cancelled. However, the framework decision on the European arrest warrant takes into account the notion of European citizenship. Another framework decision on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders, ruled out the possibility of refusal of cooperation based on a violation of public policy and the main interests of the state.

Fifthly, these framework decisions set the deadlines for the implementation of cooperation at the request of the judiciary. The framework decision on the European arrest warrant establishes the period within which a request made by means of a warrant must be answered, as well as the period within which the person named in the warrant must be extradited to the requesting tribunal of another state. According to several authors, the setting of deadlines has led to a concrete

---

<sup>17</sup> Blekxtoon et W. van Ballegoij. Handbook on the European Arrest Warrant. The Hague // TMC Asser Press. 2005. P. 69.

improvement and acceleration of the proceedings under the warrant and, as a result, to the acceleration of the extradition of persons<sup>18</sup>.

Other framework decisions (almost all of them) also contain specific and binding deadlines for the implementation of legal assistance. Only the framework decision on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence does not contain binding deadlines, but only instructions for the implementation of legal assistance “as soon as possible” and “if possible, within twenty-four hours” (Article 5). The framework decision establishing the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union and the framework decision on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders do not set time limits for the implementation of these actions. These framework decisions, which have established a system of mutual recognition of decisions in the field of criminal justice, function thanks to the mutual trust of the participants in cooperation<sup>19</sup>.

Of course, mutual trust is necessary for any form of cooperation, however, within the framework of mutual recognition of judicial decisions, cooperation cannot function without mutual trust. Indeed, the recognition by one state of the validity on its territory of the decisions of the judicial bodies of other states, despite the differences between legal orders, implies cooperation on the basis of mutual trust. The European Court of Justice, in one of its judgments, has already noted that mutual trust is necessary for cooperation in the field of criminal justice and for the mutual recognition of judicial decisions, in particular stating that “In those circumstances, whether the “ne bis in idem” principle is applied to procedures whereby further prosecution is barred (regardless of whether a court is involved) or to judicial decisions, there is a necessary implication that the Member States have mutual trust in their criminal justice systems and that each of them recognizes the criminal law in force in the other Member States even when the outcome would be different if its own national law were applied”<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> M.-E. Cartier. *Le mandat d'arrêt européen*. Bruxelles. Bruylant. 2005. P. 46.

<sup>19</sup> N. Thwaites. Mutual trust in criminal matters: the European Court of Justice gives its first interpretation of a provision of the convention implementing the Schengen Agreement // *German Law Journal*. 2003. P. 253.

<sup>20</sup> Judgment of the Court of 11 February 2003. Criminal proceedings against Hüseyin Güzütok (C-187/01) and Klaus Brügge (C-385/01). *European Court Reports* 2003 I-01345. ECLI identifier: ECLI:EU:C:2003:87. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62001CJ0187> (Retrieved on 25 of April 2022)

### 3. Practical difficulties in implementing the system of mutual recognition of judgments

Despite the existence of mutual trust among EU Member States and the existence of framework decisions that regulate in detail the system of mutual recognition of judgments, the practical difficulties in implementing this system required the adoption of special decisions<sup>21</sup>. Cooperation as deep as the mutual recognition of judicial decisions has required in practice the adoption of several categories of special measures that stimulate cooperation between Member States in the field of criminal justice<sup>22</sup>.

The first category of such measures are measures that contribute to the prevention of a conflict of competencies of the judiciary. There are no specific, binding tools for preventing conflicts of competence. However, in European law there are acts that are aimed at coordinating criminal prosecution<sup>23</sup>. Thus, the framework decision on combating terrorism establishes that “When an offence falls within the jurisdiction of more than one Member State and when any of the States concerned can validly prosecute on the basis of the same facts, the Member States concerned shall cooperate in order to decide which of them will prosecute the offenders with the aim, if possible, of centralizing proceedings in a single Member State”<sup>24</sup>. This framework decision contains a number of criteria by which the competence of a Member State should be determined.

The framework decision that created Eurojust also, as a goal of creating this institution of European law, provided for the facilitation of coordination of the work of the judiciary of the Member States, carrying out criminal investigation<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> S. Alegre, M. Leaf. Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A step too far too soon? Case Study — The European Arrest Warrant // European Law Journal. 2004. P. 200.

<sup>22</sup> COM(2005) 195 final, 19 may 2005, Communication on the mutual recognition of judicial decisions in criminal matters and the strengthening of mutual trust between Member States. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0195:FIN:EN:PDF> (Retrieved on 25 of April 2022)

<sup>23</sup> 98/733/JHA: Joint action of 21 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on making it a criminal offence to participate in a criminal organisation in the Member States of the European Union, Article 4 paragraph 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31998F0733&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022); Council framework Decision of 29 May 2000 on increasing protection by criminal penalties and other sanctions against counterfeiting in connection with the introduction of the euro, Article 7 paragraph 3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000F0383&from=RO> (Retrieved on 25 of April 2022).

<sup>24</sup> Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism, Article 9 paragraph 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002F0475&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

<sup>25</sup> 2002/187/JHA: Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, Article 3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002D0187&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).



Moreover, the framework decision on the European Judicial Network<sup>26</sup> clarified that Eurojust coordinates the work of the criminal prosecution authorities of the Member States and gives them recommendations regarding their mutual competence.

Another category of measures that make it possible to regulate the system of mutual recognition of judicial decisions in the field of criminal justice and guarantee the high-quality implementation of cooperation in this area is the exchange of information between Member States on the decisions taken by their judicial bodies. For example, in order to determine whether an offender is a repeat offender, Member States need to know whether the individual has already been convicted of similar offenses in other States.

The regulation of the exchange of information between states existed before. However, the framework decision on the organization and content of the exchange of information extracted from the criminal record between Member States<sup>27</sup>, improving the system established by the 1959 European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters<sup>28</sup>, established the obligation to transfer information to the national registries of judicial registration of states about citizens who were convicted in EU Member States. On the basis of this decision, the European Criminal Records Information System<sup>29</sup> was created, which is a system for exchanging information about convicted persons in the EU.

Thus, a system of information exchange between the information systems of the EU Member States was created, which indicates a high level of cooperation, which can already be characterized as an element of an integrated judicial system. Of course, this system can exist by its nature only if there is a single, centralized European information system, which is an element of a single judicial system, characteristic of state legal orders, and not of supranational integration organizations.

It is also worth noting that one of the measures contributing to the improvement of the system of mutual recognition of judicial decisions and mutual trust of the Member States is the evaluation of the effectiveness of cooperation instruments and

---

<sup>26</sup> Council Decision 2008/976/JHA of 16 December 2008 on the European Judicial Network. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0976&from=ES> (Retrieved on 25 of April 2022).

<sup>27</sup> Council Framework Decision 2009/315/JHA of 26 February 2009 on the organization and content of the exchange of information extracted from the criminal record between Member States. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009F0315&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

<sup>28</sup> European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. Strasbourg, 20.IV.1959. <https://rm.coe.int/16800656ce> (Retrieved on 25 of April 2022).

<sup>29</sup> Council Decision 2009/316/JHA of 6 April 2009 on the establishment of the European Criminal Records Information System (ECRIS) in application of Article 11 of Framework Decision 2009/315/JHA. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009D0316&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022); G. Vermeulen, T. Vander Beken, E. de Busser, A. Dormaels. Blueprint for an EU Criminal Records Database. Legal, politico-institutional & Practical Feasibility. Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2002.

the evaluation of the effectiveness of the legal orders of the Member States and the evaluation of their contribution to the cooperation of the Member States in the field of criminal justice.

To date, there are two types of assessment of the quality of cooperation<sup>30</sup>. The first type is carried out by the European institutions (either by the Council or the Commission), and the second by the Member States themselves. Systems for assessing quality and promoting cooperation today are criticized by many authors<sup>31</sup>, require improvement and have limited effect on improving the system of mutual recognition of judgments.

Another measure contributing to the growth of the spirit of trust between the Member States and improving the functioning of the system of mutual recognition of the decisions of the Member States was the creation of the European Judicial Training Network (EJTN). This network, which includes educational institutions of the Member States for the training of European judges, prosecutors, judicial trainers and court staff, is aimed at developing training standards and curricula, coordinating judicial training exchanges and programmes, disseminating training expertise and promoting cooperation between EU judicial training institutions<sup>32</sup>.

Finally, it is worth mentioning one more measure, presenting it as the basis for cooperation between Member States. This is about the harmonization of (criminal) legislation. Indeed, the harmonization of legislation contributes to the mutual trust of the Member States and simplifies the functioning of the system of mutual recognition of decisions of the judiciary of the Member States in the field of criminal justice.

---

<sup>30</sup> 97/827/JHA: Joint Action of 5 December 1997 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, establishing a mechanism for evaluating the application and implementation at national level of international undertakings in the fight against organized crime. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997F0827&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

<sup>31</sup> S. de Biolley, A. Weyembergh. Comment évaluer le droit pénal européen? Bruxelles: UNIVERSITE DE BRUXELLES, 2006. P. 324—356.

<sup>32</sup> European Judicial Training Network official site. <https://www.ejtn.eu/en/> (Retrieved on 25 of April 2022).

## Bibliography

97/827/JHA: Joint Action of 5 December 1997 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, establishing a mechanism for evaluating the application and implementation at national level of international undertakings in the fight against organized crime. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997F0827&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

98/733/JHA: Joint action of 21 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on making it a criminal offence to participate in a criminal organisation in the Member States of the European Union, Article 4 paragraph 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31998F0733&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

2002/187/JHA: Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, Article 3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002D0187&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

COM(2000) 495 final, 26 July 2000, Mutual Recognition of Final Decisions in Criminal Matters. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0495:FIN:EN:PDF> (Retrieved on 25 of April 2022).

COM(2005) 195 final, 19 May 2005, Communication on the mutual recognition of judicial decisions in criminal matters and the strengthening of mutual trust between Member States. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0195:FIN:EN:PDF> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council framework Decision of 29 May 2000 on increasing protection by criminal penalties and other sanctions against counterfeiting in connection with the introduction of the euro, Article 7 paragraph 3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000F0383&from=RO> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002F0475&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003F0577>

[lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2003.196.01.0045.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2003%3A196%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2003.196.01.0045.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2003%3A196%3ATOC) (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2006/0158(CNS) of 29 August 2006 on the European supervision order in pre-trial procedures between Member States of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006PC0468&from=EJ> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2006/783/JHA of 6 October 2006 on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32006F0783> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2008/675/JHA of 24 July 2008 on taking account of convictions in the Member States of the European Union in the course of new criminal proceedings. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2008.220.01.0032.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A220%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2008.220.01.0032.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A220%3ATOC) (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2008/909/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008F0909> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008F0947> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Decision 2008/976/JHA of 16 December 2008 on the European Judicial Network. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008D0976&from=ES> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2008.350.01.0072.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A350%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2008.350.01.0072.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A350%3ATOC) (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2009/299/JHA of 26 February 2009 amending Framework Decisions 2002/584/JHA, 2005/214/JHA, 2006/783/JHA, 2008/909/JHA and 2008/947/JHA, thereby enhancing the procedural rights of persons and fostering the application of the principle of mutual recognition to

Zhanna Amenbayeva

Mutual recognition of judicial decisions as the cornerstone of the criminal law cooperation....

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.7-22>

decisions rendered in the absence of the person concerned at the trial. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009F0299&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Framework Decision 2009/315/JHA of 26 February 2009 on the organization and content of the exchange of information extracted from the criminal record between Member States. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009F0315&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

Council Decision 2009/316/JHA of 6 April 2009 on the establishment of the European Criminal Records Information System (ECRIS) in application of Article 11 of Framework Decision 2009/315/JHA. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009D0316&from=FR> (Retrieved on 25 of April 2022).

European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. Strasbourg, 20.IV.1959. <https://rm.coe.int/16800656ce> (Retrieved on 25 of April 2022).

European Judicial Training Network official site. <https://www.ejtn.eu/en/> (Retrieved on 25 of April 2022).

Judgment of the Court of 11 February 2003. Criminal proceedings against Hüseyin Gözütok (C-187/01) and Klaus Brügge (C-385/01). European Court Reports 2003 I-01345. ECLI identifier: ECLI:EU:C:2003:87. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62001CJ0187> (Retrieved on 25 of April 2022).

Official Journal of the European Communities. 26 January 1998. C27. vol. 41. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1998%3A027%3ATOC#document1> (Retrieved on 25 of April 2022).

Regulation (EU) 2018/1805 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1805> (Retrieved on 25 of April 2022).

BLEKXTOON - W. VAN BALLEGOOIJ. *Handbook on the European Arrest Warrant*. The Hague // TMC Asser Press. 2005. P. 69.

G. VERMEULEN, T. VANDER BEKEN, E. DE BUSSEER, A. DORMAELS. *Blueprint for an EU Criminal Records Database*. Legal, politico-institutional & Practical Feasibility. Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2002.

H.-G. NILSSON. *From Classical judicial cooperation to mutual recognition* // Revue internationale de droit pénal. 2006. vol. 77½. P. 53.

J. PEERS. *Mutual Recognition and criminal law in the European Union: has the Council got it wrong?* // Common Market Law Review. 2004. № 41. P. 5.

M.-E. CARTIER. *Le mandat d'arrêt européen*. Bruxelles. Bruylant. 2005. P. 46.

N. THWAITES. *Mutual trust in criminal matters: the European Court of Justice gives its first interpretation of a provision of the convention implementing the Schengen Agreement* // German Law Journal. 2003. P. 253.

S. ALEGRE, M. LEAF. *Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A step too far too soon? Case Study — The European Arrest Warrant* // European Law Journal. 2004. P. 200.

S. DE BIOLLEY, A. WEYEMBERGH. *Comment évaluer le droit pénal européen?* Bruxelles: Université De Bruxelles, 2006. P. 324—356.

S. GLESS. *Free Movement of evidence in Europe.*  
[https://ius.unibas.ch/fileadmin/user\\_upload/ius/09 Upload\\_Personenprofile/01\\_Professuren/Gless\\_Sabine/Free Movement of Evidence in Europe.pdf](https://ius.unibas.ch/fileadmin/user_upload/ius/09 Upload_Personenprofile/01_Professuren/Gless_Sabine/Free_Movement_of_Evidence_in_Europe.pdf)

(Retrieved on 25 of April 2022).



CZIBRIK ESZTER\*

### *Mennyiben tekinthető szerződésnek a hatósági szerződés?*

**Absztrakt:** Tanulmányomban arra a kérdésre keresem a választ – amelyet már a címben is előre vetítettem –, hogy a hatósági szerződés mennyiben mondható polgári jogi értelemben vett szerződésnek és mennyiben feleltethető meg hatósági határozatnak. Alapvetően két irányból közelítem meg az említett jogintézményt. Tanulmányomban foglalkozom többek között a hatósági szerződés dogmatikai alapjaival, összehasonlítom a hatósági szerződést és a polgári jogi szerződést, végezetül pedig a feltett kérdésre szeretnék minél alaposabb válasszal szolgálni.

**Kulcsszavak:** hatósági szerződés, hatósági eljárás, Ákr., alapelvek

**Abstract:** In my study, I am looking for the answer to the question of the extent to which an authoritative contract can be said to be a civil law contract and to what extent it can be said to be an official decision. Basically, I approach the said legal institution from two directions. In my study, I deal with, among other things, the dogmatic foundations of the authoritative contract, I compare the authoritative contract and the civil law contract, and finally I would like to answer to the question posed.

**Keywords:** authoritative contract, administrative procedure, Act CL of 2016 on the Code of General Administrative Procedure, fundamental principles

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.23-38>

## 1. Bevezető gondolatok

Bő másfél évtizede beszélhetünk hazánkban a hatósági szerződés jogintézményéről, amely német, illetve francia mintára került a hatósági eljárás szabályozásának tárgykörébe. *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Ket.) vezette be ezt az újfajta döntési alternatívát. Intézményesülésének indokaként szolgált, hogy gyakran többet lehet elérni egy kölcsönös előnyökre épülő hatósági szerződés révén, mint egy kötelező hatósági határozat által.<sup>1</sup> A szolgáltató közigazgatás megteremtése érdekében egy olyan

---

\* II. éves PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék. E-mail: [jogcze@uni-miskolc.hu](mailto:jogcze@uni-miskolc.hu), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5606-6496> Témavezető: Dr. Czékmann Zsolt, intézeti tanszékvezető egyetemi docens

<sup>1</sup> A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójáról szóló 1005/2003. (I. 30.) Korm. határozat



jogintézmény szabályozására került sor, ahol a hatóság alapvetően nem a közhatalom pozíciójából tárgyal az ügyféllel, hanem azt egyenrangú partnerként kezelni, annak érdekében, hogy egy mindenki számára előnyös megoldás szülessen a hatósági eljárás eredményeként. Ilyen hatósági szerződés jöhet létre például a fogyasztóvédelemben a jogsértés megszüntetése érdekében, vagy egyes költségvetési támogatások odaítélése során.<sup>2</sup> A hatósági szerződés döntési alternatívaként értelmezhető, azonban felmerül a kérdés, hogy mennyiben tekinthető szerződésnek? A tanulmányomban ezen kérdés minél alaposabb megválaszolására törekszem.

*Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény* (a továbbiakban: Ákr.) együttműködés elvének döntési formában történő realizálódása a hatósági szerződés, hiszen az a hatóság és az ügyfél közötti kooperáció eredményeként lát napvilágot. Tanulmányomban ezen döntési alternatívát mutatom be egy összehasonlító elemzés keretében, valamint azt, hogy mennyiben másak a polgári jog szerződesei a hatósági szerződéshez képest, illetve milyen magánjogi elemek fedezhetők fel a jogintézmény szabályozásában.

## 2. Dogmatikai bevezető

A hatályos szabályozást megelőzően érdemes a hatósági szerződés dogmatikai kérdéseivel foglalkozni. A közhatalom gyakorlásának rendjét szabályozó normák egyre gyakrabban teszik lehetővé vagy esetleg kötelezővé a magánjogi eszközök, illetve megoldások igénybevételét.<sup>3</sup> A hatósági szerződés rendszertanilag a közigazgatási szerződések csoportjába tartozó jogintézmény.<sup>4</sup> A közigazgatási szerződés pedig a közjogi szerződések kategóriáját erősíti. Ezen megállapodások kapcsán nem a tipikus szupremációról beszélhetünk, hanem kooperációs, mellérendeltségi vagy más néven együttműködési jogviszonyokról, amelyek kivételesnek számítanak a közigazgatási jogviszonyelméletben. Utóbbi jogviszonytípusok a XX. század elején kezdtek a hazai jogirodalomban napvilágot látni, amikor is *Valló József* – sokak szerint *Magyary Zoltán* egyik legtehetségesebb tanítványa – párizsi ösztöndíjas útjáról hazatérve<sup>5</sup> a francia jog egy újdonsült jogintézményéről számolt be. „*A magyar jogász számára talán legmeglepőbb és legtanulságosabb a közigazgatási szerződések elmélete, amelynek alap gondolata az, hogy a szövegben szereplő szerződések nem tartoznak bele a polgári törvénykönyvből ismert egyik szerződéstípusba sem, hanem sui generis ügyletek, amelyekre nem a magánjog, hanem a service*

<sup>2</sup> BOROS A. – HOFFMAN I. – POLLÁK K. – BEKECS A. – SZAMEK G. – SZEGEDI L. – VÉRTESY L.: *A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az Ákr. szerint*. NKE, 2018. 86.

<sup>3</sup> ADÁM A.: A közjogi szerződésekről. In: *Jura*. 2004/1.sz. 5.

<sup>4</sup> Ákr. 92. § (1) bek.

<sup>5</sup> LŐRINCZ L. (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1988. 351.

*publica iura* alkalmazandó.<sup>7</sup> A francia jog dolgozta ki a közigazgatás szerződéseinek kategóriáját.<sup>8</sup> A francia jogrendszerben jogszabály vagy a bírói gyakorlatban meghatározott kritériumok minősíthetnek a mai napig közigazgatási szerződésnek egyes kontraktusokat.<sup>9</sup> Hazánkban a közigazgatási szerződés definiálására egészen a *közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény* (a továbbiakban: Kp.) elfogadásáig nem került sor, mondhatni ahány szerző, annyiféle fogalommal találkozhattunk.<sup>10</sup> A törvény szerint közigazgatási szerződés alatt a magyar közigazgatási szervek között közfeladat ellátására kötött szerződés vagy megállapodás értendő, továbbá az a szerződés, amelyet törvény vagy kormányrendelet annak minősít.<sup>11</sup> A közigazgatási szerződések csoportjába számos példa hozható, ilyen a településrendezési szerződés,<sup>12</sup> a koncessziós szerződés,<sup>13</sup> a helyi önkormányzatok társulási szerződésai, vagy a hatósági szerződés, zárójelesen azonban ezen pont vonatkozásában rögzítendő, hogy nem beszélhetünk egységes csoportosításról a közigazgatási szerződések tekintetében.

Amíg eljutottunk a hatósági szerződés szabályozásáig egy igen nagy utat kellett bejárnia a joggyakorlatnak és a jogelméletnek egyaránt. Ha csak arra gondolunk, hogy a XIX. század végén még *Otto Mayer* – német jogtudós – szerint elképzelhetetlen egy olyan szerződés, amelyet az állam és az „alattvalója” köt egymással, hiszen nem létezhet kettejük relációjában egy fogalmilag egyenragú közreműködés,<sup>14</sup> addig mára már egy igen nagy szeptét jelentí jogrendszerünknek a közigazgatás szerződésai, köztük a hatósági szerződéssel. A következőkben annak összehasonlítására teszünk kísérletet, hogy miben más egy hatósági szerződés a magánjog által nevesített szerződésekhez képest.

<sup>6</sup> A francia *service public* kifejezés egyrészt az állam és a társadalom viszonyát meghatározó ideológiát, illetve a közigazgatási jog egyik kiemelt jogi kategóriáját, másrészt funkcionális értelemben közérdekű tevékenységet jelent. (Forrás: VÁRHOMOKI-MOLNÁR M.: *A közigazgatás szerződésai és a koncessziók Európában*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2021. 21.)

<sup>7</sup> VALLÓ J.: A *service public* eszméje a mai francia közigazgatási jogban. In: *Közigazgatástudomány*. 1939/II. Budapest, 105.

<sup>8</sup> HARMATHY A.: *Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1983. 13.

<sup>9</sup> VÁRHOMOKI-MOLNÁR M: i.m. 2021, 76.

<sup>10</sup> FAZEKAS M.: *Közigazgatási jog Általános rész II*. ELTE EÖTVÖS Kiadó. Budapest, 2017. 181.

<sup>11</sup> Kp. 4. § (7) bek. 2. pont

<sup>12</sup> A települési rendezési szerződést az *épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXXVIII. törvény* (a továbbiakban: Étv.) szabályozza. A 30/A. § (1) bekezdése nevesíti közigazgatási szerződésként a településrendezési szerződést, amelyet a települési önkormányzat egyes településfejlesztési célok megvalósítására köthet az érintett telek tulajdonosával, illetve a telken beruházni szándékozóval. (Forrás: Étv. 30/A. § (1) bek.)

<sup>13</sup> Vitatható, hogy a koncessziós szerződés inkább a magánjog körébe vonható atipikus szerződésfajta, vagy a közigazgatási szerződés jellemzőivel is bíró alapvetően magánjogi kontraktus. (Forrás: PAPP T.: A koncessziós szerződés. In: *Acta Universitatis Szegedinensis de Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica* 1998. 9.)

<sup>14</sup> FÁBIÁN A.: *Közigazgatás-elmélet*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2018. 117.

### 3. Hatósági szerződés kontra polgári jogi szerződések

Első körben érdemes arról szólni, hogy miben tér el általánosságban egy közigazgatási szerződés egy polgári jogi kontraktushoz képest. Először ki kell emelni, hogy egy közigazgatási szerződésben a jogviszony egyik alanya mindig kötött, hiszen csak közigazgatási szerv lehet, amely közhatalommal rendelkezik, ezáltal egyfajta erőfölényben van a szerződő partnerhez képest. A közigazgatási szerződések tárgya valamilyen közszolgáltatás biztosítása vagy közigazgatási feladat ellátása. Fontos továbbá, hogy bizonyos vonatkozásokban ezen közigazgatási szerződéseknek is meg kell felelniük a magánjogi szerződésekkel szemben támasztott követelményeknek.<sup>15</sup> Speciális közigazgatási szerződésnek minősül a hatósági szerződés, így azt érdemes egy kicsit más szempöngből is megvizsgálni, hiszen a közigazgatási szerződés megkötése nem feltételez előzetesen egy hatósági eljárás lefolytatását, illetve nem döntési alternatívaként értelmezhető, ezáltal nem vonható az Ákr. tárgyi hatálya<sup>16</sup> alá.

A jogalkotó a hatósági szerződés általános tételes jogi szabályozásánál meghatározza, hogy amennyiben valamely kérdéskört az Ákr., annak hiányában az adott típusú hatósági szerződésre vonatkozó ágazati szabály nem érint, akkor végső soron a *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* (a továbbiakban: Ptk.) szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni.<sup>17</sup> A következőkben arra keresem a választ, hogy a Ptk. mely rendelkezései alkalmazhatók a közigazgatási hatósági eljárás keretében megkötött hatósági szerződésre, mikor jelent ténylegesen háttérjogszabályt a polgári jogi anyagi kódex a hatósági szerződés szabályozásánál.

#### 3.1. Fogalom

Elsőízben érdemes a két fogalom, azaz a hatósági szerződés és a magánjogi szerződés közötti különbséget megvizsgálni. A hatósági szerződés megkötését jogszabály lehetővé teheti vagy kötelezően elírhatja, ennek során a hatóság a hatáskörébe tartozó ügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében határozathozatal helyett az ügyféllel írásban hatósági

---

<sup>15</sup> Lásd: MOLNÁR M. – M. M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. In: *Magyar Közigazgatás*, 2000. 10. sz. 597-610.

<sup>16</sup> Az Ákr. meghatározza a tárgyi hatálya tekintetében, hogy hatósági ügy minden olyan ügy, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot igazol, vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti. (Forrás: Ákr. 7. § (2) bek.)

<sup>17</sup> Ákr. 93. § (5) bek.

szerződést köthet.<sup>18</sup> A hatósági szerződés Ákr.-ben meghatározott definíciója igen beszédes és sokféle következtetést enged meghatározni. Először is kiemeli a törvény, hogy a hatósági szerződés megkötésére két esetkörben kerülhet sor az egyik, amikor jogszabály felajánlja, hogy határozathozatal helyett a felek döntésüket hatósági szerződésbe foglalják, a másik esetkör, amikor ágazati szabály kötelezően előírja a hatósági szerződés megkötését. Utóbbi esetkör kapcsán felmerül a kérdés, hogy ilyenkor miért nem inkább határozathozatalra kerül sor, ha már megjelenik a közigazgatásra jellemző ismérv, a szupremáció. A válasz az alávetési klauzulában adható meg, hiszen gyakorta olyan kötelezettséget fogalmaznak meg az ügyfélre nézve a hatósági szerződésben, amelynek teljesítésére hatósági határozattal nem lehetne egyébként kötelezni, így az ügyfél a saját szerződésszegése esetére a többletkötelezettségek tekintetében a hatósági szerződésben aláveti magát a szerződésszegés Ákr. 93. § (3) bekezdésében megállapított jogkövetkezményének,<sup>19</sup> viszont mind a két fél érdekében áll annak a hatósági szerződésnek a megkötése, vagy esetleg azt a közérdek motiválja. A Ptk. vonatkozásában ez a rendelkezés a szerződési szabadság korlátjaként nevesített, jogszabály alapján fennálló szerződéskötési kötelezettséggel hozható párhuzamba. Látható, hogy két indok szolgálhatja alapvetően a hatósági szerződés megkötését, egyik a közérdek, másik pedig az, hogy a hatósági szerződés megkötése alapvetően mind a két fél, azaz a hatóság és az ügyfél érdekét is szolgálja. A fogalom továbbá meghatározza, hogy a hatóságnak ebben az esetben is hatáskörrel kell rendelkeznie az eljárás lefolytatásához és annak eredményeképp, a hatósági szerződés megkötéséhez. Az Ákr. egy alaki kikötést is meghatároz a jogalkalmazó számára, mégpedig azt, hogy a hatósági szerződést csakis írásban köthetik a felek.

Ezzel szemben a polgári jogi szerződés alatt a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatát értjük, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.<sup>20</sup> A definíció középpontjában alapvetően a szolgáltatás áll, illetve a szerződés létrejöttéhez szükséges konszenzus. Amennyiben a két fogalmat egymáshoz mérjük, láthatjuk, hogy közös elemként jelentkezik a kölcsönösség, hiszen mind a két esetkörben a felek érdekében és akaratuknak megfelelően hozzák meg az adott kontraktust, valamint a hatósági szerződés létrejöttéhez szükség van az ügyfél hozzájárulására, amely például egy hatósági határozat kapcsán nem értelmezhető. Ezzel szemben az alapvető különbségek a két fogalom között viszont abban foghatók meg, hogy míg a hatósági szerződést a felek csak írásban és egy hatósági eljárás keretében köthetik meg, addig a polgári jog szerződéseai főszabály szerint szóban, írásban vagy ráutaló magatartással

---

<sup>18</sup> Ákr. 92. § (1) bek.

<sup>19</sup> BARABÁS G. – BARANYI B.– KOVÁCS A. Gy. (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex Kiadó, Budapest 2013. 624.

<sup>20</sup> Ptk. 6:58. §

is létrejöhetnek. Emellett bár jogi értelemben kiegyenlítődnek a felek a hatósági szerződés kapcsán, azonban ténylegesen mellérendelt alanyokról nem beszélhetünk,<sup>21</sup> szemben a polgári jogi szerződésekkel, ahol alá-fölérendeltségről a felek között alapvetően nincs.

### 3.2. Alapelvek

A következőkben a kötelmi jogi alapelvek kerülnek a vizsgálódás középpontjába. A Ptk. elsőként a szerződési szabadság elvét<sup>22</sup> nevesíti. Kelemen László megfogalmazásában „a szerződési szabadság [...] nem tartalmi korlátlanoságot, hanem jogalkotási és jogkeletkezést távoltartó hatalmasságot jelent, vagyis más szóval, a szerződéskötési kényszerből való mentességet, a jogalanyok azt a képességét, hogy kizárólag saját elhatározásától függ, kíván-e valakivel, s ha igen, kivel, szerződéses viszonyra lépni és ezzel kettejük között, viszonylagos hatályú jogszabályokat létrehozni?”<sup>23</sup> A fent említett elvvel párhuzamba hozható a hatósági szerződés azon formája, amikor a hatóság és az ügyfél él a hatósági szerződés megkötésének lehetőségével, viszont erre ágazati jogszabály nem kötelezi őket. Bár ezen gondolat vonatkozásában ki kell emelni, hogy a hatósági szerződésnél szűkebb körben érvényesül a szerződési szabadság elve, hiszen a közérdek vagy a felek közös akarata motiválja e döntési alternatíva igénybevételét. A szerződési szabadság négy szinten jelentkezik, egyrészt a szerződéskötés eldöntésében, a szerződéses partner megválasztásában, a szerződés típusának eldöntésében, valamint a szerződés tartalmi meghatározásának szabadságában.<sup>24</sup> Amennyiben ezt a hatósági szerződés vonatkozásában vizsgáljuk, akkor a négy szint közül a szerződéskötés eldöntésének szabadsága értelmezhető a hatósági szerződésnél, hiszen az ügyfél szabadon dönthet akként, hogy kérelemre induló hatósági eljárást indít el, amelynek eredményeként hatósági szerződést köthetnek. A szerződéses partner megválasztásának szabadságáról nem beszélhetünk ebben az esetben, hiszen a közigazgatási jogviszonyban a közigazgatási szerv tölti be az kötelezően az egyik pozíciót. A hatósági szerződés megkötése esetében pedig ez a szerv a hatóság lesz. A harmadik esetkör a típuszabadságot határozza meg, amelyről szintén nem beszélhetünk a hatósági szerződésnél, hiszen az adott ágazati jogszabály

<sup>21</sup> Ha csak arra gondolunk, hogy az ügyfél esetleges szerződésszegését nem egy „harmadik fél” állapítja meg, mint a polgári jogi szerződések vonatkozásában a polgári bíróság, hanem az egyik szerződő fél, azaz a hatóság.

<sup>22</sup> Ptk. 6:59. § (1) „A felek szabadon köthetnek szerződést, és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet. (2) A felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződésnek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akarral térhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.”

<sup>23</sup> KELEMEN L.: A szerződésen alapuló kötelem. In: *Acta Universitatis Szegediensis Sectio Juridico-Politica*. 1941. XVI. 1. 22.

<sup>24</sup> TÓKEY B.: A szerződés. A szerződési jog alapelvei. CSEHI Z. (szerk.): 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2021. 1529.

által meghatározott hatósági szerződés variánsát vehetik igénybe a felek. Végül a tartalomalkító szabadság összefüggésében sem beszélhetünk teljes érvényesülésről, hiszen az adott hatósági szerződést szabályozó ágazati jogszabály, az Ákr. rendelkezésein felül, kötelező tartalmi elemeket határozhat meg. Tovább rontja a hatósági szerződés konszenzuális jellegét, ha az adott hatósági eljárás során a szerződéskötést megelőzően kötelező szakhatósági állásfoglalást kell beszerezni, amely határozatnak esszenciája erősen befolyásolja a hatósági szerződés tartalmát.<sup>25</sup> Mindazonáltal ezen felül a felek az általuk lényegesnek tekintett tartalmi elemekről szabadon rendelkezhetnek a hatósági szerződésben,<sup>26</sup> akár azt is meghatározva, hogy mely magatartás minősül szerződésszegésnek kettejük viszonylatában. Így utóbbi esetkör csak korlátozottan érvényesül a hatósági szerződés alkalmazásában. Az elv vonatkozásában érdemes megemlíteni egy korábbi Legfelsőbb Bírósági döntést, amely azt vizsgálta, hogy mit tehet a hatóság, ha a hatósági szerződés megkötését az ügyfél ajánlja fel. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a hatóságnak mérlegelnie kell a hatósági ügy összes körülménye alapján, hogy mely célravezetőbb, egy hatósági határozat vagy egy hatósági szerződés megkötése.<sup>27</sup>

A Ptk. következő szerződési jogi alapelve a visszterhesség vétele.<sup>28</sup> A polgári jogi szerződések esetében a visszterhességet vélelmezni kell a Ptk. alapján. Azonban a hatósági szerződés kapcsán ezen alapelv nem értelmezhető, hiszen azok tartalmilag általában valamilyen jogot biztosítanak az ügyfél részére, vagy valamilyen jogsértés megszüntetésére sarkallnak. Utóbbira példaként hozható az az esetkör, amikor a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) a fogyasztóvédelmi ellenőrzési eljárása során jogsértést tár fel, viszont ennek megszüntetése érdekében mellőzi a határozathozatalt és hatósági szerződést köt azzal az ügyféllel, aki vállalja, hogy felhagy a jogsértő magatartással és magatartását a hatósági szerződésben meghatározott módon hozza összhangba a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseivel.<sup>29</sup> Zárójeliesen azonban meg kell említeni, hogy ebben az eljárásban hatósági jogosítványokkal ruházzák fel az MNB-t, mint részvénytársaság formájában működő jogi személyt,<sup>30</sup> a pénzügyi piacok védelme és az irántuk fennálló bizalom őrzése érdekében olyan szervezetek és személyek vonatkozásában, amelyeknél felmerül, hogy engedély vagy bejelentés nélkül végeznek valamely olyan pénzügyi

---

<sup>25</sup> BARABÁS G. – BARANYI B. – FAZEKAS M. (szerk.): *Kommentár az általános közjogszabályi rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest, 2018. 593.

<sup>26</sup> Ákr. 92. § (2) bek.

<sup>27</sup> Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

<sup>28</sup> Ptk. 6:61. § „A szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből más nem következik – ellenszolgáltatás jár.”

<sup>29</sup> A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB törvény) 95. § (1) bek.

<sup>30</sup> MNB törvény 5. § (1) bek.

ágazati tevékenységet, amelyek alapvetően ehhez kötöttek.<sup>31</sup> A jogot biztosító hatósági szerződésekre példaként hozhatók a támogatási típusú hatósági szerződések, úgy mint a foglalkoztatási törvény végrehajtási rendeletében szabályozott hosszabb időtartamra szóló közfoglalkoztatás támogatásáról szóló hatósági szerződés.<sup>32</sup> A támogatási szerződések, mint polgári jogi szerződések sem minősülnek emellett visszerthes megállapodásoknak, hiszen a támogatott nem nyújt szolgáltatást a támogató részére, a támogatást pedig csak akkor és olyan formában használhatja fel, amilyen feltételeket a támogató meghatároz a részére.<sup>33</sup> Összességében tehát látható, hogy a visszerthesség a hatósági szerződés kapcsán nem érvényesülő alapelv.

A Ptk. a visszerthesség védelme után, az együttműködési és a tájékoztatási kötelezettséget fogalmazza meg,<sup>34</sup> amely szemben az utóbbi generálklauzulával erőteljesen jelen van a hatósági szerződés szabályozása kapcsán. A Ptk. szerződés jogi elve párhuzamba hozható az Ákr. által megfogalmazott jogszerűség elvével, amely – komplex alapelvként – meghatározza többek között az ügyféllel való együttműködés elvét is.<sup>35</sup> Az Ákr.-ben megfogalmazott alapelv kölcsönösséget követel meg, hiszen egyrészt a hatóságot terheli az ügyféllel, és az ügyfelet a hatósággal szemben is, mivel az adott hatósági ügy nem csak az ügyfélnek, hanem a hatóságnak is fontos.<sup>36</sup> Ennek a kötelező együttműködésnek az eredménye lehet egy hatósági szerződés megkötése. Amennyiben a Ptk.-ban rögzítettek értelmezzük a hatósági szerződés vonatkozásában akkor az elv főként a hatósági szerződés módosítása kapcsán nyer teret, hiszen a feleknek megnyílik a hatósági szerződés módosításának lehetősége, amennyiben az ügy szempontjából jelentős új tény merül fel, vagy a szerződéskötéskor fennálló körülmények lényegesen megváltoztak,<sup>37</sup> vagyis az Ákr. a kötelmi jog *clausula rebus sic stantibus* elvét veszi át.<sup>38</sup> Bármely esetkor áll fenn, amely megalapozza a hatósági szerződés módosításának lehetőségét, a feleket egymás irányába tájékoztatási és együttműködési kötelezettség terhel, különben csorbát szenvedhet a hatósági szerződéssel elérni kívánt jogi érdek. Az elv

<sup>31</sup> MNB törvény Részletes Indokolása a 95. §-hoz

<sup>32</sup> A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet 6/A. § (3) bek.

<sup>33</sup> PAPP T.: Rövid értékelés a támogatási szerződésről. In: GELLÉN K., GÖRÖG M. (szerk.): *Legge et Fide: Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. 2016. 465.

<sup>34</sup> Ptk. 6:62. § (1) „A felek kötelesek a szerződéskötési tárgyalások alatt, a szerződés megkötésénél, fennállása alatt és megszüntetése során együttműködni és tájékoztatni egymást a szerződést érintő lényeges körülményekről. (2) A fél nem hivatkozhat a tájékoztatási kötelezettség megsértésére olyan jogokkal, tényekkel és adatokkal kapcsolatban, amelyeket ismert, vagy közhiteles nyilvántartásból vagy más forrásból ismernie kellett. [...]”

<sup>35</sup> Ákr. 2. § (2) bek. a) pont

<sup>36</sup> BARABÁS et al. 51.

<sup>37</sup> Ákr. 93. § (1) bek.

<sup>38</sup> BARABÁS et al. 597.

be nem tartása kikényszeríthetőséget eredményezhet, hiszen amennyiben az együttműködésnek gátat szabnak és a módosítás meghiúsul, bármelyik fél a közigazgatási bírósághoz fordulhat a sérelmes helyzet orvoslása végett.<sup>39</sup> Ennek jelentőségét a Kúria is hangsúlyozta egy korábbi döntésében, kifejtve, hogy a hatósági szerződés megszegésének minősül és a támogatás arányos részének visszafizetéséhez vezet, ha a támogatót a szerződésben vállalt tájékoztatási kötelezettségének nem tesz eleget.<sup>40</sup>

Végül az alapelvek kapcsán érdemes egy korábbi bírói döntést is kiemelni, amely rögzítette, hogy a joggal való visszaélés és kölcsönös együttműködés elveit a hatósági szerződésre is alkalmazni kell.<sup>41</sup>

### **3.3. A hatósági szerződés megkötése**

Az alapelveket követően a hatósági szerződés megkötésével kapcsolatos összefüggéseket szeretném a középpontba állítani. A korábbiakban – a hatósági szerződés fogalmánál – már érintettem, hogy a hatósági szerződést vagy jogszabály kötelező előírása alapján vagy ágazati jogszabály kínálati lehetőség alapján lehet alkalmazni. A jogszabály kötelező előírása alapján hozott hatósági szerződés<sup>42</sup> esetkörével viszont részletekbe menően nem szeretnék foglalkozni, mivel ez sokkal inkább a határozathozatal irányába mutat, mintsem a konszenzusos döntés felé. A hatósági szerződés ezen változatával kapcsolatba hozható a Ptk. szerinti jogszabály alapján fennálló szerződéskötési kötelezettség. A polgári jog szabályai alapján, ha jogszabály szerződéskötési kötelezettséget ír elő, és a felek a szerződést nem kötik meg, akkor a polgári bíróság a szerződést létrehozhatja, valamint annak tartalmát is meghatározhatja.<sup>43</sup> Érdekes kérdést vet fel ezzel összefüggésben az az esetkör, ha ágazati jogszabály kötelezően előírja a hatósági szerződés megkötését, viszont ennek a felek nem tesznek eleget. Utóbbi eset jogkövetkezményéről sem az ágazati jogszabályok sem az Ákr. nem szól, így véleményem szerint ebben az esetben a közigazgatás hallgatásáról beszélhetünk, és mivel a hatóság eljárás kötelezettségének nem tesz eleget a rendelkezésére álló ügyintézési határidőn belül, így az eljáró

---

<sup>39</sup> Ákr. 93. § (2) bek.

<sup>40</sup> Kúria Kfv. 35.049/2015/7.

<sup>41</sup> Kúria Kfv.IV.35.049/2015/7.

<sup>42</sup> Példaként hozható a Nemzeti Filmintézet Közhasznú Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság tulajdonában álló gazdasági társaság, amely a filmforgatás engedélyezése tekintetében hatósági jogkör gyakorlására jogosult, ennek keretében pedig a közterület-használatáról hatósági szerződésben állapodik meg a kérelmezővel. A hatósági szerződés a település képviselő-testület jóváhagyásával válik érvényessé. Kivételt képez a hatósági szerződés megkötése alól azon esetek, amikor a filmforgatás jogszabály alapján hatósági engedélyhez vagy hatósági bejelentéshez kötött. (Forrás: A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény 35. § (1), (9) bek.)

<sup>43</sup> Ptk. 6:71. § (1)



hatóság jogszabályban meghatározott felügyeleti szerve az eljárás lefolytatására utasíthatja, ha nincs felügyeleti szerve, vagy az nem intézkedik, akkor az eljárás lefolytatására a közigazgatási bíróság kötelezi a hatóságot,<sup>44</sup> a jogsérelmes helyzet orvoslása végett.

A hatósági szerződés megkötéséhez a Ptk.<sup>45</sup> alapján érvényes ajánlat, valamint annak elfogadása szükséges. A hatósági szerződés ennek értelmében akkor jön létre, amikor az elfogadó jognyilatkozat hatályossá válik. Az ajánlattevő ebben az esetben az eljáró hatóság, az ajánlatot elfogadó pedig az ügyfél lesz. Utóbbi esetkör leggyakrabban akkor fordul elő, ha a hatóság nem természetes személy ügyféllel szerződik.<sup>46</sup> Azonban a bírói gyakorlat is rámutatott arra, hogy előfordulhat az az esetkör is amikor ez a két szerep felcserélődik, és az ügyfél válik az ajánlattevővé, a hatóság pedig az ajánlat elfogadóvá.<sup>47</sup> Ilyen esetben a hatóságnak mérlegelnie kell, hogy határozatot hoz, vagy hatósági szerződést köt,<sup>48</sup> jogszabály hatósági szerződés megkötésére kötelező előírása hiányában.

Az ajánlati kötöttség a polgári jogi szerződéskötésnél kardinális kérdés, azonban a hatósági szerződéssel összefüggésben kevésbé kiemelkedő mozzanat, csupán „biztosítéki” pozíciót tölt be a hatósági szerződés előkészületi fázisában arra az esetre, ha a hatóság már ajánlatot tett a hatósági szerződés megkötésére, így az ügyféllel való együttműködés elvére tekintettel, ettől nem térhet el a későbbiekben és nem dönthet akként, hogy mégis hatósági határozatba foglalja egyoldalúan döntését, hanem az ügyféllel hatósági szerződést köt.<sup>49</sup> Mivel a hatósági szerződéssel szemben támasztott alaki kikötés, hogy csakis írásban köthetik meg a felek, így a Ptk. azon rendelkezései is irányadók, miszerint az írásbeli alakhoz kötött szerződés megkötésére ajánlatot és elfogadó nyilatkozatot is csak írásban lehet tenni.<sup>50</sup>

A hatósági szerződés érvényességi kellékei közé lehetne sorolni a már korábbiakban említett alávetési nyilatkozatot, valamint a szakhatóság hozzájárulását is, amennyiben azt ágazati jogszabály kötelezően előírja. A Ket. még akként rendelkezett, hogy amennyiben a hatósági szerződés harmadik személy jogát vagy jogos érdekét érintette, akkor a szerződés érvényességéhez szükség volt az érintett személy írásos hozzájárulására is, továbbá ágazati jogszabály előírhatta érvényességi kritériumként, hogy a szerződő hatóságnak be kellett szereznie a felügyeleti szervének írásbeli hozzájárulását.<sup>51</sup> Utóbbi szabályokat az Ákr. elhagyta, csupán arra vonatkozóan tartalmaz kikötéseket, hogy ha több érdekelt – azonban a hatósági

---

<sup>44</sup> Ákr. 15. § (2)

<sup>45</sup> Ptk. 6:64-6:69. §

<sup>46</sup> BARABÁS et al. 594.

<sup>47</sup> Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

<sup>48</sup> Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

<sup>49</sup> BARABÁS et al. 594.

<sup>50</sup> Ptk. 6:70. § (1) bek.

<sup>51</sup> Ket. 76. § (5), (6) bek.

szerződés megkötésében részt nem vevő – ügyfél van a hatósági eljárás során, akkor a létrejött hatósági szerződést közölni kell velük, amellyel szemben tizenöt napon belül módosítást kezdeményezhetnek az eljáró hatóságnál, azonban előzetes írásbeli hozzájáruló nyilatkozatot nem kell beszerezni tőlük.<sup>52</sup> A módosítás kezdeményezésére akkor van lehetőségük, amennyiben a megkötött hatósági szerződés hátrányos a számukra.<sup>53</sup>

A Ptk. meghatározza, hogy a szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre,<sup>54</sup> amely a hatósági szerződés kapcsán is rögzíthető elvárás. Ezen konszenzusnak ki kell térnie a felek által lényegesnek minősített kérdésekre, és az azokban való egyetértésre is,<sup>55</sup> amely úgyszintén elmondható a hatósági szerződés vonatkozásában, különben nem hatósági szerződésről, hanem egy határozatról beszélünk. A hatósági szerződés és a polgári jogi szerződés tekintetében is rögzíteni kell a felek személyét, szerződéses pozíciójukat, a szerződés jogcímét, a felek által vállalt kötelezettségeket és a biztosított jogokat. A „lényeges kérdések” alapvetően két csoportra oszthatók, egyik esetkörben a jogszabály által lényegesnek és kötelező tartalmi elemnek meghatározott feltételekről beszélhetünk, másik csoportba pedig a felek által ezen felül lényegesnek minősített kérdések kerülnek. Mind a Ptk. az egyes szerződéseknél, mind pedig az egyes hatósági szerződést szabályozó ágazati jogszabályok tartalmazhatnak az általános szabályokon felül egyéb speciális kötelező tartalmi elemet. Példaként hozható a *mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény*, amely rendelkezik a hatósági szerződés megkötésének lehetőségéről, illetve további kötelező tartalmi elemeket is felsorakoztat az Ákr. rendelkezésein felül.

A Ptk. rögzíti ezenfelül az ellenszolgáltatás kikötésének szükségességét visszterhes szerződések esetében,<sup>56</sup> amely rendelkezés azonban a hatósági szerződés kapcsán – jellegéből adódóan – nem érvényesíthető. Továbbá a hatósági szerződés vonatkozásában a Ptk. azon rendelkezése, miszerint a szerződés tartalmává válik minden olyan szokás, amelynek alkalmazásában a felek korábbi üzleti kapcsolatukban megegyeztek, és minden olyan gyakorlat, amelyet egymás között kialakítottak,<sup>57</sup> szintén nem értelmezhető a hatósági szerződésre, mivel nem jelenik meg szabályozásában az üzletszerűség.

---

<sup>52</sup> BARABÁS et al. 596.

<sup>53</sup> PETRIK F. (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai I. Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2017. 214.

<sup>54</sup> Ptk. 6:63. § (1) bek.

<sup>55</sup> Ptk. 6:63. § (2) bek.

<sup>56</sup> Ptk. 6:63. § (3) bek.

<sup>57</sup> Ptk. 6:63. § (5) bek.

### **3.4. A hatósági szerződés módosítása**

Az Ákr. a hatósági szerződés megkötését követően annak módosításával foglalkozik, amelyre a felek akaratából kerülhet sor. A rendelkezés szintén párhuzamba állítható a Ptk. vonatkozó szabályaival, hiszen egy polgári jogi kontraktus módosítására is alapvetően a felek közös megegyezésével van lehetőség. Azonban a Ptk. szabályaihoz képest két elemet elhagy az Ákr., nem szükséges, hogy a felek alapvetően tartós jogviszonyban legyenek egymással, valamint az sem szükséges, hogy a változatlan feltételek melletti teljesítés a fél lényeges jogi érdekét sértse.<sup>58</sup> Egy támogatási típusú hatósági szerződéssel összefüggésben a korábbiakban a Kúria akként érvelt, hogy a támogatási jogviszonyban nem a szolgáltatás ellenszolgáltatás egyenértékűségének a biztosítása a cél, hanem a támogatás realizálódása, hiszen a támogatási szerződések akkor töltik be a hozzájuk rendelt funkciójukat, ha a módosítás ellenére is közérdekű célt szolgálnak.<sup>59</sup> A hatósági szerződés módosítására szűkebb körben van lehetőség, mint a polgári jogi szerződésekénél. Míg a Ptk. egy újabb akarategységet követel meg a felektől, amelynek tárgya a szerződés módosítása, addig az Ákr. két esetkörben teszi lehetővé a szerződés módosítását, egyrészt, ha az ügy szempontjából jelentős új tény merült fel, másik esetkör, ha a szerződéskötés kori körülmények lényegesen megváltoztak.<sup>60</sup> Mindazonáltal a két törvény szabályozása közös atekintetben, hogy kivételes esetben lehetőség van a bíróság általi szerződésmódosításra, azzal a különbséggel, hogy míg egyik a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik, addig a másik a polgári bírósághoz.

A Ptk. meghatározza, hogy a szerződésnek a módosítással nem érintett része változatlan marad.<sup>61</sup> Mivel erről külön nem rendelkezik az Ákr., hogy ha a hatósági szerződés módosítása valamely pontot nem érint, akkor az hatályában marad-e, így véleményem szerint a Ptk. ezen rendelkezése is alkalmazható a hatósági szerződés módosításakor.

### **3.5. A hatósági szerződésben foglaltak megszégése**

A hatósági szerződésben foglaltak megszégésének szabályozása már erősen közjogi színezetű, mivel kettéválik atekintetben, hogy a hatóság szegi-e meg a hatósági szerződésben foglaltakat, avagy az ügyfél. Amennyiben az ügyfél szegi meg a hatósági szerződésben foglaltakat, akkor a hatósági szerződés végrehajtható okirattá avanszál, és a hatóság ezalapiján intézkedik a szerződésszegés szerződésben vállalt

---

<sup>58</sup> BARABÁS et al. 597.

<sup>59</sup> Kúria Kfv.IV.35.801/2015/4.

<sup>60</sup> Ákr. 93. § (1) bek.

<sup>61</sup> Ptk. 6:191. § (1) bek.

jogkövetkezményének kikényszerítése iránt, végső soron pedig megindíthatja a végrehajtási eljárást.<sup>62</sup> Ehhez az Ákr. Indokolása meghatározza, hogy a hatósági szerződést már elve úgy kell megkötni, hogy a hatósági szerződésben rendelkezni kell a szerződészszegés jogkövetkezményeiről is, valamint annak alkalmas eszközöket kell nyújtania a szerződő felek által vállalt kötelezettségek kikényszerítésére, amelyek lehetnek hagyományos közigazgatási végrehajtási eszközök, vagy akár polgári jogi jellegű biztosítékok is.<sup>63</sup> A közhatalmi eszközök erőteljes létét mutatja, hogy az ügyfél szerződészszegését nem egy kívülálló harmadik szerv állapítja meg, hanem az egyik szerződő fél, azaz a hatóság. Ezen a ponton a korábbi kiegyenlített pozíció igencsak kibillen és az alá-fölérendeltség irányába mozdul.

A hatóság szerződészszegése esetén az ügyfél először egy teljesítésre irányuló felhívást intézhet a hatóság felé, ennek eredménytelensége esetén a szerződészszegés tudomására jutásától számított harminc napon belül közigazgatási bírósághoz fordulhat.<sup>64</sup> Már a Ket. előkészítése során is felmerült, hogy lehet-e ilyen különbségtételt alkalmazni a jogkövetkezmények tekintetében. Az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy „*mivelhogy más a hatóság és más az ügyfél államigazgatási eljárásban betöltött szerepe és helyzete, [...] így az egyes jogszabályi következményeket sem lehet azonos módon szabályozni*”.<sup>65</sup>

Az Ákr. – szemben a Ptk. rendelkezéseivel – nem határozza meg általános jelleggel a szerződészszegés fogalmát. A Ptk. szerint a szerződés megszegését jelenti, ha elmarad bármely kötelezettség szerződészerű teljesítése.<sup>66</sup> Az Ákr. az ágazati jogszabályokra bízta annak meghatározását, hogy mi minősül egy adott hatósági szerződés típusnál szerződészszegésnek. Következésképp – álláspontom szerint – általános szerződészszegés fogalomként a Ptk. rendelkezése alkalmazható.

A hatósági szerződés megszegésének következményeként alkalmazható a polgári jog szerinti szerződésfelmondás.<sup>67</sup> Az engedélyezési és a támogatási típusú hatósági szerződések tekintetében értelmezhető a Ptk.-nak a szerződés felmondására vonatkozó rendelkezései.<sup>68</sup> A Kúria szerint például a rádiós médiaszolgáltatásra kötött hatósági szerződés azonnali hatályú felmondásának lehet helye, ha a díjtartozást nem rendezik.<sup>69</sup>

Összességében megállapítható, hogy a hatósági szerződésben foglaltak megszegése esetén a kontraktus közjogi jellege dominál, ebből kifolyólag a Ptk.

---

<sup>62</sup> Ákr. 93. § (3) bek.

<sup>63</sup> Ákr. Részletes Indokolása a 93. §-hoz

<sup>64</sup> Ákr. 93. § (4) bek.

<sup>65</sup> 72/1995. (XII. 15.) AB határozat

<sup>66</sup> Ptk. 6:137. §

<sup>67</sup> BARABÁS et al. 599.

<sup>68</sup> BARABÁS et al. 599.

<sup>69</sup> Lásd: BARABÁS et al. 599.

rendelkezései erőteljesen háttérbe szorulnak, azonban kapcsolódási pontokat a szerződésszegés kapcsán is találhatunk.

#### 4. Záró gondolatok

A közigazgatási jog az a jogág, amelytől talán a leginkább idegen a magánjogi becsatornázottság, viszont a hatósági szerződés, valamint a közigazgatási szerződés jogintézményei önmagában sejtetik ezen kijelentés megcáfolását. Alapvetően napjainkban is jellemző az egyoldalú közhatalmi aktusok dominanciája, viszont egyre inkább előtérbe kerülnek a mellérendeltségen alapuló jogviszonyok.<sup>70</sup> Az ezredfordulót követően egyre inkább az ügyféli érdekek előtérbe helyezése bújik meg a hatósági eljárás szabályozása mögött, ebből kifolyólag nem véletlen, hogy a jogalkotó is egyre szélesebb körben biztosítja a hatósági szerződés, mint közigazgatási szerződés alkalmazásának a lehetőségét. Azonban ennek egyfajta gátjaként jelentkezik a Kúria által is rögzített elv, miszerint a közhatalommal felruházott szervek bár alkalmazhatnak polgári jogi viszonyelemeket, de csak a közigazgatási jogviszonyba ágyazottan, hiszen a szabályozás nem keverheti pusztán célszerűségi indokokra hivatkozottan a köz- illetve a magánjogi jogviszonyok elemeit.<sup>71</sup> Tanulmányomban annak bemutatására vállalkoztam, hogy megvizsgáljam mennyire volt „szerencsés” a szerződés szóval titulálni a hatósági szerződés jogintézményét, ebből kifolyólag pedig mennyiben mondható szerződésnek ezen döntési alternatíva.

Véleményem szerint nehéz párhuzamba állítani egy közigazgatási aktust és egy magánjogi kontraktust, hiszen a jogrendszerben nem sok olyan ellentétes fogalompárral találkozhatunk, mint a hatóság és a szerződés, viszont látható, hogy bizonyos jogszabályi körülmények fennállta esetén igenis megférnek egymás mellett és a jogági keresztülfekvéség egyik legszembetűnőbb példájaként nevesíthető a hatósági szerződés. A nehézség egyrészt abból adódik, hogy a hatósági szerződést Ianus-arcúsága miatt nem lehet sem tisztán közigazgatási, sem polgári jogi jellemzőkkel leírni, hiszen az egyszerre hatósági eljárásjogi aktus és hordoz emellett magánjogi elemeket is.

Ellenben, ha választ kellene adni, hogy inkább szerződés-e a hatósági szerződés vagy inkább határozat, akkor egyértelmű, konkrét válasz nem adható. Mivel a hatósági szerződés megkötése, illetve módosítása tekintetében erőteljesen magánjogi elemek figyelhetők meg, azt az esetköröt kivéve, amikor ágazati jogszabály kötelezően előírja a hatósági szerződés igénybevételét. Azonban zárójeliesen meg lehet említeni, hogy ilyen kógens rendelkezést a Ptk. is tartalmaz. A hatósági

---

<sup>70</sup> BARABÁS et al. 590-591.

<sup>71</sup> BH2021. 352.

szerződés megszegése ezzel szemben már erőteljesen közjogi színezetű, hiszen kettéválik a szerződésesség aszerint, hogy az kinek róható fel. Következésképp a hatósági szerződés mindinkább határozat, mintsem szerződés.

Összességében elmondható, hogy mindaddig maradnak a felek alapvetően kiegyenlített pozícióban, amíg az ügyfél meg nem szegi a hatósági szerződésben foglaltakat, hiszen utóbbi esetben a hatóság kezében lévő közhatalom – mint Damoklész kardja, az ügyfél feje felett – lóg a levegőben arra várva, hogy mellérendeltséget a hierarchia vegye át.

## Irodalomjegyzék

- ÁDÁM Antal: A közjogi szerződésekről, *Jura*, 2004/1.sz. 5-17.
- BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft. Budapest, 2018.
- BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András György (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex Kiadó, Budapest 2013.
- BOROS Anita – HOFFMAN István – POLLÁK Kitti – BEKECS Andrea – SZAMEK Gabriella – SZEGEDI László – VÉRTESY László: *A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az Ákr. szerint*. NKE, 2018.
- FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatás-elmélet*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2018.
- FAZEKAS Marianna: *Közigazgatási jog Általános rész II*. ELTE EÖTVÖS Kiadó. Budapest, 2017.
- HARMATHY Attila: *Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1983.
- KELEMEN László: A szerződésen alapuló kötelem, *Acta Universitatis Szegediensis Sectio Juridico-Politica*. 1941. XVI. 1.
- LÓRINCZ Lajos (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1988.
- MOLNÁR Miklós – Margaret M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. In: *Magyar Közigazgatás*, 2000. 10. sz. 597-610.
- PAPP Tekla: A koncessziós szerződés, *Acta Universitatis Szegedinensis de Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica* 1998. LIV. 14.
- PAPP Tekla: Rövid értékelés a támogatási szerződésről. In: *Gellén Klára, Görög Márta (szerk.): Lege et Fide: Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. 2016. 462-468.
- PETRIK Ferenc (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai I. Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2017.

TÓKEY Balázs: A szerződés. A szerződési jog alapelvei. CSEHI Zoltán (szerk.): 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2021.

VALLÓ József: A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. In: *Közigazgatástudomány*. 1939/II. Budapest, 84-105.

VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A közigazgatás szerződései és a koncessziók Európában*. Wolters Kluwer Hungaria Kft., Budapest, 2021.

### ***Jogszabályok, jogi dokumentumok jegyzéke:***

72/1995. (XII. 15.) AB határozat

A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet

A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozási koncepciójáról szóló 1005/2003. (I. 30.) Korm. határozat

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény

A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény

A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény és Indokolása

A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény és Indokolása

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény BH2021. 352.

Kúria Kfv.IV.35.049/2015/7.

Kúria Kfv.IV.35.801/2015/4.

Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.956/2009/5.

CSÍK AURÉL\*

*Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata az online gyűlöletbeszéd elleni fellépés tekintetében*

**Absztrakt:** Az internet terjedésével és az információs társadalom kiépülésével a kommunikáció könnyebbé vált, mint valaha. A közösségi média platformjai révén egy felhasználó a gondolatait akár milliókhoz is eljuttathatja. Azonban ezek közül a gondolatok közül nem mindegyik értékes. A gyűlöletbeszéd terjedése jelenleg komoly problémákat okoz, mivel az internet sajátosságai jelentősen megnehezítik az ellene való küzdelmet. Ezt a problémát tanulmányomban az Emberi Jogok Európai Bíróságának három – online gyűlöletbeszéddel összefüggő – ügyén keresztül szeretném bemutatni.

**Kulcsszavak:** internet, információs társadalom, Facebook, gyűlöletbeszéd, véleménynyilvánítás szabadsága, közösségi média

**Abstract:** With the rise of the internet and the information society, communication has never been easier. Through social media platforms, one user can send their thoughts to millions. But not all of these thoughts are positive. The spread of hate speech is currently a major problem, as the specific nature of the internet makes it very difficult to combat. I would like to illustrate this problem in my study by looking at three cases from the European Court of Human Rights relating to online hate speech.

**Keywords:** internet, information society, Facebook, hate-speech, freedom of expression, social media

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.39-56>

## 1. Bevezető gondolatok

Az ember a történelem kezdete óta törekedik arra, hogy gondolatait, érzelmeit, tapasztalatait átadja azoknak, akik körbe veszik őt. Ennek az átadásnak különböző formái ismeretesek. Az Altamirában található festményekhez hasonló barlangrajzok is azt mutatják, hogy már civilizációnk korai szakaszában is megvolt az igény érzelmvilágunk megörökítésére. Az írásbeliség megjelenése ezt a tendenciát csak felerősítette, az irodalom megjelenése a gondolatok átadását lényegesen egyszerűbbé és érthetőbbé tette.

---

\* dr. Csík Aurél, PhD-hallgató, Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola. Témavezető: Prof. Dr. Paulovics Anita egyetemi tanár, [acsik96@gmail.com](mailto:acsik96@gmail.com)



Ezt jól példázza, hogy az európai kultúra bölcsőjének számító görög szigetvilágban a bölcsesség szeretete, a filozófia minden művészeti irányzatban megjelent, és a poliszokat járó művelői a társadalmi élet fontos szereplői voltak. A filozófusok a kor nagy művészeire és azok gondolkodására is nagy hatással voltak. Szophoklész Antigonéjában megjelenik az isteni törvények (jog) és természeti törvények (erkölcs) közti ellentét, amely a szofistákat is foglalkoztatta akkoriban, Élektra és Oresztész történetében pedig sajátos vita alakult ki drámaírók között, mivel Szophoklész és Aiszkhülosz egyaránt felmentették a két mitológiai alakot az anyagilkosság bűne alól, mivel azok az apjukat akarták megbosszulni anyjukon (később pedig Heléné meggyilkolásával egész Hellászt). Euripidész viszont saját történetében nem adta meg szereplőinek a feloldozást. Ebből is látszik, hogy a gondolat és vélemény kifejezése, főleg, ha minél több embert ér el, fontos társadalmi vitákat tud elindítani. Egyértelműen megállapítható tehát az, hogy a kommunikáció (hétköznapi, művészeti és tudományos egyaránt) fontos szerepet tölt be társadalmunk életében.

A felvilágosodás idején zajló jogfejlesztő diskurzusokban kiemelten kezelték a kommunikációs jogokat, amelyek társadalmunk működésében számtalan aspektusban alapvető jelentőséggel bírnak. Nem véletlen tehát, hogy a legelső „jog-lajstromokban” kitüntetett helyen szerepelt a véleménynyilvánítás szabadsága. Ez a szabadság a társadalmi szintű kommunikáción túl más szempontból is fontos szerepet tölt be a demokráciánkban. A gondolatok, vélemények kinyilvánításán keresztül történik a hatalom ellenőrzése is a nép által, mivel, ha egy adott kormányzat elégtelenül végzi a munkáját, akkor a negatív vélemények terjedése – akár békés módon választás útján vagy erőszakosan forradalmi eszközökkel – véget is vethet annak hatalmának. Nem véletlen, hogy az autoriter módon működő, bizonytalan társadalmi támogatottsággal rendelkező rezsimek a vélemény szabad kinyilvánítását kezdik el először korlátozni.

A kommunikációs jogok a XVIII. és XX. század között is szignifikáns szerepet töltöttek be életünkben, ám a technológia fejlődésével és az információs társadalom kiépülésével jelentőségük felértékelődött. Ma már a technológia vívmányai számtalan formában és csatorna képében kínálják számunkra a megnyilatkozás különböző lehetőségeit. Egy átlagember a Facebook vagy a Twitter segítségével már több mindenkihez juttathatja el gondolatait, mint amiben Petőfi és a márciusi ifjak reménykedhettek 1848-ban. Egy bejegyzés, ha az adott platformon működő tartalom-szerkesztő algoritmus „felkarolja”, akár milliókhoz is eljuthat. Azonban nem mindegyik virálisan terjedő poszt hasznos társadalmilag, az internet ugyanis a káros tartalmaknak is lehetőséget biztosít a gyors terjedésre. Az online tartalmak ellenőrizetlen terjedése a mai napig az internet egyik legnagyobb problémája, amelyre teljeskörű gyógyírt azóta sem találtak. A káros tartalmak között kitüntetett helye van a gyűlöletbeszédnek. A gyűlöletbeszéd, ahogy majd később tanulmányomban kifejtem, egy nehezen meghatározható fogalom, éppen ezért

nagyobb figyelmet érdemelne, mint, amit jelenleg kap. Ráadásul a gyűlöletbeszéd nehezen meghatározható fogalom, ami a jogalkotót a vártnál is nehezebb kihívás elé állította.

Tanulmányomban a gyűlöletbeszédről, mint a véleménynyilvánítás érvényesülésének egyik legnagyobb hátráltatójáról szeretnék beszélni, azon belül is az online gyűlöletbeszédéről, mely számos közösségi oldalon megjelent már. A gyűlöletbeszéd online megjelenését elsődlegesen a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatán szeretném majd bemutatni, tanulmányom legnagyobb részét ezen esetek elemzése teszi majd ki.

## 2. A véleménynyilvánítás szabadsága

### 2.1. A véleménynyilvánítás szabadságáról általában

A véleménynyilvánításhoz fűződő jog első generációs politikai szabadságjogok tartozik ezenfelül pedig még a kommunikációs jogok anyagának<sup>1</sup> is tekinthető. A társadalmi együttélésben betöltött szerepe miatt jelentősége az élethez- és emberi méltósághoz való joghoz mérhető, így hasonló mértékű védelem is illeti meg.

Magyarország Alaptörvénye a véleménynyilvánítás szabadságáról a IX. cikkben rendelkezik<sup>2</sup> azzal, hogy deklarálja, hogy mindenkinek joga van ehhez az alapvető joghoz, valamint határoz arról is, hogy a sajtószabadság érvényesülését védelemben kell részesíteni, a természetét és tartalmát álláspontom szerint viszont nemzetközi jogforrásokból lehet a legjobban megismerni, mivel ezek határozzák meg legteljeskörűbben azokat a jogokat, amelyeket a véleménynyilvánítás szabadsága magában foglal. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya úgy határoz<sup>3</sup>, hogy „mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra; ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határok való tekintet nélkül – szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő – keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is”. A másik jelentős nemzetközi szerződés, amelyben passzusokat találunk a vélemény szabadságára, az Emberi Jogok Európai Egyezménye, vagy más néven a Római Egyezmény. Az Egyezmény a 10. cikkben szabályozza a véleménynyilvánításra vonatkozó szabályokat, és az Egyezségokmánytól eltérően itt konkrétan körülírják, milyen jogosítványok járnak együtt a véleménynyilvánítás szabadságával.

---

<sup>1</sup> 30/1992. (V. 26.) AB határozat

<sup>2</sup> Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (1)

<sup>3</sup> 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről 19. cikk 2.

Az Egyezményben olvasható<sup>4</sup>, hogy „ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon túl tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági körű beavatkozhasson”. Fontos kiemelni, hogy annak ellenére, hogy ilyen széles körűen biztosít jogosítványokat az Egyezmény a véleménynyilvánítás szabadságán belül, nem tiltja meg azt, hogy egyes államok a rádió-, televízió-, mozgóképvállalatok működését engedélyhez kösse.

Az Magyar Alaptörvény és a nemzetközi dokumentumok szabályozását összehasonlítva megállapítható, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága az emberi kommunikáció széles spektrumát foglalja magába, így az azt megillető védelem szinte az összes emberi megnyilvánulást átfogja. Fontos kiemelni, hogy ez a védelem viszont korántsem korlátlan.

## ***2.2. A véleménynyilvánítás korlátai***

Korábban említettem, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága fontos szerepet tölt be a társadalmi együttélés megteremtése, és az azt megillető védelmet is elsődlegesen ez a funkció határozza meg. Éppen emiatt a jog nem lehet korlátlan, mivel a vélemény kinyilvánításának ellenőrizetlensége a társadalmon belül konfliktusokat eredményezhet, ezáltal az egység létrehozása kudarcba fulladna.

A véleménynyilvánítás korlátozás irányait illetően szintén az annak tartalmát meghatározó nemzetközi szerződésekben és belső dokumentumokban találhatunk támpontot. Magyarország Alaptörvénye két tartalmi kört határoz meg, amelyekre nem terjed ki a véleménynyilvánítás szabadsága. Az egyik az, ha a vélemény mások emberi méltóságának megsértésére irányul<sup>5</sup>, a másik pedig az, ha a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji, vallási közösségek becsületének csorbítására irányul<sup>6</sup>. A Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya is pontosan megállapítja azt a kört, amelyen belül a vélemény szabadsága érvényesülhet<sup>7</sup>. Meghatározza, hogy korlátokat csak törvény szabhat meg, és csak akkor, amikor az mások jóhírnevének és jogainak tiszteletben tartása, valamint az állambiztonság, közrend, közérkölc, közegészség és közérkölc védelme érdekében szükséges. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye szerint a vélemény szabadsága, ha a nemzetbiztonság, a területi integritás, a közbiztonság, a zavargás vagy más bűncselekmények megelőzése, a közegészség és az erkölcs védelme, mások jogai és jó hírnevének védelme, bizalmas információ közlésének megakadályozása, bíróságok tekintélyének és

<sup>4</sup> Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk 1.

<sup>5</sup> Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (4)

<sup>6</sup> Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (5)

<sup>7</sup> 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről 19. cikk 3.

pártatlanságának fenntartása céljából korlátozható<sup>8</sup>. Fontos megemlíteni, hogy az Egyezmény kritériumként kezeli a demokratikus állami keretek meglétét, tehát értelemszerűen a fenti felsorolásba tartozás nem legitimálja a véleményszabadság sérelmét egy antidemokratikus rezsim uralma alatt.

Ez alapján könnyen megállapítható, hogy az állam (közrend, közbiztonság, bűncselekmények megelőzése), társadalom (közegészség, erkölcs, sérülékeny társadalmi csoportok védelme) és a magánszemélyek (becsület, jó hírnév) biztonsága nagyobb védelmet élvez, mint a véleménynyilvánítás szabadsága. Ez a kör azt is leírja, hogy a társadalom harmonikus működés szempontjából mik azok a területek, amelyek sérülése akár annak összeomlásához is vezethet. A legnagyobb veszélyt ezekre az értékekre – és rajtuk keresztül pedig a vélemény szabad érvényesülésére is – a gyűlöletbeszéd jelenti.

### 3. A gyűlöletbeszéd

#### 3.1. A gyűlöletbeszédről általában

Minden internet adta új lehetőségre jut egy új kihívás, amivel a jogalkotó egyre kevésbé tudja a lépést tartani. Az egyik legjelentősebb ilyen problémát gyűlöletbeszéd rohamos terjedése jelenti. Annak ellenére, hogy a gyűlöletbeszéd, mint jelenség az offline világban is régóta jelen van, a mai napig nem sikerült egységes és átfogó fogalmat alkotni rá, emiatt pedig nehezen is azonosítható. Ennek az az oka, hogy a jelenség – a gyűlölet – maga is megfoghatatlan. Meglehetősen homályos, hogy egyes megnyilvánulásokat, miért jelölünk meg gyűlöletbeszédként másokat meg miért nem. Az internet megjelenésével pedig a gyűlölet terjedése – az internet által nyújtott számos előnyt kihasználva – is kontrollálhatatlanná vált, így most van a leginkább szükség egy mindent átfogó definíció megalkotására.

A gyűlöletbeszéd jelentőségére jól rátapintanak egy tanulmányban<sup>9</sup>, amit az UNESCO rendelt meg, kifejezetten abból a célból, hogy a gyűlölet terjedése elleni harcot hatékonyabbá tegyék. Ebben azt állapították meg<sup>10</sup>, hogy a gyűlöletbeszéd a társadalom legalapvetőbb elveit kérdőjelezi meg. Az egyik ilyen alapelv a véleménynyilvánítás szabadsága, a másik pedig az emberek egyenlőségének és méltóságának a tiszteletben tartása. A társadalom megfelelő működését tekintve, ezek valóban fundamentális jelentőséggel bírnak, így ami ezeknek az érvényesülését

<sup>8</sup> Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk 2.

<sup>9</sup> GAGLIARDONE, Ignio - GAL, Danit – ALVES, Thiago – MARTINEZ, Gabriela: *Countering online hate speech*. 2015, UNESCO által megrendelt tanulmány <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233231?posInSet=1&queryId=ddcc0a52-0ff1-471c-aca7-1a017e37d16e> (2022.06.28.)

<sup>10</sup> GAGLIARDONE, I. - GAL, D. – ALVES, T. – MARTINEZ, G.: I.m. 11.p

veszélyeztetni, az ezáltal magát a társadalmat is veszélynek teszi ki. A két elv külön-külön történő értelmezése, valamint a kettő egymáshoz fűződő viszonya azonban országoként eltér. Álláspontom szerint ennek az oka az, hogy a társadalmakat más-más behatások érték a történelem során, más-más tényezők alakították ezeknek az elveknek a tartalmát, így kisebb-nagyobb eltérések figyelhetők meg közöttük. A gyűlöletbeszéd értelmezését illetően a két legnagyobb tömböt az Amerikai Egyesült Államok és Európa jelenti.

A legszembevetőbb különbség az, hogy az Egyesült Államokban a vélemény szabad nyilvánításának látványosan nagyobb teret engednek, mint az európai kontinensen. Ezt a különbséget jól illusztrálja az, hogy az American Civil Liberties Union (röviden: A.C.L.U.) az LGBT közösség és a feketék védelme mellett a Ku Klux Klan és más neonáci csoportok véleménynyilvánításhoz fűződő joga mellett is kiállt<sup>11 12</sup>.

A gyűlöletbeszéd azonosításához Amerikai Egyesült Államokban a „clear and present danger” doktrínáját alkalmazzák a gyűlöletbeszéd azonosítására<sup>13</sup>, amit magyarra leginkább „végszükség” elveként tudnánk lefordítani. Az elv célja nagyjából az, hogy meghatározza azt, hogy mekkora a valószínűsége annak, hogy a megnyilvánulás megzavarja a köznyugalmat, és mekkora értékhatár fölött válik indokolttá a véleménynyilvánítás szabadságának a korlátozása. Ez azt jelenti, hogy bizonyos érték fölötti jellegzetes ismérvek alapján határozzák meg, milyen szövegek terjedését kell korlátozni, milyeneket pedig nem<sup>14</sup>. Ez alapján látható, hogy Amerikai Egyesült Államokban a szóbeli vagy írásbeli megnyilvánulás tartalmához közömbösen állnak hozzá, elsődlegesen pedig azt vizsgálják, hogy alkalmas-e a társadalomban a gyűlölet valamilyen fokú realizálására, a célpontként kitűzött védett csoport biztonságának veszélybe sodrására. Európában (pl. Németországban és Franciaországban) ezzel szemben a fókusz leginkább a megnyilvánulás tartalmán van, nem pedig annak lehetséges társadalomra gyakorolt hatásain<sup>15</sup>. Látható tehát, hogy az Amerikai Egyesült Államokban a hangsúly főleg a vélemény nyilvánításának lehetséges hatásain, Európában pedig annak tartalmán van. Ez alapján úgy gondolom, hogy a gyűlöletbeszéd elleni fellépés tekintetében az európai

---

<sup>11</sup> A history of the ACLU defending the Confederate flag, the tea party, the KKK and Rush Limbaugh <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2015/06/19/a-history-of-the-aclu-defending-confederate-veterans-the-kkk-and-rush-limbaugh/> (2022. 06. 28.)

<sup>12</sup> Once a Bastion of Free Speech, the A.C.L.U. Faces an Identity Crisis <https://www.nytimes.com/2021/06/06/us/aclu-free-speech.html> (2022.06.28.)

<sup>13</sup> GAGLIARDONE, I. - GAL, D. - ALVES, T. - MARTINEZ, G.: I.m. 11.p

<sup>14</sup> A „gyűlöletbeszéd” büntetőjogi szabályozása és az Alkotmánybíróság gyakorlata, 10-11.o. [https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/iii\\_sz\\_melleklet\\_-\\_a\\_gyuloletbeszed\\_alkotmanyos\\_osszefuggesci.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/iii_sz_melleklet_-_a_gyuloletbeszed_alkotmanyos_osszefuggesci.pdf) (2022.06.18.)

<sup>15</sup> GAGLIARDONE, I. - GAL, D. - ALVES, T. - MARTINEZ, G.: I.m. 11.p <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233231?posInSet=1&queryId=ddcc0a52-0ff1-471c-aca7-1a017e37d16c> (2022. 06. 18.)

modell hatékonyabb, mivel szigorúbban lép fel az ilyen jellegű tartalmakkal szemben, függetlenül attól, hogy a milyen fokú tényleges veszélyt jelent a társadalomra, és hatékonyabb fellépést tesz lehetővé a gyűlöletbeszéd terjedése ellen, amely az online gyűlöletbeszéd tekintetében kardinális jelentőséggel bír.

### ***3.2. Az online gyűlöletbeszéd***

Az internetnek számos olyan előnye van, amelyek lényegesen megnehezítik a gyűlöletbeszéd elleni fellépést. Az egyik jelentősebb ezek közül az internet által nyújtott névtelenség. Az anonimitás egyrészt a nyomon követést nehezíti meg, másrészt pedig még bátoríthatja is az embereket arra, hogy az interneten bármit megtehetnek. Drew Boyd, a The Sentinel Project operatív igazgatója szerint<sup>16</sup> az internet lehetőséget ad az embereknek arra, hogy visszatetsző dolgokat osszanak meg rajta, abban a tudatban, hogy ez később nem fog kiderülni. Szerinte a gyűlölet beszéd online formái éppen ezért egyediek, mivel nagyobb biztonságban érzik magukat az ilyen tartalmat megosztó felhasználók ebben a közegben, mint a való életben.

A másik ilyen funkció az internet méretéből fakad. Mindenki ismeri azt a frázist, hogy ami egyszer felkerül az internetre, az már ott is marad. Ez sajnos a gyűlöletkeltő tartalmakra is igaz. Ha egy ilyen jellegű tartalmat sikerül kitörölni valahonnan, más csatornákon keresztül újból utat talál a közönségéhez<sup>17</sup>. Például, ha a Facebook eltávolít egy oldalt arra hivatkozva, hogy gyűlöletkeltő tartalmat közvetít, az üzemeltetői a tevékenységüket tovább folytathatják a YouTube-on, a Twitteren vagy más, közösségi média széles választékához tartozó platformon, egy idő után pedig megpróbálhatják újraindítani az oldalukat a Facebookon, ahonnan korábban eltávolították őket, a hosszútávú következmények pedig elmaradnak.

A harmadik aspektus leginkább jogalkotók és a jogalkalmazók lehetőségeit nehezíti meg, ami pedig az internet transznacionális jellegéből fakad<sup>18</sup>. Az internetet a világon bárhol igénybe lehet venni, így az sem lehet elképzelhetetlen, hogy a gyűlöletbeszéd elkövetői és sértetti körét két különböző ország állampolgárai adják. Az online gyűlöletbeszéd elleni fellépés tehát az államok közti intenzív együttműködést is megköveteli, amely különösen nehéz lehet abban az esetben, ha az érintett országok más jogrendszereket alkalmaznak. Arról nem is beszélve, hogy nem csak államok és magánszemélyek lehetnek érintettek ezekben a problémákban. A Facebook és a többi hasonló közösségi platform mind közfunkciókat is ellátó magáncégek, amelyeknek a székhelye más és más országokban van, emiatt pedig nehéz olyan törvényeket alkotni, amelyek ezeknek a cégeknek a működését

---

<sup>16</sup> GAGLIARDONE, I. - GAL, D. – ALVES, T. – MARTINEZ, G.: I.m. 14.p

<sup>17</sup> GAGLIARDONE, I. - GAL, D. – ALVES, T. – MARTINEZ, G.: I.m. 13.p

<sup>18</sup> GAGLIARDONE, I. - GAL, D. – ALVES, T. – MARTINEZ, G.: I.m. 11.p

szabályozzák. Ez pedig jelentősen hátráltatja a gyűlöletbeszéd elleni egységes küzdelmet.

#### 4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata

Az online gyűlöletbeszéd kezelésének aktuális helyzetét a nemzetközi bíróságok gyakorlatán lehet a legjobban megfigyelni. Ezek egyrészt a jogfejlesztés szempontjából is jelentősek, másrészt képet lehet kapni rajtuk keresztül a gyűlöletbeszéd online terjesztésének a jelenlegi formáiról és tendenciáiról. Tanulmányom második felében három, online gyűlöletbeszédrel összefüggő esetet szeretnék elemezni, amelyeken keresztül maga a jelenség is jobban megérthető.

##### 4.1. Balázs kontra Magyarország

Először egy hazai vonatkozású ügyre szeretnék kitérni. Ez a jogeset, abból a szempontból is érdekes, mert egyszerre jelenik meg benne a gyűlöletbeszéd offline és online formája is.

Balázs János Krisztián (a következőkben: kérelmező) azért indította meg az eljárást, mert álláspontja szerint a magyar hatóságok az Emberi Jogok Európai Egyezménye rendelkezéseinek ellenére nem tettek eleget a hatékony eljárás lefolytatására irányuló kötelezettségeiknek<sup>19</sup>. Az alapügy szerint a kérelmezőt és egy barátját 2011. január 21-én hajnali 4 órakor a kérelmező roma származása, valamint barátja kinézete alapján inzultálta egy csoport<sup>20</sup>. A csoporthoz később csatlakozott a magát rendőrként bemutató E.D. – utóbb kiderült, hogy nem rendőr, pusztán a büntetés-végrehajtás egyik alkalmazottja – akitől a kérelmező számon kérte, az általa használt becsmérlő és durva nyelvezetet<sup>21</sup>, ami azzal végződött, hogy a kérelmező és E.D. verekezésbe bonyolódott egymással. Az összetűzésnek a kérelmező három ismerőse vetett véget. A kitérő rendőrök a kérelmezőt, barátját és E.D.-t bevitték a helyi rendőrsre, ahol csak E.D.-t vizsgálta meg orvos, annak ellenére, hogy a kérelmezőn is látható volt az, hogy sérüléseket szenvedett<sup>22</sup>. A kérelmezőt egy háziorvos vizsgálta meg két nappal később<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Balázs kontra Magyarország (15529/12. sz. kérelem) 3. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-170676&filename=CASE%20OF%20BAL%20C%81%20VS%20HUNGARY%20-%20%205BHungarian%20Translation%20by%20the%20Hungarian%20Ministry%20of%20Justice.pdf> (2022.06.28.)

<sup>20</sup> Balázs k. Magyarország 7.

<sup>21</sup> Balázs k. Magyarország 8.

<sup>22</sup> Balázs k. Magyarország 8.

<sup>23</sup> Balázs k. Magyarország 9.

Február 1-jén a kérelmező feljelentést tett E.D. ellen a Szegedi Város Ügyészségen<sup>24</sup>, ahol elmondta, hogy az őket inzultáló 3 férfi azt kiabálta nekik: „Koszor cigány, kell cigaretta? Nesze, pénz!”, amire cigarettával és pénzzel dobálták meg őket, később pedig, amikor E.D. csatlakozott hozzájuk, megkérdezte tőlük, nem tudják-e „hogyan kell bánni egy koszos kis cigánnyal”, és a kérelmező felé fordulva cigánynak nevezte azt. A kérelmező az egyik közösségi oldalon rátalált később E.D.-re<sup>25</sup>, ahol E.D. arról írt, hogy előző éjszaka „fejbe rúgott egy cigányt, aki a földön feküdt, amikor három haverja lenyomta”<sup>26</sup>. E.D. a platformon támogató hangokra talált, amire reagálásként kipoztolt egy rasszista filmből való részletre irányuló linket, majd hozzátette, hogy az abban megszólaló főszereplő által felsoroltak sora kiegészíthető „néhány köztünk élő szeméttípussal”<sup>27</sup>. A jogeset leírását megszakítva ki szeretné emelni egy lényeges dolgot, amit korábban már megemlítettem, mégpedig azt, hogy jól látható, hogy ebben az esetben megvalósult a gyűlöletbeszédnek mind az online, mind pedig az offline formája is, ráadásul álláspontom szerint a legtipikusabb formában.

E.D. ellen két eljárást is indítottak, az egyiket „közösség tagja elleni erőszak” a másikat pedig „garázdaság” elkövetésével kapcsolatban<sup>28</sup>. A „közösség tagja elleni erőszak” ügyében a kihallgatták L.D.-t és a két, helyszínre kikerülő rendőrt. L.D. megerősítette a kérelmező beszámolóját, a két rendőr azonban nem tudott érdemi információval szolgálni a nyomozó hatóság számára, mivel a dulakodás végén érkeztek meg<sup>29</sup>. E.D.-t a „garázdaság” elkövetése miatt folyó eljárás keretében hallgatták ki<sup>30</sup>. Itt E.D. úgy nyilatkozott, hogy valóban eltolta a kérelmezőt magától önvédelemből, de se nem ütötte meg, se nem inzultálta őt, és nem tett semmilyen megjegyzést a kérelmező roma származásával kapcsolatban. A verekedéssel kapcsán azt mondta, hogy a kérelmező provokálta ki azt, a közösségi oldalon közzétett bejegyzéseinek pedig semmi köze nincsen az esethez, ráadásul azokban nem is mondott igazat, mert ha valóban fejbe rúgta volna a kérelmezőt, akkor súlyosabb sérüléseket szenvedett volna el. Az Ügyészség megszüntette a „közösség tagja elleni erőszak” elkövetése miatt folyó eljárást, mivel úgy látták, hogy nem állt kellő bizonyíték a rendelkezésükre arra nézve, hogy E.D. gyűlöletből támadta volna meg a kérelmezőt, a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján pedig nem állapítható meg, ki kezdte valójában a verekedést<sup>31</sup>. A kérelmező három közbelépő barátját nem tudták kihallgatni, mivel a kérelmező nem tudta megnevezni őket, csak a

---

<sup>24</sup> Balázs k. Magyarország 10.

<sup>25</sup> Balázs k. Magyarország 10.

<sup>26</sup> Balázs k. Magyarország 11.

<sup>27</sup> Balázs k. Magyarország 11.

<sup>28</sup> Balázs k. Magyarország 12.,14.

<sup>29</sup> Balázs k. Magyarország 13.

<sup>30</sup> Balázs k. Magyarország 14.

<sup>31</sup> Balázs k. Magyarország 15.



becenevüket ismerte<sup>32</sup>. A kérelmező az Ügyészség ezen döntését nem fogadta el, így panaszt nyújtott be az eljárás megszüntetése miatt. Miután a kérelmező ügyvéde számára lehetővé tették az eljárási dokumentumokba való betekintést, kérelmezte E.D. kihallgatását és a kérelmessel való szembesítését, azonban ezt is elutasították, mivel E.D.-t már kihallgatták<sup>33</sup>. A kérelmező további nyomozati intézkedések megtételét követelve ezt a határozatot is megtámadta, a Csongrád Megyei Főügyészség viszont azt helyben hagyta<sup>34</sup>. A Főügyészség úgy indokolta döntését, hogy ugyan valószínűsíthetőek voltak E.D. rasszista szándékai, azonban nem lehet teljes körűen bizonyítani azt, hogy azon az estén ez motiválta volna őt. Részben ez azért nem bizonyítható, mivel E.D. a helyszínről éppen eltávozóban volt, a kérelmező számonkérésére fordult csak vissza, a kérelmező és L.D. pedig nem tudott nyilatkozni arról, hogy a verekedés kezdetekor vagy az alatt használt-e E.D. pejoratív kifejezéseket a kérelmező származásával kapcsolatban. E.D. másnap közzétett Facebook bejegyzéséből pedig nem lehet következtetni arra, hogy kifejezetten a sértett roma származása miatt került sor a támadásra. A bizonyítékok alapján E.D. rasszista indítékai valószínűsíthetőek ugyan, ám minden kétséget kizáróan nem állapíthatóak meg<sup>35</sup>. A „garázdaság” elkövetése miatt megindult eljárásban E.D.-t elítélték és egy év próbára bocsátották<sup>36</sup>. A kérelmező panaszában két dolgot sérelmezett: a hatóságok nem tettek eleget az őt ért rasszista támadás hatékony kivizsgálásával kapcsolatos kötelezettségüknek, valamint nem tetteklegendő intézkedést a támadás rasszista indítékainak megállapítására<sup>37</sup>.

A kérelmező az Emberi Jogok Európai Egyezménye két cikkére hivatkozott. Az egyik ezek közül a 3. cikk volt, amely alapján senkit sem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni. A másik hivatkozott cikk a 14. cikk volt, amely azt mondja ki, hogy az Egyezményben foglalt jogokat megkülönböztetés nélkül biztosítani kell minden ember számára. A Kormány vitatta a kérelmező állításait, és azt kérte a Bíróságtól, hogy nyilvánítsa elfogadhatatlannak a kérelmet, mivel az alapügyben nem merítették még ki a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket<sup>38</sup>. A Kormány a *Horváth és Vadász kontra Magyarország* ügyre hivatkozott, amiben a kérelmezőnek pótmagánvádat kellett volna indítania. A kérelmező ezzel szemben azzal érvelt, hogy a *Kiss Borbála kontra Magyarország* ügyben a Kormány ezen érvelését a Bíróság elutasította<sup>39</sup>. A kérelmező hozzátette, hogy a pótmagánvádat benyújtásának elmulasztása mögött elsősorban pénzügyi indokok

---

<sup>32</sup> Balázs k. Magyarország 13.

<sup>33</sup> Balázs k. Magyarország 16.

<sup>34</sup> Balázs k. Magyarország 17.

<sup>35</sup> Balázs k. Magyarország 17.

<sup>36</sup> Balázs k. Magyarország 18.

<sup>37</sup> Balázs k. Magyarország 25.

<sup>38</sup> Balázs k. Magyarország 26.-27.

<sup>39</sup> Balázs k. Magyarország 28.

állnak és az, hogy ez a jogintézmény általában véve nem végződik sikerrel. A Kormány ezzel a megállapítással szemben azzal védekezett, hogy az általa korábban hivatkozott *Hornáth és Vadász kontra Magyarország* ügyben a Bíróság nem vizsgálta a pótmagánvád hatékonyságát az ügy elbírálása tekintetében. A harmadik félként beavatkozó Európai Roma Jogok Központja álláspontja szerint nem várható el a pótmagánvád előterjesztése abban az esetben, ha az állam a gyűlölet-bűncselekményt nem vizsgálja ki megfelelően, mivel az azt a látszatot kelti, hogy ezekben az esetekben hatóságok kevésbé kötelesek feladatuk ellátására<sup>40</sup>. A Bíróság szerint a kérelmező minden olyan lehetőséget kihasznál, hogy jogorvoslatot nyerjen panaszára, éppen ezért nem kötelezhető arra, hogy a feljelentés céljával azonos pótmagánvád benyújtásával vigye tovább az ügyet<sup>41</sup>. Ezen kívül a Bíróság kiemelte, hogy a kérelmezőnek nem a büntetőeljárás hiánya miatt nyújtotta be a panaszt, hanem azért, mert nem volt megelégedve a nyomozás hatékonyságával. A Kormány azzal védekezett, hogy amikor E.D.-t a garázdaság miatt elítélték, azzal a kérelmező elvesztette áldozati státuszát, valamint még egyszer kiemelte, hogy a kérelmező nem merítette ki a jogorvoslati lehetőségeket<sup>42</sup>, a Bíróság viszont észrevételezte, hogy a garázdaság miatt folyó eljárásban semmilyen szinten nem foglalkoztak a kérelmező állításával, hogy őt faji alapon érte a támadás, éppen ezért ez az eljárás nem volt alkalmas arra, hogy kimerítse az Egyezmény 3. cikkében foglaltakat<sup>43</sup>. A Kormány erre válaszul előterjesztette, hogy a kérelem *ratione materiae* összeegyeztethetetlen, a kifogásolt bánásmód nem érte el azt a szükséges mértéket, amely szükséges az Egyezmény 3. cikkének felhívhatóságához<sup>44</sup>. A felek érveit tekintve a kérelmező továbbra is azt állította, hogy roma származása miatt érte őt támadás, amelyet a hatóságok nem megfelelően vizsgáltak ki, nem vették számításba E.D. Facebook bejegyzéseit és romaellenes ideológiákkal, csoportokkal való kapcsolatát az előítéletének megállapítására<sup>45</sup>. A kormány nem ért a kérelmező állításaival egyet mivel minden szükséges intézkedést megtett annak érdekében, hogy megfelelően kivizsgálják az ügyet, valamint szerintük nem minden kisebbséget ért támadás rasszista indítékú, ezekhez más indítékok is kapcsolhatóak<sup>46</sup>. Az Európai Roma Jogok Központja leginkább amellet érvelt, hogy ez az ügy azért bír kiemelt jelentőséggel, mivel Magyarországon az utóbbi időben megfigyelhető, hogy erősödik a romaellenes retorika és a rasszizmus, illetve növekszik a kirekesztő üzeneteket közvetítő platformokkal rendelkező félkatonai szervezetek száma is<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup> Balázs k. Magyarország 29.

<sup>41</sup> Balázs k. Magyarország 32

<sup>42</sup> Balázs k. Magyarország 32.

<sup>43</sup> Balázs k. Magyarország 37.

<sup>44</sup> Balázs k. Magyarország 38

<sup>45</sup> Balázs k. Magyarország 42.

<sup>46</sup> Balázs k. Magyarország 43.

<sup>47</sup> Balázs k. Magyarország 44.

A Bíróság két kérdésre keresett választ. Az egyik az volt, hogy a kérelmező elleni támadás elérte a súlyosságának azt mértékét, amitől az Egyezmény 3. cikke alkalmazhatóvá válik. A Bíróság azt állapította meg, hogy minden körülmények között megfelelő ennek a kérelem, mivel a kérelmezőt erőszakosan, rasszista indítékkal támadták meg, elmondásai alapján az összetűzést megelőzően E.D. és a három másik személy rasszista inzultusainak célpontjává vált<sup>48</sup>.

A másik kérdés, amit a Bíróság vizsgált az volt, hogy a magyar hatóságok vizsgálata kiterjedt-e az incidens mögött meghúzódó indokokra. Ebben a tekinteten a Bíróság azon az állásponton van, hogy a kérelmező a feljelentés során elegendő információt szolgáltatott az ügyről ahhoz, hogy a hatóságok feltárják annak rasszista indítékait, így arról kell először megbizonyosodni, hogy az eljárás kellően alapos volt-e, valamint alkalmas lehetett-e arra, hogy érvényt szerezzen az Egyezmény 3. cikkében foglaltaknak<sup>49</sup>. A Bíróság viszont felhívja a figyelmet arra, hogy a nyomozás eredménytelensége nem vonja maga után azt, hogy nem lett volna hatékony<sup>50</sup>. A hatóságoknak a rendelkezésére állt mind a kérelmező, mind pedig L.D. tanúvallomása, amelyben elmondták, hogy E.D. cigánynak nevezte a kérelmezőt<sup>51</sup>. Az elkövetői indíték meghatározása érdekében ezért tovább kellett nyomozni. A Büntető Törvénykönyv idézett része (174/B §) alapján az a magatartás, amit E.D. tanúsított tiltott volt, a hatóságok is elismerték, hogy a kérelmező roma származása miatt rasszista bántalmazásnak és erőszaknak volt kitéve, éppen emiatt meg is tették a szükséges lépéseket E.D. indítékainak feltárása érdekében<sup>52</sup>. Annak ellenére, hogy az Ügyészség elfogadta a kérelmező és L.D. azon állításait, hogy diszkriminatív támadás érte őket, ennek ellenére azonban nem tudták eldönteni, hogy a kérelmező roma származása releváns-e az ügyben<sup>53</sup>. E.D. Facebook bejegyzéséből nem tudták kideríteni, hogy a kérelmezőről szól-e vagy sem<sup>54</sup>, azonban ott megemlíti a kérelmező három ismerősének a roma származását, akik a verekedésbe később beavatkoztak, ami alapján a bejegyzés és az incidens már összekapcsolható volt<sup>55</sup>. Az ügyészség nem adott magyarázatot arra, hogy miért nem lehetett ezt faji előítéletes indíték bizonyítékának tekinteni<sup>56</sup>. A Bíróság a fentebb felsoroltak alapján ezért helyben hagyta a kérelmező által benyújtott kérelmet.

#### ***4.2. Sanchez kontra Franciaország***

---

<sup>48</sup> Balázs k. Magyarország 56.-57.

<sup>49</sup> Balázs k. Magyarország 58.

<sup>50</sup> Balázs k. Magyarország 59.

<sup>51</sup> Balázs k. Magyarország 60.

<sup>52</sup> Balázs k. Magyarország 62.

<sup>53</sup> Balázs k. Magyarország 65.

<sup>54</sup> Balázs k. Magyarország 66.

<sup>55</sup> Balázs k. Magyarország 71.

<sup>56</sup> Balázs k. Magyarország 73.

Julien Sanchez (továbbiakban: kérelmező) az alapügy tárgyalása idején Beaucaire község polgármestereként és az Occitanie Regionális Tanácsban a Rassemblement National nevű csoport elnökeként a Nemzeti Front nevű párt színeiben indult a nîmes-i választókerületben<sup>57</sup>. F.P. ebben az időben parlamenti képviselő, a nîmes-i polgármester helyettese és a kérelmező politikai ellenfele volt.

A kérelmező az általa kezelt nyilvános Facebook oldalán így nyilatkozott 2011. október 24-én F.P.-ről: "Míg az NF a tervezett időben elindította új országos honlapját, emlékezzünk meg a nîmes-i UMP-re [Népi Mozgalom Egysége] és európai parlamenti képviselőjére [F.P.], akinek az oldala, amelynek ma kellett volna elindulnia, három baljós nullát mutat a főoldalon...". Egy S.B. nevű felhasználó az alábbi hozzászólást fűzte a poszt alá: „ez a nagyszerű ember Algíriává változtatta Nîmes-t, már nincs utca kebabos vagy mecset nélkül; drogdílerok és prostituáltak uralkodnak, nem meglepő, hogy Brüsszelt, a saria új világrendjének a fővárosát választotta .... Köszönöm UMPS [az UMP és a Szocialista Párt összeolvadása], legalább ezzel megspórolom a repülőjegyet és a szállodát... Imádom a Club Med ingyenes változatát ... Köszönöm [F.] és csókoltatom Leilát. ([L.]) ... Végre egy blog, amely megváltoztatja az életünket ...". Egy másik felhasználó, L.R., további 3 muszlimokra irányuló kommentet írt a bejegyzés alá.

Másnap F.P. párja, L.T. felfigyelt ezekre a kommentekre, és azokat olvasva megsértve érezte magát. Egyenesen az S.B. – akit személyesen ismert – által üzemeltetett fodrászatba sietett, aki azonnal törölte a kérdéses hozzászólást. Október 26-án L.T. megkereste a nîmes-i ügyészséget abból a célból, hogy büntető feljelentést tegyen a kérelmező, S.B. és L.R. ellen. Másnap a kérelmező felhívást tett közzé követői számára Facebook oldalán, hogy innentől kezdve, ha hozzászólnak moderálják magukat, azonban a már nyilvános kommentekkel kapcsolatban nem tett semmit. A kérelmező, S.B. és L.R. ellen gyűlöletkeltés, erőszakra való felbujtás miatt eljárás indult, amelynek végén mindhármukat elítélték. A bíróság arra következtetésre jutott, hogy annak ellenére, hogy a kérelmező közfeladatot ellátó személy, saját kezdeményezésére üzemeltette elektronikus hírközlési szolgáltatását, és nem tett eleget a jogsértő hozzászólások terjedésének megelőzéséért. A kérelmező és S.B. fellebbeztek, azonban utóbbi azonnal visszavonta azt. A Fellebbviteli Bíróság is egyetértett azzal, hogy a kommentek világosan a muzulmánokra vonatkoztak és alkalmasak arra, hogy velük szemben elutasító és ellenséges légkör teremtsenek, mivel azokat a bűnözéssel társította.

57

Sanchez kontra Franciaország (45581/15)  
<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7106075-2621510&filename=Judgment%20Sanchez%20v.%20France%20-%20%20conviction%20of%20a%20politician%20for%20not%20promptly%20removing%20hate%20speech%20from%20his%20Facebook%20site.pdf> (2022. 06.28.)

A kérelmező a Bírósághoz intézett kérelmében azt állította, hogy más személyek által írt hozzászólások alapján történő felelősségre vonásával a francia hatóságok megsértették az Egyezmény – véleménynyilvánítás szabadságáról szóló – 10. cikkét. A Bíróság szerint a nîmes-i bíróság megállapította, hogy a kérelmező saját akaratából létrehozott a Facebook oldala képében egy nyilvánosság számára is elérhető kommunikációs szolgáltatást, az azon megjelenő sértő kifejezéseket pedig a közzétételüktől számított 6 hétig moderálatlanul hagyta. A nîmes-i fellebbviteli bíróság helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét, továbbá kijelentette, hogy a kérelmező, mivel képviselő és közfeladatot ellátó személy, egyértelműen tudatosan hozta létre Facebook oldalát, és tette lehetővé követői számára a hozzászólások megtételének a lehetőségét. Itt is kiemelték továbbá, hogy a kérelmező nem tett eleget a gyűlöletkeltő tartalmak terjedésének megfékezése érdekében, a kérelmező viszont úgy védekezett, hogy a vélemény szabad kinyilvánításához való jog tiszteletben tartása miatt nem távolította el a kommenteket.

A hozzászólásokat tekintve a Bíróság tisztán látja, hogy a hozzászólások jogellenesek voltak. Egyrésztől az olyan kifejezések, mint „drog dílerék és prostituáltak”, akik „uralkodnak”, éjjel-nappal drogot áruló sőpredék”, akik „a fehér emberek autóira köveket dobálnak” alkalmasak az ilyen vallást gyakorlók elleni izgatásra. Másrésztől a hozzászólások olyan részletei, mint „csókoltatom (L.)-t” egyértelműen L.T.-re vonatkoznak, akiről a neve alapján hiszik azt, hogy muzulmán. A Bíróság megállapításai alapján a tolerancia és a tisztelet az iránt, hogy minden embert azonosan illeti a méltósághoz való jog, a sokszínű és demokratikus társadalom alapjainak számítanak, és minden olyan kísérlet, amely megpróbálja ezeket az értékeket aláásni, szigorúan büntetendő.

A kérelmező helyzete viszont különleges, mivel az ő esetében hozzászólások a választási kampány vonatkozásában is vizsgálhatóak. A Bíróság megállapította, hogy a politikai viták tekintetében a véleménynyilvánítás szabadságát a legmagasabb védelemben kell részesíteni, és nagyon erős indokok szükségesek ahhoz, hogy azt ilyen körülmények között korlátozni lehessen, azonban ebben az esetben világos, hogy ezek a hozzászólások jogsértőek. Meg kell említeni még továbbá azt is, hogy a kérelmezőt nem azért érte kritika, mert szabadon akarta a véleményét kifejezésre juttatni, hanem azért, mert nem reagált megfelelően a bejegyzései alatt megjelenő kommentekre. A hozzászólások ráadásul a Facebook Felhasználási Feltételeit is sértik, tehát megállapítható, hogy a helyi bíróságok döntései megalapozottak voltak. A Bíróság ezek alapján úgy határozott, hogy nem került sor az Egyezmény 10. cikkének megsértésére.

### ***4.3. Üçdağ kontra Törökország***

Resul Üçdağ (továbbiakban: kérelmező) a diyarbakıri Sur kerület mecsetének közhivatalnokaként dolgozott. 2016 júniusában a kérelmező ellen vádat emeltek egy

terrorista szervezet (PKK – Kurdisztáni Munkáspárt) propaganda anyagainak terjesztése miatt, amelyek elnézik, dicsérik és bátorítják a szervezet kényszerítéssel, erőszakkal és fenyegetéssel járó módszereit<sup>58</sup>. A kifogásolt posztok között volt két kép is, amelyet eredetileg két másik Facebook felhasználó osztott meg. 2017 márciusában a kérelmezőt bűnösnek találták és 1 év, 6 hónap, 22 nap felfüggesztett szabadságvesztésre ítélték.

A kérelmező fellebbezett az ítélet ellen, de azt a 6-os számú regionális bíróság 2017. április 7-én elutasította. Az erről szóló határozat kihirdetésének hiányában a kérelmező ügyvédje vette át az 5-ös számú regionális bíróságon tíz hónappal később, 2018 február 14-én. A késedelem miatt a kérelmező 2018. február 26-án a török alkotmánybírósághoz fordult. Indítványában felhívta a figyelmet arra, hogy a 2017. április 7-én kelt határozatot csak 2018. február 14-én kapta kézhez, és mellékelte a határozat átadásáról szóló igazolást is, amelyen szerepel annak a pontos dátuma is. Az alkotmánybíróság elutasította a kérelmező indítványát arra hivatkozva, hogy az túllépte a benyújtáshoz szükséges 30 napos határidőt. Ez alapján látható, hogy a kérelmező annak ellenére, hogy a határozatról való tudomásszerzést követő 30 napon belül kereste fel indítványával az alkotmánybíróságot, ez az időpont jóval a határozat kihirdetése után volt, amiről a kérelmező rajta kívül álló okokból nem szerzett tudomást időben.

A kérelmező a Bírósághoz benyújtott kérelmében az Egyezmény 6. és 10. cikk megsértésére hivatkozott. Az Egyezmény 6. cikke a tisztességes tárgyaláshoz való jogot tartalmazza, amely rendelkezéseinek nem tett eleget az alkotmánybíróság akkor, amikor a 6216-os számú törvényben lefektetett 30 napos határidő túllépésére hivatkozva elutasították a kérelmező indítványát. A másik cikk, amelyre a kérelmező hivatkozott a 10. cikk volt, amely a korábbi jogesetben tárgyalt véleménynyilvánítás szabadságát tartalmazza hasonló jogi környezetben: a kérelmező méltatlannak találja az ellene lefolytatott büntető eljárást.

A Bíróság döntésében megjegyezte, hogy a török alkotmánybíróság anélkül utasította el a kérelmező indítványát, hogy tájékoztatta volna arról, hogy mi alapján tekinthető az megkésettnek, valamint arról sem világosították fel a kérelmezőt, hogy milyen faktorokat vettek figyelembe a 30 napos határidő kiszámítását illetően a jelen ügyben. A Bíróság azt állapította meg, hogy a kérelmező indítványának határidő túllépés miatti elutasításakor a török alkotmánybíróság az eset körülményeit figyelmen kívül hagyva súlyos gondossági kötelezettségekkel terhelte a kérelmezőt és rá hárította a jogerős ítélet közlésének elmulasztásából eredő felelősséget. A

---

<sup>58</sup>

Üçdağ kontra Törökország (23314/19)  
<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7103682-2617618&filename=Judgment%20%C3%9C%C3%A7dağ%20v.%20Turkey%20-%20conviction%20of%20an%20imam%20on%20the%20grounds%20of%20his%20Facebook%20posts.pdf> (2022. 06. 28.)

kérdéses határidőt az ítélet véglegessé válásától kell számítani, amely alapján a kérelmező indítványának megkérdésességét olyan tényezők befolyásolták, amelyre a kérelmezőnek nem volt semmilyen ráhatása. A határidőt attól az időponttól kellene számolni, amikor a kérelmező megismerte a határozat tartalmát. A fentebb foglaltak alapján a Bíróság megállapította, hogy valóban sor került az Egyezmény 6. cikkének megsértésére.

Az Egyezmény 10. cikkével összefüggő kérdésben a Bíróság megjegyezte, hogy a kérdéses Facebook bejegyzés két fényképet tartalmazott, amelyek eredetileg két másik felhasználótól származtak. Az első fényképen a hatóságok úgy vélték, hogy egyenruhájuk és fegyvereik alapján a YPG két tagja szerepel azon. A YPG a Szíriában felállított Népvédelmi Egységet takarja, amelyet Törökország terrorista szervezetként tart számon és több szálon kapcsolódik a Kurdisztáni Munkaspárthoz. A két férfi egy épület előtt állt, amelyet valószínűleg fegyveres támadás ért. A második kép egy demonstráló csoportot ábrázolt, akik tüzet gyújtottak azon az utcán, amelyen éppen tartózkodtak. A képhez csatolva volt még továbbá egy szöveg, amelyben azt üzenték a közösségi oldal felhasználóinak, hogy amennyiben támogatják a demonstrálókat, osszák tovább ezt a bejegyzést, aminek a kérelmező eleget is tett. A Bíróság kiemelte, hogy az 5. számú regionális bíróság csak arra mutatott rá, hogy a kérelmező által is megosztott bejegyzéssel támogató álláspontját fejezte ki szervezet terrorista cselekményeivel, kényszerítéssel, fenyegetéssel és erőszakkal járó módszereivel kapcsolatban, amivel elkövette a terrorista szervezet javára történő propaganda terjesztés bűntettét. Ezekkel a kérdésekkel a 6. számú regionális bíróság sem foglalkozott érdemben. A Bíróság végül úgy határozott, hogy a török hatóságok nem megfelelően vizsgálták ki az eset körülményeit, nem mélyültek el eléggé abban, hogy a kérelmező valóban támogatja a fentebb felsorolt terrorista szervezeteket, így az Egyezmény 10. cikkének megsértését is megállapította.

## 5. Összegzés

A jogeseteken keresztül látható, hogy az online gyűlöletbeszédnek milyen formái lehetnek: egy bejegyzéssel, egy hozzászólással és egy poszt egyszerű tovább osztásával is hozzá lehet járulni a gyűlölet interneten való terjedéséhez. Azt is észrevehetjük, hogy mind a hatóságok, mind pedig az ilyen tartalmaknak csatornát biztosító platformok nehézségekbe ütköznek az ilyen tartalmak felderítése és semlegesítése során.

Az *Üçdağ kontra Törökország* ügyből látható, hogy milyen bonyolult a gyűlöletbeszéd, mint aktus definiálása. Egy egyszerű poszt megosztása nem feltétlenül jelentheti azt, hogy a megosztó felhasználó egyetért az eredeti bejegyzés

tartalmával, illetve a megosztás tényéből nem lehet arra sem következtetni, hogy mi volt azzal a felhasználónak a célja, szándéka.

A gyűlöletbeszéd egyes formái megvalósulhatnak a véleménynyilvánítás szabadságának a visszaéléseként is, ahogy a *Sanchez kontra Franciaország* ügyből láthattuk. Annak ellenére, hogy a képviselőjelölt azzal érvelt, hogy a vélemény szabad kinyilvánítása a választási kampányban a politikai viták miatt különösen nagy jelentőséggel bír, nem mentette ki a felelősségre vonás alól, mivel a véleménynyilvánítás szabadsága nem egy korlátozhatatlan jog, a társadalom legalapvetőbb értékei védelmet élveznek azzal szemben is.

Végül pedig a *Balázs kontra Magyarország* ügyben észrevehettük, hogy az offline és online gyűlöletbeszéd annak káros hatásait felerősítve keveredhet is egymással. A tényleges abúzus következményeit lényegesen rosszabbá teheti, ha valaki az online térben annak elkövetésével kérkedik, és másokat is arra buzdít, hogy cselekedjenek hasonlóképpen. Ezek az esetek felhívják a figyelmünket arra, hogy az információs társadalom lehetőségeinek bővülésével és a közösségi média egyre gyorsuló térnyerésével a gyűlöletbeszéd egyre nagyobb problémává válik. Ennek ellenére viszont nem kapja meg azt a figyelmet, amit az általa jelentett veszélyek miatt megérdemelne. A gyűlöletbeszéd megvalósulási eseteinek nagyrésze felderítetlen marad, ezért arra kell törekednünk, hogy ez a probléma egyre láthatóbb legyen, mind a hatóságok, mind pedig a forgalom-irányító szolgáltatások számára, mert ez az első lépés, ami a változás elhozásához szükséges.

## Felhasznált irodalom

30/1992. (V. 26.) AB határozat

Magyarország Alaptörvénye

1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről

Emberi Jogok Európai Egyezménye

Balázs kontra Magyarország (15529/12)

[https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-170676&filename=CASE%20OF%20BAL.%C3%81ZS%20v.%20HUNGARY%20-)

[170676&filename=CASE%20OF%20BAL.%C3%81ZS%20v.%20HUNGARY%20-](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-170676&filename=CASE%20OF%20BAL.%C3%81ZS%20v.%20HUNGARY%20-)

[0-](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-170676&filename=CASE%20OF%20BAL.%C3%81ZS%20v.%20HUNGARY%20-)  
[%20%5BHungarian%20Translation%5D%20by%20the%20Hungarian%20Minist](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-170676&filename=CASE%20OF%20BAL.%C3%81ZS%20v.%20HUNGARY%20-)

[ry%20of%20Justice.pdf](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-170676&filename=CASE%20OF%20BAL.%C3%81ZS%20v.%20HUNGARY%20-) (2022. 06. 28.)

Sanchez v. France (45581/15)

[https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7106075-9621510&filename=Judgment%20Sanchez%20v.%20France%20-)

[7106075-9621510&filename=Judgment%20Sanchez%20v.%20France%20-](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7106075-9621510&filename=Judgment%20Sanchez%20v.%20France%20-)

[%20%20conviction%20of%20a%20politician%20for%20not%20promptly%20re](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7106075-9621510&filename=Judgment%20Sanchez%20v.%20France%20-)



[moving%20hate%20speech%20from%20his%20Facebook%20site.pdf](#) (2022. 06.28.)

Üçdağ kontra Törökország (23314/19)

<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7103682-9617618&filename=Judgment%20%C3%9C%C3%A7dag%20v.%20Turkey%20-%20conviction%20of%20an%20imam%20on%20the%20grounds%20of%20his%20Facebook%20posts.pdf> (2022. 06. 28.)

A „gyűlöletbeszéd” büntetőjogi szabályozása és az Alkotmánybíróság gyakorlata  
[https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/iii. sz. melleklet - a gyuloletbeszed alkotmanyos osszefuggesei.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/iii._sz._melleklet_-_a_gyuloletbeszed_alkotmanyos_osszefuggesei.pdf) (2022.06.18.)

A history of the ACLU defending the Confederate flag, the tea party, the KKK and Rush Limbaugh <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2015/06/19/a-history-of-the-aclu-defending-confederate-veterans-the-kkk-and-rush-limbaugh/> (2022. 06. 28.)

GAGLIARDONE, Ignio - GAL, Danit – ALVES, Thiago – MARTINEZ, Gabriela: *Countering online hate speech*. 2015, UNESCO által megrendelt tanulmány  
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233231?posInSet=1&queryId=ddcc0a52-0ff1-471c-aca7-1a017e37d16e> (2022.06.18.)

Once a Bastion of Free Speech, the A.C.L.U. Faces an Identity Crisis  
<https://www.nytimes.com/2021/06/06/us/aclu-free-speech.html> (2022.06.28.)

HALÁSZ CSENGE\*

*A magán- és családi élet oltalmának legújabb kihívásai az EJEB gyakorlatában\*\**

**Absztrakt:** A magán- és családi élethez fűződő jogok védelme a jogrendszer alapértékét jelentik, így kiemelt oltalmuk a jogrendszer több szintjén és ágában is megmutatkozik. Az egyéni integritás és interperszonális kapcsolatok védelmét manifesztáló jogokat egymástól elkülönülten célszerű értelmezni, de az általuk védett jogtárgyak között szoros kapcsolat mutatkozik, sőt esetenként átfedés is lehetséges. Jelen tanulmányban elemezzük az Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. cikke alapján létrehozott jogi védelem kereteit, áttekintést adva az Emberi Jogok Európai Bírósága által kidolgozott ítélkezési gyakorlat legújabb tendenciáiról is.

**Kulcsszavak:** magánélethez való jog, családi élet védelméhez való jog, Emberi Jogok Európai Bírósága, Emberi Jogok Európai Egyezménye

**Abstract:** The protection of fundamental rights to private and family life is a core value of the legal system, which is reflected in the implementation of legal protection at several levels and in several branches of law. The two rights should be interpreted separately, but there is a close link, and sometimes an overlap, between the objects of the rights they protect. In this paper, we analyse the framework of protection established under Article 8 of the European Convention on Human Rights, with an overview of recent trends in the case law developed by the European Court of Human Rights.

**Keywords:** right to privacy, right to protection of family life, European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.57-74>

## 1. Bevezető gondolatok

Az emberi személyiség belső magjának, illetve az egyes személyek interperszonális kapcsolatainak védelme a jogrendszer kiemelt értékeit jelentik, tekintettel arra, hogy az egyéni integritás, a jogmentes magánszféra és a családi kapcsolatok rendszere a modern társadalmak alappilléreiként is meghatározhatóak.

---

\* Dr. Halász Csenge PhD, egyetemi tanársegéd. Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Kereskedelmi Jogi Tanszék. Email: halasz.csenge@uni-miskolc.hu

\*\* A TKP2021-NKTA-51 számú projekt az Innovációs és Technológiai Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NKTA pályázati program finanszírozásában valósult meg.

A magán-és családi élet oltalmát kimondó jogi norma számos szupranacionális emberi jogi dokumentum integráns részét képezi.<sup>1</sup> Ezen klauzula lényegében két jogosultság, a magánélet, illetve a családi élet magas szintű jogi védelmének a garanciája, amely az egyes államokkal szemben pozitív, illetve negatív irányú kötelezettséget is magában foglal. A magas szintű jogi oltalom hazánk Alaptörvényében<sup>2</sup> is megjelenik, illetve számos egyéb jogág szabályanyagában is találhatóak olyan rendelkezések<sup>3</sup>, amelyek közvetlen, vagy közvetett módon a magán-és családi élet védelmét szolgálják. A szabályozás sajátosságát jelenti az is, hogy mind magánélet<sup>4</sup>, mind pedig a családi élet oltalma generális jelleggel történik, a keretnormák tartalommal való kitöltése így a bírósági esetjog feladatát jelenti. A vonatkozó bírói gyakorlatból kiemelést érdemel az Emberi Jogok Európai Bíróságának (röviden: EJEB) a joggyakorlata, amely jelentős hatást gyakorol a hazai Alkotmánybíróság, illetve polgári jogi bíróságok ítélezési tevékenységére is.

Ezen körülményekre tekintettel, jelen tanulmányban az EJEB magán-és családi élet oltalmával kapcsolatos, legújabb bírói gyakorlatának analizésére teszünk kísérletet, tekintettel arra, hogy az a hazai esetjog részére is számos tanulsággal szolgálhat. Ennek érdekében első ízben felvázoljuk az Emberi Jogok Európai Egyezménye (röviden: EJEE) vonatkozó szabályozásának a sajátosságait, majd elemezzük az Emberi Jogok Európai Bírósága által a tárgykörben kifejtett joggyakorlat legújabb tendenciáit.

## 2. Az EJEE 8. cikkének védőernyője

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye kiemelt helyet foglal el a szupranacionális emberi jogi dokumentumok rendszerében, hazánk jogrendszerének az 1993.évi XXXI. törvénnyel<sup>5</sup> vált a részévé. Az EJEE 8. cikke generális jelleggel oltalmazza a magán-és családi életet, illetve a levelezés valamint a lakás tiszteletben tartását.<sup>6</sup> Ezen norma tehát általános jelleggel teremt meg az egyéni integritás és autonómia jogi védelmének kereteit, amely egyúttal azt a következményt is magában hordozza, hogy a magán-és családi élethez való jog által védett jogtárgyak feltárása érdekében a judikatúra felé kell fordulnunk.

---

<sup>1</sup> Lásd hozzá példaként: Európai Unió Alapjogi Charta 7.cikk,

<sup>2</sup> Alaptörvény 6.cikk

<sup>3</sup> Lásd hozzá példaként: Polgári Törvénykönyv (Ptk.) 2:44.§ (2)-(3) bekezdések, 4:173.§, 2:42.§ (1), 2:43.§, 4:178.§, A magánélet védelméről szóló 2018.évi LIII. törvény rendelkezései.

<sup>4</sup> Lásd hozzá: SÓLYOM László: A személyiségi jogok elmélete. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest.1983. 38-34.

<sup>5</sup> 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

<sup>6</sup> EJEE 8. cikk (1) bekezdés.

A magán-és a családi élet viszonyára vonatkozóan, alapvetésként rögzíthető az a tény is, hogy a magánélet, illetve a családi élet égisze alá tartozó viszonyrendszerek, és a két jogosultság által védett jogtárgyak közé nem tehető egyenlőség jel. A két jogtárgy között ugyanakkor rendkívül szoros kapcsolat mutatkozik, amely azt is jelenti, hogy több ízben is születtek olyan esetek az EJEB gyakorlatában, amelyek során megállapításra került, hogy egy magatartás mindkét jogosultságot megsértette, ugyanakkor az ilyen magatartások jogi relevanciájának megállapításakor figyelemmel kell lenni a kettős értékelés tilalmára is.<sup>7</sup>

A magánélet fogalmát tekintve, az EJEB több ítéletében is kifejtette, hogy azt nem szükséges és nem is lehetséges kimerítő jelleggel meghatározni.<sup>8</sup> A magunk részéről egyet tudunk érteni ezen állásponttal, mivel olyan jogosultságként tekintünk a magánélethez való jogra, amely az emberi méltóságból és az önrendelkezési szabadságból fakadóan, az ember „háborítatlansághoz való jogát” a másoktól történő (fizikai és pszichikai síkon is megvalósítható) távolmaradást, a róla szóló információk feletti rendelkezést hivatott biztosítani.<sup>9</sup> Ezen általános jellegű definíciós kísérlet alapján megállapítható, hogy a magánélethez való jog, generális és rugalmas jellegű jogosultságként értelmezhető, amely számos viszonyrendszert magában foglal, széles körben oltalmazva ezáltal a jogmentes magánszféra körét.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának tevékenységével kapcsolatosan kiadott gyakorlati útmutató szerint, az EJEB magánélethez való joggal kapcsolatos bírászkodási tevékenysége rendkívül széles területet ölel fel, amelyek közül a három legnagyobb csoportnak<sup>10</sup> a személyek (fizikai, pszichológiai, erkölcsi) integritásával kapcsolatos ügyek, a magánszférával kapcsolatos esetek, illetve a személyes identitással kapcsolatos ügyek tekinthetőek, ugyanakkor ezen területeken belül is számos alcsoport elkülönítése lehetséges.<sup>11</sup> Csupán néhány példával élve, az EJEB gyakorlata alapján, a fizikai, erkölcsi és pszichikai identitással kapcsolatos esetek

<sup>7</sup> Lásd hozzá példaként: Ploski v. Lengyelország, no.: 26761/95. 2002. november 12-i ítélet.

<sup>8</sup> Niemietz v. Germany, 1992. december 16-i ítélet, no. 13710/88. § 29.

<sup>9</sup> A „*békén hagyáshoz való jog*” kifejezés Samuel Warren és Luis Brandeis 1890-ben megjelent „*Right to privacy*” című tanulmányában szereplő „*right to be left alone*” kifejezésből ered, amely által a szerzőpáros a magánélethez való jog lényegét határozta meg. A kifejezés szó szerinti fordítása „*egyedül hagyatáshoz való jogként*” történhet, ugyanakkor nézetünk szerint, a kifejezés tartalmát sokkalta jobban meghatározza a „*békén hagyáshoz*” való jog, tekintettel arra, hogy a magánélethez való jog nem a magányhoz vagy az egyedül maradáshoz való vágyat manifesztálja, hanem az egyén nem kívánatos fizikai és pszichikai behatásoktól való védelmét. Lásd hozzá: Samuel WARREN – Luis BRANDEIS: *Right to privacy*. In: Harvard Law Review, 1890. [https://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/privacy/Privacy\\_brand\\_warr2.html](https://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/privacy/Privacy_brand_warr2.html) (2023.01.10.)

<sup>10</sup> Fontosnak tartjuk rögzíteni ugyanakkor, hogy ezen területek nem különíthetőek el minden esetben egymástól egzaktnak, viszont elkülönítjük rendszertani szempontból lehet fontos. Közöttük a gyakorlatban természetesen mutatkozhat és mutatkozik is átfedés.

<sup>11</sup> Emberi Jogok Európai Bírósága. Útmutató az elfogadhatóság feltételeiről. 70.

[https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_HUN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_HUN.pdf) (2022.08.29.)

körébe sorolhatóak például a művi terhességmegszakítással kapcsolatos ügyek, a szexuális irányultsággal kapcsolatos esetek, illetve azok az eljárások is, amelyek valamely szakma vagy hivatás gyakorlásához fűződő jogosultsággal kapcsolatos indultak.<sup>12</sup>

A magánszféra oltalma körébe tartozó esetek szintén széles kört ölelnek fel. Az EJEB gyakorlata alapján, ide tartoznak például a személyek képmásával, jóhírnevével, becsületével és személyes kapcsolataikkal kapcsolatos esetjogi döntések.<sup>13</sup> Az EJEB ezen tárgykörben kifejtett judikatúrája egyébként párhuzamba állítható a hazai bírói gyakorlattal, illetve jogi szabályozással is. A hazai bírói gyakorlat tendenciái szerint, a magánélethez való jog tipikusan valamely más nevesített személyiségi jog (mint például a képmáshoz való jog, vagy a jóhírnevhez való jog) által vagy mellett nyer elismerést, sérelmének önálló megállapítása szórványosnak tekinthető a magyar joggyakorlatban. Ez a szemlélet érvényesül a magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény rendelkezései körében is, amely a fentebb felsorolt nevesített személyiségi jogokat kifejezetten a magánélethez való jog részterületeiként nevesíti.<sup>14</sup>

Az EJEB magánélethez való joggal kapcsolatos gyakorlatának harmadik nagy területét az identitással és a személyi autonómiával kapcsolatos esetek sorolhatóak. Az EJEB gyakorlata alapján, e körbe vonhatóak például az etnikai identitással, a személyek vallási és világnézeti meggyőződésével, illetve a személyi identitáshoz és autonómiához kötődő döntések.<sup>15</sup>

A családi élet fogalmát tekintve, a magánélethez való joghoz hasonló megállapításra juthatunk az EJEB vonatkozó rendelkezése és az EJEB esetjogának analízise alapján, mégpedig, hogy a (családra és a) családi életre vonatkozóan egzakt definíció nem adható meg. Konkrét jogszabályi fogalom meghatározása, tekintettel arra, hogy az indokolatlanul szűkíthetné a védendő jogtárgy tartalmát, nem is szükséges. Az Emberi Jogok Európai Bírósága által kifejtett ítélkezési gyakorlat széleskörben értelmezi a családi élet körébe vonható kapcsolatokat, így például a házasság és az egyes vérségi-rokoni kapcsolatok mellett, az egyes *de facto* együttélési formák is e körbe vonhatóak. Annak megítélésében, hogy egy kapcsolat a 8. cikk értelmében családnak minősül-e, több tényező is releváns lehet, különösen az

---

<sup>12</sup> Lásd hozzá példaként: Matter v. Szlovákia no.:31534/96. 1999. július 5-i ítélet., A,B, C kontra Írország no.:25579/05. 2010. december 16-i ítélet.

<sup>13</sup> Casa of Sciacca v. Olaszország no.: 50774/99, 2005. január 11-i ítélet, S. and Marper v. Egyesült Királyság no.:30562/04 és 30566/04. 2008. december 4-i ítélet, Uzun v. Németország no.: 35623/05. 2010. szeptember 2-i ítélet.

<sup>14</sup> A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény (Mvtv.) 8.§ (1)-(3) bekezdések.

<sup>15</sup> Lásd hozzá példaként: Pretty v. Egyesült Királyság no.: 2346/02., 2002. április 29-i ítélet., Tatar v. Románia, no.: 67021/01. 2009. január 27-i ítélet, Nada v. Svájc no.:10593/08. 2012. szeptember 19-i ítélet.

együttélés ténye, a kapcsolat hossza, és hogy a család tagjai egymás iránti elkötelezettségüket bármilyen módon kifejezték-e.<sup>16</sup>

A családi élet tartalmának feltárását tekintve, rendkívül előremutató megállapítások kötődnek a *Marckey kontra Belgium* ügyhöz<sup>17</sup>, amelyben az EJEB megállapította, hogy az EJEE rendelkezései „mindenkire” vonatkoznak, tehát nem tehető különbség „törvényes” és „törvénytelen” családok között. Az ítélet egyik fontos megállapítását jelenti az is, hogy a családi kapcsolatok tiszteletben tartása és oltalma az állam kötelezettsége, amelynek védett körébe beletartozik például az egyedülálló anya és gyermeke által alkotott család, de a nagyszülők és gyermekek közötti kapcsolat is.<sup>18</sup>

Az EJEE 8. cikke által generálisan oltalmazott családi élettel kapcsolatosan fontos megválaszolendő kérdésként említhető az is, hogy az azonos nemű párok közötti együttélési formák igény tarthatnak-e a cikkben megfogalmazott jogi védelemre. Az EJEB kezdetben nem rendelte a családi élet égíszé alá az efféle társkapcsolatokat és együttélési formákat, azonban a társadalmi változások hatására, az azonos nemű párok de facto tartós párkapcsolati formái immár a különmemű párok tartós de facto párkapcsolati formáival esnek egy megítélés alá az EJEB gyakorlatában. E tekintetben fontos mérőföldkőnek tekinthető a *Schalk és Kopf kontra Ausztria* ügy<sup>19</sup>, amelyben a bíróság az azonos neműek közötti bejegyzett élettársi kapcsolat kérdéseit vizsgálta, és megállapította az efféle kapcsolatok „család jellegét”.

A családi élet oltalmának értelmezése szempontjából, szintén sarkalatos kérdéskört jelentenek a szülővé váláshoz való joggal, a gyermekekkel, az egyéb rokonai kapcsolatokkal, a párkapcsolatokkal, illetve a családi viszonyokkal kapcsolatosan felmerülő vagyoni igényekkel kapcsolatos jogkérdések, amelyet jól mutat az EJEB ezirányú, széles körű ítélkezési tevékenysége.<sup>20</sup>

Mindezek alapján megállapítható, hogy az EJEE-ben szabályozott magán- illetve családi élet oltalmát deklaráló generálklauzula az életviszonyok rendkívül széles körét oltalmazza. A magánélet által védett jogtárgy fókuszában az egyéni identitás, az egyes személyekről szóló információk feletti rendelkezés és a „háborítatlansághoz” való jog áll, míg a családi élet a legszorosabb interperszonális kapcsolatokat, a társadalom építőkévét jelentő egységet részesíti jogi védelemben. A EJEE által megvalósított generális jellegű szabályozás kereteit az EJEB ítélkező tevékenysége tölti ki tartalommal, amely a 8.cikket tekintve rendkívül széleskörű, mind a

<sup>16</sup> SÜLYOK Katalin: A magán-és családi élet tiszteletben tartásához való jog. Az Emberi Jogok Európai Egyezmények a kommentárja. Szerkesztette: Sonnevend Pál – Bodnár Eszter. 2.2.1. pont.

<sup>17</sup> *Marckx v. Belgium*. no.: 00006833/74., 1979. június 13-i ítélet.

<sup>18</sup> Uo.

<sup>19</sup> *Schalk and Kopf v. Austria*, no. 30141/04, ECHR 2010.

<sup>20</sup> Lásd hozzá példaként: *L. v. Hollandia* no.: 45582/99, 2004. július 1-i ítélet, *Pini és Mások v. Románia* no.: 2004. július 22-i ítélet, *Maslov v. Ausztria* no.: no.:1638/03., 2008. június 23-i ítélet.

magánélet, mind pedig a családi élet vonatkozásában több – a fentiekben felvázolt – ügycsoport is elkülöníthető a vonatkozó judikatúra alapján.

### 3. Az EJEB legújabb gyakorlatának tendenciái

#### ***3.1. A magánélethez való jog aktuális kérdései az EJEB gyakorlatának tükrében***

A magánélethez való jog EJEB által kifejtett gyakorlatának analízise során, alapvetésként megfogalmazható, hogy a 8. cikkben rögzített, a magánélet oltalmát deklaráló norma leggyakrabban az EJE 10. cikkével, a véleménynyilvánítás szabadságának oltalmát kimondó szabállyal kerül kollízióba, amelynek feloldása esetről-esetre, az EJEB által kimunkált mértékrendszer alapján történik meg.

E tekintetben jellegzetes ügycsoportnak tekinthetők a közéleti szereplők magánélethez való jogának a sérelmével kapcsolatosan indult ügyek, amelyek során az jelenti a legfőbb eldöntendő jogkérdést, hogy az érintett személyek magánélethez való jogának korlátozását indokolja-e a véleménynyilvánítás szabadsága, amelynek célja a széleskörű tájékoztatás és a közügyek vitathatóságának a biztosítása.<sup>21</sup> E tekintetben az EJEB a *von Hannover-ügyekben*<sup>22</sup> kidolgozott egy mérlegelési rendszert, amelyet folyamatosan fejlesztésre került, és amelynek főbb elvei a tárgykörben született ítéleteknek a mai napig alapját képezik. Az EJEB ítéletében foglaltak szerint az eljárás tárgyát képező fényképeken szereplő tevékenységek és élethelyzetek tisztán magántermészetűnek voltak tekinthetőek, azok nem voltak kapcsolatban semmilyen közéleti szerepvállalással. A Bíróság döntése nem magából a közszereplői minőségből indult ki, hanem az ábrázolt tevékenység közéleti jellegét vizsgálta, amely szemlélet funkcionális megközelítést tükröz. Az ítéletek különbséget tesznek az olyan tények közlése között, amelyek előre mozdítják a demokratikus diskurzust és azon közlések között, amelyek egyetlen célja az olvasók kíváncsiságának a kielégítése. Az EJEB által kialakított érvelési rendszerben az jelenti az első lépését, hogy a Bíróság megvizsgálja, hogy az adott fényképfelvételek és újságcikkek mennyiben járulnak hozzá egy közéleti vita lefolytatásához. Második

---

<sup>21</sup> Lásd hozzá továbbá: SARKADY Ildikó: A közszereplők személyiségvédelme a bírói gyakorlatban. [https://mediakutato.hu/cikk/2006\\_03\\_osz/06\\_kozszereplo\\_k\\_szemelyisegvedelme](https://mediakutato.hu/cikk/2006_03_osz/06_kozszereplo_k_szemelyisegvedelme) (2021.01.06.) 1-8.

KOLTAY András: A közügyek vitáinak szabadsága, a közéleti szereplők személyiségi jogainak védelme és a polgári jogi személyiségvédelem. Háttéranyag joghallgatók részére. [https://jak.ppk.ehu/uploads/articles/307183/file/B14\\_A%20k%C3%B6z%C3%A9leti%20szerepl%C5%91k...%20\(h%C3%A1tr%C3%A9nyanyag\).pdf](https://jak.ppk.ehu/uploads/articles/307183/file/B14_A%20k%C3%B6z%C3%A9leti%20szerepl%C5%91k...%20(h%C3%A1tr%C3%A9nyanyag).pdf) (2021.04. 8.), 1-12.

<sup>22</sup> Von Hannover v. Germany, no. 59320/00., 2004. június 24-i ítélet.

Von Hannover v. Germany, no. 40660/08. és 60641/08., 2012. február 7-i ítélet.

Von Hannover v. Germany, no. 8772/10., 2013. szeptember 19-i ítélet.

lépésként a Bíróság értékelte azt a tényt, hogy hivatalosan Caroline von Hannover semmilyen állami pozíciót nem töltött be a Monacói Hercegségben, így a közéleti szerepére történő hivatkozás sem volt teljes mértékben megalapozott. E tekintetben fontos körülményt jelent, hogy az újságcikkek nem az esetleges állami hivatalával vagy közéleti szerepével foglalkoztak, csupán magánjellegű, intím fotókat és információkat tártak széles nyilvánosság elé. A Bíróság vizsgálta továbbá a fényképek nyilvánosságra hozatalának módját és a fényképek elkészültének a körülményeit is.

Ezen érvrendszer mentén a Bíróság nem tartotta helytállónak a panaszos magánélethez való jogának a korlátozását a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkozással, tehát mindhárom esetben helyt adott *von Hannover* keresetének.<sup>23</sup>

A *von Hannover* hercegnő nevével fémjelzett ügyek mentén kidolgozott mértékrendszer az ítélet óta eltelt időszakban folyamatosan fejlesztésre került és következetesen alkalmazásra kerül az EJEB gyakorlatában. Ezt jól példázza a 2012-ben született *Axel Springer v. Németország ügy* is<sup>24</sup>. Az ügy történeti tényállása szerint, egy országosan ismert színész a Münchener Sörfesztiválon kábítószerrel fogyasztott, amely miatt hatósági eljárás is indult vele szemben. Az esetről a *Bild* nevű országos napilap két cikkben is tudósított. A *Bild* napilap kiadója, az *Axel Springer Kiadó*, amely az EJEB előtt zajló eljárás kérelmezője. Az újságcikkek közzétételét követően, az érintett közszereplő tartományi, majd országos bírósághoz fordult, arra hivatkozással, hogy a sajtócikkek sértik a jóhírnévhez és magánélethez való jogát. A bíróságok ezt követően elítelték a kiadót a sajtócikkek közzétételétől, amely az Alkotmánybírósághoz fordult ezen döntések ellen, amely szintén elutasította az általa benyújtott kérelmet. A kiadó ezt követően fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához, amely eljárás alapjaként az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10.cikkét ért sérelmet, vagyis a véleménynyilvánítás szabadságának a sérelmét jelölte meg. Az EJEB a meghozott ítéletében rendkívül fontos jogi indokokat tárt fel és értékelt a véleménynyilvánítás szabadsága és a közéleti szereplők magánélethez való joga vonatkozásában. Jelentős körülményként került értékelésre, hogy az érintett közéleti szereplő színészként dolgozott egy országos népszerűségnek örvendő televíziós sorozatban, amelyben rendőr-felügyelőt alakított, így a társadalom széles rétegének, ezen szerep folytán az volt a benyomása a kérelmezőről, hogy köztisztviselőként álló személy. Szintén értékelte az EJEB azt a tényt is, hogy a Münchener Sörfesztiválon történeteket az ott szórakozó személyek széles köre láthatta, mivel az érintettet az ünneplő tömegben, nyilvánosan tartóztatták le a hatáskörükben eljáró rendőrök. Ezáltal tulajdonképpen magának a letartóztatásnak a ténye, nem tartozott a közéleti szereplő magánéletének a körébe, tekintettel arra, hogy az a személyek széles köre előtt ismert, vagyis nyilvános volt. A Bíróság

<sup>23</sup> Von Hannover v. Germany (no.1.) no.59320/00., 2004. június 24-i ítélet.

<sup>24</sup> Axel Springer AG v. Germany no. 39954/08., 2012. február 7-i ítélet.



ítéletében megállapította, hogy a kérdéses újságcikkekben szereplő adatok nyilvános adatnak minősülnek, illetve a letartóztatás ténye, mint büntetőeljárásjogi következmény olyan tény lehet amely a társadalom széles rétegének az érdeklődésére számot tarthat. Tehát ebben az esetben, a letartóztatásról szóló információ nem esett a magánélethez való jog védett körébe, így az EJEB álláspontja szerint indokolatlan és aránytalan volt a véleménynyilvánítás szabadságának a korlátozása.

A közéleti szereplők magánélethez való jogával kapcsolatban, rendkívül aktuális és jelentős megállapításokat tartalmaz a *Pretorian v. Románia-ügy*<sup>25</sup>, amelyben 2022-ben hozott ítéletet a strasbourgi fórum. Az ügy kérelmezője egy román újságíró volt, aki egy helyi szinten ismert politikai szereplőről írt újságcikkeket, amelyekben azt taglalta, hogy az érintett személy bordélyházakat látogat, és például a „*politikai kutya*” jelzőt is használta az adott személy vonatkozásában. A politikus a becsülethez és a jóhírnévhez való jogának a sérelmére hivatkozással indított peres eljárást az állami bíróságok előtt, amelyek helyt adtak a keresetének, tekintettel arra, hogy a bírói fórum álláspontja szerint, a cikkekben szereplő jelzők túlzó mértékűnek tekinthetők, és nem közügyet érintenek, csupán sértik a politikus személyiségi jogait.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága mérlegelte az egymással versengő érdekeket, vagyis az Egyezmény 8. és 10. cikkét. Az EJEB álláspontja szerint, a politikusról, az ügy tárgyát képező újságcikkek meglehetősen szatirikus stílusban íródtak és elérik azt a szintet, amely megalapozza a magánélethez való jog megsértését. A jogi mérlegelés szempontjából ugyanakkor az eldöntendő kérdést az jelentette, hogy ezen sérelmet megalapozza-e a közügyek vitathatóságának az elősegítése. Az EJEB e tekintetben megállapította, hogy a kérelmező lényegében „*pletykát*” terjesztett az érintett politikusról anélkül, hogy annak valóságtartalmát ellenőrizte volna. Ezáltal, tulajdonképpen úgy került a magánélethez való jog megértésre, hogy a sérelmet előidéző állítások igazságtartalma nem volt bizonyított, így nem is szolgálhatta megfelelően a közügyekről való tájékoztatást, mint a véleménynyilvánítási szabadság primátusát megalapozó egyik kiemelt indokot. Az EJEB megállapította, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát nem sértették meg a román állami hatóságok azzal, hogy az újságírót kötelezték, hogy a jogsértő tartalom közzétételétől tartózkodjon és a rá kiszabott pénzbüntetés sem volt jogszerűtlen, tekintettel arra, hogy az állami bírósági ítélet nem ütközött a 11. cikkbe.<sup>26</sup> A közéleti szereplők magánélethez való

---

<sup>25</sup> Pretorian v. Románia no. 45014/16., 2022. augusztus 24-i ítélet.

<sup>26</sup> A magánélethez való jog és a véleménynyilvánítási szabadság közötti kollízió közötti feloldásának tekintetében rendkívül érdekes megállapítások olvashatóak a 2020-ban született *Kaboglu and Oran v. Turkey* (no. 2) no. 36944/07.sz., 2020. október 20-i ítéletben, amely az egyik legújabb ítéletnek tekinthető e tekintetben az EJEB gyakorlatában. Az ügy kérelmezője két egyetemi tanár volt, akiket egy emberi jogi jelentés miatt módszeres és folyamatosan visszatérő atrocitások értek, amelyekkel szemben az állam nem nyújtott védelmet. Az eljárás során az EJEB megállapította ez érintett magánélethez való jogának a sérelmét.

jogát érintő ügyek rendkívül gyakorinak tekinthetők tehát az EJEB gyakorlatában, amely tekintetben a Bíróság a kialakult kollíziót, az általa kimunkált értékrendszer alapján, esetről esetre mérlegeli.

A közéleti szereplőkkel kapcsolatos ügyek jellegzetesen a magánszférával kapcsolatosan merülnek fel, amelyet korábban a magánélethez való jogot tárgyaló általános részben nevesítettük, mint az EJEB gyakorlatában megjelenő jellegzetes és széleskörű csoportot. Ezen ügycsoport mellett, az EJEB gyakorlatában – ahogy fentebb szintén említésre került – rendkívül gyakoriak a személyes identitással kapcsolatban felmerülő esetek is.<sup>27</sup> Az identitás, mint fogalom lényegének meghatározására vonatkozóan számos szakirodalmi álláspont ismert, amelyek abban egyetértenek, hogy az egyfajta azonosságutadatként fogható fel, amely pszichikus közvetítő szerepet tölt be az egyén és a társadalom között.<sup>28</sup> Az identitással kapcsolatos ügyek rendkívül széles skálát ölelnek fel az EJEB gyakorlatában és rendkívül szorosan kötődnek az egyéni azonosságutadathoz.

A vizsgált judikatúrában a személyes identitás problematikája több ízben is felmerült olyan esetekben, amikor az érintett személy a saját halálának módjának és időpontjának a megválasztásával kapcsolatban kívánt döntést hozni. Ezen kérdések karakterisztikusan jelentek meg a *Pretty kontra Egyesült Királyság-ügyben*.<sup>29</sup> Az ügy kérelmezője egy 1958-ban született, brit állampolgár volt, aki a központi mozzatideget érintő, teljesen kifejlődött, halálos kimenetelű betegségben szenvedett. A brit jog szerint az öngyilkosság nem bűncselekmény, viszont a kérelmezőt az állapota megakadályozta abban, hogy önkézzel vessen véget az életének, ezért azt szerette volna, ha az férje közreműködésével történik meg. Az Egyesült Királyság jogrendje alapján, azonban az öngyilkosságban közreműködés bűncselekmény, így Pretty asszony mentességet kért a férje részére a bünvádi eljárás alól, amelyet a brit főügyész elutasított. Ezen döntéssel szemben a kérelmező az EJEB-hez fordult. A Bíróság döntésében megállapította, hogy a brit jog valóban megakadályozta a kérelmezőt abban, hogy elkerülje az embertelen és fájdalmas halált, amely eljárás a magánéletbe történő beavatkozást is jelent. Az állam magánéletbe történő beavatkozása azonban nem minden esetben jogellenes, mértékét a szükségesség-arányosság mércéje határozza meg. Az EJEB álláspontja szerint, jelen esetben nem volt aránytalan a magánélethez való jog korlátozása, hiszen arra az élethez való jog, mint alapvető védendő érték oltalma érdekében került sor. Ezen indokokra tekintettel, az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy az állam által a magánéletbe tett beavatkozás egy demokratikus

<sup>27</sup> Lásd hozzá példaként: *Guillot v. France*, no.:22500/93.sz., 1993. október 24-i ítélet, *Losonci Rose and Rose v. Switzerland* no.664/6.sz., 2010. november 9-i ítélet, *Garnaga v. Ukraine*, no.:20390/07.sz., 2007. április 2-i ítélet.

<sup>28</sup> Emberi Jogok Európai Bírósága. Gyakorlati útmutató az elfogadhatóság feltételeiről. Európa Tanács 73.o.[https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_HUN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_HUN.pdf) (2022.03.12.)

<sup>29</sup> *Pretty v. United Kingdom*, no.:2346/02.sz., 2002. április 29-i ítélet.

államban szükségesnek volt tekinthető, így nem valósult meg a 8. cikk sérelme. Az ügy azonban szemléletesen rávilágított arra, hogy a magánélethez való jog olyan teret kíván megteremteni az egyének számára, amelyben szabadon érvényesíthetik a személyiségüket, azonban az egyéni autonómiához való jog, csak jogszabályi keretek között, meghatározott érdek védelme érdekében, a szükségesség és arányosság tiszteletben tartásával korlátozható.<sup>30</sup>

Az identitással kapcsolatban fontos esetet jelentenek a különböző etnikai és nemzeti hovatartozással kapcsolatos ügyek. Az etnikai kisebbségek helyzetét tekintve, kiemelhető az *Aksu kontra Törökország-ügy*<sup>31</sup>, amelyben rendkívül előremutató megállapításokat fogalmazott meg a Bíróság. Az ügy kérelmezője egy roma származású török állampolgár volt, és egy, a török romák helyzetét bemutató könyvben megfogalmazott állításokkal szemben fordult az EJEB-hez, miután állami szinten nem volt meg a jogorvoslati igény érvényesítésének a lehetősége. A Bíróság ítéletében kimondta, hogy abban az esetben, ha egy csoporttal szembeni negatív sztereotípiaképzés elér egy szintet, az alkalmas lehet arra, hogy hátrányosan befolyásolja a csoport tagjainak magánéletét. Ezen érvelés, és az Aksu kontra Törökország-ügyre történő hivatkozás megjelent az EJEB hazai vonatkozású, *R. B. kontra Magyarország*<sup>32</sup> ügyében is.

Az egyéni identitás oltalmával kapcsolatos további eseteket érintően – a teljesség igénye nélkül – megjegyezhető, hogy e körbe tartoznak még például a név védelmével, az állampolgárság megadásával és megtagadásával, illetve a személyes vallási és filozófiai meggyőződéssel kapcsolatos jogesetek is.<sup>33</sup> Az egyéni identitás oltalma a magánélethez való jog egyik immanens részének tekinthető, lényegében az egyén azonosságtudatának, társadalomban elfoglalt helyének, „gyökereinek” az oltalmát manifesztálja.

A magánszférával kapcsolatban az EJEB előtt felmerült ügyek harmadik kiterjedt területét az egyéni identitással kapcsolatban felmerült ügyek tartoznak, amelyek közül számos esetben átfedés mutatkozik a családi élet oltalmával is. A fizikai integritást érintő esetek körében külön csoportot jelentenek az állapotos nőkkel kapcsolatban felmerült ügyek.<sup>34</sup> E körből, hazai vonatkozású esetként megjegyezhető a *Ternovszky kontra Magyarország*<sup>35</sup> ügy, amelyben a kérelmező egy

<sup>30</sup> A Bíróság nem látta megalapozottnak a 8. Cikk sérelmét a hasonló kérdéseket vizsgáló Haas v. Switzerland, no.31322/07.sz., ECHR 2011. sz. ügyben sem.

<sup>31</sup> Aksu v. Turkey, no. 4149/04 and 41029/04.sz., 2012. március 15-i ítélet.

<sup>32</sup> R.B. v. Magyarország, no. 64602/12.sz., 2016. április 12-i ítélet.

<sup>33</sup> Lásd hozzá példaként: Guillot v. France, no.:22500/93.sz., 1993. október 24-i ítélet, Losonci Rose and Rose v. Switzerland no.664/6.sz., 2010. november 9-i ítélet, Garnaga v. Ukraine, no.:20390/07.sz., 2007. április 2-i ítélet.

<sup>34</sup> Lásd bővebben: Tysiak v. Poland, no.54/1003.sz. 2007. március 20-i ítélet, A, B And C V. Ireland, no.25579/05.sz., 2010. december 16-i ítélet.

<sup>35</sup> Ternovszky v. Hungary, no.67545/09.sz., 2010. december 14-i ítélet.

magyar állampolgárságú, állapotos hölgy volt, aki a gyermekét a kórház helyett, otthonában kívánta világra hozni. A kérelmező álláspontja szerint, Magyarország nem rendelkezik az otthonszülésre vonatkozó átfogó szabályozással, illetve a hatályos szabálysértési tényállás jogellenessége is felmerült. A szabályozási hiátusra tekintettel, a Bíróság megállapította a 8. cikk sérelmét. A témakörben később, az *Alapvető Jogok Biztsága* is jelentést<sup>36</sup> adott ki, amelyben kiindulási alapként tekintett az EJEB által a *Ternovszky-ügyben* hozott ítéletre.

A fizikai autonómia mellett, kiemelés érdemel a pszichológia és erkölcsi integritáshoz való jog is, amely lényegében a magánélethez való jog pszichikai síkon megvalósuló vetületének az oltalmát foglalja magában. Az Emberi Jogok Európai Bírósága által, az e körben hozott döntések különösen a nemi identitással, a szexuális élettel, a különböző foglalkozások gyakorlásához kötődő joggal, a fogyatékkal élő személyek jogvédelmével kapcsolatban születnek, vagyis rendkívül széles spektrumot ölelnek fel.<sup>37</sup>

E tekintetben fontos – a technológiai névumokra is reflektáló – ügyként említhető a *Beizaras és Levickas v. Litvánia ügy*<sup>38</sup>, amely egy Facebook platformon közzétett fényképfelvétellel kapcsolatban indult meg, amely egy azonos nemű párt – a későbbi kérelmezőket – csókolózás közben ábrázolta. A fényképfelvétel alá több száz gyűlölködő komment érkezett, melyek némelyike rendkívül sértő, homofób hangnemben íródott. A képet közzétevő felhasználók, ezt követően peres eljárást indítottak Litvániában személyiségi jogaik sérelmére hivatkozással, amelyek azonban nem nyertek megfelelő kompenzációt a litván bíróságok eljárásában. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletében kimondta, hogy az érintettek szexuális irányultsága az EJE 8.cikke alá tartozó tulajdonságnak tekinthető, így több esetben is, emberi méltóságot is sértő hozzászólásokkal szembeni jogorvoslat megilleti a kérelmezőket. A litván bíróságok ugyanakkor ezt nem tették lehetővé, így az EJEB megállapította a magánélethez való jog sérelmét. Nézetünk szerint, ezen ítélet kapcsolatban áll a családi élethez való jog oltalmával is, tekintettel arra, hogy lényegében egy párkapcsolati forma nyilvánossá tétele váltotta ki a kommentelő személyek indulatát.

Összességében megállapítható, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága által, a magánélethez való joggal kapcsolatban kifejtett ítélkezési tevékenység rendkívül szerteágazónak tekinthető. A Bíróság több ízben is kifejtette, hogy a magánéletre vonatkozóan nem adható meg kimerítő, egzakt definíció, amely nézettel a magunk részéről is egyet tudunk érteni.

<sup>36</sup> A/JB-2350/2016. sz. jelentés.

<sup>37</sup> Lásd hozzá példaként: Sidabras And Džiautas V. Lithuania, no.55480/00.sz., és 59330/00., 2007.07.27-i ítéletek, Botta v. Italy, no.153/1996/772/973.sz. ítélet, Halford v. United Kingdom, no.20605/92.sz. 1997. június 25-i ítélet.

<sup>38</sup> Beizaras and Levickas v. Lithuania, no. 41288/15.sz., 2020. január 14-i ítélet.

A fentebb, szubjektív szelekció által felvillantott néhány esetből is levonható az a következtetés, hogy az EJEB ítélkezési gyakorlatában, a magánélethez való jog mindhárom vetülete rendkívül tágan kerül értelmezésre. Annak megállapítása során, hogy egy adott magatartás sérti-e a magánélethez való jogot, a Bíróság többlépcsős értékelést alkalmaz. Első ízben azt vizsgálja, hogy a panaszos által sérelmezett magatartás érinti-e a magánéletét, valóban abba történő beavatkozást jelent-e. Ennek a beavatkozásnak a mértékére vonatkozóan nem fogalmaz meg általános mércét az EJEB, annak azonban nyilvánvalóan el kell érnie egy minimális szintet annak érdekében, hogy megállapítható legyen a jogsértés. Ezt követően vizsgálja a Bíróság, hogy a magánéletbe való beavatkozás jogszerűnek vagy jogellenesnek minősült-e. Ehhez magánélethez való jog beavatkozásának jogszerűségűt igazoló tényezőket, illetve a szükségesség-arányosság követelményét is vizsgálat tárgyává teszi. Ezen mérlegelési rendszer alkalmas arra, hogy esetről-esetre hatékonyan szolgálja a magánélethez való jog oltalmát.

### ***3.2. A családi élet tiszteletben tartásához való jog aktuális kérdései az EJEB gyakorlatának tükrében***

A magánélethez való joggal kapcsolatosan kifejtett judikatúrához hasonlóan az EJEB gyakorlata a családi élet tiszteletben tartásához való jogot érintően is meglehetősen szerteágazónak és számos részterületet magába integrálónak tekinthető.

Az EJEB gyakorlatában, a családi élethez való jog fontos területét jelentik azok az ítéletek, amelyek a szülővé válással kapcsolatban merülnek fel. Ezen esetkör szoros kapcsolatot mutat az önrendelkezési szabadság és emberi méltóság gyökerei által „*táplált*” magánélethez való joggal, amelynek szintén immanens elemét jelenti a családtervezéshez és a szülővé váláshoz való jog. Ezen nézőpont tükröződik, a 2010-ben született *S.H és mások kontra Ausztria ügyben*<sup>39</sup>, amelynek alapját az az osztrák szabályozás jelentette, mivel az nem tette lehetővé az azonos nemű párok számára, hogy a pár egyik tagja örökbe fogadja a pár másik tagjának a vérszerinti gyermekét. A kérelmezők az állami jogorvoslati lehetőségeik kimerítése után fordultak az Emberi Jogok Európai Bíróságához, amely elé benyújtott kérelmükben a 8.cikk sérelmét is megjelölték. A meghozott ítéletben az EJEB megállapította, hogy az osztrák jogszabály nem felel meg az egyenlő bánásmód követelményének és sérti a kérelmezők magánélethez és családi élethez való jogát azzal, hogy az ilyen párkapcsolatban élő személyeket kizárja a partner gyermekét örökbefogadó lehetséges személyek köréből. A Bíróság rendkívül szemléletesen fogalmazta meg, hogy a család hagyományos értelemben vett oltalma és szexuális kisebbségekkel kapcsolatos jogi védelem a természeténél fogva rendkívül kényes feladatot jelent, és

---

<sup>39</sup> S. H. és mások v. Ausztria no. 57813/00.sz., 2010. április 1-i ítélet.

lényegében rákényszeríti az egyes államokat arra, hogy alapjaiban eltérő világnézeteket és eltérő érdekeket békítsenek ki. Ezen érdekeket is mérlegelve, jelen ügyben az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy az osztrák állami jogrendszer nem szolgáltatott elég indokot arra vonatkozóan, hogy a második szülő általi örökbefogadás megtagadása egy azonos nemű pár esetén, valamint különmemű pár esetén történő megengedése szükséges a család és a gyermekek érdekeinek védelme érdekében. Hasonló döntés született az *E.B. kontra Franciaország*<sup>40</sup> ügyben is, amelyben egy egyedülálló személyt zártak ki az állami hatóságok az örökbe fogadás lehetőségéből a szexuális irányultságára hivatkozással. Az ítéletnek fontos megállapítása ugyanakkor, hogy önmagában a 8. cikk nem deklarálja a családalapítás és az örökbefogadás jogát.

A családi élet territóriumán belül, a következő ügycsoportot a gyermekekkel kapcsolatban felmerült ítéletek jelentik. E körből kiemelését érdemel, hogy a *Zora Jovanovic kontra Szerbia ügyben*<sup>41</sup> megfogalmazta a Bíróság, hogy az a jog, hogy a szülők és a gyermekek egymás társaságát élvezzék, a családi élet tiszteletben tartásához való jog immanens elemét képezi. A Bíróság gyakorlatából kirajzolódott, hogy a szülők és a gyermekek közötti vérszerinti kötelék mellett, az örökbefogadó szülő és az örökbefogadott gyermek közötti kapcsolatot is a családi élet égisze alá vonja.<sup>42</sup> Megjegyzést érdemel e körben, hogy a 2010-es *Moretti és Benedetti kontra Olaszország-ügyben*<sup>43</sup> a nevelőszülő és a nevelt gyermekek közötti kapcsolatot is a családi élet oltalmának ernyője alá tartozónak minősítette a bíróság. E körben a bíróság értékelte a gyermek és a nevelőszülő által együtt töltött idő hosszát és azt, hogy a felnőttek milyen mértékben játszanak szerepet a gyermek életében. Rendkívül érdekes kérdést jelent, hogy az idegenrendészeti őrizet során elhelyezett gyermek és a rá felügyelő, illetve őt ellátó személyek között kialakulhat-e olyan kapcsolat, amely a családi élet égisze alá tartozik.<sup>44</sup> A Bíróság e kérdésre vonatkozóan, több ítéletében is kifejtette, hogy az idegenrendészeti őrizet során kialakult kapcsolat, csak abban az esetben minősülhet a családi élet körébe tartozó viszonyznak, ha a szokásos érzelmi kapcsolaton túl, többlet, függőségi elemek is megjelennek a gyermek és a róla gondoskodó felnőtt között. Ezen elemek hiányában a felek közötti kapcsolat a magánélethez való jog körében nyerhet elismerést.

A szülővé váláshoz és a gyermekekhez kapcsolódó ügyeken túl, a családi élet tiszteletben tartásához való joggal kapcsolatos ítéleteknek immanens elemét jelentik az egyes párok kapcsolatai formákkal kapcsolatban felmerült ügyek. Ezen kérdéskört a fentiekben már érintettük, így ehelyütt csupán néhány példát emelünk ki. A Bíróság

<sup>40</sup> E. B. v. Franciaország no. 43546/02. sz., 2008. január 22-i ítélet.

<sup>41</sup> Zora Jovanovic v. Szerbia no.27794/08.sz., 2013. augusztus 8-i ítélet.

<sup>42</sup> Lásd hozzá példaként: Ahmut v. Hollandia, no.:21702/93.sz., 1996. november 28-i ítélet., L. v. Hollandia, no.: 45582/99.sz., 2005. szeptember 1-i ítélet.

<sup>43</sup> Moretti és Benedetti v. Olaszország, no.: 16318/07, 2010. november 22-i ítélet.

<sup>44</sup> Lásd hozzá: Slivenko és társai v. Lettország no.48321/99,, 2002. január 23-i ítélet.

több ítéletében is elvi élel kifejtette, hogy a „*család*” fogalma nem korlátozódik a vérségi alapon nyugvó kapcsolatokra, illetve, hogy egy tartós, közös célok mentén, azonos nemű személyek között kialakult és működő párkapcsolat egy megítélés alá esik a különmemű párok között kialakult hasonló társkapcsolattal.<sup>45</sup>

A párkapcsolatok mellett, az EJEB számos alkalommal foglalkozott az egyéb családi, rokonai kapcsolatok során felmerülő jogi kérdésekkel is. A Bíróság több ízben is kimondta, hogy a testvéri, nagyszülői és a közeli oldalági rokonok közötti kapcsolatok a „*család*” égisze alá tartoznak.<sup>46</sup> Ehhez kapcsolódóan, érdekes tárgykörben, 2019-ben született ítélet a *Petitbory Lanzmann kontra Franciaország-ügyben*, amelynek kérelmezője egy francia színész volt, akinek gyermeke 23 éves korában elhunyt. Amikor ismertté vált, hogy az érintett súlyos beteg, többször is kifejtette, hogy ennek ellenére szeretne gyermeke, így hímivarsejtjei egy állami génbankban kerültek elhelyezésre. Gyermeke halála után, az ügy kérelmezője kérte a minták részére történő kiadását, annak érdekében, hogy egy izraeli intézményben mesterséges megtermékenyítéshez használják azokat. A minta kiadását azonban az állami intézmények megtagadták. A színész ezt követően fordult az EJEB-hez, hivatkozva az EJEE 8.cikkének a megsértésére. A Bíróság ítéletében kifejtette, hogy a 8. cikk alapján az államnak tiszteletben kell tartania az egyének arról való döntési jogát, hogy szülővé kívánnak-e válni vagy sem. Ugyanakkor önmagában sem a magánélethez, sem pedig a családi élethez való jog nem garantálja önmagában a családalapításhoz való jogot. Kifejtésre került az is, hogy a 8. cikkből nem vezethető le a nagyszülővé váláshoz, illetve az unokához való jog, vagyis a kérelmező által sérelmezett francia hatóságok eljárása nem sértette meg az Egyezmény 8. cikkét.<sup>47</sup>

Ezen kapcsolatok mellett, az EJEB gyakorlatában számos olyan ítélet is meghozatalra került, amelyek a családi élethez kötődő vagyoni viszonyokkal kapcsolatosak. A Bíróság ítélezési tevékenységéből kirajzolódik, hogy a családi élet nem csak érzelmi jellegű viszonyokat foglal magában, hanem az egyes anyagi érdekek is jelentős szerephez juthatnak, tekintettel a család tagjai között jellegzetesen fennálló vagyoni közösségre. Ezen igényeket az egyes nemzeti jogokban például a tartási kötelezettség manifesztálja, de az EJEB ítélezési tevékenységében például több ízben megerősítésre került az is, hogy a gyermekek és unokák örökléshez való joga a családi élet védett körébe, így a 8. cikk hatálya alá tartozik.<sup>48</sup>

A fentebb ismertetett, szubjektív szelekció által kiragadott ítéletekből jól látható, hogy a családi élet oltalma is rendkívül széles területet ölel fel az EJEB gyakorlatában. Az érzelmi, gazdasági közösségen alapuló társkapcsolatok igényt tarthatnak és

<sup>45</sup> Lásd hozzá: *Shalk és Kopf v. Ausztria*, no.:30141/04., 2010. június 24-i ítélet, *Johnston és mások v. Írország*, no.:9696/82., 1986. december 18-i ítélet.

<sup>46</sup> Lásd hozzá: *Mustafa és Armagan Akin v. Törökország*, no.:4694/03., 2010. április 6-i ítélet., *Boyle v. Egyesült Királyság*, no.:16580/90., 1993. február 9-i ítélet.

<sup>47</sup> *Petitbory Lanzmann v. Franciaország*, no. 23038/19.sz., 2019. december 5-i ítélet.

<sup>48</sup> Lásd hozzá példaként: *Haas kontra Hollandia*.

tartanak a jogi védelemre, azonban az újabb formák megjelenése kihívások elé állítja a jogalkotást és a jogalkalmazást.

#### 4. Záró gondolatok

Jelen tanulmány által meghatározott célunkat az Emberi Jogok Európai Bíróságának a magán-és családi élettel kapcsolatban kifejtett bírói gyakorlatának az elemzése jelentette, kiemelt figyelmet fordítva az aktuális kérdések irányába.

Az EJEB e körben végzett tevékenységének az alapját az EJEE 8.cikke jelenti, amely generális jelleggel deklarálja a magán-és a családi élet oltalmát. A Bíróság ítélkezési tevékenységét vizsgálva, megállapítható, hogy mind a családi, mind pedig a magánélettel kapcsolatos judikatúra az életviszonyok rendkívül széles körét öleli fel. Ugyan a két terület dogmatikailag egymástól elkülönülten kezelendő, azonban a magán és családi élet oltalma által védett jogtárgy rendkívüli mértékben hasonul egymáshoz, sőt adott esetben egy magatartás megsértheti mindkét jogot, abban az esetben, ha mind a két jog sérelmének megállapításához szükséges tényállási elemek rendelkezésre állnak.

A magánélethez való joggal kapcsolatos ügyek köréből, kiemelhetők azok az esetek, amelyek a véleménynyilvánítási szabadság és magánélet oltalmával kapcsolatos kollízió feloldását végezték el. E tekintetben említést érdemel a közösségi platformok területe, amelyek a nyilvánosság új szférájaként, számos esetben „*elkövetési helyei*” a személyiségi jogsértéseknek. A magánélethez való joggal kapcsolatos bíráskodásnak további kiemelt területeit jelentik az integritással, identitással és a tágabb értelemben vett magánszférával kapcsolatos ügyek, amelyek szintén többcsoportra oszthatóak és az életviszonyok széles körét ölelik fel.

A családi élet, a magánélethez való joghoz hasonlóan meghatározatlan – és nézetünk szerint, meghatározhatatlan – jogi fogalmat jelent, amelynek célját az egyes személy legszorosabb interperszonális, vérségi vagy akár vérségi kapcsolat nélküli, érzelmi közösségeinek az oltalma jelenti. E körből kiemelést érdemelnek a gyermekekkel, párkapcsolatokkal, szülővé válással, a családi kapcsolatokból fakadó vagyoni igényekkel, illetve az egyéb rokoni kapcsolatokkal összefüggő ügyek. Jelentős, az EJEB ítélkezési gyakorlatában is megjelenő kihívást jelent az új típusú társkapcsolatainak megjelenése, amelyek jogi értékelése, illetve elismerése rendkívül nehéz kérdést jelent, amelynek eldöntése során az erkölcsi és társadalmi berendezkedéshez is igazodni kell.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága által, a magán-és családi élet oltalmával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat, széles körben oltalmazza az egyének személyiségének a magját, illetve legbelsőbb személyes kapcsolatait is, mintegy védőernyőként szétterülve azok felett, garantálva a sokszínű társadalmi és gazdasági viszonyok előtt is nyitva álló, erőteljes jogi védelmet.



## Felhasznált irodalmak

Emberi Jogok Európai Bírósága. Útmutató az elfogadhatóság feltételeiről. 70. [https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_HUN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_HUN.pdf) (2022.08.29.)

KOLTAY András: A közügyek vitáinak szabadsága, a közéleti szereplők személyiségi jogainak védelme és a polgári jogi személyiségvédelem. Háttéranyag joghallgatók részére.

[https://jak.ppke.hu/uploads/articles/307183/file/B14\\_A%20k%C3%B6z%C3%A9leti%20szerepl%C5%91k...%20\(h%C3%A1tt%C3%A9ranyag\).pdf](https://jak.ppke.hu/uploads/articles/307183/file/B14_A%20k%C3%B6z%C3%A9leti%20szerepl%C5%91k...%20(h%C3%A1tt%C3%A9ranyag).pdf) (2021.04.8.), 1-12.

SARKADY Ildikó: A közszereplők személyiségvédelme a bírói gyakorlatban. [https://mediakutato.hu/cikk/2006\\_03\\_osz/06\\_kozszereplok\\_szemelyisegvedelm\\_e](https://mediakutato.hu/cikk/2006_03_osz/06_kozszereplok_szemelyisegvedelm_e) (2021.01.06.) 1-8.

SÓLYOM László: A személyiségi jogok elmélete. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest. 1983. 38-34.

Samuel WARREN – Luis BRANDEIS: Right to privacy. In: Harvard Law Review, 1890.

[https://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/privacy/Privacy\\_brand\\_warr2.html](https://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/privacy/Privacy_brand_warr2.html) (2023.01.10.)

SULYOK Katalin: A magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog. Az Emberi Jogok Európai Egyezmények a kommentárja. Szerkesztette: Sonnevend Pál – Bodnár Eszter. 2.2.1. pont.

## *Jogszabályjegyzék*

Magyarország Alaptörvényének 6. cikke

A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény

Európai Unió Alapjogi Charta 7.cikk

1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. és 10.cikkei

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 2:44.§ (2)-(3) bekezdések, 4:173.§, 2:42.§ (1), 2:43.§, 4:178.§

***Az Emberi Jogok Európai Bíróságának felhasznált ítéletei:***

- A, B And C V. Ireland, no.25579/05.sz., 2010.12.16-i ítélet.  
Ahmut v. Hollandia, no.:21702/93.sz., 1996. november 28-i ítélet.  
Aksu v. Turkey, no. 4149/04 and 41029/04.sz., 2012.03.15-i ítélet.  
Axel Springer AG v. Germany no. 39954/08., 2012. február 7-i ítélet.  
Beizaras and Levickas v. Lithuania, no. 41288/15.sz., 2020. január 14-i ítélet.  
Botta v. Italy, no.153/1996/772/973.sz. ítélet.  
Boyle v. Egyesült Királyság, no.:16580/90., 1993. február 9-i ítélet.  
Casa of Sciacca v. Olaszország no.: 50774/99, 2005.01.11.  
E. B. v. Franciaország no. 43546/02. sz., 2008. január 22-i ítélet.  
Garnaga v. Ukraine, no.:20390/07.sz., 2007. április 2-i ítélet.  
Guillot v. France, no.:22500/93.sz., 1993.október 24-i ítélet  
Johnston és mások v. Írország, no.:9696/82., 1986. december 18-i ítélet.  
Kaboglu and Oran v. Turkey (no. 2) no. 36944/07.sz., 2020. október 20-i ítélet  
L. v. Hollandia, no.: 45582/99.sz., 2005. szeptember 1-i ítélet.  
Losonci Rose and Rose v. Switzerland no.664/6.sz., 2010.11.9-i ítélet  
Marckx v. Belgium. no.: 00006833/74., 1979. június 13-i ítélet.  
Maslov v. Ausztria no.:1638/03., 2008. június 23-i ítélet.  
Moretti és Benedetti v. Olaszország, no.: 16318/07, 2010. november 22-i ítélet.  
Mustafa és Armagan Akin v. Törökország, no.:4694/03., 2010. április 6-i ítélet.  
Nada v. Svájc no.:10593/08. 2012. szeptember 12-i ítélet.  
Niemiets v. Germany, 1992. 12. 16., no. 13710/88. § 29.  
Petithory Lanzmann v. Franciaország, no. 23038/19.sz., 2019. december 5-i ítélet.  
Pini és Mások v. Románia no.: 2004. július 21-i ítélet.  
Ploski v. Lengyelország, no.: 26761/95. 2002. november 12-i ítélet.  
Pretorian v. Románia no. 45014/16., 2022. augusztus 24-i ítélet.  
Pretty v. Egyesült Királyság no.: 2346/02., 2002. április 29-i ítélet.  
R.B. v. Magyarország, no. 64602/12.sz., 2016. április 12-i ítélet.

S. and Marper v. Egyesült Királyság no.:30562/04 és 30566/04. 2008. december 4-i ítélet.

S. H. és mások v. Ausztria no. 57813/00.sz., 2010. április 1-i ítélet.

Shalk és Kopf v. Ausztria, no.:30141/04., 2010. június 24-i ítélet.

Sidabras And Džiautas V. Lithuania, no.55480/00.sz., és 59330/00., 2007. július 27-i ítéletek,

Slivenko és társai v. Lettország no.48321/99., 2002. január 23-i ítélet.

Tatar v. Romania, no.: 67021/01. 2009. január 27-i ítélet.

Ternovszky v. Hungary, no.67545/09.sz., 2010.12.14-i ítélet.

Tysiak v. Poland, no.54/1003.sz. 2007.03.20-i ítélet, A, B And C V. Ireland, no.25579/05.sz., 2010.12.16-i ítélet.

Uzon v. Németország no.: 35623/05.sz., 2010. szeptember 2-i ítélet.

Von Hannover v. Germany, no. 40660/08. és 60641/08.sz., 2012. február 7-i ítélet.

Von Hannover v. Germany, no. 59320/00.sz., 2004. június 24-i ítélet.

Von Hannover v. Germany, no. 8772/10.sz., 2013. szeptember 19-i ítélet.

Zora Jovanovic v. Szerbia no.27794/08.sz., 2013. augusztus 8-i ítélet.

ENIKŐ KRAJNYÁK\* – IVAN JOKANOVIĆ\*\*

*Constitutional Amendment for the Protection of the Environment in Italy in the light of Current National and International Legislative Tendencies*

**Abstract:** The importance of the protection of the environment is well shown by its recognition at ever higher levels of the legislation: national legislators of the 21<sup>st</sup> century tend to include it in the constitutional texts as well. The Italian Constitution of 1948 was not dedicated to environmental protection, but the recently growing international attention toward the issue resulted in a constitutional amendment at the beginning of 2022. The present study aims to briefly introduce the current Italian constitutional framework for the protection of the environment and to evaluate the new amendment in the context of selected European constitutions and ECHR decisions.

**Keywords:** protection of the environment, Italian constitutional amendment, Constitution of the Republic of Italy, the ECHR and environmental protection, comparative environmental law

**Absztrakt:** A környezetvédelem fontosságát jól mutatja, hogy a kérdés egyre magasabb jogforrási szinten kerül rögzítése: a XXI. századra (nemzeti) jogalkotási tendenciává vált a környezet édelmnek alkotmányszövegekben való deklarálása. Jóllehet, hogy az 1948-as olasz alkotmány eredetileg nem tartalmazott erőteljes környezetvédelmi garanciákat, a kérdést övező fokozódó nemzetközi figyelem azonban 2022 elején alkotmánymódosítást eredményezett. Jelen tanulmány célja az olasz környezetvédelem alkotmányos kereteinek rövid bemutatása és az új alkotmánymódosítás értékelése válogatott európai alkotmányok és EJEB-döntések összefüggésében.

**Kulcsszavak:** környezetvédelem, olasz alkotmánymódosítás, az Olasz Köztársaság Alkotmánya, az EJEB és környezetvédelem, összehasonlító környezetjog

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.75-94>

## 1. Introduction

A constitutional amendment has always been at the center of attention given that constitutions incorporate the fundamental values of the legal culture of states. The

---

\* dr. Enikő Krajnyák, PhD student, University of Miskolc, Ferenc Deák Doctoral School of Law. Supervisor: Dr. Anikó Raisz, PhD, associate professor.

\*\* Ivan Jokanović, PhD student, University of Miskolc, Ferenc Deák Doctoral School of Law. Supervisor: Dr. Attila Dudás, PhD.

Constitution of the Republic of Italy (hereinafter the Italian Constitution) has been amended several times since it entered into force on 1<sup>st</sup> January 1948.<sup>1</sup> The most recent amendment concerns the protection of the environment, which – due to its cross-border nature – shall be examined in the context of international solutions.

Therefore, besides the analysis of the Italian constitutional framework for environmental protection with a special focus on the new amendment, the authors considered it important to contextualize it in the light of other European constitutional solutions and international legal tendencies for the protection of the environment. The first part of the study focuses on the domestic constitutional framework for the environment, including the interpretation of the Constitutional Court, which has an outstanding role in defining the explicit provisions of the Constitution and deriving implicit concepts and fundamental rights from them. The literature already formulated criticisms about the amendment which will also be presented shortly in the first part of the paper. In the second part, the authors compare the constitutional solutions present in the Italian Constitution to those contained in other selected European constitutions, as well as to the prevailing concepts at the international level in this regard. Given that the European Court of Human Rights has a prominent role in the interpretation of environment-related rights, the authors intend to present certain cases brought before this court against Italy in order to provide a broader context for the analysis of the state of environmental protection in Italy.

## **2. Provisions on the Protection of the Environment in the Italian Constitution**

The word environment appeared for the first time in the Italian Constitution in 2001 after the adoption and referendum confirmation of the Constitutional Law concerning amendments to Title V of the second part of the Constitution.<sup>2</sup> ‘The protection of the environment, the ecosystem, and cultural heritage’ has been enumerated among the matters in which the State has exclusive legislative powers.<sup>3</sup> Moreover, the enhancement of environmental properties has been set out as a concurring competence between the State and Regions.<sup>4</sup> It should be highlighted that there is a possibility of attribution of the mentioned competencies to the Regions. Namely, the Constitution prescribes that additional special forms and conditions of autonomy may be attributed to the Regions by State Law, upon the

---

<sup>1</sup> See the list of constitutional laws amending the Constitution: <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/note-alla-costituzione> (date of download: 30/07/2022)

<sup>2</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ‘Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione’

<sup>3</sup> Constitution of the Republic of Italy (Costituzione della Repubblica Italiana), art. 117 (2s)

<sup>4</sup> Constitution of the Republic of Italy (Costituzione della Repubblica Italiana), art. 117 (3)

initiative of the Region concerned, after consultation with the local authorities, while the State Law has to be approved by both Houses of the Parliament with the absolute majority of their members, based on an agreement between the State and the Region concerned.<sup>5</sup> It should be noted that environmental issues are explicitly mentioned in the resolutions on the initiative for the attribution of further forms and particular conditions of autonomy based on the mentioned Article 116, para. 3 to the Regions of Lombardy,<sup>6</sup> Veneto,<sup>7</sup> and Emilia Romagna<sup>8</sup> adopted by the respective regional councils.

The protection of the environment is the main subject of the Constitutional Law<sup>9</sup> adopted on 11<sup>th</sup> February 2022 without the need to be confirmed at the referendum. The amendments concerned Articles 9 and 41 of the Constitution. Article 9, which is incorporated in the part of the Constitution called 'Fundamental Principles', had already stipulated that the Republic promotes the development of culture and scientific and technical research and that it safeguards the natural landscape and the historical and artistic heritage of the Nation. The Constitutional Law introduced the additional obligation of the Republic to safeguard the environment, biodiversity, and ecosystems also in the interest of future generations. It also refers to the law of the State which is to regulate modalities and forms of the protection of animals. The objective of the above-mentioned amendment is to give a broader articulation to the principle of environmental protection with the respect to 'protection of the environment, the ecosystem and cultural heritage' contained in Article 117 as one of the exclusive legislative powers of the State.<sup>10</sup>

Regarding Article 41, contained in Title III of the Constitution devoted to 'economic rights and duties', the Constitutional Law introduced more limitations affecting the private economic enterprise. Before the amendments, Article 41 stated

---

<sup>5</sup> Constitution of the Republic of Italy (Costituzione della Repubblica Italiana), art. 116 (3)

<sup>6</sup> The Regional Council of Lombardy (Consiglio regionale della Lombardia) approved the Resolution n. 97 concerning the initiative for the attribution to the Region of Lombardy of further forms and particular conditions of autonomy based on art.116, para. 3 of the Constitution (Risoluzione n. 97 concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione) in November 2017 empowering the President of the Region to start and conduct the negotiations with the government. The Region of Lombardy demands the application of the mentioned art. 116 (3) of the Constitution also in the field of the environment and ecosystem.

<sup>7</sup> The Regional Council of Veneto (Consiglio regionale del Veneto) adopted the Project of state law n. 43 (Progetto di legge statale n. 43) in November 2017 requesting the application of art. 116 (3) of the Constitution also in the area of the protection of the environment, the ecosystem and the cultural heritage.

<sup>8</sup> The protection of the environment is contained in the Resolution n. 5321 (Risoluzione n. 5321) approved by the Regional Council of Emilia Romagna in October 2017.

<sup>9</sup> Legge costituzionale 11 febbraio, 2022 n. 1, 'Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente'

<sup>10</sup> Tutela dell'ambiente in Costituzione, Note sull'A.S. n. 83 e abbinati-A, 3.

that private economic enterprise may not have been carried out against the common good or in such a manner that could damage safety, liberty, and human dignity. The Constitutional Law posed the limitation of health and environment together with other already existing impediments. The fact that health and environment are mentioned before safety, liberty and human dignity further accentuates their crucial importance apparently placing them at the very top of the hierarchy of values restricting private economic enterprise.<sup>11</sup> Moreover, the Constitution had already made mention of the Law which is to provide appropriate programs and controls so that public and private-sector economic activity may have been oriented and coordinated for social purposes. The Constitutional Law introduced environmental purposes as the orientation of the economic activity which has to be taken into consideration in programs and controls.

These constitutional amendments are concordant with the European regulation in this matter. It can be said that they represent a constitutional implementation of Article 37 of the Charter on Human Rights of the European Union which established that a high level of environmental protection and the improvement of the quality of the environment must be integrated into the policies of the Union and ensured by the principle of sustainable development. The fact that the Constitution for the first time prescribes the protection of animals is in line with Article 13 of the Treaty on the Functioning of the European Union which stipulated that the Union and the Member States shall since animals are sentient beings, pay full regard to the welfare requirements of animals while respecting the legislative or administrative provisions and customs of the Member States relating in particular to religious sites, cultural traditions, and regional heritage.

### 3. Constitutional Court Practice in Environmental Matters in Italy

It would be profoundly erroneous to presume that the environment did not enjoy constitutional protection before the adoption of the Constitutional Law of 2022 or the reform of Title V of 2001. The recognition of environmental protection as a constitutional category was developed by the Supreme Court of Cassation and the Constitutional Court. Indeed, the Constitution as it was adopted in 1948 did not contain any specific and direct reference to the environment. However, the jurisprudence of the mentioned courts appealed to Article 9 obliging the Republic to safeguard natural landscape, and Article 32 which stipulates that the Republic safeguards health as a fundamental right of the individual and as a collective interest,

---

<sup>11</sup> CASSETTI, L.: Salute e ambiente come limiti ‘prioritari’ alla libertà di iniziativa economica. *Federalismi*, 2021/16, 4.; CABAZZI, R.: Dalla ‘contapposizione’ alla ‘armonizzazione’? Ambiente ad iniziativa economica nella riforma (della assiologia) costituzionale. *Federalismi*, 2022/7, 59.

to provide constitutional protection to the environment. The inclusion of the safeguarding of the natural landscape allowed the Italian Constitution to be 'capable of future'.<sup>12</sup>

Originally, the Constitutional Court interpreted the notion of the natural landscape in a merely aesthetical sense stating that it has to 'be comprised in the broadest protection of the natural beauties'.<sup>13</sup> The first direct and explicit reference to the environment occurred in 1971, in the case concerning the constitutional legitimacy of the Law founding the Stelvio National Park passed in 1935.<sup>14</sup> Enumerating the objectives of this Law, such as conservation of the natural environment, protection of geological formations, and safeguarding of the beauty of the landscape, the Constitutional Court affirmed that 'this environment encompasses goods which take a scientific value and a historical and ethnographic interest, beyond the touristic one; it is clear that the conservation of them is of fundamental interest for the social complex to which they belong'.<sup>15</sup> Moreover, the Constitutional Court defined environmental protection in 1982. It stated that environmental protection includes, together with the urbanistic arrangement of the territory, 'safeguarding of landscape, safeguarding of health and protection of soil, air, and water from the pollution'.<sup>16</sup> It can be said that this definition is rather enumerative and exemplificative not applying to each possible and imaginable environmental issue.

Concerning the constitutional recognition of environmental protection, sentence n. 5179 of the Supreme Court of Cassation and the sentence n. 167 of 1987 of the Constitutional Court were particularly important. The Supreme Court of Cassation stated that the safeguarding of health 'assumes a content of sociality and safety because of which the right to health, rather (or above) than as a mere right to life and physical integrity, prefigures as a right to a healthy environment'.<sup>17</sup> The question of the declaration of the right to a healthy environment is going to be analyzed below in the context of other constitutions and international human rights documents, but at this point, it is necessary to mention that the Italian Constitution incorporates the protection of the environment in the fundamental rights system, although implicitly: considering that there is no such right in the Constitution, nor is it explicitly linked to another fundamental right (only by the court practice to the right to health), we may conclude that the interrelation of human rights and the environment was developed and elaborated by the jurisdiction.

---

<sup>12</sup> GRASSI S.: Ambiente e Costituzione. *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2017/3, 11.

<sup>13</sup> Sentence n. 65 of 1959 of the Constitutional Court

<sup>14</sup> CARPINETO, P.: La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana. *Anales de la Facultad de Derecho*, 2016/33, 111.

<sup>15</sup> Sentence n. 79 of 1971 of the Constitutional Court

<sup>16</sup> Sentence n. 239 of 1982 of the Constitutional Court

<sup>17</sup> Sentence n. 5179 of 1979 of the Supreme Court of Cassation



The Constitutional Court accentuated that 'landscape and environmental heritage constitute an eminent value to which the Constitution conferred a marked relief (Article 9, paragraph 2), imposing to the Republic, at the level of all the subjects that operate there and in the context of the respective institutional competences, to pursue the main objective of safeguarding'.<sup>18</sup> The constitutional judges further developed their reasoning in sentence n. 641 of the same year explicitly stating that the protection of the environment was 'imposed, above all, by constitutional precepts (Articles 9 and 32 of the Constitution) why it rises to a primary and absolute value'.<sup>19</sup> It also underlined that environmental protection 'does not pursue abstract naturalistic and aesthetical objectives, but it expresses the requirement of a natural habitat in which the man lives and acts and which is necessary to the community and, because of it, to the citizens, according to largely shared values'. The Constitutional Court pointed out that 'environment is a legal good since it is recognized and protected by legal norms'. In the light of such argumentation, it could be stated that the jurisprudence was strongly influenced by the anthropocentric approach to the protection of the environment, which is the predominant view for the emergence of an environmental dimension in human rights law: according to the anthropocentric approach, the environment shall be protected primarily for its value for humanity. On the other hand, the protection of biodiversity or animals introduced by the new amendment rather represents an ecocentric approach, aiming to protect the environment for its intrinsic value.<sup>20</sup>

Moreover, the constitutional judges in the sentence n. 127 of 1990 underlined that the limit of polluting emissions was conditioned by 'the tolerability for the protection of human health and of the environment in which the man lives' appealing to Article 32 of the Constitution.<sup>21</sup> However, the Constitutional Court strengthened the right of private economic enterprise by stating that 'the authority cannot impose new available technologies, capable of further reducing the level of pollution if these technologies appear to be excessively expensive for the category to which the enterprise belongs'.

The above-mentioned reform of Title V gave an impetus to the practice of the Constitutional Court. In the sentence n. 407, it affirmed that environmental protection 'runs over and inextricably intertwines with other interests and competences'.<sup>22</sup> Furthermore, the constitutional judges in sentence n. 12 made a distinction between the terms of environment and ecosystem stating that the aim of the former is 'to refer to what concerns the habitat of human beings', while the

---

<sup>18</sup> Sentence n. 167 of 1987 of the Constitutional Court

<sup>19</sup> Sentence n. 641 of 1987 of the Constitutional Court

<sup>20</sup> BIRNIE, P. – BOYLE, A. – REDGEWELL, C.: *International Law & The Environment*. Oxford, Oxford University Press, 2009, 7-8.

<sup>21</sup> Sentence n. 127 of 1990 of the Constitutional Court

<sup>22</sup> Sentence n. 407 of 2002 of the Constitutional Court

objective of the latter is to refer to ‘what concerns the conservation of nature as a value itself.’<sup>23</sup> Therefore, considering that the Italian jurisdiction derived an implicit right to a healthy environment from the right to health – which primarily positions humans in the center of the protection – and that the new amendment explicitly raised the protection of biodiversity and animals to a constitutional level, the authors suppose that the Italian constitutional law incorporates elements of both the anthropocentric and the ecocentric approach to environmental protection.

The sentences regarding Ilva Company<sup>24</sup> are particularly important since the Constitutional Court tried to establish a balance between the constitutionally prescribed human rights or, more precisely, between the freedom of economic initiative and the protection of the environment and health, giving precedence to the former under certain conditions. In the sentence n. 85, it accentuated the necessity of the existence of ‘a reasonable balance between the fundamental rights protected by the Constitution, including in particular the right to health (Article 32) and the derived right to a healthy environment, and the right to work (Article 4), from which the constitutionally significant interest of maintaining employment along with the duty incumbent upon public institutions to take all efforts to that effect are derived’ and it pointed out that ‘all fundamental rights are protected by the Constitution are mutually related to one another and it is thus not possible to identify any one of them in isolation as prevailing absolutely over the others.’<sup>25</sup> In addition, the Court found it appropriate to elucidate that ‘the fact that this Court has defined environment and health as primary values, does not imply a rigid hierarchy between fundamental rights’, but it rather signifies that ‘they cannot be sacrificed in favor of other interests, even if protected under constitutional law, and not that they are placed at the pinnacle a hierarchically absolute order.’ The determination of the point of equilibrium between fundamental rights is the task of the Parliament and Constitutional Court ‘according to the criteria of proportionality and reasonableness’ and taking into account the requirement ‘to ensure that their essential core is not sacrificed’.

The Constitutional Court appealed to the necessity of the existence of a balance between fundamental rights even in the sentence n. 58 permitting the legislator to intervene in order to safeguard the continuity of production within sectors strategic for the national economy with the limitation of ‘a reasonable balancing operation

---

<sup>23</sup> Sentence n. 12 of 2009 of the Constitutional Court

<sup>24</sup> Ilva S.p.A, since 2018 known as ArcelorMittal Italia S.p.A. due to the fact that it became part of this company from Luxembourg, is an Italian company whose main activity concerns the production and transformation of iron. Its main Italian establishment is situated in Taranto, in the Region of Puglia. The mentioned cases concerned the situations of environmental pollution caused by its establishment in Taranto.

<sup>25</sup> Sentence n. 85 of 2013 of the Constitutional Court

between constitutional values in play'.<sup>26</sup> The Court, in line with the previously mentioned sentence n. 85, explained that 'the balancing operation complies with the canons of proportionality and reasonableness so as not to enable either the absolute prevalence of any one of the values involved or the complete sacrifice of any of them, in such a manner that unitary, systemic and non-fragmented protection is guaranteed at all times for all of the constitutional interests involved.'

#### 4. Deficiencies of the Constitutional Reform in the Italian Legal Doctrine

Italian legal doctrine individuated a few shortcomings of the constitutional reform, which might be severe, neutralizing its potential beneficial influence. First of all, this is the first time since the Italian Constitution came into force in 1948 that its section devoted to 'Fundamental Principles' was amended. The amendability of the fundamental principles had been considered 'a constitutional taboo'.<sup>27</sup> This consideration was based on the sentence of the Constitutional Court n. 1146 rendered in 1988. In this decision, the Constitutional Court stated that 'the Italian Constitution contains some supreme principles which cannot be subverted and modified in their essential content nor by-laws of constitutional revision nor by other constitutional laws'.<sup>28</sup> Under the reasoning of the Court, such unamendable principles are, on the one hand, 'principles which the Constitution explicitly foresees as absolute limits to the power of the constitutional revision, such as the republican form (Article 139)' and, on the other, 'principles which, even if not expressly mentioned among those not amendable to the procedure of constitutional revision, belong to the essence of constitutional values on the which the Italian Constitution is founded'. The principles incorporating 'the essence of constitutional values' have been those stipulated in the section dedicated to the 'Fundamental Principles', Articles 1-12.

The constitutional amendments of 2022 demonstrated that the fundamental principles are indeed amendable. One part of the doctrine points out that the positive amendment elevating the level of existing human rights puts 'out of the question' the amendability of the fundamental principles.<sup>29</sup> On the other hand, part of the doctrine expresses its concern and warns about the potential danger of the precedent allowing the amendment of the fundamental principles since it renders

---

<sup>26</sup> Sentence 58 of 2018 of the Constitutional Court

<sup>27</sup> FROSINI, T.: La Costituzione in senso ambientale. Una critica. *Federalismi* 2021/16, 2.

<sup>28</sup> Sentence n. 1146 of 1988 of the Constitutional Court

<sup>29</sup> NICOTRA, I.A.: L'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid. *Federalismi*, 2021/16, 3.

possible not only the adoption of an improving modification but also of a pejorative one depending on the parliamentary majority.<sup>30</sup>

Another shortcoming mentioned by legal doctrine concerns the lack of clarity of the constitutional provisions. Namely, the Constitution contains the terms such as ‘environment’, ‘biodiversity’ and ‘ecosystems’, without giving any clarificatory definition.<sup>31</sup> It is also worth noticing that Article 117 was not modified. Therefore, the protection of the ‘environment and ecosystem’ (in singular) remained the exclusive competence of the State, while the protection of biodiversity is not mentioned raising the issue of whose competence it will be.<sup>32</sup> The doctrine points out that in the event of a dispute concerning the violation of ‘environment’, ‘biodiversity’ or ‘ecosystems’ by law, the Constitutional Court would need the help of experts to determine which specific term the potential violation regards.<sup>33</sup> As mentioned in the previous chapter, the Constitutional Court in the sentence n. 12 of 2009 had already given a simple definition of the environment (‘what concerns the habitat of human beings’) and ecosystem (‘what concerns the conservation of nature as value itself’). Since the term ‘biodiversity’ became separate and independent from the terms ‘environment’ and ‘ecosystems’, it will be the task of constitutional judges in the future to define it. It is also expectable that the Constitutional Court will give a more substantial and precise definition of ‘environment’ and ‘ecosystems’ taking into account the fact that the latter is now plural. Notwithstanding this terminological confusion, it is important to mention that the anthropocentric perspective, meaning that nature is the object of the protection and not its subject (that would be the biocentric perspective), was not substituted by the present constitutional reform.<sup>34</sup>

Furthermore, the constitutional judges will certainly evaluate whether the fact that health and environment are indicated before safety, liberty, and human dignity as the reasons for limitation of private economic enterprise in Article 41, signifies that the hierarchy of values was also introduced. That would be contrary to the reasoning of the Constitutional Court since it excluded ‘the absolute prevalence of any one of the values involved or the complete sacrifice of any of them’ in the above-mentioned sentence n. 58 of 2018.

---

<sup>30</sup> FROSINI, T.; *ibid.* 3.

<sup>31</sup> The Dossier on the constitutional reform stated that ‘the environment is intended in its broadest and systemic acceptance: like environment, ecosystems and biodiversity’. That is to say that ecosystems and environment are to be intended as the part of the environment.

<sup>32</sup> DE CESARIS, A. L.: Ambiente e Costituzione. *Federalismi*, 2021/16, 2-3.

<sup>33</sup> FROSINI, T.: *ibid.* 3.

<sup>34</sup> MONTALDO, R.: La tutela costituzionale dell’ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria? *Federalismi*, 2022/13, 199-201. CABAZZI, R.: *ibid.* 35.

Finally, there is a question of whether the constitutional amendment was really necessary.<sup>35</sup> Environmental protection was present in Italian law thanks to the practice of the Constitutional Court and the Supreme Court of Cassation. Taking into consideration Articles 9 and 32 of the Constitution, the constitutional judges had raised the protection of the environment to 'a primary and absolute value', as it was stated in the already mentioned sentence n. 641 rendered in 1987. Thus, environmental protection is not a novelty, the constitutional reform did not bring any radical changes to the Italian system in this regard. However, it constitutionally codified as a fundamental principle the notions that were already known and accepted in the Italian legal system.

## 5. The Italian Constitutional Framework in the light of Comparative and International Law

The new constitutional amendment is certainly a great step toward a higher level of environmental protection, however, unfortunately, it did not bring any novelty in terms of strengthening the fundamental rights framework for the protection of the environment. Generally, the involvement of fundamental rights or human rights in environmental matters may ensure a more complex approach to environmental problems, most importantly due to the sophisticated mechanisms they may offer:<sup>36</sup> the binding nature of the decisions of constitutional courts or human rights courts could certainly ensure comprehensive protection. The protection of the environment may appear in two main forms<sup>37</sup> in the context of fundamental rights: a) as a right to a healthy/favorable environment or b) as a tool for the realization of other fundamental rights. As we could see above, the Italian Constitution does not declare the right to a healthy environment *expressis verbis*, nor does it pronounce the interrelation of the environment with any other human right. However, this

---

<sup>35</sup> FROSINI, T.: *ibid.* 3 – 4.

<sup>36</sup> LEIB, L. H.: *Human Rights and the Environment: Philosophical, Theoretical and Legal Perspectives*. Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2011. 1-3.

<sup>37</sup> The literature categorizes different forms of the interrelation of human rights and the environment: according to Boyle, three theoretical approaches are identified: 1. the environment serves as a precondition for the enjoyment of human rights 2. human rights serve as tools to address environmental issues procedurally and substantively 3. the recognition of the right to a healthy environment. Furthermore, Shelton indicates four approaches: 1. international environmental laws incorporate human rights guarantees 2. human rights are interpreted in a way to include an environmental dimension 3. the recognition of a new substantive right to a safe and healthy environment 4. ethical and legal duties include environmental protection and human rights. See: BOYLE, A.: Human Rights and the Environment: Where Next?, *The European Journal of International Law*, 2012/3, 617.; SHELTON, D.: Human rights and the environment: What specific environmental rights have been recognized?, *Denver Journal of International Law & Policy*, 2006/1, 132.

interrelation appears implicitly, as derived by the Constitutional Court from the right to health but this interpretation had already been present in the court practice even before the adoption of the new amendment. Consequently, the amendment does not seem to point in the direction of the explicit recognition of the right to a healthy environment, as is the case in several European constitutions.

It is particularly interesting to note that other Mediterranean states were among the first ones in Europe to declare the citizens' right to a healthy environment: the Portuguese Constitution of 1976,<sup>38</sup> and the Spanish Constitution of 1978<sup>39</sup> explicitly declared the right to a healthy living environment/the right to enjoy an environment suitable for personal development, while the Greek Constitution of 1975<sup>40</sup> declared the protection of the natural and cultural environment as a duty of the State and the right of every person. It shall be noted that these three Constitutions were drafted a few years after the adoption of the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, adopted at the first world conference on the environment in 1972. The so-called Stockholm Declaration, named after the host city of the Conference, laid the foundations for the recognition of the interdependence of human rights and the environment, declaring the 'right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being [...]'.<sup>41</sup> Therefore, the influence of the Declaration on these Constitutions is undeniable,<sup>42</sup> while the Italian legislator of the time did not take such a definitive position – also considering the fact that the Italian Constitution was adopted decades earlier – and rather transferred the solution of this issue to the jurisdiction.<sup>43</sup>

In this regard, the Italian constitutional amendment for the protection of the environment is rather comparable to the French constitutional solution on a chronological basis: in 2005, the French Constitution of 1958 was amended with a separate Charter for the Environment. However, the Charter ensures a wide range

---

<sup>38</sup> Constitution of the Portuguese Republic (Constituição da República Portuguesa), art. 66 (1): 'Everyone shall possess the right to a healthy and ecologically balanced human living environment and the duty to defend it.'

<sup>39</sup> Spanish Constitution (Constitución Española), art. 45 (1): 'Everyone has the right to enjoy an environment suitable for personal development, as well as the duty to preserve it.'

<sup>40</sup> The Constitution of Greece (Το Σύνταγμα της Ελλάδας), art. 24 (1): 'The protection of the natural and cultural environment constitutes a duty of the State and a right of every person. The State is bound to adopt special preventive or repressive measures for the preservation of the environment in the context of the principle of sustainable development. [...]'

<sup>41</sup> Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, Principle 1: 'Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations.'

<sup>42</sup> See: GOMES, C. A.: *Constituição e Ambiente: Errância E Simbolismo, Veredas do Direito, Belo Horizonte, 2012/17*, 16.; MANGANARO, M.: *El Desarrollo del Derecho a un Ambiente Sano en la Perspectiva Constitucional Española e Italiana, Lex Social, 2017/1*, 324.

<sup>43</sup> MANGANARO, M.: *ibid*, 333.

of environmental guarantees, including the right to live in a balanced environment, the duty to participate in preserving and enhancing the environment, the duty to avoid the occurrence of any damage caused to the environment, the right to have access to any information pertaining to the environment and the right to participate in the public decision-making process likely to affect the environment.<sup>44</sup> The French constitutional amendment, even if it was adopted decades after the adoption of the original constitutional text, is considerably inclusive and progressive, while the Italian amendment for environmental protection is quite laconic and it does not create any direct link between fundamental rights and the environment. Although the extensive comparison of the Italian constitutional framework for the protection of the environment exceeds the limits of this study, it shall also be mentioned that certain Central and Eastern European Constitutions also have a well-defined fundamental rights approach to the protection of the environment: the Hungarian Fundamental Law, for instance, besides declaring the right to a healthy environment, also defines the protection of the environment as a state task in the framework of the right to physical and mental health.<sup>45</sup> Moreover, the Czech,<sup>46</sup> Serbian<sup>47</sup> and Slovak Constitutions<sup>48</sup> are remarkable for ensuring the right to access to information on environmental matters (as well as the right to a healthy/favorable environment itself), the Croatian Constitution guarantees the right to a healthy life,<sup>49</sup> and the Slovenian Constitution ensures the explicit right to drinking water.<sup>50</sup> These few examples show that by now the protection of the environment through the fundamental rights framework is a widely accepted constitutional solution in Europe.

---

<sup>44</sup> Constitution of France, Charter for the environment (Constitution française, Charte de l'environnement), articles 1-7.

<sup>45</sup> The Fundamental Law of Hungary (Magyarország Alaptörvénye), art. XXI (1): 'Hungary shall recognise and endorse the right of everyone to a healthy environment.'; art. XX (1): 'Everyone shall have the right to physical and mental health. (2) Hungary shall promote the effective application of the right referred to in paragraph (1) [...] by ensuring the protection of the environment.'

<sup>46</sup> The Constitution of the Czech Republic (Ústava České republiky), art. 35 (1): 'Everyone has the right to a favorable environment. (2) Everyone has the right to timely and complete information about the state of the environment and natural resources.'

<sup>47</sup> The Constitution of the Republic of Serbia (Ustav Republike Srbije), art. 74: 'Everyone shall have the right to healthy environment and the right to timely and full information about the state of environment. [...]'

<sup>48</sup> The Constitution of the Slovak Republic (Ústava Slovenskej republiky), art. 44 (1): 'Everyone shall have the right to favourable environment.'; art. 45: 'Everyone shall have the right to full and timely information about the environmental situation and about the reasons and consequences thereof.'

<sup>49</sup> The Constitution of the Republic of Croatia (Ustav Republike Hrvatske), art. 70: 'Everyone shall have the right to a healthy life. [...]'

<sup>50</sup> The Constitution of the Republic of Slovenia (Ustava Republike Slovenije), art. 70a: 'Everyone has the right to drinking water. [...]'; art. 72: 'Everyone has the right in accordance with the law to a healthy living environment. [...]'

In recent decades, the practice of the European Court of Human Rights (hereinafter the ECHR) also showed that human rights could serve as a solid and well-founded basis for environmental protection, which rather reflects the second solution of the interrelation of fundamental rights and the environment mentioned above. While certain constitutions tend to be more progressive in this sense (i.e. explicitly guaranteeing environment-related rights), international conventions rather seem to be cautious: human rights documents, such as the UN Charter, the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights or the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights do not declare such an explicit right, but they may provide a link between the environment and certain human rights declared in them: for instance, this link appears indirectly in relation to the right to life<sup>51</sup> or the right to a standard of living adequate for the health and well-being of humans.<sup>52</sup> Two relatively new, certainly forward-looking but unfortunately non-binding documents, Resolution no. 48/13 adopted by the UN Human Rights Council on 8 October 2021<sup>53</sup> and a draft resolution adopted by the UN General Assembly on 28 July 2022<sup>54</sup> recognize the right to a clean, healthy, and sustainable environment, which, on one hand, draw attention to the strong interrelation of human rights and the environment, on the other hand, may pave the way for future agreements aiming at ensuring a higher level of guaranteeing environmental protection, which could manifest in a binding international document in the future.

The European Convention on Human Rights – unlike the African Charter on Human and Peoples' Rights<sup>55</sup> and the Protocol of San Salvador to the American Convention on Human Rights<sup>56</sup> – does not recognize the right to a healthy

---

<sup>51</sup> See: International Covenant on Civil and Political Rights, art. 6 (1): *'Every human being has the inherent right to life'*. Cf. General comment No. 36 (2018) on art. 6 of the ICCPR by the Human Rights Committee: *'The duty to protect life also implies that States parties should take appropriate measures to address the general conditions in society that may give rise to direct threats to life or prevent individuals from enjoying their right to life with dignity. These general conditions may include [...] degradation of the environment [...]'*.

<sup>52</sup> See: the Universal Declaration of Human Rights, art. 25: *'Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family [...]'*

<sup>53</sup> Available at:

<https://documents-dds->

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/289/50/PDF/G2128950.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/289/50/PDF/G2128950.pdf?OpenElement) (date of download: 28/07/2022)

<sup>54</sup> In historic move, UN declares healthy environment a human right. Available at <https://www.unep.org/news-and-stories/story/historic-move-un-declares-healthy-environment-human-right> (date of download: 30/07/2022)

<sup>55</sup> African Charter on Human and Peoples' Rights, art. 24: *'All peoples shall have the right to a general satisfactory environment favourable to their development.'*

<sup>56</sup> Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights ('Protocol of San Salvador'), art. 11 (1): *'Everyone shall have the right to live in a healthy environment and to have access to basic public services.'*



environment as such. The ECHR, however, in recent years developed an extensive interpretation of certain provisions, adding an environmental dimension to them: the right to life (Article 2), the right to a fair trial (Article 6), the right to private and family life (Article 8), freedom of expression (Article 10), and the protection of property (Article 1 of Protocol no. 1 to the Convention) are some of the most cited examples, however, not the only ones.<sup>57</sup>

## **6. Selected Environment-Related Cases from the Practice of the ECHR brought against Italy**

This chapter is dedicated to certain cases which appeared in front of the ECHR in relation to Italy. The analysis of some cases from the Court's practice is particularly important for understanding environmental aspects in human rights law. Due to the wide media coverage of these issues, the cases *Giacomelli v. Italy* and *Cordella and others v. Italy* will be presented below.

The applicant Mrs. Giacomelli has been living in the province of Brescia, Region of Lombardy, in the strict vicinity of a plant for the storage and treatment of special waste Ecoservizi that was authorized to treat harmful and toxic waste by means of detoxification since 1989. In her application, Mrs. Giacomelli stated that Article 8 of the Convention (the right to respect for private and family life) was violated due to the persistent emission of noise and odors from the plant, contending that the measures taken by the plant were not sufficient to eliminate the disturbance. Furthermore, the applicant indicated that the plant had not acted in compliance with decrees and instructions issued by the Ministry of the Environment<sup>58</sup> and that the environmental impact assessment procedure had not been conducted until 1996. On the other hand, the Government emphasized the importance of the plant for the preservation of the region's economic well-being and for the protection of the community's health since it treated almost all of the region's industrial waste.

The Court in its judgment accentuated the need for a 'fair balance that has to be struck between the competing interests of the individual and of the community as a whole'.<sup>59</sup> The Court noted that the Ministry of the Environment did not ask the plant to conduct a prior environmental impact assessment, which was mandatory

---

<sup>57</sup> See: Environment and the European Convention on Human Rights, Available at: [https://www.echr.coe.int/documents/fs\\_environment\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/fs_environment_eng.pdf) (date of download: 28/07/2022)

<sup>58</sup> The Ministry of the Environment or, more precisely, the Ministry for Environment, Land and Sea Protection (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) was instituted in Italy in 1986. In the actual Italian government led by Mario Draghi, it is replaced by the Ministry of Ecological Transition (Ministero della transizione ecologica).

<sup>59</sup> Judgment of the ECHR in the case *Giacomelli v. Italy* of 26 March 2007, 14.

for any facility whose activity might have an adverse and detrimental effect on the environment according to the Law no. 389/1986, until 1996, seven years after the commencement of its activities regarding the detoxification of the waste. Under the assessment of the Court, the State also failed to enforce judicial decisions according to which the activity of the plant had been deemed unlawful, breaching the principle of the rule of law. Therefore, the right to respect for private and family life was severely impaired for several years by the dangerous operations carried out in the plant and the Court considered that there was no fair balance between the interests of the community and of the applicant.

The case *Cordella and others v. Italy* regarded the already mentioned steel plant Ilva in Taranto, Region of Puglia, one of the largest industrial steelworks complexes in Europe. The applicants argued that the State failed to adopt all the appropriate legal and administrative measures to protect their life and their health and to depollute the contaminated area. Contrary to the applicants, the Government stated that Italian courts conducted impartial proceedings against responsible individuals.

The Court in its judgment explained that there is a violation of Article 8 if the nuisance is 'such as to significantly reduce the capacity of the applicant to enjoy its home or its own private or family life'.<sup>60</sup> Furthermore, the Court differentiates the positive ('the obligation to adopt reasonable and appropriate measures to protect the rights of the individual') and negative ('order to the State to abstain from the arbitrary interferences') obligations of the State, underlining the need of fair balance between the often conflicting interests of the individual and the society as a whole. In conclusion, the Court indicated that Italy, having been aware of the harmful consequences of Ilva's industrial emissions and not having objected to numerous scientific reports, violated Article 8 because of its inactivity. The positive obligation of the State to adopt all the necessary measures to protect the rights of the applicants was not fulfilled. Similar to the above-mentioned case *Giacomelli v. Italy*, the Court found that in this specific case there was no fair balance between the interest of the applicants not to have their well-being and their private life prejudiced and the interest of the society as a whole. Additionally, the Court stated that there was a violation of Article 13 (right to an effective remedy) because judicial instruments enabling the applicants to obtain reparation for the violation of their rights or, more precisely, the depollution of the contaminated area, were not available to them.

## 7. Conclusions

The constitutional amendment of 2022 is of outstanding importance for the protection of the environment: the modifications concerning Articles 9 and 41 of

---

<sup>60</sup> Judgment of the ECHR in the case *Cordella and others v. Italy* of 24 January 2019, 21.

the Constitution raised the ‘protection of the environment, biodiversity and ecosystems’ to a constitutional principle and included ‘health and the environment’ among the limits to the realization of private economic investments. Prior to this amendment, the Italian Constitution did not explicitly recognize the primary value of the environment, although the Constitutional Court broadly interpreted certain provisions – the above-mentioned Articles 9, and 32 declaring the protection of health as a fundamental right – so as to include environmental aspects in the constitutional principles and fundamental rights. Even though the amendment is relatively new – it entered into force on 9<sup>th</sup> March 2022, so it is still to be interpreted by the Constitutional Court – certain theorems could already be pointed out in the context of other constitutions and the current development of international environmental law.

First of all, the inclusion of the concern for the environment in the Constitution shall certainly be welcomed: as we could see above, numerous European constitutions are devoted to guaranteeing a high level of environmental protection. Such an approach could, however, be manifested and expressed in different legislative measures: as a principle, as a state task, or as part of the protection of fundamental rights. In this regard, the new amendment was rather cautious as it defined the protection of the environment as a principle and a state task, but did not touch upon its interrelation and interdependence with fundamental rights. Other European constitutions tend to include environmental protection in the fundamental rights system, thereby identifying its importance on the highest level and opening the door for different mechanisms for its enforcement. Despite the fact that the Constitutional Court developed an extensive interpretation of the constitutional provisions in recent decades, the new amendment does not seem to give a possibility of further strengthening the fundamental rights aspect of environmental protection.

However, as one could see from the practice of the ECHR, even if there is no explicit declaration of the right to a healthy environment in the European Convention on Human Rights, the Court may strongly base its reasoning on environmental aspects in relation to several other human rights. Therefore, the fact that the Constitution – similarly to the Convention – does not name a separate right to a healthy environment as such, does not necessarily imply that it is not taken into account at all in the adjudication of fundamental rights. Nevertheless, the new amendment did not strengthen the fundamental rights side of the protection of the environment, and the issue remained a state task.

Furthermore, the notions introduced by the amendment such as ‘biodiversity’, ‘ecosystems’, and ‘future generations’ are not defined in the Constitution, their interpretation in the light of the Italian constitutional traditions is still to be clarified by the Constitutional Court. On the other hand, the mention of future generations implies the incorporation of sustainable development on a constitutional level, for

the absence of which Italy was often criticized. Although the protection of the environment is a complex issue, the above-mentioned human rights implications are only one side of it; sustainable development and responsibility for future generations are an equally important part of the question (which may also be addressed through human rights): future generations are at the center of environmental concerns as they are going to face the consequences of the harmful actions of the past and present generations. In the authors' opinion, the clarification of who is to be understood by the term 'future generations' might be crucial in the future jurisdiction, as it would concretize the subject scope of the responsibilities: the question of whether children already born are part of future generations or not, for instance, still does not have an unequivocal answer in national constitutional laws nor in the international legal theory.

Additionally, reference to 'ecosystems' but especially to 'animals' is certainly forward-looking, as it insinuates the ecocentric approach, thus recognizing the inherent value of the flora and fauna. In the authors' view, the recognition of the ecocentric approach in environmental provisions is a moral question, and the protection of the environment merely for reasons of its utility for human beings is arguable. Humans, however, undeniably have a leading role and responsibility for taking care of the environment, but the human rights-based approach mentioned above in its current form now seems to be a solution only for the present generation of humankind. The protection of wildlife and future generations is equally crucial, for which the involvement of other aspects and actors is indispensable, apart from human rights mechanisms and institutions. Therefore, we may conclude that the protection of the environment in terms of the protection of the interests of future generations, fauna and flora, and ecosystems as a whole as a state task seems to be an appropriate solution.

In conclusion, the new constitutional amendment of Italy is a remarkable achievement of the previous months, which shows the commitment of the legislator to ensuring an ever higher level of protection for the environment. Given that the emergence of environmental issues on a constitutional level and in international human rights law is a relatively new tendency in the last decades, the best solutions are still to be crystallized on both national and international levels.

## **Bibliography**

BIRNIE, P. – BOYLE, A. – REDGEWELL, C.: *International Law & The Environment*. Oxford, Oxford University Press, 2009.

BOYLE, A.: Human Rights and the Environment: Where Next?, *The European Journal of International Law*, 2012/3, 613-642. <https://doi.org/10.1093/ejil/chs054>

CABAZZI, R.: Dalla ‘contrapposizione’ alla ‘armonizzazione’? Ambiente ad iniziativa economica nella riforma (della assiologia) costituzionale. *Federalismi*, 2022/7, 31-63.

CARPINETO, P.: La tutela dell’ambiente nella Costituzione italiana. *Anales de la Facultad de Derecho*, 2016/33, 99-125.

CASSETTI, L.: Salute e ambiente come limiti ‘prioritari’ alla libertà di iniziativa economica. *Federalismi*, 2021/16, 1-7.

DE CESARIS, A. L.: Ambiente e Costituzione. *Federalismi*, 2021/16, 1-4.

FROSINI, T.: La Costituzione in senso ambientale. Una critica. *Federalismi*, 2021/16, 1-4.

GOMES, C. A.: Constituição e Ambiente: Errância E Simbolismo, *Veredas do Direito, Belo Horizonte*, 2012/17, 9-29.

GRASSI, S.: Ambiente e Costituzione. *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2017/3, 4-38.

LEIB, L. H.: *Human Rights and the Environment: Philosophical, Theoretical and Legal Perspectives*. Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

MANGANARO, M.: El Desarrollo del Derecho a un Ambiente Sano en la Perspectiva Constitucional Española e Italiana, *Lex Social*, 2017/1, 321-340.

MONTALDO, R.: La tutela costituzionale dell’ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria? *Federalismi*, 2022/13, 186-212.

NICOTRA, I.A.: L’ingresso dell’ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid. *Federalismi*, 2021/16, 1-5.

SHELTON, D.: Human rights and the environment: What specific environmental rights have been recognized? *Denver Journal of International Law & Policy*, 2006/1, 129-171.

Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights (‘Protocol of San Salvador’)

African Charter on Human and Peoples’ Rights

Constitution of France, Charter for the environment (Constitution française, Charte de l’environnement)

Constitution of Greece (Το Σύνταγμα της Ελλάδας)

Constitution of the Czech Republic (Ústava České republiky)

Constitution of the Portuguese Republic (Constituição da República Portuguesa)

Constitution of the Republic of Croatia (Ustav Republike Hrvatske)

Constitution of the Republic of Italy (Costituzione della Repubblica Italiana)

Constitution of the Republic of Serbia (Ustav Republike Srbije)  
Constitution of the Republic of Slovenia (Ustava Republike Slovenije)  
Constitution of the Slovak Republic (Ústava Slovenskej republiky)  
Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment  
European Convention on Human Rights  
Fundamental Law of Hungary (Magyarország Alaptörvénye)  
International Covenant on Civil and Political Rights  
Judgment of the ECHR in the case *Cordella and others v. Italy* of 24 January 2019, 21.  
Judgment of the ECHR in the case *Giacomelli v. Italy* of 26 March 2007, 14.  
Legge costituzionale 11 febbraio, 2022 n. 1, 'Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente'  
Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, 'Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione'  
Project of state law n. 43 (Progetto di legge statale n. 43) of the Regional Council of Veneto of 2017  
Resolution n. 5321 (Risoluzione n. 5321) of the Regional Council of Emilia Romagna of 2017  
Resolution n. 97 concerning the initiative for the attribution to the Region of Lombardy of further forms and particular conditions of autonomy based on Article 116, para. 3 of the Constitution (Risoluzione n. 97 concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione).  
Sentence 58 of 2018 of the Constitutional Court  
Sentence n. 1146 of 1988 of the Constitutional Court  
Sentence n. 12 of 2009 of the Constitutional Court  
Sentence n. 127 of 1990 of the Constitutional Court.  
Sentence n. 167 of 1987 of the Constitutional Court  
Sentence n. 239 of 1982 of the Constitutional Court  
Sentence n. 407 of 2002 of the Constitutional Court  
Sentence n. 5179 of 1979 of the Supreme Court of Cassation  
Sentence n. 641 of 1987 of the Constitutional Court.  
Sentence n. 65 of 1959 of the Constitutional Court  
Sentence n. 79 of 1971 of the Constitutional Court

Sentence n. 85 of 2013 of the Constitutional Court

Spanish Constitution (Constitución Española)

Tutela dell'ambiente in Costituzione, Note sull'A.S. n. 83 e abbinati-A

Universal Declaration of Human Rights

MÁTÉ DÁVID ADRIÁN\*

*Többsebességű munkajog*

**Absztrakt:** A XXI. század gyorsan változó környezete nagyban befolyásolja a foglalkoztatást, amely egyre rugalmasabb kereteket kíván meg. De mi okozza ezt a nyomást, és milyen lehetőségek kínálóznak a munkajogi szabályozás keretein belül a további rugalmas szabályok kialakítására? A rugalmas szabályozás sok esetben a munkavállalói védelem szintjének csökkenésével járhat. Jelen tanulmány keretei között megvizsgálom, hogy a rugalmas szabályozás és a munkavállalók biztonsága összeegyeztethetőek-e egymással.

**Kulcsszavak:** kiszervezés, rugalmasság, biztonság, differenciált szabályozás

**Abstract:** The XXI. The rapidly changing environment of the 21st century has a major impact on employment, which requires an increasingly flexible framework. But what is causing this pressure, and what opportunities are there for further flexible rules within labor law? In many cases, flexible regulation can lead to a reduction in the level of protection for workers. In the context of the present study, I examine whether flexible regulation and worker safety are compatible.

**Keywords:** outsourcing, flexibility, security, differentiated regulation

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.95-112>

## 1. Bevezető

A munkavégzésre vonatkozó szabályok célja mindig arra irányult, hogy a munkát végzők széles körének helyzetét javítsák, megtalálják a - sokszor kompromisszumos - megoldást a felek ellentétes érdekeire, ezzel elkerülve a dolgozók kizsákmányolását, kiegyensúlyozottá és bizonyos szempontból fenntarthatóvá téve a termelést. A történelem során több olyan „korszakváltást” is nyomon követhetünk, amely alapvetően rendezte át a dolgozó tömegek munkavégzési tevékenységét, amely kihat a felek közötti jogviszonyra. Napjainkban végbemenő folyamatok szintén egy korszakváltásként értelmezhetőek több szempontból is. A technológia adta kihívások következtében a munkavállalók új eszközökön, új formákban végzik a tevékenységet, így a munkaerőpiacon való talpon maradás alapkövetelménye az új

---

\* dr. Máté Dávid Adrián, PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola, Témavezető: Dr. Mélypataki Gábor PhD egyetemi adjunktus



ismeretek elsajátítása és az alkalmazkodás. Az új tényezők erősen próbára teszik a munkajogi szabályozást is, sorra bukkannak fel dogmatikai, szabályozásbeli kérdések. Ahogyan a foglalkoztatásban részt vevő személyek gyors alkalmazkodását kényszerítik ki a technikai változások,<sup>1</sup> úgy a szabályozásra is nyomást gyakorolnak. A jogszabályok ezen belül is a munkajogi szabályokkal szemben is elvárt követelmény a stabilitás a jogbiztonság érdekében, éppen ezért a gyakran változó szabályok nem jelentenek megfelelő alternatívát. Ugyanakkor a munkajogi szabályokat és az abban deklarált munkavállalót védő garanciális szabályokat időről-időre szükséges felülvizsgálunk, hiszen az életviszonyok folytonos változása ezt megköveteli.

Jelen tanulmány kereti között rövid áttekintést kívánok adni a megváltozott gazdasági folyamatokról, amelyek indokoltá teszik, hogy a jelenleg hatályos magyar munka törvénykönyvének egyes részeit felülvizsgálat alá vonjuk. Úgy, ahogyan arra a hatályos munka törvénykönyvének kodifikációja során is rávilágítottak a munkajogi törvényeket az üzemekben dolgozó munkásság védelmére alkották meg, a szolgáltató szektor dominanciája a munkaerőpiacon részben más igényeket, másfajta védelmet tesz indokoltá.<sup>2</sup> A szolgáltatói ipar további térnyerésén túl pedig a technológiai kihívásokkal is szembe kell néznie a munkajogi szabályozásnak. A munka során a teljesség igénye nélkül, csupán egyes elemeket, intézményeket kívánok kiemelni, amelyek elemzésére jelen tanulmány keretei között sor kerül. A hatályos jogszabályok felülvizsgálata mellet pedig bizonyos koncepcionális változtatásokra is szükség lehet, hiszen a szabályozás módosítása sok esetben nem elégséges beavatkozást jelent. A tanulmány keretei között megvizsgálom a szabályozás további differenciálásának lehetőségét, szükségességét, amely a munkajogi szabályozás többsebességes jellegét hivatott fejleszteni.

## 2. A gazdasági folyamatok változásai

A bevezetőben említett, foglalkoztatás területén bekövetkezett változások háttérben a digitális átalakulás és a technikai fejlődés újabb hulláma áll. Ez az ipari forradalom sokkal erőteljesebb változásokat generál, mint a korábbiak, hiszen a találmányok és technikai vívmányok immár kevesebb mint egy emberöltő alatt elérhetővé válnak a fogyasztók széles tömegei előtt. A technikai vívmányok egyre

---

<sup>1</sup> K. SZUBERT: *The Future is Digital, Internet and New Technologies Law*, European Law Institute, 2021. 26.

<sup>2</sup> BERKE Gy., KISS Gy., LÓRINCZ Gy., PÁL L., PETHŐ R., HORVÁTH I.: *Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához – Összefoglalás*, Pécsi Munkajogi Közlemények, II. évfolyam, III. szám, 2009. december, 147-160.

gyorsabban változtatják a gazdasági folyamatokat ezáltal a foglalkoztatottaknak is új helyzetekhez szükséges igazodniuk.

A globális folyamatok a versenyt minden téren kielezik, amelynek hatásai a foglalkoztatás területén is megnyilvánulnak. A hatékonyság növelése érdekében létrehozott technikák versenyhelyzetbe kényszerítik a munkavállalókat és folyamatosan alkalmazkodniuk kell a változó környezethez. A globális folyamatok mellett erőteljes kiszervezési hullám is próbára tette és teszi a munkavállalókat. Ahogy arra már a hatályos Munka törvénykönyvének koncepciója is rámutat az ún. kiszervezés (outsourcing) a működési költségek csökkentésének mind elterjedtebb eszközévé válik, és mindez a szolgáltatásokat rugalmasan ellátó kis munkaadók számának növekedéséhez vezet.<sup>3</sup> A kiszervezési hullám az elmúlt időszakban nemhogy alább hagyott volna, de még inkább fokozódott. Természetesen a kisvállalkozások számának növekedésének egyik legjelentősebb hulláma hazánkban elsősorban a piacgazdasági viszonyokra történő átállásnak volt köszönhető, azonban több egyéb tényezőhöz is köthető. A kiszervezési hullám és a gazdasági szerkezet átalakulása mellett az Európai Unió politikája is jelentős szerepet játszott a kis és középvállalkozások számának növekedésében, hiszen az Európai Unió több programja is az önfoglalkoztatás serkentésében látja a munkanélküliség problémájának orvoslását.<sup>4</sup>

A fogyasztói társadalmi berendezkedés révén a társadalmak jelentős része elérte azt a gazdasági fejlettségi fokot, amely lehetővé teszi az új típusú gazdasági modell alkalmazását. A társadalom tagjai ma már rendelkeznek azon javakkal, eszközökkel, amelyek régen nem - vagy csak nagyon szűk körben - tették lehetővé azt, hogy bér munkát saját eszközeiken végezzék. Például nem sokkal korábban egy családban még egy autó volt a jellemző, azonban manapság már egyre általánosabb, hogy egy családnak több autója is van. Manapság egyre több olyan eszközzel rendelkezünk, amelyek lehetőségeket kínálnak arra, hogy hasznot hajtsanak számunkra. Mindemellett a munkavégzésünk egyre inkább függetlenné válik a munkahelytől, egyre több olyan munkát végzünk, amelyhez kevesebb munkaeszköz szükséges. Mindez abból adódik, hogy a munkatevékenységek jelentős része ma már digitalizált. Ezek együttesen pedig lehetővé teszik, hogy az egyes cégek tevékenységüket úgy szervezzék meg, hogy lényegében csak feladatot és fizetést adnak a foglalkoztatottnak, azonban munkaeszközöket nem.

<sup>3</sup> BERKE Gy., KISS Gy., LÓRINCZ Gy., PÁL L., PETHÓ R., HORVÁTH I.: i.m. 149.

<sup>4</sup> MARENCSÁK Zs.: A kis- és középvállalkozások munkajogi szabályozásának kérdései, különös tekintettel a differenciált szabályozásra, Doktori (PhD) értekezés, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Szeged, 2018. 205.

A XX. század vállalati berendezkedéséhez képest a mai környezetben a cégek kiszervezik mindazon tevékenységeiket, amelyek nem tartoznak a fő profiljukba.<sup>5</sup> Az említett kiszervezési hullámnak köszönhetően, már nem csak az őrzés-védést, vagy épp a könyvelést szervezik ki a cégek, hanem a főtevékenységükhöz kapcsolódó tevékenységet is, ezáltal a cég teljes foglalkoztatott állományát is. Mindez sok esetben már azt is jelenti, hogy a cég immár csak a tevékenységet szervezi, vagy adott esetben azt sem, csupán egy agorát biztosít a kereslet és a kínálat találkozására. A foglalkoztatott saját eszközeivel végzi a tevékenységet, emellett pedig jelentős kockázat is áthelyeződik az oldalára. A kiszervezés tehát már elérte a fő tevékenységet végző foglalkoztatottakat is, így lényegében a cég munkavállalók és bizonyos fokig munkaeszközök nélkül tud működni. A cég számos előnyt tudhat magáénak, hiszen a feladata csak a tevékenység szervezésére, vagy a terület biztosítására redukálódik, minden más kockázat és bizonyos költségek viselése is kikerül a saját apparátusából.

A leírtak elvezetnek minket ahhoz a munkajogi dilemmához, hogy a cégek által foglalkoztatott munkavállalók a kiszervezés révén lényegében azon kapják magukat, hogy önfoglalkoztatókká váltak. A platform gazdaságként aposztrofált modell pedig nagyon nehezen értelmezhető munkajogi szempontból, hiszem szinte csak piacként funkcionálnak,<sup>6</sup> kizárólag a keresletet és a kínálatot hozzák össze, kvázi mint egy közvetítő.

### 3. A többsebességes munkajog koncepciója

A digitális változások révén új lehetőség nyílt más gazdasági modell kialakítására, amely közvetlenül kihat a foglalkoztatásra, azt jelentősen átalakítja. Az új gazdasági modell pedig több kérdést is felvet, ezért munkajogi szabályozást bizony célszerű megvizsgálni. Megfelelő védelmet nyújt-e továbbra is a munkajog, szükség van-e az atipikus jogviszonyok bővítésére, kell-e bármilyen változtatást eszközölni a szabályozásban, hogy a munkaviszony keretei között tartsuk a felek munkavégzésre irányuló jogviszonyát?

Alapvetően a többsebességes munkajog koncepciójának alapját számomra az életviszonyok villámgyors és jelentős mértékű változásai adják, melyet sok esetben nem, vagy csak nagyon nehezen tud lekövetni a szabályozás. Ebből eredően a szabályozás fő jellemzőjét a rugalmasság adja. A gazdasági berendezkedésből fakadóan azonban nagyon könnyen versenyhátrányba kerülhet az, aki nem, vagy nem megfelelően reagál a megváltozott helyzetre. A koncepció lényegét tekintve a

---

<sup>5</sup> I. DAUGAREILH – C. DEGRYSE – P. POCHET: The platform economy and social law: Key issues in comparative perspective, European trade union institute, Brussels 2019. 21.

<sup>6</sup> I. DAUGAREILH, C. DEGRYSE, P. POCHET: i.m. 21.

munkajogi szabályozás további differenciálását jelenti, meghatározott irányvonalak mentén. A koncepció lehetővé tenné, hogy megfelelő munkajogi garanciák mentén a felek tovább rugalmasítsák a szabályokat a megfelelő fékek és egyensúlyok beépítése mellett. Fontos tehát, hogy a differenciálás nem további megkötéseket tartalmaz, hanem további lehetőségeket.

A differenciált munkajogi szabályozás gondolata már a hatályos kódex kodifikációjánál is felmerült. Megítélésem szerint a hatályos munka törvénykönyvének kodifikációja kapcsán több párhuzamos vonás figyelhető meg, amely alapul szolgál a hatályos joganyag felülvizsgálatánál. A differenciált szabályozásról akképp foglaltak állást, hogy megfontolandó a szabályozás differenciálása a munkáltatók tulajdonosi struktúrája szerint, különös tekintettel az állami vagy önkormányzati (többségi) tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetekre. Ez a differenciálás távlatokban elkerülhetetlenné teszi a foglalkoztatási viszonyok egész rendszerének újragondolását.<sup>7</sup> A differenciálás további lehetőségét jelentette, hogy a munkáltatók méretének figyelembevételével kerüljön kialakításra a szabályozás. Ennek alapját az jelentette, hogy az egyes munkajogi szabályok lényegesen nagyobb terhet rónak bizonyos esetekben a kisvállalkozásokra, mint a nagyobb konszernekre. Ilyen szabályozási elem a jogviszony megszüntetés, vagy az egyes meghatározott fizetési kötelezettségek a jogviszony jogellenes megszüntetése esetén. Értelemszerűen egy kisvállalkozás nehezen tudja ezeket a kiadásokat kigazdálkodni, míg egy nagyobb vállalkozás esetén mindez lényegesen kisebb gondot jelent.

Ugyanakkor a kodifikáció kapcsán eltérő vélemények is kialakultak a kérdésben. Prugberger Tamás szerint szükségtelen a munkajogi szabályozásnak a foglalkoztatási formáktól, a vállalati méretektől, és a működési profiltól függő parcellázása. Megítélése szerint nyugat-európai jog is csak részben azért alkalmazta ezen megoldást, mert előírásai különböző törvényekben található meg a fokozatos és szerves jogfejlődés következtében.<sup>8</sup>

Álláspontom szerint a differenciálásnak valamennyi szempontból lehet létjogosultsága, azonban nem célszerű egy vezérszempont szerint elvégezni azt. Az egyes jogintézményeknél más-más elv lehet az, amely a további specifikációt megalapozhatja, ezért nem érdemes egy elv köré szervezni valamennyi változtatást. Ugyanakkor minden további rugalmas szabály megalkotásánál figyelemmel kell lenni a felek között fennálló hierarchikus viszonyra, sőt ezeknél a szabályoknál különösképp figyelni kell a megfelelő garanciák kialakítására. Ahogyan arra Jarjabka Tünde is rávilágít a munkaviszony a klasszikus kötelmekhez hasonlóan vagyoni jogi célok megvalósítására jön létre, a felek alá-fölérendelt helyzete okán viszont mégis

<sup>7</sup> BERKE Gy., KISS Gy., LŐRINCZ Gy., PÁL L., PETHÓ R., HORVÁTH I.: i.m. 150.

<sup>8</sup> PRUGBERGER T.: Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, Miskolci Jogi Szemle 1. évfolyam (2006) 1. szám, 28-50.

különbözik a tipikus kötelmekről.<sup>9</sup> A felek megállapodásainak nagyobb teret engedő szabályozás koncepciója során is kiemelt figyelmet kapott a munkavállalók védelme. A koncepció szerzői hangsúlyozták, hogy a szabályozás fő funkciójának továbbra is a munkavállalók szociális védelmét kell tekinteni, különös figyelemmel a tisztességes bérré, az egyenlő bánásmód biztosítására, a munka- és pihenőidőre, továbbá magának a munkaviszonynak a védelmére – a jogviszony megszüntetését korlátozó szabályok előírásával.<sup>10</sup>

Differenciálásról beszélhetünk tágabb értelemben is, amely átfogja a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyok széles körét, amely több úton is megvalósulhat. Az egyik út, hogy ha a munka törvénykönyve úgy funkcionálna, mint egy alapvető szabályokat tartalmazó kódex, háttér jogszabály, amely meghatározza a minimálisan alkalmazandó szabályokat, rögzítené azokat a kógens szabályokat, amelyekről a felek nem térhetnek el. Ebben az esetben azonban szükséges az egyes szektorokra, ágazatokra megalkotni olyan speciális szabályozást, amely ágazatspecifikusan rendezi az adott szektor foglalkoztatásra irányadó különös szabályait. Erre utaló jogalkotói magatartásra lehet következtetni például az egészségügyi szolgálati jogviszony létrehozásából és szabályrendszerének kialakításából.

Egy másik lehetőség, hogy a Munka törvénykönyve tartalmazza az egyes részletszabályokat is, adott esetben akár az ágazatspecifikus szabályokat is beleértve. Az egységes szabályozás előnye mellett azonban hátrányként megjelenik a nehéz átláthatóság kérdésköre.

A szabályoktól való eltérés és azok a felek igényeihez igazítása eseti és egyedi jelleggel is megtörténhet. Láthatunk példát arra, hogy a munkáltató bizonyos esetekben valamely munkaügyi hatóság (munkaügyi központ) engedélye alapján térhet el az általános szabályoktól.<sup>11</sup> Ez valóban esetről esetre vizsgálja a főszabályoktól történő eltérést és valóban egyedi megoldást jelenthet, azonban megítélésem szerint ez nem jelent megfelelő megoldást, tekintettel arra, hogy alappal valószínűsíthető, hogy az adott hatóság leterheltsége nagyon magas lenne és az alkalmazandó szabályok olykor már követhetetlené válnának.

Az elgondolás pozitívuma ugyanakkor mégis az, hogy a felek közötti jogviszony alakítása egy külső kontrollhoz kötődik, így a munkavállaló érdekei megfelelő mértékben érvényre juthatnak. Az érdekérvényesítés értelemszerűen lényegesen nehezebb, amennyiben a munkáltató és a munkavállaló megállapodásin nyugszik a szabályozás rugalmassága. Láthatjuk tehát, hogy a differenciálás sokfélélt jelenthet és sokféleképp megvalósulhat.

---

<sup>9</sup> JARJABKA T.: Az állam regulatív funkcióinak változása az új Mt.-ben, Magyar Munkajog E-Folyóirat 2015/1, 91-107.

<sup>10</sup> BERKE Gy., KISS Gy., LÓRINCZ Gy., PÁL L., PETHÓ R., HORVÁTH I.: i.m. 150.

<sup>11</sup> BERKE Gy., KISS Gy., LÓRINCZ Gy., PÁL L., PETHÓ R., HORVÁTH I.: i.m. 156.

A következőkben nézzük meg, hogy mi jelenti az alapját további differenciálásnak. Manapság szinte már elképzelhetetlen, hogy egy foglalkoztatott egy munkahelyen dolgozzon egész életében. Sokkal inkább jellemző a jogviszonyok gyakori megszüntetése és ismételt létesítése. Arról hosszas vitát lehet folytatni, hogy a foglalkoztatási jogviszonyok viszonylag gyors változtatásának lehetősége a foglalkoztatottak kiszolgáltatottságát vagy bizonyos mértékben a védelmüket jelenti. Mindenesetre az leszögezhető, hogy a gyakori munkahelyváltás előidéző egy bizonyos (lét)bizonytalanságot, sokkal kevésbé kötődnek és köteleződnek el egymás iránt a szerződő felek. Ugyanakkor a munkaviszony alapvetően egy bizalmi jellegű, tartós jogviszonyt feltételez a felek között.<sup>12</sup> A felgyorsult világ a jogviszonyokat is lerövidíti, azok tartós jellege ellen hat, amely miatt a szabályozás egyes pontjai további rugalmasságot igényelhetnek, ezért felülvizsgálatuk célszerűnek bizonyul. A korábban vázolt piaci modell sokkal inkább a tömeges, rövid ideig tartó szerződésekre alapoz, valamint arra, hogy mindig lesz annyi munkaerő, amellyel ellátja a feladatokat, mert valamivel úgyis „összecsődíti”.<sup>13</sup> A megfelelő mennyiségű munkaerőt pedig a rugalmas munkavégzési lehetőség mellett a díjazáson keresztül szabályozható. Bizonyos esetekben azonban nem a magas díjazás a jellemző, hanem pont, hogy az alacsony díjak, mivel túlkínálat alakul ki a munkaerőből. A díjazás alkalmas a munkaerő toborzásra, továbbá az időszakosan változó szolgáltatási igények kielégítésére is. A díjazási rendszer kialakításával kerül szabályozásra, hogy egyes csúcsideszakokban kiszolgáltatásra kerüljenek az igények. Felmerül kérdésként, hogy az egyenlő munkáért egyenlő bér elve sérül-e ezekben az esetekben. Továbbá veszélyt is jelenthet a foglalkoztatottakra nézve, a munkavégzés körülményei romlhatnak, hiszen sokszor éjszakai műszakban kényszerülnek dolgozni a foglalkoztatottak. Ugyanakkor látható, hogy a magasabb bérezésért hajlandóak a munkavállalók elvállalni a feladatok ellátását. Megállapítható tehát, hogy a bérezés kiemelt szerephez jut a foglalkoztatásban, a bérezés a foglalkoztatott biztonságának egyik fő elemét képezi.

A korábban vázolt üzleti modellből azt mindenképpen kiemelhetjük, hogy jelentős részben a díjazáson keresztül teremti meg a munkaerő igényt, amely alapján az is megállapítható, hogy a bérezés bizonyos szempontból a foglalkoztatott biztonságát is jelenti. A munkaviszony tartós jellege ellenére fontos felismerni, hogy a munkaviszonyban foglalkoztatottak is igénylik a rugalmasságot a biztonságot pedig nem feltétlenül a jogviszony tartóssága adja meg számukra. A differenciált

---

<sup>12</sup> KISS Gy.: Munkajog, Dialóg Campus, Budapest, 2020. 84.

<sup>13</sup> A 'crowdworking' az új gazdasági modell része. A munkát keresőket az internetes felületen nagy számban tudják bevonítani a technológia társaságok, és mivel túlkínálat alakul ki a digitális munkaerőpiacon. TÓTH H.: A munkajog új kihívásai: a "gig" gazdaság munkavállalói csoportjai In: Szikora V. – Török É. (szerk.): Ünnepi tanulmányok Csécsy György 65. születésnapja tiszteletére I.-II. kötet Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2017. 393-400.

munkajogi szabályok kialakítása során a munkavállaló védelmének egyik alapvető és biztonságot nyújtó garanciális eleme lehet a magasabb díjazás. További védelmet jelent, hogy egyoldalúan nem rendelhetőek el a munkáltató részéről, az a felek megállapodásán kell, hogy alapuljon. A további rugalmasságnak szó szerint ára van, amelyet a törvény biztosít, azonban a lehetőség nem jelent kötelezettséget, mert abban a felek szabadon állapodnak meg.

#### 4. Az Mt. egyes jogintézményeinek revideálása

A hatályos magyar munka törvénykönyvének kodifikációja során a jogalkotó azon koncepció mentén alakította ki a szabályozás jellegét, amely lehetőséget biztosít a felek számára, hogy a jogviszony tartalmát kölcsönös megegyezésen alapuló megállapodások révén tudják alakítani. Megítélésem szerint az elgondolás mindenképpen örvendetes abból szempontból, hogy az alakíthatóság révén a szabályozás könnyebben tud reagálni a bekövetkezett változásokra és jobban tud alkalmazkodni a felek igényéhez. Ugyanakkor a koncepció veszélyt is rejt magában, hiszen a munkaviszony hierarchikus keretei között előfordulhat, hogy a munkavállaló nem saját akaratából, hanem munkáltatói nyomás hatására dönt a jogviszony alakítása mellett. Éppen ezért nagy szükség van arra, hogy a megfelelő védelmi szabályok révén elkerülje a jogalkotó, hogy a munkavállalót kiszolgáltatott helyzetbe hozza. Mindezt elsősorban a kógens és diszpozitív szabályok megfelelő kombinációjával igyekszik megteremteni. Általánosságban elmondható, hogy az új Munka törvénykönyve figyelembe vette a nemzetközi társadalmi és gazdasági változásokat, és döntően a diszpozitivitás irányába terelte a munkajogi szabályozást.<sup>14</sup>

A XXI. század digitális világa megköveteli, hogy a szabályozás reagálni tudjon a felmerülő új helyzetekre. Mindemellert azonban megállapítható az is, hogy a munka törvénykönyvének egyes szabályai, amelyek kógensnek és biztosítják a munkáltató védelmét, már nem feltétlenül a mai viszonyokhoz igazodik. Abban az esetben, ha a szabályozás nem igazodik a felek igényeihez, úgy előfordulhat, hogy nem munkajogviszony létesítése mellett döntenek. Álláspontom szerint diszpozitív szabályok orientációs funkcióval bírnak, amely révén alkalmasak arra, hogy megfelelő alternatívákat állítsanak a felek számára a munkavállaló védelmét szem előtt tartva.

A továbbiakban a korábban vázolt koncepció mentén kívánom megvizsgálni a Munka törvénykönyvének egyes rendelkezéseit. A vizsgálat során olyan

---

<sup>14</sup> JAKAB N., PRUGBERGER T., TÓTH H.: A magyar munka- és a közszolgálati jogi szabályozás alakulása a rendszerváltás után, *Polgári Szemle*, 16. évf. 1–3. szám, 2020, 287–313.

alternatívákat kívánok felvázolni, amelyek reflektálnak a rugalmas igényekre, ugyanakkor illeszkednek és erősítik a munkavállalót védő garanciákat.

A munka törvénykönyvének szabályozásából az egyik általam kiemelt és elemzés alá vont rendelkezés a határozott idejű munkaszerződések meghosszabbítására vonatkozik. A szabály alapján a határozott idejű munkaviszony tartama az öt évet nem haladhatja meg, ideértve a meghosszabbított és az előző határozott időre kötött munkaszerződés megszűnésétől számított hat hónapon belül létesített újabb határozott tartamú munkaviszony tartamát is.<sup>15</sup>

Az idézett rendelkezés lényegében lehetőséget biztosít a munkáltatónak arra, hogy öt éven keresztül úgy foglalkoztassa a munkavállalót, hogy a foglalkoztatott adott esetben lényegesen hátrányosabb helyzetbe kerül. A kiszolgáltatottság több szempontból is jelentős, hiszen nem jár végkielégítés, tekintettel arra, hogy a jogviszony nem felmondással szűnik meg, továbbá bizonytalan helyzetet teremt a további hosszabbítás ígéréte. Mindemellett több olyan kérdés is felmerül a határozott idejű jogviszonnyal kapcsolatban, amely további bizonytalanságot hordoz magában.

A munka törvénykönyvének 192. §-a szerint már nem irányadó a korábbi munka törvénykönyvének azon rendelkezése, amely szerint a határozott idejű munkaviszony annak lejártát követő 1 napi közvetlen vezető tudtával történő munkavégzéssel határozatlan idejűvé alakult át. Természetesen a gyakorlatban továbbra is előfordul a határozott időtartamra létesített munkaviszony esetében, hogy a munkavállaló a határozott idő elteltét követően továbbra is munkát végez. Két álláspont alakult ki, amelyek teljesen eltérőek egymástól. Mindkettő esetében a kiindulópont, hogy a határozott idő leteltével a felek külön erre irányuló jognyilatkozata nélkül, a törvényben meghatározott objektív körülmény beálltával megszűnik, függetlenül a felek akaratától.

Az egyik álláspont szerint, mivel a határozott idő lejárt a munkaviszonyt megszünteti, nem válik határozatlan idejűvé a munkaviszony. Ezen nézőpont alapján az érvénytelen megállapodásra vonatkozó általános szabályokat kell alkalmazni, azaz a jogviszonyt a munkáltató köteles haladéktalanul, azonnali hatállyal felszámolni. Ebben az esetben a munkaszerződés a munkáltató oldalán felmerült okból érvénytelen, ezért a munkavállalónak annyi időre járó távolléti díjat köteles megfizetni, amely a munkáltató felmondása esetén járna, továbbá megfelelően alkalmazni kell a végkielégítés szabályait.

A másik álláspont szerint a jognyilatkozatok általános szabályaiból levezethető, hogy a munkaviszony ráutaló magatartással létrejött. A megállapodás a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatával jön létre. Ha a felek kölcsönösen kifejezik azon szándékukat, amely egyértelműen a munkaviszony létrehozására vagy

---

<sup>15</sup> A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 192.§ (2) bek.



további fenntartására vonatkozik, akkor létrejön, illetve tovább folytatódik a munkaviszony. A gyakorlatban a jogviszony módosítása, illetve felszámolása is megtörténhet ráutaló magatartással. Ráutaló magatartással a megállapodás létrejötte, módosulása, illetve megszűnése abban az esetben állapítható meg, ha a felek magatartása erre irányuló kifejezett jognyilatkozat hiányában is egy kölcsönösen elfogadott helyzet létrehozására irányul, illetve egy ilyen helyzet kölcsönös elfogadásának megállapítására ad alapot. Miután a munkaviszony a 42. § (1) bekezdés és 44. § alapján érvényesen írásba foglalt munkaszerződéssel jön létre, így a ráutaló magatartással létrejött munkaviszony esetén is irányadó a 44. § rendelkezése, miszerint az írásba foglalás elmulasztása miatt a munkaszerződés érvénytelenségére lehet hivatkozni, de erre csak a munkavállalónak, és csak 30 napon belül van lehetősége, amelyen adott esetben a határozott idő elteltét követő 30 napot kell érteni.<sup>16</sup> Mindkét álláspont rendelkezik megfelelő alappal, ugyanakkor célszerű lenne a kérdést konkrét szabály útján rendezni.

A határozott idejű jogviszonnyal összefüggésben felmerül továbbá azon kérdés is, hogy minden egyes újabb határozott idejű jogviszony létesítésénél újabb próbaidő kiköthető-e? Két esetkört szükséges megkülönböztetünk. Az egyik amikor a határozott időre kötött jogviszonyt annak lejáratá előtt módosítanak felek, melyben próbaidőt kötnek ki. Ebben az esetben a próbaidő kikötése jogellenes lesz, hiszen a próbaidőre vonatkozó szabály rögzíti, hogy a próbaidőt a munkaviszony kezdetétől lehet kikötni. Tekintettel arra, hogy a határozott idejű szerződés módosítása révén nem jön létre új jogviszony, annak kezdete megegyezik az első határozott idejű jogviszony kezdetével, ezért fogalmilag kizárt, hogy jogszerűen kiköthető legyen a próbaidő. Jogszerűen tehát csak egy alkalommal lehet a próbaidőt kikötni és azt is csak a jogviszony létesítésekor. A másik esetkör, amikor a felek a határozott idejű jogviszony megszűnését követően újabb határozott idejű jogviszonyt létesítenek. Ekkor új jogviszony létesítésére kerül sor, így fogalmilag lehetőség nyílna az ismételt próbaidő kikötésére a jogviszony kezdetétől. Első ránézésére azt mondhatnánk, hogy a joggal való visszaélés tilalmába ütközik az ismételt próbaidő kikötése. Fontos, hogy a joggal való visszaélést tilalmazó követelménynek az alkalmazására valamely alanyi jog gyakorlásakor kerülhet sor. A szerződés megkötéséhez, annak tartalma kialakításához a felek konszenzusa szükséges, egyoldalú szerződéskötési, szerződésmódosítási jog nem létezik, ezért azt a joggal való visszaélés tilalmának elvével nem lehet korlátozni sem. Ennek alapján tehát amikor ismételt újabb határozott idejű jogviszony létesítése történik, amelynek során újra próbaidőt kötnek ki, akkor a jóhiszemű és a tisztességes eljárás elvét lehet csak alkalmazni,

---

<sup>16</sup> KOZMA A., LÓRINCZ Gy., PÁL L.: A munka törvénykönyvének magyarázata, Hvg-Orac, Budapest, 2022. Jogkódex kommentár

mert ilyenkor nem alanyi jog gyakorlása történik, a felek ugyanis konszenzussal állapodnak meg a szerződési feltételekről.<sup>17</sup>

A határozott idejű jogviszonnyal rendelkező munkavállalók helyzetét sajnos nem könnyíti meg azon garanciális szabály sem, amely szerint a határozott idejű munkaviszony meghosszabbítása vagy a határozott idejű munkaviszony megszűnését követő hat hónapon belüli ismételt létesítése csak munkáltatói jogos érdek fennállása esetén lehetséges. A munkaalkalmazói jogos érdek tág teret biztosít az ismételt határozott idejű szerződések megkötésére. A joggyakorlat tipikusan ilyen jogos érdekként ismeri el a munkáltató részéről, ha a munkáltató működése, vagy a feladatellátáshoz szükséges források ismétlődő jelleggel állnak rendelkezésre úgy, mint a például a pályázati forrásból történő finanszírozás esetén. Úgyszintén jogos érdek lehet a megrendelések változó intenzitása. Ugyanakkor nem állapítható meg a munkáltatói jogos érdek, a foglalkoztatás költségeinek minimalizálására, vagy a rugalmas létszámgazdálkodásra történő hivatkozás esetén. Ennek jogi magyarázata, hogy a törvény a munkáltatói jogos érdek fennállása mellett megköveteli, hogy a megállapodás nem irányulhat a munkavállaló jogos érdekének csorbítására. A Kúria ítéletében<sup>18</sup> rámutatott arra, hogy az ismételt határozott idejű szerződés megkötése esetén a két feltételt együttesen szükséges figyelembe venni. Éppen ezért a munkáltatói jogos érdek megléte esetén is bizonyítható a munkavállalói érdek csorbítása. További következménye van annak, ha a határozott időre vonatkozó szerződéses rendelkezés érvénytelen, hiszen ebben az esetben a munkaviszonyt határozatlan idejűnek kell tekinteni. Ha pedig a munkáltató a határozott idejű szerződés alapján szünteti meg a jogviszonyt, úgy adott esetben a jogviszony jogellenesen szünteti meg a munkáltatót.<sup>19</sup>

A munkavállaló kiszolgáltatottsága megnyilvánul abban is, hogy nincs rálátása arra, hogy a munkáltatói jogos érdek fennáll-e így ezen alapon történő igényérvényesítés szinte vaktában lövöldözést jelent a munkavállaló részéről. Ennek kiküszöbölésére célszerű lenne megfontolni, hogy a munkáltatót indokolási kötelezettség terhelné azon esetekben, amikor a munkavállalóval 6 hónapon belül ismételt határozott idejű munkaszerződést köt. A munkáltatói jogos érdek rögzítése a munkaszerződésben az esetleges jogvitát átláthatóbbá tenné ezáltal elősegítené a munkavállaló jogérvényesítését.

Álláspontom szerint a határozott idejű munkaszerződésre vonatkozó szabályok módosítása során további rugalmasságot is lehetne biztosítani. Azonos munkáltató által 6 hónapon belül létesített ismételt határozott idejű jogviszony esetén a munkáltatói jogos érdek fennállása nélkül is létrehozható lenne az ismételt

---

<sup>17</sup> KOZMA A., LÓRINCZ Gy., PÁL L.: i.m.

<sup>18</sup> Kúria az Mfv.I.10.260/2018/5. számú ítélet

<sup>19</sup> BH 2016/286.

határozott idejű jogviszony, ha a munkavállaló számára minden ilyen esetben meghatározott pénzüsszeget (kompenzációt) fizet a munkavállaló.

Megítélésem szerint a határozott idejű jogviszony maximális tartamára vonatkozó öt év túl hosszú idő, kiszolgáltatott helyzetbe hozhatja a munkavállalót, így célszerű lehet annak tartamát három évre csökkenteni. Mindezzel ki lehet váltani azon kiegészítő szabályt, mely szerint a határozatlan idejű munkaszerződés munkáltató általi azonnali hatályú felmondása esetén alkalmazandóvá válik a végkielégítésre vonatkozó szabály.

Adott esetben egy kombinált megoldást is elképzelhetőnek tartok, amely a hároméves szabályon felül lehetőséget biztosít további határozott idejű jogviszony létesítésére, de ennek feltétele szintén a munkavállaló anyagi kompenzációja lenne. Ez utóbbi esetben is célszerű maximalizálni a jogviszony láncolatok hosszát, amely további három év lehetne. Mindezen felül garanciális szabály lehetne, hogy a három évet meghaladó határozott idejű jogviszony lejártát követő hat hónapon belül a munkáltató és a munkavállaló között határozatlan idejű szerződés megkötése esetén a jogviszonyt folytonosnak ismeri el a törvény. Ezáltal a határozatlan idejű szerződés felmondással történő megszüntetése esetén a munkavállaló jogosulttá válik a végkielégítésre, valamint a kedvezőbb felmondási időre vonatkozó szabályok lennének alkalmazandók.

Mivel a gyorsan változó és sokszor kiszámíthatatlan körülmények miatt a felek egyre kevésbé használják ki a munkaviszony tartós jellegét, sokkal többször kötnek olyan szerződést, amely nagyobb mozgásteret biztosít a feleknek. A felek számára gyakran a biztonságot éppen az jelenti, hogy nem köteleződnek el ezért gyakran fordulnak az atipikus jogviszonyok felé, amely lényegesen nagyobb rugalmasságot biztosít számukra. Érdeemes azonban azt is megjegyezni, hogy az atipikus jogviszonyok bizonyos mértékben óhatatlanul a munkajogi védelem csökkenését eredményezik.

Ahogy arra korábban is utaltam a platform alapú munkavégzésnek nagy előnyeként azt emelik ki és hangoztatják, hogy a munkát végző fél maga osztja be munkaidejét. A tömegesen rendelkezésre álló foglalkoztatotti állomány pedig alkalmas arra, hogy folyamatosan ellássa a rendelkezésre álló feladatokat. Álláspontom szerint ennek megfelelő alternatíváját a 0 órás munkaszerződés és a behíváson alapuló munkavégzés logikájára épülő atipikus jogviszony megalkotása nyújthatja.

A behívásos munkavégzés lényege, hogy a munkavállaló csak akkor dolgozik, amikor a munkáltatónak éppen szüksége van a munkájára. Ez a munkavégzési forma szélsőséges formájában a munkáltató oldalán azzal a következménnyel jár, hogy akár teljesen megszűnhet a foglalkoztatási kötelezettsége. Ezáltal a behívásos munkavégzés nagy szabadságot ad a munkáltatónak arra, hogy hozzáigazítsa a

munkavégzést a hullámzó piaci kereslethez, amely kizárólag az ügyfelek által támasztott megrendelésektől függ.<sup>20</sup>

A nulla órás munkaszerződések kiindulópontja, hogy a munkáltató a megkötött munkaszerződésben nem vállal előre meghatározott foglalkoztatási kötelezettséget, nem köteles munkát biztosítani a munkavállaló részére. A munkáltató határozza meg, hogy mely időszakokban végezzen munkát a munkavállaló. A nulla órás munkaszerződések jelentős részében a munkavállaló rendelkezésre állási kötelezettsége megmarad, ezáltal a munkáltató a változó munkaerőigényekhez igazíthatja a foglalkoztatást. Tehát a nulla órás munkaszerződés esetén munkavállaló úgy szerződik a munkáltatóval, hogy a szerződésben nincs rögzítve a garantált munkaidő. A nulla órás munkaszerződések alkalmazására Angliát szokás példának felhozni, azonban más országok gyakorlatában is fellelhető a foglalkoztatás ezen formája. A nulla órás munkaszerződésekhez hasonló szerződéstípusokat több jelzővel is illetnek úgy, mint a behívásos munkavégzés, igény szerinti munkavégzés, vagy az időszakos munkavégzés.<sup>21</sup> Az egyes országok szabályozása más-más kereteket szab a szerződésnek, általában jogi garanciákkal kiegészítve alkalmazhatják a felek ezt a megoldást.

A nulla órás munkaszerződésen alapuló foglalkoztatás előnyeikhez sorolható a nagyfokú rugalmasság a munkaerőigény gazdálkodásával, amely elsősorban a munkáltató számára kedvező.<sup>22</sup> Ennek alapján a munkáltató könnyebben tudja megoldani a csúcsidőszakok munkaerőigényét, a szabadságon lévő munkavállalók helyettesítését. A munkavállalói oldalon előnyként jelentkezhet a változó és rövidebb munkavégzés továbbá, hogy egyes csoportok munkaerőpiaci bevonását elősegítheti. A diákok, hallgatók, családosok, és az idősebb generáció tagjainak foglalkoztatására serkentően hathat a vázolt foglalkoztatási típus. Fontos azonban megjegyezni, hogy a munkavállaló számára több hátrányt tartalmaz, mint előnyt. A munkáltató biztonságát szemlélve sokkal inkább kiszolgáltatott helyzetet teremt a nulla órás foglalkoztatás, hiszen a munkavállaló nem rendelkezik egyenletes jövedelemmel a változó munkamennyiség következtében. Ezáltal felmerülnek a nyugdíjjal és társadalombiztosítási ellátással kapcsolatos kérdések és problémák is. A munkavállaló oldalán felmerülő kiszámíthatatlanság pedig problémát jelent a család és a munka összehangolásában és kihathat a munkavállaló egészségi állapotára is.

---

<sup>20</sup> GYULAVÁRI T.: A behívásos munkavégzés szabályozása Európában, Munkajog, 2018/2. lapszám, 1-5.

<sup>21</sup> A. ADAMS, J. PRASSL: Zero-Hours Work in the United Kingdom, Conditions of Work and Employment Series No. 101, International Labour Organization 2018., 5.

<sup>22</sup> Akima Hamandia-Güldenbergl: On-call work and “zero hours” contracts, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_170714.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_170714.pdf) (letöltés dátuma: 2022.02.25.)

Alapvetően a nulla órás munkaszerződés logikája mentén kialakítható olyan atipikus jogviszony, amelynek előnye szintén abban rejlik, hogy a munkavállaló maga osztja be a munkaidejét és a munkáltatót sem terheli foglalkoztatási kötelezettség. Ebben az esetben azonban nem behívás alapján történő munkavégzésről beszélhetünk, hiszen a munkavállaló döntheti el, hogy mely időszakokban végez munkát. Éppen ezért sokkal inkább az igény szerinti munkavégzés megnevezés a megfelelő. Az igény szerinti munkavégzés esetén a felek abban állapodnak meg, hogy a munkáltató munkavégzési lehetőséget biztosít a munkavállalók számára, a munkavállaló pedig arra, hogy egy meghatározott minimum óraszámot dolgozik a munkáltatónál. A munkáltató kizárólag a ledolgozott órák után fizetne munkabért. A munkavállaló saját maga oszthatja be a munkaidejét, ugyanakkor ez csak félig igaz, hiszen ez minden esetben a munkáltató munkaerő igényének keretein belül értelmezhető. A vázoltak alapján a munkáltatót nem terheli foglalkoztatási kötelezettség, a munkavállalót pedig rendelkezésre állási kötelezettség, amelyek a munkajog két alapvető eleme. Mindez pedig felveti a kérdést, hogy ezen atipikus forma beilleszthető-e a munkáltató foglalkoztatási kötelezettségén alapuló szabályozási rendszerébe.

Megítélésem szerint igen, hiszen egyfelől az atipikus formák jellemzője, hogy hiányzik legalább egy tipikus jogviszonyt jellemző tulajdonság. Másfelől az igény alapú munkavégzés nagyon sokféleképpen kombinálható. Elképzelhető olyan variáció is, amikor a munkavállaló rendelkezésre állási kötelezettsége megmarad, amelyért cserébe a munkáltató rendezi számára a nyugdíj és társadalombiztosítási járulékokat, vagy meghatározott pénzösszegre (rendelkezésre állási díj) válik jogosulttá. Mindez pedig illeszkedik a korábban vázolt koncepcionális elképzeléssel, mely szerint a szabályozás további differenciálása megfelelő választ adhat az új piaci modell foglalkoztatására. A rugalmasság mellett a biztonság a munkavállaló részéről biztosítható további anyagi kompenzációval, vagy a nyugdíj és társadalombiztosítási rendszerekhez történő becsatornázása révén.

Az atipikus formák sokszor egy-egy élethelyzetben a foglalkoztatás egyetlen lehetőségét jelentik. A munkajog kétségtelenül szorosan összefonódik más területekkel, mint a szociális jogi, családjogi területek. A kétkeresős családi modell elterjedésével és a digitális világ által generált felgyorsult környezetnek köszönhetően a munkajognak egyre nagyobb feladata, hogy megfelelő garanciákat adjon a munka és a magánélet összhangjára. A jelenlegi szabályozás is több rendelkezést tartalmaz, amely segíti a családokat, azonban ezek köre bővíthető.

A szerződés egyoldalú alakításának jogát megalapozó okok nem csupán a munkáltatót, de a munkavállaló oldalán is megjelenhet. Ilyen ok lehet többek között a családalapítás. Az alakító jog szerepe elsősorban a hosszú távú, határozatlan idejű

jogviszonyokban nyer nagy relevanciát.<sup>23</sup> A munkáltató utasítási jogából eredően a jogviszony teljesítésére vonatkozóan nagy fokú alakító joggal rendelkezik. A munkavállaló oldalán is található azonban olyan esetet, amikor jogosult egyoldalúan alakítani a jogviszonyt. A munkavállaló oldalán az egyoldalú szerződésalakító jog erősítése szintén alkalmas arra, hogy bizonyos helyzetekben a munkavállaló biztonságát növeljük a jogviszonyon belül.

A szabályozás lehetőséget biztosít, hogy a munkavállaló ajánlatára a gyermek négyéves koráig - három vagy több gyermeket nevelő munkavállaló esetén a gyermek hatéves koráig – a munkáltató kötelezően biztosítsa a munkaszerződés az általános teljes napi munkaidő felének megfelelő tartamú részmunkaidőre módosítását.<sup>24</sup> Véleményem szerint a foglalkoztatást sokkal inkább elősegítené, valamint az atipikus munkaviszonyokban rejlő potenciál jobban kiaknázásra kerülne, ha a munkavállaló 10 vagy akár 30 órában történő foglalkoztatása kikényszeríthetővé válna a szabályozás révén. Jelenleg ugyanis csupán a 20 órára történő foglalkoztatás az, amit garantál a törvény. Ugyan a feleknek lehetősége van ettől eltérni közös megállapodás útján,<sup>25</sup> azonban itt indokolt lehet többlet lehetőséget biztosítani a munkavállalók számára. Ez irányú módosítás nem eredményezne a munkáltató oldalán nagyobb mértékű érdeksérelmet, mint a 20 órában történő foglalkoztatás megszervezése esetén.

A rugalmasságot biztosító további differenciálási lehetőség rejlik a munkaidő szabályozás területén is. A munka és a pihenőidő szabályai kiemelt jelentőséggel bírnak a felek alá-főle rendelt viszonyában. A technikai fejlődés következtében a jövőben lehetőség nyílna arra, hogy a termelékenység megtartása mellett a foglalkoztatottaknak több szabadidőt biztosítsanak. Egyre több országban hallani a 4 napos munkahét bevezetéséről. Megítélésem szerint ennek általános bevezetésére még nem minden szektorban nyílna lehetőség, azonban a munkaidő és a pihenőidő szabályainak továbbfejlesztésében rejlenek kiaknázatlan lehetőségek. Ilyen lehet például meghatározott munkaviszonyban töltött időt követő fizetetlen szabadság lehetősége, amely a munkavállaló kezdeményezése esetén kötelező lenne kiadni. A munkaviszonyban töltött idő öt év és a fizetetlen szabadság tarama maximum egy év lehetne.

Láthatjuk tehát, hogy a jelenlegi szabályozásban rengeteg potenciális lehetőség nyílik arra, hogy a szabályok differenciálásával további rugalmasságot biztosítsunk a felek számára, szem előtt tartva a munkavállalók biztonságát is.

---

<sup>23</sup> KISS Gy.: A foglalkoztatás rugalmassága és a munkavállalói jogállás védelme (Egy lehetséges megközelítés a munkajogviszony tartalmának vizsgálatához) Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020, 33.

<sup>24</sup> A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 61.§ (3)

<sup>25</sup> A munka törvénykönyvének részletes indokolása

## 5. Összegzés

A foglalkoztatásra irányuló jogviszonyok egyértelmű tendenciája, hogy egyre rugalmasabb kereteket keresnek a felek a tevékenységek ellátására. Mindezt a technológiai változás és az általa létrehozott új gazdasági modell generálja. A munkajogviszony keretében foglalkoztatottak jogviszonyain is észrevehető, hogy a felek egyre inkább keresik a rugalmas, tipikus munkaviszonytól eltérő formákat. A gazdaság által indukált változás rendszerint leképeződik a munkajogi szabályozáson is. Álláspontom szerint a jelenleg hatályos munka törvénykönyve sokat lépett előre a rugalmas szabályozásban, ugyanakkor napjainkban erőteljes nyomás éri a további rugalmasítás irányába.

Jelenleg egy átmeneti időszaknak lehetünk szemtanúi, ahol már megjelent az új piaci modell, alkalmazkodik az új technológiát, amelyhez a munkaerőpiac is kezd alkalmazkodni – sőt növekvő ütemben formálja azt át -, ugyanakkor a hagyományos piaci modell és azok berögződései még meghatározó szerepet töltenek be a foglalkoztatásban. A tanulmányban vázolt többsebességes munkajog lényege és szerepe leginkább abban fogható meg, hogy jelen pillanatban fennálló átmeneti időszakot tudja segíteni, illetve kiegyensúlyozhatja a hagyományos foglalkoztatási formák és a megjelenő új formák közötti versenyhelyezetet.

Fel kell ismerni és lépést kell tartania a munkajogi szabályozásnak az új trendekkel és kihívásokkal. Kiss György szerint a munkaviszony tartós, személyi színezetű, állandó kooperációra, egyensúlyozásra és kommunikációra rendelt szerkezete egyértelműen igényli a rugalmas, dinamikus, általános magatartásorientáló normákat.<sup>26</sup> Megítélésem szerint ezek a jellemzők egyre inkább felértékelődnek és még inkább a rugalmas és dinamikus szabályozás kerül előtérbe. Az új foglalkoztatási formák, az atipikus jogviszonyok térnyerése, bizonyos mértékben a munkaviszony bizalmi és tartós jellegén lazítanak, ezért fontos kérdés, hogy a munkajog hogyan tud megújulni úgy, hogy közben a megtartja betöltött szerepét.

Álláspontom szerint a munka törvénykönyvének egyes rendelkezéseit célszerű újra gondolni, azokat a felek igényeihez igazítani, szem előtt tartva a munkavállaló helyzetét. Értelmezésem szerint a szabályozás differenciálása ugyan speciális szabályok megalkotását igényli, ugyanakkor mindez további rugalmasítást eredményez, bizonyos esetekben felold egyes szabályokat. A munkavállaló biztonsága pedig garantálható több eszközön keresztül is úgy, mint a többlet díjazás, vagy az alakító jog biztosítása. Egyetértek azon állásponttal is, mely szerint számos esetben a biztonság legfőbb garanciája a kellő rugalmasságnak kell lennie. Kifejezett

---

<sup>26</sup> KISS Gy.: i.m. 2020. 83.

elvárás: a törvény ne elriasszon, hanem ösztönözzön a munkajog hatálya alá tartozó szerződés választására.<sup>27</sup>

Ahogy arra Kiss György is utalt, a munkajog igényli az általános magatartás orientáló normákat. Talán valóban az lesz a megfelelő megoldás a jövő munkajogában, hogy nagyobb teret engedünk az általános magatartási szabályoknak, az általános alapelveknek, vagy épp az univerzális munkajogi garanciáknak. Erre világít rá Mélypataki Gábor is, aki szerint a technológiai változások a mindennapi kapcsolatrendszeret befolyásolják ugyan, de a munkajogban mindig is lesznek olyan alapelvek, amelyek technológia függetlenül és relációktól függetlenül állandó értéket és védelmet kell, hogy képviseljenek.<sup>28</sup>

Egyetértve az alapelvek kiemelkedő szerepével, álláspontom szerint jelenleg még nem lenne működőképes az alapelveken nyugvó szabályozás a társadalmi befogadás hiányában. Ahogyan arra utaltam a jelen átmeneti időszak megoldását sokkal inkább a differenciált szabályozáson keresztül megvalósuló további rugalmasításban látom.

## Felhasznált források

ADAMS, A. – PRASSL, J.: Zero-Hours Work in the United Kingdom, *Conditions of Work and Employment Series* No. 101, International Labour Organization 2018. 5.

HAMANDIA-GÜLDENBERG, A: *On-call work and “zero hours” contracts*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_170714.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_170714.pdf) (letöltés dátuma: 2022.02.25.)

BERKE Gy. - KISS Gy - LŐRINCZ Gy. - PÁL L. - PETHŐ R. - HORVÁTH I.: Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához – Összefoglalás, *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2009. december, 147-160.

GYULAVÁRI T. A behívásos munkavégzés szabályozása Európában, *Munkajog*, 2018/2. 1-5.

DAUGAREILH, I. - DEGRYSE, C. – POCHE, P.: *The platform economy and social law: Key issues in comparative perspective*, European trade union institute, Brussels 2019. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3432441>

JAKAB N. - PRUGBERGER T. - TÓTH H.: A magyar munka- és a közszolgálati jogi szabályozás alakulása a rendszerváltás után, *Polgári Szemle*, 16. évf. 1–3. szám, 2020. <https://doi.org/10.24307/psz.2020.0718>

---

<sup>27</sup> BERKE Gy., KISS Gy., LŐRINCZ Gy., PÁL L., PETHŐ R., HORVÁTH I.: i.m. 150.

<sup>28</sup> MÉLYPATAKI G.: A munka digitalizálódása a munkajogi alapelvek tükrében, *Miskolci Jogi Szemle* 15. évfolyam (2020) 3. különszám 97-104.



JARJABKA T.: Az állam regulatív funkcióinak változása az új Mt.-ben, *Magyar Munkajog E-Folyóirat* 2015/1, 91-107.

KISS Gy.: *A foglalkoztatás rugalmassága és a munkavállalói jogállás védelme (Egy lehetséges megközelítés a munkajogviszony tartalmának vizsgálatához)* Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020. <https://doi.org/10.55413/9789632959238>

KISS Gy.: *Munkajog*, Dialóg Campus, Budapest, 2020.

KOZMA A. - LÓRINCZ Gy. - PÁL L.: *A munka törvénykönyvének magyarázata*, Hvg-Orac, Budapest, 2022. Joggódex kommentár

Szubert K.: *The Future is Digital, Internet and New Technologies Law*, European Law Institute, 2021.

MARENCSÁK Zs. *A kis- és középvállalkozások munkajogi szabályozásának kérdései, különös tekintettel a differenciált szabályozásra*, Doktori (PhD) értekezés, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Szeged, 2018.

MÉLYPATAKI G.: A munka digitalizálódása a munkajogi alapelvek tükrében, *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/3. különszám, 97-104.

PRUGBERGER T.: Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, *Miskolci Jogi Szemle*, 2006/1., 28-50.

TÓTH H.: A munkajog új kihívásai: a "gig" gazdaság munkavállalói csoportjai In: Szikora V. – Török É. (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Csészy György 65. születésnapja tiszteletére* I-II. kötet Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2017. 393-400.

A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény

A munka törvénykönyvének részletes indokolása

BH 2016/286.

Kúria az Mfv.I.10.260/2018/5. számú ítélet

## MENYHÉRT ENIKŐ\*

### Kegyelmi eljárás, különös tekintettel az egyéni kegyelmezésre

**Absztrakt:** Jelen tanulmány témája a kegyelmi eljárás, azon belül is különös figyelmet fordítva az egyéni kegyelmezési jogkörre. Az olvasó nem csupán az „általános” kegyelmi eljárás szabályait ismerheti meg, hiszen bemutatásra kerülnek az ún. kötelező kegyelmi eljárásra vonatkozó rendelkezések is, ennek kapcsán pedig a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés, illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának idetartozó döntéseit is ismertetem.

**Kulcsszavak:** kegyelem, egyéni kegyelmezés, tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés, Emberi Jogok Európai Bírósága

**Abstract:** The subject of this article is the Hungarian pardon system, regarding to individual presidential pardon. The study also contains information about the compulsory presidential pardon. In connection with the compulsory presidential pardon it is important to take a look at the regulation of the (whole) life imprisonment and also the judgement of the European Court of Human Rights – which are related to the topic.

**Keywords:** pardon, presidential pardon, whole-life imprisonment, European Court of Human Rights

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.113-137>

## 1. Bevezetés

A kegyelmezés mint egyfajta „méltányossági intézmény” nem újkeletű a büntetőjog területén. A történelem folyamán már évszázadokkal ezelőtt is találkozhattunk vele, mind a magyar, mind a nemzetközi fejlődésben. A büntetésben testet öltő hátrány elengedésének, vagy épp enyhítésének jogát a király, illetve az államfő gyakorolhatta.<sup>1</sup>

Napjainkban - a magyar szabályozásban - sincs ez másképp. Attól függően, milyen formájáról beszélünk, a kegyelmezés jogát Magyarországon a legfőbb népképviselői szerv, az Országgyűlés, illetőleg hazánk államfője, a köztársasági

---

\* dr. Menyhért Enikő, IV. évfolyamos levelező tagozatos doktorandusz, Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Büntügyi Tudományok Intézete, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék, Témavezető: Prof. Dr. Nagy Anita, egyetemi tanár

<sup>1</sup> BELOVICS Ervin – TÓTH Mihály: *Büntető eljárásjog*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013. 590.

elnök gyakorolhatja. Ebből következően a hatályos jogunk a kegyelmi jogkör két típusát különíti el, ezek a közkegyelem (amnesztia) és az egyéni kegyelem. Mindkettőnek további három formája jelenik meg: az eljárási, a végrehajtási és a büntetett előlethez fakadó hátrányok alóli mentesítésre irányuló kegyelem.

A közkegyelem gyakorlását az Alaptörvény az Országgyűlés hatáskörébe utalja.<sup>2</sup> Amnesztiát az Országgyűlés a büntetőeljárás alatt állók vagy elítéltek törvényben meghatározott csoportjára vonatkozóan gyakorolja.<sup>3</sup> Közkegyelemben tehát nem egy egyén, hanem egy konkrét személyi kör részesülhet, közkegyelem gyakorlásáról szóló külön törvény szempontjai szerint. Elsősorban szimbolikus vagy politikai jelleggel bír, leggyakrabban valamilyen jeles esemény kapcsán (például: „*Az Országgyűlés a megalakulása alkalmából, megemlékezve Nagy Imre és mártírtársai haláláról, közkegyelmet gyakorol a következők szerint:...*”<sup>4</sup>) kerül rá sor.<sup>5</sup>

Jelen tanulmány részletesebben az egyéni kegyellemmel foglalkozik. Ahogyan fentebb már utaltam rá, a kegyelem ezen fajtájának is alapvetően három típusát (eljárási, végrehajtási, illetve mentesítést eredményező) különböztetjük meg. A végrehajtási kegyelem körében különös figyelmet szeretnék fordítani a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényben (továbbiakban: Bv. törvény) szabályozott az ún. kötelező kegyelmi eljárásra, mely a tényleges életfogytiglan tartó szabadságvesztésre ítélt (továbbiakban: TÉSZ) esetében 40 év letöltése után kötelezővé tette a kegyelmi eljárás hivatalból történő lefolytatását.<sup>6</sup>

## 2. Elítéltek szabadítása

Mivel a tanulmány jelentős része a végrehajtási kegyellemmel foglalkozik, fontosnak tartom, hogy mielőtt részletesen bemutatnám az egyéni kegyelmezés jogkörét, kitérjek az elítéltek szabadításának szabályozására.

A szabadságvesztés ideje alatt az elítéltnak személyi szabadságának elvesztése mellett jogainak korlátozásával, módosulásával is szembe kell néznie. A szabadítás következményeképp az elítélt visszaszerzi szabadságát, illetve azon állampolgári jogait, melyek büntetése végrehajtása alatt szüneteltek – kivéve abban az esetben, ha ítélet, esetleg jogszabály további korlátozásokat tartalmaz -, valamint megszűnnek büntetés-végrehajtási jogai és kötelezettségei.

<sup>2</sup> Magyarország Alaptörvénye 1. cikk (2) bekezdés j) pont

<sup>3</sup> BELOVICS – TÓTH: *i.m.* 590.

<sup>4</sup> A közkegyelem gyakorlásáról szóló 1990. évi XXXIX. törvény preambuluma

<sup>5</sup> VÁCZI Péter: *Kegyelem! A közkegyelem intézményéről és a semmisségi törvényekről*. In: Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013. 553.

<sup>6</sup> Bv. törvény 46/A. § - 46/H. §

Az elítéltek szabadításának formái a következők:

- a szabadságvesztés tartamának lejárta,
- feltételes szabadságra bocsátás,
- szabadságvesztés végrehajtásának félbeszakítása,
- kegyelem.

A szabadítás általános formája a szabadságvesztés tartamának lejárta, amikor is az elítélt meghatározott idő elteltével kerül vissza a társadalomba a bv. intézetből.<sup>7</sup>

A feltételes szabadságra bocsátás és a félbeszakítás ennél bővebb kifejtést érdemel, így ezt a két jogintézményt külön pontban tárgyalom.

### 3. A feltételes szabadságra bocsátás

Abban, hogy a büntetés elérje célját, vagyis a társadalom érdekében annak megelőzése, hogy akár az elkövető, akár más bűncselekményt kövessen el<sup>8</sup>, kulcsfontosságú szerepet kap a feltételes szabadságra bocsátás. Ugyanis az elítéltet azzal a feltétellel bocsátják szabadon, hogy a jövőben tartózkodni fog újabb bűncselekmény elkövetésétől.<sup>9</sup>

Szabadságvesztés kiszabása esetén a bíróság ítéletében megállapítja a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját<sup>10</sup>, vagy meghatározott esetekben<sup>11</sup>, illetve tényleges életfogytiglan esetén kizárja annak lehetőségét<sup>12</sup>. Előbbi esetén az elítélt végrehajtás során tanúsított kifogástalan magatartására tekintettel, valamint annak függvényében, hogy jövőbeni törvénytisztelő magatartása valószínűsíthető, a bíróság a büntetés meghatározott részének végrehajtásától eltekinthet.<sup>13</sup> Tehát a bíróság nincs kötve ahhoz, hogy az ítéletben megjelölt időpontot, vagy akár a későbbiekben is, feltételes szabadságra bocsássa az elítéltet, ez pusztán egy lehetőség, melyről a törvényi előfeltételek megvizsgálása után dönt. Ha a büntetés végrehajtása során az elítélt nem mutatja jelét annak, hogy képes a szabadulást követően törvénytisztelőként élni, nem bocsátható feltételes szabadságra, hiszen ezáltal kétségesse válik, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető. A szubjektív feltétel, azaz a végrehajtás alatt tanúsított magatartás mellett

---

<sup>7</sup> Tanszegedlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014.

[http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ\\_BEBVJ\\_tanszegedlet\\_2014.doc](http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tanszegedlet_2014.doc) (letöltés dátuma: 2015. 03. 31.)

<sup>8</sup> 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (továbbiakban: Btk.) 79. §

<sup>9</sup> Btk. 40. §

<sup>10</sup> Btk. 38. §

<sup>11</sup> Btk. 38. § (4) bekezdés

<sup>12</sup> Btk. 42. §

<sup>13</sup> Bv. törvény 188. §

az objektív feltételnek is teljesülnie kell, mely a szabadságvesztés meghatározott időtartamának letöltését írja elő.<sup>14</sup>

Azzal, hogy az elítélt elhagyja a bv. intézetet – függetlenül attól, hogy pártfogó felügyeletét elrendelték, vagy sem – a bíróság által kiszabott szabadságvesztés végrehajtása nem fejeződik be, az elítélt továbbra is a büntetés hatálya alatt áll.<sup>15</sup>

#### 4. Szabadságvesztés végrehajtásának félbeszakítása

A szabadságvesztés végrehajtása során előfordulhatnak olyan körülmények, melyek indokolják a büntetés végrehajtásának megszakítását. A Bv. törvény felsorolása nem taxatív, csupán példálózó jelleggel utal arra, milyen okból lehet félbeszakítani a szabadságvesztés végrehajtását. Ilyen indok lehet a közérdek, vagy az elítélt személyi vagy családi körülményei, egészségi állapota. Félbeszakításra sor kerülhet hivatalból vagy kérelemre.<sup>16</sup>

Nyomatékos értékelést igényel a félbeszakítási kérelem intézésénél az elítélt bűncselekménye, a vele szemben folyamatban lévő büntetőeljárás, a várható szabadulásának időpontja, a fogva tartás biztonsága körében érvényesülő kockázati tényezők, a normakövetési hajlandóság, az aktuális pszichés állapot, a külső környezetben esetlegesen általa vagy vele kapcsolatban álló személyek által kiváltott közbiztonsági, bűnügyi kockázati tényezők, az intézetből esetlegesen korábban történtő távolléte alkalmával tanúsított magatartása, illetőleg a büntetés félbeszakítására okot adó körülmény objektív igazolhatósága, vagy a körülmény megvalósulásának reális esélye.

A félbeszakítás tartama a szabadságvesztés idejébe nem számítható be, a félbeszakítás ideje alatt az elévülés nyugszik. Ennek oka, hogy ezen időszak során állami engedéllyel nem folyik a büntetés végrehajtása.<sup>17</sup>

A félbeszakításról:

- egy naptári évben 30 napig terjedő időtartamra a bv. intézet parancsnoka,
- egy naptári évben 31 naptól 90 napig terjedő időtartamra az országos parancsnok,
- ennél hosszabb időtartamra a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter dönt.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Ez az időtartam a Btk. 38. § (2) bekezdése alapján főszabály szerint a büntetés kétharmada, visszaeső esetén háromnegyede, de legkevesebb három hónapnak a kitöltését követő nap.

<sup>15</sup> BELOVICS Ervin – VÓKÓ György: *A büntetés-végrehajtási törvény magyarázata*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014. 270.

<sup>16</sup> Bv. törvény 116. §

<sup>17</sup> BELOVICS – VÓKÓ: *i.m.* 210.

<sup>18</sup> Bv. törvény 116. §

A tanulmány témájával kapcsolatban fontos külön tárgyalni a miniszter döntése alapján történő félbeszakítást, mely a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényen (továbbiakban: Be.) alapszik. A büntetés elengedése vagy mérséklése iránti kegyelmi eljárás során az igazságügyért felelős miniszter által átruházott hatáskörben eljárva a parlamenti államtitkár - a köztársasági elnök döntéséig – elrendelheti a büntetés vagy a javítóintézeti nevelés végrehajtásának elhalasztását vagy félbeszakítását.<sup>19</sup>

Az igazságügyért felelős miniszter jogkörébe utalt félbeszakítás esetében a Kegyelmi Főosztály statisztikája<sup>20</sup> alapján a kérelmezők nagyjából 11%-a számíthat a kérelem pozitív elbírálására.

A szabadságvesztés félbeszakítását a Bv. törvényben taxatív felsorolt esetekben az engedélyezőnek (büntetés-végrehajtási szerv) meg kell szüntetnie. Tehát a megszüntetés indokolt, ha az engedélyező tudomására jut, hogy:

- az elítélten szemben a félbeszakítás tartama alatt elkövetett bűncselekmény miatt büntetőeljárás indult, vagy olyan újabb szabadságvesztés végrehajtásáról érkezik értesítőlap, amely a végrehajtás sorrendjére kihatással van,
- az elítéltet más ügyben előzetes letartóztatásba helyezték,
- a félbeszakítás indoka az engedélyezett határidő letelte előtt megszűnt,
- a kegyelmi döntés meghozataláig az elítélt szabadságvesztés büntetésének végrehajtását félbeszakították.<sup>21</sup>

## 5. Egyéni kegyelmi eljárás

Az egyéni kegyelmezés jogát az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés g) pontja értelmében a köztársasági elnök gyakorolja. Az egyéni kegyelmi eljárás (továbbiakban: kegyelmi eljárás) során kiemelt szerep jut az igazságügyért felelős miniszternek, akinek feladata a kegyelmi ügyek tekintetében kettős, egyrészt előkészíti, másrészt ellenjegyzzi a köztársasági elnök kegyelmi döntéseit.

---

<sup>19</sup> Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

<sup>20</sup> *A Kegyelmi Főosztály 2002-2021 közötti statisztikája alapján átlagban a kérelmek mintegy 10,73%-át engedélyezték.* Lásd: Kegyelmi Főosztály – Statisztikai adatok a 2002. január 1. és 2021. december 31. között hozott, az igazságügyi miniszter felterjesztése alapján hozott kegyelmi döntésekről - A kegyelmi ügyekhez kapcsolódó halasztási és félbeszakítási kérelmek elbírálása <https://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/download/0/9f/e2000/statisztika%202002%20januar%201-2021%20december%2031%20-%20kegyelmi%20ugyek.pdf> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

<sup>21</sup> Bv. törvény 117. §

A büntetőeljárás szakaszaira tekintettel a kegyelem három típusát különböztetjük meg: az eljárási, a végrehajtási, illetve a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesítést eredményező kegyelmet.

Kegyelem iránti előterjesztés történhet hivatalból és kérelemre is. A Be. a vádirat benyújtásáig (tehát a büntetőeljárás megszüntetésére irányuló kegyelem esetén) a legfőbb ügyész, azt követően az igazságügyért felelős miniszter (végrehajtási, illetőleg mentesítési kegyelem okán) hatáskörébe utalja a kegyelem iránti előterjesztés jogát.<sup>22</sup>

A büntetőeljárás megszüntetésére vonatkozó kegyelmi kérelmet annál az ügyésznél, illetőleg bíróságnál kell benyújtani, amely előtt az eljárás folyamatban van.<sup>23</sup>

A büntetés végrehajtása iránti kegyelem csak törvényben meghatározott büntetések, valamint intézkedések esetében van lehetőség. Ezek csoportját alkotja:

- a még végre nem hajtott büntetés (szabadságvesztés, elzárás, közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kiltás, sportrendezvények látogatásától való eltiltás, kiutasítás) és mellékbüntetés (közügyektől eltiltás),
- a próbára bocsátás,
- a jóvátételi munka, illetve
- a javítóintézeti nevelés.<sup>24</sup>

A kérelem a felsorolt büntetések, intézkedések elengedésére vagy mérséklésére vonatkozhat.

Tehát elmondhatjuk, hogy kegyelmi eljárás lefolytatására a már végrehajtott, illetve teljesített büntetés, vagy intézkedés utólagos elengedése, ezen felül bizonyos intézkedések (megrovás, pártfogó felügyelet, elkobzás, vagyonekobzás, elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele, kényszergyógykezelés) esetében nem lehetséges.

Katonai büntetések (lefokozás, illetőleg szolgálati jogviszony megszüntetése) tekintetében az ítélet jogerőre emelkedésekor ezeket végrehajtottnak kell tekinteni, épp ezért a kegyelmi jogkör e büntetésekre nem terjed ki.<sup>25</sup>

A köztársasági elnök mentesítésben részesítheti az elítélt, akkor is, ha a Btk. szerint annak nincs helye. A kegyelmi mentesítés eredményeképp az elítélt a büntetőjogon kívüli hátrányos jogkövetkezmények szempontjából büntetlen

---

<sup>22</sup> Be. 859. (4) bekezdése

<sup>23</sup> Be. 858. § (4) bekezdése

<sup>24</sup> Bv. törvény 45. §

<sup>25</sup> Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

előéletűnek tekintendő.<sup>26</sup> Azonban megjegyzendő, hogy meghatározott bűncselekmények elkövetése esetén bizonyos foglalkozások gyakorlás, valamint engedélyek szerzése a mentesítés ellenére sem engedélyezett, továbbá az elítélt adatai a hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartásából nem kerülnek törlésre.<sup>27</sup>

A végrehajtási és a mentesítést eredményező kegyelmi kérelmet az első fokon eljáró bíróságnál kell benyújtani.<sup>28</sup>

Értelemszerűen a kegyelmi eljárás lefolytatását kizárja a terhelt halála, illetve, ha a büntetőeljárás jogerős lezárulása esetén nem került sor olyan intézkedés vagy büntetés alkalmazására, mely vonatkozásában kegyelmi kérelem benyújtható, valamint az, ha a büntetés vagy intézkedés végrehajtását kizáró ok fennállását állapították meg.<sup>29</sup>

## 6. Kegyelmi kérelem

Mint már többször említettem a kegyelmi eljárás hivatalból vagy kérelemre indulhat.

A kérelmet írásban, aláírásokkal ellátva kell benyújtani – a kegyelem típusától függően – annál az ügyésznél vagy bíróságnál, ahol az eljárás folyik, illetve az első fokon eljáró bíróságnál. A kegyelmi kérelem benyújtása nincs halasztó hatállyal sem a büntetőeljárás lefolytatására, sem a büntetés-végrehajtás megkezdésére, vagyis adott esetben, ha például szabadságvesztés büntetésre ítélik a terheltet, elképzelhető, hogy be kell vonulni a bv. intézetbe, hogy megkezdje büntetését. Azonban törvény felhatalmazást ad az igazságügyért felelős miniszternek, hogy a büntetés félbeszakítását elrendelje, továbbá lehetőséget biztos az elítélt szakorvosi vizsgálatára, mely halasztó hatállyal van a büntetés végrehajtásának megkezdésére.

A kegyelmi kérelmet nem nyújthat be akárki, az erre jogosultak körét a Be. taxatív módon sorolja fel, ennek értelmében kérelmet:

- a terhelt (eljárási kegyelem esetén gyanúsított vagy vádlott, végrehajtási, illetve mentesítés iránti kegyelem esetén elítélt),
- a védő,
- fiatalkorú terhelt esetében törvényes képviselője, illetőleg

---

<sup>26</sup> Btk. 104. §

<sup>27</sup> 2009. évi XLVII. törvény a büntügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai általampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a büntügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról 15. §

<sup>28</sup> Bv. törvény 45. § (4)

<sup>29</sup> Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)



- a terhelt hozzátartozója nyújthat be.<sup>30</sup>

A Polgári Törvénykönyv alapján hozzátartozó a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek, az örökbefogadó-, a mostoha- és nevelőszülő, a testvér, az élettárs, az egyeneságbeli rokon házastársa, a házastárs egyeneságbeli rokona és testvére, valamint a testvér házastársa.<sup>31</sup>

A terhelt hozzájárulását vagy (védő esetén) meghatalmazását be kell szerezni, ha a kegyelmi kérelmet nem a terhelt nyújtotta be.

A kegyelmi kérelem tartalmazza:

- a terhelt személyes adatait,
- a bíróság (ügyészség) megnevezését, ügydöntő bírósági határozat (vádirat) ügyszámát, amelyre a kérelem vonatkozik,
- a kérelem célját (milyen típusú kegyelem, valamint végrehajtási kegyelem esetén a konkrétan megjelölt büntetés, illetve intézkedés elengedése vagy mérséklése)
- a kérelem indokait,
- az indokokat alátámasztó dokumentumokat (pl.: orvosi iratokat).<sup>32</sup>

## 7. Kegyelmi eljárás menete

A kegyelmi eljárás annál a bíróságnál (fentebb említett esetben ügyésznél) indul meg, ahol a kegyelmi kérelmet benyújtották. Meghosszabbíthatja az ügyintézés, ha a kérelmet közvetlenül az Igazságügyi Minisztériumhoz nyújtja be a jogosult, mivel a beérkezett kérelmek továbbításra kerülnek az eljáró bírósághoz (vagy ügyészhez), illetve az első fokon eljáró bírósághoz az iratok felterjesztése céljából (azonban megjegyezném, hogy az Igazságügyi Minisztériumhoz érkező kérelmek nem kerülnek automatikusan elutasításra).<sup>33</sup>

A bíróság a kérelmezőt nyilatkozattételre hívja fel, ha az előterjesztett kegyelmi kérelem tartalma nem egyértelmű. A bíróság köteles beszerezni a terhelt kegyelmi kérelem benyújtására vonatkozó meghatalmazását, illetőleg nyilatkozatát azokban az esetekben, ha a kérelmet a védő vagy a terhelt hozzátartozója nyújtotta be, illetve hivatalból eljárás esetén.

A kegyelmi kérelem felterjesztése előtt a bíróság különösen a következő iratokat szerezheti be:

---

<sup>30</sup> Be. 858. § (3) bekezdése

<sup>31</sup> 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.) 8:1. §

<sup>32</sup> Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról <http://igazsaguyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

<sup>33</sup> Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról <http://igazsaguyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

- pártfogó felügyelői környezettanulmány,
- rendőri jelentés,
- büntetés-végrehajtási intézet értékelő véleménye,
- bírósági gazdasági hivatal igazolása a pénzbüntetés fennálló részéről.

A bíróság a kegyelmi kérelmet, a büntetőügy résziratait – különösen a vádiratot, a büntetést kiszabó határozatot, az intézkedést alkalmazó határozatot, a részletfizetésre, halasztásra és félbeszakításra vonatkozó határozatot, a szabadságvesztésre vagy közérdekű munkára átváltoztató határozatot, a foganatba vételről és szabadtársról szóló értesítést, a rendelkezésre álló orvosi iratokat és orvosszakértői véleményt –, valamint a további beszerzett adatokat, iratokat, nyilatkozatokat azok beérkezését követően a 11/2014. IM rendelet 34. melléklete szerinti, kitöltött kegyelmi felterjesztőlappal soron kívül, de legkésőbb harminc napon belül felterjeszti az igazságügyért felelős miniszterhez.<sup>34</sup>

Ha az elítéltet több összbüntetésbe foglalt vagy foglalható büntetésre ítélték, a bíróság a kegyelmi kérelmet a büntetések összbüntetésbe foglalása után a büntetőügy résziratával, az összbüntetési ítéletekkel és az alapítéletekkel, valamint a fenti iratokkal terjeszti fel. Ez minden esetben az összbüntetési ügyben első fokon eljáró bíróság feladata.

Felfüggesztett szabadságvesztés végrehajtásának elrendelése esetén a bíróság a már említett iratokon felül a szabadságvesztést kiszabó és annak végrehajtását elrendelő ügydöntő határozatokat is köteles felterjeszteni.<sup>35</sup>

Továbbá eljárási kegyelem iránti kérelem esetén a kegyelmi felterjesztésben meg kell jelölnie a kitűzött tárgyalás időpontját. Az ügydöntő határozat meghozataláról a bíróság a rendelkező rész megküldésével három napon belül értesíti az igazságügyért felelős minisztert. Az ügydöntő határozat jogerőre emelkedése esetén a bíróság nyilatkozattételre hívja fel a terheltet vagy az egyéb kérelmezőt, hogy fenntartja-e a kérelmet.<sup>36</sup>

Az Igazságügyi Minisztériumhoz felterjesztett kérelmek és iratok vizsgálata során a köztársasági elnök döntéséig elrendelhető a büntetés félbeszakítása vagy halasztás, továbbá - a büntetés végrehajtására halasztó hatállyal – elrendelhető az elítélt szakorvosi vizsgálata a Büntetés-végrehajtási Központi Kórházban vagy az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben (IMEI). A minisztert a Büntetés-végrehajtási Központi Kórház, illetve az IMEI a vizsgálat eredményéről vagy az elítélt vizsgálatról való távolmaradásáról tájékoztatja.<sup>37</sup>

A kegyelmi eljárás során az igazságügyért felelős miniszter a következő nyilvántartásokból törvényben meghatározott adatkörben adatokat igényelhet:

---

<sup>34</sup> 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet 123. §

<sup>35</sup> 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet 124. §

<sup>36</sup> 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet 125. §

<sup>37</sup> Bv. törvény 46. §

- bűnügyi nyilvántartási rendszer,
- szabálysértési nyilvántartási rendszer,
- polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartása,
- közúti közlekedési nyilvántartás,
- központi idegenrendészeti nyilvántartás.<sup>38</sup>

Az igazságügyért felelős miniszter a kegyelmi kérelmet minden esetben köteles felterjeszteni a köztársasági elnöknek, így akkor is, ha a kegyelem gyakorlása iránt nem tesz előterjesztést.<sup>39</sup>

Ha vádirat benyújtásáig a legfőbb ügyész jogosult a büntetőeljárás megszüntetésére irányuló kegyelem előterjesztésére, azonban – mint az igazságügyért felelős miniszter esetében – ő sem tölt be „szűrő szerepet”, tehát valamennyi hozzá érkezett kérelmet köteles felterjeszteni az államfőnek.<sup>40</sup>

A köztársasági elnök kegyelmi jogkörének gyakorlása során nincs kötve semmilyen feltételhez, döntését nem köteles indokolni. Azonban ahhoz, hogy határozata érvényes legyen – miután az államfőt politikai felelőssége nem terheli<sup>41</sup> – az igazságügyért felelős miniszter ellenjegyzése szükséges.

A Kegyelmi Főosztály statisztikája (lásd: 1. számú ábra) a 2002. január 1. és 2021. december 31. között hozott kegyelmi döntéseket mutatja, melyből kitűnik, hogy a kegyelmi eljárások hozzávetőlegesen 98%-a elutasítással végződik, és az utóbbi években kétszer is (2014-ben és 2018-ben) előfordult, hogy a kegyelmet kérők kevesebb mint 1%-a részesült kegyelemben. Az is látható azonban, hogy 2018-tól kezdődően folyamatosan nő a pozitív elbírálásban részesülő kérelmek aránya.

<i>Év</i>	<i>Kegyelemben részesült</i>	<i>Elutasítás</i>	<i>Összesen</i>	<i>Kegyelemben részesültek aránya az összes döntéshez viszonyítva (%)</i>
2002	24	1126	1150	2,09
2003	36	1187	1223	2,94
2004	41	1225	1266	3,24
2005	23	1316	1339	1,72
2006	23	1146	1169	1,97
2007	23	1355	1378	1,67

<sup>38</sup> Bv. törvény 46. § (4) bekezdése

<sup>39</sup> Be. 860. § (4) bekezdése

<sup>40</sup> Uo.

<sup>41</sup> Alaptörvény 9. cikk

2008	27	772	799	3,38
2009	17	894	911	1,87
2010	5	866	871	0,57
2011	16	935	951	1,68
2012	8	548	556	1,44
2013	12	976	988	1,21
2014	4	749	753	0,53
2015	24	792	816	2,94
2016	22	473	495	4,44
2017	11	662	673	1,63
2018	4	452	456	0,88
2019	8	500	508	1,57
2020	13	452	465	2,80
2021	14	450	464	3,02
<i>Összesen</i>	<i>355</i>	<i>16876</i>	<i>17231</i>	<i>2,06</i>

1. számú ábra<sup>42</sup>

A kegyelmi döntésről szóló ellenjegyzett határozatot vagy a kegyelmi eljárás befejeződéséről szóló tájékoztatást a terheltnek, a védőnek és a kegyelmi kérelem előterjesztőjének az a bíróság vagy ügyészség kézbesíti, amely előtt a büntetőeljárás folyamatban van. A bíróság vagy az ügyészség a büntetőeljárást megszüntető kegyelmi döntésről szóló ellenjegyzett határozattal egyidejűleg az eljárást megszüntető határozatot is kézbesíti. Fogva tartott terhelt esetén a bíróság vagy az ügyészség a kegyelmi döntésről szóló ellenjegyzett határozat másolatát megküldi a fogva tartást végrehajtó szervnek.<sup>43</sup>

Jogorvoslatnak, felülvizsgálatnak a köztársasági elnök határozatával szemben nincs helye, azonban a kérelmezőnek lehetősége van újabb kegyelmi kérelem benyújtására,<sup>44</sup> melynek elbírálása a korábbi kérelemtől függetlenül történik.

## 8. Kötelező kegyelmi eljárás

A 2014 novemberében a Bv. törvény módosítása vált szükségessé. Ennek oka az Emberi Jogok Európai Bíróságának (továbbiakban Bíróság) 2014. május 20-án a

<sup>42</sup> Kegyelmi Főosztály – Statisztikai adatok a 2002. január 1. és 2014. december 31. között hozott, az igazságügyi miniszter felterjesztése alapján hozott kegyelmi döntésekről - Kegyelmi döntések <https://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/download/0/9f/e2000/statisztika%202002%20januar%201-2021%20december%2031%20-%20kegyelmi%20ugyek.pdf> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

<sup>43</sup> Be. 862. § (4) bekezdése

<sup>44</sup> Be. 862. (6) bekezdése

Magyar László kontra Magyarország<sup>45</sup> ügyben hozott ítélete, melyben kimondták, a tényleges életfogytiglan - az akkor hatályos feltételekkel – nem felel meg az Európai Jogok Európai Egyezményének. A Bíróság 2000 euró nem vagyoni kártérítésre, továbbá 4150 euró eljárási költség megfizetésére kötelezte hazánkat.<sup>46</sup> A strasbourgi ítélet kapcsán a jogalkotó kénytelen volt „újragondolni” a TÉSZ intézményét – hiszen ha nem tett volna így, Magyar László példáját követve, valamennyi TÉSZ-es elítélt perelhetett volna Magyarországot (valószínűsíthető, hogy ezekben az ügyekben is azonos ítélet született volna), mely nem kevés költségébe került volna az államnak. Ennek tekintetében született meg a kötelező kegyelmi eljárás intézménye, melynek lényege, hogy a szabadságvesztés büntetéséből már negyven évet kitöltött TÉSZ-eseknél – az elítélt hozzájárulása esetén – hivatalból kötelező kegyelmi eljárást indítani.<sup>47</sup>

A továbbiakban a TÉSZ intézményét vizsgálom meg, majd a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárásának szabályozásának ismertetésére vállalkozom.

## 9. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés

Az ókor és a középkor tipikus büntetéseinek a halál, a minősített halál, a testcsonkítás, a testi és a megszégyenítő büntetések számítottak, azonban a polgári fejlődés során ezek egyre kevesebb teret kaptak, helyettük a szabadságvesztés vált általánossá, mely tartamát tekintve akár az elítélt életének végéig is tarthat.<sup>48</sup>

Az első magyar büntető törvénykönyv, a Csemegi-kódex<sup>49</sup> szabályozta az életfogytig tartó szabadságvesztést. Meghatározott bűncselekményi kör elkövetése esetén lehetett a terheltet ezzel a büntetéssel szankcionálni, ilyen volt például a gyilkosság, a gyújtogatás súlyosabb esetei, a ragályos betegséggel szándékos terjesztésének legsúlyosabb esete, az erőszakos nemi közöszlész, vagy a felségsértés. A végrehajtás fegyházban történt, azonban a törvény lehetővé tette, hogy 10 év letöltése után, valamint ha a fogvatartott szorgalmával, illetőleg jó magaviseletével feltételezte a javulást, közvetítő intézetbe kerülhetett, ahol előzetes feltételek fennállta esetén sor kerülhetett a feltételes szabadságra bocsátásra is.<sup>50</sup> Ebből látható,

<sup>45</sup> The European Court of Human Rights, Case of László Magyar v. Hungary (73593/10)

<sup>46</sup> KLEMENCICS Andrea: *Tényleges életfogytiglani szabadságvesztés kontra felülvizsgálati kötelezettség (0:2)* <http://www.arsboni.hu/tenyleges-életfogytiglani-szabadsagvesztes-kontra-felulvizsgalati-kotelezettseg-02.html> (letöltés dátuma: 2015. 04. 05.)

<sup>47</sup> Bv. törvény 46/A. §, 46/B. §

<sup>48</sup> ANTAL Szilvia – NAGY László Tibor – SOLT Ágnes: *Az életfogytig tartó szabadságvesztés empirikus vizsgálata*. In: Kriminológiai Tanulmányok 46. kötet 54.

<sup>49</sup> 1878. évi V. törvények

<sup>50</sup> LÁSZLÓ Zsuzsanna: *Örökéle tartó rabság. Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés hazai*

hogy a mai értelemben vett TÉSZ intézményét – miszerint a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárják az elítéltet – a Csemegi-kódex nem ismerte.

Az 1950. évi II. törvény (Btá.) büntetési rendszerében a „börtön” névvel illetett szabadságvesztés állt középpontban, mely életfogytig vagy határozott ideig tarthatott. Viszont az életfogytig tartó börtönbüntetés nem minden esetben tartott az elítélt haláláig, ugyanis 15 év, kivételesen 14 év után lehetőség volt a feltételes szabadságra bocsátásra.<sup>51</sup>

Az 1961. évi V. törvény eredetileg mellőzte az életfogytig tartó szabadságvesztést, azonban az 1971. évi 28. törvényerejű rendelet ismét bevezette azt.<sup>52</sup>

Az 1978. évi IV. törvény második legsúlyosabb szankciója – a halálbüntetés után – az életfogytiglan volt, ahol a feltételes szabadságra bocsátásnak akkor volt helye, ha a fogvatartott legalább 20 évet kitöltött a büntetéséből.<sup>53</sup>

Új helyzet állt elő a rendszerváltás következtében 1990-ben, amikor is a halálbüntetés megszüntetésével a legsúlyosabb szankció az életfogytig tartó szabadságvesztés lett. Az 1993. évi XVIII. törvény ennek az „űrnek” a kitöltésére vezette be a TÉSZ intézményét azzal, hogy a bíróságoknak lehetőséget biztosított arra, hogy ítéletükben kizárják a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét – bár ennek alkalmazása csak akkor volt megengedett, ha a terhelt ismételten életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték.<sup>54</sup>

Az eljáró bíróság tágabb körben alkalmazhatta a TÉSZ-t az 1998. évi LXXXVII. törvény hatálybalépést követően, a törvény ugyanis akár első elkövetéskor is lehetőséget ad a feltételes szabadságra bocsátás kizárására meghatározott bűncselekmények kapcsán. Ha a bíróság a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét nem zárja ki, akkor annak legkorábbi időpontja 20 év, ha az adott bűncselekmény büntethetősége elévül, és legalább 30 év olyan bűncselekmények esetén, melynek büntethetősége nem évül el.<sup>55</sup>

A TÉSZ intézményét a 2012. évi C. törvényben (Btk.) szintén megtaláljuk, annak alkalmazásának eseteit a Btk. taxatív felsorolja. A bíróság ítéletében a feltételes szabadságra bocsátás lehetőséget kizárhatja a következő bűncselekmények esetében:

- népirtás [142. § (1) bekezdés],
- emberiség elleni bűncselekmény [143. § (1) bekezdés],
- apartheid [144. § (1) és (3) bekezdés],

---

*szabályozásának egyes momentumai.* In: Börtönügyi Szemle, 2008. 3. szám 57.

<sup>51</sup> GYURÁN Ildikó: *A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés emberi jogi megítélése – érvek, ellenérvek.* In: Mailáth György Tudományos Pályázat, 2014. 8.

<sup>52</sup> ANTAL – NAGY – SOLT: *i.m.* 54.

<sup>53</sup> LÁSZLÓ Zs.: *i.m.* 60.

<sup>54</sup> ANTAL – NAGY – SOLT: *i.m.* 55.

<sup>55</sup> GYURÁN I.: *i.m.* 9.

- hadikövet elleni erőszak súlyosabban minősülő esete [148. § (2) bekezdés],
- védett személyek elleni erőszak [149. § (1)–(2) bekezdés],
- nemzetközi szerződés által tiltott fegyver alkalmazása [155. § (1) bekezdés],
- egyéb háborús bűntett (158. §),
- emberölés súlyosabban minősülő esete [160. § (2) bekezdés],
- emberrablás súlyosabban minősülő esete [190. § (3)–(4) bekezdés],
- emberkereskedelem súlyosabban minősülő esete [192. § (6) bekezdés],
- alkotmányos rend erőszakos megváltoztatása [254. § (1) bekezdés],
- rombolás súlyosabban minősülő esete [257. § (2) bekezdés],
- fogolyzandulás súlyosabban minősülő esete [284. § (4) bekezdés],
- terrorcselekmény [314. § (1) bekezdés],
- jármű hatalomba kerítése súlyosabban minősülő esete [320. § (2) bekezdés],
- közveszély okozása súlyosabban minősülő esete [322. § (3) bekezdés],
- zendülés súlyosabban minősülő esete [442. § (4) bekezdés],
- előjáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak súlyosabban minősülő esete [445. § (5) bekezdés],
- ha azt személy elleni vagy dolog elleni erőszakkal követik el.

A Btk. továbbá előírja, hogy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét ki kell zárni, ha az elkövető:

- erőszakos többszörös visszaeső, vagy
- az előbb felsorolt bűncselekmények valamelyikét bünszervezetben követte el.<sup>56</sup>

A TÉSZ-es elítélteket büntetés-végrehajtásra elsősorban a Szegedi Fegyház és Börtön hsr-részlegében (hosszú idős speciális rezsim) kerül sor, azonban a növekvő létszám miatt más bv. intézetek is ellátják elhelyezésüket (pl.: Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtön, Sopronkőhidai Fegyház és Börtön). A TÉSZ-re ítélt nők büntetés-végrehajtása kizárólag a Kalocsai Fegyház és Börtönben történhet. A bv. intézetek személyzetének nincs könnyű dolguk, hiszen a TÉSZ-es elítéltek sajátos bánásmódot igényelnek. Ennek oka, hogy az ő esetükben hiányzik a szabadulás reménye, nincs, ami motiválja őket az együttműködésre, a jó magaviseletre, rájuk ennél nagyobb szankciót nem tudnak mérni, így nincs vesztenivalójuk.<sup>57</sup>

## 10. EJEB a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésről

---

<sup>56</sup> Btk. 44. §

<sup>57</sup> ANTAL – NAGY – SOLT: *i.m.* 59-63.

A TÉSZ tekintetében több döntés is született az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában. Ilyen volt a *Vinter and Others v. The United Kingdom* ügy. <sup>58</sup>Az Egyesült Királyságon belül Angliának és Walesnek közös büntetőjogi és büntető igazságszolgáltatási rendszere van, amely TÉSZ (*whole life tariff order*) kiszabására lehetőséget biztosít. 2003-ig a belügyminiszter döntött arról, hogy az ún. kötelező életfogytig tartó szabadságvesztés (*mandatory life imprisonment*) kiszabása esetén az elítéltet mikor lehet legkorábban feltételes szabadságra bocsátani, illetőleg kizárhatta a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét. 2003-ban változást jelentett a *Criminal Justice Act 2003* (büntető igazságszolgáltatási törvény), amely a feltételes szabadságra bocsátásról való döntést a bíróság hatáskörébe utalta. A *Criminal Justice Act 2003* átmeneti rendelkezései rendezték azoknak az elítélteknek a helyzetét, akikkel szemben a törvény hatálybalépése előtt – a belügyminiszter döntése alapján – TÉSZ-re ítélték. Az érintettek a feltételes szabadságra bocsátást kizáró döntés felülvizsgálatát kérhették a bíróságtól.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt folyó ügy három panaszosát (Douglas Gary Vinter, Jeremy Neville Bamber, Peter Howard Moore) az Egyesült Királyságban jogerősen TÉSZ büntetésre ítélték – kettőjüket még 2003. előtt ítélték el, azonban a *Criminal Justice Act 2003* hatálybalépését követően a bíróság nem változtatta meg a belügyminiszteri határozatot. A panaszosok külön-külön fordultak a Bírósághoz, ahol viszont egyesítették az ügyeket, és egy eljárásban bírálták el. Beadványukból kiderül, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés különböző formáit önmagában nem kérdőjelezi meg, azonban azzal, hogy a TÉSZ intézménye nem sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkét, nem értenek egyet. Hivatkoztak továbbá az 5. cikk (4) bekezdésének (szabadsághoz és biztonságához való jog) és a 6. cikk (tisztességes eljáráshoz való jog) sérelmére is, illetve két panaszos a bűncselekmények és a büntetések törvényessége követelményét kimondó 7. cikk sérelmét is állította.

A brit kormány álláspontja szerint a büntetés kiszabási kérdések nem tartoznak szorosan a Bíróság tárgykörébe, valamint a TÉSZ büntetéssel kapcsolatban kifejtette, hogy az angliai és walesi alkalmazás nem veti fel az Egyezmény 3. pontjának sérelmét, mivel:

- a bíró mérlegelésén alapul a kiszabása, melynek során a bíró a megtorlás és az elrettentés célját tartja szem előtt;
- a büntetés mérsékelhető;
- a folyamatos fogvatartás nem éri el az embertelen vagy megalázó bánásmód szintjét.

A Bíróság a 3. cikk sérelmére vonatkozó kérelmek tekintetében hozott érdemi döntést. Az elkövetett emberölések súlyosságára tekintettel, a kiszabott TÉSZ

---

<sup>58</sup> The European Court of Human Rights, Case of *Vinter and Others v The United Kingdom* (6609/09, 130/10, 3896/10)



büntetést nem találta durván aránytalannak. A Bíróság szerint a panaszosok esetében a szabadságvesztésük fenntartásának legitím pönológiai indokai vannak, mint a megtorlás és az elrettetés. Erre figyelemmel a panaszosok vonatkozásában nem állapították meg az Egyezmény 3. cikkének sérelmét, elutasították kérelmüket.

A döntéshez Vincent A. de Gaetano, Málta által delegált bíró párhuzamos véleményt csatolt, melyben kifogásolta, hogy a kormány a panaszokra reagálva alig utalt a királyi kegyelmezési jogra, mely jóval szélesebb és rugalmasabb, mint a ciprusi köztársasági elnök hasonló jogköre. Ez azért lett volna fontos, mert a TÉSЗ tekintetében a Bíróság gyakorlatában precedensnek tekinthető *Kafkaris v. Cyprus* ügyben<sup>59</sup> éppen a köztársasági elnök kegyelmezési jogköre alapján állapították meg, hogy Cipruson mérsékelhető tartalmú az életfogytig tartó szabadságvesztés, illetve ebben az esetben az elítéltnak lehetősége van a szabadulásra.

Három bíró, Lech Garlicki (Lengyelország), David Thór Björgvinsson (Izland) és George Nicolaou (Ciprus) közös különvéleményükben kifejtették, hogy az Egyezmény 3. cikkének sérelmének vizsgálata kétirányú. Egyik irány a 3. cikk anyagi vonatkozásainak értékelése, mely a vizsgált büntetés kiszabáskori teljes mértékű igazságtalanságának, illetve durva aránytalanságának az értékelését jelenti. A 3. cikk eljárásjogi vetülete a második irány, vagyis hogy az adott országban van-e olyan mechanizmus, amely lehetővé teszi az életfogytig tartó szabadságvesztés ítéletnél a fogvatartás szükségességének felülvizsgálatát, a szabadlábba helyezést. Véleményük szerint az Egyesült Királyságban a TÉSЗ-ből való szabadulás lehetőségét megteremtő rendelkezések nem felelnek meg a Kafkaris-ügyben megfogalmazott eljárásjogi követelményeknek, mivel ez csak kivételes méltánylás (elítelt végstádiumban lévő beteg, haldoklik vagy cselekvőképtelen) esetén elképzelhető. Ahhoz, hogy az Egyezmény 3. cikkének megfeleljen a TÉSЗ szabályozása egy olyan felülvizsgálati mechanizmusra lenne szükség, mely már a büntetés kiszabásától kezdődően lehetőséget biztosít a szabadulásra. A különvélemény értelmében mindhárom panaszos esetében sérült az Egyezmény 3. cikke.<sup>60</sup>

## 11. A kötelező kegyelmi eljárás szabályozása

Ahogy már említésre került, egy hazánkat marasztaló strasbourgi ítélet kapcsán a TÉSЗ intézménye az akkori szabályozásában nem felelt meg az Emberi Jogok Európai Egyezményének. A Bíróság szerint a magyar szabályozás az Egyezmény 3. cikkét, nevezetesen a kínzás tilalmát sérti, mely értelmében „Senkit sem lehet

<sup>59</sup> The European Court of Human Rights, Case of *Kafkaris v. Cyprus* (21906/04)

<sup>60</sup> LÉVAY Miklós: *Az Emberi Jogok Európai Bírósága a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésről*. In: *Jogesetek Magyarázata*, 2012/13. 74.-78.

kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”<sup>61</sup>, illetőleg a 6. cikk, a tisztességes tárgyaláshoz való jog sérelme is megvalósult. A 3. cikknek azért nem volt összhangban a szabályozás, mert a bíróságokat semmilyen kötelezettség nem terhelte az ügyben, hogy a TÉSZ büntetést bizonyos idő elteltével felülvizsgálják, illetve a köztársasági elnök diszkrecionális jogkörébe tartozik az Alaptörvény által meghatározott egyéni kegyelem gyakorlása is, ezáltal a TÉSZ-re ítélték számára semmilyen törvényi garancia nem maradt a szabadulásra.<sup>62</sup>

A Bíróság döntését értelmezve le kell szögezni, hogy az előírt kötelező felülvizsgálat nem jelenti azt, hogy a TÉSZ-eseket mindenképp szabadlábra kell helyezni. A felülvizsgálat azonban motiváló erővel bírhat, így ugyanis az elítéltek számára megmarad a remény, hogy egyszer újra szabad emberek legyenek, ezáltal érdekeltté válnak, hogy a bv. intézetben jó magaviseletűek legyenek.<sup>63</sup>

Ennek okán került be a Bv. törvény III. Fejezetébe (A bíróság és az ügyész feladatai a végrehajtásban) a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárása<sup>64</sup> (továbbiakban: kötelező kegyelmi eljárás).

A kötelező kegyelmi eljárást nem kérelemre, hanem hivatalból kell megindítani TÉSZ-re ítélték esetében. A kötelező kegyelmi eljárás lefolytatásának kötelezettsége biztosíték arra, hogy a TÉSZ esetében legyen olyan eljárás, mely során – meghatározott idő elteltével – vizsgálható legyen, hogy a büntetés büntetőpolitikai indokai a továbbiakban is fennállnak-e. Egyúttal biztosítja azt is, hogy azon eljárási szabályok, illetőleg feltételek, melyeket a kegyelmi eljárásban vizsgálni kell, már a büntető ügyben hozott ítélet meghozatalakor előreláthatóak legyenek.<sup>65</sup> E két követelményt az Emberi Jogok Európai Bírósága fejtette ki ítéletében.<sup>66</sup> A kötelező kegyelmi eljárást tehát eltér a kegyelmi eljárások eddigi kereteitől annyiban, hogy amíg azt kérelemre vagy hivatalból indíthatták meg, ezt hivatalból kötelezően meg kell indítani. Azonban meg kell jegyezni, hogy az általános szabályok szerint a TÉSZ-es elítéltek továbbra is bármikor benyújthatják kegyelmi kérelmüket, illetve bármikor

---

<sup>61</sup> Emberi Jogok Európai Egyezménye 3. cikk

<sup>62</sup> KLEMENCICS Andrea: *Tényleges életfogytiglani szabadságvesztés kontra felülvizsgálati kötelezettség (0:2)* <http://www.arsboni.hu/tenyleges-elfogytiglani-szabadsagvesztes-kontra-felulvizsgalati-kotelezettseg-02.html> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>63</sup> GYURÁN I.: *i.m.* 25.

<sup>64</sup> Bv. törvény 46/A. § - 46/H. §

<sup>65</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>66</sup> The European Court of Human Rights, Case of László Magyar v. Hungary (73593/10)

kezdeményezhető hivatalbóli eljárás, tehát az újonnan bevezetett kötelező eljárás nem kizárólagos, hanem kiegészítő jellegű.<sup>67</sup>

Az elítéltet fogva tartó bv. intézet az igazságügyért felelős miniszter akkor köteles értesíteni, ha az elítélt a TÉSZ-ből negyven évet letöltött.<sup>68</sup> Az eljárás megindítását azért volt szükséges ehhez a feltételhez kötni, mivel a jogalkotónak figyelemmel kellett lennie arra, hogy a Btk. alapján, ha a bíróság az elítéltet úgy ítéli életfogytig tartó szabadságvesztésre, hogy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét nem zárja ki, akkor a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját huszonöt és negyven év közötti időpontban állapítja meg.<sup>69</sup> Tehát ha a Bv. törvény negyven évnél korábbi időpontot írna elő a TÉSZ esetén kötelezően lefolytatandó kegyelmi eljárás megindítására, az érinteni a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből nem kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt egy részét is. Hiszen, ha a kötelező kegyelmi eljárás megindításának időpontja például 30 év lenne, az eljárást azok esetében is meg kellene indítani, akiknek feltételes szabadságra bocsátását a bíróság harminc és negyven év közötti időtartamban állapította meg, máskülönben a TÉSZ-re ítélték előnyösebb helyzetben lennének.<sup>70</sup>

A kötelező kegyelmi eljárás további feltételeként a Bv. törvény az elítélt hozzájáruló nyilatkozatát követeli meg. Ha a TÉSZ-re ítélt a nyilatkozatát megtagadja, az eljárás nem folytatható le.<sup>71</sup>

A strasbourgi Bíróság ítéletében kifogásolta azt, hogy a jogerős ítélet meghozatalakor a magyar szabályozás alapján a TÉSZ-re ítélt nincs tisztában azzal, hogy milyen szempontokat vizsgálják a kegyelmi eljárás során az eljáró szervek, személyek. Ennek kiküszöbölésére a Bv. törvény az igazságügyért felelős miniszter feladatkörébe utalja a kötelező kegyelmi eljárás lefolytatásához szükséges, a kegyelmi ügyben hozott döntéshozatal során megvizsgálendő előkészítő dokumentumok, iratok, adatok beszerzését (mint például: a bv. intézet által összeállított az elítéltről készült kockázateértékelési összefoglaló jelentést, az elítéltről készült értékelő véleményeket; az elítélt büntetőügyének iratait; stb.).<sup>72</sup> Tehát a törvény a konkrét ügyben releváns iratok, adatok beszerzését és megvizsgálását az igazságügyért felelős miniszter felelősségi körébe utalja, ugyanakkor annak érdekében, hogy a

---

<sup>67</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>68</sup> Bv. törvény 46/B. § (1) bekezdés

<sup>69</sup> Btk. 43. §

<sup>70</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>71</sup> Bv. törvény 46/B. § (2) és (3) bekezdése

<sup>72</sup> Bv. törvény 46/C. §

beszerzendő iratok meghatározása ne kizárólag a minisztertől függjön, az eljárás során feltétlenül vizsgálandó szempontok mérlegeléséhez szükséges, valamennyi eljárás esetében beszerzendő iratok körét a törvény felsorolja.<sup>73</sup> Az igazságügyért felelős miniszter a bv. intézet értesítésének beérkezésétől számított 60 napon belül, a Bv. törvény 17. § szerinti megkeresés szabályai szerint szerezheti be a dokumentumokat, melyeket az azzal rendelkező szervek kötelesek a miniszter rendelkezésére bocsátani.<sup>74</sup>

A Kúria elnökét a kötelező kegyelmi eljárás megkezdéséről az igazságügyért felelős miniszter a bv. intézet értesítésének beérkezését követő 3 napon belül értesíti.<sup>75</sup>

A Bv. törvény egy új testület, a Kegyelmi Bizottság (továbbiakban: Bizottság) létrehozásáról is rendelkezik.<sup>76</sup> Az strasbourgi ítéletben kifogásolták, hogy a magyar szabályozás nem garantálja, hogy a kegyelmi eljárásban résztvevő igazságügyért felelős minisztertől és köztársasági elnöktől független, külső vélemények is megjelenjenek. A Bizottság létrehozása megoldásként szolgált erre.<sup>77</sup>

A Bizottság öttagú, a kötelező kegyelmi eljárásban közreműködő testület.<sup>78</sup> Tagjait a Kúria elnöke jelöli ki a Kúria büntető kollégiuma javaslatára a büntető ügyekben eljáró bírák közül. A kijelöléshez szükséges a bíró hozzájárulása.<sup>79</sup>

A Bizottság nem állandó, hanem eseti jelleggel működő testület. A TÉSZ-re ítélt kötelező eljárása esetében - késlekedés nélkül - meg kell alakítani az abban közreműködő Bizottságot.<sup>80</sup>

A Bv. törvény meghatározza a Bizottság szervezeti és működési szabályait. Működése kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy a testület tagjai nem ítélkező tevékenységet látnak el.<sup>81</sup>

---

<sup>73</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>74</sup> Bv. törvény 46/C. §

<sup>75</sup> Bv. törvény 46/D. § (1) bekezdés

<sup>76</sup> Bv. törvény 46/D. § - 46/G. §

<sup>77</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>78</sup> Bv. törvény 46/D. § (2) bekezdés

<sup>79</sup> Bv. törvény 46/D. § (4) bekezdés

<sup>80</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>81</sup> Bv. törvény 46/E. §

A Bv. törvény 46/F. § garanciális jelleggel rögzíti azokat a szempontokat, amelyeket a Bizottság köteles vizsgálni. Ez biztosítja a TÉSZ-re ítélték számára, hogy már az ítélethozatalkor tisztában legyenek azzal, hogy mit kell tennie azért, hogy pozitív döntés születhessen a kötelező kegyelmi eljárás során. Ezek a szempontok lényegében azonosak azokkal a feltételekkel, melyeket a büntetés-végrehajtási bíró köteles vizsgálni a nem tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésekből történő feltételes szabadságra bocsátásról szóló döntésében, illetve azokkal a szempontokkal, melyekre tekintettel a szabadságvesztés félbeszakítható. Egyúttal a TÉSZ fenntartásának a büntetőpolitikai indokaival kapcsolatban is állást kell foglalni. A vizsgálat során a Bizottság a körültekintő döntés meghozatala érdekében minden információhoz és adathoz, amelyet szükségesnek tart, hozzájuthat, lehetősége van továbbá szakértő felkérésére. Az elítélt mentális állapotára vonatkozóan köteles szakorvost vagy pszichológus szakértőt igénybe venni. A kegyelmi Bizottság ezen felül minden esetben köteles meghallgatni az elítéltet. A Bizottságnak indokolnia kell véleményét.<sup>82</sup>

Az igazságügyért felelős minisztert köti a Bizottság állásfoglalása, azzal egyező tartalommal köteles elkészíteni a köztársasági elnök számára a felterjesztését, melyet a Bizottság állásfoglalásának beérkezését követő 15 napon belül küld meg. A felterjesztést a bv. intézet útján az elítéltnak is megküldi.<sup>83</sup> A Bizottság véleményével azonos felterjesztés garانتálja, hogy a köztársasági elnök döntését az igazságügyért felelős minisztertől független, a törvényben meghatározott szempontokat vizsgáló testület állásfoglalása alapozza meg. A köztársasági elnököt azonban nem köti a felterjesztés (a Bizottság véleménye), diszkrecionális jogkörében bármilyen döntést hozhat, vagyis pozitív döntése nem csak a feltételes szabadságra bocsáthatóság megengedhetőségére, hanem bármely más kegyelmi rendelkezésre irányulhat.<sup>84</sup>

Ha a köztársasági elnök nem gyakorolt kegyelmet, a kötelező kegyelmi eljárás lezárultát követően két év elteltével ismételen le kell folytatni az eljárást.<sup>85</sup>

---

<sup>82</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>83</sup> Bv. törvény 46/G. §

<sup>84</sup> T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról <http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

<sup>85</sup> Bv. törvény 46/H. §

## 12. Jogesetek

Arra, hogy ki és milyen indokra tekintettel kap kegyelmet a köztársasági elnöktől, nehéz választ adni. Ennek legfőbb oka, hogy a kegyelmi ügyek nem nyilvánosak. Említést érdemel az is, hogy a médiában nyilvánossá vált ügyek között is találhatunk olyat, melyek már-már teljesen azonosnak tűnnek, a döntés mégis eltérő volt – míg egyikük kegyelemben részesült, a másik kérelmét elutasították.

### 12.1. *Simek Kitty és Kalmár Mónika*

2002. augusztus 31-én az akkor 14 éves Simek Kitty fejbe lőtte alvó nevelőapját. A férfi évekilag rettegésben tartotta nevelt lányát és annak édesanyját, fizikailag és szexuálisan is bántalmazta őket. A sértett a lövést követően azonnal életét veszítette, a gyilkosságra azonban csak napokkal később derült fény. A Somogy Megyei Bíróság első fokon bűnösnek találta Simek Kittyt és 1 év 8 hónap fiatakorúak fogházában letöltendő börtönbüntetésre ítélte, melynek végrehajtását 3 évi próbaidőre felfüggesztette. Másod fokon a Pécsi Ítéltábla járt el, a büntetést 2 év 2 hónap fiatakorúak börtönében letöltendő szabadságvesztésre súlyosította. A bíróság súlyosító körülményként értékelte, hogy a vádlott álmában végezte ki a védekezésre képtelen nevelőapját, illetve úgy ítélte meg, hogy emberölés esetében nem alkalmazható a büntetés felfüggesztésének kedvezménye - még az enyhítő körülmények ellenére sem.

2005 januárjában Mádl Ferenc, akkori köztársasági elnök gyakorolt kegyelmet, aki indoklásában kifejtette, hogy az ítélethozatalt követően nyomatékos súlyú új körülmények álltak elő, valamint változások következtek be a személyi és családi körülményekben is. Ugyanis a másodfokú ítélet kihirdetése után Simek Kitty állapotos lett.<sup>86</sup>

Merőben hasonlít Kalmár Mónika esete, aki egy vita során 2002. november 2-án szúrta le édesapját. A sértett egy alkohol- és szerencsejáték-függő, a családját terror alatt tartó apa volt. A gyilkosság előtt a vádlott édesanyjával és testvéreivel elköltözött otthonról, azonban a tragédia délutánján az anya kénytelen volt visszamenni, mivel nem vittek magukkal elég fehérneműt. A sértett követelte a nőtől, hogy mondja el, hol vannak a gyermekei, viszont az asszony nem engedelmeskedett. A férfi ezt követően egy üzenetet küldött az akkor 21 éves Kalmár Mónikának, melyben azt írta, hogy a mentő viszi az anyját. A lány a barátja kíséretében hazasietett, ahol látták, hogy az anyának semmi baja. A sértett az ágyon feküdt, a paplan alatt egy törkést szorított, az ágy alatt egy balta is volt. A lány, mikor észrevette, hogy apjánál fegyver van, leszaladt a földszintre, a konyhából a

<sup>86</sup> P. GÁL. Judit: *Ördögök ügyvédei 3. – Gyilkos nők*, BABUSZ Bt., Budapest, 2009. 221.-233.

késtartóból kikapott egy kést, és azzal ment vissza a szobába. Mire odaért, a lány barátjának sikerült elvennie a kést az apától, aki látva, hogy a fiú hátranyújtotta a lánynak a kést, fojtogatni kezdte a fiút. A vádlott ezt követően többször, közepes erővel megszúrta az apját az oldalán. A sértett pillanatok alatt elvérzett. Kalmár Mónika a rendőrségen beismerő vallomást tett, és elmondta, hogy csak védeni próbálta barátját. A bíróság úgy ítélte meg, hogy nem állt fenn jogos védelmi helyzet, mivel nem azonnali, ösztönös cselekvésről volt szó, hiszen a vádlott még lement a konyhába késért, tehát némi idő telt el a támadás és annak elhárítása között. A bíróság súlyosbító körülményként értékelte, hogy a lány családtagját ölte meg, hiába állt ki a vádlott mellett apai nagyapja is, aki levelében azt írta, hogy ha unokája nem követi el a gyilkosságot, az apa irtotta volna ki a családot. A lányt 6 év börtönbüntetésre ítélték. Az ítélet kihirdetését követően Kalmár Mónika várandós lett

Kegyelmi kérelmét először Mádl Ferenc utasította el. Ezt követően új körülmények következtek be – a lány első gyermekének születését követően ismét teherbe esett, elsőszülött gyermekénél súlyos betegséget állapítottak meg, mely később a kisfiú halálához vezetett -, így újabb kérelmet nyújtottak be, azonban Sólyom László, egykori köztársasági elnök sem részesítette kegyelemben.<sup>87</sup>

## **12.2. B. Györgyi**

1993. szeptember 30-án B. Györgyi a fürdőkádjukban vízbe fojtotta 11 éves, halálos beteg kislányát. A kislány évek óta autoimmun betegséggel és belősszenövénnyel küzdött. Fájdalmait nehezen viselte, többször kérte anyját, hogy vessen véget szenvedéseinek, aki úgy döntött, eleget tesz a lány kérésének. A tragédiát követően önfeljelentést tett a rendőrségen. A Fővárosi Bíróság első fokon 2 év szabadságvesztésre ítélte, melynek végrehajtását 3 év próbaidőre felfüggesztette. A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának döntése alapján a vádlottnak a kiszabott 2 évi szabadságvesztést le kell töltenie.

B. Györgyi ügyvédje kegyelmi kérelmet nyújtott be. Az akkori köztársasági elnök, Göncz Árpád 1996-ban 4 év próbaidőre felfüggesztette a börtönbüntetést, így – mivel az asszony újabb bűncselekményt nem követett el – egyetlen napra sem kellett bevonulnia a börtönbe.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> P. GÁL J.: *i.m.* 93.-98.

<sup>88</sup> P. GÁL J.: *i.m.* 183.-194.

### 13. Összegzés

Egy demokratikus állam jogrendszere nehezen lenne elképzelhető a kegyelem intézménye nélkül. Véleményem szerint mindig akadhatnak olyan körülmények, amelyeket figyelembe véve a méltányossági jogkör gyakorlása indokolt lehet.

Az egyéni kegyelmezés a köztársasági elnök joga, akinek a döntését az igazságügyért felelős miniszter ellenjegyzi. A büntetőeljárás szakaszait tekintve 3 típusa van: az eljárási, a végrehajtási és a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesítést eredményező kegyelem.

A Bv. törvény tartalmazza a TÉSZ-re ítélték – beleegyezésük esetén - kötelezően megindítandó kegyelmi eljárását. Az új jogintézmény több hasonlóságot is mutat az „általános” kegyelmi eljárással, a lényegi különbség abban áll, hogy a kötelező kegyelmi eljárást meghatározott idő után, hivatalból kell megindítani, illetve új testületként megjelenik az eljárás során a Kegyelemi Bizottság, mely fontos szerepet tölt be – véleménye köti az igazságügyért felelős minisztert a felterjesztésben.

Kérdéseket vet fel azonban, hogy mennyire lesz működőképes, hiszen a TÉSZ-re ítéltnek minimum 40 évet le kell töltenie büntetéséből ahhoz, hogy szabadulhasson. Ha valaki ilyen hosszú ideig a külvilágtól elzárva él, a társadalomba való visszaengedése nem feltétlenül jelent pozitív változást az életében. Azonban arra, hogy a gyakorlatban hogyan is fog megvalósulni az eljárás, még jó néhány évet várunk kell, hiszen a bíróságok számára a 1993. évi XVIII. törvény biztosított először lehetőséget arra, hogy ítéletükben kizárják a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét életfogytig tartó szabadságvesztés esetén.

Látni kell továbbá azt is, az elmúlt évek azt mutatják, hogy a magyar szabályozás a jelenlegi formájában sem feleltethető meg az EJEB gyakorlatának, így a jövőre nézve (is) aggályokat vethet fel a TÉSZ alkalmazhatósága.



## Irodalomjegyzék

ANTAL Szilvia – NAGY László Tibor – SOLT Ágnes: *Az életfogytig tartó szabadságvesztés empirikus vizsgálata*. In: Kriminológiai Tanulmányok 46. kötet 54-94.

BELOVICS Ervin – TÓTH Mihály: *Büntető eljárásjog*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013.

BELOVICS Ervin – VÓKÓ György: *A büntetés-végrehajtási törvény magyarázata*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014.

GYURÁN Ildikó: *A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés emberi jogi megítélése – érvek, ellenérvek*. In: Mailáth György Tudományos Pályázat, 2014.

LÁSZLÓ Zsuzsanna: *Örökké tartó rabság. Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés hazai szabályozásának egyes momentumai*. In: Börtönügyi Szemle, 2008. 3. szám 63-78.

P. GÁL Judit: *Ördögök ügyvédei 3. – Gyilkos nők*, BABUSZ Bt., Budapest, 2009.

VÁCZI Péter: *Kegyelem! A közkegyelem intézményéről és a semmisségi törvényekről*. In: Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013. 553-562.

## Internetes hivatkozások

Kegyelmi Főosztály – Statisztikai adatok a 2002. január 1. és 2014. december 31. között hozott, az igazságügyi miniszter felterjesztése alapján hozott kegyelmi döntésekről -  
Kegyelmi döntések  
<https://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/download/0/9f/e2000/statisztika%202002%20januar%202021-2021%20december%2031%20-%20kegyelmi%20ugyek.pdf>  
(letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

KLEMENCICS Andrea: *Tényleges életfogytiglani szabadságvesztés kontra felülvizsgálati kötelezettség (0:2)* <http://www.arsboni.hu/tenyleges-életfogytiglani-szabadsagvesztes-kontra-felulvizsgalati-kotelezettseg-02.html> (letöltés dátuma: 2015. 04. 05.)

T/1707. számú törvényjavaslat a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról  
<http://www.parlament.hu/irom40/01707/01707.pdf> (letöltés dátuma: 2015. 04. 25.)

Tájékoztató az általános kegyelmi eljárásról  
<http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/tajekoztato-az-altalanos-kegyelmi-eljarasrol> (letöltés dátuma: 2022. 12. 31.)

Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához, ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest, 2014.  
[http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ\\_BEBVJ\\_tansegedlet\\_2014.doc](http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc) (letöltés dátuma: 2015. 03. 31.)

### **Felhasznált jogszabályok:**

11/2014. (XII. 13.) IM rendelet a fogvatartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról

1878. évi V. törvénycikk

1990. évi XXXIX. törvény a közkegyelem gyakorlásáról

2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bírósági által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

Emberi Jogok Európai Egyezménye

Magyarország Alaptörvénye

### **Felhasznált jogesetek:**

The European Court of Human Rights, Case of Kafkaris v. Cyprus (21906/04)

The European Court of Human Rights, Case of László Magyar v. Hungary (73593/10)

The European Court of Human Rights, Case of Vinter and Others v The United Kingdom (6609/09, 130/10, 3896/10)



RICZU ZSÓFIA\*

*Új munkáltatói jogkör?  
Avagy a kötelező védőoltás elrendelésének kérdései*

**Absztrakt:** Az oltás felvételére kötelezés a munkáltató és a foglalkoztatott szempontjából releváns kérdéssé vált. Egyrészt a Munka Törvénykönyve előírja, hogy a munkáltató kötelessége az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés körülményeinek biztosítása, másrészt az munkavállaló önrendelkezési joga, hogy saját egészségének megőrzése, illetve javítása érdekében milyen döntéseket hoz meg. A munkáltató oldalán az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés érdekében kormányrendelet felhatalmazást ad a SARS-COVID elleni védőoltás felvételének előírására, amely azon túl, hogy a munkavállalók önrendelkezési jogát érinti, később munkaügyi viták tárgyát is képezheti.

**Kulcsszavak:** koronavírus, védőoltás, munkáltatói jogkör, munkavállalók önrendelkezési joga

**Abstract:** The obligation to take the vaccine has become a relevant issue for the employer and the employee. On the one hand, the Labour Code stipulates that the employer has a duty to ensure safe working conditions that do not endanger health, and on the other hand, the employee has the right to make decisions in order to preserve or improve his or her own health. On the part of the employer, in order to work safely without endangering health, a government decree authorizes the vaccination against SARS-COVID, which, in addition to affecting workers' right to self-determination, may later be the subject of labour disputes.

**Keywords:** coronavirus, vaccination, employer's right, employees' right to self-determination

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.139-154>

## 1. Bevezetés

A munkajogi jogviszonyok megítélését nem a szerződés elnevezése, hanem a jogviszony tartalma alapján szükséges elvégezni. A jogviszony minősítés esetén számos szempontot figyelembe szükséges venni ahhoz, hogy az adott jogviszonyt munkaviszonyként kezelhessük: a foglalkoztatott által ellátott tevékenység vizsgálatán túl a munkáltatói jogkör vizsgálata döntő szerephez jut. Polgári jogviszonyok körén belül a vállalkozási illetve megbízási jogviszonyban a megrendelő utasítása az eredményre terjed ki, míg munkaviszonyban a munkáltató

---

\* Riczu Zsófia, PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; témavezető: Dr. Mélypataki Gábor, egyetemi adjunktus

jogköre szélesebb, a feladatok elvégzésének módjára, helyére, idejére is kiterjed. Munkaviszony klasszikus jellemzője a hierarchikus viszony, amelyet az fejez ki, hogy a jogviszonyban nem egyenrangúak, a munkavállaló kiszolgáltatott helyzetben van, szükség van a munkajog által biztosított garanciákra. A munkaviszony egy függő, önállóan jogviszony, melyben a munkáltató fölérendeltségéből eredő klasszikus munkáltatói jogok együttese jelenik meg.

A munkáltatói jogokat a már hatályon kívül helyezett, ugyanakkor a mai napig kiindulópontként használható 7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv a munkaviszony másodlagos minősítő jegyei között nevesítette: Az irányítási, utasításadási és ellenőrzési jog. A munkavállaló a munkát a munkáltató utasítása szerint köteles ellátni. Munkaviszony esetén az utasítás a munkavégzés minden fázisára, elemére kiterjedhet. A munkaviszony esetében a munkáltató az utasítás végrehajtását teljeskörűen, részletekbe menően ellenőrizheti.<sup>1</sup> A munkáltató irányítási joga a munkavállalók magatartására terjed ki, míg a munkavállalónak kötelessége a munkát elvégeznie, ahogy azt a munkáltató elvárja. A munkáltatói jogkör a fölérendeltségi pozícióból eredő tényező. Látható, hogy a munkáltatót széleskörű utasítási jog illeti meg, amely a munkavállaló oldalán végrehajtandó kötelezettséget keletkeztet – ennek az utasítási jognak illetve a foglalkoztatott kötelezettségének lesz jelentősége e tanulmány szempontjából.

2021. október 28-án megjelent kormányrendelet kvázi bővítette a munkáltató jogait: A munkáltatók lehetőséget kaptak, hogy kötelezővé tegyék a foglalkoztatottak számára a koronavírus elleni védőoltás felvételét. Az erről rendelkező 598/2021. (X.28) Kormányrendelet számos jogértelmezési kérdést vethet fel, valamint kérdéses, mi történhet az oltás felvételét elmulasztó, illetve visszautasító munkavállalóval.

Joggal merül fel a kérdés, hogy a munkáltató kötelezhet-e bárkit arra, hogy felvegye a védőoltást? Jelen tanulmányban a rendelet által biztosított felhatalmazás áll a vizsgálat középpontjában. A rendelet személyi hatályán túl elemezni kívánom a munkavállalók önrendelkezési jogainak korlátozását, valamint az oltás elrendelése esetében annak jogszerűségét. Fontosnak tartom az oltás visszautasítása esetén a munkaadó oldalán a lehetőségek, illetve a munkavállaló oldalán a jogkövetkezmények és jogorvoslati potenciál vizsgálatát. A tanulmány szempontjából elengedhetetlennek tartottam az európai, illetve nemzetközi szabályozás érintését is.

---

<sup>1</sup> 7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv – a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 47. §-a visszavontnak minősítette

## 2. Kormányrendelet – munkáltatói jogok bővítése?

A 2020 márciusában megjelent koronavírus a munka világában számos változást hozott. Elsőként a 47/2020. (III. 18.) Kormányrendelet<sup>2</sup> tartalmazott jelentős szabályozást a veszélyhelyzet alatti munkavégzésre vonatkozóan, mely alapján számos munkáltató átállt a távmunka- illetve a home-office munkavégzésre. 2021. október 28-án megjelent a Kormány 598/2021 (X. 28.) Kormányrendelete illetve az 599/2021 (XI.28) Kormányrendelete a munkahelyek koronavírus elleni védelméről. A rendeletek túlmutatnak a home-office alkalmazásának lehetőségén, a foglalkoztatók jogot kapnak arra, hogy a munkavégzés feltételeként előírják a koronavírus elleni védőoltás felvételét az alkalmazottak számára, akár egységes munkafeltételként, minden dolgozóra vonatkozóan, akár a munkakör függvényében egyéni munkafeltételként.

A Kormányrendelet első cikkének megfogalmazása arra utal, hogy a szociális partnerekkel történő egyeztetést követően, konkrétan a munkaadói szervezetek javaslatára kapnak ilyen irányú felhatalmazást a munkáltatók. E kormányrendelettel párhuzamosan 599/2021 (X.28) kormányrendelet is az oltás kötelező felvételéről rendelkezik azon alkalmazottak esetében, akik állami illetve önkormányzati intézményeknél állnak jogviszonyban – többek között köznevelési-, szakképzési-, és felsőoktatási intézmények, kulturális intézmények, szociális szolgáltatóknál és intézményben foglalkoztatottak, rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának jogállásáról, honvédek jogállásáról és a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló törvény hatálya alá tartozók, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományában foglalkoztatottak esetén.<sup>3</sup>

Az oltás felvételének kérdése már az első vakcinák megjelenése óta megosztotta a társadalmat. Meglátásom szerint, az oltáspártiak és oltásellenesek konfrontációjának problematikáját most felülmúlta a munkáltatókra delegált döntési jogkör. Az oltás elrendelésének kérdése munkavállaló és munkáltató szempontjából egyaránt szignifikáns. Munkáltató felelőssége az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés feltételeinek megteremtése – amely jelen esetben a SARS-COVID elleni fertőzés minimalizálására is kiterjedhet. Másrészt a foglalkoztatott önrendelkezési joga, hogy egészségének védelme érdekében él-e az oltás lehetőségével. Jelen esetben már nem az oltásellenesség a kérdés: sokkal inkább megélhetési és egészségügyi vonatkozásai lehetnek a munkavállalók önrendelkezési jogának. Bár ez az önrendelkezési jog korlátozható bizonyos esetekben, minden esetben mérlegelni szükséges a cél elérésének vonatkozásában a korlátozás arányosságát.

<sup>2</sup> 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről

<sup>3</sup> 599/2021 (X.28) Kormányrendelet

A munkahelyek koronavírus-fertőzés elleni védelméről szóló rendeletet számos kritika érte, leginkább a hiányos szabályozást illetően: Lehetővé teszi a munkáltatóknak az oltás elrendelését, ugyanakkor a feltételrendszer nem egyértelmű. A jelen tanulmány középpontjában álló rendelet nagy visszhangot nyert, holott nem ez volt ez első, munkajogviszonyokat az oltás vonatkozásában érintő rendelkezés: Korábban a 449/2021. (VII.29) Kormányrendelet már kötelező jelleggel rendelkezett az egészségügyi és egészségügyben dolgozók koronavírus elleni védőoltásáról.<sup>4</sup>

1. § (1) *A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) ideje alatt - a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével -*

*a) az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004. (XI. 17.) EüM rendelet 2. számú melléklete szerinti ellátási formák közül*

*aa) alapellátást,*

*ab) ügyeleti ellátást,*

*ac) járóbeteg-szakellátást,*

*ad) diagnosztikát,*

*ae) fekvőbeteg-szakellátást,*

*af) mentést igénylő ellátást,*

*ag) betegszállítást,*

*b) bentlakásos szociális vagy gyermekvédelmi intézményben szervezett egészségügyi ellátást,*

*ai) jegyves és rendvédelmi szervek egészségügyi ellátását (dolgozók és fogvatartottak alapellátását), valamint*

*b) a közvetlen lakossági gyógyszerellátást*

*nyújtó egészségügyi szolgáltatónál (a továbbiakban együtt: egészségügyi szolgáltató) nem hozható létre olyan jogviszony, amelynek keretében az egészségügyi tevékenységet olyan az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eütev.) 4. § a) pontja szerinti egészségügyi dolgozó, illetve az Eütev. 4. § c) pontja szerinti rezidens végzne, aki a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás) nem vette fel.*

*(2) A veszélyhelyzet ideje alatt az egészségügyi szolgáltató - a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével - nem hozhat létre az Eütev. 4. § b) pontjában meghatározott tevékenységnek az egészségügyi szolgáltató székhelyén és telephelyén történő végzésére irányuló jogviszonyt olyan személyrel, aki a védőoltást nem vette fel.<sup>5</sup>*

Látható, hogy a 449/2021. (VII.29) Kormányrendelet taxatív felsorolja a személyi kört. Ezzel szemben az 598/2021. (X.28.) kormányrendelet meghatározása

<sup>4</sup> 449/2021. (VII. 29.) Kormányrendelet a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről

<sup>5</sup> 449/2021. (VII. 29.) Kormányrendelet 1§.

értelmében a rendelet személyi hatálya arra a foglalkoztatottra vonatkozik, aki nem állami-, vagy önkormányzati szervvel áll foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban (utóbbiakra az 599/2021. (X.28) Kormányrendelet tartalmaz vonatkozó szabályozást). A foglalkoztató oldalán a rendelet a személyi kört illetően úgy fogalmaz: „1 § (1) *E rendelet célja annak biztosítása, hogy a munkaadók szervezeteinek javaslatára a cégek és vállalkozások jogot kapjanak arra, hogy a munkavégzés feltételeként előírják a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltás (a továbbiakban: védőoltás) felvételét a foglalkoztatottak számára, ha ezt szükségesnek látják az ott dolgozók biztonsága érdekében.*”<sup>6</sup> - utóbbit módosította a 612/2021. (XI. 8) Kormányrendelet.<sup>7</sup> Látható, hogy a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt nem határozza meg a jogalkotó, ugyanakkor a rendelet további részében munkáltatóként utal az oltást elrendelő félre, amely arra utal, hogy jelen rendelet minden, munkajogviszonyban álló fél számára tartalmaz szabályozást (az atipikus munkaviszonyokat sem mellőzve), nem tisztázza azonban a munkaviszonyon kívüli foglalkoztatási formák kérdését – gondolva itt megbízás, vállalkozás, adott esetben a szövetkezeti munkavégzés esetére. Az állami szférában, az államigazgatás, közigazgatás, rendvédelmi szervek állományára vonatkozóan, a köz- és felsőoktatásban, illetve kulturális intézményekben foglalkoztatottak számára a rendelet a foglalkoztató intézmények zavartalan működése érdekében kötelezően előírja az oltás felvételét.<sup>8</sup>

A rendelet rögzíti azt is, hogy az egészség megóvása érdekében a munkakör és munkahelyi sajátosságoknak megfelelően és arra tekintettel munkavégzés feltételeként meghatározhatja a munkáltató az oltás szükségességét<sup>9</sup>. A rendelet első két bekezdése alapján megállapítható, hogy az oltás kötelező elrendelése a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozik – amely elég tág jogszabályi keretet ad arra vonatkozóan, mikor lehet indokolt egy ilyen munkafeltétel bevezetése. Jelen esetben nem került kifejtésre az indokoltasági kör, ahogy a szükségesség és arányossági kérdések sem kerültek rendezésre: A munkáltató az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzési kötelezettségének eleget téve mérlegelési jogkörében eljárhat, ugyanakkor hatályos rendeletek hiányában közegészségügyi szempontból nem hozhat döntést

Vagyis, amíg a 2020. márciusi járványügyi-helyzetben érvényben lévőhöz hasonló járványügyi intézkedés nem lép újra életbe, addig egy munkaviszonyban álló pultos esetében a munkáltató nem hivatkozhat a közegészségügyi indokra az oltás szükségességét illetően.

---

<sup>6</sup> 598/2021 (X.28) Kormányrendelet 1§

<sup>7</sup> 612/2021 (XI. 8.) Kormányrendelet 2. § A munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet a) 1. § (1) bekezdésében a „cégek és vállalkozások” szövegrész helyébe a „cégek, vállalkozások és intézmények” szöveg, lép.

<sup>8</sup> 599/2021. (X.28) Korm. rendelet 1§ (1) bek.

<sup>9</sup> 598/2021. (X.28) 2§



2020 márciusától számos munkáltató a távoli munkavégzést, illetve hibrid munkavégzést alkalmazza tevékenysége során.<sup>10</sup> Látható, hogy az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés feltételeinek kialakításakor nem csupán az oltás az egyetlen lehetőség a fertőzés kockázatának csökkentésére.

### 3. Munkáltatói felelősség

A munkáltatóknak (cégeknek és vállalkozásoknak) tehát lehetőségük van elrendelni az oltást. Azt azonban mindenképp vizsgálnunk szükséges, hogy az oltás munkafeltételként történő meghatározására elegendő jogalapot nyújt-e az, hogy a munkáltató szükségesnek ítéli az oltást a munkahely és adott munkakör függvényében („*ha szükségesnek látják az ott dolgozók biztonsága érdekében*”, illetve ha „*az egészség megóvása érdekében, a munkahely és a munkakör sajátosságaira is figyelemmel*”)? Jogalap nélküli előírás esetén a munkavállaló ugyanis megtagadhatja az oltás felvételét, amelyhez a kötelezettségzegés hiánya okán szankció sem kapcsolódhat.

Külön vizsgálatot érdemel az a helyzet, amikor a munkavállaló a munkáltató elvárásának megfelelően veszi fel az oltást, és bizonyos fokú egészségkárosodást szenved. Bár a vakcinák kétségtelenül biztonságosak, előfordulhat olyan mellékhatás, amely esetleg maradandó egészségkárosodást okozhat. Az Európai Bizottság által kiadott nyilatkozat értelmében az oltóanyag tekintetében a termékfelelősség szabályai érvényesek, vagyis alapvetően a gyártót terheli a felelősség, ugyanakkor minden forgalomba hozott oltóanyagoknak meg kell felelnie a szükséges biztonsági követelményeknek, és az uniós forgalomba hozatali engedélyezési eljárás részeként át kell esnie az Európai Gyógyszerügynökség által végzett független tudományos értékelésen.<sup>11</sup> Mi a teendő abban az esetben, ha a munkáltató elrendeli a kötelező oltást, amely a mellékhatások miatt keresőképtelenséget eredményez vagy bizonyos fokú egészségkárosodáshoz vezet? Vizsgálható-e ebben az esetben munkahelyi balesetként vagy foglalkozási megbetegedésként a keresőképtelenség?

A foglalkozási megbetegedés az az egészségkárosodás, amely a biztosított foglalkozásának különös veszélye folytán keletkezett. A foglalkozási megbetegedés általában hosszabb tartamú behatás következtében kialakuló egészségi állapotromlás. Ha a munkavégzéssel összefüggésben nem baleset éri a munkavállalót, hanem a munkavégzés körülményei miatt tartós egészségkárosodást szenved, akkor lehetséges orvosszakmai eljárást követően foglalkozási

---

<sup>10</sup> RICZU Zs.: Workplace innovation with digital technical support –Beyond 4.0 Scientific Conference: Inclusive Futures for Europe Beyond Industrie 4.0 and Digital Disruption, 2021. Konferenciakötet – megjelenés alatt

<sup>11</sup> European Commission: Questions and Answers: Coronavirus and the EU Vaccines Strategy [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda\\_20\\_1662](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda_20_1662) (2021.11.05.)

megbetegedést megállapítani.<sup>12</sup> A helyzet problematikája, hogy jelen esetben nem hosszabb tartamú behatás következtében, hanem egyszeri behatás, az oltás következtében éri egészségkárosodás a munkavállalót.

Meglátásom szerint ebben az esetben amennyiben bizonyítható az oltás okozta megbetegedés, az üzemi baleset körülményei fennállhatnak, ugyanakkor megjegyzendő, hogy az ok-okozati összefüggések bizonyítása külön vizsgálatot érdemel, valamint az egészségkárosodás adott esetben csak hosszabb idő eltelte után jelentkezik és tudomásom szerint erre vonatkozóan még nincs precedens.

#### 4. Mentesülés esetei

Ahogy a már korábban említett 449/2021. (VII.29) Kormányrendelet is rendelkezett az oltás alól mentesülés eseteiről és feltételeiről<sup>13</sup>, úgy a most kiadott rendelet is tartalmaz oltási kötelezettség alóli mentesülésre vonatkozó rendelkezéseket, szinte azonos megfogalmazással. Munkáltató által előírt kötelező oltás alól az a foglalkoztatott mentesülhet, aki számára ellenjavallt az oltás felvétele, amelyet orvosi szakvélemény is alátámaszt. Az ilyen munkavállaló esete kihívás elé állíthatja a foglalkoztatót: a munkavállaló (az orvosi szakvélemény alapján) nem követ el kötelezettségzegést, ugyanakkor amennyiben a munkáltató oltási kötelezettség elrendelésére irányuló intézkedését a kockázatok csökkentésére alapozza, a munkavállaló egészségének védelme érdekében (az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés körülményeinek megteremtési kötelezettségéből kifolyólag) minden lehetséges intézkedést meg kell tennie, tekintettel arra, hogy a körülményekből kifolyólag nem feltétlenül biztonságos, hogy munkáját oltatlanul látna el. Az oltási kötelezettség alól mentesül foglalkoztatottat más feladatkörben, munkakörben adott esetben távoli munkavégzés keretében foglalkoztatható.

---

<sup>12</sup> Üzemi baleset és foglalkozási megbetegedés  
<https://egbiztpenzbeli.tcs.allamkincstar.gov.hu/ell%C3%A1t%C3%A1sok/baleset-eset%C3%A9n/%C3%BCzemi-baleset.html> (2021.10.15.)

<sup>13</sup>449/2021. (VII. 29.) Kormányrendelet 1§ (4) Az (1)-(3) bekezdés szerinti kötelezettség alól mentesül az a foglalkoztatott, aki részére egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, és ezt az (5) bekezdés szerinti orvosi szakvélemény is alátámasztja.

(5) Az orvosi szakvéleményt a foglalkoztatott kezdeményezésére, a háziorvosának javaslata alapján a munkáltatója szerint illetékes foglalkozás-egészségügyi szolgálat szakorvosa, ennek hiányában a foglalkoztatott (1) vagy (2) bekezdés szerinti jogviszonyának keretében végzett tevékenységre való egészségügyi alkalmasságának elbírálására jogosult más orvos adja ki.

## 5. A védőoltás felvétele, elutasítása, jogkövetkezmények

A foglalkoztató tehát elrendelheti az oltási kötelezettséget, erről és az oltás felvételének elmaradása esetén a lehetséges jogkövetkezményekről elektronikus úton vagy papír alapon tájékoztatja a munkavállalót,<sup>14</sup> amelynek teljesítésére határidőt köthet ki<sup>15</sup>, hasonlóan az egészségügyi dolgozók oltási kötelezettségének teljesítéséhez.<sup>16</sup> Kérdéses az oltás felvételének határideje azon munkavállalók esetében, akik a rendeletben foglalt határidő előtt mentesülnek valamilyen okból kifolyólag munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettségük alól.

Oltás, illetve a védettség igazolásának elmaradásához, megtagadásához a rendelet értelmében jogkövetkezmények kapcsolódnak. Azon foglalkoztatottak részére, akik az előírt határidőn belül nem veszik fel az oltást a munkáltató fizetés nélküli szabadságot rendelhet el<sup>17</sup>. Ennek értelmében az oltás felvételének munkafeltételként történő meghatározása esetén is fizetés nélküli szabadságra lehet küldeni a munkavállalót; holott a munkafeltétel nem teljesülése esetén a munkajogviszony érvénytelen, vagyis azonnali hatályú megszüntetést kellene, hogy maga után vonjon. Az állami szférában dolgozót, aki határidőig nem oltatja be magát, a verseny szférában érvényes renDELETEH hasonlóan fizetés nélküli szabadságra kell küldeni és foglalkoztatásra irányuló jogviszonya az oltás felvételének elmulasztása illetve megtagadása esetén egy év múlva megszüntethető.<sup>18</sup>

Természetesen a fizetés nélküli szabadság, mint opció jelenik meg a jogszabály szövegében, feltételezhető, hogy a munkáltatónak lehetősége van más jogcím szerinti távollét, a munkavállaló fizetett szabadságának elrendelésére is.<sup>19</sup> Amennyiben a munkavállaló az elrendelt távollétet követően felveszi a védőoltást, a foglalkoztató az elrendelt fizetés nélküli távollétet megszünteti. A rendeletben ugyan hiányzik, de feltételezhető, hogy a dolgozónak ebben az esetben is igazolnia szükséges az oltás felvételét. Amennyiben a fizetés nélküli szabadság elrendelésétől számítva egy év eltelt, és a foglalkoztatott a védőoltás felvételét nem igazolta a munkáltatója felé a meghatározott módon, illetve ha az oltási kötelezettség alóli mentesülésre vonatkozó orvosi szakvélemény nem mutatja be a munkáltató a

<sup>14</sup> 598/2021. (X.28) Kormányrendelet 2§ (3).

<sup>15</sup> 598/2021. (X.28) Kormányrendelet 2§ (2) A munkáltató az (1) bekezdés szerinti intézkedésben meghatározza a védőoltás felvételének határidejét, ami egy dózisú oltóanyag esetén a védőoltás, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisa tekintetében legalább 45 nap kell, hogy legyen. Kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dózist az oltóorvos által meghatározott időpontban kell felvenni.

<sup>16</sup> 449/2021 (VII.29) Kormányrendelet 1. § (3) a)– egy dózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózist 2021. szeptember 15. napjáig, b) kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dózist az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni.

<sup>17</sup> 598/2021. (X.28) Kormányrendelet 2. § (8).

<sup>18</sup> 599/2021 (X.28) Korm. rendelet 2. § (9). bek.

<sup>19</sup> 2012. évi I. törvény 122. § alapján

foglalkoztatásra irányadó jogszabálytól eltérően a foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással, azonnali hatállyal megszüntetheti.<sup>20</sup> Kérdés az, hogy mi a teendő bizonyos felmondási védelem esetén? Meglátásom szerint a felmondási védelmet a munkáltatónak ez esetben is figyelembe kell vennie. A felmondás jogcímét tekintve nem egyenlő az azonnali hatályú felmondással, de nem is testesíti meg a klasszikus felmondás jogintézményét, tekintve hogy mellőzi a felmondási idő alkalmazását. Azt viszont külön bekezdésben rögzíti a rendelet, hogy a felmondás okát és jogkövetkezményeket haladéktalanul közölni kell a munkavállalóval – holott a közlés tényét és az indoklási kötelezettséget maga az Mt. is rögzíti.<sup>21</sup> Azonban a rendelet megfogalmazása értelmében a jogviszony megszüntetése nem kötelező, de amennyiben az egészségügyi indokok továbbra is fennállnak, a fizetés nélküli szabadság alkalmazása jöhet szóba.

A Honvédelmi minisztérium a rendelet alapján előírta a kötelező védőoltást. Ennek értelmében, aki eddig honvédségi alkalmazottként nem vette fel az oltást, 2021. december 1-ig köteles azt pótolni. Ellenkező esetben egy évre fizetés nélküli szabadság elrendelésére kerül sor, majd az oltás elmulasztása esetén a jogviszony megszüntetésre kerül.<sup>22</sup> Ezzel az intézkedéssel, (hasonlóan az egészségügyben foglalkoztatottak korábbi felmondási tilalmának esetéhez), a honvédség állományában is megnyílik a lehetőség a pálya elhagyásához, bár tény, hogy azt megelőzi egy év fizetetlen távollét.

## 6. Nyitva hagyott kérdések

A rendelet kapcsán számos kérdés felmerült. A rendelet tárgyi hatályát már fentebb érintettük, azonban az időbeli hatály nehezen határozható meg a jogszabály szövege alapján. Kérdés, hogy milyen időbeli hatálya van az oltásra kötelezés lehetőségének. A jelenlegi veszélyhelyzet 2021 év végéig történő meghosszabbításáról idén szeptemberben döntött a Kormány,<sup>23</sup> míg a rendeletben foglalt oltási kötelezettség, illetve a fizetés nélküli szabadság alkalmazása túlmutat ezen az időpontra. Ebből kiindulva jelentős kockázatot rejt a rendelet, tekintve, ha esetleg 2022 januárjától nem élne a veszélyhelyzet, de az oltásra kötelezés joga továbbra is megilleti a munkáltatót. Bizonytalan az a jogszabályi környezet, amelyben ezek a munkajogi kérdések rendezésre kerülnek, annak ellenére, hogy az Országgyűlés szinte biztos

<sup>20</sup> 598/2021. (X.28) Kormányrendelet 2. § (9).

<sup>21</sup> 2012. évi I. törvény 66. § (1) A munkáltató felmondását köteles megindokolni.

<sup>22</sup> 54/2021. (X. 29.) HM utasítás a honvédelmi szervezeteknél a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybeviteléről és ellenőrzési rendjéről

<sup>23</sup> BEREZNAVAY I.: Megjelent a rendelet, meghosszabbították Magyarországon a veszélyhelyzetet <https://index.hu/belfold/2021/09/30/veszelyhelyzet-meghosszabbitasa-kormanyrendelet/> (2021.09.30)

meghosszabbítja a veszélyhelyzet fenntartását. A rendelet 3. cikke szolgálhat némi iránymutatással az időbeli hatályt illetően: A munkáltató kezeli a foglalkoztatott oltottságára, illetőleg az oltás ellenjavallatának igazolására szolgáló adatokat a veszélyhelyzet megszűnésének végéig kezelheti.<sup>24</sup> Az oltás felvételének határidejét munkáltatói jogkörbe delegálja a jogalkotó. Míg az 599/2021 (X.28) Kormányrendelet az oltási kötelezettség teljesítésének határidejét 2021. december 15. illetve 2022. január 31. nappal állapítja meg és a határidőket a munkaköri csoportba tartozás alapján rögzíti<sup>25</sup>, addig az 598/2021 (X.28) Kormányrendelet a munkáltató hatáskörébe utalja a határidők megállapítását.<sup>26</sup> Ha figyelembe vesszük az 599/2021 Kormányrendeletben foglalt határidőt, láthatjuk, hogy az túlmutat a jelenlegi veszélyhelyzet tartamán.

Másik kérdés, ami a rendelettel kapcsolatosan felmerülhet az, hogy amennyiben a munkáltató nem teszi kötelezővé az oltást, de az egészség megóvása érdekében az oltott és oltatlan munkavállalókat elkülöníti, más munkakörbe helyezi át, jogszerűen jár-e el?

A rendelet nem tartalmaz szabályozást új munkavállalók esetére vonatkozóan. Kérdés, hogy az újonnan belépőkénél előírhat-e kötelező oltást a foglalkoztatás feltételeként? Honnan szerez tudomást a foglalkoztató arról, hogy a leendő munkavállaló rendelkezik-e koronavírus elleni védőoltással? Az oltottságra, oltási hajlandóságra illetve elutasításra nem irányulhat kérdés az állásinterjú, tekintve, hogy a jogszabály a munkavállalók oltásra vonatkozó adatkezelését írja elő. Amennyiben a munkáltató rendelkezik az oltási kötelezettségről, az új dolgozóra milyen határidők vonatkoznak? További lényeges kérdés, hogy elvárható-e a tartós távollétlen lévők, gyermekgondozás címén fizetési nélküli szabadságon tartózkodó foglalkoztatottaktól az oltási kötelezettség?

## 7. Nemzetközi gyakorlat

2020 óta életünk meghatározó szereplője lett a koronavírus fertőzés. Az oltás viszonylag hamar rendelkezésünkre állt, és a hazai rendeletek megszavazása is arra utalnak, hogy a döntéshozók körében központi szerepet kapott e kérdés, hivatkozva arra, hogy más módon nem kerülhet el egy újabb gazdasági leállás. De mi a helyzet európai szinten?

A közvélemény megosztott mind európai, mind pedig nemzetközi szinten az oltással és annak kötelezővé tételével kapcsolatban. Számos országban, már kötelezővé tették az oltás felvételét: 2021. júliusi adatok alapján kötelező a védőoltás

---

<sup>24</sup> 598/2021. (X.28) Kormányrendelet 3. § (2).

<sup>25</sup> 599/2021. (X.28) Korm. rendelet 2. § (1) (a-b)

<sup>26</sup> 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet 2§ (2)

Tádzsikisztánban és Türkmenisztánban, míg az Egyesül Államokban, az Egyesül Királyságban, Franciaországban, Oroszországban is kötelezővé tették bizonyos csoportok számára a Covid elleni vakcinát.<sup>27</sup>



Forrás:

<https://www.statista.com/chart/25326/obligatory-vaccination-against-covid-19/>

Az Unió államaiban először bizonyos csoportokra vonatkozóan született meg az előírás, Olaszország volt az első ország Európában, amely kötelezővé tette a Covid-19 elleni védőoltást az egészségügyi dolgozók számára, mivel kormánya április 1-jén sürgősségi rendeletet fogadott el a betegség harmadik hullámának megfékezésére. A rendelet értelmében azok az egészségügyi szakemberek, akik megtagadják az oltást, áthelyezhetők másik munkakörbe, amelyek nem fenyegetik a vírus terjedését, vagy akár egy évre fizetés nélküli távollétet is elrendelhetnek számukra. Ahogy a hazai példa is mutatta, először az egészségügyi és egészségügyben dolgozók esetében rendelték el a kötelező védőoltás alkalmazását. Olaszország októberben minden munkavállaló számára kötelezővé tette a COVID-19 egészségügyi igazolványt. Azokat a munkavállalókat, akik nem tudják felmutatni az oltást, a negatív tesztet vagy a közelmúltban gyógyult fertőzést, fizetés nélkül

<sup>27</sup>BUCHHOLZ, K.: The Countries Where Vaccination Is Mandatory <https://www.statista.com/chart/25326/obligatory-vaccination-against-covid-19/> (2021.10.31.)

felfüggesztik, és pénzbírsággal sújtják, ha megpróbálnak tovább dolgozni.<sup>28</sup> Nemzetközi viszonylatban Törökország augusztusban kötelezővé tette a negatív COVID-19 teszt és az oltás igazolását egyes szektorokban, többek között a tanárok és a belföldi utazási alkalmazottak esetében is.<sup>29</sup> A fenti példákban is látható, hogy közegészségügyi etikai alapelvek azt sugallják, hogy a felnőttek kötelező oltási politikája általában az utolsó megoldás.<sup>30</sup>

Nem minden államban elfogadott az oltás kötelezővé tétele. Görögországban orvosok kisebb csoportja fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához, mert a görög szabályozás értelmében az oltás megléte további foglalkoztatásuk előfeltétele. Görögországban tehát hasonló jogszabály került elfogadásra, mint hazánkban. Bár a per kifejezetten a görög norma ellen irányul, kimenetele a hasonló jogi megítélések kapcsán is szignifikáns lehet.<sup>31</sup>

Az Egyesült Királyságban az új törvény a védőoltást az alkalmazás feltételévé teszi a gondozóotthoni dolgozók számára, miután hasonló lépések történtek Olaszországban, Franciaországban és Görögországban az egészségügyi dolgozók esetében. Ez ésszerű intézkedés, érvel Michael Parker, mert az ellátó intézményeknek kötelességük megvédeni a betegeket; de Helen Bedford, Michael Ussher és Martine Stead aggódnak amiatt, hogy az ilyen nyers megközelítés szükségtelen, és kontraproduktív lehet. Álláspontjuk szerint nem szükséges, nem elfogadható, és nem a leghatékonyabb módja az oltás széleskörű elterjedésének, és komoly etikai kérdéseket vet fel a választás szabadságával kapcsolatban, bár vitatható, hogy a választás szabadsága nem előzi meg a betegek és a gondozóotthonok lakóinak védelmét.<sup>32</sup> Isra Black, a York-i Egyetem egészségügyi jogra szakosodott jogi oktatója a *The BMJ*-nek elmondta, hogy minden munkáltatónak (legyen az állami vagy versenyszféra), amely elrendeli az oltást, meg kell felelnie az emberi jogi és egyenlőségi törvényeknek, a kötelező védőoltás sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke által védett magánélethez való

---

<sup>28</sup> FRASER A.: Italy imposes mandatory COVID health pass for work amid protests

<https://www.reuters.com/world/europe/italys-mandatory-covid-health-pass-work-sees-untroubled-launch-2021-10-15/> (2021.11.12.)

<sup>29</sup> GUMRUKCU, T. – TOKSABAY, E.: Erdogan says Turkey to impose mandatory PCR test, COVID vaccine requirements for some areas

<https://www.reuters.com/world/middle-east/erdogan-says-turkey-impose-mandatory-pcr-test-covid-vaccine-requirements-some-2021-08-19/> (2021.11.12.)

<sup>30</sup> FADEN, R. R.– SHEBAYA S.: Public health programs and policies: ethical justifications. In: Mastroianni AC, Kahn JP, Kass NE, eds. *The Oxford Handbook of public health ethics*. Oxford: Oxford University Press, 2019: 20–32.

<sup>31</sup> EÜrologus: Görög orvosok pert indítottak az egészségügyi dolgozók kötelező oltása miatt [https://hvg.hu/eurologus/20210909\\_Gorog\\_orvosok\\_pert\\_inditottak\\_az\\_egeszsegugyi\\_dolgozok\\_kot\\_elezo\\_oltasa\\_miatt](https://hvg.hu/eurologus/20210909_Gorog_orvosok_pert_inditottak_az_egeszsegugyi_dolgozok_kot_elezo_oltasa_miatt) (2021.11.10.)

<sup>32</sup> PARKER, M. – BEDFORD, H. – USSHER, M. – STEAD, M.: Should covid vaccination be mandatory for health and care staff? *BMJ*, 2021/374

jogot, ezért az illetékes hatóságoknak igazolniuk kell, hogy a beavatkozás jogos cél elérésében és arányosságában indokolt.<sup>33</sup>

Az oltás kötelezővé tétele emberi jogi kérdéseket vethet fel – 2021 áprilisában az Emberi Jogok Európai Bírósága azonban úgy határozott, hogy a védőoltás kötelezővé tétele nem sért emberi jogokat, ezen túlmenően egy demokratikus államban adott ügyben szükséges is lehet a kötelező oltás elrendelése<sup>34</sup>. Bár kétségtelen, hogy az ítélet tárgya nem kifejezetten a koronavírus elleni oltottság, mégis precedenst teremthet a későbbi jogvitákhoz.

## 8. Összegzés

A fentebb idézett jogszabályok, a nemzetközi gyakorlat is azt mutatja, hogy a közvélemény erősen megosztott a koronavírus elleni védőoltás kötelezővé tételében. Ennek lehetősége az utóbbi időben többször felmerült (ahogy láthatjuk az egészségügyi dolgozókra vonatkozó hazai szabályozást is), azonban minden munkakör, illetve a teljes felnőtt lakosság vonatkozásában nem került sor az alkalmazására – meglátásom szerint leginkább alkotmányjogi rendelkezések, azon belül is az önrendelkezési jog figyelembe vétele miatt.

Az Alkotmánybíróság elé már 2007-ben is került oltások kötelező tételével kapcsolatos jogvita, melynek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a védőoltások kötelezővé tétele az önrendelkezéshez való jog korlátozását jelenti. Márpedig alapjogok korlátozása abban az esetben lehetséges, ha a cél elérése érdekében a legkevésbé korlátozó eszköz alkalmazását rendelí, illetve kiemelt figyelmet szükséges fordítani a cél és a korlátozás közötti arányosságra is.<sup>35</sup>

A jelenlegi szabályozás kiegészíti a Munka Törvénykönyvének rendelkezéseit, miszerint a munkáltatónak biztosítania szükséges aza egészséget ne veszélyeztető, biztonságos munkavégzés feltételeit – amelynek szerves részét képezheti a koronavírus fertőzés elkerülése és az arra irányuló intézkedés is.

Az oltásellenesség, illetve az oltás szükségességének megítélése változó tendenciákat mutat. Vitathatatlan, hogy a szociális távolságtartás mellett az oltás felvétele a járvány megfékezésének optimális eszköze. Azonban arról is

---

<sup>33</sup> WISE, J.: Covid-19: Is the UK heading towards mandatory vaccination of healthcare workers? *BMJ*, 2021/373

<sup>34</sup> Grand Chamber judgment *Vavricka and Others v. Czech Republic* - obligation to vaccinate children against diseases that were well known to medical science <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6989051-9414707>

<sup>35</sup> 39/2007. (VI. 20.) AB határozat Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 58. § (4) bekezdésének második mondata alkotmányellenességéről, valamint e törvény és a járványügyre vonatkozó rendelkezési végrehajtásáról szóló 9/1972. (VI. 27.) EÜM rendelet egyes rendelkezései alkotmányossági vizsgálatáról



megoszlanak a vélemények, hogy miért delegált egy ilyen döntési jogkört a munkáltatókra a Kormány. A Kereskedelmi Alkalmazottak Szakszervezetének elnöke, Karsai Zoltán a szervezet állásfoglalását ismertette, miszerint józan ésszel kell rábírní a munkavállalókat az oltásra, nem pedig úgy, hogy kötelezzik őket erre, például voltak olyan munkáltatók, akik plusz szabaddal motiválták a dolgozóikat. Hangsúlyozta azt is, hogy vannak olyan munkavállalók, akik továbbra is tartózkodnak az oltás felvételétől, akik szempontjából előnyt jelentenek azok a munkáltatók, akik nem rögzítik az oltást munkafeltételként – utóbbiak elcsábíthatják a dolgozóik nagy részét ezzel a „kedvezménnyel”.<sup>36</sup>

Talán épp ez az egyik ok, amitől tartanak a munkáltatók. A napi sajtóhírekből értesülve látható, hogy a munkaadók óvatosan kezelik a kérdést, inkább kívárnak, mint hogy jogellenes döntést hozzanak. A másik ok, amelyet a munkaadói szövetségek megerősítettek az, hogy hirtelen megnövekedne a kilépő, vagy épp fizetetlen távolléten lévő dolgozó, akiket nehéz pótolni. A munkáltatók eltérően vélekednek a rendelet alkalmazásáról. Míg a Richter Gedeon Zrt. Kötelező oltást rendel el, addig a Teva Gyógyszergyár Zrt. nem él ezzel a lehetőséggel. Az OTP Bank Nyrt., illetve a MOL Rt. Szintén tartózkodik az oltás elrendelésének kérdésétől – egyelőre. Az állami tulajdonú, vagy részben állami tulajdonú, jellemzően közlekedési vállalatok szintén elhatárolódnak a kérdéstől, tekintettel arra, hogy a közlekedés folyamatosságát veszélyeztetné.<sup>37</sup>

Meglátásom szerint a munkavállalók részéről az ellenállás messze nem egyenlő az oltásellenességgel, azt viszont le kell szögeznünk, hogy a munkavállalók mozgásteret meglehetősen szűk e kérdéskört illetően. Úgy vélem, számos munkaügyi vita tárgyat fogják képezni a rendeletek, elsősorban azok Alaptörvénynek való megfelelése, meglehet, hogy hamarosan az Alkotmánybíróság elé kerülhet az ügy munkaügyi vita kapcsán: egyedi ügyben szükséges vizsgálnia a bíróságnak, hogy indokolt volt-e az oltási kötelezettség előírása.

Fontos kérdés, hogy ténylegesen szükség van-e az oltottságra, vagy a munkavégzés feltételeként elegendő-e a védettségi igazolvány megléte, amely igazolja a korábbi fertőzést, és az azt követően kialakult, bizonyos fokú védettséget? Menteshülhet-e a munkavállaló ilyen formában kapott védettségi igazolvány és negatív PCR teszt alapján? Ilyen esetben megfelelő-e a jogalap az oltási kötelezettség előírására? Köteles-e a munkáltató a munkafeltételek figyelembe vételénél a távmunkavégzést, illetve a home-office lehetőségét előtérbe helyezni az oltással szemben? Indokolt-e az oltásra kötelezés abban az esetben, ha a munka ellátható

---

<sup>36</sup> Portfolio: Rosszul járhatnak, akik kötelezővé teszik az oltást - Elszívhatják a dolgozókat a többiek <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211101/rosszul-jarhatnak-akik-kotelezo-ve-teszik-az-oltast-elszivhatjak-a-dolgozokat-a-tobbiek-508158> (2021.11.02.)

<sup>37</sup> BATKA Z. – GULYÁS E.: Nem sietnek a kötelező oltással a cégek [https://nepszava.hu/3136812\\_nem-sietnek-a-kotelezo-oltással-a-cegek](https://nepszava.hu/3136812_nem-sietnek-a-kotelezo-oltással-a-cegek) (2021.11.08.)

távmunkavégzésben illetve home-office keretein belül? Elsőbbséget élveznek-e egyéb eszközök és megoldások a munkavállaló önrendelkezési jogának korlátozásával szemben? A rendelet kizárólag az oltás elrendelését utalja munkáltató döntési jogkörébe, nem számolva azzal, hogy a rendelet jogalkotói célja adott esetben más módon is elérhető.

### **Felhasznált források:**

39/2007. (VI. 20.) AB határozat Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 58. § (4) bekezdésének második mondata alkotmányellenességéről, valamint e törvény és a járványügyre vonatkozó rendelkezései végrehajtásáról szóló 9/1972. (VI. 27.) EÜM rendelet egyes rendelkezései alkotmányossági vizsgálatáról

449/2021. (VII. 29.) Kormányrendelet a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről

47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről

54/2021. (X. 29.) HM utasítás a honvédelmi szervezeteknél a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről és ellenőrzési rendjéről

598/2021 (X.28) Kormányrendelet a munkahelyek koronavírus elleni védelméről

599/2021 (X.28) Kormányrendelet a koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételéről

612/2021 (XI. 8.) Kormányrendelet 2. § A munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet a) 1. § (1) bekezdésében a „cégek és vállalkozások” szövegrész helyébe a „cégek, vállalkozások és intézmények” szöveg, lép

7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv – a jogalkotásról szóló 2010. évi CXIII. törvény 47. §-a visszavontnak minősítette

2012. évi I. törvény a Munka Törvénykönyvéről

BATKA Z. – GULYÁS E.: Nem sietnek a kötelező oltással a cégek  
[https://nepszava.hu/3136812\\_nem-sietnek-a-kotelezo-oltással-a-cegek](https://nepszava.hu/3136812_nem-sietnek-a-kotelezo-oltással-a-cegek)  
(2021.11.08.)

BEREZNAY I.: Megjelent a rendelet, meghosszabbították Magyarországon a veszélyhelyzetet <https://index.hu/belfold/2021/09/30/veszelyhelyzet-meghosszabbitasa-kormanyrendelet/> (2021.09.30)

BUCHHOLZ, K.: The Countries Where Vaccination Is Mandatory <https://www.statista.com/chart/25326/obligatory-vaccination-against-covid-19/> (2021.10.31.)

EUrologus: Görög orvosok pert indítottak az egészségügyi dolgozók kötelező oltása miatt

[https://hvg.hu/eurologus/20210909\\_Gorog\\_orvosok\\_pert\\_inditottak\\_az\\_egeszseguyi\\_dolgozok\\_kotelezo\\_oltasa\\_miatt](https://hvg.hu/eurologus/20210909_Gorog_orvosok_pert_inditottak_az_egeszseguyi_dolgozok_kotelezo_oltasa_miatt) (2021.11.10.)

European Commission: Questions and Answers: Coronavirus and the EU Vaccines Strategy [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda\\_20\\_1662](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda_20_1662) (2021.11.05.)

FADEN R. R. – SHEBAYA, S: Public health programs and policies: ethical justifications. In: MASTROIANNI, AC – KAHN, J.P. – KASS, N. E (szerk.): *The Oxford Handbook of public health ethics*. Oxford: Oxford University Press, 2019, 20–32.

FRASER, A.: Italy imposes mandatory COVID health pass for work amid protests <https://www.reuters.com/world/europe/italys-mandatory-covid-health-pass-work-sees-untroubled-launch-2021-10-15/> (2021.11.12.)

Grand Chamber judgment Vavricka and Others v. Czech Republic - obligation to vaccinate children against diseases that were well known to medical science <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6989051-9414707>

GUMRUKCU, T. – TOKSABAY, E.: Erdogan says Turkey to impose mandatory PCR test, COVID vaccine requirements for some areas <https://www.reuters.com/world/middle-east/erdogan-says-turkey-impose-mandatory-pcr-test-covid-vaccine-requirements-some-2021-08-19/> (2021.11.12.)

PARKER, M. – BEDFORD, H. – USSHER, M. – STEAD, M.: Should covid vaccination be mandatory for health and care staff? *BMJ* 2021/374 <https://doi.org/10.1136/bmj.n1903>

Portfolio: Rosszul járhatnak, akik kötelezővé teszik az oltást - Elszívhatják a dolgozókat a többiek <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211101/rosszul-jarhatnak-akik-kotelezo-ve-teszik-az-oltast-elszivhatjak-a-dolgozokat-a-tobbiek-508158> (2021.11.02.)

RICZU Zsófia: Workplace innovation with digital technical support – Beyond 4.0 Scientific Conference: Inclusive Futures for Europe Beyond Industrie 4.0 and Digital Disruption, 2021. Konferenciakötet – megjelenés alatt

Üzemi baleset és foglalkozási megbetegedés <https://egbiztpenzbeli.tcs.allamkinostar.gov.hu/ell%C3%A1t%C3%A1sok/baleset-est%C3%A9n/%C3%BCzemi-baleset.html> (2021.10.15.)

WISE, J: Covid-19: Is the UK heading towards mandatory vaccination of healthcare workers? *BMJ*, 2021/373 <https://doi.org/10.1136/bmj.n1056>

RITTERODESZ ZSUZSANNA\*

*Platform munkavégzés a munkajogi szabályozás perspektívájában  
(COVID-19 hatása: magyar, finn, német és spanyol összehasonlításban)*

**Absztrakt:** A digitális platformok megjelenése az egyik legmeghatározóbb innováció a munka világában; amely azonban a mai napig nem eredményezte a platformmunkások kategóriájának egzakt munkajogi megfogalmazását. Egyúttal a COVID-19 válság felgyorsította a platform üzleti modellek elterjedését még inkább ráirányítva a figyelmet a platformmunkások munkakörülményeire. A tanulmány – hazánkban és egyes európai tagállamokban – áttekinti a platformmunkásokra irányadó szociális védelmet és a jogi szabályozást. A platform munkavállalás előrelépést jelenthet a rugalmassága következtében, mivel szabad elhatározásból és időben vállalhatunk jövedelemszerző tevékenységet, de a bizonytalansága visszalépés a stabil munkaidős állás, szociális és az érdek-képviselési jogok biztosításához képest.

**Kulcsszavak:** platform-munkavégzés, rugalmasság és bizonytalanság, munkaügyi kapcsolatok, COVID–19

**Abstract:** The emergence of digital platforms is one of the most important innovations in the labor market, but so far has not resulted in a specific definition of platform workers in labour law. At the same time, the COVID-19 crisis has accelerated the spread of platform business models and focused attention on the working conditions of those working on the platform. This study provides an overview of the legal regulation and social protection of platform workers in some EU Member States and Hungary. Employment on the platform can be a step forward in terms of flexibility, but it is also an insecurity in fixed working hours, social and representation rights.

**Keywords:** platform work regulation, flexibility and insecurity, labour relations, COVID–19

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.155-173>

## 1. Bevezetés

Napjaink legdinamikusabban fejlődő iparága, az információs és kommunikációs technológia (IKT) létrehozta a platform-alapú üzleti modellre épülő kapitalizmus 21. századi formáját<sup>1</sup>. Megállapítható, hogy a digitális technológiákra épülő üzleti modellek gyorsan és visszafordíthatatlanul változtatják meg a életünk minden területét. Ezért sem meglepő, hogy a munka világában is megjelent a

---

\* dr. Ritterodesz Zsuzsanna, PhD hallgató, Nemzeti Közszerződési Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, Témavezető: Prof. Emeritus Dr. Makó Csaba, orcid.com: 0000-0001-7645-113X

<sup>1</sup> SRNICEK, N: Platform Capitalism Cambridge: John Wiley & Sons. 2016

digitalizáció, amelynek következtében - az új tudást és készségeket igénylő munkakörök kialakulása mellett - a változó munkakörnyezethez és munkarendekhez, valamint a munkaidő-rendszerekhez is alkalmazkodnunk kell. Ugyanakkor a technológiai haladás, az IKT exponenciális növekedése olyan jövőt teremt, amely nemcsak új lehetőségeket, hanem megoldandó problémákat is eredményez.

A technológia fent említett fejlődése, továbbá a digitális platformok megjelenése a munkaszervezés és a feladatelosztás új formáihoz vezetett. A digitális platformok a decentralizált információs hálózatok, a Big Data analitika és mobil digitális eszközök kombinációjával jöttek létre. Ennek eredményeként világszerte emelkedett a nem szokványos foglalkoztatási formák száma. Azonfelül a platformcégek a korábbi üzleti modellek munkamegosztási gyakorlatának a továbbfejlesztésével, olyan munkaerő- és költségcsökkentési stratégiát folytatnak, amely negligálja munkaszerződéseket és a hozzájuk kapcsolódó szociális hozzájárulásokat, továbbá a platformokat üzemeltető vállalkozások prekárius foglalkoztatása, már a közvetett munkaerő alkalmazását sem igényli, egyúttal a munkaerőt is optimalizálja.<sup>2</sup> A platformmunkával kapcsolatos további kihívások közé tartozik annak határon átnyúló dimenziója és a algoritmikus menedzsment kérdése is.

Fontos azt is kiemelni, hogy a COVID-19 világjárvány számos gazdasági tevékenységet megakadályozott vagy korlátozott, amely szignifikáns hatással volt az európai munkaerőpiacra. A foglalkoztatás illetően elvesztése következtében kialakult válság súlyosabb volt, mint a 2008-as pénzügyi válság. Amellett a munkaórák száma még nagyobb mértékben csökkent a munkavállalók széles körben történt elbocsátása végett és a fizikai távolságtartás miatt a távmunkára való átállás is tömeges vált.<sup>3</sup> Ugyanakkor a közegészségügyi válság erősödése és a bizonytalan munkakörülmények platformmunkások munkavégzésre jelentős befolyást gyakorolt. Egyértelmű az is, hogy az Európai Unió belső piacán a COVID-19 válság felgyorsította a digitális átalakulást és a platform üzleti modellek terjeszkedését. A lezárások alatt a digitális munkaügyi platformok meghatározó szerepet játszottak a szolgáltatásokhoz történő hozzáférés biztosításában.

Manapság meglehet, hogy a tipikus/hagyományos munkaviszony tekinthető általánosan elfogadottnak, azonban a gazdasági és a társadalmi változások nyomán vitathatatlanul előtérbe helyeződnek a prekárius foglalkoztatási formák. Ezek a változások az érdek-képviselési intézmények tradicionális működésének formáit is megkérdőjelezzik, a szakszervezeti befolyás megőrzése és erősítése az új technológiai és társadalmi – kulturális feltételekkel konzisztens új stratégiákat követel. Azonfelül a munkajog és a magánjog-közjog kapcsolatára jelentős befolyást gyakorolnak a napjainkban meghonosodó új foglalkoztatási módok és munkavállalási formák,

<sup>2</sup>Makó, Cs., Illéssy, M., Pap, J.: Munkavégzés a platformalapú gazdaságban. A foglalkoztatás egy lehetséges modellje? *Közgazdasági Szemle*, 67 (11). 2020 pp. 1112-1129.

<sup>3</sup>Eurofound and European Commission Joint Research Centre, , European Jobs Monitor, Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2021

amelyek megváltoztatják a tradicionális munkajog alapintézményeit, kiemelve a digitális platform által történő „tevékenységszervezés”-t.<sup>4</sup>

A munkajog tradicionális fogalmai és a digitális platformmunka között nincs illeszkedés: a digitális munkaplatformok nem hierarchikus szervezetekként, hanem piacszervezőként működnek és egyre nagyobb hatással vannak a dolgozók munkakörülményeire. A munkaerőpiacon betöltött szerepük a kutatás és a politikai viták központi témájává vált, még akkor is, ha a platformok a platformmunka az Európai Unióban még mindig csak kis hányadát teszi ki a munkaerőnek.<sup>5</sup>

A platformgazdaságban végzett munka, önálló jogintézményként egyelőre nem definiált, és nem képez külön foglalkozási területet a munkavégzési formák között. A platformon keresztül történő munkavállalás – legyen az személyesen vagy kizárólag a virtuális térben – számos problémát eredményez. A platformmunkások munkavégzésének kategorizálása sem egyértelmű. Alkalmazottak-e vagy (önálló) vállalkozók? Esetleg gazdaságilag függő önálló vállalkozó? A platformmunka eléggé megkülönböztethető-e ahhoz igényelje egy speciális szabályozás kidolgozását? Nevezetesen lényeges kérdés az is, hogyan helyezhető el ez a munkavégzési forma a munkajog vagy a polgári jog rendszerében, egyáltalán meg lehet vagy szükséges-e önálló jogintézményként határozni.

A közelmúltban az Európai Unióban egyes nemzeti bíróságok elismerték az élelmiszer-szállítási és szállítási szolgáltatásokat nyújtó alkalmazásokon keresztül igény szerint dolgozó személyek "munkavállalói" státuszát.<sup>6</sup> Ellenben a platformmunkás jogi fogalmának meghatározása továbbra is egy nyitott kérdés annak ellenére, hogy a platform munkavégzésben az európai átlagnál jelentős munkást foglalkoztató Spanyolországban a Legfelsőbb Bíróság 2020. szeptemberi határozata vetett véget a futárok alkalmazotti besorolásának. Az ítélet a munkaviszony fennállását azon az alapon állapította meg, hogy a platform nem közvetítőként működött, hanem vállalatként, amely meghatározza a feltételeket és a szolgálat feltételeit.<sup>7</sup> Az előbbekben említetteken túl számos további probléma vár megoldásra. Milyen intézményi jellemzők korlátozzák a platformmunka növekedését? És hogyan alkalmazkodnak a társadalmi és gazdasági intézmények a platformmunkához?

Egyidejűleg a digitalizáció és az automatizáció nemcsak az Európai Unió, mint entitás, hanem a nemzetgazdaságok az jövőjére is hatással van. A közösséget eltérő politikai- jogi-szociális háttérrel rendelkező tagállamok alkotják, mint a déli, a

<sup>4</sup>Kiss, Gy.: A foglalkoztatás rugalmassága és a munkavállalói jogállás védelme. (Egy lehetséges megközelítés a munkajogviszony tartalmának vizsgálatához) Wolters Kluwer Kiadó, Budapest 2020

<sup>5</sup>Urzi Brancati, M. C., Pesole, A., & Fernandez Macías, E. (2019). Digital Labour Platforms in Europe: Numbers, profiles, and employment status of platform workers. Joint Research Centre. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC11733>

<sup>6</sup>Menegatti, E.: Taking EU labour law beyond the employment contract: The role played by the European Court of Justice. *European Labour Law Journal*, vol. 11, 1: pp. 26-47., First Published November 6, 2019.

<sup>7</sup>Todolí-Signes, A. , 'Notes on the Spanish Supreme Court Ruling That Considers Riders to Be Employees. Available at SSRN 3717599. 2020

skandináv jóléti államok, illetve a Közép-Kelet Európa tagállamok. Ez idő szerint a platformmunkavégzés szabályozása az Európai Unió politikai napirendjének kiemelt témájává vált. Politikai iránymutatásaiban von der Leyen elnök hangsúlyozta, hogy a digitális átalakulás gyors változást hoz, amely kihat munkaerőpiacainkra”. Egyszersmind elkötelezettséget vállalt amellett, hogy megvizsgálja a platformmunkások munkakörülményeinek javításának módjait. Az Európai Bizottság konzultációs folyamatot indított a szociális partnerekkel (szakszervezetekkel és a munkáltatói szövetségekkel) arról, hogyan lehet "kezelni" a platformmunka-ágazat munkakörülményeivel kapcsolatos kihívásokat. A konzultációs dokumentumban említett lehetséges intézkedések közé tartozik a munkavállalói jogállás megdönthető vélelmének bevezetése vagy a bizonyítási terhel megfordítása (annak érdekében, hogy a platformnak bizonyítania kell, hogy munkavállalói nem alkalmazottak).<sup>8</sup>

Jelen tanulmányomban a platform gazdaságra vonatkozó alapfogalmak ismertetését követően a platform munkavégzés spanyol, német, finn és magyar szabályozását hasonlítom össze. Kiemelten vizsgálva a platform munkás jogi fogalmának meghatározását.

## 2. Platformgazdaság és a platform alapú üzleti modell

A platformgazdaságban azt megalapozó technológiákat és a platformokat tulajdonló vállalatok számára a rendelkezésükre álló hatalmas mennyiségű adat kinyerése és hasznosítása jelentős versenyelőnyt és ezáltal piaci erőfölényt eredményez. A platform alapú üzleti modell értékteremtés és -megkötés új módja, amely közvetítőként és piaci döntéshozóként monopolizálja a piacot, amelyben ez az erőfölény nem a közvetlen tulajdonjogban, hanem az irányításban van. A platform adatainak és algoritmusainak birtokában, a felhasználási szabályok meghatározásával kizárólagos ellenőrzést gyakorolnak, és olyan helyet foglalnak el a piacon, amely lehetővé teszi azt, hogy képesek legyenek mindkét irányban irányítani a piaci áramlásokat. A platform alapú modell legfontosabb nívója a fogyasztókkal való szoros kapcsolat, a tartósság e meghatározó forrása, amely egyben segít azt legitimálni.<sup>9</sup>

A platformokat birtokló vállalatok atipikus foglalkoztatása, már a közvetett munkaerő alkalmazását sem igényli, egyúttal a munkaerőt is optimalizálja. Az algoritmusok és az adatbázisok bizonyos típusú munkákat automatizálnak, de ennek ellenére más értékteremtő lehetőségek is megjelennek. A rutinszerű munkákban a digitális eszközök helyettesítik az emberi munkaerőt, azonban újfajta munkák

---

<sup>8</sup> European Commission Work Programme 2021 A Union of vitality in a world of fragility (2020) [resource.html \(europa.eu\)](#) (letöltés dátuma: 2021. 11. 20.)

<sup>9</sup>Kenney,M.-Zyman,J.,: The Rise of the Platform Economy. Issues in science and technology. Vol.XXXII: No.3.Spring 2016.pp.61-69

keletkeznek és a meglévő munkahelyek átszervezésre kerülnek, a munkák egyrészt digitális technológia átfogalmazza, de nem szünteti meg.<sup>10</sup>

A platformokat megalapító és üzemeltető technológiai vállalatok az alkalmazottak tekintetében egyelőre elhanyagolható szereplői a munkaerőpiacnak. Egyúttal a platformot, mint „közvetítő csatornát” felhasználó munkások nem munkavállalók, hanem szolgáltatók. A platformok nagymértékben támaszkodnak ezen független vállalkozókra, amely csoportra a hatályos munkajog nem terjed ki, illetve a platformokat a szokásos foglalkoztatáshoz kapcsolódó felelőségek sem terhelik. Maga a „platform” kifejezés egyszerűen az online digitális eljárásra mutat, amelyek algoritmusai a gazdasági és társadalmi tevékenység megszervezését és strukturálását szolgálják, amelyek létrehozásával a jelenleg legsikeresebb vállalatok az Amazon, a Facebook vagy az Uber a rendelkezésükre álló hatalmas mennyiségű adat kinyerésével és hasznosításával jelentős versenyelőnyt értek el.<sup>11</sup>

Azt is meg kell jegyezni, hogy az Európai Unió tagállamai között is markáns szemléletbeli különbség van a platformok megítélését és a szabályozási kérdéseit illetően, mégpedig a digitális technológia adaptálása a politikai, gazdasági és a társadalmi és jogi háttér miatt.

Például Németországban az uralkodó kereszténydemokrata és szociáldemokrata pártok elfogadják az állam erősebb szerepét, támogatják szociális partnereket. Az érvényes versenytilalmi korlátozások, az uniós szabályok megtiltják az államoknak, hogy szelektív támogatást kínáljanak a vállalatoknak. A szervezett kereskedelmi munkacsoportok és a munkáltatói szövetségek megakadályozzák, hogy a platformok az illegitím piaci stratégiák útján érjenek el versenyelőnyt. Az érdek-képviselői szervezetek meghatározó szerepet játszanak a vállalati szereplők hatalmának ellenőrzésében, sikeresen léptek fel a minimálbér és juttatások megállapítását szolgáló megállapodások elfogadásában. Jóllehet a prekárius jogviszonyban foglalkoztatottakra nem vonatkoznak a kollektív munkajogra vonatkozó előírások az Európai Unió Bírósága nyitott abban a kérdésben, hogy a szabadúszók bizonyos körülmények között kollektív tárgyalásokat folytathassanak. Ezzel szemben a skandináv jóléti államok nyitottak a platformgazdaság innovációira ugyanakkor az állam jóval nagyobb szerepet vállal a polgárok számára elérhető jóléti ellátások finanszírozásában és megszervezésében. A skandináv jóléti államok elfogadták az üzleti modell létjogosultságát, a szolgáltatásengedélyeztetésre és adózásra vonatkozó nemzeti jogszabályainak való megfelelés érdekében hozott egyéb intézkedések mellett, illetve továbbfejlesztve. Megmagyarázták, továbbá az állampolgáraiknak, hogy társadalmi modell csak addig volt életképes, amíg mindenki megfizeti az adót.<sup>12</sup>

Ugyanakkor Magyarországon nincsenek olyan szabályozási vagy jogi fejlesztési törekvések, amelyek a platformmunkások munkakörülményeinek és/vagy szociális

<sup>10</sup>Kenney, M.-Zyman, J., i.m., .61-69.

<sup>11</sup>Rahman K. Sabeel – Thelen, K.: „The Rise of the Platform Business Model and the Transformation of Twenty-First Century Capitalism”, *Politics & Society* 2019, Vol. 47(2).

<sup>12</sup>Rahman K. Sabeel – Thelen, K. i.m. pp.177–204



védelmének védelmét céloznák.<sup>13</sup> A platformmunkások számára megfelelő szabályozási forma kialakítása Magyarország feltáró szakaszban van, és lemaradt Spanyolországtól, amely az Európai Unió egyik vezető tagállama, ahol az állam „törvényben elismeri, hogy a platformalapú futárok munkavállalók, ezért szociális védelemre jogosultak.”<sup>14</sup>

### 3. Digitális munkaügyi platformok

A digitális munkaügyi platform fogalma akként határozható meg, hogy az olyan vállalatra vonatkozik, amely – kisebb vagy nagyobb mértékű felügyelettel – egyéni vagy vállalati felhasználók által igényelt, igényalapú szolgáltatásokat közvetít, valamint amelyeket közvetlenül vagy közvetve egyének biztosítanak, függetlenül attól, hogy az ilyen szolgáltatásokat a helyszínen vagy online végzik-e.<sup>15</sup>

A platformok mindössze "közvetítőnek" tekintik magukat, ezért az a határozott álláspontjuk, hogy nem feladatuk annak eldöntése, hogy a platform munkavégzés milyen jogi formában és/vagy az adózás keretében történik.

A digitális munkaügyi platformok, amelyek magukban foglalják mind a webalapú platformokat, ahol a munkát egy földrajzilag szétszórta tömeg nyílt felhívása révén kiszervezik, mint például fordítás, szoftverfejlesztés. Mind a helyalapú platformokat, amelyek munkát osztanak ki egy adott földrajzi területen élő egyének számára, jellemzően helyi, szolgáltatásorientált feladatok elvégzésére, mint például a taxiszolgáltatás, a futárkodás vagy a takarítás. Kétséget kizáróan megállapítható, hogy a platformok új és rugalmas munkalehetőségeket teremtenek. Egyidejűleg problematikus a munkakörülmények biztosítása, illetve az is, hogy az algoritmikus menedzsment mennyire méltányosan és tisztességesen „kezeli” a platform munkásokat. Ezáltal a platformok nemcsak technológiai eszközök, hanem pszichológiailag is releváns entitások, amelyek hozzájárulnak a szociális védelem, valamint a munkaügyi normák folyamatos szétaprózódáshoz.<sup>16</sup>

### 4. Platformmunkavégzés

A platform munkavégzésre a jelen tanulmányomban az Eurofound fogalom értelmezését idézem „... egy olyan foglalkoztatási forma, amely online munkavégzést használ

---

<sup>13</sup>Kun A. –Rác I.: National Report on Industrial Relations – The Case of Hungary. iRel – Smarter Industrial Relations to Address New Technological Challenges in the World of Work. European Commission, Agreement no. VS/2019/0081 (2019–2021), Munkástanácsok Szövetsége, Budapest. 2019

<sup>14</sup>Arasanz, J. – Sanz de Miguel, P.: Crowdwork 2nd National report – Fieldwork Report from Spain. Crowd Work Project.2021 <https://crowd-work.eu/documents/> (letöltés dátuma: 2021. 11. 20.)

<sup>15</sup>Jelentés a platform-munkavállalók méltányos munkafeltételeiről, jogairól és szociális védelméről – a digitális fejlődéshez kapcsolódó új foglalkoztatási formákról (europa.eu) (letöltés dátuma: 2021. 11. 20.)

<sup>16</sup>Makó, Cs., Illéssy, M., Pap, J.: i.m.

*platform, amely lehetővé teszi, hogy szervezetek vagy egyének hozzáférjenek más szervezetekhez vagy magánszemélyekhez problémák megoldására vagy szolgáltatásokat nyújtani fizetés ellenében.*<sup>17</sup>

A platformmunka ismérvei:

- a munka online rendszeren a platform keresztül valósul meg,
- három fél vesz részt: a platform szolgáltatója, az fogyasztók és a munkások,
- a szolgáltatás különféle problémák megoldásából áll,
- szétválogatva konkrét feladatokat,
- a platformon közvetítésével szerződött munkások,
- a szolgáltatásokat igény szerint biztosítják.<sup>18</sup>

Egyszóval a platform munkavégzés fogalmkörébe a digitális munkaügyi platformokon igény szerint elvégzett, heterogén munka tevékenységeket soroljuk, amelyek egyre inkább hozzájárulnak a munkaerő áruvá alakítása felé irányuló tendenciáknak.<sup>19</sup>

*„A munkavállaló fogalmának meghatározása a platformgazdaságban: A munkavállalók kockázatainak feltárása és megoldások a szabályozásra”<sup>20</sup>*

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság munkavállalói csoportja részére készült kutatási jelentés<sup>21</sup> elsődleges célja a platform munkavállalókra vonatkozó (jogi) szabályozások és a munkavégzéssel összefüggésben keletkezett kockázatok feltárása volt.

Megállapítható, hogy a digitális munkaügyi platformok egyre nagyobb hatással vannak a munka világára és a munkavállalók körülményeire, annak ellenére, hogy egyelőre az Európai Unióban foglalkoztatott munkaerő csekély hányadát teszik ki a heterogén a feladatokat végző platformmunkások. A munkaerőpiacok rugalmassá

---

<sup>17</sup>Eurofound : Employment and working conditions of selected types of platform work. Publications Office of the European Union. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-working-conditions-of-selected-types-of-platform-work>. 2018.,(letöltés dátuma: 2021. 11 20.)

<sup>18</sup> De Groen, W., Kilhoffer, Z. Westhoff, L., Postica, D. and Shamsfakhr, F.. Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models. Study prepared by CEPS for DG EMPL under service contact VC/2020/0360. 2021.

<sup>19</sup>Makó, Cs., Illéssy, M., Pap, J.: 2019. i.m.

<sup>20</sup> The definition of worker in the platform economy: Exploring workers' risks and regulatory solutions. study for The European Economic and Social Committee (EESC), (CES/FSA/09/2020) Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. (eds.)*The Definition of Worker in the Platform Economy, Exploring Workers Risks and Regulatory Solutions*, Brussels: European Economic and Social Committee (EESC), Brussels, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/definition-worker-platform-economy-exploring-workers-risks-and-regulatory-solutions>

<sup>21</sup>Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m.

tétele és az IKT fejlesztései a nem szokványos foglalkoztatás növekedését és diverzifikációját eredményezték.

A fent említett kutatás részletesen mutatja be a platformmunka meghatározó jellemzőit (az előfordulási gyakorisága, szocio-demográfiai jellemzők, algoritmikus menedzsment és a munkavégzés körülményei és szabályozása), továbbá a megállapításait négy nemzeti szakértői jelentésre (Spanyolország, Németország, Finnország és Magyarország) alapította. Egyidejűleg javaslatot tett a platformon keresztül munkát vállalók jogainak és szociális védelmének javítása, azon felül a munkavállaló európai uniós jogi definíciójának kidolgozása tárgyában.

A jelentés párhuzamba állítja Finnország, Németország, Magyarország és Spanyolország gyakorlatát a tekintetben hogyan határozza meg jogilag a munkavállalók, az önálló vállalkozók és a gazdaságilag függő munkavállalók kategóriáját. A négy nemzeti szabályozás esetben a függőség és az irányítás kulcsfontosságú eleme a munkavállaló a jogi meghatározásnak. Ugyanakkor a kiválasztott országok eltérő foglalkoztatási modelleket képviselnek és munkaügyi kapcsolatokat illetően is különböző tradíciókkal rendelkeznek. Egyúttal határozott differencia figyelhető meg a platformmunka elterjedtségének vonatkozásában.<sup>22</sup>

A vizsgált államok között Spanyolországban a legmagasabb a platformmunka elterjedtsége (18%), ezt követi Németország (12,3%).<sup>23</sup>a felmérésben érintett 14 EU-tagállam átlaga felett (2020-ban 11%), amíg a platformmunka Finnországban és Magyarországon az érintett 14 uniós tagállam átlaga alá esik a felmérésben (7% körül). Összességében az állapítható meg, hogy a négy országban platformmunka másodlagos, illetve marginális jövedelemforrást jelent a legtöbb érintett munkavállaló számára.

A fent említett kutatás jelentés definiálta továbbá az átlagos platformmunkás jellemzőit a vizsgált országokban, amely alapján a platformokon útján munkavállalók a hagyományos munkaerőpiacon foglalkoztatottaknál fiatalabbak, képzetesebbek. Ugyanakkora platformon dolgozók között nagyobb arányban vannak migránsok.<sup>24</sup>

## 5. Platformmunka: új munkavállalói kategória?

Az Európai Unióban élénk diskurzus zajlik a munkajogászok között a tekintetben, hogy szükséges e platformmunkásokat egy új munkavállalói kategóriaként

---

<sup>22</sup>Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m.

<sup>23</sup> A platformmunka aránya valamikor magasabb Spanyolországban (18%) és Németországban (12,3%), és Finnországban alacsonyabb. Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m. 2021. .22-23.

<sup>24</sup>Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m. 76.

meghatározni.<sup>25</sup> A felfogásuk szerint – elsősorban annak bizonytalansága miatt – a foglalkoztatási és munkafeltételek a hasonlóságai alapján gyümölcsözőbb lenne a nem szabványos munkán belül, például a függő vagy a gazdaságilag függő önfoglalkoztatással együtt tanulmányozni. Ugyanakkor analóg párhuzamok vonhatóak a platformmunka és további atipikus munkavégzési formák esetében is, mint a határozott idejű munkavégzés vagy a munkaerő kölcsönzés. Amellett platformmunka nyilvánvaló hasonlóságokat mutat a „szürke területen” található színlelt önfoglalkoztatással (azok a munkavállalók, akiket csak az adókötelezettségek és/vagy a munkáltatói kötelezettségek csökkentése érdekében jelentenek be önálló vállalkozónak).

A platformmunkások jogi helyzetének megnyugtató rendezése, azért elsőrendű kérdés, mert ha egy személy munkavállalói státuszba kerül, jogosult a munkaügyi és társadalombiztosítási ellátásra. Ezáltal az önálló vállalkozókhöz képest a szélesebb körű jogi védelmet élveznek. Jóllehet a munkavállalói státuszdöntő fontosságú a munkajogi jogvédelemhez való hozzáférés szempontjából, de meg kell jegyezni, hogy mind a négy országban a legszélesebb körű hozzáférés a hagyományos standard foglalkoztatási jogviszonyban valósul meg. Egyidejűleg a nemzeti jogrendszerek különböző rendelkezései és a bíróságok eltérő jogalkalmazásának következtében platformmunkások nem részesülnek megfelelő szociális védelemben. Ennek következtében az egyik legfontosabb jogi kihívás a platformmunkások foglalkoztatási státuszának adekvát konceptualizálása.

## 6. A munkavállaló fogalmának nemzeti meghatározásai

A kutatásban szereplő négy érintett országban a munkavállaló jogi definícióját illetően nincsenek számottevő különbségek. Megállapítható, hogy mindegyik nemzeti jogrendszer kidolgozta a saját jogi szabályozását a munkavállaló fogalma fő elemeinek értelmezésének vonatkozásában. A "munkavállaló" fogalmának meghatározásában kulcsfontosságú elem a függőség és az irányítás. A nemzeti munkajogi szabályozásokban egyelőre a bináris modell az irányadó. A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy/gazdaságilag függő munkavállaló jogintézményének szabályozása a spanyol és a német munkajogi rendszerben definiált.<sup>26</sup>

Spanyolország a munkaviszony jogi véelmét szorosan az irányítás, a függőség és díjazás tényezőire összpontosítva építi fel. Addig a finn szabályozási rendszer nagyobb nyitottságot mutat, miután a munkaviszony jogállását a munkavégzés helyétől függetlenül és a munkavégzéshez használt eszközök tulajdonjától ismeri

---

<sup>25</sup>Countouris, N., De Stefano, V. M. New trade union strategies for new forms of employment. ETUC. <https://www.etuc.org/en/publication/new-trade-union-strategies-new-forms-employment,2019>. (letöltés dátuma: 2021. 11 22.)

<sup>26</sup>Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m.

el. Az irányítási kritériumok mellett a német jog kiszélesíti az utasítást adó alany fogalmát, általában "harmadik személyként" aposztrofálja. A platformmunka másodlagos vagy marginális jövedelemforrás, amelyet általában más jövedelmekkel egészítenek ki a munkavállalók. Egyszersmind közös tényező a munkaviszony jellegének meghatározásában, az, hogy az ügy összes körülményét figyelembe kell venni.<sup>27</sup>

A platform munkások egyre elismertebbek alkalmazottak Finnországban, Németországban és Spanyolországban. Akár bírósági határozatok növekvő számára (Németország és Spanyolország), akár a szakpolitikai javaslatokra vagy véleményekre vagy közös kormányzati szociális partner-fellépésre (Finnország és Németország) gondolunk. Ezek az indítványok a platformmunkások a szociális védelmének és a munkakörülmények javítását, valamint az algoritmus menedzsment átláthatóságának szabályozását helyezte a vizsgálódásának fókuszpontjába. Ezzel szemben a magyar szakszervezetek, amelyek viszonylag gyengébbek, még mindig „feltárják” a platformmunka környezetét.<sup>28</sup>

A platform munkások jellemzően önálló vállalkozói státuszban tevékenykednek. A vizsgált országokban az önálló vállalkozói pozíció különböző típusú önálló munkavállalókra terjedhet ki, mi több az önálló vállalkozói fogalmak határai sem mindig egyértelműek. Németországban az önálló vállalkozói állapot eltérő önálló munkavállalói kategóriákba sorolható, mégpedig attól függően, hogy egy adott rendelet alkalmazási köre szabályozásának függvényében. Finnországban az önálló vállalkozói kategória az önfoglalkoztatók kategóriájába van beágyazva. Ezzel szemben Magyarországon az uniós jogi fogalom átültetésének szükségessége miatt történt a vállalkozó fogalmának a magyar jogrendszerbe való átültetése, előrelépést hozott az önfoglalkoztatók státuszának tisztázásában. A probléma elsősorban akkor áll elő, amikor az egyéni vállalkozó színlelt munkavállalóvá válik.

A négy vizsgált ország közül mindössze Spanyolország és Németország az, amely elismeri a munkavállalók harmadik kategóriáját, gazdaságilag függő munkavállaló kategóriáját. A spanyol koncepció gazdasági függőség kritériumára összpontosít. Addig a német jogi megoldás inkább a a gazdasági függőséggel szembeni küzdelemre és a színlelt önfoglalkoztatás azonosítására helyezi a hangsúlyt. Ugyanakkor mindkettő esetben kulcselem hogy, jövedelmének számottevő hányada Németországban a vállalkozói jövedelem több mint felét, Spanyolországban a gazdasági függőség akkor áll fenn, ha a személy jövedelmének legalább 75%-át) egy ügyféltől származik. Összegezve ezekben az országokban azt a vállalkozót sorolja ebbe a kategóriába, amelyik járandóságát elsősorban egy ügyféltől kapja. Alapvetően egy ügyfél több személyt is magában foglalhat. Finnországban nincs speciális törvény, amely a platformmunkával foglalkozna.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup>Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m.

<sup>28</sup>Makó, C., Illéssy, M., Bácsi, K. Platform work in Hungary: Residual Form of Employment and Lack of Social Dialogue. Crowd Work Project. <https://crowd-work.eu/documents/> 2019.

<sup>29</sup>Souz de Miguel P., Bozzani, T. and Arasanz, J. i.m.. 44-45.

Spanyolország az Európai Unió első tagállamaként ismerte el a platformok dolgozóinak alkalmazotti státuszát. Azonban még mindig sok a bizonytalanság azzal kapcsolatban, hogy a szállítási platformok hogyan igazítják az üzleti modelljüket az új szabályozáshoz. A platform munkások jogi kategorizálásán túl munkaszervezési gyakorlatok összessége, mint például a garantált minimális fizetés és a munkaidő hiánya és az irányítás algoritmikus formái kérdőjelezik meg a platformok állítólagos autonómiáját és rugalmasságát.<sup>30</sup> Amelyet tovább súlyosbított a COVID-19 okozta pandémia, miután a hatóságok speciális védőintézkedései nem vonatkoztak a platform munkásokra. Például a Glovo előzetes egyeztetés nélkül változtatta meg a futárjainak a fizetési rendszerét. A Glovo intézkedése a munkások bevételeinek csökkenését eredményezte, valamint arra kényszerítette őket hosszabb ideig dolgozni és több kockázatot vállaljanak.<sup>31</sup>

Egyidejűleg a spanyol Legfelsőbb Bíróság 2020. szeptemberi határozata a kézbesítési platformokon közvetítésével munkát végző futárok jogviszonyát munkaviszonynak minősítette. A bíróság az álláspontját arra alapította, hogy platform nem közvetítőként működött, hanem olyan vállalkozásként, amely meghatározza a szolgáltatások feltételeket és a egy reputációs rendszert is alkalmaz. A Bíróság ítélete összhangban van a spanyol ítélkezési gyakorlattal, amely a munkavállaló fogalmának átfogó újraértelmezése mellett kiterjeszti hatályát a nem függő foglalkoztatási formákra is. Később Spanyolországban jogszabályban rögzítettek a futárokra vonatkozó munkajogi előírásokat. Ugyanakkor a futárok szövetsége egyáltalán tartotta elfogadhatónak bíróság döntést, mert az álláspontjuk szerint kétséget kizáróan vállalkozónak minősülnek, illetve követeltek, hogy ezen belül „gazdaságilag függő önálló vállalkozóként” való elismerésüket. Annak érdekében, hogy továbbra is megőrizzék a platformok foglalkoztatási modelljének rugalmasságát, amellet a szociális védelem és a jövedelembiztonság kiterjesztése is érvényesülne. Egyúttal azt is meg kell említeni, hogy a futárokra vonatkozó fentiekben említett jogszabály azt is előírja, hogy a munkavállalók jogi képviselőinek joga van megismerni a közvetítő platformnak az algoritmikus kezeléssel kapcsolatos információkat, Nevezetesen a dolgozós képviselőit tájékoztatni kell arról, hogy a vállalat alkalmaz-e a munkaszervezés és a munkakörülmények befolyásolására valamilyen algoritmust.<sup>32</sup>

Németországban a platformmunkások többsége önfoglalkoztató, a platformmunkásokat jobban érinti ez az instabil helyzet, valamint korlátozott védelemben részesülnek, amely még inkább a járványhelyzet negatív hatásait. Egészében véve a munkavállalói státusz a német jog szerinti teljes munkajogi védelemre való belépést jelenti. Alkalmazott minimálbérre, szabadságra,

<sup>30</sup>Arasanz, J. Spain., in: Souz de M. P., Bozzani, T. and Arasanz, J. (eds.) *The Definition of Worker in the Platform Economy, Exploring Workers Risks and Regulatory Solutions*, Brussels: European Economic and Social Committee (ESSC), Brussels, p. 92-96. 2021.

<sup>31</sup>Arasanz, J. i. m. 93.

<sup>32</sup>Arasanz, J. i. m. 94.

végkielégítésre, felmondási védelemre jogosult. A platformmunka tekintetében kétféle szabályozás létezik. Az első modellben, a vállalkozások belső digitális platformokat használnak és biztosítanak a munkához; itt a munkahelyzet mert a dolgozók ugyanazok maradnak. Ezekben az esetekben a platform munkások továbbra is az alkalmazotti kategóriába tartoznak. A második modell külső digitális platformokból áll, ahol a vállalkozás a kívülről gyűjt munkaerőt. A platformmunkások sok esetben azóta is önálló vállalkozónak minősülhetnek amint azt számos platform általános feltételei is előírják.<sup>33</sup>

A COVID–19 okozta pandémia egészségügyi kockázata Németországban is különösen a szállítási és takarítási szolgáltatások esetében relevánsak. Például a Lieceferando platformot petícióval kényszerítették, hogy minden dolgozó számára biztosítsa a fertőtlenítőszereket és védőruhákat.<sup>34</sup>

A legfontosabb német munkaadói szövetség, a Bund Deutscher Arbeitgeber (BDA) határozottan visszautasítja azt, hogy a platform munkásokat az alkalmazottak kategóriájába sorolják vagy egyáltalán szabályozzák a jogállásukat. Álláspontjuk szerint a platformmunkások önálló vállalkozók. Jóllehet elismerik azt is, hogy platformmunka nem feltétlenül segíti a marginalizált munkavállalókat a stabil foglalkoztatásban. Megoldandó problémának tartják a színlelt önfoglalkoztatás ügyet.<sup>35</sup>

Németország vonatkozásában azt emelném ki, hogy a szakszervezetek elutasítják a platform munkát és szociális párbeszédet kezdeményeztek azon aggodalmuk miatt, hogy a rendszeres foglalkoztatást platformmunkával válthatják fel. Mindazonáltal egyértelmű követeléseket is fogalmaztak meg a platform munkások részére, különösen nagy horderejű tartják a szervezkedéshez való jog biztosítását (amelyet a versenyjog korlátoz, amikor a platformmunkásokat ugyanazon a piacon független vállalkozóknak tekintik). Továbbá szükségesnek tartják a munkajognak való megfelelést, a foglalkoztatási státusz tisztázását (adott esetben a platformmunkások munkavállalóként való elismerését), a szociális védelmet, a vitarendezést és az adatok és a platformvállalkozások átláthatóságát.<sup>36</sup>

Finnország<sup>37</sup> is a platform munkások esetében azok foglalkoztatási státusza van a munkajogi párbeszéd központjában. Kijelenthető, hogy platform munkások többsége alkalmazotti jogállás és ennek következtében a szociális védelem

<sup>33</sup> Krings B.-J.- Nierling L.: Germany. in: Souz de Miguel Pablo, Bozzani, Tanio and Arasanz, Juna (eds.) *The Definition of Worker in the Platform Economy, Exploring Workers Risks and Regulatory Solutions*, Brussels: European Economic and Social Committee (ESSC), Brussels, p. 99-103. 2021.

<sup>34</sup> Nierling, L.; Krings, B.J.; Küstermann, L.: *The landscape of Crowd work in Germany. An overview of the scientific and public discourse.* Karlsruhe: KIT-publishing, 2020

<sup>35</sup> Greef, S.- Schroeder, W. *Plattformökonomie und Crowdworking: Eine Analyse der Strategien und Positionen zentraler Akteure*, BMAS Forschungsbericht, 500, Berlin: BMAS. 2017.

<sup>36</sup> Krings B.-J.- Nierling L.: i. m. 2021. 99-101.

<sup>37</sup> Saksela-Bergholm, S. : Finland. in: Souz de Miguel Pablo, Bozzani, Tanio and Arasanz, Juna (eds.) *The Definition of Worker in the Platform Economy, Exploring Workers Risks and Regulatory Solutions*, Brussels: European Economic and Social Committee (ESSC), Brussels, p. 107-112. 2021.

hiányában bizonytalan helyzetben van. Az „önfoglalkoztató” kifejezés nem alkalmazták a finn jogszabályokban. Mégis a gyakorlatban a vállalkozások az futárokat szabadúszók „önfoglalkoztatónak” tekintik. Ez idő szerint nincs olyan törvény, amely kifejezetten a platformmunkára koncentrálna. Több szakszervezet platform dolgozóinak munkaügyi kategóriájának a jogi szabályozás mellett érvel. Azonban egyre több Finnországban egyre többen kombinálják az önálló vállalkozói és a fizetett, függő munkaviszonyból származó jövedelmeket.

Ugyanakkor a platform munkások alkalmazotti státuszának biztosítása elleni legfontosabb érvelés a költségekhez kapcsolódik. A platform vállalkozások versenyelőnyét, gazdasági nyereségét mindent egybevetve az alacsony költség és a hatékony algoritmikus menedzsment teszi lehetővé, amelyet az elsősorban diákoknak és migránsoknak ideiglenes, védelem nélküli foglalkoztatásában mutatkozik meg.<sup>38</sup>

A COVID-19 társadalmi és gazdasági következményei Finnországban is súlyosak voltak. A COVID-19 változatos hatással volt a platform dolgozóira. Ellenben az egészségügyi válsághelyzet egyes ágazatok számára megnövekedett lehetőségeket és gazdasági előnyöket jelentett, mint az élelmiszer-kiszállítási piac. Az "online web alapú platformok" ügyében a szolgáltatás iránti kereslet egyidejű növekedése és csökkenése következett be. Jelentősen emelkedett tovább a magasan képzett és jól fizetett szoftvertervezés, technológiafejlesztés és szolgáltatásfejlesztés iránti kereslet, miközben csökkent az irodai és adatbeviteli, kreatív és multimédiás munkák száma. Azonfelül olyan személyes szolgáltatások fizikai közelsége miatt a „helyalapú platformmunkások” nagyobb mértékben voltak kitéve a vírusfertőzésnek, míg az „online webes” platformon dolgozók fizikailag elszigetelt munkájuk miatt jobban védettek voltak.<sup>39</sup>

Magyarországon a közelmúltban kezdődött el egy komolyabb munkajogi párbeszéd a platform munkások jogi klasszifikációját illetően. A bináris modellben 2011-ben<sup>40</sup> elutasításra került a munkavállalóhoz hasonló jogállású személy/gazdaságilag függő munkavállaló jogintézménye. A gazdaságilag függő munkavállaló jogintézménye jogharmonizációs, munkavédelmi, a színtelt szerződések visszaszorítása, a gazdaság kifehéritésének célzatával került volna be az Mt-be. Gyulavári<sup>41</sup> (2014) álláspontja szerint a magyar munkajog merev rendszere nincs felkészülve a várhatóan hazánkban is lendületesen bővülő internet alapú és meglehetősen heterogén munkavégzés szabályozására. Ezért részben vagy egészben különálló szabályozásra lenne szükség, amely olyan speciális területekre is kiterjedne, mint a munkavégző munkájának online értékelése és az abból fakadó esetleges hátrányos következmények kezelése, a gyerekmunka és a diszkrimináció tilalma

<sup>38</sup> Saksela-Bergholm i. m..109.

<sup>39</sup> Saksela-Bergholm i. m.. 108.

<sup>40</sup> Gyulavári, T., A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán, Pázmány Press, Budapest,61-66., 2014.

<sup>41</sup> .Gyulavári, T. i.m.281-286.



univerzális jogának érvényesítése, a jogviszony jogellenes megszüntetése, valamint a kollektív jogok érvényesülése.

A gazdaságilag függő státusz hazai bevezetése csak részben munkajogi kérdés, hiszen szorosan kapcsolódik a szociális jogok biztosításához és a szociális ellátórendszer finanszírozásához is. Az önfoglalkoztatói kategória ugyanis nem lehet a társadalombiztosítási járulékfizetés alóli kibújás legális módja, egyidejűleg a közterhek befizetéséért cserébe megfelelő szociális jogokat kell garantálnia.

A magyar szabályozás – jogharmonizációs, munkavédelmi és színlelt/leplezett szerződés visszaszorításának célzatával -a német gazdaságilag függő munkavégzők szabályozását vette alapul, de szűkebb-körű szabályozással. A gazdaságilag függő munkavégző nem lett volna munkavállaló, mindössze egyes munkajogi jogintézmények hatálya vonatkozott volna rá. (munkaidőre, a pihenőidőre és a szabadságra). Személyes és rendszeres munkavégzés esetén lehetett volna alkalmazni. Csak abban az esetben amennyiben a szolgáltatás nyújtójától a szerződés teljesítése mellett nem várható el egyéb rendszeres kereső foglalkozás folytatása. A szociális védelem aspektusából a felmondási idő, végkielégítés és a kötelező legkisebb munkabér alkalmazása mellett.<sup>42</sup>

A foglalkoztatásra irányuló jogviszonyoknak egyre több és színesebb típusa jelenik meg, azonban ezzel nem az a probléma, hogy az önfoglalkoztatás az alárendeltségen alapuló, tradicionális munkaviszonyok rovására terjeszkedik, hanem sokkal inkább az, hogy elhomályosodik a munkát végző személyeknek a munkavállalóra és az önfoglalkoztatóra építő felosztása. Ugyanakkor a munka törvénykönyve e tekintetben eléggé rugalmas, de a hazai munkaerőpiac nem nyitott ezekre a foglalkoztatási formákra. Amely jogviszonyokban a platformok mindössze a közvetítő szerepét látják el, ezáltal nem kívánnak beleszólni a foglalkoztatási konstrukcióba sem.<sup>43</sup>

A hazai platform munkás jellemzően a főállású munkajogviszonyának kiegészítéseként (a covid következtében főállásként is előtérbe került), a KATA adózás választása mellett végzi ezt a tevékenységet. Azért választják együttesen felek a polgári jogviszonyban történő munkavégzést, mert alacsonyabbak a közvetlen (bér)költségek, illetve rugalmasabb a sztenderd munkajogviszonynál. A magyar munkaerőpiacon – a jelenlegi és átmeneti helyzetben – a platform munkavállalásra megnövekedett igény is valószínűsíthetően csökken csökkent fog, amint újra elérhetővé válnak a hagyományos munkavállalási lehetőségek. Azt is meg kell jegyezni, hogy hazánkban még az atipikus foglalkoztatási formák sem terjedtek el, mert a munkavállalók a hagyományos munkajogviszonyt preferálják.

---

<sup>42</sup> Szekeres B. Fogalmi zűrzavar a munkajogtudományban: az önfoglalkoztatás problematikája (Terminology Chaos in the Labour Science: The Case of Self-Employment), Publications Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/2, 2018. pp.472–484

<sup>43</sup> Csaba M. -Illéssy.M. - Ritterodesz.Zs. Hungary, in: Souz de Miguel Pablo, Bozzani, Tanio and Arasan, Juna (eds.) *The Definition of Worker in the Platform Economy, Exploring Workers Risks and Regulatory Solutions*, Brussels: European Economic and Social Committee (ESSC), Brussels, p. 113-122 2021.

Magyarországon a platform munka nem klasszifikációs, inkább adópolitikai kérdés. A platform munkások azért vállalják ezeket a kockázatokat, mert cserébe teljes függetlenséget kapnak. Azonban az önfoglalkoztatói kategória ugyanis nem lehet a társadalombiztosítási járulékfizetés alóli kibújás legális módja, ugyanakkor a közterhek befizetéséért cserébe megfelelő szociális jogokat kell garantálnia. Ki kell emelni, hogy a platform munkavégzésre irányuló jogviszony hazai tipizálása nem munkajogi aspektusból, hanem inkább az adó és tb járulékok megfizetésének elkerülése, illetve a költségek csökkentése miatt releváns.

A munkaerő-piaci szereplők racionális viselkedése, hogy a legolcsóbb szerződéstípus felé orientálódnak. Meghatározó és megkerülhetetlen szabályozási szempont, hogy a munkavállalók közterhei a lényegesen magasabbak, mint a polgári jogi szerződéssel foglalkoztatottaké. A munkaviszony a közterhektől függetlenül is drágább bármely más jogviszonynál, miután a munkajogi védelem komoly költségeket ró a munkáltatókra. (megszüntetés, a munkaidő megszervezése, adminisztráció). A polgári jogviszonyokban ezek a költségek a 'rugalmasabb' szabályozás miatt nem merülnek fel. A jogalkotás tehát megszüntetheti ugyan a munkaviszony és a polgári jogviszonyok közterhei közötti különbséget, de sohasem iktathatja ki a tényleges költségek különbözetét, hiszen a munkáltatónak költséget jelentő szabályok – valamilyen szintje – jelenti a munkajog lényegét. A munkajogi szabályozás deregulációjával, tehát a munkavállalói védelem csökkentésével mérsékelhető a költségkülönbség a munkaviszony és a polgári jogviszonyok között, de teljesen soha nem szüntethető meg. Mivel a költségbeli különbség adott, ezért az mindig csábítja és ösztönzi majd a munkáltatókat a színlelt polgári jogi szerződések alkalmazására. Az állam alapvetően két eszközzel próbálja visszaszorítani a színlelt szerződéseket. A kollektív munkajog vonatkozásában az ágazati szerződéseknek (amennyiben hazánkban léteznének) a munkaviszonyon túli kiterjesztése lenne megoldás.

A platform munkások jogi kategorizálása azért lényeges, mert mint önfoglalkoztatókat mindegyik vizsgált országban kizárják őket a fő egyéni és kollektív munkaügyi jogok (munkaidő-szabályozás, kollektív tárgyalások hatálya stb.) köréből. Amellett az önfoglalkoztatók az alkalmazott munkavállalókhöz képest a társadalombiztosítási jogok korlátozottabb szintjével rendelkeznek.

Egyúttal a fenti területen a négy ország társadalombiztosítási szabályozása eltérő. Például a nyugdíjak vonatkozásában a nyugdíjrendszerbe az önálló vállalkozók belépése kötelező (Finnország, Magyarország, Spanyolország) vagy önkéntes (Németország). Különbségek vannak abban a tekintetben, hogy az önfoglalkoztatók számára vannak-e speciális társadalombiztosítási rendszerek (Spanyolország), vagy a munkavállalókra és az önálló vállalkozókra egyaránt kiterjedő inkluzív társadalombiztosítási rendszerek (Finnország és Magyarország).<sup>44</sup> Németországban

---

<sup>44</sup> Eurofound . Exploring self-employment in the European Union. Eurofound. <https://www.european-microfinance.org/sites/default/files/document/file/exploring-selfemployment-in-the-european-union.pdf> 2017

– az egészségbiztosítás kivételével – az önfoglalkoztatók nem kötelesek hozzájárulni a társadalombiztosítási rendszerekhez.<sup>45</sup> Finnországban a társadalombiztosítási rendszer formálisan azonos a munkavállalók és az önfoglalkoztatók számára.

## 7. Összegzés

A platformgazdaság kialakulása az egyik legfontosabb új átalakulás a munkaerőpiacon. Az információs és kommunikációs technológia fejlődése és munkaerőpiacok rugalmasabbá válása egyidejűleg eredményezte a nem szabványos foglalkoztatás növekedését és sztenderd munkaviszony modelljének diverzifikálódását.

A 21. századi platformkapitalizmus gazdaságának munkavállalóiról, illetve azon belül a munkaszervezési és munkavégzési formák vonatkozásában elsőként azt jegyezném meg, hogy az elméleti alapok a múltban is léteztek. A technológiai haladás információtechnológiai innovációi újragondolták a hagyományos üzleti modellek munkamegosztási gyakorlatát, térben és időben összekapcsolva a résztvevőket, valamint létrehozva a platformgazdaság üzleti modelljének sine qua non elemét a platformokat. Amelyek elvitathatatlan hatást gyakorolnak a társadalomra, a piacokra és a vállalatokra egyaránt. Az algoritmusok és az adatbázisok bizonyos típusú munkákat automatizálnak, de ennek ellenére más értékteremtő lehetőségek is megjelennek. A rutinszerű munkákban a digitális eszközök helyettesítik az emberi munkaerőt, azonban újfajta munkák keletkeznek és a meglévő munkahelyek átszervezésre kerülnek, a munkák egyrészt digitális technológia átfogalmazza, de nem szünteti meg.<sup>46</sup>

A platformmunka kétségkívül hozzájárul a gazdasági növekedéshez és a munkahelyteremtéshez az Európai Unióban, mivel a munkaerőpiacon új lehetőségeket és alacsonyabb belépési korlátok teremt. A minden munkavállaló munkáját meg kell fizetni és tisztességes munkakörülményeket biztosítani, dolgozzon akár hivatalban, üzemben vagy a digitális platformon. Az innováció és az új üzleti modellek nem vezethetnek új, bizonytalanabb munkakörülményekhez. A munkavállalók jogállásának téves besorolása gyakran tisztességtelen helyzeteket idézet elő. A digitális munkaügyi platformok összekötik a munkavállalókat a munka fogyasztóival és tovább erősítik a munka áruvá válásának tendenciáit. Azonban heterogén platform munka a munkaügyi platformok folyamatos fejlődése miatt egyre sokszínűbbé válik.

A platformmunka határokon átnyúló jellege és a digitális technológia algoritmikus menedzsmentje további megoldásra váró kérdéseket vett fel, mint az algoritmikus munkairányítási gyakorlata, beleértve a munkavállalók felügyeletét is.

---

<sup>45</sup> Ojala, S., Saari, T., Pyöriä, P., & Jonker-Hofrén, P. (2019). Atypical labour markets in Finland. Nordic future of work Brief 9.

<sup>46</sup> KENNEY, M.-ZYMAN, J., i.m.

A Spanyolországot, Németországot, Finnországot és hazánkat elemző kutatásban feltárásra kerültek a platformmunka meghatározó ismérvei, előfordulásának gyakorisága, a szocio-demográfiai jellemzői, továbbá az algoritmikus menedzsment hatásai és a munkavégzés körülményei. A kutatásban az került megállapításra, hogy platformok dolgozói bizonytalan munkakörülményekkel rendelkeznek. A platform munkások túlnyomórészt férfiak, iskolázottak és fiatalabbak, mint a hagyományos munkaerőpiac munkavállalói, valamint általában diákok vagy migráns státusszal rendelkeznek.

A digitális platformok kulcsszerepet játszottak a COVID-19 kijárási korlátozások során, amely felgyorsította a digitális átalakulást és a platformüzleti modellek terjeszkedését. Ugyanakkor járvány egyes esetekben fokozott egészségügyi és biztonsági kockázatokat és bizonytalanságot is eredményezett a vírusnak való magas kitettség és a platform dolgozóinak védelmét szolgáló intézkedések hiánya miatt.

A platform munkások klasszifikációját tekintve a kutatás azt állapította meg, többnyire önálló vállalkozónak minősülnek. A munkaügyi platformok többnyire egyoldalúan határozzák meg a munkafeltételeket, illetőleg gyakorolják a munkafolyamatok feletti ellenőrzést. Megoszlanak a munkavállalói, munkáltatói az álláspontok a tekintetben, hogy a platform munkásokat munkajog hatálya alá tartozó munkavállalónak, önálló vállalkozónak, esetleg gazdaságilag függő vállalkozónak szükséges minősíteni. A platformmunka a foglalkoztatás és a munkakörülmények tekintetében hasonlóságokat mutat más, nem szabványos foglalkoztatási formákkal is, mint például a színlelt önfoglalkoztatás vagy a munkaerő-kölcsönzés. Ellenben abban megegyeznek az vélemények, hogy a platform munkások munkakörülményeinek és szociális védelmének a helyzetét mielőbb rendezni kell.

A közelmúltban egyes nemzeti bíróságok elismerték az élelmiszer-szállítási és szállítási szolgáltatásokat nyújtó alkalmazásokon keresztül igény szerint dolgozó személyek alkalmazotti státuszát. Csakhogy ez a jogi döntés újabb vitákat eredményezett, mivel a platformok költségoptimalizációra épülő üzleti modelljüket hogyan fogják az új rendelkezésekhez igazítani. Tekintettel arra is, hogy a platform munkások egy része nem akar munkavállalóvá válni, mivel élvezik annak rugalmassága miatti vállalkozók szabadságát.

Összefoglalva az automatizáció, digitális gazdaság, a globalizáció nagy horderejű következménnyel jár az európai munkaerőpiacra, a munkaszervezeti modellekre és foglalkoztatásra, amely egyszerre jelent kihívást a munkavállalók versenyképességére, valamint érinti a munkáltatók versenyképességét is és a felek közötti szociális párbeszédet, a szakszervezetek szerepét. És végül a nemzetgazdaságok gazdasági fejlődését. A technológiai vállalatok átkeretezték a megosztásos gazdaságesszenciáját; a fogyasztó kiszolgálásának elsődlegessége és a társadalmi felelősségvállalás szlogenje mögött folyamatosan építik ki a dominanciájukat, azon felül – nem melleleg – hatalmas nyereséget termelnek.

## Felhasznált források

ARASANZ, J. – SANZ de M., P.: *Crowdwork 2nd National report – Fieldwork Report from Spain. Crowd Work Project*. 2021 <https://crowd-work.eu/documents/>

COUNTOURIS, N. DE STEFANO, V. M.: *New trade union strategies for new forms of employment*. ETUC. 2019. <https://www.etuc.org/en/publication/new-trade-union-strategies-new-forms-employment>

DE GROEN, W. - KILLHOFFER, Z. - WESTHOFF, L. - POSTICA, D. - SHAMSAKHR, F.: *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models*. Study prepared by CEPS for DG EMPL under service contact VC/2020/0360. 2021.

EUROFOUND: *Employment and working conditions of selected types of platform work*. Publications Office of the European Union. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-working-conditions-of-selected-types-of-platform-work>. 2018.

EUROFOUND: *Exploring self-employment in the European Union*. <https://www.european-microfinance.org/sites/default/files/document/file/exploring-selfemployment-in-the-european-union.pdf> 2017

EUROFOUND and EUROPEAN COMMISSION JOINT RESEARCH CENTER. *European Jobs Monitor*, Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2021

EUROPEAN COMMISSION: *Work Programme 2021 A Union of vitality in a world of fragility* (2020) [resource.html \(europa.eu\)](https://resource.html(europa.eu))

GREEF, S.- SCHROEDER, W.: *Plattformökonomie und Crowdworking: Eine Analyse der Strategien und Positionen zentraler Akteure*, BMAS Forschungsbericht, 500, Berlin: BMAS. 2017 <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-55503-3>

GYULAVÁRI T., A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán, Pázmány Press, Budapest, 61-66., 281-286. 2014.

KENNEY, M.-ZYZAN, J.: *The Rise of the Platform Economy*. Issues in science and technology. Vol. XXXII: No. 3. Spring 2016. pp. 61-69

KISS, Gy.: *A foglalkoztatás rugalmassága és a munkavállalói jogállás védelme. (Egy lehetséges megközelítés a munkajogviszony tartalmának vizsgálatához)* Wolters Kluwer Kiadó, Budapest 2020

KUN A. –RÁCZ I.: *National Report on Industrial Relations – The Case of Hungary. iRel – Smarter Industrial Relations to Address New Technological Challenges in the World of Work*. European Commission, Agreement no. VS/2019/0081 (2019–2021), Munkástanácsok Szövetsége, Budapest. 2019

MAKÓ, C. - ILLÉSSY, M. - BÁCSI, K.: *Platform work in Hungary: Residual Form of Employment and Lack of Social Dialogue*. Crowd Work Project. <https://crowd-work.eu/documents/> 2019.

MAKÓ, C. - ILLÉSSY, M. - PAP, J.: *Munkavégzés a platformalapú gazdaságban. A foglalkoztatás egy lehetséges modellje?* Közgazdasági Szemle, 67 (11). 2020 pp. 1112-1129. DOI : <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2020.11.1112>

MENEGATTI E: Taking EU labour law beyond the employment contract: The role played by the European Court of Justice. *European Labour Law Journal*, vol. 11, 1: pp. 26-47., First Published November 6, 2019. <https://doi.org/10.1177/2031952518758097>

NIERLING, L. - KRINGS, B. J. - KÜSTERMANN, L.: *The landscape of Crowd work in Germany. An overview of the scientific and public discourse*. Karlsruhe: KIT-publishing, 2020 DOI: 10.5445/IR/1000123935

OLAJA, S. SAARI, T. - PYÖRIÄ, P. - JONKER-HOFRÉN, P. (2019). Atypical labour markets in Finland. *Nordic future of work Brief 9*.

RAHMAN, K. SABEEL – THELEN, K.: “*The Rise of the Platform Business Model and the Transformation of Twenty-First Century Capitalism*”, *Politics & Society* 2019, Vol. 47(2). <https://doi.org/10.1177/0032329219838932>

SOUZE de MIGUEL P. - BOZZANI, T. - ARASANZ, J. (eds.) *The Definition of Worker in the Platform Economy, Exploring Workers Risks and Regulatory Solutions*, Brussels: European Economic and Social Committee (ESSC), Brussels, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/definition-worker-platform-economy-exploring-workers-risks-and-regulatory-solutions>

SRINCEK, N: *Platform Capitalism*. Cambridge: John Wiley & Sons. 2016

SZEKERES B.: (Terminology Chaos in the Labour Science: The Case of Self-Employment), *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXVI/2, 2018. pp.472–484

TODOLI-SIGNES, A.: ‘*Notes on the Spanish Supreme Court Ruling That Considers Riders to Be Employees*’. Available at SSRN 3717599. 2020

URZI B. M. C. - PESOLE, A. - FERNANDEZ M. E.: (2019). *Digital Labour Platforms in Europe: Numbers, profiles, and employment status of platform workers*. Joint Research Centre. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC11733>



## SCHMIDT LÁSZLÓ

*Comparison of Hungarian civil and criminal law and Canon law*

**Abstract:** In this article I will compare the statutes of Hungarian civil and criminal law and canon law with regard to the following topics: 1. The effect, establishment and source of the law, 2. The rules related to legal and natural persons. 3. The rules related to the validity/invalidity of the legal actions, obligations, and sanctions for breach of the obligations. 4. Civil procedure rules, 5. Criminal law rules

**Keywords:** Civil law, Canon law, obligations, legal actions, criminal law, comparison

**Absztrakt:** Jelen tanulmányomban összehasonlítom a magyar jogszabályokat és a katolikus kánonjogi jogszabályokat a következő témakörökben: 1. A jogszabályok eredetére, megalkotására és (területi/személyi) hatályára vonatkozó jogszabályok. 2. A természetes és a jogi személyekre vonatkozó általános szabályok. 3. A jognyilatkozatok megtételére és a szerződések érvényességére/érvénytelenségére, valamint a szerződés megszegésére vonatkozó jogszabályok. 4. Polgári eljárásjogi jogszabályok. 5. Általános büntetőjogi jogszabályok.

**Kulcsszavak:** polgári jog, kánonjog, összehasonlítás, jognyilatkozatok, büntetőjog

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.175-195>

## 1. Effect, establishment, and source of the law

The canonical law system embraces three bodies of law: divine law (positive and natural), which is the law of God binding all people; ecclesiastical law, the law of the Catholic Church that bind only Catholics; and civil law, certain laws of the respective civil jurisdiction that bind citizens of the State.<sup>1</sup> “The divine law consists of the irreformable truths of the faith, both dogmatic and moral. The divine positive law has its source in revelation, expressed in scripture or tradition; the divine natural law is based on the order of creation and can be known by human reason. Only the supreme authority of the Church can authentically determine what constitutes divine law.”<sup>2</sup>

---

1 JOHN P. BEAL, JAMES A. CORIDEN, THOMAS J. GREEN: *New Commentary on the Code of Canon Law*. New York, Paulist Press, 2000, 55-56.

2 BEAL, CORIDEN, GREEN, *New Commentary*, 55-56.



The Fundamental Law of Hungary in the Article T) states that generally binding rules of conduct shall be laid down in the Fundamental Law and in legal acts adopted by bodies vested with legislative power by the Fundamental Law, and published in the official journal. Different rules for the promulgation of municipal government decrees and laws adopted under special legal order may be provided for by an implementing act. Legal act having the force of law shall mean acts of Parliament, government decrees, decrees adopted by the Prime Minister and other ministers, decrees adopted by the Governor of the Magyar Nemzeti Bank, any decree of the head of an autonomous regulatory agency, as well as municipal decrees. Moreover, a legal act shall also mean the decrees issued by the National Defense Council during a state of national crisis or by the President of the Republic in a state of emergency. No law may be contrary to the Fundamental Law. 'Implementing act' shall mean an act of Parliament which may be passed or amended subject to two-thirds majority of the Members of Parliament present.<sup>3</sup>

According to the Canon 1 of the Code of Canon Law the canons of this Code only apply to the Latin Church.<sup>4</sup>

With regard to Hungarian statutes the Act CXXX of 2010 on law-making states that the territorial scope of laws shall cover the territory of Hungary, while the territorial scope of local government decrees shall cover the administrative area of local governments. The territorial scope of local government decrees shall cover the administrative area of local governments participating in an association in the case specified in section 5 (5), and the administrative area of the local governments of settlements participating in the associated representative body in the case specified in section 5 (6). The personal scope of laws shall cover a) natural persons, legal persons and organisations without legal personality in the territory of Hungary, and Hungarian citizens outside the territory of Hungary; b) natural persons, legal persons and organisations without legal personality in the administrative area of the local government with regard to local government decrees; natural persons, legal persons and organisations without legal personality in the administrative area of local governments participating in the association in the case specified in section 5 (5), and local governments of settlements participating in the associated representative body in the case specified in section 5 (6). The territorial and personal scope of laws shall be defined explicitly in the law in the cases set out in sections 5 (5) and (6), and if it covers a territory or a group of persons other than those specified in paragraphs (1) and (2).<sup>5</sup>

---

3 Fundamental Law of Hungary Article T)  
<https://uj.jogtar.hu/#doc/db/62/id/A1100425.ATV/ts/20191213/> 2020.07.06.

4 CIC, c. 1  
[http://www.vatican.va/archive/ENG1104/\\_P2.HTM](http://www.vatican.va/archive/ENG1104/_P2.HTM) 2020. 07.02.

5 Act CXXX of 2010 on law-making section 6.  
[https://njt.hu/translated/doc/J2010T0130P\\_20200101\\_FIN.PDF](https://njt.hu/translated/doc/J2010T0130P_20200101_FIN.PDF) 2020. 07.06.

The Act V of 2013 of the new civil code states that this Act governs the property and personal relations of persons under the principle of interdependence and the principle of equality.<sup>6</sup>

According to the canons 7 and 8 a law is established when it is promulgated. Universal ecclesiastical laws are promulgated by publication in the official commentary, *Acta Apostolicae Sedis*, unless another manner of promulgation has been prescribed in particular cases. They take force only after three months have elapsed from the date of that issue of the *Acta* unless they bind immediately from the very nature of the matter, or the law itself has specifically and expressly established a shorter or longer suspensive period (*vacatio*). Particular laws are promulgated in the manner determined by the legislator and take force a month after the day of promulgation unless the law itself establishes another time period.<sup>7</sup> Similar to this, the act on law-making prescribes that laws other than local government decrees shall be promulgated in the *Magyar Közlöny*. With the exception of the normative instructions of the heads of capital or county government offices, the normative decisions of the representative bodies of local governments or the representative bodies of national minority self-governments, and the normative instructions of mayors or local government clerks, public law regulatory instruments that do not contain classified information shall be published in the *Magyar Közlöny*.

The official gazette of Hungary shall be *Magyar Közlöny*. The *Magyar Közlöny* shall be issued by publishing it as an electronic document on the government portal; its text shall be deemed authentic.<sup>8</sup>

In relation to temporal effect, the regulations of the civil law and the canon law are almost the same. Canon 9 says that laws affect the future, and not the past, unless they expressly provide for the past.<sup>9</sup> „As a rule, law is not retroactive, it affects only future activity, that is, will take place after the law has gone into force. For example, the liturgical law states that there should only be one altar in a church, unless an additional altar is located in a separate blessed sacrament chapel. This law is binding only with respect to churches built since 1977, when it went into effect. The side altars in older churches may be removed to conform to the law, but it is not required. Another example is the marriage impediment of spiritual relationship, which existed in the 1917 code, but not in the 1983 code. Thus, a marriage between a person and his or her godparent would be valid if it took place on or after November 27, 1983, but invalid before. A new law does not change juridical effects brought about under a former law. The legality of an act and its effects must be

---

6 Act V of 2013 on the new civil code 1:1. § [https://uj.jogtar.hu/#doc/db/62/id/A1300005.TV/ts/20200301/lr/chain401\\_2020.07.06](https://uj.jogtar.hu/#doc/db/62/id/A1300005.TV/ts/20200301/lr/chain401_2020.07.06).

7 CIC, c. 7-8.

8 Act CXXX of 2010 on law-making sections 25 and 26.

9 CIC, c. 9

determined according to the law in force at the time of the act, not a law that went into force after the act took place.”<sup>10</sup>

According to the Hungarian act, unless otherwise provided by law, the provisions of laws shall apply to facts and legal relationships established, and to procedural acts commenced after their entry into force.<sup>11</sup>

We can see that both the canon law, and the Hungarian laws are established when they promulgated, and both legal systems are familiar with the principle of the non-retroactivity of law. The main difference between the two legal system is the personal scope of their statutes.

## 2. Natural (physical) persons

According to the canon 96 one is incorporated into the Church of Christ by baptism and is constituted a person in it with the duties and rights which are proper to Christians in keeping with their condition, insofar as they are in ecclesiastical communion and unless a legitimately issued sanction stands in the way.<sup>12</sup> According to Péter Erdő in the law, the personality means general ability to the person to be a subject of rights and obligations, and its called legal capacity. The canon law differentiates between the natural persons (*persona physica*) and the legal persons (*persona iuridica*).<sup>13</sup>

The Hungarian civil law provides that all persons shall have legal capacity; and shall be entitled to have rights and obligations. Unilateral statements limiting legal capacity shall be null and void. Each person, if born alive, shall have legal capacity from the day of conception. Legal capacity ceases upon death.<sup>14</sup>

Legal competency is known both in the canon law and in the Hungarian civil law. According to Erdő legal competency is the ability of the persons to make legal statements, acquires rights, make commitments directly on their own.<sup>15</sup> The Hungarian civil code has almost the same definition for the legal competency. Any person whose competency is not limited or precluded under this Act or by a court ruling on guardianship is considered legally competent. Whosoever is competent is entitled to enter into contracts and make other legal statements. Unilateral statements limiting legal competency shall be null and void.<sup>16</sup> The legal capacity can be complete or limited in both legal systems, however the Hungarian civil law expressly provides for it, the canon law does not.

---

10 BEAL, CORIDEN, GREEN, *i.m.* 61.

11 Act CXXX of 2010 on law-making, section 15.

12 CIC, c. 96

13 ERDŐ PÉTER: *Egyházjog*. Budapest: Szent István társulat, 2014, 85.

14 Hungarian civil code, sections 2:1, 2:2, 2:4,

15 ERDŐ: *i.m.* 161.

16 Hungarian civil code section 2:8.

Age has significance in both legal systems. According to canons 97 and 98 a person who has completed the eighteenth year of age has reached majority; below this age, a person is a minor. A minor before the completion of the seventh year is called an infant and is considered not responsible for oneself (*non sui compos*). With the completion of the seventh year, however, a minor is presumed to have the use of reason. A person who has reached majority has the full right to exercise his or her rights. A minor, remains subject to the authority of parents or guardians except in those matters in which minors are exempted from their authority by divine law or canon law. For the appointment of guardians and their authority, the precepts of civil law are to be observed unless canon law provides otherwise or unless in certain cases the diocesan bishop, for a just cause, has decided to provide for the matter through the appointment of another guardian.

The canon law presents five elements which qualify the status of persons in the Church: a) age, b) mental condition, c) residence, d) legal relationship, and e) rite. The first paragraph of the c. 97 distinguishes the ages of majority and minority at eighteen. The second paragraph specifies infants as those who have yet to reach seven years of age. It also includes two presumptions of law: a) infants are incapable of acting responsibly, b) minors are presumed to have the use of reason. As presumption of law they can be overturned by professional evaluations and other evidence. However, the intent of the canon is to harmonize the provisions of ecclesiastical law with those of civil law.<sup>17</sup>

Similar to this, the Hungarian civil code states that minor children are under parental custody or guardianship. Persons who have not yet reached the age of eighteen years shall be deemed minors. Married minors are considered to be of legal age. A minor shall be of limited capacity if he or she has reached the age of fourteen years and is not incompetent.<sup>18</sup>

We can establish that both the canon law and the Hungarian civil law are familiar with the legal institution of natural persons, legal persons, legal capacity, and legal competency.

### 3. Legal (juridic) persons

Canon 113 states that the Catholic Church and the Apostolic See have the character of a moral person by divine ordinance itself. In the Church, besides physical persons, there are also juridic persons, that is, subjects in canon law of obligations and rights which correspond to their nature<sup>19</sup>. Affirmation of divine origin make clear that here the Apostolic See refers only to the papacy, not to the conglomerate of congregations, councils, tribunals, secretariats and other offices that constitute

---

<sup>17</sup> BEAL, CORIDEN, GREEN, *im.*, 142.

<sup>18</sup> Hungarian civil code section 6:146, 2:10., 2:11.

<sup>19</sup> CIC, c. 113.

the Roman Curia. As a divine institution the Catholic Church is a group, and the papacy a succession, of natural persons united by a common purpose and conceived of as a single entity. Classification as moral persons distinguishes the Catholic Church and Apostolic See from juridic persons, which are creations of ecclesiastical authority, and affirmation of the divine origin of the Catholic Church and Apostolic See distinguishes them from other moral persons, such as associations of the faithful or funds, which are of human origin.<sup>20</sup> A juridic person is an artificial person, distinct from all natural persons or material goods, established by competent ecclesiastical authority for an apostolic purpose, with a capacity for continuous existence and with canonical rights and duties like those of a natural person conferred upon it by law or by the authority which establishes it. Like a civil-law corporation, it is a legal construct which can and must be conceived of apart from the natural persons who constitutes it, administer it, or for whose benefit it exists.<sup>21</sup>

Based on the Hungarian civil code all legal persons shall have legal capacity; and they shall be entitled to have rights and obligations. The legal capacity of legal persons shall cover all rights and obligations that do not inherently pertain solely to individual human beings. The provisions on the protection of personality rights shall also apply to the inherent rights of legal persons, unless such protection, by virtue of its very nature, can only be given to private persons. Legal persons may be established in a form defined by law, for the pursuit of activities and objection which are not prohibited by law; any instrument of constitution made in violation of this provision shall be null and void.<sup>22</sup> Persons shall have freedom of establishment of a legal person by means of a contract, charter document or articles of association (hereinafter referred to collectively as „instrument of constitution”), and shall themselves decide on the legal person’s organizational structure and operational arrangements. Legal persons shall enter into existence upon registration by the court based on the instrument of constitution made out for the type of legal person in question. The court of registry may refuse to register a legal person on grounds specified by the relevant legislation. Legal persons are established for a definite or indefinite period. If the instrument of constitution does not provide for the term of the legal person, the legal person enters into existence for an indefinite duration. The responsibility for providing legal representation of legal persons lies with the executive officer. The executive officer shall exercise his power of representation independently. The executive officer shall notify the legal person’s particulars prescribed by law to the court of registry.<sup>23</sup>

Business associations are legal persons established for the pursuit of business operations with financial contribution provided by its members, where each member has a right to a share of the profit and an obligation to participate in

---

20 Beal, Coriden, Green: i.m. 155.

21 Beal, Coriden, Green: i.m. 155.

22 Hungarian civil code, section 3:1.

23 Hungarian civil code, section: 3:4., 3:29.

covering the losses. The business association's profits and losses shall be distributed among the members in proportion to their capital contributions. The business association shall be allowed to pay dividends or a share from the untied retained earnings supplemented by the previous financial year's after-tax profit. Any clause of the instrument of constitution for the exclusion of any member from the profits or from the bearing of losses shall be null and void. Each member shall be required to cooperate with other members and the company's organs and may not engage in any conduct which seriously endangers the achievement of the company's objectives. The executive officer shall manage the operations of the business association under a personal service contract or under a contract of employment, as agreed with the company. The executive officer shall manage the operations of the business association independently, based on the primacy of the business association's interests. In this capacity, the executive officer shall discharge his duties in due compliance with the relevant legislation, the instrument of constitution and the resolutions of the company's supreme body. The executive officer may not be instructed by the members of the business association and his competence may not be negated by the supreme body. The company's supreme body may decide to appoint one or more managers to assist the executive officers in their work. Managers shall carry out their functions under contract of employment. Managers are employees who direct the continuous operation of the company on the basis of the executive officer's instructions.<sup>24</sup>

Canon 114 states that juridic persons are constituted either by the prescript of law or by special grant of competent authority given through a decree. They are aggregates of persons (*universitates personarum*) or of things (*universitates rerum*) ordered for a purpose which is in keeping with the mission of the Church and which transcends the purpose of the individuals. The purposes mentioned above are understood as those which pertain to works of piety, of the apostolate, or of charity, whether spiritual or temporal. The competent authority of the Church is not to confer juridic personality except on those aggregates of persons (*universitates personarum*) or things (*universitates rerum*) which pursue a truly useful purpose and, all things considered, possess the means which are foreseen to be efficient to achieve their designated purpose.<sup>25</sup>

Canons 115, 116 and 117 states that Juridic persons in the Church are either aggregates of persons (*universitates personarum*) or aggregates of things (*universitates rerum*). An aggregate of persons (*universitas personarum*), which can be constituted only with at least three persons, is collegial if the members determine its action through participation in rendering decisions, whether by equal right or not, according to the norm of law and the statutes; otherwise it is non-collegial. An aggregate of things (*universitas rerum*), or an autonomous foundation, consists of goods or things, whether spiritual or material, and either one or more physical persons or a college

---

24 Hungarian civil code sections 3:88, 3:100, 3:113., 3:114.

25 CIC, c. 114.

directs it according to the norm of law and the statutes..Public juridic persons are aggregates of persons (*universitates personarum*) or of things (*universitates rerum*) which are constituted by competent ecclesiastical authority so that, within the purposes set out for them, they fulfill in the name of the Church, according to the norm of the precepts of the law, the proper function entrusted to them in view of the public good; other juridic persons are private.Public juridic persons are given this personality either by the law itself or by a special decree of competent authority expressly granting it. Private juridic persons are given this personality only through a special decree of competent authority expressly granting it. No aggregate of persons (*universitas personarum*) or of things (*universitas rerum*), intending to obtain juridic personality, are able to acquire it unless competent authority has approved its statutes.<sup>26</sup>

As we can see, both canon law and the Hungarian civil law knows the legal (juridic) person, and regulates their establishment, operation, representation, and their termination.

#### **4. Juridic Acts, legal actions, legal statements.**

Under canon 124 for a juridic act to be valid it is required that the act is placed by a qualified person and includes those things which essentially constitute the act itself as well as the formalities and requirements imposed by law for the validity of the act. A juridic act placed correctly with respect to its external elements is presumed valid.<sup>27</sup> Juridic acts must be distinguished from other acts, which have no legal character because the law does not attach juridic consequences to them or because such consequences are not intended. Juridic acts are furthermore to be distinguished from juridic facts which are facts or actions that have legal consequences by the law itself and for which no will is required. For example age, birth and death are considered juridic facts. In contrast to other acts and juridic facts, a juridic act entails two substantial aspects: a) the person acting has a will to do so, there must be a decision in which all rational faculties are engaged, b) the intention of the action is to bring about certain juridic effect like to conclude a contract, or a sale of property. A juridic act requires a decision to cause a certain consequence which the law attaches to it. This consequence can affect oneself, or when the person placing the act has the authority to do so, it can bind others. Juridic acts may be unilateral, bilateral, multilateral.<sup>28</sup>

The Hungarian civil code states that a legal statement is a unilateral act intended to have legal effect. A legal statement can be made orally, in writing or by implicit conduct. If a party makes a legal statement by way of implicit conduct, the legal statement shall be considered made when the implicit conduct is performed. Silence

---

26 CIC, c. 115, 116, 117.

27 CIC, c. 124

28 BEAL, CORIDEN, GREEN: i.m. 177.

or inactivity shall be construed as a legal statement where expressly provided for by the parties. If a legal statement is to be made in writing, it shall be considered valid if at least the key points thereof are executed in writing.<sup>29</sup> The validity or invalidity of legal statements is often questioned.

Canon 125 states that an act placed out of force inflicted on a person from without, which the person was not able to resist in any way, is considered as never to have taken place. An act placed out of grave fear, unjustly inflicted, or out of malice is valid unless the law provides otherwise. It can be rescinded, however, through the sentence of a judge, either at the insistence of the injured party or of the party's successors in law, or *ex officio*.<sup>30</sup> "When, in placing a juridic act, someone is compelled by force to the extent that the will is totally absent because resistance is not possible, the act is not human act. Since such an act is externally verifiable, the law itself declares that, as a human act, it is non-existent, hence, no juridic action in the form of a contestation or complaint of nullity needs to be taken. Connected to force is fear. The latter is an indirectly exercised force as: the will is influenced by the threat of a severe evil. In contrast with direct force, fear is one of many possible reasons for placing a juridic act. Therefore, an act placed under fear is valid, but rescindable. Rescission requires that the fear has been severe, external, unjust, and a cause for the manifestation of the will. Malice is a deliberate concealment of facts or deliberate assertion of what is untrue in order to persuade someone to act in a certain manner. A juridic act is invalid when malice leads to an essential error on the part of the one performing the juridic act, and the act must be the result of the malice. In the case of grave fear or malice, the act placed is valid, but rescindable".<sup>31</sup>

Canon 126 regulates the case of ignorance and error. An act placed out of ignorance or out of error concerning something which constitutes its substance, or which amounts to a condition *sine qua non* is invalid. Otherwise it is valid unless the law makes other provision. An act entered into out of ignorance or error, however, can give rise to a rescissory action according to the norm of law.<sup>32</sup> Ignorance is the absence of the knowledge, error is a positive judgement which is objectively false. If the ignorance or error concerns an essential element of the juridic act, the act is invalid. If the ignorance or error concerns an accidental or incidental element, the act is valid unless that particular element was the reason for placing the juridical act.<sup>33</sup>

When it is established by law that in order to place acts a superior needs the consent or counsel of some college or group of persons, the college or group must be convoked according to the norm of canon 166 unless, when it concerns seeking

---

29 Hungarian civil code, sections 6:4, 6:7.

30 CIC, c. 125.

31 BEAL, CORIDEN, GREEN: i.m. 179.

32 CIC, c. 126.

33 BEAL, CORIDEN, GREEN: i.m. 179.



counsel only, particular, or proper law provides otherwise. For such acts to be valid, however, it is required that the consent of an absolute majority of those present is obtained or that the counsel of all is sought. When it is established by law that in order to place acts a superior needs the consent or counsel of certain persons as individuals: if consent is required, the act of a superior who does not seek the consent of those persons or who acts contrary to the opinion of all or any of them is invalid. If counsel is required, the act of a superior who does not hear those persons is invalid. Although not obliged to accept their opinion even if unanimous, a superior is nonetheless not to act contrary to that opinion, especially if unanimous, without a reason which is overriding in the superior's judgment. All whose consent or counsel is required are obliged to offer their opinion sincerely and, if the gravity of the affair requires it, to diligently observe secrecy. Moreover, the superior can insist upon this obligation.<sup>34</sup>

The Hungarian civil code regulates two different kinds of invalidity: nullity and avoidance.

Annulled contracts shall be considered null and void as from their conclusion. No special procedure is required for the establishment of invalidity; the court observes the nullity of the contract of its own motion. If an annulled contract is in conformity with the validity requirements of another contract, this latter contract shall be valid, unless that is in contradiction with the presumed intention of the parties. Unless otherwise provided for in this Act, only a person who has a legal interest therein or who is so authorized by law may rely on the nullity of the contract and may bring action in connection with the nullity of the contract. In the interest of having a violation of public interest eliminated and with regard to usurious contracts, the public prosecutor may bring action for the annulment of the contract or for invoking the legal effects of nullity.<sup>35</sup>

Under the section 6:89. a contract which may be avoided shall, in consequence of being avoided, become invalid as of the date on which it was concluded. The aggrieved party and persons with a lawful interest in the avoidance of a contract shall be entitled to do so. Avoidance may be effected by notice to the other party given within a period of one year from the date on which it was concluded, or by legal action brought in court. Avoidance may be effected in court within a period of one year by the party who sent notice to the other party for the purpose of avoidance, and if said avoidance has been declined. The party entitled to avoid a contract shall be entitled to enforce this right by challenging a claim originating from the contract, even if the time limit for avoidance has already expired. The right of avoidance shall be suppressed if the party entitled to avoid the contract confirms the contract or otherwise waives his right to do so in full knowledge of the grounds for avoidance, after the expiration of the time limit for avoidance.<sup>36</sup>

---

34 CIC, c. 127.

35 Hungarian civil code, section 6: 88.

36 Hungarian civil code, section 6:89

The main difference between the two cases is that in case of nullity the contract is null and void from the time the contract was concluded by the law itself (*ipso jure*). In the case of avoidance the contract will be invalid if it is annulled by the court. Hungarian civil code recognizes several different reasons regarding invalidity of contracts, for example:

**Mistake:** A person acting under a misconception regarding any material circumstance at the time a contract is concluded shall be entitled to contest his contract statement if his mistake had been caused or could have been recognized by the other party. The mistake shall be considered to impact a material circumstance if the party, but for the mistake, would not have concluded the contract or would have done so only on fundamentally different contract terms. If the parties had the same mistaken assumption regarding any material circumstance at the time the contract was concluded, either of them may avoid the contract. The contract may not be avoided by a party who knew or could be expected to have known the mistake, or if he assumed the risk of the mistake.<sup>37</sup>

**Misrepresentation ad threat:** A person who has been persuaded to conclude a contract by misrepresentation or fraud by the other party shall be entitled to contest the contract statement made as a consequence of such misrepresentation. A person who has been persuaded to conclude a contract by the other party's use of threat shall be entitled to contest the contract statement. These provisions shall also apply if misrepresentation or threat was committed by a third person and the other party had or should have had knowledge of such conduct.<sup>38</sup>

**Disguised stipulations, sham contracts:** Disguised stipulations and concealed motives shall be immaterial with regard to the validity of the contract. A sham contract shall be null and void, and if such contract is intended to disguise another contract, the rights and obligations of the parties are to be adjudged on the basis of the disguised contract.<sup>39</sup>

**Remedying formal discrepancies:** If a contract is annulled for any breach of formal requirements, it shall become valid by acceptance of performance, up to the extent performed. If the contract is to be executed by law in an authentic instrument or private deed representing conclusive evidence, or if the contract pertains to the transfer of a real estate property, performance shall have no bearing on the annulment invoked on the grounds of infringement of statutory formalities. Any amendment to and termination or cancellation of a contract made in the absence of statutory formalities shall be deemed valid, if the actual state conforming thereto has been established with the parties' mutual consent. If the contract is to be executed by law in an authentic instrument or private deed representing conclusive evidence, or if the contract pertains to the transfer of a real estate property, any amendment to and termination or cancellation of a contract made in the absence of

---

37 Hungarian civil code, section 6:90.

38 Hungarian civil code, section 6:91

39 Hungarian civil code, section 6: 92

statutory formalities shall be null and void, even if the actual state conforming thereto has been established with the parties' mutual consent.<sup>40</sup>

**Illegal contracts:** Any contract which is incompatible with the law or that was concluded by circumventing the law shall be null and void, unless the relevant legislation stipulates another legal consequence. If the relevant legislation stipulates another legal consequence in connection with a contract, it shall be null and void nonetheless where this is specifically declared by law, or if the purpose of the law is to prohibit the legal effect pursued by the contract.<sup>41</sup>

**Immoral contracts:** A contract shall be null and void if it is manifestly in contradiction to good morals.<sup>42</sup>

**Usurious contracts:** If, by exploiting the other party's situation, a contracting party gains excessive benefit or unfair advantage when the contract is concluded, the contract shall be considered null and void.<sup>43</sup>

**Gross disparity in value:** If, at the time of the conclusion of the contract, the difference between the value of a service and the consideration due - without either party having the intention of making a gratuitous grant - is grossly unfair, the injured party shall be allowed to avoid the contract. The contract shall not be avoided by the party who knew or could be expected to have known the gross disparity in value, or if he assumed the risk thereof. The parties may exclude the right of avoidance previously provided, with the exception of contracts that involve a consumer and a business party.<sup>44</sup>

## 5. General procedure rules

The canon law states that the object of a trial is the pursuit or vindication of the rights of physical or juridic persons, or the declaration of juridic facts, or the imposition or declaration of a penalty for delicts. Nevertheless, controversies arising from an act of administrative power can be brought only before the superior or an administrative tribunal. By proper and exclusive right the Church adjudicates cases which regard spiritual matters or those connected to spiritual matters; the violation of ecclesiastical laws and all those matters in which there is a question of sin, in what pertains to the determination of culpability and the imposition of ecclesiastical penalties. The following canons govern all tribunals of the Church, without prejudice to the norms of the tribunals of the Apostolic See. Special pontifical law governs the causes of canonization of the servants of God. The prescripts of this Code, however, apply to these causes whenever the special pontifical law refers to

---

40 Hungarian civil code, section 6:93.

41 Hungarian civil code, section 6:95.

42 Hungarian civil code, section 6:96.

43 Hungarian civil code, section 6:97.

44 Hungarian civil code, section 6:98.

the universal law, or norms are involved which also affect these causes by the very nature of the matter.<sup>45</sup>

The Fundamental law of Hungary states that in the determination of his or her civil rights and obligations or of any criminal charge against him or her, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.<sup>46</sup>

The Hungarian code of civil procedure states that this Act shall apply to court proceedings where recourse to the courts is legally provided for and alternative rules are not prescribed by an act. The court shall hear and determine disputes governed under this Act upon request.<sup>47</sup>

According to the canon law The First See is judged by no one. It is solely the right of the Roman Pontiff himself to judge in the cases mentioned in can. 1401: a) those who hold the highest civil office of a state; b) cardinals; c) legates of the Apostolic See and, in penal cases, bishops; d) other cases which he has called to his own judgment. A judge cannot review an act or instrument confirmed specifically (*in forma specifica*) by the Roman Pontiff without his prior mandate. Judgment of the following is reserved to the Roman Rota: a) bishops in contentious matters, without prejudice to the prescript of can. 1419, b) an abbot primate or abbot superior of a monastic congregation and a supreme moderator of religious institutes of pontifical right; c) dioceses or other physical or juridic ecclesiastical persons which do not have a superior below the Roman Pontiff. If the prescript of can. 1404 is violated, the acts and decisions are considered as not to have been placed. In the cases mentioned in can. 1405, the incompetence of other judges is absolute. No one can be brought to trial in first instance except before an ecclesiastical judge who is competent by reason of one of the titles determined in can. 1408-1414. The incompetence of a judge supported by none of these titles is called relative. The petitioner follows the forum of the respondent. If the respondent has more than one forum, the choice of forum is granted to the petitioner. 1408 Anyone can be brought to trial before the tribunal of domicile or quasi-domicile. A transient has a forum in the place of his or her actual residence. A person whose domicile, quasi-domicile, and place of residence are unknown can be brought to trial in the forum of the petitioner provided that no other legitimate forum is available. By reason of the location of an object, a party can be brought to trial before the tribunal of the place where the object in dispute is located whenever the action is directed against the object or concerns damages. By reason of a contract, a party can be brought to trial before the tribunal of the place where the contract was entered into or must be fulfilled unless the parties agree to choose some other tribunal. If the case concerns obligations which originate from another title, a party can be brought to trial before

---

45 CIC, c. 1400-1404

46 Fundamental Law of Hungary, Article XXVIII

47 Act CXXX of 2016 on the code of civil procedure section

<https://uj.jogtar.hu/#doc/db/62/id/A1600130.TV/ts/20200401/> 2020.07.08.

the tribunal of the place where the obligation either originated or must be fulfilled. In penal cases the accused, even if absent, can be brought to trial before the tribunal of the place where the delict was committed. A party can be brought to trial: a) in cases which concern administration, before the tribunal of the place where the administration was conducted; b) in cases which regard inheritances or pious legacies, before the tribunal of the last domicile, quasi-domicile, or place of residence, according to the norm of can. 1408-1409, of the one whose inheritance or pious legacy is at issue unless it concerns the mere execution of the legacy, which must be examined according to the ordinary norms of competence. By reason of connection, interconnected cases must be adjudicated by one and the same tribunal in the same process unless a prescript of law prevents this. By reason of prevention, if two or more tribunals are equally competent, the right of adjudicating the case belongs to the one which legitimately cited the respondent first. The appellate tribunal resolves conflicts of competence between tribunals subject to it; if the tribunals are not subject to the same appellate tribunal, the Apostolic Signatura resolves conflicts of competence.<sup>48</sup>

According the provisions of Hungarian civil procedure law the following courts shall hear and determine cases in the first instance: a) district courts; and b) general courts. The following courts shall hear and determine cases in the second instance: a) general courts in cases falling within the competence of district courts b) courts of appeal in cases falling within the competence of general courts; and c) the Kúria (Curia) in cases falling within the competence of courts of appeal. The Kúria shall hear and determine cases of review. Any reference made in this Act to district courts shall also be construed as district courts (of Budapest) defined as such elsewhere.<sup>49</sup> General courts shall have competence of all actions which are not delegated under the competence of district courts by law. Labor disputes shall be heard by the general court acting as labor court. District courts shall have competence: a) in actions relating to property, where the amount in dispute does not exceed thirty million forints, or where the value of the claim based on property rights cannot be determined, except for aa) actions relating to copyright and related rights, as well as industrial property rights, ab) actions for damages or for the payment of restitution connected with the exercise of public authority, ac) actions brought in the public interest, ad) actions relating to the formation and lawful operation of legal persons, ae) actions based on the legal relationships of members (former members) initiated between companies and their members (former members); b) in actions concerning civil status; c) in enforcement actions. Where either of the co-litigants or the statement of claim fall within the competence of the general court, the action shall fall within the competence of that general court, provided that the joinder of parties or the joinder of actions is permitted by an act.<sup>50</sup>

---

48 CIC, c. 1404-1416

49 Hungarian civil procedure, section 8

50 Hungarian civil procedure, section 20

## 6. General provisions of criminal law

The Hungarian Criminal Code states that criminal liability may be established only in connection with a conduct that a legal instrument requires to be criminalized at the time when committed, with the exception of acts which are punishable under universally acknowledged rules of international law.

A penalty or measure may not be imposed for a criminal offense that was not criminalized by legal instrument at the time when committed, or - in the case provided for in Subsection (2) of Section 2 - at the time when adjudicated.<sup>51</sup>

As for the personal and territorial scope the Hungarian Criminal Code states that Hungarian criminal law shall apply:

- a) to criminal offenses committed in Hungary;
- b) to criminal offenses committed on commercial ships or watercraft sailing, or aircraft flying under Hungarian flag outside the territory of Hungary;
- c) to any act of Hungarian citizens committed abroad, which are criminalized in accordance with Hungarian law.

(2) Hungarian criminal law shall, furthermore, apply:

- a) to any act committed by non-Hungarian citizens abroad, if:
  - aa) it is punishable as a criminal offense under Hungarian law and in accordance with the laws of the country where committed,
  - ab) it is recognized as an offense against the State, excluding espionage against allied armed forces and espionage against European Union institutions, regardless of whether or not it is punishable in accordance with the law of the country where committed,
  - ac) it constitutes a criminal act under Chapter XIII or XIV, or any other criminal offenses which are to be prosecuted under international treaty ratified by an act of Parliament;
- b) to any act committed by non-Hungarian citizens abroad against a Hungarian national or against a legal person or unincorporated business association established under Hungarian law, which are punishable under Hungarian law.

(3) In the cases described in Subsection (2) criminal proceedings are opened by order of the Prosecutor General.<sup>52</sup>

The Hungarian Criminal Code governs two separate kinds of sanctions: 1) penalties and 2) measures.

Penalties are: a) imprisonment; b) custodial arrest; c) community service work; d) fine; e) prohibition to exercise professional activity; f) driving ban; g) prohibition from residing in a particular area; h) ban from visiting sport events; i) expulsion.

(2) Deprivation of civil rights may be imposed as a form of additional penalty.

---

<sup>51</sup> Hungarian criminal code section (1) and (2)

<https://uj.jogtar.hu/#doc/db/62/id/A1200100.TV/ts/20220601/> 2022. 10. 12.

<sup>52</sup> Hungarian Criminal Code section 3 para (1)-(3)

(3) Subject to the exceptions set out in Subsections (5) and (6) hereof, the punishments may be imposed concurrently as well.<sup>53</sup>

Measures are: a) warning; b) conditional sentence; c) work performed in amends; d) probation with supervision; e) confiscation; f) confiscation of property; g) irreversibly rendering electronic information inaccessible; h) involuntary treatment in a mental institution; i) measures against legal persons imposed pursuant to the Act on Criminal Sanctions in Connection with the Criminal Liability of Legal Persons.

(2) Warning, conditional sentence and work performed in amends may be ordered independently, in place of a penalty.

(3) Probation with supervision may be imposed in addition to the penalty or measure. Probation with supervision may not be imposed in addition to expulsion.

(4) Confiscation of property and irreversibly rendering electronic information inaccessible may be ordered independently, or in addition to a penalty or measure.

The Canon Law states that the Church has the innate and proper right to coerce offending members of the Christian faithful with penal sanctions. The following are penal sanctions in the Church: a) medicinal penalties, or censures, which are listed in cann. 1331-1333; b) expiatory penalties mentioned in can. 1336. The law can establish other expiatory penalties which deprive a member of the Christian faithful of some spiritual or temporal good and which are consistent with the supernatural purpose of the Church. Penal remedies and penances are also used; the former especially to prevent delicts, the latter to substitute for or to increase a penalty.<sup>54</sup>

By the generic name of delictum there is in ecclesiastical law meant an external and morally sinful violation of a law to which is attached a canonical sanction or penalty, at least indeterminately. What is said concerning the violation of a law applies equally to the violation of precepts to which a penalty has been attached, unless the contrary is apparent from the circumstances. The nature of an offence is to be judged from the subject matter of the law. The greater or lesser culpability depends not only on the gravity of the law which is violated, but also on the degree of sinfulness of the action and the harm caused.<sup>55</sup>

In the Canon Law an excommunicated person is forbidden: a) to have any ministerial participation in celebrating the sacrifice of the Eucharist or any other ceremonies of worship whatsoever; b) to celebrate the sacraments or sacramentals and to receive the sacraments; c) to exercise any ecclesiastical offices, ministries, or functions whatsoever or to place acts of governance.

---

<sup>53</sup> Hungarian Criminal Code section 33 para (1)-(3)

<sup>54</sup> CIC, c. 1311-1312. [https://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/eng/documents/cic\\_lib6-cann1311-1363\\_en.html#BOOK\\_VI\\_](https://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/eng/documents/cic_lib6-cann1311-1363_en.html#BOOK_VI_) 2022. 10. 12.

<sup>55</sup> The new canon law: a commentary and summary of the new code of canon law  
<https://ia800900.us.archive.org/12/items/newcanonlaw00woywuoft/newcanonlaw00woywuoft.pdf>  
2022. 10. 12.

If the excommunication has been imposed or declared, the offender a) who wishes to act against the prescript of §1, n. 1 must be prevented from doing so, or the liturgical action must be stopped unless a grave cause precludes this; b) invalidly places acts of governance which are illicit according to the norm of §1, n. 3; c) is forbidden to benefit from privileges previously granted; d) cannot acquire validly a dignity, office, or other function in the Church; e) does not appropriate the benefits of a dignity, office, any function, or pension, which the offender has in the Church. The prohibitions mentioned in can. 1331, §1, nn. 1 and 2 bind an interdicted person. If the interdict has been imposed or declared, however, the prescript of can. 1331, §2, n. 1 must be observed. Suspension, which can affect only clerics, prohibits: a) either all or some acts of the power of orders; b) either all or some acts of the power of governance; c) the exercise of either all or some of the rights or functions attached to an office. A law or precept can establish that a suspended person cannot place acts of governance validly after a condemnatory or declaratory sentence.

A prohibition never affects: a) the offices or the power of governance which are not under the power of the superior who establishes the penalty; b) the right of residence which the offender may have by reason of office; c) the right to administer goods which may pertain to the office of the person suspended if the penalty is *laetae sententiae*.<sup>56</sup>

Expiatory penalties are: in addition to other penalties which the law may have established, the following are expiatory penalties which can affect an offender either perpetually, for a prescribed time, or for an indeterminate time: a) prohibition or an order concerning residence in a certain place or territory; b) privation of a power, office, function, right, privilege, faculty, favor, title, or insignia, even merely honorary; c) a prohibition against exercising those things listed under n. 2, or a prohibition against exercising them in a certain place or outside a certain place; these prohibitions are never under pain of nullity; d) a penal transfer to another office; e) dismissal from the clerical state. Only those expiatory penalties listed in §1, n. 3 can be *lae sententiae*.<sup>57</sup>

In Hungarian criminal law not everyone has to take criminal responsibility. The perpetrator may be totally or partially exempted from criminal responsibility, or an act may be fully or partly exempted from criminalization on the following grounds: a) being below the age of criminal responsibility; b) insanity; c) coercion and threat; d) mistake; e) justifiable defense; f) means of last resort; g) statutory authorization; h) other grounds defined by law.<sup>58</sup>

In the Canon Law the following are not subject to a penalty when they have violated a law or precept: a) a person who has not yet completed the sixteenth year of age; b) a person who without negligence was ignorant that he or she violated a law or precept; inadvertence and error are equivalent to ignorance; c) a person who

---

<sup>56</sup> CIC c.1331-1333.

<sup>57</sup> CIC c. 1336.

<sup>58</sup> Hungarian Criminal Code section 15



acted due to physical force or a chance occurrence which the person could not foresee or, if foreseen, avoid; d) a person who acted coerced by grave fear, even if only relatively grave, or due to necessity or grave inconvenience unless the act is intrinsically evil or tends to the harm of souls; e) a person who acted with due moderation against an unjust aggressor for the sake of legitimate self defense or defense of another; f) a person who lacked the use of reason, without prejudice to the precepts of cann. 1324, §1, n. 2 and 1325; g) a person who without negligence thought that one of the circumstances mentioned in nn. 4 or 5 was present.

The perpetrator of a violation is not exempt from a penalty, but the penalty established by law or precept must be tempered or a penance employed in its place if the delict was committed: a) by a person who had only the imperfect use of reason; b) by a person who lacked the use of reason because of drunkenness or another similar culpable disturbance of mind; d) from grave heat of passion which did not precede and hinder all deliberation of mind and consent of will and provided that the passion itself had not been stimulated or fostered voluntarily; e) by a minor who has completed the age of sixteen years; f) by a person who was coerced by grave fear, even if only relatively grave, or due to necessity or grave inconvenience if the delict is intrinsically evil or tends to the harm of souls; g) by a person who acted without due moderation against an unjust aggressor for the sake of legitimate self defense or defense of another; h) against someone who gravely and unjustly provokes the person; i) by a person who thought in culpable error that one of the circumstances mentioned in can. 1323, nn. 4 or 5 was present; j) by a person who without negligence did not know that a penalty was attached to a law or precept; k) by a person who acted without full imputability provided that the imputability was grave.<sup>59</sup>

Prescription extinguishes a criminal action after three years unless it concerns: a) delicts reserved to the Congregation for the Doctrine of the Faith; b) an action arising from the delicts mentioned in cann. 1394, 1395, 1397, and 1398, which have a prescription of five years; c) delicts which are not punished in the common law if particular law has established another period for prescription. Prescription runs from the day on which the delict was committed or, if the delict is continuous or habitual, from the day on which it ceased.<sup>60</sup>

Save where Subsections (2)-(3) apply, and unless otherwise provided for by the Act on the Exclusion of Statutes of Limitation for Certain Crimes, prosecution is barred upon the lapse of time equal to the maximum penalty prescribed, or after not less than five years. The limitation period for the criminal offenses defined in Chapter XXVII shall be twelve years. No statute of limitations applies: a) to the crimes defined in Chapters XIII and XIV, b) to crimes which carry a maximum sentence of life imprisonment, and c) to the crimes defined in Chapter XIX,

---

<sup>59</sup> CIC c. 1323-1324

<sup>60</sup> CIC c. 1362.

punishable by imprisonment of more than five years, if at the time when the crime was committed the victim is under the age of eighteen years.<sup>61</sup>

An ordinary is to take care to initiate a judicial or administrative process to impose or declare penalties only after he has ascertained that fraternal correction or rebuke or other means of pastoral solicitude cannot sufficiently repair the scandal, restore justice, reform the offender. Whenever just causes preclude a judicial process, a penalty can be imposed or declared by extrajudicial decree; penal remedies and penances, however, can be applied by decree in any case whatsoever. Perpetual penalties cannot be imposed or declared by decree, nor can penalties be so applied when the law or precept establishing them prohibits their application by decree. What a law or precept states about the imposition or declaration of a penalty by a judge in a trial must be applied to a superior who imposes or declares a penalty by extrajudicial decree unless it is otherwise evident or unless it concerns precepts which pertain only to procedural matters. If the law or precept gives the judge the power to apply or not apply a penalty, the judge can also temper the penalty or impose a penance in its place, according to his own conscience and prudence. Even if the law uses preceptive words, the judge can, according to his own conscience and prudence: a) defer the imposition of the penalty to a more opportune time if it is foreseen that greater evils will result from an offerly hasty punishment of the offender; b) abstain from imposing a penalty, impose a lighter penalty, or employ a penance if the offender has reformed and repaired the scandal or if the offender has been or, it is foreseen, will be punished sufficiently by civil authority; c) suspend the obligation of observing an expiatory penalty if it is the first offense of an offender who has lived a praiseworthy life and if the need to repair scandal is not pressing, but in such a way that if the offender commits an offense again within the time determined by the judge, the person is to pay the penalty due for each delict unless in the interim the time for the prescription of a penal action has elapsed for the first delict. Whenever the offender had only the imperfect use of reason or committed the delict from fear, necessity, the heat of passion, or mental disturbance from drunkenness or something similar, the judge can also abstain from imposing any penalty if he thinks that reform of the person can be better accomplished in another way. Whenever the offender has committed several delicts, it is left to the prudent decision of the judge to moderate the penalties within equitable limits if the sum of the *feren dae sententiae* penalties appears excessive. A censure cannot be imposed validly unless the offender has been warned at least once beforehand to withdraw from contumacy and has been given a suitable time for repentance. An offender who has truly repented of the delict and has also made suitable reparation for damages and scandal or at least has seriously promised to do so must be considered to have withdrawn from contumacy. When an accused is acquitted of an accusation or when no penalty is imposed, the ordinary can provide for the welfare of the

---

<sup>61</sup> Hungarian Criminal Code section 26 para (1)-(3)

person and for the public good through appropriate warnings and other means of pastoral solicitude or even through penal remedies if the matter warrants it. If a penalty is indeterminate and the law does not provide otherwise, the judge is not to impose graver penalties, especially censures, unless the seriousness of the case clearly demands it; he cannot, however, impose perpetual penalties. Unless it concerns dismissal from the clerical state, when penalties are imposed on a cleric, provision must always be made so that he does not lack those things necessary for his decent support.<sup>62</sup>

The aim of a punishment is to prevent - in the interest of the protection of society - the perpetrator or any other person from committing an act of crime. Punishment shall be imposed within the framework provided for in this Act, having in mind its intended objective, as consistent with the severity of the criminal offense, with the degree of culpability, the danger the perpetrator represents to society, and with other aggravating and mitigating circumstances. Where a sentence of imprisonment is delivered for a fixed term, the median of the prescribed scale of penalties shall be applicable. The median constitutes half of the sum of the lowest and highest penalties to be imposed. Where the upper limit of the sentence prescribed in the Special Part for any act of crime is to be increased according to this Act, the calculation specified in Subsection (2) shall be carried out in respect of such higher scale of penalties. If the court delivers a sentence of imprisonment, the length of imprisonment shall be determined without allowing for the opportunity of probation or parole.<sup>63</sup>

As it can be seen both of the territorial and personal scope of the Hungarian Criminal Code is much wider than the penal provisions of the Canon Law. As for the sanctions the Canon Law governs absolutely different kinds of sanctions than the Hungarian Criminal Code.

## 7. Conclusions

In my study I have compared certain aspects of Catholic Ecclesiastical Law (Canon Law) with Hungarian Civil and Criminal Law. The two legal traditions coincide or at least show strong similarities in many cases, yet there are also marked differences between the two.

In both legal systems there is a supreme legislative power which is the source of law and legislation. The source of legislative power in Canon Law is divine (i.e. God Himself), whereas in Hungarian Civil Law it is the democratically chosen members of Parliament, mandated by popular sovereignty, who have the supreme right and responsibility to create legislation.

A notable similarity between the two legal systems is that new legislation must in all cases be made public (promulgation) and retroactive legislation (i.e. ex post

---

<sup>62</sup> CIC c. 1341-1350

<sup>63</sup> Hungarian Criminal Code section 79, section 80 para (1)-(4)

facto law) is forbidden. There are further similarities when it comes to the legal treatment of natural persons in the two systems: under both Canon- and Civil Law a natural person must have reached a certain age to be able to make legal declarations and perform legal acts (i.e. to have legal capacity), and both systems recognize the inalienable right of individuals to be the subjects of legal rights and duties. Concerning legal declarations and actions—and their enactment, validity, and scope—the two legal traditions examined show significant correlation.

### **Bibliography:**

JOHN P. BEAL, JAMES A. CORIDEN, THOMAS J. GREEN: *New Commentary on the Code of Canon Law*. New York, Paulist Press, 2000

Fundamental Law of Hungary

Codex Iuris Canonici

Act CXXX of 2010 on law-making

Act V of 2013 on the new civil code

ERDŐ PÉTER: *Egyházjog*. Budapest: Szent István társulat, 2014,

Act CXXX of 2016 on the civil procedure rules

Hungarian criminal code

The new canon law: a commentary and summary of the new code of canon law

<https://ia800900.us.archive.org/12/items/newcanonlaw00woywuoft/newcanonlaw00woywuoft.pdf>



---

MARIA SKWARCAN\*

*The right to a clean, healthy and sustainable environment– references to Article 8 of the ECHR in the case law practice and its impact on the jurisprudence of Polish Courts*

**Abstract:** In recent years, there have been cases in Polish jurisprudence recognizing actions for the protection of personal interests such as privacy in relation to the right to enjoy uncontaminated natural environment. The aim of this paper is to demonstrate the impact of the well-established case law of the European Court of Human Rights in the area of environmental pollution on the contemporary case law of Polish courts. The article assesses potential of courts' reasoning based on Article 8 of ECHR in current, increasingly popular climate change and air quality litigation.

**Key words:** human rights, right to a clean environment, right to privacy, ECHR, climate change

**Absztrakt:** Az elmúlt években a lengyel joggyakorlatban megjelentek olyan esetek, amelyekben személyiségi jogokként, például a magánélet védelméhez való jog részeként ismerték el a szennyezetlen, tiszta természeti környezethez való jogot. E cikk célja, hogy bemutassa az Emberi Jogok Európai Bíróságának a környezetszennyezéssel összefüggő jogesetek területén kialakult joggyakorlatának hatását a lengyel bíróságok ítélkezési gyakorlatára. A cikk felméri, hogy a bíróságoknak milyen érvelés lehetőségei vannak a jelenleg egyre népszerűbb klímaváltozási és levegőtisztasági perekben az EJEE 8. cikke alapján.

**Kulcsszavak:** emberi jogok, tiszta környezethez való jog, magánülethez való jog, EJEE, klímaváltozás

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.197-210>

## 1. Interconnection between human rights and the environment

In recent years, there has been an increasingly urgent and compelling need to conceptualize legal position of the individual in relation to the natural environment. Advancing climate change that is empirically discernible as well as growing public expectations of living in a healthy, peaceful environment free from noise or air pollution have led to a growing societal interest in seeking protection for their rights and those of future generations through legal proceedings, often based on a human

---

\* Skwarcan, Maria, PhD candidate, Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw, Poland, ORCID number: 0000-0003-1924-0402, Supervisor: Dr hab. Elżbieta Karska, prof. UKSW).

rights' approach. As a result, it has become necessary to create such a system of legal protection of the environment that would make it possible to ensure effective protection of the relevant human living conditions. It seems that a certain turning point in this respect, in the sphere of the international human rights system, was the adoption of a resolution<sup>1</sup> by the UN Human Rights Council at its 48th session, in which the United Nations recognized the right to a clean, healthy and sustainable environment for the very first time. Although the resolution is a part of a long process of interaction between human rights and the environment, it is in fact the first step towards its universal consecration.

Prior to this event, despite the significant anchoring of environmental protection to human rights in recent decades through the recognition and guarantee of the right to the environment in numerous instruments of international law<sup>2</sup> and domestic laws of many states<sup>3</sup>, the sources, the scope and the very existence of the right were still disputed in the literature<sup>4</sup>. In particular, there was no consensus on the scope of such right, which involved the adoption of different adjectives to define what kind of environment is at stake. In international law, national legal orders, jurisprudence and doctrine different terms were resorted to specify the notion of the environment to which an individual has right to. The most frequently used terms are: "clean", "good", "healthy", "adequate", "satisfactory", "safe", "of a quality that permits a life of dignity"<sup>5</sup>. This inconsistency probably arising from lacking guarantees for the right in the universal system of human rights protection is an evidence of still ongoing process of legal institutionalization of environmental rights.

In contrast to universal instruments of international law, several regional conventions directly recognize the need to protect the right to the environment. However, this does not apply to Europe as the cradle of the concept of human rights and its Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), since its text does not contain any reference to the environment, in particular it does not explicitly guarantee the right to environment as such. This

---

<sup>1</sup> The text of the resolution is available here <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/289/50/PDF/G2128950.pdf?OpenElement> (date of download: 25/05/2022).

<sup>2</sup> In particular, regional human rights conventions such as the African Charter on Human and Peoples' Rights adopted on 27.06.1981 in Nairobi, 1520 U.N.T.S. 217 (1982); Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights "Protocol of San Salvador" adopted on 16 November 1999, A-52; Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) Regional Agreement on Access to Information, Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, adopted on 4.03.2018, LC/CNP10.9/5.

<sup>3</sup> The right to environment has been recognized inter alia in the constitution of Argentina, Brazil, Spain, Latvia, Lithuania, Slovakia and Norway. See STOCZKIEWICZ M., Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka, 326-328.

<sup>4</sup> STOCZKIEWICZ M., Prawo ochrony..., 309.

<sup>5</sup> KENIG-WITKOWSKA M.M., Prawo do środowiska w prawie międzynarodowym, PiP 2000/8, 27.

does not, nevertheless, mean that there are no effective guarantees for this right within the European system of human rights.

Despite numerous calls from the doctrine to shape an autonomous individual right to a healthy environment<sup>6</sup>, the European Court of Human Rights (ECtHR)<sup>7</sup>, as early as in 1991<sup>8</sup>, began to develop its own environmental jurisprudence on a case-by-case basis. As an effect, the ECtHR has built its case law in environmental matters over the last several decades based on the position that the enjoyment of certain rights protected by the Convention may be jeopardized by the existence of pollution. In the cases reviewed by the Strasbourg Court until 2005, the most frequently used standard in relation to the state of the environment was the right to a court (Article 6 of the Convention - 10 cases)<sup>9</sup>. As has become characteristic of recent case law, the Strasbourg Court has most frequently invoked Article 8 ECHR, which provides that everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

## 2. Inferring guarantees of clean, healthy and sustainable environment from the right to privacy

It would seem, at least at first sight, that the relationship between the right to a clean, healthy and sustainable environment and private life is very loose, even imperceptible. However, the content of the latter includes both the right to dispose of a certain physical space and the right to peaceful enjoyment of that space. Violations of the right to respect for private and family life are not limited to physical violations, such as entering a house without the consent of the host, but also include those such as noise, emissions, fumes or other forms of interference. As a result, serious environmental pollution may prevent the use of home, negatively affecting private and family life<sup>10</sup>. Such “protection par ricochet” makes it possible to

---

<sup>6</sup> See Parliamentary Assembly Recommendation 1431 (1999) "Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection" in which it recommends that the Committee of Ministers "instruct the appropriate bodies within the Council of Europe to examine the feasibility of: (...) b. drafting an amendment or an additional protocol to the European Convention on Human Rights concerning the right of individuals to a healthy and viable environment".

<sup>7</sup> Also referred to as the Strasbourg court.

<sup>8</sup> See *Fredin v. Sweden*, no. 12033/86, (judgment of 18 February 1991), § 48. The Court stated that it was not unaware of the ever-increasing concern of today's society to preserve the environment.

<sup>9</sup> Cit. from MACHIŃSKA H., *Prawa człowieka i środowisko*, In: MACHIŃSKA H. (ed.): *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, Warszawa 2009; 354.

<sup>10</sup> This reasoning has been set out by the Court in its decisions on a large scale, including in cases *Moreno Gómez v. Spain*, 2004 no. 4143/02, §53; *Luginbübl v. Switzerland*, 2006 no. 42756/02; *Watkuska v. Poland*, 2008 no 6817/04; *Apanasewicz v. Poland*, 2011 no. 6854/07, §93; *Flamenbaum and Others v. France*, 2012 no. 3675/04 and 23264/04, §133; *Kapa and Others v. Poland*, 2021, no. 75031/13 § 148.



circumvent the *ratione materiae* incompatibility of a request with the Convention, filling the text gaps by enlarging range of rights that we can qualify as “derived”<sup>11</sup>.

Such development of a rich case law in environmental matters was possible thanks to the application of the principle of effective interpretation, which leads the ECtHR to interpret the provisions of the Convention in a dynamic way. In answering new questions and analysing new legal problems, the Court is guided by the principle that the protected rights are not theoretical or illusory but practical and effective<sup>12</sup>.

In this regard the ECtHR applies an interpretation that is compatible with present-day conditions, as it finds the Convention a living instrument<sup>13</sup>. Such an approach must take into account the overall context in which the individual operates, and in this respect the quality of the environment surrounding the individual often comes to the fore.

This was precisely the reasoning of the Court in its landmark decision of 9 December 1994, in *Lopez Ostra v. Spain* case, in which found a violation of Article 8 of the Convention in relation to the environmental pollution. The court held that environmental pollution from a waste treatment plant adversely affected the health of the applicant and her family. At the same time it stated that "severe environmental pollution may affect individuals' well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely, without, however, seriously endangering their health"<sup>14</sup>. Thus, the Court emphasized that a sufficient basis in environmental pollution cases is the demonstration of a violation of the right to privacy, without the need for additional evidence for a violation of Article 2 of the Convention (right to life).

In subsequent judgments, the ECtHR has developed its line of jurisprudence, pointing to the elements of applications that are crucial to recognize a violation of Article 8. As an example, in *Fadeyeva v. Russia* case the Strasbourg Court indicated that of primary importance is to assess "whether the State could reasonably be expected to act so as to prevent or put an end to the alleged infringement of the applicant's rights"<sup>15</sup>. In this case, the Court also concluded that the State's responsibility in environmental cases may arise from a non-success in regulation of private sector<sup>16</sup>. Thus, the case must be examined in terms of the positive obligation of the State to take reasonable and appropriate measures to safeguard the applicant's

---

<sup>11</sup> GRAZIUŠO E.: The right to respect of private life and the protection of the environment, 2022, available here: <https://www.iusinitinere.it/the-right-to-respect-of-private-life-and-the-protection-of-the-environment-42069> (date of download: 20/05/2022).

<sup>12</sup> LETSAS G.S.: Strasbourg's Interpretative Ethic: Lessons for the International Law, *European Journal of International Law*, 2010/3, 527.

<sup>13</sup> *Tyrrer v. United Kingdom*, no. 5856/72, (Judgment of 25 April 1978).

<sup>14</sup> *López Ostra v. Spain*, no. 16798/90 (judgment of 9 December 1994), § 51.

<sup>15</sup> *Fadeyeva v. Russia*, no. 55723/00, (judgment of 9 June 2005), §89.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

rights under Article 8(1) of the Convention. It is therefore of cardinal importance that the interference can be attributed to the State and, where such interference is by third parties, that the State can be charged with neglect of duty. Key in this context is the Court's understanding of the "state's positive obligations". In case *di Sarno v Italy* the Court indicated that "States have an obligation to set in place regulations geared to the special features of the activity in question, particularly with regard to the level of risk potentially involved. They must govern the licensing, setting-up, operation, security and supervision of the activity"<sup>17</sup>. In *Giacomelli v. Italy*, the Court added that although Article 8 does not contain explicit procedural requirements, the decision-making process must be fair and ensure due respect for the interests of the individual protected by that provision<sup>18</sup>.

Returning to the judgment in the *Fadayeva v. Russia* case one further significant element, mentioned by ECtHR, should be noted. Not every interference with the right to privacy caused by environmental pollution must be regarded as inappropriate and disproportionate<sup>19</sup>. Such situation is when the detriment is negligible in comparison to the environmental hazards inherent to life in every modern city. The adverse effects of environmental pollution must attain a certain minimum level if they are to fall within the scope of Article 8. The assessment of that minimum is relative and depends on all the circumstances of the case, such as the intensity, duration of the nuisance, and its physical or mental effects as well as the general context of the environment.

Although the key judgments (in terms of their path-breaking character) concerning environmental harm in which the Court found a violation of Article 8 of the Convention, were made at the turn of the 20th and 21st centuries, the process of crystallization of the Strasbourg Court's line of jurisprudence in such cases is continuously ongoing. It is worth noting, for example, the judgment handed down in 2019 in the case *Cordella et al. v. Italy*<sup>20</sup>. 180 citizens from Taranto and its surroundings lodged complaints before the Court with regard to Ilva steel plant's toxic emissions that allegedly damaged their health and the environment, in violation of their rights guaranteed in art. 2 and 8 of ECHR. With regard to the application of Art. 8 ECHR, the judgment has not been controversial or marked a breakthrough. The ECtHR has consistently upheld its case-law on the State's margin of appreciation to adopt adequate measures to protect citizens' right and prevent future infringements of their right to respect for private and family life<sup>21</sup>. Nonetheless, the judgment brought about a subtle change with a potential impact

---

<sup>17</sup> *Di Sarno v. Italy*, no. 30765/08, (judgment of 10 January 2012), § 106.

<sup>18</sup> *Giacomelli v. Italy*, no. 59909/00, (judgment of 2 November 2006), § 82.

<sup>19</sup> *Fadayeva v. Russia* – § 69.

<sup>20</sup> *Cordella et al. v. Italy*, no. 54414/13 and 54624/15, (judgment of 24 January 2019).

<sup>21</sup> LONGO A.: *Cordella et al. v. Italy: Industrial Emissions and Italian Omissions Under Scrutiny*, *European Papers*, 2019/1, 341.

on the future of environmental case law. Namely, it was the first time that the Court has given such a prominent role to scientific reports - not only in the procedural sphere of assessing the admissibility of a case, but also in the substantive assessment of the facts, specifically the establishment of a causal link between toxic emissions from the steel plant and harm to the applicants' rights. Consequently, the judgment may significantly increase the weight of scientific and technical evidence in future proceedings before the Court, which is of particular interest in the perspective of increasingly popular climate change litigation. It is worth pointing out in passing that climate change cases provide a gateway to the next phase in the development of the Strasbourg Court's case law. While the ECtHR has issued dozens of decisions clarifying how State obligations under ECHR relate to environmental matters,, it has never ruled on the implications of climate change for the enjoyment of the rights enshrined in the Convention. This should change soon, as applications of this nature have already been brought before the ECtHR – in 2020 six Portuguese children and young adults issued an application against all of the European Union's states as well as the United Kingdom, Switzerland, Norway, Russia, Turkey and Ukraine in respect of the profound, ongoing, and worsening impact that climate change is having upon them<sup>22</sup>, and one year later six young climate activists, together with Greenpeace Nordic and Young Friends of the Earth Norway accused Norway in a similar case, alleging that continued oil exploration is in breach of their fundamental human rights, *inter alia* the right to private and family life<sup>23</sup>. Climate change cases generate multiple new legal problems, but the fundamental question facing the court would be whether individual States can be held accountable for the effects of the global problem that is a climate change. The resolution of this matter will be an important signal for the future to which extent the environmental rights are indirectly guaranteed by the ECHR.

### 3. Limitations in applying the legal basis of Article 8 ECHR

Despite the usefulness of the art. 8 in environmental cases it must be kept in mind that Article 8 of ECHR is not an instrument for the protection of the environment as such. The Court made this clear in its decision in *Kyrtatos v. Greece* case, stating that no article of the Convention, including Article 8, is intended to provide general protection of the environment as such<sup>24</sup>. The court took also the view that it prefers to refrain from correcting national environmental policy or substitute national

---

<sup>22</sup> *Duarte Agostinho et al. v. Portugal* and 32 other States, application no. 39371/20, see: [https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-13055\\_\(date of download 1/05/2022\)](https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-13055_(date%20of%20download%201/05/2022)).

<sup>23</sup> *Greenpeace Nordic et al. v. Norway*, application no. 34068/21, see: [https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-214943](https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-214943_(date%20of%20download%201/05/2022)) (date of download 1/05/2022).

<sup>24</sup> *Kyrtatos v. Greece*, no. 41666/98, (judgment of 22 May 2003), § 52.

authorities in making decision as to what policy in this socially and technically difficult sphere can best be pursued. The States should enjoy the margin of appreciation in the choice of the concrete means they use to fulfil their positive obligations under Article 8 of the Convention<sup>25</sup>.

As a consequence, the principal limitation of the ECtHR case law based on art. 8 is the indirect nature of the rights' protection related to the environment since it is not sufficient to show only a mere general deterioration of the environment resulting from specific breaches of environmental protection, but in each case a connection between the pollution in question and the private sphere of the person concerned must be demonstrated. Such state of affairs is closely related to the anthropocentric character of the Convention and the rights guaranteed therein, which amounts, in effect, to an exclusive examination by the Court of the environmental impact on the individual and his/her rights, while ignoring the inherent link between the interests of the individual and the collective interests of communities in having a healthy environment<sup>26</sup>.

This, in turn, creates a further limitation on the effective attribution of victim status to the whole society or groups of people as well as, or even in particular, to future generations. As already mentioned in previous section, one of the requirements for successfully invoking Article 8 of the Convention in connection with harm resulting from environmental pollution is that an applicant must demonstrate that he was "personally affected by an alleged violation of a Convention right"<sup>27</sup>. This individualistic approach precludes *actio popularis*, i.e. action brought by a third party in the interest of the public as a whole. This, coupled with the nature of environmental issues, which are characterized, inter alia, by the fact that all environmental degradation has spread-out effect, affecting the whole community living in specific area, not infrequently bearing the hallmarks of irreversible, worsening changes, which thus become as much, if not more, of a threat to children and future generations, leads to the conclusion that the inability to bring an *actio popularis* is an enormous constraint. Ultimately, the ECtHR's case law is only reactive and not, as it should be, preventive action<sup>28</sup>. The human rights-based approach, including the tools at the Court's disposal, fails because it seeks to remedy injuries caused by violations of particular rights, but does not treat the source of the violation itself. As a result, damages awarded by the ECtHR in such cases are often inadequate, as the primary mode of redress should be restoration of the *status quo* prior to the violations.

---

<sup>25</sup> *di Sarno v. Italy*, § 110.

<sup>26</sup> GRANT E.: International Human Rights Courts and Environmental Human Rights: Re-Imagining Adjudicative Paradigms, *Journal of Human Rights and the Environment*, 2015/2, 159.

<sup>27</sup> *Karner v Austria*, no. 40016/98, (judgment of 24 July 2003), § 25.

<sup>28</sup> ALBERS J.H.: Human Rights and Climate Change Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations, *Security and human rights*, 2017/28, 120.

#### 4. Impact of ECtHR case law based on art. 8 ECHR on Polish jurisprudence (recent cases)

Polish law - both as regards the Constitution of the Republic of Poland and statutory sources of Polish environmental law, similarly as the European Convention on Human Rights - does not provide for a subjective right to the environment. Of course, this does not mean that the environment is ignored by Polish legal system. The Constitution of the Republic of Poland itself refers directly to the environment and its protection in 5 different provisions<sup>29</sup>. Nevertheless, there is no provision which would be the basis for claims arising from the individual's right to the environment. The need of singling out such a subjective right has been a constant subject of discussion in doctrine. Without analyzing the ongoing disputes in this matter, it should be noted that there is a certain trend of more and more frequent references in Polish court proceedings to the case-law of the Strasbourg Court in the field of violations of individual rights related to environmental pollution, in particular the reference to the ECtHR's interpretation of Article 8 of the European Convention on Human Rights. This is well illustrated by recent rulings held by Polish courts on the protection of the right to clean air, i.e. the right to enjoy an environment uncontaminated by smog, which is extremely important also due to the scale of the problem, as the air in Poland is one of the most polluted in the European Union<sup>30</sup>.

In its judgment of 24.01.2019<sup>31</sup>, the District Court for Warsaw-Srodmiescie in Warsaw ruled that plaintiff's personal interests had been violated as a result of air

---

<sup>29</sup> Article 5 of the Polish Constitution states that the Republic of Poland protects the independence and inviolability of its territory, assures freedom and the rights of man and the citizen and the security of citizens, protects the national heritage and ensures environmental protection, guided by the principle of sustainable development. Environment is also mentioned in art. 31 paragraph 3, which states that the use of constitutional freedoms and rights can be restricted under several conditions, inter alia only if they are necessary in a democratic state for its security or public order, or for the protection of the environment, public health and morals, or freedom and rights of other people. Then, Article 68 provides that public authorities are obliged to fight against epidemics and to prevent the negative effects of environmental degradation on health. Art. 74 obliges public authorities to pursue policies that ensure ecological safety for modern and future generations. According to article 86, everyone is obliged to care for the condition of the environment and is responsible for the deterioration caused by him. The law determines the principles of this liability.

<sup>30</sup> DOKTÓR-BINDAS K., Prawo do czystego powietrza, *Przegląd Konstytucyjny*, 2020/4, 95.

See European Environment Agency, Air quality in Europe — 2020 Report, No 09/2020, available here: <https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report> (date of download: 27/05/2022); The report found that the concentration of both PM10 and PM2.5 – two types of harmful airborne particulate matter – was higher in Poland than in any other EU country. See also Supreme Audit Office Report from 2018, Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami, P/17/078, available here: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/17/078/> (date of download: 12/05/2022).

<sup>31</sup> Judgment of the District Court for Warsaw-Śródmieście, 24 January 2019, case no. VI C 1043/18.

pollution and the State's liability in connection with this violation. This case was brought in 2018 by a noted Polish actress against the State Treasury - Ministry of the Environment and the municipal government of Warsaw for the ineffective and delayed fight against smog leading to the persistent harmful state of air. The plaintiff, who has lived in Warsaw for over thirty years and worked throughout the country, pointed out that, as a result, she cannot pursue her passions and interests (cycling, Nordic walking), often experiencing psychological and emotional discomfort. The state and municipal inaction in combating smog has led to the infringement of the plaintiff's following personal interests: the right to enjoy the values of an uncontaminated natural environment, the right to respect of private life, the right to liberty and respect for the place of residence. The District Court agreed with the plaintiff's position and stated that in its opinion "such personal interests certainly include the right to enjoy the qualities of an unpolluted natural environment invoked by the claimant in these proceedings. The Court does not share the respondent's position on the non-existence of such a personal interest." Moreover, the court went on to link the issue of personal interests set out in Article 23 of the Polish Civil Code with the right to respect for the home and the right to privacy guaranteed in Article 8 of the ECHR. "The court here fully shares the case law of the European Court of Human Rights, cited by the claimant, concerning primarily the violation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, from which it follows that severe environmental pollution constitutes a violation of the right to respect for the home and the right to privacy in connection with the failure of public authorities to take preventive measures. In the Court's view, there is no doubt that the state of air pollution, which has persisted for years, has adversely affected the plaintiff's quality of life (...)" Eventually, the court upheld the claim in its entirety, ordering the State Treasury to pay the sum of 5000 PLN for the social purpose indicated in the claim. The judgment of the court of first instance was appealed by the State Treasury. On 10 September 2021, a final judgment was issued by the Regional Court in Warsaw, which dismissed the appeal, holding that the Polish State was liable for poor air quality by virtue of its legal obligations in this respect. According to the court, the State, by its omission, violated the plaintiff's personal interests, including her right to privacy.

A positive, from the plaintiff's perspective, outcome was also reached on 1 October 2019 in the case ref. no. II C 661/19. The District Court for the capital city of Warsaw in Warsaw pronounced the payment of compensation for the infringement of personal interests in the form of the right to enjoy the qualities of an uncontaminated natural environment, the right to respect of private life and place of residence. Here again, the plaintiffs linked the violation of their right to private life and home to the right to live in healthy and clean environment.

A case brought before the Regional Court in Gliwice ended with a similar result. In its judgment of 9 December 2021<sup>32</sup> the court upheld the rationale of an environmental activist who, despite a negative judgment for him in a lower instance, was finally awarded PLN 30,000 thousand in compensation by the State Treasury for infringement of personal interests in connection with poor air quality. The court battle for clean air took as long as 6 years, as the claim was filed in 2015. The Regional Court in Gliwice decided that the negligence of the State Treasury in ensuring good air quality led to the violation of the plaintiff's personal interests, such as health, freedom and respect for home.

What should be noted in the context of the two second instance judgments mentioned above is that the courts found the plaintiffs' allegations to be well-founded, in particular, in both cases, they found that plaintiffs' privacy and home had been violated as a result of the state's inaction in providing clean air. This is of crucial relevance, as both decisions were issued after the long-awaited Polish Supreme Court resolution (Case No. III CZP 27/20)<sup>33</sup> in which the court has ruled on the question whether the value of the enjoyment of clean air may constitute a personal interest and thus may be protected by means of civil law measures<sup>34</sup>.

The Polish Civil Code provides in Article 23 that the personal interests of a human being, in particular health, freedom, dignity, freedom of conscience, name or pseudonym, image, privacy of correspondence, inviolability of home, and scientific, artistic, inventive or improvement achievements are protected by civil law, independently of protection under other regulations. However, the catalogue of personal interests is open. The answer to the question was therefore fundamental, since the recognition of such value as a personal interest would entail a significant change of the perception of environmental protection in Polish law as merely the subject of regulation of programmatic norms and would finally link the positive obligations of the state in this field with a correlated subjective right of the individual. Moreover, the natural consequence of such recognition would be to provide individuals with a broader catalogue of remedies – in case of threatening (or infringement) of the right to live in clean environment enabling one to breathe in atmospheric air which meets the quality standards, one could resort to claim for injunctive relief provided for in Article 24 of the Polish Civil Code, which aims to put an end to violations and to eliminate their consequences.

---

<sup>32</sup> Case ref. III Ca 1548/18.

<sup>33</sup> The resolution of the Supreme Court of 28 May 2021, Case No. III CZP 27/20, LEX no. 3180102.

<sup>34</sup> RADECKA E., Is the Right to Live in an Environment with Clean Air a Personal Interest? Selected Issues, *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*, T. 68, 2022, no. 1, 112; The precise wording of the legal question was as follows: "Does the right to live in a clean environment enabling one to breathe in atmospheric air which meets the quality standards set out in generally binding legislation, in places where a person stays for a sustained period of time, in particular in his or her place of residence, constitute a personal interest subject to protection under Article 23 of the Civil Code, in conjunction with Articles 24 and 448 of the Civil Code?"

It would seem that a positive answer to the presented legal issue would open a new chapter in the development of guarantees and rights related to the protection of the environment in the Polish legal system. And although ultimately the Supreme Court expressed a negative stance, i.e. held that the right to live in a clean environment uncontaminated by air pollution cannot constitute a personal interest, as it is a common good, the care of which is the duty of every member of society, just as it is the duty of the State, as an organised community and its authorities, it did not close an indirect way of benefiting from legal protection in the situation of violations or threats resulting from environmental pollution. Namely, in a resolution adopted by a panel of three judges, the Supreme Court stated that “subject to protection as a personal interest are health, freedom, and privacy, the infringement of (or threat to) which can lead to the violation of air-quality standards specified in the legal regulations”. It has thus adopted (in a certain simplification) a logic similar to that of the European Court of Human Rights, which has consistently taken the view that the Convention does not provide general protection of the environment as such<sup>35</sup>, but at the same time contains provisions that allow for constant development of the case law in environmental matters on account of the fact that the exercise of certain Convention rights, in particular right to life (Article 2) and right to respect for private and family life (Article 8) may be violated due to environmental risks and environmental harm.

A similar scenario is possible in the case of Polish law and jurisprudence of Polish courts. Indeed, the civil action may still be available and effective as long as the plaintiffs prove the infringement of their personal interests such as privacy or health resulting from the inability to enjoy life in a clean environment. The best illustration for such a scenario are the above-cited judgments of the Regional Courts in Warsaw and Gliwice, which upheld the resolution of the Supreme Court and at the same time granted protection to plaintiffs alleging infringement of their rights to respect private life and health in connection with the State's failure to act in the area of environmental protection.

Of course, the analogy between the ECtHR practice and the jurisprudence of Polish courts in civil cases mentioned above is not necessarily perfect. Personal interests protected by Article 23 of the Polish Civil Code are not the same as the human rights guaranteed by the Convention. The Supreme Court also points this out in its resolution of 28 May 2021, emphasizing that many of human rights are secured at the appropriate level of protection of personal interests. This concerns, inter alia, the right to respect for private and family life, home and correspondence.

The emerging jurisprudence of Polish courts and the established case law of the European Court of Human Rights demonstrate how the judiciary can function as a tool in filling the gaps in legislation, responding to the challenges of our time and

---

<sup>35</sup> *Kyrtatos vs Greece*, § 52.



societal expectations<sup>36</sup>. These examples confirm that the guarantees related to the right to privacy, although indirect, can also cover environmental cases. Furthermore, they bring to light the continued vigorous inter-jurisdictional dialogue, at the level of the ECtHR and European national courts, as well as potential success for further public interest litigations, and the possibilities for standing for future generations, in particular in climate change cases.

## **5. Including in a legal text the right to a clean, healthy and sustainable environment - necessity or superfluity?**

It is clear that the existing text of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms contains significant gaps in recognition of the interconnection between human rights and the environment. Simply put, it does not recognize the right to a clean, healthy and sustainable environment as a human right. A similar state of affairs applies to the Polish legal framework. As a result, the legislative shortcomings are remedied using the interpretive strategy of the courts. They apply existing human rights to environmental issues, and environmentally-sensitive strategies to recognized human rights norms and jurisprudence<sup>37</sup>. From the point of view of the relevance of the ECHR for the legal protection of the environment, an explicit, substantive human right to a clean, healthy and sustainable environment would probably help but is not of any prejudicial importance. As long as the broad understanding of the States' positive obligations to protect health and in particular privacy, family life and home is sufficient to deal with environmental degradation and its spread-out effect on communities and societies, the explicit literal recognition of the right does not seem necessary. Further development of the jurisprudence of the European Court of Human Rights and national courts on such matters is crucial in this regard. The climate change cases are of particular importance, in the first instance to see the linkage between the individual and the collective interests of society as well as to address the intergenerational nature of such cases.

---

<sup>36</sup> There are definitely more similar examples of highly relevant judicial activism in environmental matters - examples worth mentioning include the recent precedent-setting decisions of national European courts, i.e. *Urgenda v State of the Netherlands*, Court of The Hague, 24 June 2015 and *Friends of the Irish Environment v Government of Ireland*, Irish Supreme Court, 31 July 2020.

<sup>37</sup> ALBERS J.H.: op.cit. 120.

## Bibliography

ALBERS J.H., Human Rights and Climate Change Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations, *Security and human rights*, 2017; pp. 113–144;

DOKTÓR-BINDAS K., Prawo do czystego powietrza, *Przegląd Konstytucyjny*, No. 4, 2020; pp. 95–127;

GRANT E., International Human Rights Courts and Environmental Human Rights: Re-Imagining Adjudicative Paradigms, *Journal of Human Rights and the Environment*, 2015/2, pp. 156-176;

GRAZIUSO E., The right to respect of private life and the protection of the environment, 2022, <https://www.iusinitinere.it/the-right-to-respect-of-private-life-and-the-protection-of-the-environment-42069>;

KENIG-WITKOWSKA M.M., Prawo do środowiska w prawie międzynarodowym, *PiP* 2000/8, pp. 26-42;

LETSAS G.S., Strasbourg's Interpretative Ethic: Lessons for the International Law, *European Journal of International Law*, 2010/3, pp. 509–541;

MACHIŃSKA H., Prawa człowieka i środowisko, In: MACHIŃSKA H. (ed.): *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, Warszawa 2009, pp. 335-345;

RADECKA E., Is the Right to Live in an Environment with Clean Air a Personal Interest? Selected Issues, *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*, T., 2022/1., pp. 107-114.

STOCZKIEWICZ M., *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Warszawa 2021.

Apanasewicz v. Poland, no. 6854/07 judgment of 3 May 2011;

Di Sarno v. Italy, no. 30765/08, judgment of 10 January 2012;

Fadeyeva v. Russia, no. 55723/00, judgment of 9 June 2005;

Flamenbaum and Others v. France, 2012 no. 3675/04 and 23264/04 judgment of 13 December 2012;

Fredin v. Sweden, no. 12033/86, (judgment of 18 February 1991

Giacomelli v. Italy, no. 59909/00, judgment of 2 November 2006;

Judgment of the District Court for Warsaw-Śródmieście, 24 January 2019, case no. VI C 1043/18;

Judgment of the Regional Court in Gliwice, 9 December 2021, case no. III Ca 1548/18;

Kapa and Others v. Poland, no. 75031/13 judgment of 14 October 2021;

Karner *v. Austria*, no. 40016/98, judgment of 24 July 2003;  
Kyrtatos *v. Greece*, no. 41666/98, judgment of 22 May 2003;  
López Ostra *v. Spain*, no. 16798/90, judgment of 9 December 1994;  
Luginbühl *v. Switzerland*, no. 42756/02 judgment of 17 January 2006;  
Moreno Gómez *v. Spain*, no. 4143/02, judgment of 16 November 2004;  
Resolution of the Supreme Court of 28 May 2021, Case No. III CZP 27/20, LEX  
no. 3180102  
Tyrer *v. United Kingdom*, no. 5856/72, judgment of 25 April 1978;  
Walkuska *v. Poland*, no 6817/04 judgment of 29 April 2008.

Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights “Protocol of San Salvador” adopted on 16 November 1999, A-52;

African Charter on Human and Peoples' Rights adopted on 27.06.1981 in Nairobi, 1520 U.N.T.S. 217 (1982);

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) Regional Agreement on Access to Information, Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, adopted on 4.03.2018, LC/CNP10.9/5;

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14, adopted 4 November 1950, entered into force 3 September 1953, ets No 5,

European Environment Agency, Air quality in Europe — 2020 Report, No 09/2020, <https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report> (date of download: 27/05/2022);

Parliamentary Assembly Recommendation 1431 (1999) "Future action to be taken by the Council of Europe in the field of environment protection" adopted on 5 October 1999, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8756&lang=EN> (date of download: 5/06/2022);

Resolution on the human right to a clean, healthy and sustainable environment, A/HRC/RES/48/13, 48th session of the Human Rights Council, adopted on 8 October 2021 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/289/50/PDF/G2128950.pdf?OpenElement> (date of download: 25/05/2022);

Supreme Audit Office Report from 2018, Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami, P/17/078, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/17/078/> (date of download: 12/05/2022).

IBOLYA STEFÁN\*\*

## Possible Regulatory Solutions for Intelligent Cars in light of EU Documents \*

**Abstract:** This paper aims to examine legal issues involving intelligent cars. First, it is essential to define and distinguish the so-called ‘intelligent cars’ and ‘self-driving cars’ in light of the categorization recommended by the Society of Automotive Engineers. To describe the regulatory framework of the technology both on the international and domestic level. In addition, we analyse the provisions of highly dangerous activity in the Hungarian Civil Code and compare it to the European Parliament’s Resolution on the Civil Liability of Artificial Intelligence, which is important regarding our topic as the liability issues of intelligent cars are not regulated in other EU legal sources. Furthermore, we also examine the essential rules of liability insurance, which significance is growing due to the new risk factors arising from technological development.

**Keywords:** intelligent cars, artificial intelligence, civil liability, liability insurance, Hungarian Civil Code, SAE

**Absztrakt:** Jelen tanulmány az intelligens gépjárművekkel kapcsolatos jogi kérdéseket vizsgálja. Először is elengedhetetlen az ún. ‘intelligens gépjárművek’ és az ‘önvezető autók’ fogalmának meghatározása, s azok közötti különbségtétel a Society of Automotive Engineers által megfogalmazott javaslat alapján, valamint a technológia szabályozási kereteinek ismertetése mind nemzetközi, mind hazai szinten. Emellett elemezzük a magyar Polgári Törvénykönyv fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség vonatkozó rendelkezéseit és összevetjük azt az Európai Parlament ‘A mesterséges intelligencia polgári jogi felelősségi rendszere’ elnevezésű állásfoglalásával, ami témánk szempontjából kiemelkedően fontos, hiszen az intelligens autók felelősségi kérdései más uniós jogforrásokban nem szabályozottak. Továbbá megvizsgáljuk a felelősségbiztosítás alapvető szabályait is, melynek jelentősége egyre növekszik a technológiai fejlődés okán előálló új kockázati tényezők miatt.

**Kulcsszavak:** intelligens gépjárművek, mesterséges intelligencia, polgári jogi felelősség, felelősségbiztosítás, Polgári Törvénykönyv, SAE

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.211-230>

---

\*\* Third-year PhD student, University of Miskolc, Faculty of Law, Department of Civil Law, e-mail: stefan.ibolya@uni-miskolc.hu; Supervisor: Réka Pusztahelyi PhD, Associate Professor.

\* “Supported by the ÚNKP-21-3 New National Excellence Program of the Ministry for Innovation and Technology from the source of the National Research, Development and Innovation Fund.”

## 1. Background of ‘intelligent’ and ‘self-driving cars’

### 1.1. Regulatory framework

As new technologies are appearing – e.g. artificial intelligence, and intelligent cars – , their regulation becoming more and more important.<sup>1</sup> Recognising this problem, many resolutions, opinions, agreements and other documents were issued in recent years.

As regards the international level, it is important to mention the ‘*Convention on Road Traffic*’ (Vienna, 8 November 1968) (hereinafter referred to as ‘Vienna Convention’). The ‘*Vienna Convention*’ lays down the requirements on road traffic, such as road signs, and drivers among many others. According to the main provisions, a driver is required for any moving vehicle or combination of vehicles, furthermore physical and mental ability and a fit physical and mental condition to drive are also necessary, because he/she may be able to operate the car at all times.<sup>2</sup> Reacting to intelligent technologies in road traffic, amendment of Articles 1 and 34 bis of 14 January 2021 – has entered into force on 14 July 2022 – define automated driving and establish criteria for the operation.<sup>3</sup>

The European Union<sup>4</sup> also started to study the case of intelligent/self-driving cars and developed various strategies to tackle the problem of regulating these new technologies. The ‘*Amsterdam Declaration*’, adopted by the European Transport Ministers on 14 April 2016, foresees cooperation on connected and automated driving, the establishment of a single European framework, and the assurance of privacy and data protection, security and public awareness.<sup>5</sup> As a response, the

---

<sup>1</sup> Cf. MENYHÁRD A.: The Impacts of Technological Revolution on the Role of the State. In: BELOV, M. (ed.) *The IT Revolution and its Impact on State, Constitutionalism and Public Law*. Oxford: Hart Publishing, 2021, 55-70.; KESERŰ B. A.: *A 21. századi technológiai változások hatása a jogalkotásra – Képes-e lépést tartani a jog változó világgal?* Budapest: Dialóg Campus, 2020.

<sup>2</sup> Vienna Convention on Road Traffic of 1968, Article 8.

<sup>3</sup> “The requirement that every moving vehicle or combination of vehicles shall have a driver is deemed to be satisfied while the vehicle is using an automated driving system which complies with: (a) domestic technical regulations, and any applicable international legal instrument, concerning wheeled vehicles, equipment and parts which can be fitted and/or be used on wheeled vehicles, and (b) domestic legislation governing operation. The effect of this Article is limited to the territory of the Contracting Party where the relevant domestic technical regulations and legislation governing operation apply.” Vienna Convention on Road Traffic of 1968, Article 34 bis.

<sup>4</sup> For the detailed analysis of the regulatory framework of the novelties Cf. FAZEKAS J.: Az autonóm mobilitás stratégiai és szabályozási keretei az Európai Unióban. In: LÉVAYNÉ FAZEKAS J. – KECSKÉS G. (eds.) *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2020, 221–254.; JUHÁSZ Á.: Towards a European Regulation of Autonomous Vehicles – EU Perspectives and the German Model. *European Integration Studies*, 2018/1, 47–57.

<sup>5</sup> Declaration of Amsterdam on Cooperation in the Field of Connected and Automated Driving. (14–15 April 2016)

European Commission published the ‘*Communication on a European strategy for cooperative intelligent transport systems*’ on 30 November 2016, which highlights the most critical issues, such as cyber-security, data protection and interoperability.<sup>6</sup>

The ‘*European Strategy for Cooperative Intelligent Transport Systems*’, published on 13 March 2018, calls attention to the importance of liability rules for the use of different types of interconnected vehicles among others, according to the document, this legislation should be EU-wide and also cross-border.<sup>7</sup> As a result, later that year the Commission published the ‘*Communication On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future*’. It shall also be noted that the document emphasizes the significance of civil liability issues e.g. product liability or insurance.<sup>8</sup>

Considering liability, a few documents should be noted, that examine the civil liability of artificial Intelligence – in general – which are important for our topic, especially since there is no particular regulation on intelligent cars. *Liability for emerging digital technologies*<sup>9</sup> outlined two possible compensation schemes for damages caused by the use of innovative technologies: fault-based and risk-based liability.<sup>9</sup> This document was followed by *Liability for Artificial Intelligence and other emerging digital technologies*<sup>10</sup> in 2019, which identified several areas that are challenged by the novelty, such as damage causation, fault, or product liability.<sup>10</sup>

The ‘*Resolution on Civil Liability Regime for Artificial Intelligence*’,<sup>11</sup> stresses a sector-specific regulation of the technology but also considers the development of a coherent EU legal framework essential to protect EU standards, European values

---

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ba7ab6e2a0e14e39baa77f5b76f59d14/2016-04-08-declaration-of-amsterdam---final1400661.pdf> (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>6</sup> European Commission – *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European strategy on Cooperative Intelligent Transport Systems, a milestone towards cooperative, connected and automated mobility*. (COM(2016) 766 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0766&from=EN> (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>7</sup> European Parliament – *A European strategy on Cooperative Intelligent Transport Systems*. (P8\_TA(2018)0063) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0063\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0063_EN.pdf) (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>8</sup> European Parliament – *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future*. (COM(2018) 283 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0283&from=EN> (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>9</sup> European Commission – *Liability for emerging digital technologies (Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Artificial intelligence for Europe)*. (SWD(2018) 137 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0137&from=en> (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>10</sup> European Commission – *Liability for artificial intelligence and other emerging digital technologies*. Publications Office. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1c5e30bc-1197-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-en> (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>11</sup> Hereinafter referred to as ‘Liability Resolution’.

and citizens' rights. It also highlights that the current liability rules should be maintained and reviewed in a technology-specific way.<sup>12</sup>

It is worth mentioning the *'Proposal for Artificial Intelligence Act'*. The document follows the risk-based approach; it differentiates unacceptable (e.g. "contravening the Union values"); high-risk (e.g. used for biometric identification; education or law enforcement); limited-risk (e.g. chatbots) and minimal-risk (e.g. spam filter) artificial intelligence systems. According to Annex III, the systems intended to be used as safety components in the management and operation of road traffic and the supply of water, gas, heating and electricity shall be considered high-risk AI-systems. However, it is still in question, will intelligent cars be categorized as high-risk AI-systems?<sup>13</sup>

On the level of national regulation, the Law-Decree Nr. 3 of 1980 on *Promulgation of 1968 Convention On Road Traffic* is significant, which ratified the above-mentioned Vienna Convention. Act 1 of 1988 on *Road Transport* defines the basic conditions of road transport, the rights and obligations of persons and organisations involved in road transport and promotes the satisfaction of the needs of passengers and goods transported on road. 1/1975 (II.5) KPM-BM joint decree on *the Rules of Road Traffic* consists of essential provisions of road traffic, such as the concept of the driver, conditions of driving, rules on vehicle traffic or the regulation in the case of technical failures.

Two decrees of Minister for Transport, Communication and Construction, Nr. 5 of 1990 (IV. 12.) on *Technical Inspection of Road Transport Vehicles* and Nr. 6 of 1990 (IV. 12.) on *Technical Requirements for the Placing into Circulation and Maintenance in Circulation of Road Transport Vehicles* include provisions of highly automated driving system testing on test tracks and open public highways. Decree Nr. 5 of 1990 (IV. 12.) distinguishes non-autonomous and autonomous vehicles for development purposes. The former means vehicles where the driver exercises manual control over the vehicle during operation at all times.<sup>14</sup> While the latter means partly or fully automated operations, where the test driver, designated as the driver of the vehicle, who – depending on the level of automation or in any situation which may endanger road safety – exercises manual control during operation if it is necessary or may take

---

<sup>12</sup> European Parliament – *Civil liability regime for artificial intelligence*. (P9\_TA(2020)0276) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276_EN.pdf) (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>13</sup> European Commission – *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts*. (COM(2021) 206 final) [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75cd71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75cd71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF) (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>14</sup> Decree Nr. 5 of 1990 (IV. 12.) on *Technical Inspection of Road Transport Vehicles*, Article 2 Subsection 3b Point a.

over the manual control of the vehicle at any time.<sup>15</sup> Decree Nr. 6 of 1990 (IV. 12.) classifies vehicles for development purposes based on their level of automatization, it is concordant with the categorisation of the Society of Automotive Engineers – hereinafter referred to as ‘SAE’ –, that we describe in the following part.

### ***1.2. Introduction to the definitions and categorization of novelties***

First of all, it is important to define artificial intelligence as it is an essential component in intelligent or self-driving cars. According to the Proposal for Artificial Intelligence “*AI system means software that is developed with one or more of the techniques and approaches listed in Annex I and can, for a given set of human-defined objectives, generate outputs such as content, predictions, recommendations, or decisions influencing the environments they interact with.*”

Considering intelligent or self-driving cars, there are several definitions of the technology, in this paper, we only describe a few. In accordance with the Vienna Convention “*Automated driving system refers to a vehicle system that uses both hardware and software to exercise dynamic control of a vehicle on a sustained basis.*”<sup>16</sup> While Juhász and Pusztahelyi describe driverless cars in general, as follows: “*driverless car or self-driving car means such a motor vehicle, which safe operation do not make necessary the presence of the human driver self-driving car means such a motor vehicle, which safe operation do not make necessary the presence of the human driver.*”<sup>17</sup>

As regards the classification of intelligent cars, the SAE document differentiates six levels:

Level 0 – *Driving is not automatized*, as the driver controls the vehicle at all times.

Level 1 – *Driving Assistance*, a natural person and the system drives the vehicle, which has a driver support feature, moreover he/she also supervises the system because there are events when the driving automation system is not able to recognise and respond.

Level 2 – *Partial Driving Automation* is similar to Level 1, but on this Level, the system drives the car, and the driver supervises it, in the case of emergency he/she takes over the vehicle. Both on Levels 1 and 2 the driver support features are the following, lane centering, adaptive cruise control etc.

Level 3 – *Conditional Driving Automation*, from this Level the automated driving system drives the vehicle and monitors the entire operation, in the event of an emergency the human driver is able to intervene.

---

<sup>15</sup> Decree Nr. 5 of 1990 (IV. 12.) on Technical Inspection of Road Transport Vehicles, Article 2 Subsection 3b Point b.

<sup>16</sup> Vienna Convention on Road Traffic of 1968, Article 1 (ab).

<sup>17</sup> JUHÁSZ Á. – PUSZTAHELYI R.: Legal Questions on the Appearance of Self-Driving Cars in the Road Traffic with Special Regard on the Civil Law Liability. *European Integration Studies*, 2016/1, 11.



Level 4 – *High Driving Automation*, on this Level – similarly to the previous ones – only some driving modes are automatized, but the user does not need to supervise the operation and intervene. Technically, when the automated driving feature is on, the car drives itself.

Level 5 – *Full Driving Automation*, the driving is fully automatized, a natural person does not drive the vehicle as all the driving modes are fully automatized at all times.

18

Contemplating this categorization, we can state that all the cars equipped with artificial intelligence may be called intelligent cars, while only Level 4 and 5 cars may be considered self-driving cars. Based on this, we use the term ‘intelligent cars’ in this paper because it is broader than the concept of intelligent cars.

## 2. Comparison of the rules of Hungarian highly dangerous activity and EU civil liability for AI regarding ‘intelligent cars’

### 2.1. The notion of dangerousness in the Hungarian Civil Code

The applicable rules on highly dangerous activity are provided by the Act V of 2013 on the Hungarian Civil Code (hereinafter referred to as ‘HCC’). As intelligent cars are considered mechanically propelled vehicles – its significance will be explained below – the provisions of highly dangerous activity shall be applied.<sup>19</sup> As stated in the HCC “*A person who pursues an activity that is considered highly dangerous shall be liable for any damage caused thereby.*”<sup>20</sup> In the absence of any legal definition, judges must decide in each case whether the concerning activity can be labelled as hazardous or highly dangerous.<sup>21</sup> For this reason the Curia of Hungary in its Decision Nr.

---

<sup>18</sup> Society of Automotive Engineers – *Surface Vehicle Recommended Practice – Taxonomy and Definitions for Terms Related to Driving Automation Systems for On-Road Motor Vehicles*. 28–32. <https://ca-times.brightspotcdn.com/54/02/2d5919914cfe9549e79721b12e66/j3016-202104.pdf> (Date of download: 25.06.2022.)

<sup>19</sup> PUSZTAHELYI R.: Autonóm járművek a magyar közutakon és a veszélyes üzemi felelősség – Az üzembentartó személyét, a mentesülést és a felelősségbiztosítást érintő egyes kérdésekről. In: LÉVAYNÉ FAZEKAS J. – KECSKÉS G. (eds.) *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2020, 279–302.

<sup>20</sup> HCC, Section 6:535. (1).

<sup>21</sup> The reason behind this practice is that neither the Hungarian Civil Code in force, nor the previous Act described highly dangerous activity, so the definition was established by the judicial practice. The generic nature of the regulation leaves room for the judicial development of law, which is beneficial in this fast-evolving environment, as it allows the legal system to react quickly to the challenges of technological development. (Curia Decision Nr. 2002.306.) See LÁBADY T.: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért. In: VÉKÁS L. – GÁRDOS P. (eds.) *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz; 2. kötet*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014, 2268–2269.

2013.91. sets out some criteria which must be examined, such as the object and means of activity and the entire process of operation.<sup>22</sup>

However, the most detailed definition of highly dangerous activity is given by the Metropolitan Regional Court in Decision Nr. 6.Pf.22.067/2010/7 as follows: “...an activity is considered to be highly dangerous if a relatively minor anomaly during operation may create a dangerous situation which results in serious damage – e.g. life-threatening situation, injury causing permanent disability or impairment of health and substantial financial loss. An activity is also considered to be highly dangerous if the minor fault of the operator – even a slight degree of negligence – could create a situation with an equally serious risk of harm. Moreover, an activity is also highly dangerous if it is the result of an anomaly in the conduct of the activity or of minor negligence on the part of the person carrying out the activity, creates a risk of harm to life, physical integrity and health or property regarding a greater number of people at the same time.” According to this, we can state that the dangerousness does not stem from the nature of the device, but rather from its operation. To sum up, the definition of highly dangerous activity and its categories are appeared as a result of the judicial development of law. The main categories are the following: mechanically propelled (rail and road vehicles; air and watercraft); motor-driven and electric equipment (chainsaw, escalator); weapons, toxic and explosive substances (e.g. the use of firearms),<sup>23</sup> and recently, equipment and services used for entertainment purposes (e.g. artificial climbing walls, bobsled tracks, or the operation of radio-controlled model aircraft).<sup>24</sup>

## ***2.2. The concept of risk with respect to emerging technologies***

In contrast, the EU documents – i.e. AI Act, Liability Resolution – use the term ‘risk’ instead of ‘dangerousness’. The EU aims to identify and evaluate the risks of emerging technologies – such as AI, intelligent or self-driving cars – and use this risk-based approach<sup>25</sup> during the legislation process to distinguish rules in light of

---

<sup>22</sup> FUGLINSZKY, Á.: *Kártérítési jog*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015, 352.

<sup>23</sup> FUGLINSZKY Á.: op. cit. 354–359.

<sup>24</sup> PUSZTAHELYI R. – SÁPI E. – TÓTH G. – UJVÁRINÉ ANTAL E.: Felelősség a szerződésen kívül okozott kárért. In: BARTA J. – BARZÓ T. – CSÁK Cs. (eds.) *Magyarúzat a kártérítési jogról*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2018, 109.

<sup>25</sup> It should be noted that previous EU documents also examine other liability regimes that risk-based liability. In April 2018, the European Union published a Communication on Artificial Intelligence for Europe, its accompanying document, titled as ‘*Liability for emerging digital technologies*’. The Staff Working Document describes the specific characteristics of the technology and presents two options as the possible non-contractual liability regimes, in particular ‘fault-based liability’ and ‘risk-based liability’. Later, in 2020 a new study, ‘*Artificial Intelligence and Civil Liability*’ issued, commissioned by the JURI Committee. This document envisages a technology-specific and ‘risk-based liability’, distinguishing between ‘high-risk’ and ‘low-risk’ AI systems, excluding the latter from strict liability. The study calls for EU level regulation to promote harmonisation between Member States. It also outlines a risk-reduction approach – regarding the operation of AI and new technologies – to minimise and manage risk, through

different risks. As regards the risks inherent in AI, these can be divided into two groups in light of the liability resolution, i.e. high-risk and non high-risk AI systems. The document defines only high risk as: “a significant potential in an autonomously operating AI-system to cause harm or damage to one or more persons in a manner that is random and goes beyond what can reasonably be expected; the significance of the potential depends on the interplay between the severity of possible harm or damage, the degree of autonomy of decision-making, the likelihood that the risk materializes and the manner and the context in which the AI-system is being used.”<sup>26</sup>

This categorisation has cardinal importance, as it is the basis of the Liability Resolution which aims to apply strict liability for damages caused by high-risk systems and fault-based liability for non high-risk systems. However, the document does not address the inherent risks of the AI systems and the level of danger they pose. Information on this is provided by another EU document, the aforementioned *Liability for Artificial Intelligence and other emerging digital technologies*. The working group identifies the following factors as risks affecting tort law: complexity, opacity, openness, autonomy, predictability, data-drivenness, and vulnerability.<sup>27</sup> A significant part of these factors derives from the so-called ‘black box effect’, a specific characteristic of artificial intelligence. The technology collects, stores and processes huge amounts of data, thus improving itself, which is called the self-learning mechanism of AI, in this context, it is important to talk about machine learning and deep learning. The former “is a subset of AI techniques that enables computer systems to learn from previous experience (data observations) and improve their behaviour for a given task.”<sup>28</sup> While the latter is the subset of machine learning, in this case, the learning process occurs through neural networks.<sup>29</sup>

This self-learning mechanism is the driving force behind the autonomy of AI through the decision-making process which is based on the learned knowledge while the technology also reflects on its environment. The process itself is very complex,

---

insurance or a no-fault compensation fund. BERTOLINI, A.: *Artificial Intelligence and Civil Liability*. [PE621.926] Brussels, Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, 2020.

Meanwhile the ‘*Comparative Law Study on Civil Liability for Artificial Intelligence*’, published in 2021, groups Member States’ liability regimes into ‘fault-based liability’, ‘risk-based liability’ and ‘vicarious liability’, and examines these in light of the upcoming implications of emerging technologies, including the applicability to AI, and also draw attention to the issues of self-driving cars. See KARNER, E. – KOCH, B. A. – GEISTFELD, M. A.: *Comparative Law Study on Civil Liability for Artificial Intelligence*. Brussels, Directorate-General for Justice and Consumers (European Commission), 2020.

<sup>26</sup> Liability Resolution, Article 3 (c).

<sup>27</sup> European Commission – *Liability for artificial intelligence and other emerging digital technologies*. 32.

<sup>28</sup> NGUYEN, G. – DLUGOLINSKY, S. – BOBÁK, M. – TRAN, V. – GARCÍA LÓPEZ, A. – HEREDIA, I. – MALÍK, P. – HLUCHÝN, L.: Machine Learning and Deep Learning frameworks and libraries for large-scale data mining: a survey. *Artificial Intelligence Review*, 2019/52, 78.

<sup>29</sup> WOLFIEWICZ, A.: *Deep Learning vs. Machine Learning – What’s The Difference?* <https://levity.ai/blog/difference-machine-learning-deep-learning> (Date of download: 26.07.2022)

in many cases, it is not even clear to researchers, all in all, the risk of AI lies in these factors, which is cardinal because the technology gives the essence of intelligent or self-driving cars, as we mentioned above.

According to the examination of provisions in the Liability Proposal, we can state that the operation and physical or virtual activity of an AI system can be assessed as high risk, under the domestic regulatory framework, as a highly dangerous activity. This Regulation shall prevail over national liability regimes in the event of conflicting strict liability classification of AI-systems.

### ***2.3. Analysis of the status of the operator***

As stated in the Civil Code, the operator of a highly dangerous activity is liable for any damage caused by the activity. *“The person on whose behalf the hazardous operation is carried out shall be recognized as the pursuer of a highly dangerous activity.”*<sup>30</sup> However, the exclusive application of the ‘interest-based’ regulation would lead to an apparent result in terms of establishing liability for damages. Therefore, the aforesaid judicial development of law is important. According to the established case law, the operator can be anyone who is able and obliged to reduce or eliminate the risk arising from the highly dangerous activity; who manages, controls, and maintains it (eventually, who has actual control over the activity) and who benefits from the operation.<sup>31</sup> Concerning the status of the operator, the regularity and permanence of the activity are also important, otherwise, a person who pursues the activity occasionally or temporarily could also be considered an operator and be liable for the highly dangerous activity.<sup>32</sup>

The Liability Resolution defines the concept of operator extensively and evaluates the technology-specific characteristics of AI, as a result, it describes backend and frontend operators separately. The former *“means any natural or legal person who, on a continuous basis, defines the features of the technology and provides data and an essential backend support service and therefore also exercises a degree of control over the risk connected with the operation and functioning of the AI-system.”*<sup>33</sup> Eventually, the backend operator is able to define the technological conditions of the AI system, including, the various upgrades and updates. Hence, the backend operator has comprehensive knowledge of the complex technology and its operation, e.g. in the case of an intelligent car, who provides updates to the system.

In the contrary *“frontend operator means any natural or legal person who exercises a degree of control over a risk connected with the operation and functioning of the AI-system and benefits*

---

<sup>30</sup> HCC, Section 6:536 (1).

<sup>31</sup> FUGLINSZKY Á.: op. cit. 381–382.

<sup>32</sup> Pursuing a highly dangerous activity means frequent, recurring and permanent activity, which can be determined on the basis of the circumstances of each case. Cf. Civil Department Opinion Nr. 40.

<sup>33</sup> Liability Resolution, Article 3 (f).

*from its operation.*<sup>34</sup> As we understand the frontend operator has real control over the system, following the above-mentioned example of an intelligent car, the driver is considered a frontend operator, because she/he can intervene in the process of operation and reduce its risks if it is necessary. Although the concepts of ‘operator’ in the HCC and the ‘operator’<sup>35</sup> in the Liability Resolution overlap, the latter provides a much broader range of personal scope concerning liability. In this regard, the AI Act’s concept of ‘operator’<sup>36</sup> is even broader compared to the one in the Liability Resolution, we believe that the use of different definitions is problematic in resolving liability issues. It is important to note a specific rule in the proposed regulation, which establishes ‘joint and several liability’ if the AI has multiple operators whether they are backend or frontend operators. In addition, the legislator specifies certain situations when the liability issues will be settled based on the rules of the Liability Resolution or the Product Liability Directive. According to this, the Liability Resolution will be applicable when the frontend operator is also the producer and there is only one operator of the AI system who is also its producer. In contrast, the rules of the Product Liability Directive will be applicable if the backend operator is a manufacturer and is under the scope of the Directive.<sup>37</sup>

Under the Liability Resolution, both the backend and frontend operators shall have liability insurance providing sufficient cover regarding the amount and extent of compensation. This obligation can be fulfilled, by compulsory insurance or voluntary company insurance fund, covering the amount and extent of the compensation provided in the Liability Resolution.<sup>38</sup> The document maximises the amount of compensation at two million euros if death, injury or damage to health or physical integrity occurs as a result of the use of high-risk AI systems. If a single operation of an AI system causes damage to one person’s several items of property, and the immaterial harm results in verifiable economic loss or damage caused to property, this amount is set at one million euros. However, if an injured party also pursues a contractual liability claim against the operator and the value of the damage to property or the significant immaterial harm is below the threshold of five hundred euros, there is no obligation to pay compensation based on the Liability Resolution.<sup>39</sup> In this respect, the relevant provision of the HCC needs to be highlighted, which excludes parallel compensation claims,<sup>40</sup> but the above-

---

<sup>34</sup> Liability Resolution, Article 3 (e).

<sup>35</sup> “Operator means both the frontend and the backend operator as long as the latter’s liability is not already covered by Directive 85/374/EEC.” Liability Resolution, Article 3 (d).

<sup>36</sup> “Operator means the provider, the user, the authorised representative, the importer and the distributor.” AI Act, Article 3 (8).

<sup>37</sup> Liability Resolution, Article 11.

<sup>38</sup> Liability Resolution, Article 4. 4.

<sup>39</sup> Liability Resolution, Article 5. 1.

<sup>40</sup> HCC, Section 6:145.

mentioned rule – if it enters into force – would significantly change the established domestic practice.

The basis for the calculation of the compensation is the cost of the medical treatment provided to the affected person before his/her death, his/her increased needs prior to death or the pecuniary prejudice suffered as a consequence of the loss or reduction of his/her or earning capacity. Furthermore, the funeral expenses must be paid by the operator.<sup>41</sup>

#### ***2.4. Examination of the rules of defence and limitation period***

The rule of liability for highly dangerous activity has an objective nature, in this case, it is more difficult to be relieved of liability because of the activity's greater inherent risk. The legislature laid down the detailed rules of exemption in the second sentence of HCC, Section 6:535 (1), which may take place if the two conjunctive conditions are met: the damage caused by an unavoidable and external event. According to the aforementioned provision, if “...*the damage occurred due to an unavoidable cause that falls beyond the realm of highly dangerous activities, he shall be relieved from liability.*” Eventually, it means that the tortfeasor was not able to prevent it, it was impossible to do so (scientifically), because he did not have the opportunity. It should be emphasised that during the test of avoidability not only the time of the harm is examined, but the entire process – which results in damage – must be taken into account, because of its relevance. Therefore, if the damage could have been avoided by making the right decision earlier as it would have been foreseeable, it cannot be considered unavoidable.<sup>42</sup>

Relating to exemption, it is important to differentiate between its external and internal forms. The former includes every cause that does not belong to the highly dangerous activity, while the latter includes technical defects that lead to damage, such as material or component failure, material fatigue, and changes in the condition of the operator (e.g. illness).<sup>43</sup> Regarding intelligent cars, it should also be noted that both the external cause – e.g. severe electronic failures caused by solar flares, natural disasters or hacker attacks – and the internal cause – software or hardware failures – are likely to be quite specific because of the unique technology. Possibility of exemption from liability will be quite ‘limited’ due to the conjunctive conditions of exemption and technological development. Consequently, only a few events would be acceptable to establish exemption, such as force majeure, unforeseeable behaviour of the injured party or a third party, and other external circumstances.

---

<sup>41</sup> Liability Resolution, Article 6. 1.

<sup>42</sup> FUGLINSZKY Á.: op. cit. 371–372.

<sup>43</sup> FUGLINSZKY Á.: op. cit. 356.

According to the Liability Resolution, in the case of high-risk AI systems “...Operators shall not be held liable if the harm or damage was caused by force majeure.”<sup>44</sup> so the operators can be exempted, if force majeure occurs, similarly to our national regulation, which we analysed above. Contemplating non high-risk AI systems, the Liability Resolution is slightly permissive, if the operator proves that the AI system was activated without his/her knowledge (provided that all reasonable and necessary measures have been taken to prevent it) and exercised due diligence (proper operation, installation of updates, etc.), the operator could not be held liable.<sup>45</sup>

It is worth mentioning the limitation period in the context of highly dangerous activity. Under the provision of HCC, this period is reduced to three years instead of the general limitation period of five years.<sup>46</sup> However, it is important to highlight that the injured party may bring his/her claim after the three-year limitation period, based on the (national) general rule, so within five years.<sup>47</sup>

The Liability Resolution determines the limitation period, based on the distinction between high-risk and non high-risk AI systems. In the case of high-risk AI systems, the limitation period is 30 years from the date of the harm to life, health or physical integrity, this time period is the same as the date of operation of the system in the case of damage to property and immaterial harm. In contrast, the limitation period is “10 years from the date when the property damage occurred or the verifiable economic loss resulting from the significant immaterial harm, respectively, occurred.”<sup>48</sup> Considering non high-risk AI systems, provisions of the Member States must be applied, where the damage or injury occurred.<sup>49</sup> However, the suspension and interruption of the limitation period, the national rules shall be applied to both AI systems.<sup>50</sup>

### 3. Liability insurance

The importance of liability insurance is growing due to the new risk factors arising from technological development.<sup>51</sup> The current provisions of liability insurance can

---

<sup>44</sup> Liability Resolution, Article 4. 3.

<sup>45</sup> Liability Resolution, Article 8. 2.

<sup>46</sup> HCC, Section 6:538.

<sup>47</sup> Curia Decision Nr. 1996.256. See HAVASI P.: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért. In: PETRIK F. (ed.) *Polgári jog – Kommentár a gyakorlat számára (a 2013. évi V. törvény, az új Ptk. kommentárja)*. IV. kötet. Budapest, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 2016, 990–991.

<sup>48</sup> Liability Resolution, Article 7. 1–2.

<sup>49</sup> Liability Resolution, Article 9.

<sup>50</sup> Liability Resolution, Article 7. 3.

<sup>51</sup> Attila Vermes in his papers examines these risks – cyber-risks, shutdown and Big Data – regarding autonomous vehicles in details. Cf. VERMES A.: Autonóm járművek kiberkockázatainak biztosítási jogi

be also found in the Hungarian Civil Code. As Motor Vehicle Insurance Directive is also significant, Hungarian law regulates motor vehicle liability insurance in accordance with the Directive. Unfortunately, the Directive has not yet been amended with the respect to intelligent cars, therefore we do not analyse the provisions in detail.<sup>52</sup> In accordance with the HCC, Section 6:470 (1) *“The insured party shall be entitled, under a liability insurance policy, to request the insurance company to exempt him, in the manner and up to the limit specified in the policy, from paying for damages, or paying restitution, for which he is legally liable.”*

Liability insurance is a three-pole legal relationship between the insurance company (also known as ‘insurer’), the insured party – there is a contractual relationship between them – and the injured party, whose identity will be known later, when the damage occurs. Once a liability insurance contract has been concluded, the contract can be divided into ‘praestare’ and ‘dare’ stages, which are important for the rights and obligations. In the ‘praestare’ stage, the insured party is obliged to pay the fee of liability insurance. The legal relation steps into the dare stage when the insured event occurs, and the insured company is notified.

As stated in the Civil Code, the insured person is obliged to notify the insurer in writing if a claim has been filed concerning his activity specified in the contract, or if he becomes aware of any circumstance that is likely to give rise to such a claim.<sup>53</sup> In this regard, the HCC does not define the insured event or provide an exemplary list of such events. According to the practice of the insurer, an insured event can be the occurrence of damage, the occurrence of the loss or the assertion of a claim. The Civil Code provides that the notification of the insured event must be made within the time limit based on the contract, but also requires the insurance company to give at least thirty days.<sup>54</sup> The insured person – as tortfeasor – is liable for the damage caused, which he/she can pay or call upon the insurer to do so.

As a result of the occurrence of an insured event, the insurer has to fulfil its obligation under the terms of the liability insurance contract, up to the amount of the sum insured specified therein. As regards, the scope of liability insurance, it includes the costs of proceedings, such as the fees of the expert, and the legal representative. It should be noted that the fees of the legal representative, as well as the interest and damages, are reimbursed by the insurer even if these costs exceed the amount insured. However, if the insured part argues the liability or the amount

---

vonatkozásai. In: LÉVAYNÉ FAZEKAS J. – KECSKÉS G. (eds.) *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2020, 328–334.

<sup>52</sup> Directive 2009/103/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 relating to insurance against civil liability in respect of the use of motor vehicles, and the enforcement of the obligation to insure against such liability.

<sup>53</sup> HCC Section, 6:471.

<sup>54</sup> HARMATHY A.: A felelősségbiztosítási szerződés. In: WELLMANN Gy. (ed.) *Polgári jog. Kötelmi jog. Az új Ptk. magyarázata VI/VI*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2013, 370–371.



of the claim and his/her conduct is unfounded, the additional costs arising from this behaviour will be borne by the insured person's insurer and if the insurer already covered it, the insured person must repay it to the insurer.<sup>55</sup>

In the case of cars, compulsory motor liability insurance – it belongs to the group of liability insurance – should also be mentioned briefly, which is regulated in Act LXII of 2009 on *Insurance Against Civil Liability in Respect of the Use of Motor Vehicles* – hereinafter referred to as 'Motor Vehicle Insurance Act' – this Act is also applicable to intelligent cars – i.e. Level 1, 2 and 3. According to this Act "*All operators of motor vehicles registered in the territory of Hungary – other than the motor vehicles exempted under specific other legislation – are required to enter into a contract with an insurance company governed in this Act for obtaining coverage for any injury arising from the use of motor vehicles, under the terms and conditions defined by this Act, and to pay the premium charged in order to keep the policy in effect (obligation in respect of the compulsory insurance of vehicles).*"<sup>56</sup>

In this contract, the parties are the insured person, the injured person and the insurer, but other important institutions should be noted – that help injured parties in the event of damages related to international motor vehicle traffic –, such as the National Insurers' Bureau; Information Center; Claims Organization; Association of Hungarian Insurance Companies (MABISZ). Compensation shall be provided by the insurer; the manager of the Compensation Fund; the National Bureau and the Claims Organization under the Motor Vehicle Insurance Act regarding the losses and injuries caused by motor vehicles, but the Act excludes compensation for other claims based on extra-contractual liability under HCC.<sup>57</sup>

The injured party may file a claim against the insurer of the person having custody of the motor vehicle that was involved in the accident or against the manager of the Compensation Fund in the cases defined by the Motor Vehicle Insurance Act. Different rules are applicable if the injured party's home is located in the territory of another Member State.<sup>58</sup> Both the injured and insured parties must report the accident to the insurer. The latter has thirty days after the accident occurred or the injured party has gained knowledge thereof, while the former has five days to notify the insurer in writing, and he/she also has to report if any charges are filed against him/her – judicial or non-judicial – relating to the accident.<sup>59</sup>

The Motor Vehicle Insurance Act specifies the amount of claim, according to this the insurer pays – the forint equivalent of – one million two hundred and twenty thousand euros per claim in the case of property damage, while this amount is six million and seventy thousand euros per claim if a personal injury occurs. This sum includes all the related claims arising out of or in connection with the accident, as

---

<sup>55</sup> HCC, Section 6:472.

<sup>56</sup> Motor Vehicle Insurance Act, Section 4 (1).

<sup>57</sup> Motor Vehicle Insurance Act, Section 27.

<sup>58</sup> Motor Vehicle Insurance Act, Section 28.

<sup>59</sup> Motor Vehicle Insurance Act, Section 29 (2) and Section 30 (1), (3).

well as costs and interest from the occurrence of the accident until the settlement payment is made, regardless the number of victims.<sup>60</sup>

All in all, we can state that there is no specific regulation on the insurance of intelligence cars, but due to the compulsory motor liability insurance, as a motor vehicle, it is under the scope of the mentioned Act. Therefore, its rules are applicable if an intelligent car causes an accident.

Besides the legislation in force, another possible solution may be the ‘no-fault system’. According to Gerhard Wagner, the no-fault system is suitable to replace liability insurance and liability. This solution is mainly used to compensate for damages in traffic accidents, but it can be also used in the health sector. The essence of the no-fault system is that the injured party is automatically compensated, without having to prove the fault of the tortfeasor. The compensation itself may come from the tortfeasor, the risk community, or from the state itself. It is often linked to compulsory self-insurance (accident insurance) and in the event of an accident, the compensation is paid either from the insurance or from the no-fault community fund. In pure no-fault systems, the victim is fully compensated, while countries with a mixed system maintain the link with the traditional right to compensation. These latter schemes are commonly referred to as add-on or threshold schemes. To sum up, the no-fault system can be suitable to compensate for the damages caused by the operation of an intelligent vehicle.<sup>61</sup>

#### 4. Closing remarks

One of the most interesting questions regarding intelligent cars relates to the compensation for the damage caused by their operation, namely who is liable for the damage caused by an intelligent car? In recent years, many researchers have sought to answer this question.

In this study we examined the rules of highly dangerous activity and compared them to the European Parliament’s Resolution on the Civil Liability of Artificial Intelligence – in the absence of regulation regarding intelligent cars –, besides that we analysed briefly the provisions of liability insurance. All in all, we can state that the national provisions of highly dangerous activity and liability insurance are able to deal with the challenges of the operation of intelligent or self-driving cars.

---

<sup>60</sup> Motor Vehicle Insurance Act, Section 13 (1).

<sup>61</sup> PUSZTAHELYI R.: Mesterséges intelligencia által okozott károk: A no-fault kártalanítási rendszer bevezetésének előnyei és hátrányai. *Infokommunikáció és jog*, 2020/2, (e-különszám): <https://infojog.hu/pusztahelyi-reka-mesterseges-intelligencia-altal-okozott-karok-a-no-fault-kartalanitasi-rendszer-bevezetesenek-elonyei-es-hatranyai-2020-2-75-e-kulonszam/> (Date of download: 12.08.2022.)

It should be mentioned that this year the International Academy of Comparative Law (IACL) draw attention to the problem of the regulation of self-driving cars among many other issues. In this paper we analysed the topic in light of the – civil law related – questions of IACL.<sup>62</sup> As a result, we believe that a unified regulatory framework should be considered, as it may cope with the difficulties arising from the operation of intelligent cars more successfully. The operation of intelligent vehicles, the rules of liability– i.e. compensation for the damage caused by operation – and liability insurance should be regulated on the level of the European Union as the issues of the technology are cross-border.

---

<sup>62</sup> 1. Do you have specific legal rules which aimed at including self-driving cars in road traffic or in-town circulation?

2. Could regulations for self-driving cars be national or should they be continental or international through the Vienna convention?

3. Do you have at law different levels of automated driving systems?

4. What could be the evolution of civil liability and criminal liability laws in your country?

5. What could be the distribution of risk and liability depending on the degree of risk and/or the implication of ‘drivers’?

6. What would be the integration of self- driving cars in the insurance industry?

## References

- BERTOLINI, Andrea: *Artificial Intelligence and Civil Liability*. [PE621.926] Brussels, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, 2020.
- FAZEKAS Judit: Az autonóm mobilitás stratégiai és szabályozási keretei az Európai Unióban. In: LÉVAYNÉ FAZEKAS Judit – KECSKÉS Gábor (eds.) *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2020, 221–254.
- FUGLINSZKY, Ádám: *Kártérítési jog*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015.
- HARMATHY Attila: A felelősségbiztosítási szerződés. In: WELLMANN György (ed.) *Polgári jog, Kötelmi jog, Az új Ptk. magyarázata VI/VII*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2013.
- HAVASI Péter: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért. In: PETRIK Ferenc (ed.) *Polgári jog – Kommentár a gyakorlat számára (a 2013. évi V. törvény, az új Ptk. kommentárja)*. IV. kötet. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016.
- JUHÁSZ Ágnes: Towards a European Regulation of Autonomous Vehicles – EU Perspectives and the German Model. *European Integration Studies*, 2018/1, 47–57.
- JUHÁSZ, Ágnes – PUSZTAHELYI, Réka: Legal Questions on the Appearance of Self-Driving Cars in the Road Traffic with Special Regard on the Civil Law Liability. *European Integration Studies*, 2016/1, 10–28.
- KARNER, Ernst – KOCH, Bernhard. A. – GEISTFELD, Mark. A.: *Comparative Law Study on Civil Liability for Artificial Intelligence*. Brussels, Directorate-General for Justice and Consumers (European Commission), 2020. <https://doi.org/10.2838/77360>
- KESERŰ Barna Arnold: *A 21. századi technológiai változások hatása a jogalkotásra – Képes-e lépést tartani a jog a változó világgal?* Budapest, Dialóg Campus, 2020.
- LÁBADY Tamás: Felelősség fokozott veszéllyel járó tevékenységért. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (eds.) *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz. 2. kötet*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014.
- MENYHÁRD Attila: The Impacts of Technological Revolution on the Role of the State. In: BELOV, Martin (ed.) *The IT Revolution and its Impact on State, Constitutionalism and Public Law*. Oxford, Hart Publishing, 2021, 55–70. <https://doi.org/10.5040/9781509940905.ch-003>
- NGUYEN, Giang – DLUGOLINSKY, Stefan – BOBÁK, Martin. – TRAN, Viet – GARCÍA LÓPEZ, Álvaro – HEREDIA, Ignacio – MALÍK, PETER – HLUCHÝN, Ladislav: Machine Learning and Deep Learning frameworks and libraries for large-scale data

mining: a survey. *Artificial Intelligence Review*, 2019/52, 77–124.  
<https://doi.org/10.1007/s10462-018-09679-z>

PUSZTAHELYI Réka – SÁPI Edit – TÓTH Gergő – UJVÁRINÉ ANTAL Edit: Felelősség a szerződésen kívül okozott kárért. In: BARTA Judit – BARZÓ Tímea – CSÁK Csilla (eds.) *Magyarázat a kártérítési jogról*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2018, 62–164.

PUSZTAHELYI Réka: Autonóm járművek a magyar közutakon és a veszélyes üzemi felelősség – Az üzembentartó személyét, a mentesülést és a felelősségbiztosítást érintő egyes kérdésekről. In: LÉVAYNÉ FAZEKAS Judit – KECSKÉS Gábor (eds.) *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2020, 279–302.

PUSZTAHELYI Réka: Mesterséges intelligencia által okozott károk: A no-fault kártalanítási rendszer bevezetésének előnyei és hátrányai. *Infokommunikáció és jog*, 2020/2, (e-különszám): <https://infojog.hu/pusztahelyi-reka-mesterseges-intelligencia-altal-okozott-karok-a-no-fault-kartalanitasi-rendszer-bevezetesenek-elonyei-es-hatranyai-2020-2-75-e-kulonszam/> (Date of download: 12.08.2022.)

SOCIETY OF AUTOMOTIVE ENGINEERS: *Surface Vehicle Recommended Practice – Taxonomy and Definitions for Terms Related to Driving Automation Systems for On-Road Motor Vehicles*. <https://ca-times.brightspotcdn.com/54/02/2d5919914cfe9549e79721b12e66/j3016-202104.pdf> (Date of download: 25.06.2022.)

VERMES Attila: Autonóm járművek kiberkockázatainak biztosítási jogi vonatkozásai. In: LÉVAYNÉ FAZEKAS Judit – KECSKÉS Gábor (eds.) *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2020, 327–347.

WOLFEWICZ, Arne: *Deep Learning vs. Machine Learning – What’s The Difference?* <https://levity.ai/blog/difference-machine-learning-deep-learning> (Date of download: 26.07.2022)

## Legal Sources

### United Nations and European Union

*Vienna Convention on Road Traffic of 1968.*

Directive 2009/103/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 *relating to insurance against civil liability in respect of the use of motor vehicles, and the enforcement of the obligation to insure against such liability.*

### Acts and Decrees

Act V of 2013 *on the Hungarian Civil Code*.

Act LXII of 2009 *on Insurance Against Civil Liability in Respect of the Use of Motor Vehicles*.

Law-Decree Nr. 3 of 1980 *on Promulgation of 1968 Convention On Road Traffic*.

KPM-BM Joint Decree Nr. 1 of 1975 (II.5) *on the Rules of Road Traffic*.

Decree of Minister for Transport, Communication and Construction Nr. 5 of 1990 (IV. 12.) *on Technical Inspection of Road Transport Vehicles*.

Decree of Minister for Transport, Communication and Construction Nr. 6 of 1990 (IV. 12.) *on Technical Requirements for the Placing into Circulation and Maintenance in Circulation of Road Transport Vehicles*.

### **Decisions**

Curia Decision Nr. 2013.91.

Curia Decision Nr. 2002.306.

Curia Decision Nr. 1996.256.

Civil Department Opinion Nr. 40.

Metropolitan Regional Court, Decision Nr. 6.Pf.22.067/2010/7.

### **Documents of the European Union**

Declaration of Amsterdam on Cooperation in the Field of Connected and Automated Driving. (14–15 April 2016)

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ba7ab6e2a0e14e39baa77f5b76f59d14/2016-04-08-declaration-of-amsterdam---final1400661.pdf> (Date of download: 25.06.2022.)

European Commission – *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A European strategy on Cooperative Intelligent Transport Systems, a milestone towards cooperative, connected and automated mobility*. (COM(2016) 766 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0766&from=EN> (Date of download: 25.06.2022.)

European Commission – *Liability for emerging digital technologies (Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Artificial intelligence for Europe)*. (SWD(2018) 137 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0137&from=en](#) (Date of download: 25.06.2022.)

European Commission – *Liability for artificial intelligence and other emerging digital technologies*. Publications Office. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1c5e30be-1197-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-en> (Date of download: 25.06.2022.) <https://doi.org/10.2838/573689>

European Commission – *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts*. (COM(2021) 206 final) [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF) (Date of download: 25.06.2022.)

European Parliament – *A European strategy on Cooperative Intelligent Transport Systems*. (P8\_TA(2018)0063) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0063\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0063_EN.pdf) (Date of download: 25.06.2022.)

European Parliament – *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future*. (COM(2018) 283 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0283&from=EN> (Date of download: 25.06.2022.)

European Parliament – *Civil liability regime for artificial intelligence*. (P9\_TA(2020)0276) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276_EN.pdf) (Date of download: 25.06.2022.)

## UNGVÁRI ÁLMOS\*

### *A koronavírus-járvány hatása a különleges jogrendi szabályozás reformjára*

**Absztrakt:** Az Alaptörvény – 2020 végén elfogadott – kilencedik módosítása 2023 júliusától jelentősen átalakítja a hazai különleges jogrendi szabályozást. A javaslat indokolása hangsúlyozza, hogy a módosítás egy korszerűbb, átláthatóbb, a változó biztonsági környezethez jobban alkalmazkodó hatékony rendszer kialakítását szolgálja, amely a rendszerszintű megújítás mellett számos ponton többlet garanciákat épít be a védelmi és biztonsági funkciók ellátásának szervezeti, működési és szabályozási keretei tekintetében is. Az indokolás alapján a módosítás épít az elmúlt évek válságkezeléseinek tapasztalataira. Így érdemes megvizsgálni, hogy a koronavírus-járvány jelentette egészségügyi válsághelyzet kezelése érdekében kihirdetett veszélyhelyzet, illetve az annak kapcsán kibontakozó – többek között a veszélyhelyzet alkotmányosságát megkérdőjelező – közjogi viták miként hatottak a különleges jogrendi szabályozás reformjára.

**Kulcsszavak:** koronavírus, különleges jogrend, veszélyhelyzet, Alaptörvény módosítás

**Abstract:** The ninth amendment of the Hungarian Fundamental Law adopted in the end of 2020. significantly reformed the Hungarian legislation of special legal order. Through the amendment the number of the special cases of special legal order will diminish to three, and solely the Government will have the legislation power in the time of special legal order. According to the reasons of the amendment the reform serves the construction of a modern, transparent and effective special legal order system. The amendment based on the last years' crisis managements, thus it is worth to examine, that how the coronavirus-pandemic and the state of danger declared in 2020. affected to the reform of special legal order.

**Keywords:** coronavirus, special legal order, state of danger, constitutional amendment

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.231-242>

### 1. Bevezetés

Az alkotmányos szinten európai összevetésben egyedülállóan részletesen szabályozott<sup>1</sup> magyar különleges jogrendi szabályozás egyszerűsítésének kérdésével

---

\* dr. Ungvári Álmos, PHD hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, <https://orcid.org/0000-0001-9608-7590> Témavezető: Prof. Dr. Varga Zs. András, egyetemi tanár



már korábban is foglalkozott a hazai szakirodalom.<sup>2</sup> Ráadásul a koronavírus-járvány kezelése érdekében kihirdetett, és huzamosabb ideig fennálló veszélyhelyzet is rámutatott a magyarországi szabályozás problematikusságaira. Éppen ezért nem nevezhetjük előzménynélkülinek az Alaptörvény – 2020 novemberében benyújtott és december közepén elfogadott – kilencedik módosításával megvalósuló különleges jogrendi reformot, amely 2023. július 1-i hatálybalépéssel jelentős mértékben átalakítja a hazai alaptörvényi szabályozást. A módosítás általános és részletes indokolása alapján a reform egy átláthatóbb, korszerűbb, a fokozatosság elvének megfelelő, illetve a változó biztonsági környezethez jobban alkalmazkodó, hatékony rendszer kialakítását szolgálja, amely egyrészt a külföldi példákra, másrészt pedig az elmúlt évek válságkezeléseinek tapasztalataira épít. Utóbbiak közül pedig egyértelműen kiemelhető a koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet, mert bár a rendszerváltás óta tizenhat alkalommal is veszélyhelyzetet rendelt el a Kormány, elsősorban árvizek és belvizek miatt,<sup>3</sup> azonban a 2020 márciusa óta – kisebb megszakítással – hatályban lévő veszélyhelyzet fennállásának időtartama, az azt övező közjogi-politikai viták, a meghozott rendkívüli intézkedések köre, illetve az egész országra kiterjedő hatálya miatt egyedülállónak mondható, és így kiemelt jelentőséggel bír.

Jelen tanulmány<sup>4</sup> azt vizsgálja, hogy a koronavírus-járvány, illetve az annak kezelése érdekében bevezetett különleges jogrend, annak tapasztalatai, az azt ért kritikák, illetve a felmerült közjogi viták milyen hatást gyakoroltak az Alaptörvény módosítására.

## 2. A koronavírus-járvány különleges jogrendi kezelése Magyarországon

Mindenekelőtt érdemes röviden áttekinteni a hazai járványkezelés alkotmányos és jogszabályi kereteit az Alaptörvény kilencedik módosításának benyújtásáig terjedő időszakban.

A koronavírus-járvány magyarországi megjelenésére reagálva a Kormány 2020. március 11-én az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést

---

<sup>1</sup> GERENCSÉR B. Sz.: Special Legal Orders. In: VARGA Zs. A. – PATYI A. – SCHANDA B. (eds.) *The Basic (Fundamental) Law of Hungary. A Commentary of the New Hungarian Constitution*. Budapest: CLARUS Press, 2015. 308.

<sup>2</sup> TILL Sz.: A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei. *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4, 55-75.

<sup>3</sup> HORVÁTH A.: A 2020-as Covid-veszélyhelyzet alkotmányjogi szemmel. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021a. 149-150.

<sup>4</sup> A tanulmány a Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája által 2021. október 27-én megrendezett Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciáján elhangzott azonos című előadás szerkesztett változata.

okozó járvány következményeinek elhárítása, valamint a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében rendeletével<sup>5</sup> az ország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett. Összhangban az alaptörvényi szabályozással a kormányrendelet nem rögzítette a veszélyhelyzet időbeli hatályát, így azt határozatlan időtartamra hirdették ki, fennállásának szükségességét azonban a Kormány köteles folyamatosan felülvizsgálni. Így a járványhelyzet enyhülésével, a *veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvényben* megfogalmazott felhívás nyomán a Kormány 2020. június 18-i hatállyal megszüntette a veszélyhelyzetet.<sup>6</sup> Azonban bizonyos korlátozások fenntartását továbbra is indokoltnak érezte, így – a *veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LXVIII. törvény* alapján – egészségügyi válsághelyzet Magyarország egész területére való elrendelésével a Kormány járványügyi készülséget vezetett be.<sup>7</sup> Pár hónapos rendes jogrendi időszak után azonban, a koronavírus-járvány második hullámára adott reakcióként 2020. november 4-től ismételten különleges jogrendet vezetett be.<sup>8</sup> Elmondható tehát, hogy az Alaptörvény kilencedik módosítása tervezetének benyújtásakor hatályban volt a veszélyhelyzet, illetve azt megelőzően 2020 tavaszán több, mint három hónapig különleges jogrendi keretek között folyt a koronavírus-járvány kezelés.

Veszélyhelyzet idején a Kormány a rendeleti kormányzás felhatalmazottja, így a veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedések kormányrendeleti formát öltenek, amelyek főszabály szerint tizenöt napig maradnak hatályban, azonban az Országgyűlés felhatalmazására a Kormány jogosult azt meghosszabbítani.<sup>9</sup> E felhatalmazást az Országgyűlés a *koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény* (a továbbiakban: Felhatalmazási törvény)<sup>10</sup> elfogadásával általános jelleggel megadta, ugyanis – az addig elfogadott kormányrendeletek megerősítésén túl – rögzítette, hogy a Kormány jogosult a veszélyhelyzeti kormányrendeletek időbeli hatályának különleges jogrend megszűnéséig való meghosszabbítására. A márciusi veszélyhelyzet megszüntetésével a Felhatalmazási törvény is hatályát veszítette, ám a *koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény* a novemberi veszélyhelyzet idejére is garantálta a Kormánynak a veszélyhelyzeti kormányrendeletek időbeli hatályának meghosszabbítására az előzetes felhatalmazást. A Kormány rendeletei a koronavírus-járvány okozta rendkívüli állapot leküzdése, az emberek élethez, illetve egészséghez való jogának garantálása

---

<sup>5</sup> A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) kormányrendelet.

<sup>6</sup> A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 282/2020. (VI. 17.) kormányrendelet.

<sup>7</sup> A járványügyi készütség bevezetéséről szóló 283/2020. (VI. 17.) kormányrendelet.

<sup>8</sup> A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) kormányrendelet.

<sup>9</sup> Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptv.) 53. cikk (2) bekezdés.

<sup>10</sup> A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény (a továbbiakban: Felhatalmazási törvény) 3. §.

érdekében számos alapvető jogot korlátoztak. Magyarország Alaptörvénye különleges jogrendben lehetővé teszi az alapvető jogok felfüggesztését, illetve az általános alapjog-korlátozási előírások<sup>11</sup> mértékén túli korlátozását, azzal hogy bizonyos alapvető jogok – mint például az élethez és az emberi méltósághoz való jog, az ártatlanság védelme, vagy a védelemhez való jog – ilyenkor is érintetetlenek.<sup>12</sup> A veszélyhelyzeti alapjog-korlátozás vonatkozásában pedig a *katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény* (a továbbiakban: Kat.) rögzít részletszabályokat, amelyek alapján többek között a tulajdonhoz való jog, a szabad mozgáshoz való jog, a gyülekezési jog, illetve a magán-, és családi élet tiszteletben tartásához való jog is korlátozható veszélyhelyzet idején.<sup>13</sup> Mindezek mellett pedig a Felhatalmazási törvény jogszabályi alapot teremtett az alapjogok még szélesebb körű korlátozásához, rögzítette ugyanis, hogy veszélyhelyzetben a Kormány jogosult – a Kat.-ban meghatározott rendkívüli intézkedéseken és szabályokon túl – az állampolgárok élet-, egészség-, személyi-, vagyoni- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében, a szükségesség és arányosság elveinek szem előtt tartásával, rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.<sup>14</sup> Mindezen alkotmányos és törvényi felhatalmazások alapján a Kormány különböző válságintézkedései az emberek interakciójának elkerülésére törekedve – több más államhoz hasonlóan<sup>15</sup> – elsősorban a szabad mozgáshoz való jogot és a szabad gyülekezéshez való jogot korlátozták.

### 3. A járványkezelés kapcsán felmerülő kritikák és közjogi viták

A koronavírus-járvány következményeinek elhárítása érdekében kihirdetett veszélyhelyzet szükségességét és alkotmányosságát is megkérdőjelezték, annak ellenére, hogy több más európai uniós ország is hasonlóan reagált.<sup>16</sup> A

---

<sup>11</sup> Alaptv. I. cikk (3) bekezdés.

<sup>12</sup> Alaptv. 54. cikk (1) bekezdés.

<sup>13</sup> A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 47–51. §.

<sup>14</sup> Felhatalmazási Törvény 2. §.

<sup>15</sup> HOJNYÁK D. – UNGVÁRI Á.: Az Európai Unió egyes tagállamainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1, 132-136.; HOJNYÁK D. – UNGVÁRI Á.: A Visegrádi Együttműködés országainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. *Iustum Aequum Salutare*, 2021/1, 317-321.

<sup>16</sup> Venice Commission (2020) Interim report on the measures taken in the EU member states as a result of the Covid-19 crisis and their impact on democracy, the rule of law and fundamental rights (Opinion No. 995/2020) IV.A.35.

szükségesség kérdése az alapján merült fel sokakban,<sup>17</sup> hogy az *egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény* (a továbbiakban: Eütv.) számos járványügyi tevékenységre, illetve a polgárok életét, testi épségét, egészségét vagy az egészségügyi szolgáltatók működését veszélyeztető, illetve az ellátást ellehetetlenítő módon károsító váratlan fejlemény esetén elrendelhető egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó rendelkezést tartalmaz. Így pedig – az Eütv. alapján – különleges jogrend elrendelése nélkül is lehetősége lenne a hatóságoknak például az egyén személyes szabadsághoz való jogának korlátozására, törvényben meghatározott intézkedések tűrésére és megtételére kötelezésére, illetve járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat és ellenőrzés foganatosítására. Ezen túlmenően az egyes területek közötti személyforgalom és áruszállítás és az egyes területek elhagyása is korlátozható járvány idején, illetve megtiltható minden olyan rendezvény megtartása, amely a járvány terjedését elősegíti.<sup>18</sup> A veszélyhelyzet kihirdetésének alkotmányosságát pedig a Kat. Alaptörvénnyel való összhangjának hiánya okán<sup>19</sup> vonták többben kétségbe. A hatályos alaptörvényi szabályozás ugyanis úgy rendelkezik, hogy a veszélyhelyzetet a kormány „az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében”<sup>20</sup> hirdeti ki. A részletszabályokat tartalmazó Kat. azonban a veszélyhelyzetet kiváltó események egy harmadik – az elemi csapás és az ipari szerencsétlenség mellett rögzített – kategóriája, az egyéb eredetű veszélyek körében, példálózó jelleggel említi a tömeges megbetegedést okozó humánjárványt, illetve járványveszélyt.<sup>21</sup> Emellett vitát generált a kihirdetett veszélyhelyzet időbeli hatályának hiánya, időbeli meghatározatlansága, tekintettel arra, hogy a különleges jogrend fogalmának lényegi eleme az időbeli korlátozottság. Ugyancsak felmerült a Felhatalmazási törvény alkotmányellenességének problematikája is, figyelemmel arra, hogy egyrészt korlátlan szükségrendeleti felhatalmazást adott a Kormány, másrészt pedig

---

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDI-AD\(2020\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDI-AD(2020)018-e)

(letöltés dátuma: 2021. 12. 02.)

<sup>17</sup> MÉSZÁROS G.: Indokolt-e különleges jogrend koronavírus idején? *Fundamentum*, 2019/3-4, 63-72.; LATTMÁN T.: *Vajon "elemi csapás" egy járvány, van-e alaptörvényi alapja a veszélyhelyzet kihirdetésének?* 2020.

<https://lattmantamas.hu/2020/03/11/vajon-elemi-csapas-egy-jarvany-van-e-alptorvenyi-alapja-a-veszelyhelyzet-kihirdetesenek/> (letöltés dátuma: 2021. 12. 02.)

<sup>18</sup> HORVÁTH A.: i. m. 2021a, 152-155.

<sup>19</sup> HORVÁTH A.: i. m. 2021a, 156-159.; HORVÁTH A.: A veszélyhelyzet közjogi és jogalkotási dilemmái - Mérlegen az Alaptörvény 53. cikke. *Közjogi Szemle*, 2020/4, 17-25.

<sup>20</sup> Alaptv. 53. cikk (1) bekezdés.

<sup>21</sup> DRINÓCZI T.: Hungarian Abuse of Constitutional Emergency Regimes – Also in the Light of the COVID-19 Crisis. *MTA Law Working Papers*, 2020/13.; SZENTE Z.: A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái. *MTA Law Working Papers*, 2020/9, 15-17.; MÉSZÁROS G.: Carl Schmitt in Hungary: Constitutional Crisis in the Shadow of Covid-19. *MTA Law Working Papers*, 2020/17, 8-11.

annak elfogadásával az Országgyűlés az utólagos kontrollról lemondva előzetesen biztosította a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályának meghosszabbítását.<sup>22</sup>

#### 4. A különleges jogrendi szabályozás reformja az Alaptörvény kilencedik módosításában

Az Alaptörvény 2023 júliusától hatályos különleges jogrendi fejezete már felépítésében is az átláthatóságot szolgálja, hiszen – ellentétben a jelenleg hatályos<sup>23</sup> szabályozással – a fejezet első cikke rögzíti, hogy különleges jogrend a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet.<sup>24</sup> A reform legfontosabb, és leglátványosabb eleme, hogy a módosítás a korábbi hat helyett (rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás, terrorveszélyhelyzet, veszélyhelyzet) már csak három különleges jogrendi kategóriát nevesít: a hadiállapotot, a szükségállapotot, illetve a veszélyhelyzetet. Ez annak tükrében is érdekes, hogy a különleges jogrendi szabályozást érintő korábbi módosítások mindig bővítették a különleges jogrendi helyzetek körét.

A reform által kialakított egyetlen új kategória a katonai típusú különleges jogrendi helyzeteket felölelő hadiállapot, amely egyrészt a rendkívüli állapot elemeit ötvözi a megelőző védelmi helyzet egyes szabályaival, másrészt pedig válaszul szolgál a változó biztonsági környezet által támasztott követelményekre. Ennek megfelelően a hadiállapot – amellett, hogy háborús helyzet kinyilvánítása vagy háborús veszély esetén, illetve kollektív védelemre irányuló szövetségesi kötelezettség teljesítése érdekében is kihirdethető – nem csak külső fegyveres támadás, hanem hatásában külső fegyveres támadással egyenértékű cselekmény bekövetkezése, illetve veszélye esetén is elrendelhető.<sup>25</sup> Utóbbi cselekmény kapcsán az indokolás a kibertérből érkező olyan rendkívüli erejű és átfogó támadást említi példaként, amely Magyarország szuverenitása szempontjából hasonló súlyúnak tekinthető, mint egy fegyveres támadás. A módosítás a szükségállapot és a veszélyhelyzet vonatkozásában kisebb, elsősorban az elrendelésre okot adó körülmények körét tágító változtatásokat eszközölt. A szükségállapotot az Országgyűlés az alkotmányos rend megdöntésére,

<sup>22</sup> SZENTE Z.: i. m. 18-19.; MÉSZÁROS G.: i. m. 2020, 11-15.; SCHEPPELE, Kim Lane: Orban's Emergency. *VerfBlog*, 2020/3/29, <https://verfassungsblog.de/orbans-emergency/> (letöltés dátuma: 2021. 12. 02.); DRINÓCZI T. – BIEN-KACALA, A.: COVID-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism. *The Theory and Practice of Legislation*. 2020/1-2, 183-187.

<sup>23</sup> A hatályos különleges jogrendi szabályozásról lásd bővebben: JAKAB Á. – TILL Sz.: A különleges jogrend. In: TRÓCSÁNYI L. – SCHANDA B. – CSINK L. (szerk) *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország Alkotmányos Intézményei*. Budapest: HVG-ORAC, 2020. 435–460.

<sup>24</sup> Alaptv. új 48. cikk

<sup>25</sup> Alaptv. új 49. cikk (1) bekezdés.

felforgatására vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló cselekmény, vagy az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető súlyos, jogellenes cselekmény esetén hirdetheti ki.<sup>26</sup> Ennek kapcsán érdemes megjegyezni, hogy az új szabályozás az alkotmányos rend fogalmával operál a jelenleg hatályos törvényes rend helyett. Illetve az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, súlyos cselekményeknek kizárólag jogellenesnek kell lenniük, a tényállási elemek közül kikerültek a „fegyveresen”, illetve „felfegyverkezve” kifejezések, illetve az erőszakos jelleg is. Az indokolás szerint e „*módosításokat elsődlegesen a létfontosságú infrastruktúrákkal, illetve az információs technológiával összefüggő változások és ezek felforgató, ártó, támadó célra való alkalmazhatóságának nemzetközi példái és potenciális jövőbeli megvalósulásai indokolják.*”<sup>27</sup> A veszélyhelyzet pedig a Kormány „*az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény – különösen elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség – esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében*”<sup>28</sup> hirdetheti ki. Fontos újítás mindkét különleges jogrendi esetkör vonatkozásában, hogy azok határozott időtartamra, legfeljebb harminc napra hirdethetők ki, valamint hosszabbíthatók meg.<sup>29</sup> Emellett említésre érdemes, hogy a különleges jogrend kihirdetésére és megszüntetésére mindhárom kategória esetében ugyanazok a szervek jogosultak. Releváns és komoly módosítás azonban, hogy a reform nyomán a Kormány különleges jogrendi szerepe és felelőssége jelentősen növekszik, ugyanis a Kormány válik mindhárom különleges jogrendi helyzet vonatkozásában a rendeleti kormányzás felhatalmazottjává.<sup>30</sup> A módosítás ugyanis a különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok között rögzíti, hogy a Kormány különleges jogrendben rendeletet alkothat, amelyekkel – hasonlóan a hatályos szabályozáshoz – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint felfüggesztheti egyes törvények alkalmazását, eltérhet törvényi rendelkezésektől, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.<sup>31</sup> Mindezt az indokolja, hogy „*a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai mind jogi értelemben felelős döntéshozatal biztosítása szükséges, amire a magyar alkotmányos rendszerben a kormány mutatkozik alkalmasnak.*”<sup>32</sup> E módosítás folyamán az alkotmányozó megszünteti a Honvédelmi Tanácsot, illetve megszünteti a köztársasági elnök rendeletalkotási jogát. Az általános indokolás hangsúlyozta, hogy a védelmi és biztonsági funkciók

<sup>26</sup> Alaptv. új 50. cikk (1) bekezdés.

<sup>27</sup> Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról szóló T/13647. számú törvényjavaslat, részletes indokolás a 11. cikkhez.

<sup>28</sup> Alaptv. új 51. cikk (1) bekezdés.

<sup>29</sup> Alaptv. új 50. cikk (3) bekezdés és 51. cikk (2)–(4) bekezdés.

<sup>30</sup> HORVÁTH A.: A különleges jogrend fejlődése Magyarországon a kilencedik Alaptörvény-módosítás tükrében. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021b. 136.

<sup>31</sup> Alaptv. új 53. cikk (1) bekezdés.

<sup>32</sup> Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról szóló T/13647. számú törvényjavaslat, részletes indokolás a 11. cikkhez.

ellátásának szervezeti, működési és szabályozási keretei tekintetében a módosítás számos ponton többlet garanciákat épít be. Ezek leginkább a hatalmi ágak elválasztott, egymást felügyelő működésének lehetőségét hivatottak biztosítani. Így az Országgyűlés jogosult a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeleteket hatályon kívül helyezni. Azokat pedig – hacsak a körülmények jelentős változása nem indokolja – a Kormány nem alkothatja meg újra azonos tartalommal.<sup>33</sup> Ezt egészíti ki a Kormány azon – talán inkább szimbolikus<sup>34</sup> – kötelezettsége, miszerint köteles különleges jogrendi rendeleteiről beszámolni a köztársasági elnöknek, az Országgyűlés elnökének és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságának.<sup>35</sup> Emellett a Kormánynak szavatolnia kell különleges jogrendi idején – illetve a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének kezdeményezését követően<sup>36</sup> – az Országgyűlés folyamatos működését,<sup>37</sup> illetve köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely garantálja az Alkotmánybíróság folyamatos működését.<sup>38</sup>

## 5. A koronavírus-járvány hatása a különleges jogrendi szabályozás módosítására

Bár – ahogyan a bevezetésben is említettük – a különleges jogrendi szabályozás módosításának és egyszerűsítésének lehetőségéről, illetve szükségességéről korábban is folyt diskurzus, azonban biztosan állítható, hogy a koronavírus-járvány kezelése érdekében kihirdetett veszélyhelyzet, annak tapasztalatai, valamint az annak során kibontakozó alkotmányos viták közrejátszottak abban, hogy az alkotmányozó a különleges jogrendi szabályozás átfogó reformjáról döntött. Mindez pedig – véleményünk szerint – az egyes alaptörvényi rendelkezések kapcsán egyértelműen tetten érhető.

Így a módosítás helyreállítja a veszélyhelyzet kihirdetésének alaptörvényi és a Kat.-ban foglalt rendelkezései közötti összhangot, amelyet hiányolva többen kétségbe vonták a kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányosságát. A jelenleg hatályos alaptörvényi definícióval ellentétben ugyanis a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló módosított szöveg alapján a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető bármilyen súlyos esemény, illetve következményei elhárítása érdekében kihirdetheti azt. Az elemi csapás és az ipari szerencsétlenség pedig csak példálózó jelleggel

---

<sup>33</sup> Alaptv. új 53. cikk (3) bekezdés.

<sup>34</sup> HORVÁTH A.: i. m. 2021b, 141.

<sup>35</sup> Alaptv. új 53. cikk (2) bekezdés.

<sup>36</sup> Alaptv. új 54. cikk (5) bekezdés.

<sup>37</sup> Alaptv. új 52. cikk (3) bekezdés.

<sup>38</sup> Alaptv. új 52. cikk (4) bekezdés.

jelenik meg az Alaptörvény rendelkezésében. Ugyancsak orvosolja a módosítás a különleges jogrend időbeli korlátozottságának problémáját, hiszen 2023 júliusától a szükségállapot és a veszélyhelyzet is legfeljebb harminc napra hirdethető ki, amely ugyan meghosszabbítható, azonban ehhez az országgyűlési képviselők kétharmadának támogató szavazata szükséges. Tehát az időbeli hatály koronavírus-járvány kezelése érdekében kihirdetett veszélyhelyzet kapcsán kifogásolt hiánya a jövőben immár nem lehet közjogi viták alapja, ráadásul a különleges jogrendi helyzet meghosszabbítása során érvényesül az Országgyűlés kontrollfunkciója. Ez utóbbi kiüresedéseként értékelték sokan azokat a törvényeket, amelyek előzetesen hatalmazták fel a Kormányt a koronavírus-járvány kezelésére hozott, kivételes intézkedéseket rögzítő kormányrendeletek időbeli hatályának meghosszabbítására. Az új alaptörvényi rendelkezések értelmében azonban a különleges jogrendi kormányrendeletek hatálya időben nem korlátozott. Szemben a jelenlegi szabályozással nem kell azokat újra és újra meghosszabbítani. Ugyanakkor továbbra is fennáll – illetve talán meg is erősödik – a parlamenti kontroll, ugyanis az Országgyűlés a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeletet bármikor hatályon kívül helyezheti. Ráadásul a módosított Alaptörvény kifejezetten rögzíti, hogy a Kormány azonos tartalommal nem alkothatja meg újra a hatályon kívül helyezett rendeletet.<sup>39</sup> Véleményünk szerint e rendelkezés életszerűbb és különleges jogrend idején könnyebben alkalmazhatóbb a jelenleg hatályosnál.

## 6. Konklúzió

Elmondható, hogy a koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet nem csak Magyarországot állította komoly kihívás elé. Számos más országban is szembesültek a válsághelyzeti szabályozás elégtelenségével, és komoly közjogi viták alakultak ki a járványhelyzet kezelésének közjogi kereti kapcsán.<sup>40</sup> Más európai államban azonban – egyelőre – nem beszélhetünk a különleges jogrendi szabályozás olyan átfogó reformjáról, amelyen már érezhető a koronavírus-járvány hatása. Az Alaptörvény kilencedik módosítása nem újfajta különleges jogrendi kategóriákat alkot valamilyen konkrétan felmerült veszély nyomán, mint ahogyan azt a különleges jogrendi szabályozás korábbi módosításainál megszokhattuk, hanem – éppen ellenkezőleg – csökkenti az esetkörök számát, azokat inkluzívabbá teszi annak érdekében, hogy alkalmasak legyenek a jövőben bekövetkező, előre

---

<sup>39</sup> Alaptv. új 53. cikk (3) bekezdés.

<sup>40</sup> Lásd: HOJNYÁK D. – UNGVÁRI Á.: Összegzés – A koronavírus-járvány kezelésének tapasztalatai a vizsgált államokban. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 610–623.



meg nem határozható válsághelyzetek kezelésére.<sup>41</sup> A szabályozás korszerűbbé tétele kapcsán pedig megállapítható, hogy bár nem beszélhetünk a különleges jogrendi szabályozás egységes európai modelljéről,<sup>42</sup> azonban a kevesebb, de tágabb, rugalmasabb, a válsághelyzetek szélesebb körére alkalmazható különleges jogrendi kategóriát rögzítő alkotmányos szabályozás – ha például a magyarországihoz hasonló közjogi berendezkedéssel rendelkező Csehországot<sup>43</sup>, Lengyelországot<sup>44</sup> és Szlovákiát<sup>45</sup> vesszük alapul – jobban megfelel az európai trendeknek. Az Alaptörvény kilencedik módosításának szövegét megvizsgálva azt mondhatjuk, hogy a reform egy, a jelenleginél átláthatóbb és konzisztensebb különleges jogrendi szabályozást rögzít, ugyanakkor, mivel a tényleges gyakorlatban nem került sor a kihirdetésükre, nehéz a módosítás szükségességének és megfelelőségének értékelése. Egyedül a veszélyhelyzet kapcsán beszélhetünk – immáron lassan két éve – jelentős tapasztalatról, és ahogyan azt próbáltuk bemutatni, a módosítás megfelelően reagál a koronavírus-járvány kezelése során felmerült problémákra. De tekintettel arra, hogy az új szabályozás csak 2023 júliusában lép hatályba, értelemszerűen annak gyakorlati alkalmazhatóságát még nem tudjuk értékelni.

## Felhasznált irodalom

DRINÓCZI Tímea – BIEN-KACALA, Agnieszka: COVID-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism. *The Theory and Practice of Legislation*. 2020/1-2, 171-192.  
<https://doi.org/10.1080/20508840.2020.1782109>

---

<sup>41</sup> HORVÁTH A.: i. m. 2021b, 143-144.

<sup>42</sup> Lásd: HORVÁTH A.: Összegzés – A különleges jogrend az alkotmányokban. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 624-643.

<sup>43</sup> Csehország különleges jogrendi szabályozásról lásd bővebben: Cseh: HOJNYÁK D. – SZINEK CSÜTÖRTÖKI H.: A különleges jogrend alkotmányos és törvényi szintű szabályozása Csehországban. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 217-223.

<sup>44</sup> Lengyelország különleges jogrendi szabályozásról lásd bővebben: NÉMETH Z.: Különleges jogrendi szabályok Lengyelországban. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 358-361.

<sup>45</sup> Szlovákia különleges jogrendi szabályozásról lásd bővebben: SZINEK J. – SZINEK CSÜTÖRTÖKI H.: A különleges jogrendi esetkörök alkotmányos és törvényi szintű szabályozása Szlovákiában. In: NAGY Z. – HORVÁTH A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 530-535.

DRINÓCZI Tímea: Hungarian Abuse of Constitutional Emergency Regimes – Also in the Light of the COVID-19 Crisis. *MTA Law Working Papers*, 2020/13.

GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Special Legal Orders. In: VARGA Zs. András. – PATYI András. – SCHANDA Balázs (eds.) *The Basic (Fundamental) Law of Hungary. A Commentary of the New Hungarian Constitution*. Budapest: CLARUS Press, 2015. 305-320.

HOJNYÁK Dávid – SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A különleges jogrend alkotmányos és törvényi szintű szabályozása Csehországban. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 217-240.  
[https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_9](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_9)

HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos: A Visegrádi Együttműködés országainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. *Iustum Aequum Salutare*, 2021/1, 305-323.

HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos: Az Európai Unió egyes tagállamainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1, 122-138.

HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos: Összegzés – A koronavírus-járvány kezelésének tapasztalatai a vizsgált államokban. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 610–623.  
[https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_28](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_28)

HORVÁTH Attila: A 2020-as Covid-veszélyhelyzet alkotmányjogi szemmel. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 149-173.  
[https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_6](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_6)

HORVÁTH Attila: A különleges jogrend fejlődése Magyarországon a kilencedik Alaptörvény -módosítás tükrében. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 122-148.  
[https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_5](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_5)

HORVÁTH Attila: A veszélyhelyzet közjogi és jogalkotási dilemmái - Mérlegen az Alaptörvény 53. cikke. *Közjogi Szemle*, 2020/4, 17-25.

HORVÁTH Attila: Összegzés – A különleges jogrend az alkotmányokban. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 624-643.  
[https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_29](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_29)

JAKAB András – TILL Szabolcs: A különleges jogrend. In: TRÓCSÁNYI L László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk) *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország Alkotmányos Intézményei*. Budapest: HVG-ORAC, 2020. 435–460.

LATTMAN Tamás: *Vajon "elemi csapás" egy járvány, van-e alaptörvényi alapja a veszélyhelyzet kihirdetésének?* 2020. <https://lattmantamas.hu/2020/03/11/vajon-elemi-csapas-egy-jarvany-van-e-alaptorvenyi-alapja-a-veszelyhelyzet-kihirdetesenek/>

MÉSZÁROS Gábor: Carl Schmitt in Hungary: Constitutional Crisis in the Shadow of Covid-19. *MTA Law Working Papers*, 2020/17.

MÉSZÁROS Gábor: Indokolt-e különleges jogrend koronavírus idején? *Fundamentum*, 2019/3-4, 63-72.

NÉMETH Zoltán: Különleges jogrendi szabályok Lengyelországban In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 358-375. [https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_16](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_16)

SCHEPPELE, Kim Lane: Orban's Emergency. *VerfBlog*, 2020/3/29, <https://verfassungsblog.de/orbans-emergency/>  
<https://doi.org/10.17176/20200330-012828-0>

SZENTE Zoltán: A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái. *MTA Law Working Papers*, 2020/9.

SZINEK János – SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A különleges jogrendi esetkörök alkotmányos és törvényi szintű szabályozása Szlovákiában. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 530-548. [https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_24](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_24)

TILL Szabolcs: A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei. *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4, 55-75.

Venice Commission (2020) Interim report on the measures taken in the EU member states as a result of the Covid-19 crisis and their impact on democracy, the rule of law and fundamental rights (Opinion No. 995/2020) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)018-e)

IREM NUR ÜSTÜNTAY\*

*Human Rights to Healthy Environment taking into account the Turkish  
Constitutional Practice*

**Abstract:** Environmental challenges are growing more serious by the day and endangering a wide range of human rights, especially the fundamental right to a healthy environment. To provide the most efficient protection, the right to a healthy environment is regulated in the Constitution of the Republic of Turkey of 1982 for the first time in the legal history of the Turkish constitution. For that reason, this work includes a descriptive examination of the constitutional legislation and decisions of the constitutional court using the doctrinal legal research methodology within the frame of this research to analyze the regulations over the right to a healthy environment.

**Keywords:** environmental law, Turkish law, constitutional practice, human rights, the constitutional court, right to a healthy environment

**Absztrakt:** A környezeti kihívások napról napra súlyosabbak, és az emberi jogok széles körét veszélyeztetik, különösen az egészséges környezethez való alapvető jogot. A leghatékonyabb védelem érdekében az egészséges környezethez való jogot elsőként a Török Köztársaság 1982-es alkotmánya szabályozza, amely jogtörténeti jelentőségű. Ennek érdekében jelen munka az egészséges környezethez való jog szabályozásának elemzésére törekszik, figyelembe véve az alkotmányjogi szabályokat és az alkotmánybíróági határozatokat, amelyek leíró bemutatására törekszik a tanulmány.

**Kulcsszavak:** environmental law, Turkish law, constitutional practice, human rights, the constitutional court, right to a healthy environment

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.243-256>

## 1. Introduction

The quality of the life of any creature strongly depends on the quality of the environment. In this respect, for a person to be able to maintain a healthy life, a healthy environment is necessary. Legal protection of the environment seems to be essential in order to live and leave a safe, secure, and healthy environment for the next generations. Right to a healthy environment has significant importance among other types of human rights. The fact that accomplishment of the right to the

---

\* Üstüntay, Irem Nur. PhD Student, University of Miskolc, Ferenc Deák Doctoral School of Law. <https://orcid.org/0000-0001-9484-3452>. Supervisor: Prof. Dr. Szilágyi János Ede, full professor.

environment creates a meaningful impact on other human rights.<sup>1</sup> Because the right to a healthy environment is essential in order to access other human rights, especially the right to life. However, the development of the human right to a healthy environment was observed relatively later compared to the other topics of international law.

Right to a healthy environment considers one of the third-generation human rights among others. First-generation rights introduced an assurance on the integrity of being a human being. By that time, the right to a healthy environment began to be considered as a part of this assurance. In the context of second-generation rights, most of the regulations are directly related to the environment. Therefore, the right to a healthy environment is in direct connection with most fundamental human rights such as the right to life, and the right to develop the spiritual and material existence of the human being. Taking into account the direct connection between physical and mental health and living in a balanced and healthy environment, it is meaningful to notice that the right to a healthy environment became one of the most important and effective legal tools in order to maintain an adequate living for human beings. Right to a healthy environment as a legal tool is included in international documents, agreements, and constitutions in order to develop a solution to the environment-related problems which could not be prevented by traditional human rights tools. The first international document that the concept of the right to environment expressed in concrete as a human right was the Stockholm Declaration which is published at the United Nations Environment Conference in 1972. The right to a healthy environment continue its existence in the 1992 Rio Conference and many more international documents, constitutions, and specific acts on the topic of environment.<sup>2</sup>

At this point, a discussion considering the issue of environmental protection from a constitutional perspective has significant importance. For this article, the doctrinal legal research method was used to explore the subsurface of the right to a healthy environment by using primary and secondary sources. This method is favored by taking into account the examination process of the evaluation of the regulations. Within the frame of this article, the legal framework of the human rights to a healthy environment unfolded taking into account the Turkish constitution and constitutional practice. The evaluation of the right to a healthy environment was examined with a special focus on the topical decisions of the constitutional court. Therefore, after a brief explanation of the development of human rights to a healthy

---

<sup>1</sup> GÜVEYİ, Ü.: 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili . *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi* , 2018/2, 636.

<sup>2</sup> DADAK, K.: Yeni kuşak hak olarak çevre hakkı . *Uyusmazlık Mahkemesi Dergisi* , 2015/5, 310. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mdergi/issue/16885/175821>

environment in the Turkish constitution, the current situation is revealed in a connection with constitutional court decisions.

## 2. Legal Nature of the Right to a Healthy Environment

Environmental rights encompass the protection and enhancement of the environment in all its dimensions. Even though the subject of environmental rights can be clarified more clearly when defining the concept of the environment. In general terms, the environment is the collection of physical, chemical, biological, and social factors at a given time, which may have an indirect or direct impact on the activities of humans and living beings, either immediately or over time.<sup>3</sup> The basic characteristics of the right to a healthy environment are mentioned in this part.

The most common way to classify human rights shall be by addressing them in three steps. During the seventeenth and eighteenth centuries, this conception of rights started to take shape and was primarily motivated by political considerations. Personal liberty and safeguarding the individuals from state breaches were the two main concepts that reflect the first generation of human rights.<sup>4</sup> These rights have historically been viewed by many as the most significant human rights. On the other hand, social, economic, and cultural rights that are based on principles of equality and unrestricted access to fundamental social and economic opportunities are recognized as the second generation of human rights.<sup>5</sup> When social rights are considered a necessity for comprehensive participation in social life, economic rights reflect the basic level of financial stability in order to live with human dignity.

Due to the fact that changing ideas on human dignity, new treatment, and opportunities, the list of human rights is constantly evolving. The concept of solidarity is the cornerstone of the third generation of rights, which include collective rights of society or people like the right to sustainable development, peace, or a healthy environment. Extreme poverty, armed conflict, environmental disasters, and other factors have prevented most of the world from making significant advancements in the area of human rights. Since these rights would create the necessary conditions for nations, particularly in the developing world, to be able to provide the first and second-generation rights that have previously been recognized, many individuals have felt that the recognition of a new category of human rights is required. The rights to development, peace, a healthy environment, exploitation of humanity's shared heritage, communication, and humanitarian aid

---

<sup>3</sup> KELEŞ, R. - ERTAN, B.: *Çevre Hukuku'na Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2002, 81, 85.

<sup>4</sup> Currently, civil and political rights are set out in detail in the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR).

<sup>5</sup> Social, economic and cultural rights are enclosed in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) and also in the European Social Charter of the Council of Europe.

are the particular rights that are most frequently included in the category of third-generation rights.

Taking into account the first-generation human rights, it is worth noticing that the right to the environment is indeed in conflict with the property right. However, at the same time, the right to the environment is in line with the right to life among first-generation human rights and the right to health among second-generation human rights. Indeed, the right to the environment is often referred to as the right to a healthy environment in numerous legal texts including the Turkish constitution of 1982.<sup>6</sup> Regarding the core value of the right to a healthy environment, it is inseparable from the right to life. In this sense, the right to a healthy environment is an active tool that works as a guarantee for the right to life. From another viewpoint, the right to life can only achieve its purpose in an environment where human beings may attain their spiritual and material existence. In this regard, any threads that may be a risk to the healthy environment may endanger the right to life.<sup>7</sup> Therefore, the right to a healthy environment shall be encountered as a prerequisite for the realization of the right to life.<sup>8</sup>

### 3. Regulations in the Turkish Constitution Concerning Right to Healthy Environment

The first indirect indication of the right to a healthy environment was in the 1961 Constitution of Turkey. In the 1961 Constitution, the right to a healthy environment did not regulate directly in the text. However, Article 49<sup>9</sup> of the Constitution with the title of the "*right to medical care*" has been interpreted to include environmental protection as well. Later, the right to a healthy environment was enclosed in the Turkish Constitution of 1982 and regulated in Article 56 with the title "*Health Services and Protection of the Environment*", which is included in the "*Social and Economic Rights and Duties*" section. The constitution regulates the right to a healthy environment in three aspects: (a) the duty of the state, (b) the duty of the citizen, and (c) the right of everyone. While the most important article of the Constitution regarding the environment is article 56, the Constitution also contains provisions to protect the environment with many articles. Under this part, some determinations regarding the

---

<sup>6</sup> The Constitution of the Republic of Turkey, Law No:2709, Official Gazette: 9/11/1982, No: 17863, Enacted: 18/10 1982, Article 56. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf>

<sup>7</sup> DADAK, K.: op.cit. 315.

<sup>8</sup> KABOĞLU, İ.O. (2013). *Özgürlükler Hukuku*, s. 296.

<sup>9</sup> The Constitution of the Republic of Turkey, Law No:334, Enacted: 09/07/1961, Article 49 <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>

BALKAN, S. – UYSAL, A.E. – KARPAT, K.H.: (Translation) Constitution of the Turkish Republic, Ankara, 1961, 48. <https://www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf>

status of the right to a healthy environment within the scope of the 1982 Constitution are given.

The first paragraph of article 56<sup>10</sup> “Everyone has the right to live in a healthy and balanced environment.” regulates merely the right to a healthy environment. The second paragraph of the article “It is the duty of the State and citizens to improve the natural environment, to protect the environmental health and to prevent environmental pollution.” introduce another regulation on the protection of the environment. The next three paragraphs are related to the right to health. Although the fact that the right to the environment is not individually regulated in a special article in the Constitution is seen as an important deficiency<sup>11</sup>, the 1982 Constitution is genuinely accepted among the Constitutions that recognize the right to a healthy environment<sup>12</sup>.

According to the Constitution, the subject of the right to a healthy environment is everyone and the addressee of the right is the state and citizens. In the Constitution, the right to the environment gives the state and citizens the duties of “improving the environment, protecting environmental health and preventing environmental pollution”. Here, the fact that the person who has the right and the person who has the duty is the same reveals the difference between the right the traditional rights.<sup>13</sup>

In the Constitution, the right to a healthy environment is regulated within the category of social rights (positive status rights), one of the third-generation rights. In this case, the environmental right of the state, which is within the scope of Article 65<sup>14</sup> of the Constitution, raises the question of whether it is subject to the limits of its social and economic duties. Taking into consideration that right to the

---

<sup>10</sup> “VIII. Health, the environment and housing

A. Health services and protection of the environment

ARTICLE 56- Everyone has the right to live in a healthy and balanced environment.

It is the duty of the State and citizens to improve the natural environment, to protect the environmental health and to prevent environmental pollution.

The State shall regulate central planning and functioning of the health services to ensure that everyone leads a healthy life physically and mentally, and provide cooperation by saving and increasing productivity in human and material resources.

The State shall fulfil this task by utilizing and supervising the health and social assistance institutions, in both the public and private sectors.

In order to establish widespread health services, general health insurance may be introduced by law.”

The Constitution of the Republic of Turkey, Law No:2709, Official Gazette: 9/11/1982, No: 17863, Enacted: 18/10 1982, Article 56. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf> for English translation: [https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution\\_en.pdf](https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf)

<sup>11</sup> SEMİZ, Y.: Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi”, *Hacettepe HFD*, 2014/2, 10.

<sup>12</sup> ÖZDEK, Y.: *İnsan Hakkezi Olarak Çevre Hakkezi*, TODAİ Yayınları, 1993, 83.

<sup>13</sup> TÜRKÖĞLU ÜSTÜN, K.: Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Çevre Hakkına Yaklaşımı, *SÜHFD*, C. 2021/3, 2553.

<sup>14</sup> XIII. The extent of social and economic duties of the State

ARTICLE 65- (As amended on October 3, 2001; Act No. 4709)

“The State shall fulfil its duties as laid down in the Constitution in the social and economic fields within the capacity of its financial resources, taking into consideration the priorities appropriate with the aims of these duties.”



environment is regulated in a connection with the right to life, the provision of Article 65 can not be used as an excuse while the state is fulfilling its duty to protect the environment.<sup>15</sup> Due to the fact that, in a norm audit decision, the Constitutional Court stated that the right to live in a healthy and balanced environment which is regulated under Article 56 of the Constitution, is not one of the rights to be waived because the rule to be introduced will lead to economic, bureaucratic and actual obligations and that production activities will be affected in a norm audit decision. In this way, the Constitutional Court has clearly stated that the right to a healthy environment should be dealt with independently of economic obligations and production activities.<sup>16</sup>

As a result of violations of Article 56 of the Constitution, the Constitutional Court has also rendered judgments in cases involving abstract norm regulation and has attempted to create a balance between economic interests and environmental protection.<sup>17</sup> The individual application path that entered Turkish law cannot be directly evaluated under the purview of Article 56 according to the 2010 constitutional change.<sup>18</sup>

Apart from the regulation of the right to live in a healthy and balanced environment in Article 56 of the Constitution, other articles in the Constitution regulate the protection of the environment. Article 35<sup>19</sup> of the Constitution states that everyone has the right to property and right to inheritance, however, these rights can be only limited within the frame of public interest. In case, this provision that regulates the right the property is taken into consideration in a connection with article 56, which regulates the right to a healthy environment, two rights appear to be in conflict. An interpretation in favor of the right to a healthy environment is needed to be considered the fact that criteria of public interest must be evaluated. It is legitimate to express that the property right may be limited in favor of the right to a healthy environment. It is worth noticing that in any case, utilization of the property right can not be implemented contrary to the right to an environment that is protecting the public interest.<sup>20</sup> With this provision, it is accepted that under the nature of the right to the environment, the property right cannot be used in an

---

<sup>15</sup> TURGUT, N.Y.: Çevre Politikası ve Hukuku, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, İmaj Yayınevi, 2017, 89.

<sup>16</sup> AYM, E. 2011/110; K. 2012/79, 24.05.2012; SEMİZ, Y. (2014). “Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi”, Hacettepe HFD, 2014/2, 16. TÜRKOĞLU ÜSTÜN, K.: op.cit. 2553.

<sup>17</sup> Here are a few examples of the decision of the Constitutional Court to annul some articles of some laws as they are found to be contrary to article 56 of the Constitution. AYM, E. 1985/11, K. 1986/29, 12/11/1986; AYM, E. 1990/23, K. 1991/29, 18/0/1991.

<sup>18</sup> SEMİZ, Y.: Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi, Hacettepe HFD, 2014/4, 43-44.

<sup>19</sup> Article 35 titled *Right to property* is regulated under part one the second chapter titled *Rights and Duties of the Individual* in the Constitution.

<sup>20</sup> DADAK, K.: op.cit. 321.

environmentally harmful way, but on the contrary, it can be limited for the benefit of environmental protection.

Other articles protect the environment in a connection with the public interest in the constitution. In this regard, article 43<sup>21</sup> worth mentioning which regulates that in the case of making use of the shores of the sea, lakes, and rivers; and coastlines surrounding the shores of seas and lakes, where the coasts are under the jurisdiction and disposal of the State, the public interest must be primarily considered. On the other hand, in article 44<sup>22</sup>, the responsibility to protect and develop the productive operation of the land is given to the State, next to the duty of preventing its loss by erosion or providing land to the peasants who do not have enough land. It was also intended to protect the forest and underground wealth, which is one of the most important environmental values.

Another regulation concerning the right to a healthy environment is Article 45<sup>23</sup> of the Constitution. Article 45 is about the prevention of the reduction of agricultural lands, which is one of the most significant issues of the 21<sup>st</sup> century. Within the frame of this provision, the State is obliged to prevent the misuse and destruction of agricultural lands, meadows, and pastures. Meanwhile, increasing plant and animal production taking into consideration the principles of agricultural production planning is also counted among the responsibilities of the State.

The State is obliged to take action to meet housing demands and support residential development enterprises within the context of planning that takes into account the features of cities and environmental conditions under Article 57<sup>24</sup> of the Constitution, which governs the right to housing. Due to industrialization, problems with urbanization, and the density of the population, as well as air, water, and soil pollution, cities in developing countries typically develop structureless. These issues are getting worse in vast population centers, making them uninhabitable. The State is subject to obligations under this article of the Constitution concerning planned urbanization, planning that takes environmental conditions into account, and planned housing policy.<sup>25</sup>

According to Article 63<sup>26</sup> of the Constitution, the State must guarantee the protection of historical, cultural, and natural assets and values and must do by taking

---

<sup>21</sup> Article 43 titled *Utilization of the coasts* is regulated under part one chapter three titled *Social and Economic Rights and Duties*, section three *Public interest* in the Constitution.

<sup>22</sup> Article 44 titled *Land ownership* is regulated under part one chapter three titled *Social and Economic Rights and Duties*, section three *Public interest* in the Constitution.

<sup>23</sup> Article 45 titled *Protection of agriculture, animal husbandry, and persons engaged in these Activities* is regulated under part one chapter three titled *Social and Economic Rights and Duties* in the Constitution.

<sup>24</sup> Article 57 titled *Right to housing* is regulated under part one, chapter three titled *Social and Economic Rights and Duties* in the Constitution.

<sup>25</sup> DADAK, K.: op.cit. 322.

<sup>26</sup> Article 63 titled *Protection of historical, cultural and natural assets* is regulated under part one, chapter three titled *Social and Economic Rights and Duties* in the Constitution.

supportive and encouraging actions. According to this clause, definitions of cultural assets, natural assets, and sites were defined in Law No. 2863 on the Protection of Cultural and Natural Assets, which went into effect in 1963, and unlawful construction was also forbidden in certain regions.<sup>27</sup>

Administrative jurisdictions have a great role in protecting the environment in Turkey. Due to the fact that, according to Administrative Proceedings Law No. 2577 (İYUK), in order to file a lawsuit against an administrative act in the administrative jurisdiction, a legitimate, personal, and current interest of the plaintiff must be violated. It is seen that the Council of State has broadly interpreted the capacity to file a lawsuit in annulment cases related to environmental issues (such as environmental, historical, and cultural values that are closely related to the public interest) by linking it with the right to live in a healthy and balanced environment, which is included in Article 56 of the Constitution.<sup>28</sup> In practice, the courts' broad protection of the right to a healthy environment encouraged the European Court of Human Rights to develop more detailed environmental case law in response to applications from Turkey.<sup>29</sup>

In addition, Turkey has extensive legislation on the protection of a healthy environment, especially Environmental Law No. 2872. The harmonization of the strict and comprehensive environmental acquis of the European Union, for which we are negotiating for full membership, in Turkish law also contributed significantly to the enlargement of the environmental legislation.

#### **4. The Concept of Environment in the Decisions of the Constitutional Court**

The concept of environment is not defined by the Constitutional Court in its decisions. Instead of defining the term environment, the court decided to refer to the Environmental Law Nr. 2872 and use definitions that are generally accepted.

---

<sup>27</sup> On the other hand, it is stipulated in Article 168 of the Fourth Part of the Constitution, which regulates the financial and economic provisions, that natural resources and wealth are at the State's disposal and under its control, and that the State has the right to search for it and exploit them. The state shall pass the required laws and implement measures for the conservation of forests and the extension of their areas, according to Article 169 on the development and protection of forests. The burned forests are replaced by new ones, and other forms of agriculture and animal husbandry are not permitted in the same location. The State is responsible for maintaining all forests. The Constitution places a high priority on conserving natural resources, including forests, which are the most valuable of these assets. Articles 168 and 169 of the Constitution specifically charge the State with this responsibility.

<sup>28</sup> The Council of State has determined that in situations of annulment involving the protection of natural, historical, and cultural values, it is enough to be a resident of neighbourhoods, villages, or towns, and in other cases, even just a citizen. The right to live in a healthy and balanced environment is deeply linked to these cases, which typically result from environmental and planning legislation. TÜRKÖĞLU ÜSTÜN, K.: *op.cit.* 2554.

<sup>29</sup> DİNÇ, G. *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne göre Çevre ve İnsan*, TBB Yayını, 2008, 36.

The Constitutional Court has clearly stated in its decisions that it adopts a human-centered approach to the environment rather than the ecological approach where the environment itself is considered as a value that should be protected.<sup>30</sup>

The Constitutional Court refers to the regulations in international treaties that link environmental protection with human health and welfare as "*environmental human rights*"<sup>31</sup> in its judgments. It refers to several international documents including the Rio Declaration on Environment and Development, which is also cited in ECHR judgments, and the environmental and human rights recommendations of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Apart from the Rio Declaration, The Aarhus Convention, which stipulates regulations concerning the procedural rights to participation in environmental problems, is also mentioned in the decisions of the Constitutional Court. Remarkably, the Constitutional Court cites the Aarhus Convention on the matter of the right to participate, to which Turkey is not a party, even though Environmental Law No. 2872 has several restrictions on the same right.<sup>32</sup>

The Constitutional Court primarily considers individual applications about the right to live in a healthy environment within the context of the right to respect for private life, in a similar way to the ECtHR case law. Additionally, applications resulting from legal actions taken because of an environmental impact are assessed in light of the right to a fair trial and an efficient application. In addition, the applications made if activity with an environmental impact interferes with the property right are considered within the scope of the property right. In the applications, it is frequently stated that one or more of these rights, as well as the constitutionally guaranteed right to a healthy and balanced environment, are being violated. The Constitutional Court, however, determines the legal description of the events and facts which is not limited by the applicant's legal interpretation of the issues.<sup>33</sup>

Most of the cases that the Constitutional Court examined within the concept of environmental protection or environmental impact are taken into consideration through the right to respect for private life. The extent of the right to respect for

---

<sup>30</sup> However, currently, it is seen that there is a transition from a human-centered approach to an environment-centered approach regarding the decisions of the Constitutional Court.

TÜRKOĞLU ÜSTÜN, K.: op.cit. 2567.

<sup>31</sup> Hüseyin Tunç Karluk ve Zahide Şardan Karluk, § 51; Fevzi Kayacan, B. No: 2013/6066, 10/3/2015, § 47; Mehmet Kurt [GK], B. No: 2013/2552, 25/2/2016, § 54.

<sup>32</sup> It is useful to indicate that Turkey is not a party to the Conventions on the Use of Transboundary Waters and International Lakes (Helsinki), Access to Information on Environmental Issues, Participation in Decision-Making and Appeal to Judgment (Aarhus) and Transboundary Environmental Impact Assessment (Espoo). Ministry of Foreign Affairs of Turkey, Avrupa Birliği ile Su Konusu, [https://www.mfa.gov.tr/avrupa-birligi-ile-su-konusu.tr.mfa#:~:text=Belgede%20belirtilen%20ve%20S%C3%87D'de,Espoo\)%20S%C3%B6zle%C5%9Fm%20T%C3%BCrkiye%20taraf%20de%20C4%9Fildir](https://www.mfa.gov.tr/avrupa-birligi-ile-su-konusu.tr.mfa#:~:text=Belgede%20belirtilen%20ve%20S%C3%87D'de,Espoo)%20S%C3%B6zle%C5%9Fm%20T%C3%BCrkiye%20taraf%20de%20C4%9Fildir)

<sup>33</sup> TÜRKOĞLU ÜSTÜN, K.: op.cit. 2567-2568.

private life is considered within the frame of the right to protect and develop material and spiritual existence<sup>34</sup>, the right to demand respect for private and family life<sup>35</sup>, housing immunity<sup>36</sup>, and freedom of communication<sup>37</sup>.

According to the Constitutional Court, the first criterion in determining the positive obligations of the state regarding environmental issues is the duty of the state to take the necessary actions to develop, protect, and prevent environmental pollution, as stated in Article 56, second paragraph, of the Constitution.<sup>38</sup> Public authorities have a wide discretion power over what actions to take and how to implement the taken measures.<sup>39</sup> The Constitutional Court emphasizes in its decisions that private businesses are mostly responsible for environmental pollution. The Constitutional Court asserts that one of the cornerstones of public authorities' positive responsibility concerning environmental issues is found in the second paragraph of Article 48 of the Constitution.<sup>40</sup>

It may take years to notice the impacts of the environmental activities, or it may be difficult and expensive to demonstrate the possible consequences on the applicant's physical and mental health. Currently, environmental issues should be taken into consideration within the frame of the "precautionary principle," which is considered one of the fundamental principles of environmental law. Despite the lack of consensus among scientists regarding the connection between activity and damage, this principle demands taking action to stop the undesirable outcome.<sup>41</sup>

According to the regulation in Article 36<sup>42</sup> of the Constitution under the title of "Freedom to claim rights",

*"Everyone has the right of litigation either as plaintiff or defendant and the right to a fair trial before the courts through legitimate means and procedures.*

*No court shall refuse to bear a case within its jurisdiction."*

On contrary, the ECHR has significantly more extensive regulations than the Constitution. The elements of the right to a fair trial, the presumption of innocence,

---

<sup>34</sup> Article 17 titled personal inviolability, corporeal and spiritual existence of the individual is regulated under chapter two, section rights and duties of the individual in the Constitution.

<sup>35</sup> Article 20 titled privacy of private life is regulated chapter two, section rights and duties of the individual, privacy and protection of private life in the Constitution.

<sup>36</sup> Article 21 titled Inviolability of the domicile is regulated chapter two, section rights and duties of the individual, privacy and protection of private life in the Constitution.

<sup>37</sup> Article 22 titled Freedom of communication is regulated chapter two, section rights and duties of the individual, privacy and protection of private life in the Constitution.

<sup>38</sup> Hüseyin Tunç Karluk ve Zahide Şardan Karluk, § 47; Fevzi Kayacan, § 43; Mehmet Kurt, § 52

<sup>39</sup> Binali Özkaradeniz, § 57

<sup>40</sup> Article 48 p.2 "The State takes measures to ensure that private enterprises operate in accordance with the requirements of the national economy and social objectives, and work in safety and determination."

<sup>41</sup> TURGUT, N.Y.: Çevre Politikası ve Hukuku, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, İmaj Yayınevi, 2017, 218; GÜNEŞ, A.: Çevre Hukukunun Temel İlkeleri, In: Savasan Z. – Ünay H. (ed.): *Türk Çevre Hukuku ve Politikaları: Diünden Bugüne ve Geleceğe*, Seçkin, 2021. 26.

<sup>42</sup> Article 36 under chapter two, section *rights and duties of the individual* in the Constitution.

and the minimal rights of the accused are governed by Article 6 of the ECHR.<sup>43</sup> As a consequence of that, the Constitutional Court interprets the right to a fair trial in a way that includes the protections provided by Articles 9, 138, 140, and 141 of the Constitution and is aligned with ECtHR case law.

Everyone has a property right, according to Article 35 of the Constitution. This privilege may only be restricted for purposes of public interest, and the use of the property right may not conflict with common benefit. The applicant typically argues that an administrative intervention to protect and preserve the environment violates the property right in applications submitted within the context of a breach of property rights. However, several applications are submitted on the grounds that environmental pollution affects one's right to property. In the first instance, the Constitutional Court assesses whether the interference with the right to property complies with Articles 13 and 35 of the Constitution and determines that it is a legitimate objective within the meaning of Article 56 of the Constitution. In this situation, property rights can be restricted for environmental reasons, such as preserving forests, coastlines, and other natural areas. The interference, nevertheless, must also be legal and appropriate.<sup>44</sup> Additionally, the Constitutional Court received numerous applications stating that the removal of illegal constructions or structures had violated people's property rights. The Constitutional Court determined that the intrusions to these applications' property rights were legal and necessary to protect the environment by preventing environmental damage.<sup>45</sup>

## 5. Conclusion

Industrialization, population growth, and consumption habits that followed the industrial revolution brought an excessive consumption of natural resources; which has led to serious environmental problems. Therefore, the right to a healthy environment has significant importance taking into account the current situation. In this article, a descriptive examination of the constitutional legislation and

---

<sup>43</sup> European Convention of Human Rights, Article 6. [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf)

<sup>44</sup> For example, the applicants' rights to dispose of the immovables situated in the stream band were constrained in accordance with the applicable legislation in the cases of Halide Demirel and Muharrem Karabulut. The Constitutional Court examined whether the interference with the right to property is legal in light of Articles 13 and 35 of the Constitution. According to the Articles, the right to property can only be restricted for the benefit of the public, and in this case, in accordance with Article 56 of the Constitution's guarantee of the right to live in a safe and healthy environment, "providing there is public interest in the regulations regarding this." In its decision, the Constitutional Court drew attention to climate change and the need for clean water in the world, and stated that public authorities have discretion in making regulations in this area due to the necessity to protect water resources. Halide Demirel, § 68; Muharrem Karabulut, B. No: 2017/28126, 10/12/2019, § 111

<sup>45</sup> TÜRKÖĞLU ÜSTÜN, K.: op.cit. 2580-2586.

decisions of the constitutional court applied. Moreover, within the frame of this article, regulations in the Turkish Constitution of 1982 concerning the right to a healthy environment are examined.

As is stated above, considering the essence of the right to a healthy environment; the right to life and the right to the environment are inseparable human rights. Considering the fact that any threads for the environment endanger the right to live. Therefore, the right to the environment must bear in mind as a prerequisite for the realization of the right to live.

The fundamental article that regulates the protection of the environment in a healthy and balanced manner is the topic of the right to a healthy environment, everyone can benefit from it, and the state and its inhabitants are responsible to maintain it, according to the 1982 Constitution. Several comments arose concerning the fact that Article 56 is not directly addressing the next generation as beneficiaries and due to the text, it might be interpreted as only the citizens are responsible for the right to a healthy environment. Moreover, many suggestions are made in order to revise the provision to adopt more comprehensive protection for the next generation. According to Article 56 of the 1982 Constitution, it has been determined that the right to a healthy environment is recognized as a human right indirectly. It has been concluded that, together with a few other constitutional provisions, Article 56 of the 1982 Constitution expands the right to a healthy environment, limits other rights, and serves as a condition for the execution of some others.

As a measure to protect and a response to the challenges faced by the right to a healthy environment, Article 65 of the Constitution, which combines the articles relating to the environmental right, recognizes the procedural rights (the right to access information, participation, and appeal to the judiciary on environmental issues). It was said that all living things in nature, including humans, should have the right to a healthy environment.

## Bibliography

- BALKAN, S. – UYSAL, A.E. – KARPAT, K.H.: (Translation) *Constitution of the Turkish Republic*, Ankara, 1968, <https://www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf>
- BİLGİLİ, M. Y.: *Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı. Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2015/2, 563-584  
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/jiss/issue/25891/272823>
- Council of Europe: Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. In.: *Council of Europe Treaty Series 005*. Council of Europe. 1950, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf)
- Council of Europe: *The Evolution of human rights*.  
<https://www.coe.int/en/web/compass/the-evolution-of-human-rights>
- CORNESCU, A.V.: “The generations of human’s rights.” *Dny Práva Days of Law: the Conference Proceedings, 1. Edition, Brno: Masaryk University, 2009*, ISBN 978-80-210-4990-1, ss.1-11.
- DADAK, K.: Yeni kuşak hak olarak çevre hakkı, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 2015/5, 309-326 <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mdergi/issue/16885/175821>
- DİNÇ, G.: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne göre Çevre ve İnsan, *TBB Yayını*, 2008.
- GÜNEŞ, A.: “Çevre Hukukunun Temel İlkeleri. In: Zerrin Savasan - Hakan Ünay (eds.): *Türk Çevre Hukuku ve Politikaları: Düünden Bugüne ve Geleceğe*, Seçkin, 2021.
- GÜVEYİ, Ü.: 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi* , 2018/2, 633-659. DOI: 10.33433/maruhad.502927
- KABOĞLU, İ.Ö.: *Özgürlükler Hukuku*, İmge Kitabevi, Ankara, 2013
- KELEŞ, R. - ERTAN, B.: *Çevre Hukuku’na Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara. 2002.
- ÖZDEK, Y.: *İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı*, *TODAI Yayınları*, 1993
- SEMİZ, Y.: Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi, *Hacettepe HFD*, 2014/2, 9-46 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/701489>
- The Constitution of the Republic of Turkey, Law No:2709, Official Gazette: 9/11/1982, No: 17863, Enacted: 18/10 1982.  
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf> for English translation:  
[https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution\\_en.pdf](https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf)
- The Constitution of the Republic of Turkey, Law No:334, Enacted: 09/07/1961,  
<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/oncelki-anayasalar/1961-anayasasi/>
- TURGUT, N.Y.: *Çevre Politikası ve Hukuku*, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, *İmaj Yayınevi.*, 2017.



Irem Nur Üstüntay

Human Rights to Healthy Environment taking into account the Turkish Constitutional Practice

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.243-256>

---

TÜRKOĞLU ÜSTÜN, K.: Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Çevre Hakkına Yaklaşımı, *SÜHFD.*, C. 2021/3, 2545-2593.  
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1809471>

VARGA DÓRA\*

### *A digitális szolgáltatások adóztatásának elméleti és gyakorlati kihívásai*

**Absztrakt:** Napjainkban a digitalizáció újrendezi a gazdasági, politikai, társadalmi viszonyokat. A digitális gazdaságban működő vállalkozások működési modellje alapjaiban tér el a nemzetközi adójog hagyományos üzleti működési modelljétől. Ennek köszönhetően a digitális nagyvállalatok jelentős profitot termelnek, viszont adózniuk rendszerint ott kell, ahol a székhelyük található. Ennek az a következménye, hogy az Európai Unió legtöbb tagállama sokkal kevesebb adóbevételhez jut a digitális szolgáltatást nyújtó vállalatok tevékenysége után, mint amennyi méltányos lenne.

**Kulcsszavak:** adójog, reklámadó, digitális szolgáltatások adóztatása, digitális gazdaság

**Abstract:** Nowadays, digitalisation is reorganizing economic, political and social relations. The operating model of businesses operating in the digital economy is fundamentally different from the traditional business operating model of international tax law. As a result, large digital companies make significant profits, but they usually have to tax where they are based. As a result, most members of the European Union receive much less tax revenue from the activities of digital service companies than would be fair.

**Keywords:** tax law, advertising tax, taxation of digital services, digital economy

<https://doi.org/10.46942/SIDM.2022.2.257-281>

## 1. Bevezetés

Tudományos kutatómunkám tárgya a digitális szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások adóztatásával kapcsolatos agresszív adótervezés eredményeként fellépő problémák vizsgálata. Magyarország a digitális gazdaság adóztatására tett erőfeszítéseit tükrözi a reklámadóval kapcsolatban kialakított nemzeti szabályozás, amely lehetőséget nyújt arra, hogy a magyar adópolitika megoldásainak tükrében elemezzem témámat. A kutatás fő célkitűzése a digitális szolgáltatásokkal kapcsolatos uniós és tagállami megközelítések vizsgálata. Ezzel összefüggésben azt vizsgálom, hogy a digitális gazdaságban működő vállalkozások által nyújtott digitális szolgáltatások a hatályos nemzeti és uniós jogi szabályozás keretei között hogyan adóztathatók, milyen lehetséges eszközök állnak rendelkezésre és a jelenleg létező jogtechnikai megoldások alkalmasak-e a digitális gazdaság által támasztott kihívások kezelésére. A téma aktualitását adja a digitális gazdaság növekedésének üteme, valamint a

---

\* dr. Varga Dóra, PhD hallgató, Szegedi Tudományegyetem, Témavezető: Kampler Béla, egyetemi docens

gazdaság e szegmenséhez kapcsolódó agresszív adótervezésnek köszönhető adóelkerülő magatartások terjedése. A gazdasági életben a digitális szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos adózási kérdések ugyanis kétségessé teszik az adózás igazságosságával és a köztelherviselés elvének érvényesülésével napjainkig elért eredmények fenntarthatóságát.

## **2. A digitális gazdaság fogalma, jellemzői és ennek következményei az adóztatásra**

Már a mindennapokban is érezzük, egy új világ kezdődött, a digitalizáció újrendezi a gazdasági, politikai, társadalmi viszonyokat, illetve az egyes ágazatok súlyát, szerepét. A digitalizáció elterjedése olyannyira széleskörűvé vált, hogy a gazdasági tevékenység és értékteremtés fogalmát is újra kell definiálni. A hagyományos termékek és szolgáltatások köre kibővült a digitális termékek és szolgáltatások körével, azaz megjelent a digitális gazdaság<sup>1</sup>. Ebből következően a digitális gazdaság a mindennapjainkban is érezhetően jelen van, a multinacionális vállalatok világszintű működési üzletpolitikáját is átalakította. A digitális gazdaság fogalmának meghatározása tehát már önmagában is nagy kihívást jelentő feladat.

- A digitális gazdaság tudás alapú gazdaság, a hagyományos vállalatokkal ellentétben az informatikai vállalatok értékét nem az általuk birtokolt termelési eszközök értéke, hanem a kezükben lévő tudás adja. A digitális gazdaságban fokozatosan elmosódik a határvonal a termék előállítója és a fogyasztó között. Lényeges ismérve, hogy a hagyományos gazdasági modellel szemben a hangsúly már nem a tárgyi eszközökön, fizikai jelenlétben van, hanem az immateriális javakra, jogdíj-bevételeket eredményező felhasználási jogokra, adatok feldolgozására épül a tevékenység. A vállalatok az online térben, elektronikus felületeken keresztül bonyolítják le üzleti folyamataikat anélkül, hogy közvetlen fizikai kapcsolatba kerülnének a fogyasztókkal.<sup>2</sup>
- A digitális gazdaság globális gazdaság, az internet elterjedése tette lehetővé a kialakulását, melynek felhasználásával nem szükséges a cégvezetést, a

---

<sup>1</sup> PULAY Gyula – TESKI Norbert: A digitális gazdaság méltányos megadóztatásának kihívásai <https://www.penzugyviszemle.hu/tanulmányok-eloadasok/a-digitalis-gazdasag-meltanyos-megadoztatasanak-kihivasai>

(2020. augusztus 4.)

<sup>2</sup> VARGA Erzsébet: A digitális vállalkozások adóztatásának kihívásai p. 268.

[http://real.mtak.hu/110151/1/14\\_Varga\\_Erzsebet\\_A\\_digitalis\\_vallalkozasok\\_adoztatasanak\\_kihivasai.pdf](http://real.mtak.hu/110151/1/14_Varga_Erzsebet_A_digitalis_vallalkozasok_adoztatasanak_kihivasai.pdf)

(2020. augusztus 11.)

termelő, illetve szolgáltató egységeket és az értékesítés helyét egy helyre telepíteni.

- A digitális gazdaság innovatív gazdaság, ahol nagyon fontos, hogy a termékciklus rövidebb legyen és a fogyasztó egyre újabbat vásároljon.<sup>3</sup>

Mindazon gazdasági tevékenységeket és szerveződéseket, melyek az infokommunikációs lehetőségek kihasználásával értéket hoznak létre, a digitális gazdaság részének tekintjük. Az ennél szűkebb digitális szektor azokat a vállalkozásokat öleli fel, melyek digitális terméket vagy szolgáltatásnak állítanak elő.<sup>4</sup> Bevételeik egyre nagyobb mértékben a reklám alapú szolgáltatásokból, digitális tartalmak, előfizetéses szolgáltatások, termékek, felhasználói adatok, jogdíjas tartalmak értékesítéséből származnak. Ezen szolgáltatások mára óriási mértékben és határokon átnyúlóan történnek. A változás mértéke és sebessége monumentális, amelyet már a 2018-as adatok is alátámasztottak. A digitális gazdaság növekedési ütemét mutatja, hogy már 2018-ban a „hagyományos” multinacionális vállalatok évi 0,2%<sup>5</sup> -os ütemben növekednek, addig a digitális gazdaságban a növekedés már az évi 14%<sup>6</sup> -ot is elérte.<sup>7</sup> A korábbi, hagyományos gazdasági modelltől, amelyben a hangsúly a befektetett tárgyi eszközökön, gépeken, állandó gazdasági letelepedettségen és az alacsonyabb szintű határon átnyúló kereskedelmen volt, áttértünk a digitális világba, amelyek a vállalatok az üzleti tevékenységeiket elektronikusan úgy szervezik, hogy ahhoz szinte semmilyen fizikai jelenlét sem kell az igénybe vevők országában.<sup>8</sup>

A digitális vállalatok online platformjaikon keresztül rugalmasabban tudnak a fogyasztói igényekre reagálni a hagyományos versenytársaikhoz képest, ezért olcsóbban is tudják a szolgáltatásaikat a fogyasztók felé értékesíteni, amely jelentős versenyelőnyhöz és bevételhez juttatja őket. Adózási szempontból lényeges, hogy a digitális gazdaságban működő vállalkozásoknak a forrás államában rendszerint nem keletkezik adózási szempontból értékelhető telephely. Az igazi előnyt tehát az adózás területén érik el, sokszor agresszív adótervezési technikákkal, amely kihasználja az egyes országok adórendszerében lévő különbségeket, ezáltal

---

<sup>3</sup> PAJOR Andrea: A digitalizáció által okozott kihívások a közvetlen adóztatásban p. 172.

[http://real.mtak.hu/105887/1/11\\_Pajor\\_Andrea\\_A\\_digitalizacio\\_által\\_ozokott\\_kihivasok.pdf#sequenc\\_e32](http://real.mtak.hu/105887/1/11_Pajor_Andrea_A_digitalizacio_által_ozokott_kihivasok.pdf#sequenc_e32)

(2020. június 13.)

<sup>4</sup> PULAY – TESKI (2020): i.m.

<sup>5</sup> Commission Staff Working Document, Impact Assessment, SWD(2018) 81 final/2 p. 111.

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-81-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

(2020. augusztus 11.)

<sup>6</sup> U.o. p. 111.

<sup>7</sup> U.o. p. 111.

<sup>8</sup> VARGA (2020): p. 267.

mesterségesen csökkentik adóköteles jövedelmüket vagy nyereségüket alacsony adókulcsú országba csoportosítják át, ahol szinte semmilyen gazdasági tevékenységet végeznek.<sup>9</sup> Ezzel ellentétben a hagyományos gazdaságban az értékteremtési folyamatokhoz két adózási kötelezettség is társul: a bevételek után egy forgalmi alapú, illetve a nyereség után nyereség alapú adó.<sup>10</sup> Ez a technológiai fejlődés rohamos ütemének is köszönhető, hiszen a törvények nem tudják kezelni, nem tudnak alkalmazkodni az üzleti világban bekövetkező változásokhoz.<sup>11</sup>

### **3. A digitális szolgáltatások adóztatásával kapcsolatban felmerülő nehézségek**

A digitális gazdaságban működő vállalkozások működési modellje alapjaiban tér el a nemzetközi adójog hagyományos üzleti működési modelljétől.<sup>12</sup> A nemzetközi adózásban és az európai adópolitikában is az arányos közteherviselés elvének érvényesülése a cél. Cél továbbá, hogy a valódi értékteremtés helyén valósuljon meg az adózás, abban az országban, ahol a tevékenységét végzi a digitális cég, ahol a profit valójában megtermelődik. A digitális gazdaság határon átnyúló online szolgáltatást foglal magában, mely tevékenység megadóztatása számos eltérést mutat az egyes országok különböző adóztatási rendszerei, illetve az esetleges preferenciális adórezsimek miatt. A legnagyobb nehézség ezen a téren az, hogy a nemzetközi adóztatás hagyományos szabályai szerint az adóztatás abban az országban történik, ahol a vállalkozás tényleges fizikai jelenléttel rendelkezik, a digitális szolgáltatások nyújtásához azonban nincs szükség fizikai jelenletre a szolgáltatásnyújtás országában.<sup>13</sup> Ennek köszönhetően a digitális nagyvállalatok jelentős profitot termelnek, viszont adózniuk rendszerint ott kell, ahol a székhelyük található.<sup>14</sup> Ez a

---

<sup>9</sup> Adó Online: A digitális adózás néhány aktuális kérdése az EU-ban  
<https://ado.hu/ado/a-digitalis-adozas-nehany-aktualis-kerdes-e-az-eu-ban/>  
(2020. június 13.)

<sup>10</sup> PULAY – TESKI (2020): i. m.

<sup>11</sup> THORNE Danielle: The Double Irish and Dutch Sandwich tax strategies: could a general anti-avoidance rule counteract the problems caused by utilisation of these structures? p. 5.  
<https://researcharchive.vuw.ac.nz/xmlui/bitstream/handle/10063/3252/thesis.pdf?sequence=2>  
(2020. október 13.)

<sup>12</sup> RÁCZ Dániel: A nemzetközi adózás új kihívásai a digitális gazdaság p. 314.  
<https://core.ac.uk/download/pdf/159317861.pdf>  
(2020. április 13.)

<sup>13</sup> VARGA Erzsébet: A nemzetközi adójog kihívásai a globalizáció és a digitális gazdaságtükrében p. 107.  
[http://ias.jak.ppk.hu/hir/ias/20193sz/10\\_VargaE\\_%20IAS\\_2019\\_3.pdf](http://ias.jak.ppk.hu/hir/ias/20193sz/10_VargaE_%20IAS_2019_3.pdf)  
(2020. április 13.)

<sup>14</sup> KPMG: Observations on OECD Interim Paper and EU Commission Digital Tax Proposals  
[https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/be/pdf/2018/08/GM-FTS-0440-Digital-Tax-report\\_V5.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/be/pdf/2018/08/GM-FTS-0440-Digital-Tax-report_V5.pdf)  
(2020. augusztus 14.)

nemzetközi adóztatás szabályai szerint adóelkerülésre ad lehetőséget. Emellett agresszív adótervezési technikákat alkalmaznak, ezzel használják ki az egyes országok adórendszerében lévő különbségeket. A probléma, amely szerint a digitális vállalatok adókötelezettségüket az előnyösebb adózási kondíciókkal rendelkező illetőség szerinti országban teljesítik a forrás országa helyett, abból ered, hogy jelenleg a digitálisan végzett tevékenységekhez az adott országban nem kell fizikai jelenlét, így az nem keletkeztet állandó telephelyet, amely szükséges előfeltétele lenne az adott állam adóztatásának.<sup>15</sup> Fizikai jelenlét hiányában a tevékenységből származó jövedelem a forrás országában nem, csak az illetőség országában adóztatható.<sup>16</sup> Ennek pedig az a következménye, hogy az Európai Unió legtöbb tagállama, köztük Magyarország is, sokkal kevesebb adóbevételhez jut a digitális szolgáltatást nyújtó vállalatok tevékenysége után, mint amennyi méltányos lenne.<sup>17</sup> A gyors változások pedig még nehezebbé teszik egy olyan adórendszer kialakítását, amely a fent említett problémákat megfelelően tudná kezelni.<sup>18</sup>

#### ***4. A digitális szolgáltatások jövedelemadózással kapcsolatos nehézségei<sup>19</sup>***

Az OECD Modellegyezmény 7. cikke és az erre épülő kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények rendelkezései alapján jelenleg a forrásország a külföldi illetőségű vállalkozásnak csak azt a nyereségét adóztathatja, amely a forrásországban létesült telephelyének tudható be.<sup>20</sup> A jövedelemadózásban a telephely fogalmának meghatározásánál meg kell vizsgálni, hogy a nem belföldi székhelyű vállalkozás rendelkezik-e telephellyel az adott állam területén, azaz, hogy telephelye okán belföldi illetőségűnek minősül-e a vállalkozásból. Ebből következően felmerül az a kérdés is, hogy mi minősül telephelynek a vállalkozás külföldi jelenléte okán. Az OECD Modellegyezmény egy fizikailag is meghatározható üzleti helyet követel meg, amely akár gép vagy berendezés is lehet, nem szükséges irodának lennie. A telephelynek hozzá kellene járulnia a vállalkozás bevételeihez is, ez adja a produktív jellegét. Fontos elem továbbá az állandóság is, azaz a tevékenységet folyamatosan és nem ideiglenes jelleggel kell folytatnia.<sup>21</sup> Az egyes forrásországok adóztatási jogát a fix hely által meghatározott telephely, mint kapcsolószabály hozza létre. Ha a

---

<sup>15</sup> Adó Online (2018): i.m.

<sup>16</sup> CSABAI Róbert - CZOBOLY Gergely: A digitális cégek adóztatásának kihívásai - nemzetközi válaszkísérletek

(Adó szaklap, 2016/12-13.)

<sup>17</sup> PULAY – TESKI (2020): i.m.

<sup>18</sup> THORNE (2013): p. 5.

<sup>19</sup> U.o. p. 7.

<sup>20</sup> RÁCZ (2014): p. 314.

<sup>21</sup> SZLIFKA Gábor: A hozzáadottérték-adó jelene és jövője Európában p. 133.

([https://jak.ppk.hu/uploads/articles/12332/file/Szlifyka\\_Gabor\\_dolgozat.pdf](https://jak.ppk.hu/uploads/articles/12332/file/Szlifyka_Gabor_dolgozat.pdf))  
(2020. október 21.)

forrásokszámban a nyereséget szerző vállalkozás nem rendelkezik telephellyel, egyéb kapcsolószabály hiányában a forrásország nem tudja adóztatni azt a nyereséget, amelyet az ottani vásárlóknak történő értékesítés útján a külföldi illetőségű vállalkozás elér. A koncepció lényege tehát a külföldi illetőségű vállalkozás és a forrásország adóztatási joga közötti „kapcsolat” megteremtése. A telephely, mint kapcsolószabály alapvető funkciója tehát, hogy meghatározza, mely esetekben minősül egy külföldi illetőségű vállalkozás forrásországbeli tevékenysége elég „jelentősnek” ahhoz, hogy a forrásország az ott keletkezett nyereséget adóztathassa.<sup>22</sup>

Ezzel kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy a digitálisan nyújtott szolgáltatások esetében keletkezik-e telephelye a szolgáltatást nyújtó vállalkozásnak abban az esetben, ha ezen tevékenységét más államban fejt ki. Ezen kihívásokra válaszul az OECD a Modellegyezmény 5. cikkének értelmezéséhez a Kommentárba iktatta a kifejezetten az elektronikus kereskedelemre vonatkozó pontokat.<sup>23</sup> Ezen pontok azt részletezik, hogy miként értelmezhető a szerver és a weblap telephely szempontból. Adójogi megítélés szempontjából különbséget kell tenni a szerver és a weblap között. A szerver egy fizikailag is megjelenő eszköz, amely meghatározott helyen kerül felállításra, a weblap adatok és szoftverek összességéként előálló immateriális eszköz, amelyet egy szerveren tárolnak. A szerver alkalmas arra, hogy telephelyet keletkeztessen, a weblap azonban nem.<sup>24</sup> Azt azonban mindenképpen meg kell említeni, hogy a szerver is csak abban az esetben keletkeztet telephelyet, ha az valóban fix, vagyis egy adott fizikai helyen megfelelő időn keresztül, állandó jelleggel üzemel.<sup>25</sup> Összefoglalóan azonban fontos hangsúlyozni, hogy minden esetben fontos alaposan megvizsgálni a gazdasági tevékenység minden körülményét, a felelősség, a döntéshozatal és kockázatviselés terjedelmét ahhoz, hogy felelősen telephellyé nyilvánítsuk valamely gazdasági társaság más államban kifejtett tevékenységét.<sup>26</sup> A fentebb részletezett nehézségeket használják ki a Double Irish és Dutch Sandwich<sup>27</sup> struktúrák is.

---

<sup>22</sup> RÁCZ (2019): p. 315.

<sup>23</sup> RÁCZ (2014): p. 314.

<sup>24</sup> OECD Modellegyezmény Kommentárja, 5. cikk 42.1. pont

<sup>25</sup> OECD Modellegyezmény Kommentárja, 5. cikk 42.4. pont

<sup>26</sup> SZLIFKA (2019): p. 133.

<sup>27</sup> Az egyik ilyen ismert eset, amikor a Google káros adójogi gyakorlata szerint (amely a Double Irish and Dutch Sandwich nevet kapta) a profit áthelyezésre kerül olyan országokba, ahol nagyon alacsony adókulcsot alkalmaznak vagy egyáltalán nincs is adó. A Google az Egyesült Királyságból származó reklámbevételét nem adóztatta le helyben 20%-kal, hanem átutalta Írországba és Hollandiába, majd egy Bermudán lévő offshore cégébe, ahol nagyon alacsony adókulccsal történik a nyereség megadóztatása vagy ahol egyáltalán nem is kell a nyereség után fizetni. A másik az Apple ügyben az Apple Írországból működő leányvállalatai mintegy 13 milliárd eurónak megfelelő adót nem fizetett meg 2003 és 2014 között. Tulajdonképpen Írország engedélyezte a feltételes adómegállapítás keretében az Apple Inc. irányítása alatt álló két Apple leányvállalatnak, hogy a normál ír társasági adókulcs, valamint a külföldiekre vonatkozó kedvezmények helyett az Apple még kevesebb adót fizessen még kedvezőbb konstrukcióban.

#### **4.1. The Double Irish struktúra<sup>28</sup>**

A Double Irish stratégia magában foglalja az ír adótörvénynek azon jellemzőinek kihasználását, amely lehetővé teszi, hogy a tengerentúlon székhellyel rendelkező társaságokat ír céggként regisztrálják. Ennek a legfőbb jellemzője, hogy az az anyavállalat, amely el akarja kerülni az adófizetést, leányvállalatot alapít Írországban. Ezután ez a leányvállalat egy teljes tulajdonú leányvállalatot is létrehoz, szintén Írországban. A struktúra tehát innen kapta a nevét. Mivel Írországnak az Egyesült Államokkal kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezménye van, így adóügyi szempontból az anyavállalat által telepített leányvállalat nem fog Írországban tartózkodónak minősülni. Hiába alapították Írországban, az ír adótörvény értelmében egy tengerentúli adóparadicsom adózási szabályai fognak rá vonatkozni (például Bermuda). Az Egyesült Államok szabályai a jövedelem forrásán alapulnak, nem pedig az alapító országon. Ennek értelmében a társasági jövedelemadót minden belföldi vállalatra kivetik, sőt néhány olyan külföldi társaságra is, amelynek tevékenysége vagy a jövedelmének forrása a joghatóságán belül van. Ebben a rendszerben a hazai vállalat definíciója magában foglalja az Egyesült Államokban alapított vállalatokat is. Következésképpen, ha az anyavállalat által alapított leányvállalat tényleges vezetési központja Bermudán van, akkor nem kell társasági jövedelemadót fizetni, mert Bermudán nincs társasági jövedelemadó, valamint más állam illetőségébe tartozónak sem tekinthető. A leányvállalat által alapított leányvállalat teljes egészében az anyavállalat által alapított leányvállalat tulajdonában lesz, amit Írországban alapítottak. Ennek megfelelően ír adóügyi szempontból ezt a leányvállalatot ír illetőségűnek fogják minősíteni.

A fent leírtakból egyértelműen megállapítható, hogy ez a forma jelentős adókedvezményeket nyújt az anyavállalat számára. Az anyavállalat egyetlen bevétele a helyi értékesítésből és a szellemi tulajdonjogok felhasználásából származó jövedelem. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy az anyavállalat adózás előtti jövedelme lényegesen kisebb, mintha a szellemi tulajdon világméretű értékesítéséből és felhasználásából származó jövedelmet vennék alapul. Költségmegosztási megállapodások értelmében a leányvállalatok egyes kiadásai az anyavállalathoz is hozzárendelhetők lesznek, így a társaság olyan levonásokra is képes lesz, amelyek tovább csökkentik az anyavállalat adószámláját. A tranzakció legfőbb kedvezménye pedig azért merül fel, mert az anyavállalat által alapított leányvállalat olyan országban található, ahol alig vagy egyáltalán nincs társasági adó. Következésképpen, ha a nyereség ott tartózkodik, egészen addig adómentesek lesznek, ameddig az anyavállalat fel nem kívánja használni a pénzt. A pénzt gyakran visszaszállíthatják az

---

<sup>28</sup> THORNE (2013): p. 8.



Egyesült Államokba a szokásos jövedelemadó-következmények nélkül a szövetségi adótörvény számos kiskapujának kihasználásával.

#### **4.2. The Dutch Sandwich struktúra<sup>29</sup>**

A Dutch Sandwich struktúra nagyon hasonló a Double Irish struktúrájához. A legfontosabb különbség az, hogy a Dutch Sandwich egy harmadik leányvállalatot is alkalmaz. Ezt a leányvállalatot rendszerint Hollandiában helyezik el mint egy „kagylóvállalatot”. Ez azt jelenti, hogy nem lesz alkalmazottja, nincs fizikai jelenléte az adott országban és nem fog termékeket vagy szolgáltatásokat sem gyártani. A fentebb leírt Double Irish struktúrában a szellemi tulajdon értékesítéséből és kiaknázásából származó jövedelmet kiterjedt jogdíjfizetések és osztalékok formájában utalják az anyavállalat által alapított leányvállalatnak. Ezzel szemben a Dutch Sandwich esetén a jövedelmet először a harmadik leányvállalathoz irányítják, csak ezután utalják az anyavállalat által alapított leányvállalathoz. A 2003/49/EK irányelv értelmében az Európai Unió egyik tagállamában működő vállalatnak egy másik, Európai Unió tagállamában működő leányvállalatnak nem kell a teljesített kamat- és jogdíjakat megadóztatnia, feltéve, hogy a fizetés haszonélvezője egy vállalat vagy egy állandó telephely egy másik tagállamban. Ez lehetővé teszi a leányvállalat által alapított leányvállalat számára, hogy olyan adókat ne fizessenek meg, amelyeket egyébként kötelesek lennének megfizetni.

A Double Irish és Dutch Sandwich struktúrák használata két kulcsfontosságú eredményt ad az érintett vállalatok és államok számára. Először lehetővé teszik az olyan vállalatok számára, mint a Google és az Apple, hogy elkerüljék az Egyesült Államokban a viszonylag magas társasági adó mértékét. Ez azt eredményezi, hogy ezek a vállalatok olyan alacsony jövedelemadót fizetnek, amely a nyereségüknek csupán 2,4%-a. A jelentős nyereség külföldre történő áthelyezésének másik eredménye, hogy kevés kapcsolat van a gazdasági tevékenység helye és a nyereség könyvelése között. Ezek a hatások két jelentős problémát vetnek fel az államok számára. Ha a nyereséget olyan államokba terelik, ahol adómentesek, az negatívan hat a gazdaságra is. Aggodalomra ad okot továbbá az, hogy a szellemi tulajdon elmozdulásainak engedélyezése elsődlegesen nincs összhangban a szellemi tulajdon védelmének biztosításával.

A gazdasági tevékenység két kategóriába sorolható. Az egyik a szellemi tulajdon fejlesztése, mint például a védjegyek és szabadalmak fejlesztése, valamint a termékek értékesítése. Az ezekben a tranzakciókban részt vevő szellemi tulajdont általában az Egyesült Államokban fejlesztik ki, ami munkahelyteremtésből és erőforrás-felhasználásból fakadó gazdasági tevékenységet eredményez. A szellemi tulajdont az Egyesült Államokban szabadalmi vagy védjegybejelentések és támogatások révén is

---

<sup>29</sup> THORNE (2013): p. 13.

védni fogják. Ezzel szemben a termékértékesítésre és ebből származó gazdasági tevékenységre Írorszáiban kerül sor. A fentebb részletezett struktúrák alkalmazásának eredményeként a Google elkerülhette az akár 2 milliárd dolláros adót az Egyesült Államokban azzal, hogy több milliárd dolláros nyereséget terjesztett a tengerentúli adóparadicsomokba. A probléma mértéke világosabbá válik, ha megvizsgáljuk a szellemi tulajdon és a nemzetgazdaság növekedése közötti kapcsolatot. Nyilvánvaló, hogy okozati összefüggés van a szellemi tulajdon és a gazdasági növekedés között. Ennek köszönhetően a szellemi tulajdon erőforrásaira szükség van a nemzetközi versenyképesség érdekében. A szellemi tulajdon gazdasági növekedés szempontjából betöltött jelentősége tükrözi a szellemi tulajdon felhasználásának pusztán mértékét, ezáltal jelezve, hogy a szellemi tulajdonból származó adó szerepének is meglehetősen jelentősnek kell lennie. A struktúrák a multinacionális vállalatok számára is előnyt nyújtanak az Egyesült Államokban székhellyel rendelkező hazai vállalatokkal szemben. Míg sok vállalat multinacionális, a kisebb nemzeti vállalatok hátrányos helyzetben vannak, mivel nincsenek erőforrásaik az adókikerülési struktúrák kialakítására. Így azok a vállalatok, amelyek már most is a legjövődelműbbek, képesek kihasználni az adótörvény kiskapuit annak érdekében, hogy még nyereségesebbé váljanak.

### ***5. A digitális szolgáltatások forgalmi adózással kapcsolatos nehézségei***

A forgalmi adózás rendszerében kiemelkedő jelentősége van a letelepedésnek a teljesítés helyének meghatározása szempontjából, különösen a szolgáltatások körében. A Közösségen belüli szolgáltatások teljesítési helye nagyban függ attól, hogy annak nyújtója és igénybe vevője hol telepedett le. Egy vállalkozásnak, ahol a székhelye vagy telephelye van, ott minősül letelepedettnek. A 282/2011/EU végrehajtási rendelete szerint a gazdasági tevékenység székhelye a vállalkozás központi ügyvezetésének helye. Megadja továbbá az ún. passzív és aktív telephely fogalmát. A passzív telephely a szolgáltatások fogadására alkalmas jelenlét, amely a szolgáltatások teljesítési helyének megállapítása szempontjából lényeges. Passzív telephelynek minősül, amely a személyi és tárgyi feltételek tekintetében kellően állandó jelleggel és megfelelő szervezettel rendelkezik a szükségleteinek kielégítésére igénybe vett szolgáltatások fogadásához és használatához. Aktív telephely esetén az adóalanyt az a telephelyét kell figyelembe venni, amely a személyi és tárgyi feltételek tekintetében kellően állandó jelleggel és megfelelő szervezettel rendelkezik azon termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás teljesítéséhez, amelyben részt vesz. Nehézséget jelenthetnek a határokon átnyúló szolgáltatások, hiszen előfordulhat, hogy egyik vagy mindkét félnek több letelepedése is érintett.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> SZLIFKA (2019): p. 133.

Tekintve, hogy az adóztatandó tényállási elemek fennállása esetén a teljesítés helye szerint keletkeznek az adókötelezettségek, így a jogkövető, ezen szolgáltatásokat teljesítő adóalanyok részére igen fontossá válik annak megállapítása, hogy melyik tagállamban lesznek bejelentkezésre, bevallás benyújtására és adófizetésre kötelezettek. Ennek alapján a szolgáltatónak minden tagállamban kell adószámot kérnie, bizonylatot kiállítania, az érintett tagállam nemzeti hozzáadottérték-adó bevallásában kell bevallási kötelezettségét teljesítenie, valamint ott kell az adott nemzeti devizanemben befizetnie az adót is. Ezen nehézségekre jelenthet megoldást a szűkített egyablakos ügyintézés.<sup>31</sup>

A szűkített egyablakos ügyintézési rendszer többek között a következő szolgáltatásokra terjed ki:

- webtárhely-szolgáltatás;
- szoftverbeszállítás;
- adatbázisokhoz való hozzáférés;
- alkalmazások vagy zene letöltése;
- online játékok;
- távoktatás.<sup>32</sup>

A digitális szolgáltatások esetében felmerül még egy kérdés azzal kapcsolatban, ha személyzetet is fenntart egy fizikailag jól körülhatárolható területen, hiszen ez a letelepedés kérdéskörét is érinti. Ha a létesítmény a héa értelmezésében letelepedettséget generál, akkor ebben az esetben a kedvezőbb adóteherrel járó tagállamban fogja ezt megtenni, ahonnan a szolgáltatásait nyújtani tudja a virtuális téren keresztül gyakorlatilag bárkinek. Arra is lehetősége van, hogy kapacitását is bővíteni tudja a virtuális térben úgy, hogy az már lényegében nem is kapcsolódik a telephely fizikai helyéhez.<sup>33</sup>

A technikai fejlődés folytán jelentős változások várhatók a szolgáltatás igénybevevője illetékességének megállapítása során is. A fent részletezetteknek megfelelően a nem adóalany tartózkodási helye a letelepedésének helyével egyező. A távolról nyújtott szolgáltatások esetén a szolgáltatásnyújtóknak nincs rálátásuk arra, hogy az igénybevevő az igénybevétel időpontjában pontosan hol tartózkodik. Erre azonban a szolgáltatásnyújtó lenne köteles, ezért a jogalkotó néhány vélelmet

---

<sup>31</sup> HULMANNÉ SIMON Krisztina: Távolról is nyújtható szolgáltatások közösségi egyablakos rendszere: a MOSS p. 4.: Adóvilág (2015. április): XIX. évfolyam 5. szám

<sup>32</sup> A digitális szolgáltatásokra felszámított áfa (szűkített egyablakos ügyintézés) ([https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-digital-services-moss-scheme/index\\_hu.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-digital-services-moss-scheme/index_hu.htm)) (2020. október 17.)

<sup>33</sup> SZLIFKA (2019): p. 151.

állított fel az igénybevevő illetőségének beazonosítására. Ezeket a vélelmeket a végrehajtási rendelet tartalmazza:

- Ha a szolgáltatás nyújtója a szolgáltatást olyan helyszínen nyújtja, ahol a szolgáltatás igénybevevőjének az adott helyszínen való fizikai jelenléte szükséges, akkor úgy kell tekinteni, hogy az igénybevevő e helyszínen telepedett le.
- Közösségen belüli személyszállítást végző hajó vagy repülőgép fedélzetén, illetve vonaton történő szolgáltatásnyújtás esetén vélelmezni kell, hogy az igénybevevő a személyszállítás indulási országában telepedett le.
- Ha a nem adóalany részére a szolgáltatást vezetékes telefonvonalán keresztül nyújtják, azt kell vélelmezni, hogy az igénybevevő a vezetékes vonal telepítési helye szerinti országban telepedett le.
- Ha mobilhálózaton keresztül nyújtják, vélelmezni kell, hogy az igénybevevő a szolgáltatások igénybevételekor használt SIM-kártya mobil országkódjával (MCC) azonosított országban telepedett le.
- Ha dekóder vagy hasonló eszköz vagy a megtekintést lehetővé tevő kártya szükséges a szolgáltatás igénybevételéhez, akkor azt kell vélelmezni, hogy az igénybevevő ott telepedett le, ahol a dekóder vagy hasonló eszköz található.<sup>34</sup>

Ezek a megdönthető vélelmek az adóalanyokra és nem adóalanyokra egyaránt érvényesek. A szolgáltatásnyújtó általában ezek megdöntésében nem érdekelt. Jogosult azonban bármelyik adóhatóság megdönteni azokban az esetekben, amikor feltételezhető, hogy a szolgáltatásnyújtó valamilyen visszaélést vagy szabálytalanságot követ el.

Az Európai Bizottság felismerte, hogy módosításokra van szükség az elektronikus felületeket, például piactereket, platformokat és portálokat működtető, termékek Unión belüli – az Unióban nem letelepedett adóalany által történő – értékesítését elősegítő adóalanyokra vonatkozó rendelkezések területén. Az adminisztratív terhek csökkentése érdekében lehetővé kell tenni azon adóalanyok számára, akik vagy amelyek elektronikus felület használata által termékek Közösségen belüli nem adóalanyok részére történő értékesítését segítik elő, és akik úgy tekintendők, mintha ők kapták volna meg, majd ők maguk értékesítették volna a termékeket, hogy alkalmazhassák a különös szabályozást a hea bevallására és megfizetésére az említett belföldi termékértékesítések tekintetében. Ezen módosítások mellett, hogy csökkentik az adóalanyok adminisztratív terheit, hiszen több ügyletet lehet bejelenteni az egyablakos ügyintézés keretében, a héabeszedés is javul. A módosítás kiterjed továbbá arra is, ha egy adóalany elektronikus felület

---

<sup>34</sup> Tanács 1042/2013/EU végrehajtási rendelete 3a. alszakasz 24b. cikk

használata által harmadik területekről vagy harmadik országokból 150 eurót meg nem haladó valós értékű küldeményként importált termékek távértékesítését vagy termékek Közösségen belüli – a Közösségben nem letelepedett adóalany által nem adóalany részére történő – értékesítését segíti elő, akkor úgy tekintendő, mintha az értékesítést elősegítő adóalany kapta volna meg, majd ő maga értékesítette volna a szóban forgó termékeket. Ebből kifolyólag a termékértékesítés teljesítési helyének pontos meghatározása érdekében meg kell állapítani, hogy melyik értékesítéshez kell hozzárendelni a termék feladását vagy fuvarozását. Az elektronikus felület használata által termékek Közösségen belüli nem adóalanyok részére történő értékesítését elősegítő adóalany a jelenlegi szabályok alapján levonhatja a Közösségben nem letelepedett értékesítőknél fizetett héát, így fennáll annak a veszélye, hogy a héát az adóhatóság részére nem fogják megfizetni. Ennek elkerülése érdekében az értékesítő elektronikus felület használata által történő termékértékesítését mentesíteni kell a héa alól, és az értékesítő számára biztosítani kell a jogot arra, hogy levonhassa az értékesített termékek beszerzése vagy behozatala tekintetében általa megfizetett előzetesen felszámított héát. A módosítás rendelkezik a Közösségben nem letelepedett értékesítőkről, akik vagy amelyek a termékek értékesítésére elektronikus felületet használnak, több tagállamban is tarthatnak árukészletet, és a termékek Közösségen belüli távértékesítése mellett ezekből a készletekből is értékesíthetnek termékeket ugyanabban a tagállamban. A termékek Közösségen belüli távértékesítésére és a Közösség területén, de nem a fogyasztás szerinti tagállamban letelepedett adóalanyok által nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó különös szabályozás jelenleg nem terjed ki ezekre az értékesítésekre. Ez a rendelkezés két értékesítésre osztja fel a vállalkozások és fogyasztók közötti azon értékesítést (B2C értékesítés), amely során az értékesítő elektronikus felület használata által értékesít terméket a vevő részére: egyfelől az említett értékesítő és az elektronikus felület közötti értékesítésre (B2B értékesítés), továbbá az elektronikus felület és a vevő közötti értékesítésre (B2C értékesítés). A termékértékesítés teljesítési helyének pontos meghatározása érdekében ezért meg kell állapítani, hogy melyik értékesítéshez kell hozzárendelni a termék feladását vagy fuvarozását.<sup>35</sup>

## ***6. A digitális szolgáltatások reklámadózással kapcsolatos nehézségei***

Az elmúlt években az adórendszer súlypontja egyre inkább a forgalmi-fogyasztási adókra helyeződött át, így reálissá vált az a törekvés, hogy a reklámozási tevékenységből közvetve vagy közvetlenül, jelentős bevételre szert tevő vállalkozások egy új, forgalmi-fogyasztási jellegű adó megfizetésével fokozottan kivegyék részüket a közteherviselésből. Erre azért lenne szükség, mert az országok

---

<sup>35</sup> Tanács 2017/2455 irányelve

nagy részében nincs külön reklámadó, a reklámparban tevékenykedő vállalkozások reklámbevétele a társasági adóalap részeként adóköteles. Azokban az országokban, amelyekben a reklámadó valamilyen formában mégis jelen van, a legtöbb esetben a kültéri reklámokra vonatkozik, kivetése pedig az önkormányzat hatáskörébe tartozik, annak ellenére is, hogy egy forgalmi-fogyasztási jellegű adót irányoz elő.<sup>36</sup> A reklámokra, illetve a hirdetésekre kivetett adóknak jellemzően két típusa terjedt el a nemzetközi gyakorlatban. Az egyik, amely a hirdetési, illetve a reklámszolgáltatásokat terheli és alapja jellemzően a szolgáltatásért fizetett díj, ellenérték és reklámbevétel. A szolgáltatási díj adóalappal került bevezetésre a reklámadó például 5%-os<sup>37</sup> adómérték mellett Ausztriában, Romániában 1-3%-os<sup>38</sup> adómértékkel, Görögországban, ahol az adó mértéke a nettó ár 20-21,5%-a.<sup>39</sup> A másik megközelítés a hirdetési felületekre, illetve a reklámhordozókra kivetett adók típusa, melyek alapja jellemzően a hirdetési felület nagysága vagy a hirdetési eszközök tömege. Ilyen típusú adó bevezetését tervezi Dánia. Észtországban és Belgiumban a reklámfelületeken, reklámhordozókon elhelyezett reklámok után 0,4 euró/négyzetméter/nap<sup>40</sup>, illetve 7 euró/négyzetméter/év<sup>41</sup> adó megfizetése szükséges. Érdekeség, hogy Romániában a reklámfelületen közzétett reklámok után négyzetméterenként maximálisan 23-32 lej<sup>42</sup> helyi adófizetési kötelezettség is keletkezik. A nemzetközi gyakorlatban az adók jellemzően központi adónemek, ettől eltérően Romániában és Észtországban helyi adóként kerültek az adónemek bevezetésre.

Az OECD tanulmánya<sup>43</sup> szerint a reklámadónak torzító hatása van a piacra, hiszen a reklámok megadóztatása csökkenti a piaci versenyt. Gazdasági szempontból a reklámdíjnak hasonló hatása van, mint annak az adónak, amely megemeli határköltését. A díj kivetése befolyásolja a hirdetési kiadásokat, ami visszahat a reklámra mint üzleti bevételre, illetve reklámra mint üzleti tevékenységre. A reklám árának emelkedése megváltoztatja az üzleti döntést, amely hatással lehet a végső árakra is. A reklámköltések növelése szinte biztosan kevesebb reklámkiadást eredményez, ezáltal a reklámadó holtteher-veszteséget okoz a társadalom egésze számára az eladások csökkenése miatt. Ráadásul, a vállalkezési ráfordítások adója adócsökkenéshez vagy kettős adóztatáshoz vezet, ami a közgazdasági elmélet szerint a gazdasági tevékenységek megadóztatásának nem hatékony módja. A reklámköltések emelése alkalmas arra, hogy megkülönböztesse a kisvállalkozásokat

---

<sup>36</sup> Háttér tanulmány a reklámadó bevezetéséhez p. 2.

<sup>37</sup> U.o. p. 2.

<sup>38</sup> U.o. p. 2.

<sup>39</sup> U.o. p. 2.

<sup>40</sup> U.o. p. 3.

<sup>41</sup> U.o. p. 3.

<sup>42</sup> U.o. p. 3.

<sup>43</sup> OECD Competition Assessment Reviews (2014): Greece p. 216.

(vagy az esetleges belépőket) hiszen az egyes vállalkozások dönthetnek úgy, hogy teljesen abbahagyják a reklámozást. Megkülönbözteti azokat a cégeket, amelyek magas reklám-értékesítés arányú iparágakban működnek, hiszen nekik mesterségesen magasabb költségeket kell fizetniük befektetéseikért. A reklámköltségek növelése árt a reklámozásnak is mint üzleti tevékenységnek, ezzel szemben az alacsonyabb hirdetési kiadások csökkentett bevételeket és kevesebb munkahelyet jelentenek a reklámszakma cégeinek. Ha az adó beszedésének költségei a reklámügynökségekre hárulnak, mint ahogy Görögországban is, akkor az erre a tevékenységre fordított jelentős források magasabb működési költségekhez vezetnek, ami magasabb koncentrációhoz vezethet ezen a piacon. Ennek oka abban rejlik, hogy a kis reklámügynökségek nem tudnak profitot termelni, csak „túlélnek”. Ugyanakkor a hagyományos médiát egyre inkább kezdi felváltani az „új” média, a digitális reklámok, amelyekre egyelőre a reklámadó nem vonatkozik vagy a rendelkezései nem egyértelműek, így a megadóztatásuk sem egységesen történik. Ez pedig egyértelműen a piac torzításához vezet, hiszen van, aki egyáltalán nem fizeti meg az adót, van, aki jóval kevesebbet, mint ami a tevékenységéből indokolt lenne.<sup>44</sup>

A reklámadó tulajdonképpen egy szektorális különadó, amely nem csak a gazdaság egy szegmensét, hanem a reklámozási tevékenységben résztvevők mindegyikét érinti. Ennek ellenére mégis nehézséget jelent, hogy a reklámadó hatálya alá tartozó tevékenységek ugyan meg vannak határozva, mégis több típusa terjedt el, hirdetési formák széles spektruma jelenik meg, amelyekhez különböző adómértékek is társultak. Ennek következménye lehet a jelenlegi gazdasági viszonyok is konzerválása is, amely szintén a high-tech óriásoknak kedvezne.

### ***7. A digitális társaságok által tipikusan alkalmazott adótervezési technikák<sup>45</sup>***

Az adóelkerülés sajnos igen széles körben elterjedt, olyan struktúrákat és tranzakciókat foglalnak magukba, melyek csökkentik a fizetendő adók mértékét, holott a társadalom és a közjavak fenntartásához alapvető az adóbevétel. A vállalatok azonban kihasználják az adóbevételekből fenntartott lehetőségeket nyújtotta előnyöket, az adóelkerülés mind a jelenben, mind a jövőben megfosztja az államot a megfelelő szolgáltatásnyújtás lehetőségétől. Habár a cégek kihasználják a közösségi erőforrásokat, az adó elkerülésére is képesek nagy erőfeszítéseket tenni. Ennek eredményeként már a nemzetállami költségvetések szintjén is jól látható kiesést okoznak, ezzel a nemzetállami szuverenitást is gyengítik. Annak ellenére, hogy az adócsalás törvénybe ütköző tevékenységnek minősül, az adóelkerülést néhányan csupán cseles lépésként kezelik a vállalatok részéről. Hiába nem minősül

---

<sup>44</sup> OECD Competition Assessment Reviews (2014): Greece p. 220.

<sup>45</sup> VARGA (2020): p. 268.

közvetlen módon törvénszegésnek, gazdasági hatásai ugyanolyan károsak.<sup>46</sup> Annak megfelelően, hogy milyen szerepet töltenek be a digitális társaságok nemzetközi adóstruktúráiban az országok, alapvetően három kategóriába sorolhatók. Ahol a digitális társaságok vevői találhatóak, az a „forrás országának” nevezzük. A „közvetítő országok” azok az országok, amelynek adórendszerét a digitális szolgáltatásokat nyújtó cégcsoport adóoptimalizálás céljára felhasználja. Az „anyavállalat országa” az ország, ahol a digitális szolgáltatást nyújtó cégcsoport végső anyavállalata adóügyi illetőséggel rendelkezik. A BEPS

projekt szerint mindhárom típusú ország lényeges szerepet tölt be a digitális cégcsoportok struktúráikban, de a végeredmény mégis az, hogy a digitális cégcsoport nem vagy minimális mértékben fizet világszinten nyereségadót a megtermelt profit után.

A forrás országához tipikusan az európai országok többsége, köztük Magyarország is tartozik. Három tipikus technika különíthető el abból a szempontból, hogy a digitális társaságok milyen módszerrel kerülnek el a forrás országában az adókötelezettséget. Egyrészt a digitális vállalkozás olyan nemzetközi adóstruktúrákat alakít ki, amelyek eredményeképpen elkerülnek az adóköteles jelenlét keletkezését a forrás országában (telephely keletkezésének elkerülése). Másrészt, ha mégis keletkezik telephely a forrás országában, igyekeznek úgy csoportosítani a funkciókat, eszközöket, valamint a kockázatvállalást a cégcsoporton belül, hogy minimális adóalap legyen allokálható a forrás országában létesült telephelyhez (nyereségallokáció minimalizálása). Harmadrészt, ha a forrás országában keletkezik adóztatható adóalap, akkor az elismert költségek maximális kihasználásával igyekeznek csökkenteni az adóalapot (költségek maximalizálása). Habár, ezeket az adóelkerülési technikákat nem csak a digitális társaságok alkalmazzák, a digitális társaságok helyzetét jelentősen megkönnyíti, hogy a digitális gazdaságban egyszerűen kiküszöbölhető a vállalkozás állandó fizikai jelenléte a forrás országában.

## 8. Megoldási lehetőségek a digitális szolgáltatások adóztatására

Abban a tekintetben nemzetközi konszenzus van, hogy a digitális gazdaságban érvényesülő adóelkerülés csak világszintű összefogás keretében állítható meg. Azonban nincsen egységes álláspont arról, ezt hogyan lehetne megvalósítani. Az EU úttörő szerepet vállal abban, hogy megoldást találjon a digitális gazdaság okozta kihívásokra, különösen azért, hogy elejét vegye az egyes tagállamok által kezdeményezett egyedi intézkedéseknek, ezek ugyanis jelentős piactorzító hatást

---

<sup>46</sup> Alapjogokért Központ: Technológiai óriások: Apple, Microsoft, Amazon. Az ún. GAFÁ-cégekről általában és a techcégek adózásának problémája p. 43.

[http://alapjogokert.hu/wp-content/uploads/2020/03/tech\\_oriasok\\_adozasanak\\_prob.pdf](http://alapjogokert.hu/wp-content/uploads/2020/03/tech_oriasok_adozasanak_prob.pdf)  
(2020. augusztus 17.)



idézhetnek elő az EU digitális piacán.<sup>47</sup> Az adóalap erózió és a profit átcsoportosítása ugyan nem csak a digitális szektort érinti, azonban ennek hatékony kezelése a digitális gazdaság sajátosságai miatt új megközelítést igényelhet. A tisztességes gazdasági verseny fenntartása miatt az OECD és az Európai Bizottság is fogalmazott meg javaslatokat a digitális szektor megadóztatása vonatkozásában.

### **8.1. OECD javaslatai és BEPS Akciótervek**

Az OECD meghatározó szerepet tölt be a nemzetközi adópolitikában, annak ellenére is, hogy a szervezetnek nincs kötelező erejű jogi aktusa. Kihat az államok belső jogának formálására, az egyes államok közötti adóegyezmények alakítására, illetve az adóhatóságok közötti fokozottabb együttműködésre. Nemcsak az OECD tagállamokkal képes egyeztetni, ezáltal az Európai Unió adópolitikát is befolyásoló szervezetnek tekinthetjük.<sup>48</sup> Az OECD digitális témakörben első jelentős intézkedését 2013. szeptember 5-én hozta meg Szentpéterváron. Ennek keretében a G20<sup>49</sup>-szal együtt elfogadta az ún. BEPS Akciótervet. A BEPS projekt keretében olyan kezdeményezések megvalósításában vállal szerepet, amely a nemzetközi szintű adóelkerülés megakadályozását tűzte ki célul. Olyan szabályok megalkotását foglalmazták meg, amelyek biztosítják, hogy minden adóalany, így a digitális nagyvállalatok is méltányos adórészesedésüket az azt megillető országba fizessék be. Az Akcióterv 15 pontból álló célkitűzést fogalmazott meg. Ennek fontosságát jelzi az is, hogy az OECD ezt jelölte meg 1. Akciótervének. Rögzíti, hogy a gazdaság többi területéről a digitális gazdaságot nem lehet leválasztani, hiszen egyre inkább a digitális gazdaság válik a gazdasággá. A digitális gazdaság kihívásait ezért az Akcióterv keretein belül kell kezelni, így különösen a telephely szabályok, a transzferár-szabályok és az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályok módosításával és összehangolásával. Kifejti továbbá, hogy a jelenlegi nemzetközi adózási szabályok nem hatékonyak a digitális gazdaság korában, a korábbi forrás és illetőség szabályrendszer egyensúlya megbomlott, ezáltal a szabályok frissítésére van szükség. Eszerint a társaságoknak abban az országban kell a nyereségük után adózniuk, ahol a gazdasági tevékenységüket végzik és ahol az érték teremődik.<sup>50</sup>

Az OECD lehetséges megoldásokat vázolt fel, amelyek alapján a nemzetközi adójog választ tud adni a digitális gazdaság által támasztott kihívásokra.<sup>51</sup> A telephely-szabályok kapcsán a BEPS négy módosítást javasol. Egrészrt, bővíti a függő ügynök fogalmát, ezáltal telephely keletkezik a piac államában, ha az ügynök nem saját nevében szerződik a megbízó javára, de kiemelkedő szerepet játszik a

---

<sup>47</sup> VARGA (2019): p. 108.

<sup>48</sup> PAJOR (2019): p. 185.

<sup>49</sup> A G20 a világ 19 legnagyobb gazdaságát és az Európai Uniót tömörítő szervezet.

<sup>50</sup> PAJOR (2019): p. 174.

<sup>51</sup> U.o. p. 175.

megbízó és a vevők közötti szerződések létrehozásában, és a megbízó változtatás nélkül, rutinszerűen köti meg a vevőkkel a létrejövő szerződéseket. Másrészt, bővíti a független ügynök fogalmát is, ennek értelmében, ha egy független ügynök 90%-ban vagy azt meghaladón jár el a megbízó érdekében, akkor függő ügynöknek minősül, ami pedig telephelyet eredményez. Harmadrészt, a kisegítő, valamint az előkészítő jellegű tevékenység is telephelyet eredményez, ha az érintett vállalkozás tekintetében főtevékenységnek minősül. Negyedszer, előírja a „feldarabolás tilalmát”, eszerint nem kerülhető el a telephely azáltal, hogy összetett tevékenységet sok kisebb kisegítő, előkészítő jellegű tevékenységre darabolják.<sup>52</sup> A transzferár-szabályokban a javaslatok leginkább arra irányulnak, hogy elejét vegyék a szellemi javak és az azokhoz kapcsolódó jogok átruházása révén alkalmazott aránytalan mértékű nyereségallokációnak. A korábbi szabályok szerint a szellemi tulajdonhoz kapcsolódó nyereség nagymértékben attól függ, ki a szellemi javak jogi tulajdonosa. Eszerint a jogi tulajdon szerepe nem elsődleges, a tevékenység során ellátott funkciókat kell nagyobb mértékben figyelembe venni. Az ellenőrzött külföldi társaságokkal kapcsolatban a BEPS azt javasolja, hogy a digitális szolgáltatásokhoz kapcsolódó jövedelmek is kerüljenek a szabályozás hatálya alá. Az ezekre vonatkozó szabályok ugyan országoként eltérőek, mégis az alacsony adóterhelésű országokba juttatott, fel nem osztott nyereség büntető jellegű forrásadóztatását jelentik. A javaslat szerint ezt kellene kiterjeszteni a jogdíjból, digitális javak és szolgáltatások értékesítéséből származó jövedelmekre. Az Akcióterv ugyan néhány problémára megoldást kínál, azonban a nemzetközi vállalkozások könnyen módosíthatják szabályozásaikat úgy, hogy ne essenek többé a szigorító szabályozás hatálya alá. Ahhoz, hogy az Akcióterv valóban hatékony lehessen, szükséges az adóhatóságok közötti együttműködés és az átláthatóság, valamint a javaslatok folyamatos felülvizsgálata. Ezzel kapcsolatban az OECD 2015. október 5-én tette közzé „Action 1 – Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy” nevű végső jelentését, amely konkrét előrelépést nem hozott. Ennek felülvizsgálata is megtörtént 2018-ban, eredményt 2020-ra irányozták elő.<sup>53</sup>

Az OECD 2020. januári ülésén ismertette új tervezetét, amely két pillérre épül. Az első pillér az adóztatási jogok felosztását változtatná meg, részben a piac országához rendelve a profitokat, eszerint az adóztatás jogát három szempont szerint osztanák fel. Ezek a szempontok a tevékenység tényleges végzésének a helye, a marketing és technikai működtetés operatív lebonyolításának helye, valamint az a hely, ahol a fogyasztók ténylegesen találhatóak. Ez az első pillér első szakasza. A második szakasz célja, hogy az úgynevezett alaptevékenységekért fix díjazást biztosítson a forrásállamoknak, vagyis azoknak az államoknak, amelyekben állandó telephely vagy leányvállalat értelmében fizikai jelenlét működik. A fő hangsúly ebben

---

<sup>52</sup> VARGA (2020): p. 271.

<sup>53</sup> PAJOR (2019): p. 175.

az összefüggésben a marketing és az értékesítési tevékenységeken van. Ha a forrásállományban lévő fióktelepek az alaptevékenységeken túl funkciókat látnak el és kockázatot viselnek, akkor a harmadik szakasz lehetővé teszi a forrásállomány számára további adózási jogok igénylését. Ebben az összefüggésben az „egységes megközelítés” célja jogilag kötelező és hatékony vitamegelőző és rendezési mechanizmusok biztosítása.<sup>54</sup> A második pillér egy globális minimumadó bevezetését javasolja, amely számos adót foglal majd magába. Ennek oka, hogy az adóra vonatkozó definíció a jelenlegi tervezetben minden társasági nyereségen alapuló vagy gazdaságilag hasonlóan működő adót lefed. Az „income inclusion rule” szerint, ha a leányvállalattól beszedett adó nem éri el a meghatározott minimum szintet, úgy a különbözetet az anyavállalat országa lesz jogosult beszedni az anyavállalattól. Amennyiben ezen lehetőséggel az anyavállalat országa mégsem él, úgy a többi leányvállalat országa szedheti be az adót az ún. “undertaxed payment rule” értelmében. A cél tehát az, hogy a minimumadóat valahol megfizessék. Ezzel próbálnák meg elérni azt, hogy ne lehessen kijátszani az adózást úgy, hogy a tevékenység egy részét alacsony adókulcsú államba helyezik. A javaslat előreláthatólag olyan vállalatcsoportokra fog vonatkozni, amelyek globális árbevétele a 750 millió eurót meghaladja. A minimumadó várható értéke 12,5%-ra lesz majd tehető. A tervezet véleményezési határideje 2020. december 14., a tagállamoknak 2021 közepére kellene konszenzusra jutniuk ezzel kapcsolatban.<sup>55</sup> Az OECD globális sztenderdjének jóváhagyása esetén a globális sztenderd átvinné a közösségi szabályozás helyét.<sup>56</sup>

Az OECD egy jelentést készített, amelyben azt fejtegeti, a már meghozott intézkedések közül melyik lehet a legcélravezetőbb. A jelentés megjegyzi, hogy néhány ország úgy véli, a korábban elfogadott BEPS-intézkedések elegendőek a digitalizáció kihívásainak kezeléséhez. Az első tehát az az eset, amikor a tagállamok szerint a BEPS-intézkedésekkel sikerült a nehézségeket megoldani. Ennek a megközelítésnek a megválasztása azonban politikai szempontból kihívást jelent, mivel ehhez szükség van az egyes államok által már meghozott koordinálatlan egyoldalú intézkedések kezelésére. Noha mind az OECD-jelentés, mind az Európai Bizottság dokumentumai elismerik, hogy a célzott intézkedések kihívásokat vetnek fel, az ilyen intézkedések kialakításáról szóló világos és széles körű megállapodás legalább bizonyos mértékű egységességet biztosíthat. Ennek értelmében tehát ez a második lehetséges megoldás. A harmadik az olyan digitális tevékenységekre való

---

<sup>54</sup> BDI: Pillar One: reallocation of taxing rights

<https://english.bdi.eu/article/news/pillar-one-reallocation-of-taxing-rights-unified-approach/>  
(2020. november 3.)

<sup>55</sup> BDI: Pillar Two: global effective minimum taxation

<https://english.bdi.eu/article/news/pillar-two-global-effective-minimum-taxation/>  
(2020. november 3.)

<sup>56</sup> VARGA (2019): p. 109.

összpontosítás, amelyek értéket teremtenek. Ennek az az előnye, hogy potenciálisan objektív kritériumokat nyújthat, az viszont nehézséget jelent, hogyan lehetne az értékben megállapodni. Az értékteremtés nemcsak az adott üzleti és szolgáltatási típustól, vagy a szállított árutól, hanem egy adott vállalkozás szerkezetétől is függ. Ez pedig a meglévő kettős adóztatási egyezmények módosítását is megköveteli. A negyedik lehetőség szerint az értékteremtésre összpontosítva kellene megváltoztatni a forrás és az illetőség adóztatása közötti egyensúlyt. Ez a megközelítés szélesebb körű, mivel inkább arra a tényre összpontosít, hogy a forrás államban olyan jelentős bevételeket generálnak, amelyeket jelenleg nem lehet adóztatni. Ezt a lehetőséget lehet, egyszerűbb alkalmazni, de éppen emiatt önkényessé is válhat. Ez is a már meglévő kettős adóztatás egyezmények módosítását követeli meg.<sup>57</sup>

## ***8.2. Európai Bizottság javaslatai***

Az Európai Bizottság a legjobb adózási módszer megtalálása céljából egy 5 részből álló kérdőívet tett közzé a weblapján, amelynek kitöltési határidejét 2018. január 5-re tette. Ennek kiértékelését 2018. májusában tette meg a Bizottság. A 2018. márciusi közleményéhez két irányelv tervezet is kapcsolt, amelyek segítségével képzeletben el lehet képzelni a megoldást. A két tervezet egy hosszútávú és egy rövidtávú megoldást vázol fel. A hosszútávú megoldás az EU nemzetközi adózásában alkalmazott „telephely” fogalom kibővítését javasolja a tagállamok számára, amellyel egyidejűleg a „jelentős digitális jelenlét” fogalmát is bevezetné. Így a vállalkozásból származó jövedelem nemcsak a hagyományosan telephelyet keletkeztető fizikai jelenlét országában lenne adóztatható, hanem ott is, ahol a vállalkozás „értékteremtő” tevékenysége történik. A tervezet szerint a „jelentős digitális jelenlét” eredményezné, ha az adott vállalkozás egy tagállamban 7 millió<sup>58</sup> eurót meghaladó árbevétel, és/vagy az ott lévő felhasználók száma a 100.000<sup>59</sup> főt meghaladja, és/vagy az üzleti szereplőkkel kötött szerződések száma 3.000 fölött<sup>60</sup> van. Ezeket a tervezett rendelkezéseket a Bizottság a Közös Konszolidált Társasági Adóalap<sup>61</sup> szabályozásába is beépítené. Az irányelv elsősorban az Európai Unió belüli határon átnyúló digitális tevékenységek tekintetében kerülne alkalmazásra, még akkor is, ha a tagállamok között hatályban lévő kettős adóztatást elkerülő egyezményeket nem módosították ennek megfelelően. Ugyanakkor az irányelv hatálya azokra a nem tagállami honosságú vállalatokra is kiterjedne, amelyek jelentős digitális jelenléttel rendelkeznek egy olyan tagállamban, amelynek nincs kettős adóztatást elkerülő egyezménye az érintett harmadik országgal. Fontos kérdés az

---

<sup>57</sup> KPMG: i.m.

<sup>58</sup> U.o. p. 108.

<sup>59</sup> U.o. p. 108.

<sup>60</sup> U.o. p. 108.

<sup>61</sup> Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)

érintett tevékenységek körének lehatárolása, erre az irányelv 3. cikke ad választ. Ennek értelmében digitális szolgáltatásnak minősül az a szolgáltatás, amelyet az interneten vagy elektronikus hálózaton keresztül nyújtanak, természetét tekintve automatizált, minimális emberi beavatkozást igényel és információs technológia hiányában lehetetlen biztosítani. Az irányelv elsősorban a digitális cégek nyereségét kívánja megadóztatni. Az 5. cikk a tagállamok közötti profitallokációval kapcsolatos szabályokat tartalmazza, ezeknek célja a digitális vállalatok adóztatásának biztosítása az értékteremtés helyén. Ennek során a felhasználói adatokból származó nyereség, a felhasználók összeköttetését biztosító szolgáltatások, valamint egyéb digitális szolgáltatások piaci értékét veszik figyelembe. Ez a javaslat nagy horderejű változásokkal járna, ezért a Bizottság megfogalmazott egy ideiglenes javaslatot is. Ez is bevételi forrásokat teremtene a tagállamok számára és megakadályozná azt, hogy a tagállamok egyoldalú intézkedéseket vezessenek be a digitális cégek megadóztatására.<sup>62</sup>

Rövidtávú megoldásként a Bizottság a digitális szolgáltatások árbevétel alapú adóztatását említi, ahol az adó alapja a hozzáadott értékadó nem tartalmazó árbevétel. Ezt különösen a digitális felületeken nyújtott reklámszolgáltatások, adattovábbítás, közösségi média szolgáltatások után kellene megfizetni az árbevétel 3%-ában. Ebben az esetben a multinacionális vállalkozások lennének az adó alanyai, melyeknek a világszintű összes árbevétele éves szinten meghaladja a 750 millió<sup>63</sup> euró árbevételt, valamint az EU-szintű összesített árbevétele meghaladja az 50 millió<sup>64</sup> eurót. A tervezetet már 2018 decemberéig kívánták elfogadni, azonban már több tagállam is ellenezte.<sup>65</sup>

Látható azonban, hogy a javaslat szövegezése nagy fogalmi bizonytalanságot eredményezne a jogalkalmazás számára. A kellően egzakt és jogbizonytalanságot nem okozó meghatározásnak világosan meg kellene határozni további fogalmakat is, mint például a jelentős digitális jelenlét vagy a széles körben használt termék. A definíciós nehézségek leginkább az érintett forrásországbeli piac meghatározásához kötődnek.<sup>66</sup> Az adózás területén az EU döntések meghozatalához egyhangúság szükséges, ezért a tervezet elfogadása csak akkor lehetséges, ha valamennyi tagállam egyetért. Az egyhangúság tekintetében jogos a szkepticizmus, de eközben a tagállamok mégis jelentős adóbevételektől esnek el. A tervezet már előzetesen azzal számol, hogy a tagállamok a kettős adóztatás elkerülése érdekében lehetővé fogják

---

<sup>62</sup> WÁGNER Tamás Zoltán: A digitális adók kérdése, különös tekintettel a cseh szabályozásra p. 106. [http://real.mtak.hu/108886/1/08\\_KulugyiMuhely\\_WagnerTamasZoltan\\_DOI.pdf](http://real.mtak.hu/108886/1/08_KulugyiMuhely_WagnerTamasZoltan_DOI.pdf) (2020. augusztus 13.)

<sup>63</sup> VARGA (2019): p. 109.

<sup>64</sup> U.o. p. 109.

<sup>65</sup> U.o. p. 109.

<sup>66</sup> RÁCZ (2014): p. 319.

tenni a digitális szolgáltatási adó társasági adó összegéből való levonását, ha az érintett jövedelem mindkét adónem tárgyát képezné.<sup>67</sup>

## 9. Összegzés, következtetések

Nyilvánvaló, hogy a globalizáció, az üzleti modellek és a technológia fejlődése nyomást gyakorol a múlt század elején kidolgozott nemzetközi adórendszerekre és elméletre. A digitalizáció ezt tovább súlyosította, ami még nyilvánvalóbbá tette, hogy a jelenlegi adózási szabályok nem alkalmasak arra, hogy a digitális cégek is arányosan kivegyék a részüket a közteherviselésből.<sup>68</sup>

A káros adókijátszás és adóelkerülés elleni küzdelem a közelmúltban vált az Európai Unióban prioritássá, de ahogy azt a dolgozatomban is említettem, a jelenlegi döntéshozatali mechanizmus szinte lehetetlenné teszi a közös cselekvést, hiszen az egyes adóügyi intézkedéseket a tagállamoknak egyhangúlag kellene elfogadniuk. A Bizottság meggyőződése, hogy az egyhangú döntéshozatal megnehezíti Európa számára a megfelelő szintű adópolitikai koordináció elérését.<sup>69</sup> Ebből kifolyólag néhány adóügyi terület vonatkozásában javaslatot tett a minősített többségi szavazásra való áttérésre. Véleményem szerint a digitális szolgáltatások adóztatásának egyes kihívásai tekintetében az első és legfontosabb lépés a minősített többségi szavazás bevezetése lenne, hiszen a jelenlegi helyzetben csak ez tenné lehetővé azt, hogy Európai Unió tagállamaiban harmonizált szabályozást vezessenek be a digitális szolgáltatások adóztatásával kapcsolatban. Az adóharmonizáció megfelelő arra, hogy a nemzeti adórendszerek különbözőségéből és összeütközéséből eredő nemzetközi adójogi konfliktusokat feloldja, illetve a problémákat kiküszöbölje.<sup>70</sup> Jelen döntéshozatali mechanizmus ezt nem teszi lehetővé. Tekintettel arra, hogy egyik digitális adójavaslat sem kapott egyhangú támogatást, egységes megoldás hiányában számos ország tett kísérletet arra, hogy megadóztassa a digitális vállalkozásokat, illetve tervezi az ilyen adók bevezetését. Álláspontom szerint ez további nehézségekhez vezet, hiszen minél különbözőbbek a részletszabályok, annál nagyobb a lehetőség az adóelkerülésre. Sőt, a különbözőségek miatt a vállalkozások még inkább alakíthatják a saját tevékenységüket annak érdekében, hogy a kedvezőbb feltételek vonatkozzanak rájuk. Ha minden egyes tagállamban, a saját adójogi viszonyaik vonatkozásában ugyanazon fogalom alatt ugyanazt kell érteni, ugyanazon alapelveket kell betartani,

---

<sup>67</sup> WÁGNER (2020): p. 107.

<sup>68</sup> WÁGNER (2020): p. 110.

<sup>69</sup> PAJOR (2019): p. 183.

<sup>70</sup> ERDŐS Éva: A káros adóverseny kezelése az európai adójogban p. 2.

<https://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/Erd%F5s%20%C9va.pdf>  
(2020. november 20.)

ugyanazon értékhatárok fogják meghatározni az egyes tevékenységeket, illetve az arra vonatkozó kötelezettségeket, lényegesen csökkenne az adókijátszás, valamint az adóelkerülés lehetősége is. Egy taxatív, leíró szabályozás arról, hogy mi tartozhat a digitális szolgáltatásnyújtás körébe azonban lehetetlen, hiszen a mai online világ rohamos fejlődése mindig újabb és újabb tevékenységeket alakít ki, de egyedi vizsgálódással, mérlegeléssel sokkal inkább nyomon követhető lenne egy-egy vállalkozás adózása.

A kialakult nemzetközi gyakorlat inkább az árbevétel alapú adóztatást részesíti előnyben, amely a 2018-as Európai Bizottság által felvázolt javaslattal egyszerű elvek mentén biztosítja az adók megállapítását és beszedését. Erre tekintettel azt gondolom, a javaslatok elfogadása elősegítette volna legalább az Unió viszonylatában legyen harmonizált a szabályozás a digitális vállalatok adóztatása tekintetében.<sup>71</sup> A részletszabályok azonban eltéréseket mutatnak, a nemzetközi konszenzus is hiányzik, emiatt még mindig nagy a lehetőség az adóelkerülésre. Továbbá, a digitális vállalkozások számára is nehézséget jelentenek a különböző országok különböző adóterhei, ezáltal különböző adminisztratív kötelezettségekkel is meg kell küzdeniük. A digitális szolgáltatási adók ellenőrzése és beszedése az adóhatóságok részéről is technikai nehézségekbe ütközhet, amelyen csak a nemzetközi együttműködés, a technológiai eszköztár és a személyi feltételek bővítése, összehangolása segíthet. Ahhoz tehát, hogy a globalizáció, az üzleti modellek, technológiai fejlődés, valamint a digitalizáció által a nemzetközi adórendszerekre gyakorolt nyomást enyhítsék, illetve kezeljék, az országok harmonizált, globális megközelítésére lenne szükség.

---

<sup>71</sup> Hasonló elvet vall Pajor Andrea A digitalizáció által okozott kihívások a közvetlen adóztatásban című tanulmányában. Szerinte a javaslatok elfogadásával a jogi norma szintjére emelt megoldás megteremtődhetett volna a gazdaságilag kevésbé jelentős országok, így Magyarország számára is a jelenlegi nihil helyett (Magyarország vonatkozásában), illetve az egyedi tagállami megoldások helyett.

## Irodalomjegyzék

Alapjogokért Központ: Technológiai óriások: Apple, Microsoft, Amazon. Az ún. Gafa-cégekről általában és a techcégek adózásának problémája, [http://alapijogokert.hu/wp-content/uploads/2020/03/tech\\_oriasok\\_adozasanak\\_prob.pdf](http://alapijogokert.hu/wp-content/uploads/2020/03/tech_oriasok_adozasanak_prob.pdf)

Commission Staff Working Document, Impact Assessment, SWD(2018)

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-81-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Csabai Róbert - Czoboly Gergely: A digitális cégek adóztatásának kihívásai - nemzetközi válaszkísérletek, Adó szaklap, 2016/12-13.

Danielle Thorne: The Double Irish and Dutch Sandwich tax strategies: could a general anti-avoidance rule counteract the problems caused by utilisation of these structures?

<https://researcharchive.vuw.ac.nz/xmlui/bitstream/handle/10063/3252/thesis.pdf?sequence=2>

Erdős Éva: A digitális gazdaság és kereskedelem árnyoldala: a digitális adóelkerülés nemzetközi tendenciái, Miskolci Jogi Szemle, 2019, 2. különszám/1. 235-245.

Erdős Éva: A káros adóverseny kezelése az európai adójogban, Collegium Doctorum, 2012

<https://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/Erd%F5s%20%C9va.pdf>

Háttér tanulmány a reklámadó bevezetéséhez

Hulmanné Simon Krisztina: Távolról is nyújtható szolgáltatások közösségi egyablakos rendszere: a MOSS, Adóvilág, 2015/5.

KPMG: Observations on OECD Interim Paper and EU Commission Digital Tax Proposals

[https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/be/pdf/2018/08/GM-FTS-0440-Digital-Tax-report\\_V5.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/be/pdf/2018/08/GM-FTS-0440-Digital-Tax-report_V5.pdf)

OECD Adóügyi Bizottsága: Clarification on the Application of the Permanent Establishment Definition in E-Commerce: Changes to the Commentary on the Model Convention on Article 5 (2000)

OECD, Are the Current Treaty Rules for Taxing Business Profits Appropriate for Taxing E-Commerce? Final Report (2005)

OECD Competition Assessment Reviews: Greece (2014)

OECD Modellegyezmény Kommentárja



Pajor Andrea: A digitalizáció által okozott kihívások a közvetlen adóztatásban, In: Zsámbokiné Ficskovszky, Ágnes (szerk.): Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, Budapest, 2019, 172-188. DOI:10.37372/mrttvpt.2019.1.11

Pulay Gyula – Teski Norbert: A digitális gazdaság méltányos megadóztatásának kihívásai, Pénzügyi Szemle (online) 2020, március

<https://www.penzugyiszemle.hu/tanulmanyok-eloadasok/a-digitalis-gazdasag-meltanyos-megadoztatasanak-kihivasai>

Rác Zsolt: A nemzetközi adózás új kihívásai: a digitális gazdaság, Jogi Tanulmányok, 2014, 312-322.

RSM Hungary Adótanácsadó és Pénzügyi Szolgáltató Zrt.: A reklámadó hatása az online tartalomszolgáltatásra

Szlifka Gábor: A hozzáadottérték-adó jelene és jövője Európában, PhD dolgozat, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi kar, Budapest, 2019.

Varga Erzsébet: A nemzetközi adójog kihívásai a globalizáció és a digitális gazdaság tükrében: Iustum Aequum Salutare, 2019/3. 107–109.

Varga Erzsébet: A digitális vállalkozások adóztatásának kihívásai. In: Zágon Csaba - Szabó Andrea (szerk.): Közös kihívások – egykor és most. Tanulmánykötet, 2020, 265-274. DOI: 10.37372/mrttvpt.2020.1.14

Wágner Tamás Zoltán: A digitális adók kérdése, különös tekintettel a cseh szabályozásra, Külügyi Műhely 2020/1., 97-125, DOI: 10.36817/km.2020.1.6

Zsignár Bernadette: Az elektronikusan nyújtott szolgáltatások bemutatása, adójogi meghatározása IV.

Az Európai Unió Bírósága 21/20. sz. sajtóközlemény

Az Európai Unió Bírósága 132/20. sz. sajtóközlemény

A digitális adózás néhány aktuális kérdése az EU-ban <https://ado.hu/ado/a-digitalis-adozas-nehany-aktualis-kerdese-az-eu-ban/>

A digitális szolgáltatásokra felszámított áfa (szűkített egyablakos ügyintézés) [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-digital-services-moss-scheme/index\\_hu.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-digital-services-moss-scheme/index_hu.htm)

Harriet Taylor: How Apple managed to pay a 0.005 percent tax rate in 2014.

<https://www.cNBC.com/2016/08/30/how-apples-irish-subsidiaries-paid-a-0005-percent-tax-rate-in-2014.html>

Jelentős változások jönnek az ÁFA-rendszerben

(<https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/ado/articles/jelentos-valtozasok-az-afa-rendszerben.html>)

Multilateral Instrument (MLI) Ratification, Impact on Indian tax treaties

[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ie/Documents/Tax/IE\\_Tax\\_Multilateral%20Instrument%20\(MLI\)%20Ratification.pdf?fbclid=IwAR3WgiIAZ\\_xi6YC-MIk3IYEmRUIVvGB46xHeBSJSV;YMGDkEJYgOpHidsHw](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ie/Documents/Tax/IE_Tax_Multilateral%20Instrument%20(MLI)%20Ratification.pdf?fbclid=IwAR3WgiIAZ_xi6YC-MIk3IYEmRUIVvGB46xHeBSJSV;YMGDkEJYgOpHidsHw)

Multilaterális Egyezmény az adótervezés ellen

<https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/ado/articles/ado-hirlevelek/MLI-az-adotervezes-ellen.html>