Jogi kihívások és válaszok a XXI. században

4.

Miskolc, 2025.

Jogi kihívások és válaszok a XXI. században

4.

ISBN 978-963-358-402-6

Szerkesztette:

Dr. Varga Zoltán

egyetemi docens

tudományos és nemzetközi dékánhelyettes

A kiadó neve: Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Címe: 3515, Miskolc-Egyetemváros, A/6-os épület
Telefon- és faxszáma: 46/565-171 és 46/565-121
E-mail címe: jogdhiv@uni-miskolc.hu
Honlapjának URL-je: https://jogikar.uni-miskolc.hu/index.htm

Tartalom

Angyal Zoltán: **Kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések kontra kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátásának biztonsága – egy jogeset tanulságai**..... 5

Angyal Zoltán: **A gyógyszertárak reklámozására vonatkozó tagállami tilalmak az Európai Bíróság legújabb ítélkezési gyakorlatában** 17

Cseh-Zelina Gergely – Czibrik Eszter :**Az ÁKR. Általános eljárási jellegének dogmatikai értelmezése a tárgyi hatály és a kivett eljárások kontextusában** 27

Gedeon Magdolna :**A Rose és Rosahl eset és a vérfürdő-argumentum**..... 38

Gedeon Magdolna : **A lopásra hajlamos rabszolga adásvétele a római jog forrásaiban**.. 45

Görgényi Ilona:**Az áldozatsegítő szakjogász és a jogi szakokleveles áldozatsegítő szakember szakirányú továbbképzések a Miskolci Jogi Karon**..... 54

Gula József :**Dogmatikai dilemmák a bűnös bukás körében a Csemegi-kódex idején és napjainkban** 67

Hojnyák Dávid: **Az agráralkotmányozás dilemmái Magyarországon** 82

Jakab Nóra – Vámosi-Tunyi Mária Vivien: **Munkavédelem a digitális korszakban: kihívások és válaszok a táv- és platformmunka terén** 99

Jánosi, Andrea: Current issues concerning the Hungarian victim support system and the enforcement of victims' rights in criminal proceedings..... 116

Kovács-Berényi Laura : **Gondolatok a vámügyi csalások elleni fellépés egyes aspektusairól az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének tükrében** 126

Kovács-Berényi Laura :**Nemek közötti egyenlőség a számok tükrében** 138

Lehotay Veronika:**Demokrácia, totalitárius állam és a jog szerepe Hannah Arendt nyomán** 149

Lindt Roland :**Egy új alapjog bölcsőjénél – Gondolatok a készpénzzel történő fizetéshez való jog kapcsán, interdiszciplináris megközelítésben**..... 158

Lukács Krisztina :**Az életfogytig tartó szabadságvesztés alkotmányos kihívásai**..... 169

Mátyás Imre:**Levy, Jay: A svéd modell valódi hatásai a szexmunkásokra 4. Egyéb jogalkotási és jogalkalmazási következmények – A svéd modell vákuumban való szemlélésének veszélye (Szakfordítás)** 179

Mátyás Imre: **A szexualitással, a reprodukcióval, a kábítószer-fogyasztással, a hiv-vel, a hajléktalansággal és a szegénységgel kapcsolatos bűncselekmények emberi jogokon alapuló megközelítését támogató, március 8.-ai alapelvek (Szakfordítás)**..... 185

Mátyás Imre: **A nemzetközi közúti árufuvarozási szerződés**..... 192

Mélypataki Gábor: **A klasszikus és "új típusú" családtámogatási ellátások közötti feszültség a demográfiai adatok tükrében** 202

Nagy Zoltán :**Gondolatok a helyi önkormányzatok gazdálkodásáról**..... 213

Nagy Anita :**Vádalku Olaszországban** 221

Paulovics, Anita - Kállai, Erika:**The role of zoos in conserving endangered species and maintaining biodiversity** 237

Ritó Evelin: **The legal foundations of the relationship between local self-governments and local communities** 248

Ritó Evelin: **Local Self-Government and Local Communities in Hungary: Legal Foundations and Limits of Autonomy** 259

Róth Erika: **A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény néhány sikeres és kevésbé sikeres újítása** 271

Sáry Pál :**Kutyatartás az ókori Rómában: szokások, tanácsok, jogszabályok** 284

Stefán Ibolya :**Munka az algoritmusok korában: az algoritmikus menedzsment uniós szabályozása** 300

Stenpien Erik: **Abaúj – Torna vármegye utolsó szervezeti statútumai a trianoni békeszerződés megkötése előtt** 309

Szabó Balázs:**Current issues on the administration of weapons in Hungary** 322

Szabó Balázs:**Thoughts on the sanctions for traffic administrative violations and the inspection practices of the Hungarian traffic authority** 329

Szabó Balázs:**Sick fox in the city, or public health problems related to the appearance of wild animals in urban areas in Hungary – from an administrative perspective** 335

Solymosi-Szekeres Bernadett –Tóth Adél: **Artificial intelligence and hr: discriminatory effects in light of the amazon case** 342

Torma András: **A jog (jogi norma) feladata és szerepe a szociális-,a gazdasági- és a technológiai fejlődésben** 354

Tóth Hilda: **Harmadik országból érkező állampolgárok foglalkoztatási kérdései Magyarországon és az EU-ban** 360

Varga Zoltán: **A magyar pénzelnevezések eredete** 369

Varga Zoltán – Ferencz Patrik : **A fiskális szuverenitás és az állami támogatások tilalmának metszéspontjai az Európai Unióban** 386

Angyal Zoltán[*]: Kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések kontra kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátásának biztonsága – egy jogeset tanulságai

Measures having equivalent effect as quantitative restrictions on exports versus the security of building material supplies for critical infrastructure – lessons from a legal case

A Covid19-világjárvány és a világszinten jelentkező nyersanyaghiány kapcsán Magyarország olyan eljárást vezetett be 2021-ben, amelynek keretében bizonyos építőanyagok kivitele bejelentési kötelezettség alá esett, és a magyar állam ezen építőanyagok tekintetében elővásárlási és vételi jogot gyakorolhatott. Az Európai Bizottság kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet nyújtott be a Bírósághoz Magyarország ellen, amelyben többek között azt állította, hogy a szóban forgó eljárás mennyiségi korlátozással azonos hatású és nem igazolt intézkedésnek minősül, és ezáltal sérti az áruk szabad mozgásának elvét. A Bíróság teljes egészében helyt adott a Bizottság keresetének, és megállapította Magyarország kötelezettségszegését.

Kulcsszavak: *a Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítélete, áruk szabad mozgása, kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozások, kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátása, az Unió kizárólagos hatásköre*

In the context of the Covid-19 pandemic and the world-wide scarcity of raw materials, Hungary adopted a procedure laying down an obligation to notify exports of construction materials and the possibility for the Hungarian State to exercise a right of pre-emption and purchase in respect of those materials. The European Commission brought infringement proceedings against Hungary before the Court of Justice submitting in particular that the procedure at issue constitutes a measure having equivalent effect to a quantitative restriction which is not justified and therefore infringes the principle of free movement of goods. The Court upheld the Commission's action in its entirety and declared that Hungary has failed to fulfil its obligations.

Keywords: *judgment of the Court establishing a failure to fulfil obligations, free movement of goods, quantitative restrictions on exports, supply of construction materials for critical infrastructure, exclusive competence of the Union*

1. Bevezetés

Az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) egy 2025. november 13-án kihirdetett ítéletében[1] kimondta, hogy a Magyarország által az építőipari nyersanyagok és építőanyagok kivitelére bevezetett eljárás sérti az uniós jogot. A Bíróság ebben a határozatában megerősítette azt a következetes ítélkezési gyakorlatát, amelynek értelmében a mennyiségi korlátozásokra és az azzal azonos hatású intézkedések tilalmára vonatkozó uniós rendelkezéseket a kivitelre is alkalmazni kell, és a tagállamok számára rendelkezésre álló megengedett korlátozásokat szigorúan fogja értelmezni. Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa, ismertesse és értékelje a jogvita előzményeit, jogi hátterét, valamint a Bíróság döntéséhez vezető jogi érveket, közte a főtanácsnoki indítvány egyes megállapításait.[2]

[*] **DR. ANGYAL ZOLTÁN**
PhD, Intézeti tanszékvezető, habilitált egyetemi docens
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Európajogi és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
zoltan.angyal@uni-miskolc.hu

[1] A Bíróság 2025. november 13-i ítélete, C-499/23. sz. ügyek, ECLI:EU:C:2025:875
[2] Anthony Maciej Szpunar főtanácsnok 2025. február 6-i indítványa a C-499/23. sz. ügyben, ECLI:EU:C:2025:61

2. Az ügy jogi háttere

2.1. A nemzetközi jog

Az Európai Unió Tanácsa egy 1994-ben hozott határozattal[3] jóváhagyta a Kereskedelmi Világszervezet (a továbbiakban: WTO) létrehozásáról szóló egyezményt, valamint az egyezmény mellékletében szereplő megállapodásokat, amelyek közé tartozik az 1994. évi Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (a továbbiakban: 1994. évi GATT).[4] Az utóbbi egyezmény egyik cikke rendelkezik a mennyiségi korlátozások általános megszüntetéséről. Ennek értelmében a szerződő felek nem vezetnek be és nem tartanak fenn a vámokon, adókon és más illetékeken kívül egyéb tilalmakat vagy korlátozásokat, akár kontingensek, import-, vagy export-engedélyek, akár egyéb intézkedések formájában érvényesülnek is azok.[5] Ez a szabály nem vonatkozik az olyan exporttilalmakra és korlátozásokra, amelyeket átmenetileg alkalmaznak, hogy elkerüljék vagy enyhítsék az élelmiszerekben vagy egyéb, az exportáló szerződő fél számára lényegbevágóan fontos termékekben mutatkozó súlyos hiányt.[6]

2.2. Az uniós jog

2.2.1. Az EUMSZ 35. cikke

Az EUMSZ 35. cikke alapján a tagállamok között tilos a kivitelre vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. A mennyiségi korlátozásra példa lehet egy áru tekintetében a teljes behozatali vagy kiviteli tilalom, vagy éppen bizonyos kvóta bevezetése. A mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések számtalan formában jelenhetnek meg. A Bíróság sok évtizedes ítélkezési gyakorlattal rendelkezik ezen a területen is, kezdve a mérföldkőnek számító Dassonville-ítélettől, a Cassis-ítéleten át, a Keck-ügyön keresztül, egészén például a Ker Optika-ügyben született döntésig. A kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozások és az azzal azonos hatású intézkedések tilalma viszonylag ritka eset. Az importra vonatkozó tilalmat a Bíróság következetesen tágan értelmezte, addig az exportra vonatkozó EUMSZ 35. cikket inkább megszorítóan.

2.2.2. A 2008/114/EK irányelv

Az ún. európai kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatos irányelv[7] értelmében kritikus infrastruktúrákhoz tartoznak a tagállamokban található olyan rendszerek, amelyek elengedhetetlenek a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához, az egészségügyhöz, a biztonsághoz, az emberek gazdasági és szociális jólétéhez, valamint amelyek megzavarása vagy megsemmisítése e feladatok folyamatos ellátásának hiánya miatt jelentős következményekkel járna valamely tagállamban. Az európai kritikus infrastruktúra (ECI) pedig az olyan kritikus infrastruktúra, amelynek megzavarása vagy megsemmisítése jelentős hatással lenne legalább két tagállamra. A tagállamok feladata a potenciális ECI-k azonosítása és meghatározása.[8]

---

[3] A Tanács határozata (1994. december 22.) a többoldalú tárgyalások uruguayi fordulóján (1986–1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében történő megkötéséről (HL L 336., 1994.12.23., 1–2. o.)

[4] HL 1994. L 336., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 21. kötet, 90. o.

[5] 1994. évi GATT XI. cikk 1.

[6] 1994. évi GATT XI. cikk 2. (a)

[7] A Tanács 2008/114/EK irányelve (2008. december 8.) az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről (HL L 345., 2008.12.23., 75–82. o.)

[8] Lásd az irányelv 2. és 3. cikkét.

2.2.3. A 2015/1535 irányelv

A műszaki szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló irányelvet 2015-ben fogadta el az Európai Parlament és a Tanács.[9] Az irányelv egyebek mellett meghatározza a műszakiszabály-tervezet fogalmát, amely olyan „*műszaki leírás vagy más követelmény, illetve a szolgáltatásokra vonatkozó szabály szövege, ideértve a közigazgatási rendelkezéseket is, amelyet azzal a céllal fogalmaztak meg, hogy azt műszaki szabályként elfogadtassák, vagy amelyet végül műszaki szabályként elfogadnak, és a szöveg az előkészítés olyan fokán áll, ahol még lényeges módosítások végezhetők.”*[10]

Az irányelv egy speciális konzultációs mechanizmust is rögzít a tagállamok és a Bizottság között. A tagállamok kötelesek azonnal a Bizottsággal közölni minden műszakiszabály-tervezetet az elfogadása szükségességének indokaival együtt. A Bizottság ezt követően értesíti a többi tagállamot a tervezetről.[11] A tagállamok arra is kötelesek, hogy a bejelentéssel egyidejűleg legalább három hónapra elhalasztják a műszakiszabály-tervezet elfogadását. A bejelentési és a halasztási kötelezettség alól két megengedett kivétel van. Egyrészt olyan sürgős okokból, amelyeket a közegészségügy vagy közbiztonság védelmével, az állatvédelemmel vagy növényvédelemmel kapcsolatos komoly és előre nem látott körülmények idéztek elő, valamint a szolgáltatásokra vonatkozó szabályok esetében közérdekből is, különösen a kiskorúak védelmében. Másrészt olyan sürgős okokból, melyeket a pénzügyi rendszer biztonságának és sértetlenségének védelmével, különösen a betétesek, a befektetők és a biztosítottak védelmével kapcsolatos komoly körülmények idéztek elő.[12]

2.2.4. A 2015/479/EU rendelet

A kivitelre vonatkozó közös szabályokról szóló uniós rendelet[13] arra az alapvetésre épül, hogy a kivitel szinte teljesen liberalizált az összes tagállamban. Ennek megfelelően a főszabály az, hogy a termékek az Unióból harmadik országokba szabadon kivihetők, azaz nem esnek semmilyen mennyiségi korlátozás alá.[14] A rendelet ugyanakkor lehetővé teszi védintézkedések bevezetését is. Erre annak elkerülése érdekében kerülhet sor, hogy bizonyos alapvető termékek hiánya kritikus helyzet kialakulásához vezessen, vagy egy ilyen helyzet orvoslása érdekében, amennyiben az Unió érdekei azonnali beavatkozást tesznek szükségessé. Ebben az esetben a Bizottság valamely tagállam kérésére vagy saját kezdeményezés alapján, a termékek jellegének és az érintett tranzakciók egyéb egyedi jellemzőinek figyelembevételével a termék kivitelét exportengedély bemutatásához kötheti. Az intézkedések a bizonyos országokba irányuló kivitelre vagy az Unió bizonyos régióiból származó kivitelre korlátozódhatnak.[15] A rendelet nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy egy tagállam mennyiségi korlátozásokat vezessen be vagy alkalmazzon bizonyos termékek kivitelére a következő okokból: közerkölcs, közérdek vagy közbiztonság; emberek életének és egészségének védelme, állat- és növényvédelem; művészeti, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek, vagy ipari és

---

[9] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1535 irányelve (2015. szeptember 9.) a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról (HL L 241., 2015.9.17., 1–15. o.)

[10] Lásd az irányelv 1. cikk g)

[11] Lásd az irányelv 5. cikkét.

[12] Lásd az irányelv 6. cikkét.

[13] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/479 rendelete (2015. március 11.) a kivitelre vonatkozó közös szabályokról (HL L 83., 2015.3.27., 34–40. o.)

[14] Lásd a rendelet 1. cikkét.

[15] Lásd a rendelet 5. cikkét.

kereskedelmi tulajdon védelme.[16] Itt kell megjegyezni, hogy ez a felsorolás megegyezik az EUMSZ 36. cikkében szereplő listán található kivételekkel.

2.3. A magyar jog

Ami a magyar jogot illeti, a jogeset fókuszában egy 2021-ben elfogadott kormányrendelet állt.[17] Ennek értelmében a Magyarország területéről külföldre, az építőipari ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű nyersanyag és termék[18] csak a belgazdaságért felelős miniszterhez történő regisztrációt és a bejelentés tudomásulvételének visszaigazolását követően értékesíthető, illetve vihető ki.[19] A miniszter a bejelentést továbbíthatja az építésgazdasági intézkedések összehangolásáért felelős kormánybiztosnak, aki megvizsgálja, hogy az építőanyag külföldre történő értékesítése, illetve kivitele jelentős mértékben akadályozza-e vagy ellehetetleníti-e a kritikus infrastruktúrák létesítését, működését, fenntartását, fejlesztését, ezzel veszélyezteti-e a közellátást, vagy jelent-e kockázatot az építőipari ellátásbiztonságra.[20]

A rendelet elővásárlási és vételi jogot is előírt a magyar állam számára a kérdéses termékek tekintetében, amellyel a bejelentés követő tíz munkanapon belül élhetett az illetékes miniszter. Ha egy bejelentő nem tett eleget az e rendelet szerinti bejelentési kötelezettségének, vagy visszaigazolással nem rendelkezik, a rendőrség és az állami adó- és vámhatóság a bejelentő terhére a be nem jelentett vagy a visszaigazolással nem rendelkező építőanyag általános forgalmi adó nélküli értékének negyven százalékáig terjedő közigazgatási bírságot szabhatott ki.[21]

3. A bírósági pert megelőző eljárás

A 2015/1535 irányelvben meghatározott értesítési eljárás keretében Magyarország 2021. június 30-án értesítette a Bizottságot a gazdaság újraindítása érdekében meghozandó, az építőipari ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű nyersanyagok és termékek kivitelével kapcsolatos intézkedésekről szóló kormányrendelet-tervezetről (a továbbiakban: bejelentett tervezet). A Bizottság 2021. július 8-án kiegészítő információkat kért annak érdekében, hogy az uniós jog vonatkozó rendelkezései alapján értékelni tudja a bejelentett tervezetet. Ugyanezen a napon Magyarország hivatalos lapjában kihirdették a 402/2021. Kormányrendeletet. E rendelet rendelkezéseinek szövege nem volt azonos a bejelentett tervezet szövegével.

A Bizottság 2021. július 29-i levelében tájékoztatta Magyarországot, hogy álláspontja szerint mind a rendelettervezetről való értesítés elmulasztása, mind a kormányrendelet elfogadásának elhalasztására vonatkozó kötelezettség megsértése, ezáltal a 2015/1535 irányelv 5., illetve 6. cikkének megsértése olyan lényeges eljárási hibának minősül, amely e nemzeti műszaki szabályokat alkalmazhatatlanná teszi.

Magyarország 2021. szeptember 2-i válaszában a kormányrendeletnek a Bizottság előzetes értesítése nélküli kihirdetését azzal indokolta, hogy sürgős helyzettel kellett szembenéznie a Covid19-világjárvány, valamint az ennek következtében fellépő, világszinten jelentkező alapanyaghiány kapcsán, amely súlyosan érintette a magyarországi építkezéseket. E tekintetben e rendelet célja az volt, hogy az építőipari ellátásbiztonság szempontjából alapvető fontosságú

[16] Lásd a rendelet 10. cikkét.

[17] A gazdaság újraindítása érdekében meghozandó, az építőipari ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű nyersanyagok és termékek kivitelével kapcsolatos regisztrációs eljárásról és egyéb intézkedésekről szóló 402/2021. (VII. 8.) Korm. rendelet

[18] Lásd a rendelet 1. mellékletét.

[19] Lásd a rendelet 1. cikkét.

[20] Lásd a rendelet 3. cikkét

[21] Lásd a rendelet 6/A. cikkét.

anyagok és termékek készletei e tagállamban továbbra is rendelkezésre álljanak, és a kritikus infrastruktúrák biztonsága érdekében ki lehessen elégíteni a belföldi szükségleteket.

A Bizottság ezt követően felszólító levelet küldött Magyarországnak, amely már a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás hivatalos részének kezdetét jelentette. A felszólító levélben a Bizottság úgy vélte, hogy a tagállam a fenti magatartásával, illetve mulasztásával nem teljesítette az EUMSZ 35. és EUMSZ 36. cikkből, az EUMSZ 2. cikk (1) bekezdéséből, valamint a 2015/1535 irányelvből fakadó kötelezettségeit. A keresetlevél benyújtására végül 2023. augusztus 4-én került sor.

4. Az EUMSZ 35. és 36. cikk megsértésére alapított első kifogás

4.1. A Bizottság érvei

A Bizottság álláspontja szerint a kormányrendelet az EUMSZ 35. cikk értelmében véve mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül, mivel egyrészt az építőanyagok kivitelének bejelentésére vonatkozó kötelezettséget ír elő, másrészt lehetővé teszi, hogy a magyar állam a kormánybiztos javaslata alapján elővásárlási és vételi jogot gyakoroljon ezen építőanyagok tekintetében, ha az építőanyag külföldre történő értékesítése, illetve kivitele jelentős mértékben akadályozza vagy ellehetetleníti a kritikus infrastruktúrák létesítését, működését, fenntartását, fejlesztését, ezzel veszélyezteti a közellátást, vagy kockázatot jelent az építőipari ellátásbiztonságra. A felperes úgy vélte, hogy ezen nem változtatnak azok a tagállam által bejelentett körülmények sem, amelyek szerint e rendelet szerinti bejelentési eljárás legfeljebb két munkanapon belül lezárul, a magyar állam ténylegesen nem él elővásárlási vagy vételi jogával, valamint hogy a bejelentési kötelezettség elmaradása esetére előírt szankciókat az illetékes magyar hatóságok nem alkalmazzák.[22]

A Bizottság azzal érvelt, hogy a rendelet *de iure* eltérő bánásmódot valósít meg e tagállamon belül az építőanyagok belföldi kereskedelme és exportkereskedelme között. Egy nemzeti intézkedés pedig nem esik az EUMSZ 34. és EUSZ 35. cikk szerinti tilalom hatályán kívül kizárólag azért, mert az ezáltal létrejött akadály elenyésző, az ezen intézkedéssel előidézett mennyiségi korlátozás viszonylag csekély gazdasági jelentőséggel bír, vagy mert az említett intézkedés csak korlátozottan érinti a behozatalt vagy a kivitelt, illetve a gazdasági szereplőket.[23]

További érvként került rögzítésre, hogy hiába nem élt a tagállam az elővásárlási jogával és nem alkalmazott szankciókat a bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt, mert maga ez eljárás puszta léte és lehetősége visszatartó hatással van az intézkedés hatálya alá tartozó gazdasági szereplőkre.[24]

Ami a lehetséges igazolásokat illeti, a Bizottság véleménye szerint a közrendre és a közbiztonságra alapított kivételek eltérést jelentenek az áruk szabad mozgásának alapelvétől, azokat megszorítóan kell értelmezni, és hatályukat a tagállamok nem határozhatják meg egyoldalúan az uniós intézmények ellenőrzése nélkül. Ezen eltérésekre a tagállam csak valamely alapvető társadalmi érdeket érintő, valós és kellően komoly veszély esetén hivatkozhat.[25]

A keresetben az arányosság elvének sérelmére is rámutatott a Bizottság. Egyrészt úgy vélte, hogy Magyarország nem bizonyította, hogy a rendeletben foglalt intézkedések alkalmasak az elérni kívánt célok megvalósítására. A rendelet hatálya ugyanis nem korlátozódik sem azokra az építőanyagokra, amelyek esetében ellátási kockázatot állapítottak meg, sem pedig azokra az

[22] Lásd az ítélet 36. és 37. pontját.
[23] Lásd az ítélet 38. pontját.
[24] Lásd az ítélet 39. pontját.
[25] Lásd az ítélet 41. pontját.

anyagokra, amelyekre a kritikus infrastruktúrákkal összefüggésben ténylegesen szükség van.[26] Másrészt a Bizottság szerint a tagállam nem bizonyította azt sem, hogy a bevezetett intézkedések nem haladják meg az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket, és ezért a Bizottság azt is kifogásolta Magyarországgal szemben, hogy az nem mérlegelt ilyen alternatívákat.[27]

4.2. Magyarország érvei

Magyarország elsődlegesen azt állította, hogy a rendeletben foglaltak nem minősülnek mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek, így nem esnek az EUMSZ 35. cikkben foglalt tilalom hatálya alá. A rendelet célja az, hogy a bejelentési kötelezettség előírásával lehetőséget biztosítson a hatáskörrel rendelkező magyar hatóságok számára a kritikus nemzeti infrastruktúrák szempontjából stratégiai jelentőségű építőanyagok készleteinek hatékony monitorozására, valamint az e készletek és kiszállítások állására vonatkozó információgyűjtésre. A hatóságok pedig e bejelentési kötelezettségnek köszönhetően valós időben teljes körű képet kapnak az említett készletek alakulásáról, és így meg tudják tenni a szükséges intézkedéseket annak megakadályozása érdekében, hogy kritikus helyzet alakuljon ki.[28]

A tagállam a vitatott intézkedések hatékonysága mellett érvelt azzal a ténnyel, hogy még egyszer sem fordult elő olyan helyzet, hogy az építőanyagok vonatkozásában előállt hiány miatt a magyar államnak elővásárlási vagy vételi jogával kellett volna élnie. Az ellenkérelem szerint a rendelkezések a kereskedőkre nem rónak érdemi terhet, a bejelentési eljárás a gyakorlatban legfeljebb két munkanapon belül mindig lezárul, és a bejelentési kötelezettség elmaradása esetére előírt szankciókat a hatáskörrel rendelkező magyar hatóságok nem alkalmazzák.[29]

Másodlagosan a tagállam azzal érvelt, hogy a rendelet az EUMSZ 36. cikk szerinti közbiztonsági ok alapján igazolható, mivel e rendelet fő célja a kritikus infrastruktúrák védelme azáltal, hogy az építőanyag tekintetében biztosítja az ellátásbiztonságot. Emellett az „infrastruktúra” rendeletben meghatározott fogalma lényegét tekintve megfelel a 2008/114 irányelvben szereplő fogalomnak. A tagállam szernt ezek az intézkedések közvetetten lehetővé teszik az olyan szociális érdekek védelmét is, mint a lakhatás biztosítása és a fiatalok számára a családalapítás lehetővé tétele.[30]

A magyar kormány végül rámutatott arra is, hogy a tagállamok rendelkeznek bizonyos mozgástérrel a tekintetben, hogy az alapvető társadalmi szükségletek körét hogyan határozzák meg, illetve a védelem szintjét hol húzzák meg, és előadja, hogy a Bizottságnak kell bizonyítania, hogy a kormányrendelet rendelkezései az e nemzeti szabályozás által elérni kívánt célokra teljesen alkalmatlanok, amit ez az intézmény a jelen ügyben nem tett meg.[31]

4.3. A Bíróság álláspontja az EUMSZ 35. cikk hatálya alá tartozó korlátozás értelmezéséről

Az EUMSZ 35. cikke alapján a tagállamok között tilos nem csak a behozatalra, hanem a kivitelre vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. Mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek kell tekinteni a tagállamok minden olyan kereskedelmi szabályozását, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy

[26] Lásd az ítélet 44. pontját.
[27] Lásd az ítélet 46. pontját.
[28] Lásd az ítélet 47. pontját.
[29] Lásd az ítélet 48. pontját.
[30] Lásd az ítélet 50. és 51. pontját.
[31] Lásd az ítélet 52. pontját.

potenciálisan akadályozhatja az Unión belüli kereskedelmet.[32] Az ítélkezési gyakorlat alapján a kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősülnek azok a nemzeti intézkedések, amelyeknek az a célja vagy hatása, hogy kifejezetten a kiviteli forgalmat korlátozzák, és ennek következtében a tagállam belső kereskedelme és exportkereskedelme között eltérő bánásmódot hoznak létre oly módon, hogy a hazai termelésnek vagy az érintett állam belső piacának különleges előnyt biztosítanak a többi tagállam kereskedelmének vagy termelésének rovására.[33]

Még a hetvenes években mondta ki a Bíróság, hogy EUMSZ 35. cikk kizárja az olyan nemzeti szabályozás alkalmazását az Unión belüli viszonyokban, amely – akár tisztán formalitásként – fenntartja a kiviteli engedélyek beszerzésének követelményét vagy bármilyen hasonló eljárást.[34] Ennek indoka különösen az a Bíróság szerint, hogy a kivitelre vonatkozó különös szabályként előírt valamennyi formalitás az ezzel járó késedelem és az exportőrök körében előidézett visszatartó hatás révén akadályozza a kereskedelmet.[35]

A Bíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a kormányrendelet rendelkezéseinek a célja kifejezetten az építőanyagok kiviteli forgalmának korlátozására irányul-e a fenti ítélkezési gyakorlat értelmében. Az ítélet megállapította, hogy a magyar jogszabály az építőanyagok kivitelének bejelentésére vonatkozó kötelezettséget ír elő, amelyhez – amennyiben a gazdasági szereplők e kötelezettséget nem teljesítik – közigazgatási szankció kapcsolódik, ezzel szemben az építőanyagok belföldi értékesítésére irányuló ügyletekre vonatkozóan a magyar jog nem ír elő ilyen kötelezettséget és szankciót. A kivitelre vonatkozó szándékának bejelentését követően pedig a hatáskörrel rendelkező magyar hatóságoknak tíz munkanap áll rendelkezésükre, hogy ezen anyagok tekintetében elővásárlási és vételi jogot gyakoroljanak, amennyiben úgy ítélik meg, hogy azok külföldre történő értékesítése vagy kivitele jelentős mértékben akadályozza vagy ellehetetleníti a kritikus infrastruktúrák belföldi létesítését, működését, fenntartását vagy fejlesztését.[36]

A Bíróság úgy vélte, hogy a kormányrendelet célja így egyértelműen az, hogy az építőanyagok kivitelét korlátozza azáltal, hogy e termékek belső kereskedelme és exportkereskedelme közötti eltérő bánásmódot hoz létre, és előnyt biztosít e tagállam belső piacának. Ennek alapján a rendelet az EUMSZ 35. cikk értelmében vett, *„a kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedéseknek”* minősül.[37]

Az ítélet röviden elemzi az intézkedés hatásait is. Magyarország e tekintetben azzal érvelt, hogy a jogszabály hatálybalépése óta e tagállamban nem volt olyan építőanyag-hiány, amely az elővásárlási vagy vételi jogának gyakorlását tette volna szükségessé. A Bíróság ezzel szemben azt állapította meg, hogy e körülmény éppen annak tudható be, hogy a gazdasági szereplőket a szabályozás visszatartotta az építőanyagok kivitelétől. Magyarország az ellenkérelmének egyik mellékleteként olyan táblázatokat nyújtott be, amelyek szerint a rendelet hatálybalépését követő két év tekintetében a tizenöt építőanyag közül kilenc esetében az e rendelet hatálybalépését megelőző két évhez képest a kivitel mennyisége még növekedett is, csupán hat anyag esetében csökkent. A Bíróság szerint viszont ez csak azt bizonyítja, hogy a rendelet nem akadályozott meg minden kivitelt a szóban forgó építőanyagok tekintetében, de nem lehet kizárni, hogy annak hiányában a kivitel volumene nagyobb lett volna, illetve lenne.[38]

A fenti indokok alapján az ítélet megállapította, hogy a kormányrendelet az EUMSZ 35. cikk értelmében vett, kivitelre vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek

---

[32] Lásd: 2023. január 19-i CIHEF és társai ítélet, C-147/21, EU:C:2023:31, 37. pont

[33] Lásd: 1979. november 8-i Groenveld ítélet, 15/79, EU:C:1979:253, 6. és 7. pont; 2008. december 16-i Gysbrechts és Santurel Inter ítélet, C-205/07, EU:C:2008:730, 40. pont

[34] 1971. december 15-i International Fruit Company és társai ítélet, 51/71–54/71, EU:C:1971:128, 9. pont

[35] Lásd: 1977. március 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, 68/76, EU:C:1977:48, 16. pont

[36] Lásd az ítélet 59-60. pontját.

[37] Lásd az ítélet 61-62. pontját.

[38] Lásd az ítélet 65-66. pontját.

minősül, mivel közvetlen és közvetett hatást gyakorolhatnak az exportkereskedelemre. Közvetlen hatás a bejelentési kötelezettség folytán a gazdasági szereplőkre háruló adminisztratív teher, illetve kivitel esetén a szállítási határidők meghosszabbítása. Közvetett hatás pedig, hogy ezek a kötelezettségek visszatarthatják az említett gazdasági szereplőket az építőanyagok kivitelétől.[39]

4.4. Az EUMSZ 36. cikk szerinti igazolás fennállásáról

A tagállamok által bevezetett vagy fenntartott mennyiségi korlátozások és az azzal azonos hatású intézkedések tilalma alól számos kivételt ismer az uniós jog. A megengedett korlátozásoknak is nevezett kivételeknek alapvetően két csoportja van. Az egyik az EMUMSZ 36. cikkében nevesített esetek, amelyek a következők: a közerkölcs, a közrend, a közbiztonság; az emberek, az állatok és növények egészségének és életének védelme; a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelme; valamint az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme.[40] A kivételek másik csoportját a Bíróság ítélkezési gyakorlata alakította ki, és annak is két kategóriája van. Az egyik a közérdeken alapuló ún. feltétlen érvényesítendő követelmények, ebbe a körbe tartozik pl.: az adóellenőrzés hatékonysága, a közegészség védelme, a kereskedelmi ügyletek tisztasága, a fogyasztók védelme, a környezet védelme, a közlekedés biztonsága, a lakosság helyi ellátása, stb. A másik pedig az általános értékesítési módokra vonatkozó tagállami szabályok, amennyiben megfelelnek a Keck-formula követelményeinek.[41] Közös szabály valamennyi kivételre, hogy mivel valamely alapvető szabadságtól való eltérést jelentenek, azokat csak

Jelen ügyben Magyarország azt állította, hogy a vitatott intézkedéseket közbiztonsági okok – főként a kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátásának biztonsága – igazolják. Valamennyi megengedett korlátozásra vonatkozik az a követelmény, hogy alkalmas legyen az elérni kívánt cél megvalósítására, és nem lépje túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket.[42] Az ítélkezési gyakorlat abban is következetes, hogy egy tagállami jogszabály csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt ténylegesen koherens és szisztematikus módon kívánja elérni.[43]

A közbiztonsági céllal igazolni kívánt intézkedések kapcsán a Bíróság már évtizedekkel ezelőtt rögzítette, hogy alkalmazása során fontos, hogy ezen intézkedést ténylegesen a közbiztonsági szükségleteknek megfelelő, objektív körülmények igazolják.[44] Mi tartozik/tartozhat a közbiztonság fogalmába? Pontos definíció nyilvánvalóan nem létezik, és erre a Bíróság sem vállalkozott eddig. Az ítélkezési gyakorlatból azonban az következik, hogy egyrészt a tagállamok a nemzeti szükségleteiknek megfelelően továbbra is szabadon határozhatják meg a közbiztonság követelményeit; másrészt a közbiztonságra csak a valamely alapvető társadalmi érdeket érintő, valós és kellően komoly veszély esetén lehet hivatkozni.[45] Továbbá a tagállamnak az általa felhozható igazoló okokhoz csatolnia kell az általa elfogadott intézkedés megfelelőségére és arányosságára vonatkozó megfelelő bizonyítékokat vagy elemzést, valamint az érvelését alátámasztó konkrét adatokat.[46]

---

[39] Lásd az ítélet 67-68. pontját.

[40] Lásd az EUMSZ 36. cikkét.

[41] Például az értékesítés helyére, idejére, az értékesítési jog korlátozására, az ármeghatározás korlátozására, valamint az áruk reklámozására vonatkozó tagállami előírások.

[42] Lásd 2008. december 16-i Gysbrechts és Santurel Inter ítélet, C-205/07, EU:C:2008:730, 45. pont; 2020. szeptember 17-i Hidroelectrica ítélet, C-648/18, EU:C:2020:723, 34. pont; 2023. január 19-i CIHEF és társai ítélet, C-147/21, EU:C:2023:31, 48. pont

[43] Lásd 2015. június 11-i Berlington Hungary és társai ítélet, C-98/14, EU:C:2015:386, 64. pont

[44] Lásd 1984. július 10-i Campus Oil és társai ítélet, 72/83, EU:C:1984:256, 36. pont

[45] Lásd 2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 91. pont; 2023. július 13-i Xella Magyarország ítélet, C-106/22, EU:C:2023:568, 66. és 67. pont

[46] Lásd 2007. június 7-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-254/05, EU:C:2007:319, 36. pont; 2023. január 19-i CIHEF és társai ítélet, C-147/21, EU:C:2023:31, 53. pont

A Bíróság már korábbi ügyekben hozott ítéleteiben kimondta, hogy a kőolaj-, a távközlési és az energiaágazat területén az e termékekkel való ellátás, illetve az e szolgáltatások nyújtása biztonságának garantálása válsághelyzetben az érintett tagállam területén közbiztonsági oknak minősülhet. Ez azonban nem vonatkozik az építőipar alapvető nyersanyagokkal való ellátásának helyi szintű biztonságára, amely nem tartozhat a közbiztonság biztosítására irányuló jogszerű cél körébe, kivéve ha bizonyítják, hogy az ilyen nyersanyaghiány valamely alapvető társadalmi érdeket érintő, valós és kellően komoly veszélyt jelent.[47]

A Bíróság úgy vélte, hogy Magyarország nem bizonyította, hogy a vitatott intézkedés az objektív körülmények szempontjából ténylegesen és szigorúan közbiztonsági szükségleteknek felel meg.[48] A Bíróság ezt a döntését a következőkkel indokolta:

- Egyrészt azzal, hogy a kormányrendelet számos magyarországi infrastruktúrára alkalmazható anélkül, hogy a tagállam bizonyította volna, hogy azok mindegyikéhez ténylegesen alapvető társadalmi érdek fűződik. A rendelet nem tartalmazza sem az ilyen érdeket szolgáló infrastruktúrák felsorolását, sem pedig a „kritikus infrastruktúra" fogalom – akár közvetlenül, akár más jogi aktusra való utalással történő – meghatározását, amely lehetővé tenné az érintett infrastruktúrák egyértelmű és kimerítő azonosítását.[49]
- Másrészt az építőanyagok kormányrendeletben felsorolt különböző kategóriái és a rendeletben hivatkozott kritikus infrastruktúrák védelme közötti összefüggés nem derül ki sem e rendeletből, sem általánosságban a Magyarország által nyújtott magyarázatokból. A tagállam továbbá nem jelölte meg, hogy az egyes kategóriák esetében mikortól kell úgy tekinteni, hogy olyan építőanyag-hiány áll fenn, amely valós és kellően komoly veszélyt jelent a kritikus infrastruktúrák ellátásának biztonságára.[50]
- Harmadrészt a Bíróság szerint a kormányrendelet nem a kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátása biztonságának koherens és szisztematikus módon történő elérésére irányul, mivel nem tartalmaz arra vonatkozó részletes szabályokat, hogy miként kell ezen anyagok belföldi értékesítését és magyarországi behozatalát a készlet, illetve a hiány mértékének meghatározása érdekében figyelembe venni.[51]

A fenti indokok alapján a Bíróság elutasította Magyarország azon érveit, hogy a vitatott korlátozó intézkedéseket a kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátásának biztonságával kapcsolatos, az EUMSZ 36. cikk szerinti közbiztonsági okok igazolják.[52]

Az ítéletben a Bíróság foglalkozott azzal a tagállami védekezéssel is, amely szerint az intézkedés hozzájárult a nemzetgazdaság újraindításához azáltal, hogy reagált a Covid19-világjárvány miatti válság nyomán bekövetkezett csökkenő építőanyag-gyártásra és áremelkedésekre, és emellett az olyan szociális érdekek védelméhez is, mint a lakásépítés és a fiatalok számára a családalapítás lehetővé tétele. Ez valójában két indokot is tartalmazott, egyrészt a gazdasági növekedéshez való hozzájárulást, valamint szociális indokokat.

Ami az előbbit illeti, az ítélkezési gyakorlat következetes abban, hogy tisztán gazdasági természetű indokok igazolhatják az alapvető szabadságok korlátozását, így azt nem fogadhatta el a Bíróság most sem.[53] A szociális indokokkal kapcsolatban az ítélet azt állapította meg, hogy Magyarország nem adott elő semmilyen bizonyítékot, amely alátámasztaná ezeket az indokokat.[54]

---

[47] Lásd 2023. július 13-i Xella Magyarország ítélet, C-106/22, EU:C:2023:568, 68. és 69. pont
[48] Lásd az ítélet 76. pontját.
[49] Lásd az ítélet 77. pontját.
[50] Lásd az ítélet 81. pontját.
[51] Lásd az ítélet 82. pontát.
[52] Lásd az ítélet 83. pontját.
[53] Lásd az ítélet 84. pontját, valamint 2023. július 13-i Xella Magyarország ítélet, C-106/22, EU:C:2023:568, 64. pont
[54] Lásd az ítélet 85. pontját.

A fentiek alapján a Bíróság megállapította, hogy a vitatott intézkedés az EUMSZ 35. cikk értelmében véve mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül, amely az EUMSZ 36. cikk alapján nem igazolható.

5. Az Unió kizárólagos hatáskörének megsértésére alapított második kifogás

A Bizottság második kifogása arra vonatkozott, hogy a kormányrendeletben foglalt harmadik országokba irányuló kivitelre is vonatkoznak, ezért azok a közös kereskedelempolitika hatálya alá tartozó intézkedésnek minősülnek. Ez alapján pedig Magyarország megsértette az Unió és a tagállamok között a jogalkotási hatáskörök megosztására vonatkozó rendelkezéseket is,[55] amelynek értelmében az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a közös kereskedelempolitika területén, valamint azt a szabályt, amely kimondja, hogy e területeken kizárólag az Unió alkothat és fogadhat el kötelező erejű jogi aktust, a tagállamok pedig csak annyiban, amennyiben őket az Unió erre felhatalmazza, vagy ha annak célja az Unió által elfogadott jogi aktusok végrehajtása.[56]

Magyarország ezzel szemben azzal érvelt, hogy a vitatott szabályozás nem sérti az Uniónak a közös kereskedelempolitika terén fennálló kizárólagos hatáskörét, és hogy a rendelet összeegyeztethető az EUMSZ fenti rendelkezéseivel. A tagállam szerint a kormányrendelet megfelel a 2015/479 rendelet 10. cikkének[57] hatálya alá tartozó közbiztonsági indokoknak, és az ellátás biztonsága igazolja e rendelkezés alapján az áruk szabad mozgásától való eltérést.

A Bizottság ugyanakkor úgy vélte, hogy az említett 10. cikkben szereplő „közbiztonság" fogalma azonos az EUMSZ 36. cikk szerinti fogalommal, és hogy a magyar szabályozás nem felel meg az ugyanezen 10. cikkben foglalt kritériumoknak.

A Bíróság érvelésének kiindulópontja, hogy az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a közös kereskedelempolitika területén és az uniós jogalkotó e kizárólagos hatáskör keretében fogadta el a 2015/479 rendeletet a kivitelre vonatkozó közös szabályok megállapítása céljából.[58] Az ítélet rögzítette, hogy ügyben a felek között nem vitatott, hogy a kormányrendelet a közös kereskedelempolitika hatálya alá tartozó területen elfogadott kötelező erejű jogi aktus, és hogy az Unió nem hatalmazta fel Magyarországot e rendelet elfogadására.[59] Az eldöntendő kérdés az volt, hogy az uniós rendeletben felsorolt kivételek és az EUMSZ 36. cikkben szereplő kivételek ugyanazon helyzetekre vonatkoznak-e vagy sem. A Bizottság szerint igen, míg az alperes tagállam szerint nem.

A Bíróság – helyt adva a főtanácsnok érvelésének[60] – úgy foglalt állást, hogy mivel a rendelet 10. cikke és az EUMSZ 36. cikk hasonló, ezért ez arra utal, hogy az uniós jogalkotó a tagállamok számára az EUMSZ 36. cikkben biztosított, Unión belüli kivitel korlátozására vonatkozó lehetőséget a harmadik országokba irányuló kivitelre is ki kívánta terjeszteni, mégpedig azonos feltételek mellett.[61] A bírák szerint így a „közbiztonság" fogalmának e két szövegben azonos tartalmat kell tulajdonítani. Az első kifogás tekintetében a Bíróság már arra a következtetésre jutott, hogy nem volt megalapozott a magyar érvelés, amely szerint a kritikus infrastruktúrák építőanyag-ellátásának biztonsága az EUMSZ 36. cikk szerinti „közbiztonság" fogalma alá tartozik. A fogalmak azonos tartalma miatt ugyanezt állapította meg a Bíróság itt is, így a Bizottság második kifogásának is helyt adott. Magyarország tehát az ítélet értelmében megsértette az Unió és a tagállamok között a jogalkotási hatáskörök megosztására vonatkozó

[55] EUMSZ 3. cikk (1) bekezdés e) pont
[56] EUMSZ 2. cikk (1) bekezdés
[57] Lásd a tanulmány 2.2.4. pontját.
[58] Lásd az ítélet 101. pontját.
[59] Lásd az ítélet 103. pontját.
[60] Lásd a főtanácsnoki indítvány 61. pontját.
[61] Lásd az ítélet 106. pontját.

rendelkezéseket., mivel kizárólagos uniós hatáskörbe tartozó területen járt el, anélkül hogy az Unió erre felhatalmazta volna.[62]

6. A 2015/1535 irányelv megsértésére vonatkozó harmadik kifogásról

A bizottsági kereset harmadik kifogása arról szólt, hogy egyrészt Magyarország nem tartotta tiszteletben a 2015/1535 irányelvben[63] előírt három hónapos felfüggesztési időszakot, másrészt mivel Magyarország elmulasztotta bejelenteni a kormányrendelet alapjául szolgáló rendelettervezetet annak ellenére, hogy e tervezetben a bejelentett tervezethez képest jelentős változtatásokat hajtottak végre, e tagállam megsértette a 2015/1535 irányelv egy másik[64] rendelkezését is.[65]

Magyarország azzal védekezett, hogy nem történt jogsértés, mivel a magyar jogszabály sürgős elfogadását közbiztonsági ok indokolta. Utóbbi eltérést enged a felfüggesztési időszakra vonatkozó követelményektől, amennyiben – többek között a közbiztonság védelmével összefüggő – sürgős indok merül fel. A tagállam konkrétabban arra hivatkozott, hogy az építőanyagok iránti, világjárvány utáni keresletélénkülés a készlethiány veszélyével fenyegetett a 2021-es évben, ezt megelőzendő szükség volt tehát a sürgős beavatkozásra.[66]

A kifogás első része tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a vitatott rendeletet a bejelentett tervezet Bizottság általi kézhezvételével megkezdődött három hónapos felfüggesztési időszak lejárta előtt fogadták el.[67] A közbiztonságra való hivatkozást pedig itt sem fogadta el a Bíróság ugyanazon okokból mint az első két kifogásnál már részletesen bemutattunk. Így az ítélet a kereset e tekintetében is megállapította a tagállami kötelezettségszegést.[68]

7. Következtetések

Mi következik a Bíróság döntéséből és melyek az általánosan levonható következtetések? Az ítélet helyt adott a Bizottság keresetében megfogalmazott valamennyi kifogásnak, és mindhárom kérdésben megállapította a tagállami kötelezettségszegést. Ami a döntés gyakorlati következményeit illeti, a vitatott magyar jogszabály 2025 nyarán hatályát vesztette, így az ítélet kihirdetését követően nem merül fel jogalkotási feladat.[69]

Ami az általánosan levonható következtetéseket illeti, a Bíróság jelen ügyben hozott határozata megerősítette azt a következetes ítélkezési gyakorlatát, amelynek értelmében a mennyiségi korlátozásokra és az azzal azonos hatású intézkedések tilalmára vonatkozó uniós rendelkezéseket a kivitelre is alkalmazni kell, és a tagállamok számára rendelkezésre álló megengedett korlátozásokat szigorúan fogja értelmezni.

Gyengíti az ítélet hatását ugyanakkor, hogy a tagállami intézkedés bevezetését követően négy évvel került sor a Bíróság döntésére, miután már Magyarország egyébként is hatályon kívül helyezte a vitatott szabályozást. Ez is mutatja ezen eljárások talán leggyengébb pontját, nevezetesen az időtényezőt. A tagállamok, köztük Magyarország is különösebb kockázat nélkül vezethet be és tarthat fent évekig olyan nemzeti szabályozást, amelyről utóbb megállapításra kerül, hogy sérti az uniós jogot. Egyetlen esetben lehetne következménye az ítéletnek, ha egy gazdasági szereplő bizonyítani tudná, hogy az uniós jogot sértő magyar szabályozás fennállása

[62] Lásd az ítélet 110. pontját.
[63] Lásd az irányelv 6. cikk (1) bekezdését.
[64] Lásd az irányelv 5. cikk (1) bekezdését.
[65] Lásd a tanulmány 2.2.3. pontját.
[66] Lásd az ítélet 113. és 114. pontját.
[67] Lásd az ítélet 120. pontját.
[68] Lásd az ítélet 133. és 134. pontját.
[69] A rendeletet a 2005. évi L. törvény 249. § (1) bekezdés 1. pontja hatályon kívül helyezte 2025. július 20. napjával.

alatt és emiatt kár érte. Utóbbi esetben felmerülhetne a tagállam mögöttes felelőssége az uniós jog megsértésével magánszemélyeknek okozott károkért. Jelen esetben azonban az erre való hivatkozás nehezen képzelhető el.

Felhasznált jogszabályok

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- A Tanács határozata (1994. december 22.) a többoldalú tárgyalások uruguayi fordulóján (1986–1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében történő megkötéséről (HL L 336., 1994.12.23., 1–2. o.)
- A Tanács 2008/114/EK irányelve (2008. december 8.) az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről (HL L 345., 2008.12.23., 75–82. o.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1535 irányelve (2015. szeptember 9.) a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról (HL L 241., 2015.9.17., 1–15. o.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/479 rendelete (2015. március 11.) a kivitelre vonatkozó közös szabályokról (HL L 83., 2015.3.27., 34–40. o.)
- A gazdaság újraindítása érdekében meghozandó, az építőipari ellátásbiztonság szempontjából stratégiai jelentőségű nyersanyagok és termékek kivitelével kapcsolatos regisztrációs eljárásról és egyéb intézkedésekről szóló 402/2021. (VII. 8.) Korm. rendelet

Felhasznált fontosabb ítéletek

- 2025. november 13-i ítélet, C-499/23. sz. ügyek, ECLI:EU:C:2025:875
- 2023. január 19-i CIHEF és társai ítélet, C-147/21, EU:C:2023:31
- 2023. január 19-i CIHEF és társai ítélet, C-147/21, EU:C:2023:31
- 2020. szeptember 17-i Hidroelectrica ítélet, C-648/18, EU:C:2020:723
- 2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476
- 2015. június 11-i Berlington Hungary és társai ítélet, C-98/14, EU:C:2015:386
- 2008. december 16-i Gysbrechts és Santurel Inter ítélet, C-205/07, EU:C:2008:730
- 2008. december 16-i Gysbrechts és Santurel Inter ítélet, C-205/07, EU:C:2008:730
- 2007. június 7-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-254/05, EU:C:2007:319

Angyal Zoltán[*]: A gyógyszertárak reklámozására vonatkozó tagállami tilalmak az Európai Bíróság legújabb ítélkezési gyakorlatában

Member State bans on advertising pharmacies in the latest case law of the European Court of Justice

Egy 2012-ben hatályba lépett lengyel törvény bírság terhe mellett megtiltotta a gyógyszertárak, a gyógyszer-értékesítő helyek és tevékenységük reklámozását. A törvény szerint a gyógyszertárak csak az információk szűk körét, így az elhelyezkedésükre és nyitvatartási idejükre vonatkozó információkat közölhetik a közönséggel. Mivel az Európai Bizottság úgy vélte, hogy e tilalom ellentétes az uniós joggal, keresetet indított a Bíróság előtt Lengyelországgal szemben. A Bíróság teljes egészében helyt adott a keresetnek, és megállapította, hogy Lengyelország nem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségeit.

Kulcsszavak: *tagállami kötelezettségszegés, letelepedés szabadsága, szolgáltatásnyújtás szabadsága, a gyógyszertárak és a gyógyszer-értékesítő helyek, valamint a tevékenységük reklámozását tiltó nemzeti szabályozás, a közegészség védelme*

A Polish law, which entered into force in 2012, prohibited advertising for pharmacies, pharmaceutical outlets and the activities thereof, on pain of a fine. Under that law, pharmacies may communicate to the public limited information on their location and opening hours only. Taking the view that that prohibition is contrary to EU law, the European Commission brought an action against Poland before the Court of Justice. The Court upheld the action in its entirety and found that Poland has failed to fulfil its obligations under EU law.

Keywords: *failure of a Member State to fulfil obligations, freedom of establishment, freedom to provide services, National legislation prohibiting advertising for pharmacies and pharmaceutical outlets as well as for the activities thereof, protection of public health*

1. Bevezetés

Az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) egy 2025. június 19-én kihirdetett ítéletében[1] kimondta, hogy a gyógyszertárak reklámozására vonatkozó, Lengyelországban hatályos tilalom ellentétes az uniós joggal. Egy 2012-ben hatályba lépett lengyel törvény bírság terhe mellett megtiltotta a gyógyszertárak, a gyógyszer-értékesítő helyek és tevékenységük reklámozását. Az Európai Bizottság keresetet indított a Bíróság előtt Lengyelországgal szemben. A Bíróság e keresetnek teljes egészében helyt adott, és megállapította, hogy Lengyelország nem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségeit. A Bíróság ebben a határozatában megerősítette azt a következetes ítélkezési gyakorlatát, amelynek értelmében a szolgáltatásnyújtás és a letelepedés szabadságára vonatkozó uniós rendelkezéseket sérti az olyan tilalom, amely olyan reklámformákat érint, amelyek nem tartoznak az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv hatálya alá. Lengyelország nem bizonyította, hogy az e két alapszabadságot érintő korlátozásokat a közegészség védelme, konkrétabban a túlzott gyógyszerfogyasztás elleni küzdelem és a gyógyszerészek szakmai függetlenségének megőrzése igazolhatja. Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa, ismertesse és értékelje a jogvita előzményeit, jogi hátterét, valamint a Bíróság döntéséhez vezető jogi érveket.

[*] **DR. ANGYAL ZOLTÁN**
PhD, Intézeti tanszékvezető, habilitált egyetemi docens
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Európajogi és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
zoltan.angyal@uni-miskolc.hu

[1] A Bíróság 2025. június 19-i ítélete, C-200/24. sz. ügy, ECLI:EU:C:2025:459

2. Az ügy jogi háttere

2.1. Az uniós jog

2.1.1. Az EUMSZ-Szerződés

Az uniós belső piac alkotóeleme a letelepedés és a szolgáltatások szabad mozgása. Az EUMSZ 49. cikk értelmében tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás. Az 56. cikk alapján pedig tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy.

2.1.2. A 2015/1535/EK irányelv

A műszaki szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló irányelvet 2015-ben fogadta el az Európai Parlament és a Tanács.[2] Az irányelv a szolgáltatás fogalmát a következőképpen határozza meg: *„az információs társadalom bármely szolgáltatása, azaz bármely, általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton és a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatás.“*[3]

2.1.3. A 2000/31 irányelv

Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelvet 2000-ben fogadták el.[4] Ennek értelmében az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás fogalma megegyezik az előző irányelvben lefektetett definícióval. Az irányelv meghatározza a kereskedelmi tájékoztatás jelentését a következőképpen: *„bármilyen formában megjelenő közlés, amelynek célja, hogy közvetve vagy közvetlenül népszerűsítse egy vállalkozás, szervezet vagy kereskedelmi, ipari vagy kézműipari tevékenységet folytató vagy szabályozott szakmát gyakorló személy áruit, szolgáltatását vagy arculatát.“*[5]

Az irányelv előírja azt is, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a valamely szabályozott szakma képviselője által nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatás részét képező vagy ilyen szolgáltatásnak minősülő kereskedelmi tájékoztatás alkalmazása akkor legyen engedélyezhető, ha

- azok megfelelnek a szakmai szabályoknak, így különösen az adott szakma függetlenségére, méltóságára és megbecsülésére, a szakmai titoktartásra,
- valamint az ügyfelekkel és a szakma többi képviselőjével szembeni tisztességre vonatkozó szabályoknak.

---

[2] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1535 irányelve (2015. szeptember 9.) a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról (HL L 241., 2015.9.17., 1–15. o.)

[3] Lásd az irányelv 1. cikke (1) bekezdése b) pontjának első albekezdését.

[4] Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv) (HL L 178., 2000.7.17., 1–16. o.)

[5] Lásd az irányelv 2. cikkét.

2.1.4. A 2001/83 irányelv

Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló irányelv[6] a gyógyszerek reklámozása tekintetében azt rögzíti, hogy az nem lehet félrevezető, valamint a gyógyszer észszerű felhasználását segíti elő azáltal, hogy tárgyilagosan és túlzások nélkül mutatja be a gyógyszer tulajdonságait.[7]

2.1.5. A 2006/123/EK irányelv

A belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv[8] alkalmazásában kereskedelmi tájékoztatásnak minősül: „bármilyen formában megjelenő közlés, amelynek célja, hogy közvetve vagy közvetlenül népszerűsítse egy kereskedelmi, ipari vagy kézműipari tevékenységet folytató vagy szabályozott szakmát gyakorló vállalkozás, szervezet vagy személy termékét, szolgáltatását vagy arculatát."[9]

Az irányelv arra is kötelezi a tagállamokat, hogy eltöröljék a szabályozott szakmák által nyújtott kereskedelmi tájékoztatásra vonatkozó valamennyi teljes körű tilalmat, valamint biztosítsák, hogy a szabályozott szakmák által nyújtott kereskedelmi tájékoztatás megfeleljen a közösségi joggal összhangban levő szakmai szabályoknak, amelyek különösen a szakma függetlenségére, méltóságára és tisztességére, továbbá a szakmai titoktartásra vonatkoznak, az egyes szakmák sajátosságainak megfelelően. A kereskedelmi tájékoztatásról szóló szakmai szabályoknak továbbá megkülönböztetéstől mentesnek és arányosnak kell lenniük, és azokat a közérdeken alapuló kényszerítő indokkal kell alátámasztani.[10]

2.2. A lengyel jog

A módosított gyógyszerészeti törvény előírja, hogy: „Tilos a gyógyszertárak és gyógyszerértékesítő helyek, valamint tevékenységük reklámozása. A gyógyszertárak vagy a gyógyszer-értékesítő helyek elhelyezkedésére és nyitvatartási idejére vonatkozó információk nem minősülnek reklámozásnak."[11] Mintegy 12.000 euró összegig terjedő bírsággal súlyltható az, aki e szabály megsértésével gyógyszertárat, gyógyszer-értékesítő helyet vagy drogériát, illetve azok tevékenységét reklámozza.

3. A pert megelőző eljárás

2019. január 25-én a Bizottság felszólító levelet küldött a Lengyelországnak, amelyben arra hivatkozott, hogy ez a rendelkezés ellentétes a 2000/31 irányelvvel, amely a valamely szabályozott szakma képviselője által nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatás részét képező kereskedelmi tájékoztatásra vonatkozik, valamint a letelepedés szabadságára vonatkozó EUMSZ 49. cikkel és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó EUMSZ 56. cikkel.

A tagállam válaszában mindenekelőtt azt állította, hogy a letelepedés szabadságára és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó, a módosított gyógyszerészeti törvényből eredő korlátozás hatálya kizárólag azokra az üzenetekre vonatkozik, amelyeknek kifejezett célja a

---

[6] Az Európai Parlament és a Tanács 2001/83/EK irányelve (2001. november 6.) az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről (HL L 311., 2001.11.28., 67–128. o.)

[7] Lásd az irányelv 87. cikk (3) bekezdését.

[8] Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról (HL L 376., 2006.12.27., 36–68. o.)

[9] Lásd az irányelv 4. cikk 12. pontját.

[10] Lásd az irányelv 24. cikkét.

[11] Lásd a törvény 94a. cikk 1. bekezdését.

gyógyszertárban árusított termékek értékesítésének növelése. Ezt követően kifejtette, hogy e rendelkezés általános célja a közegészség magas szintű védelmének biztosítása. Végül arra hivatkozott, hogy az említett rendelkezés nem sérti a 2000/31 irányelvet, mivel a gyógyszerészek által nyújtott gyógyszerészeti szolgáltatások igen jelentős része nem tartozik a gyógyszertárak vagy a gyógyszer-értékesítő helyek tevékenységeinek körébe, tehát azokra a szóban forgó tilalom nem vonatkozik.

A Bizottság 2020. július 3-án indokolással ellátott véleményt küldött az említett tagállam részére, fenntartva a felszólító levélben szereplő álláspontját, kiegészítve azzal, hogy a közigazgatási hatóságok határozatai és a lengyel bíróságok ítélkezési gyakorlata bizonyítja a módosított gyógyszerészeti törvényből eredő tilalom kiterjedt hatályát. Az újabb eredménytelen levélváltásokat követően a Bizottság a kereset benyújtása mellett döntött. Keresetének alátámasztására a Bizottság három kifogásra hivatkozott, amelyek közül az elsőt a 2000/31 irányelv 8. cikke (1) bekezdésének, a másodikat az EUMSZ 49. cikk, a harmadikat pedig az EUMSZ 56. cikk megsértésére alapította.

4. A 2000/31 irányelv megsértésére alapított kifogásról

4.1. A Bizottság érvei

Elsőként a Bizottság a 2017. május 4-i Vanderborght ítéletre hivatkozva kifejtette, hogy a 2000/31 irányelv 8. cikke (1) bekezdésének célja az, hogy valamely szabályozott szakma képviselői számára lehetővé tegye az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások igénybevételét tevékenységük népszerűsítése céljából.[12] A Bíróság ezen ítélet 43. és 44. pontjában megállapította, hogy az ezen irányelv 2. cikkének f) pontjában említett kereskedelmi tájékoztatásoknak tiszteletben kell tartaniuk az érintett szakmára alkalmazandó szakmai szabályokat, amelyek azonban nem vezethetnek az online reklám minden formájának általános és abszolút tilalmához.

A Bizottság véleménye szerint gyógyszer-értékesítő helyeknek és tevékenységüknek – többek között egy szabályozott szakmát gyakorló személy által létrehozott honlapon történő – reklámozása e 8. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. A lengyel törvény ugyanakkor tiltja a kereskedelmi tájékoztatás minden formáját, az elektronikus úton, különösen a gyógyszertárban vagy gyógyszer-értékesítő helyen dolgozó gyógyszerész által létrehozott honlap útján történő tájékoztatást is beleértve. E rendelkezés tehát a Bizottság szerint ellentétes az említett 8. cikk (1) bekezdésével.[13]

A Bizottság jogi érvelésének első része arra a tagállami állításra vonatkozott, amely szerint különbséget kell tenni a gyógyszerészek mint szakmai csoport, és azon létesítmények között, amelyekben dolgoznak, mely utóbbiak nem korlátozódnak a gyógyszertárakra és a gyógyszer-értékesítő helyekre. A Bizottság ezzel kapcsolatban előadta, hogy számos gyógyszerész dolgozik gyógyszertárakban vagy ilyen értékesítési helyeken. A lengyel statisztikai hivatal jelentése szerint 2021-ben 37 300 személy volt jogosult a gyógyszerészi szakma gyakorlására Lengyelországban, és közülük 26 000 személy, azaz körülbelül 69,7% gyógyszertárban vagy gyógyszer-értékesítő helyen dolgozott.[14]

A Bizottság érvelésének második része szerint a reklámozás tilalma csak a gyógyszertárak és a gyógyszer-értékesítő helyek üzemeltetésére vonatkozott, a gyógyszerészek által nyújtott szolgáltatásokra azonban nem, a Bizottság ezért arra hivatkozott, hogy az ilyen különbségtétel mesterséges. A lengyel jog értelmében ugyanis a gyógyszertárakat gyógyszerészeknek kell birtokolniuk és üzemeltetniük, vagy legalábbis az ügyvezetésüket gyógyszerészeknek kell

[12] C-339/15, EU:C:2017:335, 42. pont
[13] Lásd az ítélet 25. és 26. pontját.
[14] Lásd az ítélet 29. pontját.

ellátniuk. része arra a tagállami állításra vonatkozott, amely szerint.[15] A Bizottság úgy vélte, hogy a gyógyszerészek számára lehetővé kell tenni, hogy ne csak saját magukat és az általuk kínált szolgáltatásokat, hanem az általuk üzemeltetett vagy az őket alkalmazó gyógyszertárakat is reklámozzák.

4.2. Lengyelország érvei

Védekezésként a tagállam arra hivatkozott, hogy bár a módosított gyógyszerészeti törvény tiltja a gyógyszertárak, a gyógyszer-értékesítő helyek és tevékenységük reklámozását, e rendelkezés nem tiltja a gyógyszerészeti szolgáltatások reklámozását. Az említett rendelkezésben előírt tilalom címzettjei tehát mind a gyógyszertárak olyan üzemeltetői, akik nem kizárólag gyógyszerészek, mind pedig azok, akik reklámozhatnak, például a sajtó és a reklámügynökségek.[16]

Lengyelország továbbá előadta, hogy a lengyel gyógyszerészeti kamara adatai szerint 2022 év végén a gyógyszerészek közel egyharmadát gyógyszertárakon vagy gyógyszer-értékesítő helyeken kívül foglalkoztatták. Ezek lehetnek például egyetemek, tudományos intézetek, kórházak, klinikák, a gyógyszerek gyártásának és forgalmazásának ellenőrzéséért és felügyeletéért felelős intézmények, a gyógyszerek törzskönyvezésével foglalkozó intézmények, valamint nem kormányzati szervezetek.

4.3. A Bíróság álláspontja

A Bíróság jogi elemzésének kiindulópontja, hogy a 2000/31 irányelv kimondja azt az elvet, amely szerint a tagállamok biztosítják, hogy a valamely szabályozott szakma képviselője által nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatás részét képező vagy ilyen szolgáltatásnak minősülő kereskedelmi tájékoztatás alkalmazása engedélyezhető legyen. E rendelkezés célja, hogy lehetővé tegye valamely szabályozott szakma tagjai számára, hogy tevékenységeik népszerűsítése érdekében igénybe vehessék az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat.[17] Az is megállapítást nyert korábban, hogy bár a kereskedelmi tájékoztatások tartalmát és formáját érvényesen meghatározhatják a tagállamokban különböző szakmai szabályok, e szakmai szabályok nem tartalmazhatják az ilyen típusú tájékoztatások általános és abszolút tilalmát.[18]

Az eljárás során senki nem vitatta, hogy a gyógyszerészi szakma Lengyelországban szabályozott szakmának minősül. Ahogy azt fentebb említettük, a tagállam arra is hivatkozott, hogy nem minden gyógyszerész dolgozik gyógyszertárban, mivel az általuk elvégzett tanulmányok más tevékenységek megkezdését is lehetővé teszik számukra. A Bíróság szerint ugyanakkor a 2000/31 irányelv valamely szabályozott szakma valamennyi tagjára vonatkozik, a nemzeti jog nem tekinthető e rendelkezéssel összeegyeztethetőnek pusztán amiatt, hogy az érintett szabályozott szakma bizonyos tagjai nem tartoznak az e jog által a reklámozás tekintetében előírt tilalom hatálya alá.[19] Ez annál is inkább így van az ítélet alapján, mert ha ez így lenne, akkor a tagállamok megkerülhetnék az említett rendelkezést olyan tilalmakkal, amelyek a szabályozott szakma képviselői által végzett tevékenységek egy csekély részét nem érintenék.[20]

A 2006/123 irányelvet érintő korábbi ítélkezési gyakorlatból az is következik, hogy e rendelkezéssel ellentétes a szabályozott szakma képviselői által nyújtott kereskedelmi

[15] Lásd az ítélet 31. pontját.
[16] Lásd az ítélet 38. pontját.
[17] Lásd 2017. május 4-i Vanderborght ítélet, C-339/15, EU:C:2017:335, 42. pont
[18] 2017. május 4-i Vanderborght ítélet, C-339/15, EU:C:2017:335, 46. pont
[19] Lásd az ítélet 51. pontját.
[20] Lásd az ítélet 52. pontját.

tájékoztatás minden tilalma, még akkor is, ha a szóban forgó tilalom csak a kereskedelmi tájékoztatás bizonyos formáira, nem pedig azok összességére vonatkozik.[21] Az is része a bírósági gyakorlatnak, hogy mindkét fenti irányelv az EUMSZ 56. cikkben rögzített szolgáltatásnyújtás szabadságát konkretizálja.[22]

A fentiek alapján a Bíróság helyt adott ennek a kifogásnak, azaz a tagállami jogszabály ütközik a 2000/31 irányelvvel.

5. Az EUMSZ 49. és 56. cikkének megsértésére alapított kifogásról

5.1. A korlátozások fennállásáról

A Bizottság arra hivatkozott, hogy a lengyel törvényből eredő tilalom a Lengyelországban letelepedett, de egyben a Lengyelországban gyógyszertárat vagy gyógyszer-értékesítő helyet nyitni kívánó személyeket is megfosztja attól a lehetőségtől, hogy jelenlegi és potenciális ügyfeleiket tájékoztassák tevékenységükről. Rámutatott a felperes arra is, hogy ez a helyzet különösen hátrányos az utóbbi kategóriájába tartozó személyek számára, akiknek a piacra jutás nagyobb nehézséget okoz.[23] A szolgáltatásnyújtás szabadságát illetően a Bizottság azt állította, hogy e tilalom megnehezíti a Lengyelországban letelepedett gyógyszerészek számára a más tagállamokban letelepedett címzettek részére történő szolgáltatásnyújtást, a más tagállamokban letelepedett gyógyszerészek számára pedig a Lengyelországban történő szolgáltatásnyújtást. Arra is hivatkozott, hogy az említett tilalom korlátozza a Lengyelországban tartózkodó ügyfelek azon lehetőségét, hogy más tagállambeli gyógyszerészek szolgáltatásait vegyék igénybe, a Lengyelországban letelepedett gyógyszerészek számára pedig, hogy reklámszolgáltatásokat vegyenek igénybe.[24]

A pert megelőző eljárás során a tagállam sem vitatta, hogy a vitatott tilalom mind a letelepedés szabadságát, mind a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozza. A védekezése annak állítására szorítkozott, hogy e korlátozásokat a közegészség védelmének szükségessége igazolja. Lengyelország a Bíróság előtti eljárás során sem terjesztett elő olyan érvet, amely megkérdőjelezné a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának fennállását, hanem fenntartotta, hogy e korlátozásokat a közegészség védelméhez fűződő, közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja.[25]

A Bíróságnak az erre a területre vonatkozó határozataiból következik, hogy a letelepedés és/vagy a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkben biztosított szabadságok gyakorlását tiltja, zavarja vagy kevésbé vonzóvá teszi. A korlátozás fogalma magában foglalja a tagállam által elfogadott olyan intézkedéseket, amelyek – bár megkülönböztetés nélkül alkalmazandók – befolyásolják más tagállamok gazdasági szereplőinek piacra jutását.[26]

A korlátozás fennállását illetően a Bíróság elsőként megállapította, hogy egy olyan nemzeti szabályozás, amely általános és abszolút jelleggel tilt egy bizonyos tevékenység tekintetében minden reklámot, alkalmas az e tevékenységet gyakorló személyek azon lehetőségének korlátozására, hogy a potenciális ügyfélkörrel megismertessék magukat és népszerűsítsék az ezen ügyfélkörnek kínált szolgáltatásokat.[27] A Bíróság szerint ez a helyzet a vitatott lengyel

[21] Lásd 2011. április 5-i Société fiduciaire nationale d'expertise comptable ítélet, C-119/09, EU:C:2011:208, 29. pont

[22] Lásd 2024. május 30-i Airbnb Ireland és Amazon Services Europe ítélet, C-662/22 és C-667/22, EU:C:2024:432, 46. és 47. pont

[23] Lásd az ítélet 65. pontját.

[24] Lásd az ítélet 68. pontját.

[25] Lásd az ítélet 70. pontját.

[26] Lásd 2023. június 8-i Fastweb és társai [A számlázás gyakorisága] ítélet, C-468/20, EU:C:2023:447, 81. és 82. pont

[27] 2017. május 4-i Vanderborght ítélet, C-339/15, EU:C:2017:335, 63. és 64. pont

törvény esetében is, és annak lengyel közigazgatási és bírósági gyakorlatából. Ebből pedig az ítélet szerint az következik, hogy az ilyen nemzeti szabályozást úgy kell tekinteni, mint amely korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát.[28]

A Bíróság továbbá úgy vélte, hogy a lengyel rendelkezés megakadályozza, hogy minden olyan személy, aki Lengyelországban gyógyszertárat kíván üzemeltetni, erről a potenciális ügyfeleket tájékoztassa. Az abban előírt reklámtilalom többek között megnehezíti az új gyógyszertárak számára a piacra jutás feltételeit. Az ilyen helyzet pedig alkalmas arra, hogy nagyobb kárt okozzon a Lengyel Köztársaságtól eltérő tagállamokban letelepedett gazdasági szereplőknek, akiknek további erőfeszítéseket kell tenniük annak érdekében, hogy megismertessék magukat a Lengyelországban lakóhellyel rendelkező ügyfelekkel. A lengyel jogszabály ezért a letelepedés szabadságát is korlátozza.[29]

5.2. A korlátozások igazolhatóságáról

A pert megelőző eljárás során a tagállam arra hivatkozott, hogy a vitatott törvénybő eredő tilalom egyrészt a gyógyszerek és étrend-kiegészítők túlzott mértékű fogyasztásának csökkentésével, másrészt pedig a gyógyszerészek szakmai függetlenségének megőrzésével védi a közegészséget. A közegészség védelmének célja egyébként olyan közérdeken alapuló kényszerítő indoknak tekinthető, amely igazolhatja a letelepedés szabadságát és a tőke szabad mozgását korlátozó intézkedéseket. Elsőként érdemes röviden áttekinteni a felek érveit, majd a Bíróság álláspontját.

5.2.1. A felek érvei a túlzott gyógyszerfogyasztásról

A Bizottság elsődlegesen arra hivatkozott, hogy különbséget kell tenni a reklámok két típusa között, egyrészt a gyógyszertárak reklámozása, a gyógyszer-értékesítő helyek és tevékenységük, másrészt maguknak a gyógyszereknek a reklámozása között. Ami az előbbit illeti, a Bizottság szerint a tagállam nem bizonyította a reklámtilalom és a túlzott gyógyszerfogyasztás csökkentése közötti kapcsolat fennállását. A második típusú reklám, azaz a gyógyszerek reklámozása nem tilos, amennyiben az nem sérti a vonatkozó uniós szabályokat. A Bizottság úgy vélte, hogy a gyógyszertárak reklámozása azzal a hatással járhat, hogy növeli e gyógyszertár piaci részesedését más gyógyszertárak és más gyógyszer-értékesítő helyek rovására.[30]

A Bizottság másodsorban arra mutatott rá, hogy Lengyelországban egyes nem vényköteles gyógyszerek a gyógyszertárakon vagy a gyógyszer-értékesítő helyeken kívül, üzletekben, szupermarketekben, kioszkokban vagy töltőállomásokon is elérhetők. Márpedig a gyógyszerek e létesítményekben történő értékesítése fokozott kockázatot jelenthet az egészségre az esetleges túlzott fogyasztás vagy a nem megfelelő használat miatt.[31]

A Bizottság a fentiekből azt a következtetést vonta le, hogy a lengyel tilalom nem alkalmas a túlzott gyógyszerfogyasztás csökkentésére irányuló, kinyilvánított cél elérésére. Éppen ellenkezőleg, e tilalom ellentétes lehet ezzel a célkitűzéssel, mivel bizonyos gyógyszerek szabad forgalomba bocsáthatók olyan létesítményekben, amelyekben az ügyfelek nem kapnak szakmai tanácsot e termékek használatára vonatkozóan.[32]

Lengyelország ugyanakkor arra hivatkozott, hogy a gyógyszertárak reklámjai arra irányulnak, hogy a potenciális ügyfeleket szolgáltatásaik igénybevételére ösztönözzék, és növeljék a termékek, elsősorban a nem vényköteles gyógyszerek és az étrend-kiegészítők

[28] Lásd az ítélet 74. pontját.
[29] Lásd az ítélet 75-77. pontját.
[30] Lásd az ítélet 84. pontját
[31] Lásd az ítélet 85. pontját.
[32] Lásd az ítélet 87. pontját.

értékesítését. Márpedig – a tagállam szerint – a gyógyszertárak ügyfelei olyan fogyasztók, akik különösen ki vannak téve a reklámnak, és akiknek védelmet kell élvezniük az olyan technikákkal szemben, amelyek arra ösztönzik őket, hogy többet vásároljanak. A gyógyszertári szolgáltatások igénybevételének tehát nem a reklám következményének kell lennie, hanem a beteg egészségügyi szükségleteihez kell kapcsolódnia.[33]

A tagállam továbbá arra is utalt, hogy bár a gyógyszertárakon és a gyógyszer-értékesítő helyeken kívüli olyan létesítmények, mint a gyógynövényboltok, az orvosi felszerelések értékesítésére szakosodott üzletek és a kiskereskedelmi üzletek, jogosultak bizonyos gyógyszerek értékesítésére, ez a forgalmazási mód csak bizonyos, nem vényköteles gyógyszerekre vonatkozik.[34]

5.2.2. A felek érvei a gyógyszerészek szakmai függetlenségéről

A Bizottság álláspontja az volt, hogy bár bizonyos nemzeti intézkedések indokoltak lehetnek, amelyek lehetővé teszik az egészségügyi szakmák számára, hogy ellenőrzést gyakoroljanak a közegészség védelmével kapcsolatos döntések felett, ugyanakkor a gyógyszertárak, a gyógyszer-értékesítő helyek és tevékenységük reklámozásának abszolút tilalma nem alkalmas a gyógyszerészek szakmai függetlenségének biztosítására, és ahhoz nem is szükséges.[35] Továbbá a törvény meghaladja a gyógyszerészek szakmai függetlenségére irányuló cél eléréséhez szükséges mértéket. A Bizottság szerint ugyanis, még ha feltételezzük is, hogy a reklámozás korlátozása alkalmas e cél biztosítására, kevésbé korlátozó intézkedés lehet, ha a gyógyszertárak reklámozását bizonyos feltételek mellett engedélyezik.[36]

Lengyelország ezzel szemben azon az állásponton volt, hogy az e rendelkezésből eredő tilalom védi a gyógyszerészeket a gyógyszertárak vagy a gyógyszer-értékesítő helyek tulajdonosai által bizonyos termékek értékesítésének növelése érdekében gyakorolt esetleges nyomással szemben.

5.2.3. A Bíróság álláspontja a túlzott gyógyszerfogyasztásról

Az ítélkezési gyakorlat alapján a letelepedési szabadság vagy a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása csak akkor fogadható el, ha azt először is közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja, másodszor pedig megfelel az arányosság elvének, ami azt jelenti, hogy alkalmas az elérni kívánt cél koherens és szisztematikus módon történő megvalósításának biztosítására, és nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket. Mindig az érintett tagállamnak kell bizonyítania, hogy ezen együttes feltételek teljesülnek.[37]

Az ítélet rögzíti, hogy a gyógyszertárak kínálhatnak olyan szolgáltatásokat, például a szűrőkampányokat, amelyek nem kapcsolódnak a gyógyszerek értékesítéséhez, viszont a módosított gyógyszerészeti törvényből eredő tilalom hatálya alá tartoznak.[38] A Bíróság szerint az ilyen tilalom semmilyen kapcsolatban nem áll a közegészség védelmének a túlzott gyógyszerfogyasztás elleni küzdelemre irányuló céljával, így az nem tekinthető igazoltnak.[39]

A Bíróság továbbá úgy vélte, hogy szemben a tagállam állításával, a gyógyszertáraknak, a gyógyszer-értékesítő helyeknek és azok gyógyszer-értékesítéshez kapcsolódó szolgáltatásainak

---

[33] Lásd az ítélet 89. pontját.
[34] Lásd az ítélet 93. pontját.
[35] Lásd az ítélet 94. és 95. pontját.
[36] Lásd az ítélet 98. pontját.
[37] Lásd ebben az értelemben a szolgáltatásnyújtás szabadságát illetően: 2019. június 18-i Ausztria kontra Németország ítélet, C-591/17, EU:C:2019:504, 139. pont; a letelepedés szabadságát illetően: 2020. október 6-i Bizottság kontra Magyarország [Felsőoktatás] ítélet, C-66/18, EU:C:2020:792, 178. pont
[38] A Bizottság konkrétan egy lengyel bíróság határozatára hivatkozott, amely jogellenesnek minősítette a szűrőkampányok szervezésére vonatkozó reklámot.
[39] Lásd az ítélet 105. pontját.

reklámozása esetében e reklám azon személyek javát is szolgálhatja, akik gyógyszereket vásárolhatnak, mivel lehetővé teszi számukra, hogy az alacsonyabb árakról vagy az adott gyógyszertár által nyújtott kiegészítő szolgáltatásokról tájékoztatást kapjanak. Ezzel szemben e reklám tilalma azzal a kockázattal jár, hogy előnyben részesíti az adott piacon már évek óta jelen lévő gyógyszertárakat azokkal szemben, amelyek e piacra be kívánnak lépni, és ott több szolgáltatást vagy jobb minőségű szolgáltatást kívánnak nyújtani.[40]

A Bíróság a fentiek alapján megállapította, hogy Lengyelország nem bizonyította, hogy a letelepedés szabadságára és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó, az említett rendelkezésből eredő korlátozások alkalmasak a közegészség védelmére irányuló, a túlzott gyógyszerfogyasztás elleni küzdelemben álló cél megvalósításának biztosítására. Ezért az ítélet kimondja, hogy a túlzott gyógyszerfogyasztás elleni cél a vitatott lengyel törvényben előírt tilalomnál kevésbé korlátozó intézkedésekkel is elérhető, például a gyógyszertárak által kínált egyes szolgáltatások reklámjának tartalmát szabályozó intézkedésekkel. Így a tilalom meghaladja az egészség védelmére irányuló, a túlzott gyógyszerfogyasztás elleni küzdelemben álló cél eléréséhez szükséges mértéket.[41]

5.2.4. A Bíróság álláspontja a gyógyszerészek szakmai függetlenségéről

Évtizedes múltra tekint vissza a Bíróság azon ítélkezési gyakorlata is, amely szerint a tagállamok maguk határozzák meg a közegészség védelmének szintjét, és hozhatnak olyan intézkedéseket, amelyek lehetővé teszik a gyógyszerészek szakmai függetlenségét fenyegető sérelem veszélyének kizárását vagy csökkentését.[42] A Bíróság ezért már korábban is elismerte, hogy a gyógyszerészi szakma függetlenségének védelme a közegészséghez kapcsolódó, közérdeken alapuló kényszerítő indokoknak minősülhet.[43]

Lengyelország éppen azt állította, hogy a tilalom védi a gyógyszerészeket a gyógyszertárak vagy gyógyszerértékesítő helyek tulajdonosai által annak érdekében rájuk gyakorolt esetleges nyomástól, hogy növeljék bizonyos termékek értékesítését. A Bíróság rámutatott arra, hogy ez az érv nem alkalmazható az olyan gyógyszertárakra, amelyeket az azok tulajdonjogával rendelkező gyógyszerészek üzemeltetnek. Ami a többi gyógyszertárat illeti, az ítélet leszögezi, hogy nem kizárt, hogy a nem gyógyszerész gyógyszertár-tulajdonosok nyomást gyakoroljanak az általuk alkalmazott gyógyszerészekre annak érdekében, hogy ez utóbbiak a gyógyszertár pénzügyi érdekeit szolgálva a betegek egészségére káros döntéseket hozzanak.[44]

A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a gyógyszertárak, a gyógyszerértékesítő helyek és tevékenységük bármilyen reklámozásának tilalma nem alkalmas arra, hogy megvédje a gyógyszerészeket attól a nyomástól, amelyet a gyógyszertárak tulajdonosai gyakorolhatnak annak befolyásolása érdekében, ahogyan a gyógyszerészek ügyfeleik számára tanácsot adnak. Az ilyen nyomás attól függetlenül fennmaradhat az uniós bírák szerint, hogy reklámozzák-e ezen gyógyszertárakat, vagy sem.[45]

A fenti érvek alapján a Bíróság helyt adott az EUMSZ 49. és 56. cikkének megsértésére alapított kifogásoknak is, azaz a lengyel törvény sérti a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának uniós elvét is.

---

[40] Lásd az ítélet 106. és 107. pontját.
[41] Lásd az ítélet 112-114. pontját.
[42] Lásd 2010. december 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-89/09, EU:C:2010:772, 66. pont
[43] Lásd 2017. május 4-i Vanderborght ítélet, C-339/15, EU:C:2017:335, 68. pont
[44] Lásd az ítélet 117-119. pontját.
[45] Lásd az ítélet 120. pontját.

6. Következtetések

Mi következik a Bíróság döntéséből és melyek az általánosan levonható következtetések? Az ítélet helyt adott a Bizottság keresetében megfogalmazott valamennyi kifogásnak, és mindhárom kérdésben megállapította a tagállami kötelezettségszegést. Lengyelországnak módosítania kell a vitatott törvényt, annak érdekében, hogy végrehajtsa a Bíróság jelen ügyben hozott ítéletét. A gyógyszertárak és tevékenységük reklámozásának teljes tilalma tehát semmiképpen nem maradhat fenn, ugyanakkor a tagállamnak is marad mozgástere, hogy milyen feltételekkel, és milyen formában teszi lehetővé a reklámot. Ami az általánosan levonható következtetéseket illeti, a Bíróság jelen ügyben hozott határozata megerősítette azt a következetes ítélkezési gyakorlatát, amelynek értelmében a belső piac alapvető pillérei, jelen ügyben a letelepedés és a szolgáltatás szabadsága alóli tagállami eltéréseket csak a megszilárdult ítélkezési gyakorlatában kidolgozott és szigorúan értelmezett feltételek együttes teljesülése esetén tekinti elfogadhatónak. Amennyiben a tagállam nem tudja bizonyítani az adott közérdekű cél elérése választott módjának az arányosságát és a tagállami jogrendszerben azt alátámasztó koherens és szisztematikus gyakorlatot, akkor a Bíróság meg fogja állapítani a kötelezettségszegést. Az, hogy erre a jelen ügyben miért kellett 13 évet (!) várni, már egy másik tanulmány témája lehetne.

Felhasznált jogszabályok

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv) (HL L 178., 2000.7.17., 1–16. o.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 2001/83/EK irányelve (2001. november 6.) az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről (HL L 311., 2001.11.28., 67–128. o.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról (HL L 376., 2006.12.27., 36–68. o.)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1535 irányelve (2015. szeptember 9.) a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról (HL L 241., 2015.9.17., 1–15. o.)
- A gyógyszerészeti jogról szóló törvény; Dz. U. 126. sz., poz. 1381.

Felhasznált fontosabb ítéletek

- 2025. június 19-i ítélet, C-200/24. sz. ügy, ECLI:EU:C:2025:459
- 2024. május 30-i Airbnb Ireland és Amazon Services Europe ítélet, C-662/22 és C-667/22, EU:C:2024:432
- 2023. június 8-i Fastweb és társai [A számlázás gyakorisága] ítélet, C-468/20, EU:C:2023:447
- 2019. június 18-i Ausztria kontra Németország ítélet, C-591/17, EU:C:2019:504
- 2017. május 4-i Vanderborght ítélet, C-339/15, EU:C:2017:335
- 2011. április 5-i Société fiduciaire nationale d'expertise comptable ítélet, C-119/09, EU:C:2011:208
- 2020. október 6-i Bizottság kontra Magyarország [Felsőoktatás] ítélet, C-66/18, EU:C:2020:792
- 2010. december 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-89/09, EU:C:2010:772

Cseh-Zelina Gergely[*] – *Czibrik Eszter*[**] :

Az ÁKR. Általános eljárási jellegének dogmatikai értelmezése a tárgyi hatály és a kivett eljárások kontextusában

Dogmatic interpretation of the general procedural nature of the Act CL of 2016 in the context of the administrative cases and the relationship between general and special procedural rules

A tanulmány egy olyan örökzöld témát boncolgat, amely a hatósági eljárás tárgyi hatályának kérdésével, illetve a kivett eljárásokkal foglalkozik. Annak bemutatására vállalkozunk, hogy az évtizedek alatt miképp alakult át a kivett eljárások rendszere, miképp bővült, vagy esetleg szűkült a hatósági eljárásjog hatálya alól kivett eljárások köre. A kivett eljárások közül kiemeljük az idegenrendészeti eljárásokat, megvizsgálva, hogy indokolt-e a kivett eljárás jellege a szakigazgatási területnek.

Kulcsszavak: *Ákr. hatósági eljárás, tárgyi hatály, általános hatósági eljárásjog, kivett eljárások, idegenrendészet*

The study examines an evergreen topic, dealing with the scope of administrative proceedings and the procedures involved. We aim to show how the system of excluded procedures has changed over the decades, how the scope of procedures excluded from the scope of administrative procedural law has expanded or, in some cases, narrowed. Among the excluded procedures, we highlight immigration procedures, examining whether the nature of the excluded procedure is justified in the field of specialized administration.

Keywords: *Act CL of 2016, administrative authority procedure, administrative cases, general administrative procedure, the relationship between general and special procedural rules, aliens policing*

1. Bevezető gondolatok

Az általános és a különös hatósági eljárási jogszabályok egymáshoz való viszonya, illetve a kivett eljárások mibenléte mondhatni örökzöld kutatási téma. Jelen tanulmányunkban alapvetően *az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény* (a továbbiakban: Ákr.) általános eljárási jellegének dogmatikai alapjaival foglalkozunk. A jogalkotó kiemelt célja volt, hogy egy olyan kódexet hozzon létre, amely képes keretjelleggel szabályoznia közigazgatási hatósági eljárások általános eljárásrendjét, miközben megfelelő mozgásteret biztosít az ágazati szabályok érvényesüléséhez. E kettősség mellett túl kell lépni azon a határvonalon is, amely meghatározza, hogy mely eljárások minősülnek az Ákr. hatálya alá tartozó hatósági eljárásnak és mely eljárási rendek kerültek kivételre az Ákr. hatálya alól. Így a tanulmány további részében a tárgyi hatály vonatkozó rendelkezésein túl, nagyító alá

[*] **DR. CSEH-ZELINA GERGELY**
PhD, tanársegéd
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
gergely.cseh-zelina@uni-miskolc.hu
https://orcid.org/0000-0001-6343-5798.

[**] **DR. MARCZISNÉ DR. CZIBRIK ESZTER**
PhD, tanársegéd
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Közigazgatási Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
eszter.marczisne@uni-miskolc.hu
https://orcid.org/0000-0001-5606-6496.

vesszük a kivett eljárásokat is. Álláspontunk szerint a kivett eljárások vizsgálata ezért nem csupán egy felsorolásszerű jogszabály-elemzést igényel, hanem annak feltárását is, hogy milyen megfontolások indokolják az Ákr.-tól való eltérést. A tanulmány célja annak feltárása, hogy az Ákr. általános eljárási jellege miként értelmezhető a tárgyi hatály és a kivett eljárások rendszeréhez képest, továbbá egy konkrét kivett eljárás mélyebb vizsgálatán keresztül megvizsgálni a „kivettség" indokoltságát.

2. Az Ákr. tárgyi hatályának, illetve az általános és különös eljárási szabályok kapcsolatának vizsgálata

Alapvetően általánosságban azt mondhatjuk, hogy egy jogszabály hatálya mindig azoknak a kereteknek a kijelölését jelenti, amelyeken belül mozgástere van a jogalkalmazónak a jogszabály alkalmazása során. Másképp fogalmazva azt mondhatjuk, hogy a hatály alapvetően arra utal, hogy egy jogszabályt milyen területen, időben, körben, milyen életviszonyokra, személyekre kell alkalmazni.[1] Az Ákr.-nek a hatálya a közigazgatási eljárások közül, csak és kizárólag a hatósági eljárásokra terjed ki.[2] Az Ákr.-rel összefüggésben öt hatálytípus között indokolt különbéget tenni, ennek megfelelően tárgyi, személyi, szervi, illetve időbeli és területi hatályról beszélhetünk. Jelen tanulmányban a tárgyi hatályra fókuszálunk, illetve a kivett eljárásokra, erre tekintettel terjedelmi korlátok miatt az egyes hatálytípusokkal külön-külön nem foglalkozunk.

Mielőtt az Ákr. vonatkozó szabályaival foglalkoznánk, kitekintésképp a korábbi eljárási törvények jogszabályi rendelkezéseire helyeznénk a fókuszt. *Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény* (a továbbiakban: Et.) a tárgyi hatály tekintetében például már meghatározta, hogy államigazgatási ügyön mindazokat az ügyeket kell érteni, amelyek intézése során az államigazgatási szerv az ügyfeleket érintő jogot vagy kötelezettséget állapít meg, részükre adatot igazol, vagy nyilvántartást végez.[3] Az Et. hatálya alól a döntő bizottsági eljárásokat, a szabálysértési eljárásokat, a Munka Törvénykönyvében szabályozott eljárásokat, a devizagazdálkodás körébe tartozó eljárásokat, illetve a külkereskedelmi igazgatás körébe tartozó eljárásokat vette ki.[4]

Az Et.-ben meghatározott kivett eljárásokhoz képest a következő eljárási törvény e kört szűkítette és az *államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény* (a továbbiakban: Áe.) már csak a szabálysértési eljárást tekintette kivett eljárásnak.[5] Majd 1993 októberében az állampolgársági törvény hatálybalépésével az állampolgársági ügyek is a kivett eljárások közé kerültek.[6]

Ezen a gyakorlaton *a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Ket.) változtatott és kibővítette a kivett eljárások körét. A Ket. utolsó hatályos időállapotában ebbe a csoportba tartoztak a szabálysértési eljárások, a választási eljárások, a népszavazás előkészítésére és lebonyolítására vonatkozó eljárások, a területszervezési eljárások, továbbá a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével kapcsolatos eljárások, a felsőoktatási felvételi eljárások, illetve – az

---

[1] BALOGH-BÉKÉSI Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelve, hatálya. In: *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. (szerk.: Boros Anita – Darák Péter), Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 29 – 46., p. 36.

[2] HAJAS Barnabás: Alapelvek és a törvény hatálya. In: *Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata. A közigazgatási eljárás szabályai I.* (szerk.: Petrik Ferenc), HVG- Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 36.

[3] Et. 1. § (4) bek.

[4] Et. 1. § (7) bek. (1977. március 30 – 1981. december 31. közötti időállapot)

[5] Áe. 3. § (7) bek.

[6] BOKOR Csaba – BOROS Anita – KOLOZSI Pál Péter – M. BALÁZS Ágnes – NAGY Judit – NÁNAY János – SZÓLIK Eszter – TÓTH Tamás: Az Ákr. hatálya alól kivett eljárások. In: *A hazai közigazgatási (nem hatósági) eljárások alapvető jellemzői a hatékonyság tükrében*. (szerk.: Boros Anita – Patyi András), Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 11.

állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárások.[7] A jogalkotói szándék szerint ezen kivett eljárási típusok jellegüknél fogva megkövetelik a külön törvényben történő szabályozásukat (így például a szabálysértési eljárással összefüggések *a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény*). A Ket.[8] álláspontunk szerint egy sokkal komplexebb rendszert vázolt a jogalkalmazóknak a tárgyi hatály tekintetében, mint a hatályos törvényünk. A Ket. általánosan érvényesülő szabályai mellett a kivett eljárásokról, illetve a részben eltérő szabályok szerint lefolytatott eljárások köréről, valamint azon az eljárásokról beszélhettünk, amelyek esetében a Ket. csak háttérjogszabályként érvényesült.[9] A Ket. továbbá rendelkezett olyan eljárásokról is, amelyek esetében a Ket. és a felsorolt eljárások esetében megjelenik a szubszidiaritás, azaz amennyiben az ágazati szabályozásban eltérő rendelkezések kerültek rögzítésre, akkor esetükben[10] a Ket. azonos tartalmú szabálya nem volt alkalmazható.[11] Végül, de nem utolsósorban a Ket. rögzítette, hogy jogszabály a Ket.-ben nem szabályozott, de a törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket megállapíthatott.[12]

Az Ákr. hatálybalépésével szakított azzal a háromszintű szabályozással, amely a Ket. eljárásrendjét jellemezte. A tárgyi hatály tekintetében a törvény meghatározza, hogy mit ért hatósági ügy[13] alatt. A törvény tételesen felsorolja azokat az eljárási típusokat, amelyre a hatálya nem terjed ki, ugyanakkor rendelkezik arról is, hogy a szabályaival összhangban álló kiegészítő eljárási szabályokat jogszabály – miniszteri rendelet kivételével – megállapíthat.[14] Azaz, amit az Ákr. nem szabályoz, azon réseket, az ágazati szabályoknak kell kitölteniük joganyaggal. Az általános és a különös eljárási szabályok viszonya tekintetében a törvény rögzíti, hogy a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok csak akkor térhetnek el az Ákr. rendelkezéseitől, ha azt az Ákr. kifejezetten megengedi.

Az Ákr. fenntartotta a kivett eljárásokat, bár körükön némileg módosított. A Ket.-ben például kivett eljárásként került szabályozásra a területszervezési eljárás, illetve a felsőoktatási felvételi eljárás,[15] amelyek már az Ákr. rendelkezései közé nem kerültek be. Az Ákr. hatálya alól kivett eljárások között csupán olyan eljárások feltüntetése indokolható, amelyek egyébként hatósági eljárások lennének, azonban valamely szakmai indok alapján nem célszerű, életszerű vagy kivitelezhető az Ákr. szabályainak alkalmazása.[16]

---

[7] Ket. 13. § (1) bek.

[8] A Ket. vonatkozó rendelkezéseit a törvény utolsó hatályos időállapotában vizsgáltuk (2017. január 1 – 2017. december 31.).

[9] Az Ákr. Részletes Indokolása a 8. §-hoz.

[10] A Ket. 13. § (2) bekezdése meghatározta például, hogy rendelkezéseit az iparjogvédelmi és a szerzői jogi eljárásokban, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek és a harmadik országbeli állampolgárok beutazásával és tartózkodásával kapcsolatos eljárásokban, valamint a menedékjogi eljárásban, a pénz- és tőkepiaci, a biztosítási, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári és a magán-nyugdíjpénztári tevékenység felügyeletével kapcsolatos eljárásban, valamint a versenyfelügyeleti eljárásban, az atomenergia alkalmazási körébe tartozó ügyekben, a veszélyes létesítményekkel kapcsolatos eljárásban, valamint az adatvédelmi és titokfelügyeleti hatósági eljárásban, a kutatás-fejlesztési tevékenység minősítésével kapcsolatos hatósági és szakértői eljárásokban, stb. csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajtára vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

[11] Ket. Jogtár kommentár: Ket. 13. § (2)–(3) bekezdéséhez (BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – BOROS Anita – F. ROZSNYAI Krisztina – FAZEKAS János – FAZEKAS Marianna – FORGÁCS Anna – HOFFMAN István – HOFFMANNÉ NÉMETH Ildikó – HUBER Gábor – KAPA Mátyás – KOVÁCS András György – KOVÁCS Tamás – LAPSÁNSZKY András – MUDRÁNÉ LÁNG Erzsébet – NAGY Marianna – SZALAI Éva – SZEGEDI László: *Kommentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez*).

[12] Ket. 13. § (6) bek.

[13] Ákr. 7. §

[14] Ákr. 8. § (3) bek.

[15] Ket. 13. § (1) bek.

[16] Az Ákr. Részletes Indokolása a 8. §-hoz.

Az Ákr. taxatíve felsorolja, melyek azok az eljárási típusok, melyek jellegüknél fogva olyan sajátos szabályrendszer alapján érvényesülnek, amelyek nem rendezhetők egy általános eljárási törvény minden más eljárásra is irányadó rendjében.[17] Az Ákr. hatálya alól kivett eljárások közé sorolandók a szabálysértési eljárás, a választási eljárás, a népszavazás kezdeményezése és a népszavazási eljárás, az adó- és vámigazgatási eljárás, a menekültügyi és idegenrendészeti, valamint az – állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárás.[18] Az Ákr. indokolása úgy foglalt állást a kérdésben, hogy a hatályos törvény önálló, teljes körű eljárási szabályozást állapít meg azzal, hogy tételesen rögzíti azokat az eljárásokat, amelyekre a hatálya nem terjed ki.

Az 1. számú táblázatban a korábbi eljárási törvényekben rögzített kivett eljárásokat tüntetjük fel, összehasonlításként az Ákr. szabályaihoz viszonyítva.

Et. hatálya alól kivett eljárások	**Áe. hatálya alól kivett eljárások**	**Ket. hatálya alól kivett eljárások**	**Ákr. hatálya alól kivett eljárások**
döntő bizottsági eljárás			
a Munka Törvénykönyvében szabályozott eljárás			
a devizagazdálkodás körébe tartozó eljárás			
szabálysértési eljárás	szabálysértési eljárás	szabálysértési eljárás	szabálysértési eljárás
		választási eljárás	választási eljárás
		a népszavazás előkészítése és lebonyolítása	a népszavazás kezdeményezése és a népszavazási eljárás
		területszervezési eljárás	
			adó- és vámigazgatás
		a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével kapcsolatos eljárás	
	állampolgársági eljárás	az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével az állampolgársági eljárás	az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével az állampolgársági eljárás
			menekültügy és idegenrendészet

[17] Az Ákr. Részletes Indokolása a 8. §-hoz.
[18] Ákr. 8. § (1) bek.

		felsőoktatási felvételi eljárás	
			versenyfelügyeleti eljárás
			a Magyar Nemzeti Banknak a 2013. évi CXXXIX. törvény 4. § (2) és (5)–(9) bekezdéseiben, valamint a 2014. évi XV. törvényben meghatározott feladatköreivel összefüggő hatósági eljárások

1. táblázat saját szerkesztés az Et. 1. § (7) bekezdés, az Áe. 3. § (7) bekezdés, a Ket. 13. § (1) bekezdés és az Ákr. 8. § (1) bekezdése alapján.

A következőkben röviden összefoglaljuk a jogalkotói szándékot atekintetben, hogy miért látta indokoltnak kivett eljárásként kezelni a fenti eljárásokat. Példálózó jelleggel elsőként a szabálysértési eljárásokat vizsgáljuk, amelyek tekintetében láthattuk, hogy a kezdetektől kivett eljárásként kezelte a jogalkotó. „A szabálysértési eljárásban a közigazgatásnak kvázi büntetőbírósági tevékenysége van, amely bírósági felügyelet alatt áll. Itt a közigazgatási szervek egy másik hatalmi ág funkcióját segítik, nem hatósági aktusokat bocsátanak ki, ezért eltérő jogi szabályozás vonatkozik rájuk."[19] A szabálysértési törvény magát a szabálysértéseket kifejezetten kriminális cselekménynek minősíti a preambulumában, és bár számos eljárási cselekménye az Ákr.-hez hasonló szabályozási jelleget öltött, az anyagi jogi szabályai mindinkább a büntetőjoghoz közelítenek.[20] Hasonló jelleg indokolja a versenyfelügyeleti eljárások kivett jellegét is, amelyek esetében rögzíthető, hogy a Versenytanács eljárása mára már sokkal inkább a bírósági eljárásokéhoz hasonlít, csupán a versenyfelügyeleti eljárási vizsgálati szakasza illeszkedik jobban a közigazgatási eljárásjogi szabályokhoz.[21] Harmadik, és egyben utolsó példaként az állampolgársági eljárásokat emelnénk még ki, amely szintén visszatérő kivett eljárásnak minősült a hatósági eljárási törvények szabályozásaiban. Az állampolgársági eljárásokkal összefüggésben egyes szerzők alkotmányjogi természetűnek és az államfői hatalomhoz tartozónk tekintik, mások pedig a közigazgatási természetű jellemzőket hangsúlyozzák.[22]

A tanulmány második felében pedig annak vizsgálatát helyezzük a középpontba, hogy ténylegesen szükséges-e kivett eljárásként kezelni ezeket az eljárásokat az idegenrendészeti eljárás példáján keresztül.

3. A kivett eljárások szemüvegén keresztül, fókuszban az idegenrendészeti eljárás

Jelen fejezetben *a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény* (a továbbiakban: Btátv.) kivett

[19] BALÁZS István: Jogalkalmazás a közigazgatásban, a hatósági jogalkalmazás. In: *Közigazgatási eljárások*. (szerk.: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett), Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 20.
[20] BOKOR et al.: i. m. 19.
[21] BOKOR et al.: i. m. 19.
[22] BOKOR et al.: i. m. 67.

eljárási mivoltát fogjuk a vizsgálat tárgyává tenni, azáltal, hogy az idegenrendészeti eljárási szabályokat[23] párhuzamba vagy – ha szükséges - szembe állítjuk az Ákr. szakaszaival, vonatkozó rendelkezéseivel. A kutatás célja továbbá, hogy megbizonyosodjunk arról, hogy az idegenrendészeti eljárás szabályozásának a kivett eljárásként való Ákr.-be iktatása megalapozott, jogpolitikai-, ésszerű okokkal alátámasztott volt.

A Btátv. „kivettségét támasztja alá", hogy a Btátv. a kilencedik részében az Ákr. szabályaitól való eltérést rögzíti.[24] Ebben a részben az idegenrendészeti hatósági eljárás eljárási szabályait[25] taglalja a jogalkotó, továbbá szabályokat állapít meg az egyes tartózkodási jogcímekhez kapcsolódó különös eljárási szabályokról[26] és a hontalansággal kapcsolatos eljárásokról[27] is[28]. Ezen általános – az Ákr. szabályaitól való egyértelmű eltérés - megállapítását véleményünk szerint azonban árnyalni szükséges.

Álláspontunk szerint az idegenrendészeti eljárás eljárási szabályainak Btátv.-ben rögzített szakaszait az Ákr.-hez kapcsolódó viszonyuk alapján három kategóriába sorolhatjuk.

Megjelölhetjük egyrészt az Ákr. szabályain túllépő, az Ákr. rendelkezéseit jelentős mértékben átalakító alcsoportot (a továbbiakban: „újraszabályozó"). Ezek a rendelkezések alapozzák meg a Btátv. kivett eljárási jellegét, tekintettel a szabályozás különös tárgyára, az eljárási jellegzetességekre.

A második kategória az Ákr. szabályait jelentős részben átvevő, azonban olyan szakma specifikus szabályokkal kiegészített rendelkezések, amelyek az Ákr. szabályait olyan módon dolgozzák fel, amelyek érdemi módosítást jelentenek a generális szabályozáshoz képest (a továbbiakban: „transzformáló").

Végül pedig nevesíthetjük az idegenrendészeti eljárás fogalmait az Ákr.-re ráillesztő szabályozást, amikor is az Ákr. rendelkezéseinek mechanikus átvétele történik meg, kiegészítve

---

[23] Btátv. Kilencedik Rész - Az idegenrendészeti eljárás - 159-249. §§

[24] CSEH-ZELINA Gergely: A harmadik országbeli állampolgárok magyarországi tartózkodásának szabályozási újításai, sarokpontjai. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XLIII/2, 64.

[25] Btátv. 159-221. §§ Az Ákr.-től való eltérés jó példája, ha megvizsgáljuk az ügyfél fogalmát, látható az, hogy a Btátv. az általános ügyfélfogalmon túl "saját" ügyféli eshetőségeket is létrehozott, amire az Ákr. 10. § (2) bekezdése lehetőséget is ad.

Ákr. 10. § [Az ügyfél] (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

(2) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülnek.

Btátv. 160. § (1) Ügyfél

a) az a természetes személy, aki beutazása és tartózkodása engedélyezését kéri az idegenrendészeti hatóságtól,

b) az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akire (amelyre) nézve az idegenrendészeti nyilvántartás adatot tartalmaz,

c) az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akit (amelyet) idegenrendészeti hatósági ellenőrzés alá vontak,

d) az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy kötelezettségét a beutazási és tartózkodási szabályokkal összefüggésben az idegenrendészeti hatóság megállapította,

e) az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akivel (amellyel) szemben az idegenrendészeti hatóság döntését érvényesíti,

f) az a természetes személy, aki hontalanságának megállapítását kérte,

g) az a természetes személy, akinek a beutazási és tartózkodási szabályokkal, valamint a hontalanság megállapításával összefüggésben az idegenrendészeti hatóság által megállapított jogát vagy kötelezettségét felülvizsgálja az idegenrendészeti hatóság.

(2) A 90 napot nem meghaladó tartózkodásra jogosító vízum iránti kérelem ügyében indult eljárásban ügyfél a vízumot kérelmező harmadik országbeli állampolgár.

[26] Btátv. 222-242. §§

[27] Btátv. 243-249. §§

[28] Ilyen többek között a vendégbefektetői vízummal vagy a hontalansággal kapcsolatos különös eljárási szabályok megállapítása.

az idegenrendészeti hatósági eljárás specifikus – formai – elemeivel (a továbbiakban: „behelyettesítő”). Például ilyen, amikor az Ákr.-ben nevesített „hatóság“ helyére a Btátv.-ben „idegenrendészeti hatóság“ meghatározása[29] kerül.

A három nevesített kategóriába rendeztük a Btátv. releváns szakaszait, amelyet az alábbi 2. számú táblázatban rögzítünk.

„újraszabályozó”	**„transzformáló”**	**„behelyettesítő”**
159. § (1) a) pont	162. §	159. § (1) b) pont
159. § (1) c) pont	171-172. §§	159. § (2) bekezdés
160. §	174. §	163. §
161. §	177. §	193. §
164-166. §§	180-181. §§ **?**	208. §
167. §	184-185. §§ **?**	
168-169. §§	194-195. §§	
170. § **!**	209. §	
173. §	218. §	
175-176. §§ **?**		
178-179. §§		
182-183. §§		
186-192. §§		
196-207. §§		
210-217. §§		
219-220. §§		

2. táblázat saját szerkesztés és differenciálás a Btátv. 159-221. §-ai alapján.

A 2. számú táblázat értékeléséhez hozzá kell azt tenni, hogy több olyan rendelkezése van a Btátv.-nek, amelyeket akár több kategóriába is lehetne sorolni, de próbáltuk megtalálni a jobb helyét, azaz mérlegeltük, hogy egy-egy rendelkezés melyik alcsoportba kerüljön inkább.

Ami első ránézésre rögtön szembetűnő, hogy az „újraszabályozó” ketegóriában jelenik meg a legtöbb szakasz. Ez egyértelműen az idegenrendészeti eljárás kivettségét igazolja. Ahogy azonban már rögzítettük, ezt a nyíl egyenes következtetést azonban felül kell vizsgálni és finomítani szükséges.

A Btátv. törvényi indokolásának részletes indokolása, amely a Btátv. 159. §-ához kötődően került megfogalmazásra, kifejti, hogy „tekintettel arra, hogy az Ákr. hatálya az idegenrendészeti – a külföldiek beutazásával és tartózkodásával kapcsolatos – eljárásokra nem terjed ki (kivett eljárás), a törvény külön részben szabályozza az idegenrendészeti eljárás szabályait.”[30] Ezen indokolás tehát tudatában van az idegenrendészeti eljárás kivettségének. Azaz, tudatában van annak, hogy az Ákr.-re jelen esetben nem tekinthetünk szubszidiárius háttérjogszabályként. Ezen tudati állapotot erősíti, amikor is a hatósági eljárás alapvető szabályait átveszi és kiegészíti saját egyedi rendelkezéseivel.[31]

[29] Ákr. 9. § [A hatóság]
E törvény alkalmazásában hatóság az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendelet hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki. A hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.
Btátv. 159. § (1) b) idegenrendészeti hatóság: az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) kormányrendelet idegenrendészeti hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály idegenrendészeti hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki.
[30] A Btátv. részletes indokolás a 159. §-hoz.
[31] Például az ügyfél vagy az idegenrendészeti hatósági ügy definíciójának a Btátv.-be iktatása.

A 2. számú táblázatban két joghelyet – az „újraszabályozó” kategóriában - félkövérrel és dőlttel jelöltünk. Ezzel azt kívántuk jelezni, hogy az Ákr. a saját szabályozásától - törvényben - eltérés engedett, azaz a jogintézmények átalakított, más módon történő felhatalmazására lehetőséget adott.

Még egy érdekesnek mondható rendelkezést kell megemlíteni jelen alcsoport kapcsán. A Btátv. 221. §-a így szól: „Az e törvény által szabályozott eljárások során az e törvényben meghatározott eltérésekkel alkalmazni kell az Ákr...(a rendelkezés hossza miatt lásd a lábjegyzetet[32])” Azért ezen kategória kapcsán említjük a 221. §-t, mivel ezen alcsoportban megjelölt Btátv. szakaszokat fedi le leginkább. A 221. § tehát azt mondja ki, hogy az idegenrendészeti eljárások során az Ákr. megjelölt szakaszait a Btátv. által meghatározott eltérő szabályozással kell alkalmazni. Talán természetesnek is hat, hogy tekintettel a kivett eljárási mivoltra, az Ákr. megjelölt szakaszaitól el kell térnie a Btátv. rendelkezéseinek. Jelen gondolat még igazolható is lehetne, azonban a Btátv. Indokolásában pár szakaszban az alábbi megfogalmazásokkal találkozhatunk: „Erre az Ákr. szabályai az irányadóak. Eltérést kell azonban biztosítani arra az esetre...”[33]; „...az adatok megismerésére vonatkozó szabályok Ákr. szerinti alkalmazása azzal a kiegészítéssel, hogy a végrehajtás sikerességét nem veszélyeztetheti az iratokba történő betekintés.”[34]; „A tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorúval szemben a távolmaradás kapcsán az Ákr.-ben nevesített szankciók nem alkalmazhatók...”[35] Ezek az indokolásban megfogalmazott gondolatok pedig éppen arra irányítják a figyelmünket, hogy az Ákr. szabályrendszerét kell használni az idegenrendészeti hatósági ügyintézőnek. Ezt erősíti az is, hogy a Btátv. 165. §-ában a megkeresés Ákr.-től eltérő

---

[32] 221. § Az e törvény által szabályozott eljárások során az e törvényben meghatározott eltérésekkel alkalmazni kell az Ákr.
1. 1–6. §-át,
2. 15. §-át
3. 20. § (1) és (4) bekezdését,
4. 22. §-át,
5. 23. § (1)–(3) és (5) bekezdését,
6. 24–28. §-át
7. 33. és 34. §-át,
8. 52. § (1)–(3), valamint (5) és (6) bekezdését,
9. 53. § (1), (4) és (5) bekezdését,
10. 54. §-át,
11. 58–62. §-át,
12. 66. § (2) bekezdését,
13. 67. § (1)–(4) és (6) bekezdését,
14. 71–73. §-át,
15. 77. § (2) és (3) bekezdését,
16. 78. §-át,
17. 81. § (2) bekezdés a) pontját.
18. 82. §-át,
19. 84. §-át,
20. 85. § (5) bekezdését,
21. 86. §-át,
22. 88. § (2) bekezdését,
23. 90. és 91. §-át,
24. 108–110. §-át,
25. 113–115. §-át,
26. 120–123. §-át,
27. 131–136. §-át.

[33] A Btátv. részletes indokolás a 165. §-hoz.

[34] A Btátv. részletes indokolás a 167. §-hoz.

[35] A Btátv. részletes indokolás a 176. §-hoz.

szabályai jelennek meg[36], ettől függetlenül a megkeresés generális rendelkezései csak az Ákr-ben jelennek meg, pedig a Btátv. indokolása is rögzíti, hogy az idegenrendészeti eljárásokban a tényállás tisztázáshoz meg kell keresni más szerveket,[37] tehát a megkeresés szabályait alkalmaznia kell az idegenrendészeti hatóságoknak. Egy további adalék a Btátv. 221. §-hoz, hogy több olyan Ákr. szakaszt is felsorol, amelyekről a Btátv. semmilyen kontextusban nem szól[38], viszont igaz ennek az ellenkezője is, azaz több olyan szakasz is megjelenik a Btátv.-ben, amelyekre a 221. § nem hivatkozik[39]. Az előző gondolat első része gyengíti, a második pedig erősíti a Btátv. kivett eljárási jellegét.

Az „újraszabályozó" kategóriában egy jogtörténeti érdekességre szeretnénk felhívni a figyelmet. A Btátv. 170. §-a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását taglalja, azonban ez nem az Ákr. szabályrendszerét vette át, hanem az Ákr. előzményjogszabályának, a Ket.-nek a rendelkezéseit. A jogintézmény neve eleve a Ket.-ből ismert jogintézményi név, mivel az Ákr. már a kérelem visszautasítása megnevezést használja. Amellett, hogy a Ket.-ből átvett megnevezést használja a Btátv., a Ket-ben rögzített szabályrendszert transzformálta át a saját rendelkezéseire. Ebből következik tehát, hogy az Ákr.-Btátv. Összevetésben „újraszabályozó" kategóriába helyeztük ezt a szakaszt, azonban, ha a Ket.-Btátv. viszonyában kellett volna állást foglalnunk, akkor inkább a „transzformáló" kategóriába helyeztük volna.

A Btátv. 221. §-a kapcsán összegzésként megjegyezhetjük, hogy olybá tűnik, hogy a jogalkotó fókusztévesztésben volt és a jogalkotás bizonyos pontjain „elfelejtette", hogy egy kivett eljárást szabályoz. Tette ezt a jogszabály és annak az indokolásának a megalkotásakor is. Tény, hogy minimális esetben az Ákr. is adott lehetőséget a tőle való eltérésre, ezt a Btátv. ki is használta az „újraszabályozó" kategóriában, azonban ez a gondolatmenet még nem feltétlenül töri meg a kivettség nimbuszát. De jó arra, hogy átvezet minket a másik két kategória vizsgálatára, mert ott erőteljesebben megjelennek az Ákr. rendelkezései.

A „transzformáló" kategóriába kerülő szakaszokkal lehet vitatkozni[40], nem patika mérleggel számoltuk ki az Ákr. és az egyéb rendelkezések arányát, tehát tűrik a vitát. Továbbá vannak olyan szakaszok is, amelyek esetében az Ákr. különböző rendelkezéseit egyedi átdolgozás által alakították ki. Ilyen például a Btátv. 174. §-a, ahol annyiban tértek el az Ákr. szabályaitól a határidő számítással összefüggésben, hogy a hatóság helyett az idegenrendészeti hatóság fogalmát használják, de ami lényegesebb, hogy nem az „ügyintézési határidő kivételével" formula került a szabályozásba, hanem az „ideértve az ügyintézési határidőt is", ami jelentős mértékben megváltoztatja a rendelkezés értelmezését és alkalmazását is.

Mind a „transzformáló", mind az „újraszabályozó" kategóriában jelöltünk meg (a 2. számú táblázatban ?-el) olyan szakaszokat, amelyek újfent az idegenrendészeti eljárás kivettségének megkérdőjelezése irányába hatnak. Mindhárom szakasz esetében rögzíthető, hogy az Ákr. szabályrendszerét citálják a Btátv. rendelkezései. Az első esetben az idézés kapcsán fejti ki a jogalkotó, hogy „a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorúval szemben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 60. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak nem alkalmazhatók,...."[41] A második eset, amikor a tanúvallomás kapcsán mondja ki a Btátv. azt, hogy „az idegenrendészeti eljárásban nem használható fel bizonyítékként az Ákr. 66. § (2) bekezdés megsértésével felvett tanúvallomás,..."[42] Az utolsó jogalkotói megoldás pedig, amikor rögzíti a Btátv., hogy „kép- és

[36] Btátv. 165. § Az előállítási vagy visszatartási időben elküldött megkeresésre a megkeresett szerv haladéktalanul, de legkésőbb a megkeresésben megjelölt előállítási vagy visszatartási idő lejártáig köteles válaszolni.
[37] A Btátv. részletes indokolás a 165. §-hoz.
[38] Ilyenek például az Ákr.-ben foglalt kizárási szabályok, továbbá a véglegesség és a semmiség kapcsán tett rendelkezések.
[39] Ilyenek például a hatósági bizonyítvány, hatósági igazolvány vagy a fellebbezés Btátv.-ben rögzített szabályai.
[40] Mármint, hogy miért ide és nem az „újraszabályozó" alcsoportba kerültek.
[41] Btátv. 176. § (3) bek.
[42] Btátv. 181. § (8) bek.

hangfelvétel rögzítése esetén az ügyfél kérelmére az idegenrendészeti hatóság a kép- és hangfelvételről készített, az Ákr. 78. § (2) bekezdésének megfelelő feljegyzést ad ki."[43] Mind a három idézett joghelyet a Btátv. 221. §-a nevesíti, tehát a Btátv.-ben megjelölt eltérésekkel kell alkalmazni az Ákr. szabályait. Maga a 221. §-ban foglalt nyitómondat a szabályozási eltérésekre hívja fel a figyelmet, ami természetesen a kivett eljárási „létből" következik is. Azonban az imént említett példák pontosan annak ellenkezőjét, tehát az Ákr. alkalmazását írják elő.

Végül, de nem utolsó sorban térjünk rá a „behelyettesítő" alcsoportra. Kevés rendelkezést soroltunk ide, mivel az Ákr. sémaszerű átvétele viszonylag kevésszer fordul elő a Btátv.-ben. Ennek oka, hogy számos szakma specifikus rendelkezésre szükség van az idegenrendészeti eljárás szabályozásához, így ezen kérdéskörök rendezéséhez az Ákr. szabályainak mechanikus átvétele kevésnek bizonyul. Ezért ezt a megoldást a jogalkotó az esetek kevés százalékában látta hatékony jogalkotási megoldásnak.

5. Záró gondolatok

A hatósági eljárási törvények tárgyi hatályának és a kivett eljárások vizsgálatának történeti kontextusa rámutatott arra, hogy ez a jogintézmény is egy hosszú és rögös utat járt be, amíg napjaink szabályozásához elérkezett. A kivett eljárások száma folyamatosan változott és a szabálysértési eljárásokon kívül, szinte mindig került új terület a kivett eljárások közé.

A tanulmány második fele a kivett eljárások kivettségével foglalkozott, az idegenrendészeti eljárás szabályrendszerének vizsgálatán keresztül. Az Ákr. indokolása rögzíti – amelyre már a korábbiakban utaltunk is –, hogy a kivett eljárások körébe azok az eljárások tartoznak, amelyek jellegüknél fogva olyan sajátos szabályrendszer alapján érvényesülnek, amelyek nem rendezhetők egy általános eljárási törvény minden más eljárásra is irányadó rendjében[44]. Mindazonáltal jelen kutatás során arra az eredményre jutottunk, hogy a fenti állítással vitatkozni tudunk. A megvizsgált és a Btátv. által citált Ákr. szakaszok kapcsán minimális rugalmasságot, attól való eltérési lehetőséget fedeztünk fel, amely számának növekedése gyengítené az Ákr. általános keretnorma jellegét, viszont erősítené a kivett eljárások létjogosultságát. Ettől függetlenül, a kivett eljárások „érinthetetlenségének hajóján" a felsorolt szabályozási problémák, hiányosságok miatt – álláspontunk szerint – tudtunk legalább egy kicsiny léket ütni és rámutatni arra az egységes, konzekvens szabályozási defektusra, ami az idegenrendészeti jogalkotást jellemezte.

Felhasznált irodalom

[1] BALÁZS István: Jogalkalmazás a közigazgatásban, a hatósági jogalkalmazás. In: *Közigazgatási eljárások*. (szerk.: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett), Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 13–23.

[2] BALOGH-BÉKÉSI Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelve, hatálya. In: *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai.* (szerk.: Boros Anita – Darák Péter), Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 29–46.

[3] BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – BOROS Anita – F. ROZSNYAI Krisztina – FAZEKAS János – FAZEKAS Marianna – FORGÁCS Anna – HOFFMAN István – HOFFMANNÉ NÉMETH Ildikó – HUBER Gábor – KAPA Mátyás – KOVÁCS András György – KOVÁCS Tamás – LAPSÁNSZKY András – MUDRÁNÉ LÁNG Erzsébet – NAGY Marianna – SZALAI Éva – SZEGEDI László: *Kommentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez.*

[43] Btátv. 185. §

[44] Az Ákr. részletes indokolása a 8. §-hoz.

[4] BOKOR Csaba – BOROS Anita – KOLOZSI Pál Péter – M. BALÁZS Ágnes – NAGY Judit – NÁNAY János – SZÓLIK Eszter – TÓTH Tamás: Az Ákr. hatálya alól kivett eljárások. In: *A hazai közigazgatási (nem hatósági) eljárások alapvető jellemzői a hatékonyság tükrében*. (szerk.: Boros Anita – Patyi András), Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 11–79.
[5] CSEH-ZELINA Gergely: A harmadik országbeli állampolgárok magyarországi tartózkodásának szabályozási újításai, sarokpontjai. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XLIII/2, 59-70.
[6] HAJAS Barnabás: Alapelvek és a törvény hatálya. In: *Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata. A közigazgatási eljárás szabályai I.* (szerk.: Petrik Ferenc), HVG- Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 27–56.

Gedeon Magdolna[*]: A Rose és Rosahl eset és a vérfürdő-argumentum

The Rose and Rosahl Case and the Bloodbath Argument

Egy 1858-ban történt Rose és Rosahl eset arra a kérdésre világít rá, hogy ha a bérgyilkos tévedésből mást öl meg, mint akire megbízást kapott, hogyan büntethető a felbujtó. Ha a tettestre nézve lényegtelen az *error in persona*, vajon a megbízót felbujtás kísérlete vagy befejezett felbujtás miatt kell elítélni? Az *argumentum ad absurdum* keretében tárgyalt vérfürdő argumentum szerint, ha az elkövető több személyt is megöl annak érdekében, hogy a megbízást teljesíteni tudja, a felbujtót az egész vérfürdőért felelőssé lehetne tenni, pedig csak egy személy halálát kívánta. Az 1985-ben történt esetben (*Hoferben Fall*) ugyanez volt az alapszituáció.

Kulcsszavak: *error in persona, aberratio ictus, argumentum ad absurdum, felbujtás, emberölés*

The Rose and Rosahl case of 1858 sheds light on the question of how the instigator can be punished if the assassin mistakenly kills someone other than the one he was hired to kill. If *error in persona* is irrelevant to the perpetrator, should the principal be condemned of attempted incitement or completed incitement? According to the bloodbath argument, discussed in the context of the *argumentum ad absurdum*, if the perpetrator kills several people in order to fulfill the order, the instigator could be held responsible for the entire bloodbath, even though he only wanted the death of one person. In a case that occurred in 1985 (*Hoferben Case*), the basic situation was the same.

Keywords: *error in persona, aberratio ictus, argumentum ad absurdum, incitement, homicide*

1. A Rose és Rosahl eset

A német jogi egyetemeken a tananyag részét is képezi a sokat vitatott Rose és Rosahl eset.[1] A történeti tényállás a következő:[2]

Az eset 1858. szeptember 11-én történt. A schiepzigi fakereskedő Rosahl egyik dolgozóját, Roset megbízta, hogy az ölje meg a versenytársát, a lieskaui asztalost, Schliebét. Pénzt adott neki fegyverre, felvázolta a kivitelezés tervét és azt mondta: „*Adok neked 300 tallért és 1 tallért hetente, ha elintézed őt.*" 20 óra körül Rose elrejtőzött Lieskau és Schiepzig között, hogy az általa jól ismert Schliebén rajtaüssön. Amikor Rose lépteket hallott, rálőtt az ott jövő emberre, anélkül, hogy megbizonyosodott volna róla, ki az. Még egyszer lőtt, majd a puskatussal szétverte az áldozat koponyáját. Rose csak másnap tudta meg, hogy nem Schliebét, hanem a 17 éves gimnazistát, a kántor fiát, Ernst Heinrich Harnischt ölte meg.

[*] **DR. GEDEON MAGDOLNA**
PhD intézeti tanszékvezető habilitált egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
magdolna.saryne.gedeon@uni-miskolc.hu

[1] Ennek megfelelően az esetnek számos ismertetése és feldolgozása létezik. Ez a tanulmány a porosz felsőbíróság ítéletén és annak összefoglalóján alapszik.

[2] Ld. A Porosz Felsőbíróság (Preußisches Obertribunal) ítélete, 05.05.1859. Crimin -S. Nr. 6. https://de.wikisource.org/wiki/Preu%C3%9Fisches_Obertribunal_-_Rose/Rosahl
Összefoglalását ld. Preußisches Obertribunal Urteil 05.05.1859, Rose-Rosahl-Fall: Zur Auswirkung des Personenirrtums (error in persona) auf die Strafbarkeit von Täter und Anstifter, in urteile.news (ra-online GmbH), Berlin 24.03.2011, https://urteile.news/Urteil11078

A hallei esküdtbíróság Roset emberölés, Rosahlt pedig emberölésben való részességért halálra ítélte. A Preußische Obertribunal helybenhagyta a döntést.

Rose azzal védekezett, hogy a ténylegesen megölt személy vonatkozásában nem szándékosan járt el. A bírák nem fogadták el ezt az érvelést. Rose szándékosan ölt meg egy embert, és csupán a személyében tévedett. Rose, amikor Schliebén rajta akart ütni, semmi esetre sem Harnischt, hanem egy embert látott jönni, akit ő Schliebének tartott, és ebben a hitben szándékosan és megfontoltan az asztalost akarván megölni, megölte azt az embert, hogy a Schliebe megöléséért megígért jutalmat megszolgálja.

Rose tehát „*szándékosan és megfontoltan*" megölt egy embert. A tévedés a megölt személyében nem szolgál számára sem mentségül sem a büntetés enyhítésére, mivel a törvény minden ember megölését büntetéssel fenyegeti. A megölt személy identitása ezen nem változtat, mert a cselekményt a tényleges áldozattal szemben is kísérte az ölés szándéka.

Rosahl a perben azzal védekezett, hogy Harnisch megölésére nem terjedt ki a felbujtói szándéka. Ebben az esetben az elképzelésétől eltérő kivitelezésről van szó, melyben az elkövetési eszköz – a kivitelező tettes, Rose – a cselekménynél elvétette a célt (*aberratio ictus*, elvétés). Felvetődik a kérdés, hogy a tett kitalálója milyen mértékben felel a tettesnek a megbízás túllépéséért vagy az attól való eltérésért. A megvalósított eredmény – Harnisch megölése – véletlen volt és az akarata ellenére történt. Rosahlnak így nem lehet bűnelkövetési szándékot felróni. A vádnak az a felfogása, hogy a felbujtás nélkül a kivitelezett cselekmény – ha a megölendő személy összetévesztésén keresztül is – nem következett volna be, elhibázott. Ezáltal ugyanis a felbujtó felelőssége minden, a megbízás eredményeként fellépő esetleges következmény, tehát az akarata nélkül vagy annak ellenére, a megbízott által elkövetett büntetendő cselekményért fennállna. Ezért csupán emberölésre való felbujtás kísérletéért lehet büntetni.

A bíróság nem fogadta el ezt a védekezést: A felbujtóra vonatkozik a büntető törvény, amely a kivitelezendő cselekményt fenyegeti. A felbujtó büntethetősége a felbujtott tevékenységétől, akinek a kivitelezést a kezébe tette, és annak ügyességében vagy ügyetlenségében bízott, csak akkor kerülhető el, ha tényleges túllépést – amikor a megbízott többet vagy mást tett – nem lehet neki felróni. Ilyen tényleges túllépés azonban itt nem forog fenn, ahol a felbujtott, a bérgyilkos, csak annak a személyében való tévedésben végezte el a munkát, akivel szemben a felbujtó megbízásának eleget akart tenni, az áldozat személyében mellé fogott.

Rose azonban nem csupán a megbízás kivitelezésének alkalmával járt el úgy, hogy a felbujtó hatása rá csak motívumként szolgált egy saját önálló elhatározáshoz. Sokkal inkább a felbujtás rá folyamatosan meghatározó volt, úgy, hogy a tettet a felbujtás eredményének lehet tekinteni. Csupán a felbujtás célja nem valósult meg a tettes tévedése folytán. Ennek azonban nincs jogi jelentősége a büntethetőség vonatkozásában.

Rosahl felbujtotta Roset, hogy ölje meg Schliebét – tehát azt, akiben ő Schliebét ismerné fel. Ezt tette Rose: Az arra járó személyben Schliebét ismerte fel, aki miatt lesben állt, és megölte ezt a személyt. A személyek felcserélése a bérgyilkos ügyetlensége volt a kivitelezésnél, amely a felbujtót az elért eredmény miatt nem menti fel a teljes felelősség alól, mivel abban saját elhatározása áll, tehát egy igazi túllépésről nincs szó. Sokkal inkább egy megbízásra elvégzett tettel minőségileg azonos tett, melynek a tényállása fennáll, ha valaki szánt szándékkal embert akart ölni, és ezzel a szándékkal meghatározott tett által egy embert, aki ellen ez a tevékenység irányult, tényleg megölt.

A híres gyilkosságot egy „vérkőnek" vagy gyilkoskőnek nevezett emlékkő hirdeti azon a helyen, ahol az áldozatot megtalálták: „Itt halt meg egy gyilkos kezétől 1858. szeptember 11-én Ernst Heinrich Harnisch."

2. Megoldási lehetőségek

Az, hogy a tettes a megölendő személyt valaki mással cserélte fel, az a felbujtó szempontjából elvétésnek minősül (*aberratio ictus*). Nincs különbség a között, hogy a tettes egy mechanikus vagy egy emberi eszközt enged szabadjára, ami azután nem a megfelelő célpontot találja el. Bár a felbujtó által kívánt cél nem realizálódott, egy másik, ugyanolyan értékű elkövetési „tárgy" sérült.[3] Vitás lehet azonban a jogkövetkezmény, hogy a felbujtó csak felbujtás kísérletéért, vagy befejezett felbujtásért felel?[4]

Ezzel az érveléssel szemben fel lehet hozni, hogy a felbujtó okozta a tettet. A felbujtó az elkövetővel szemben privilegizált lenne, ha ő hivatkozhatna a tévedésre, a tettes pedig nem. Emellett az *aberratio ictus* olyan esetekben alkalmazható, melyekben a tettes maga előtt látja azt a személyt, akit meg kíván ölni, de valaki mást talál el. Így ez a megoldás a felbujtás esetében nem alkalmazható, ezért büntethetőség szempontjából joghézag áll fenn.[5] (Mint láttuk, a bíróság sem fogadta el ezt az érvelést.) Más nézet szerint azonban e teória alapján felbujtás kísérlete miatt lenne Rosahl büntethető.[6]

A lényegességi teória szerint azt kell vizsgálni, hogy a tett kivitelezése a felbujtó elképzelésétől lényegesen eltér-e. Ebben az esetben vajon a személyek összetévesztése a tapasztalat szerint előre látható volt-e? Az is vizsgálható, hogy a felbujtó milyen támpontokat adott a tett elkövetésére. Rosahl – amint láttuk – felvázolta Rosénak a tervet, még puskára is adott pénzt.

Az azonosítási elv szerint azt kell vizsgálni, hogy a felbujtó az elkövetőre bízta-e a személyazonosság megállapítását, mert csak ebben az esetben viseli a felelősséget a tettessel egyenlő módon a tévedés veszélye miatt. Ekkor azonban nehéz megállapítani, hogy megfelelő leírást kapott-e a bérgyilkos. Amint az eset leírásában láthattuk, Rose jól ismerte Schliebét.

A lényegtelenség teóriája szerint a tévedés mind a tettesre, mind a felbujtóra nézve lényegtelen. Tehát az *error in personam* lényegtelen, mert mind a tettesnek, mind a felbujtónak felelnie kell. A lényegtelenség elvéhez kapcsolódik az *argumentum ad absurdum*, ezen belül pedig a vérfürdő argumentum.

3. Az *argumentum ad absurdum*

A jogászi érvelés körében az egyik kevésbé alkalmazott módszer az *argumentum ad absurdum*. Ez nem meglepő, hiszen alkalmazása gondos mérlegelést igényel, helytelen használata ugyanis az érvelőt hozhatja hátrányos helyzetbe. Az *argumentum ad absurdum* lényegében indirekt bizonyítás. A saját vélemény helyességének alátámasztása helyett ugyanis azt kell feltárni, hogy az ellenvéleménynek abszurd következményei lennének. Ahhoz, hogy az *argumentum ad absurdum* sikeres legyen a következő feltételeknek kell megfelelnie:[7]

- Az abszurditás követelménye: Az ellenvélemény következménye ténylegesen abszurd legyen, nem csupán nem kívánatos vagy kétséges. Szűk értelemben abszurdnak

[3] Tehát egy másik embert, és nem például egy állatot ölt meg a bérgyilkos.
[4] Vö: Ingeborg PUPPE: Vom Naturalismus zum Normativismus, von der Systematik zur Topik Der Niedergang der deutschen Strafrechtswissenschaft vom Allgemeinen Teil. *Zeitschrift für Internationale Strafrechstdogmatik*, (15), 4, 2020, 143–150.148. https://www.zis-online.com/dat/ausgabe/2020_4_ger
[5] *Auswirkung des error in persona des Haupttäters auf den Vorsatz des Anstifters*. Strafrecht-online.org, https://strafrecht-online.org/problemfelder/at/teilnahme/anstiftung/error-persona/
[6] Ld. Holger STELLHORN: Das argumenum ad absurdum und seine Bedeutung in examensrelevanten Meinungsstreitigkeiten. *Zeitschrift für das Juristische Studium*, (7), 4, 2014, 467–470. 468.
[7] Uo. 467– 468.

tekinthető egy következmény, amely saját alapfeltevésének ellentmond. Tágabb értelemben abszurd a következmény, ha nem egyeztethető össze érthető értékeléssel.

- A következetesség követelménye: Az abszurd eredménynek következetesen az ellenvéleményből kell erednie, azt nem szabad csak feltételezni. Ha valaki csupán kitalálja az abszurd következményt, az a „következménygyártás" hibáját követi el. A felvázolt abszurd következménynek az ellenfél véleményén kell alapulnia.
- Az exkluzivitás követelménye: Az *argumentum ad absurdum* csak akkor sikeres, ha az abszurditáshoz vezetett nézeten kívül, csak a saját nézetet képviseli, a probléma megoldásának nem lehet harmadik verziója. Ebben az esetben ugyanis az *argumentum ad absurdum* élét azzal lehet elvenni, ha vele szemben egy harmadik nézet is felhozható.
- A teljesség követelménye: A saját nézetnek minden elgondolható esetben el kell kerülnie az abszurd következményt. Nem szabad olyan lehetőségnek felmerülnie, amelyben az abszurd következmény a saját tézisünk alapján lépne fel.
- A kizárólagosság követelménye: A kizárólagosság azt követeli, hogy az abszurd eredmény csak az ellenvélemény teljes feladásával legyen elhárítható. Ha az ellenvélemény elkerülheti az abszurditást, az *argumentum ad absurdum* elveszíti érvényességét.

A Rose és Rosahl esettel kapcsolatban a szakirodalom kitér Karl Binding „vérfürdő argumentumára". Binding szerint, ha Rose rájött volna, hogy a gimnazista Harnischt ölte meg, és a megbízást teljesíteni akarván megöli egyik gimnazistát a másik után, amíg Schliebét eltalálja, kizárt, hogy az egész vérfürdőért Rosahlt felelőssé lehetne tenni.[8] A vérfürdő argumentum tehát a lényegtelenség teóriájából indul ki. Ha ugyanis a személyben való tévedés a büntethetőség szempontjából mind a tettesre, mind a felbujtóra nézve lényegtelen, a felbujtónak is minden egyes megölt személyért felelnie kell, pedig ő csak egy személy halálát kívánta. Ez egy abszurd következmény lenne.

Vizsgáljuk meg az *argumentum ad absurdum* feltételeit a vérfürdő teória szempontjából. Az argumentum ténylegesen abszurd következményhez vezet, tehát az abszurditás követelménye teljesül. Az abszurd következmény ténylegesen az ellenvéleményből ered, hiszen, ha a felbujtót egy olyan személy megöléséért felelősségre vonják, akit nem kívánt megölni, akkor a többiért is felelnie kell. Az exkluzivitás követelménye is teljesül, hiszen a lényegtelenség teória miatt nincs harmadik megoldási lehetőség. Ebből eredően az ellenvélemény nem kerülheti el az abszurditást.

Az előfeltételek közül azonban kérdéses a teljesség követelménye, azaz abszurd következmény lépne-e fel a saját teóriánk szerint is? Az abszurditás ugyanis abban az esetben is bekövetkezne, ha Rose ugyan lelövi Schliebét, de közben a mellette állókat is eltalálná. Ezek az elvétések is megfelelnének Rosahl megbízásának. Rosahl ebben az esetben is az egész vérfürdőért felelős lenne. Ha tehát elutasítjuk a lényegtelenség teóriáját, az nem szünteti meg az abszurd következményt.[9]

Véleményem szerint a Porosz Felsőbíróság helyesen járt el, amikor azt vizsgálta, hogy a tettes mennyiben tért el a felbujtó megbízásától, lehet-e Rose tetténél a megbízás túllépésről beszélni. Ezen belül is pedig azt kell figyelembe venni, vajon mennyire volt előre látható, hogy Rose esetleg más személyt fog megölni Schliebe helyett.

---

[8] Karl BINDING: *Die Normen und ihre Übertretung*, Band 3., Meiner, Leipzig, 1918, 214.
[9] Ld. STELLHORN: i. m. 468.

4. A Hoferben eset (a tanya örököseinek esete)

Az előbbi esettel azonos történet mintegy száz évvel később is a bíróság elé került Németországban. A vádlott 1984-ben elhatározta, hogy megöli az első házasságából származó fiát, Karl-Friedrich M-et. A vádlott odaadta a tanyát a fiának haszonélvezeti jog alapítása ellenében. A fiú azonban vitatta a haszonélvezeti jogot. Ez a vita sokszor – többnyire alkohol hatása alatt – tettlegességig fajult. A vádlott ezért veszélyeztetve látta a létfenntartását, félt, hogy elveszíti az otthonát, és a családi békét. Habár a fiú földeladásaiból ő is profitált, és a tanya átadásával a saját tartozásától is szabadult, úgy gondolta, hogy a fiú megölése a saját és családja megmentéséhez szükséges. Ezért egy pénzösszeg ígéretével rávette S-t, hogy ölje meg a fiút. Úgy érezte, hogy apaként ezt maga nem teheti meg.

S-nek a fiút a lóistállóban kellett volna megölnie, mert az rendszerint azon ment keresztül, amikor hazaért. A közelebbi elkövetési mód kidolgozását a vádlott S-re bízta. Annak érdekében, nehogy más kárt szenvedjen, a vádlott kioktatta S-t a fia külsejéről és szokásairól, továbbá átadott neki egy fényképet is. Az apa 1985. november 24-én felkereste S-t és tekintettel több megfeneklett nekifutásra – melyek egyikén S. látta a fiút – határidőt tűzött a tett kivitelezésére, melyet a vádlott által megtalálhatóvá tett kiskaliberű fegyverrel kellett volna elkövetni.

1985. november 25-én S. a vádlott tanyájára ment a lóistállóba. Ott véletlenül találkozott a vádlottal, aki felismerte a szándékát, és egy kérdéssel megbizonyosodott, hogy S. azonosítani tudja a fiút. Ezután S. az istállóban várt az áldozat érkezésére. Sötét volt, azért szűrődött be egy kis világosság, mert hó fedte a tájat.

19 óra felé Bernd Sch., egy szomszéd, bement a tanyára és kinyitotta az istálló ajtaját. Alkatilag hasonlított M-re, a kezében pedig egy szatyrot tartott, ahogyan a fiú is tenni szokta. S. ezért úgy gondolta, M. áll előtte, és közelről lelőtte a semmit sem sejtő szomszédot.

A tettet mint vélelmezett balesetet nem derítették fel közelebbről. A vádlott azonban szilárdan tartotta magát tervéhez, és elhatározta, hogy maga viszi véghez, mivel nem sikerült mást megnyernie a feladatra. 1987. november 17-én M-et valamilyen ürüggyel rávette, hogy fogjon meg egy kést. Az azon lévő ujjlenyomatok a későbbiekben a vádlott önvédelmének jogosságát bizonyították volna. Majd megkérte az áldozatot, hogy vegye ki egy traktorból az akkumulátort. Eközben egy vascsővel hátulról fejbe vágta M-et. A fiú azonban sebesülten el tudott szökni, és túlélte a támadást.[10] A történeti tényállás részletes leírása a tett megítéléséhez szükséges.

A Bielefeldi Tartományi Bíróság 1989. október 23-án a vádlottat emberölésre való felbujtás kísérletében, valamint emberölés kísérletében mondta ki bűnösnek és 13 év összbüntetésre ítélte. A tartományi bíróság szerint a vádlott magatartása az 1985. november 25-én elkövetett emberölés tekintetében csak felbujtás kísérletének minősíthető, mivel Bernd Sch. megölésére nem irányult a szándéka.

Az ügyészség fellebbezése nyomán viszont a Bundesgerichtshof új eljárás lefolytatását rendelte el, mert véleménye szerint a vádlottat nem felbujtás kísérletéért, hanem befejezett felbujtásért kellett volna elítélni. A Bundesgerichtshof ugyanarra a kérdésre kereste a választ, mint korábban a Preußische Obergericht: A tettes tévedése az áldozat személyében hogyan hat ki a felbujtó felelősségére?

A bíróság szerint az áldozat összetévesztésének kockázatát mind a tettesnek, mind a felbujtónak viselnie kell. A bíróság mérlegelte az *aberratio ictus* lehetőségét is, mely a felbujtás

[10] Ld. BGH, 25.10.1990 - 4 StR 371/90 https://opinioiuris.de/entscheidung/1498

kísérletéért vagy felbujtás kísérletre miatti büntetést vonná maga után. És itt kapott szerepet az az elgondolás, hogy akkor kettő vagy több emberölésért is felelnie kellene a felbujtónak, ha a tettes, amikor rájön a tévedésre a kiszemelt áldozatot is megöli. Ez azért nem lenne helyes, mert a felbujtó csak egy ember megölését kívánta elérni.

A Bundesgerichtshof végkövetkeztetése szerint a tettes tévedését az áldozat személyében a felbujtóra nézve nem kell figyelembe venni, akkor sem, ha az áldozat mással való összekeverése a tettes által az általános élettapasztalat szerinti előreláthatóság határain kívül esik.

Összegzés

Véleményem szerint a két eset megítélésénél azt a körülményt is figyelembe kellene venni, mi vezetett arra az eredményre, hogy a bérgyilkosok más személyt öltek meg, mint akit kellett volna. A két eset ebben is szinte teljesen azonos. A tényállások ismertetéséből ugyanis kiderül, hogy mind Rose, mind S. nem az áldozatok kinézete, hanem a felbujtótól kapott instrukciók alapján azonosították a célpontot. Ezekben az utasításokban pedig nem a megölendő személyek kinézete, hanem a szokásai kaptak nagyobb hangsúlyt. Így Rose azt tartotta szem előtt, hogy Schliebe hol, mikor szokott gyalog menni az úton, S. pedig azt, hogy M. az istállón keresztül, egy szatyrot tartva a kezében megy haza általában. A fényviszonyok mindkét esetben rosszak voltak, valószínűleg a külső alapján a bérgyilkosok nem is tudták volna azonosítani áldozatukat. Kérdéses, hogy a felbujtók, ha maguk próbálták volna megölni az áldozataikat, vajon a megfelelő célpontot ölték volna-e meg? Különbség a két esetben, hogy Rose maga is ismerte Schliebét, S. viszont a fiú azonosításához csak a felbujtó leírására és egy fényképre hagyatkozhatott. Ezek a körülmények pedig azt támasztják alá, hogy a felbujtó szinte maga okozta az elkövetők tévedését is, ami lehet, hogy nem következik be, ha a tettesek maguk tervezik meg a kivitelezést, és megfelelően előkészítik a bűncselekményt. Ahogyan arra a Porosz Felsőbíróság is rávilágított, a felbujtás nem egy önálló elhatározást indított el a tettesben, hanem az emberölés elkövetésekor Roséra a felbujtás folyamatosan meghatározó volt, úgy, hogy a tettet a felbujtás eredményének lehet tekinteni.

Bár a Bielefeldi Tartományi Bíróság mintegy felülbírálta a több, mint száz éve született döntést, szövetségi bíróság visszatért az eredeti ítélethez. Ez azt is mutatja, hogy a jogfejlődés során kialakult alapvető elvek nem veszítik el a jogalkalmazásban betöltött fontos szerepüket.

Felhasznált irodalom

Auswirkung des error in persona des Haupttäters auf den Vorsatz des Anstifters. Strafrecht-online.org, https://strafrecht-online.org/problemfelder/at/teilnahme/anstiftung/error-persona/, 2025.11.18.

BGH, 25.10.1990 - 4 StR 371/90 https://opinioiuris.de/entscheidung/1498 2025.11.18.

Karl BINDING: *Die Normen und ihre Übertretung*, Band 3., Meiner, Leipzig, 1918.

A Porosz Felsőbíróság (Preußisches Obertribunal) ítélete, 05.05.1859. Crimin -S. Nr. 6. https://de.wikisource.org/wiki/Preu%C3%9Fisches_Obertribunal_-_Rose/Rosahl 2025.11.18.

Preußisches Obertribunal Urteil 05.05.1859, Rose-Rosahl-Fall: Zur Auswirkung des Personenirrtums (error in persona) auf die Strafbarkeit von Täter und Anstifter, in urteile.news (ra-online GmbH), Berlin 24.03.2011, https://urteile.news/Urteil11078 2025.11.18.

Vö: Ingeborg PUPPE: Vom Naturalismus zum Normativismus, von der Systematik zur Topik Der Niedergang der deutschen Strafrechtswissenschaft vom Allgemeinen Teil. *Zeitschrift für Internationale Strafrechstdogmatik*, (15), 4, 2020, 143–150. https://www.zis-online.com/dat/ausgabe/2020_4_ger 2025.11.18.

Holger STELLHORN: Das argumenum ad absurdum und seine Bedeutung in examensrelevanten Meinungsstreitigkeiten. *Zeitschrift für das Juristische Studium*, (7), 4, 2014, 467–470.

Gedeon Magdolna[*] : A lopásra hajlamos rabszolga adásvétele a római jog forrásaiban

The Sale of a Slave Prone to Theft in the Sources of Roman Law

A Digestában számos forráshely foglalkozik az adásvétellel. E körben kiemelt jelentőséggel bír a rabszolgák adásvétele. A tolvaj rabszolga adásvétele számos problémát okozhatott mind a vevőnek, mind az eladónak, ezért a *magistratus*ok *edictum*aikban többféle jogsegéllyel próbálták a felek kockázatait minimalizálni. Az *aedilis curulis*-ek *edictum*a a rabszolgák rejtett hibáiért való helytállás tekintetében speciális kereseteket tartalmazott a piacon történő adásvétel esetére. A forrásokból kiderül, hogy nemcsak a vevő, hanem az eladó érdekei is védelemben részesültek.

Kulcsszavak: *furtum, rabszolga, actio empti, aedilis curulis, actio redhibitoria, dictum, promissum*

There are many sources in the Digest that deal with buying and selling. The sale and purchase of slaves is of particular importance in this context. The sale of a thief slave could cause several problems for both the buyer and the seller, so the magistrates tried to minimize the risks of the parties with various legal remedies in their edicts. The edict of the *aediles curules* contained special actions regarding the compensation for the hidden defects of slaves in the case of their sale and purchase in the market. The sources reveal that not only the interests of the buyer, but also the interests of the seller were protected.

Keywords: *furtum, slave, actio empti, aedilis curulis, actio redhibitoria, dictum, promissum*

Bevezetés

A Digestában több fragmentumot találunk, melyekben az adásvétel tárgyát képező rabszolga egy tolvaj. A tolvaj megjelölést két értelemben lehet alkalmazni. Az egyik, hogy a rabszolga meglopja az eladót vagy a vevőt. A másik jelentés pedig az, hogy egy lopásra hajlamos rabszolga megvételére kerül sor. Ez a tanulmány azokat az eseteket tárgyalja, melyekben lopásra hajlamos rabszolga kerül eladásra, amely speciális elbírálás alá esett az ókori Rómában.

A tolvaj rabszolga adásvétele körében a vevő igényét *actio empti*-vel vagy piacon történő vásárlás esetén az *aedilis curulis*-ek *edictum*a szerint egy éven belül *actio quanti minoris*-szal a vételár csökkentését, fél éven belül pedig *actio redhibitoria*-val az adásvételi szerződés felbontását érhette el, akkor is, ha az eladó nem tudott a rabszolga hibájáról. Ez lényegében egy *in integrum restitutio* volt, hiszen a vevő visszaadta a rabszolgát, az eladó pedig a pénzt.

1. A vevő kellékszavatossági igényének érvényesítése *actio empti*-vel

A Digesta 19. könyvének 1. titulusa az *actio empti*-vel kapcsolatos fragmentumokat tartalmazza. Ebben a körben is találunk olyan eseteket, melyekben a rabszolga lopásra való hajlandósága miatt lép fel a vevő. Az *actio empti*-t még abban az esetben is meg lehetett indítani

[*] **DR. GEDEON MAGDOLNA**
PhD intézeti tanszékvezető habilitált egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
magdolna.saryne.gedeon@uni-miskolc.hu

az eladó ellen, ha a dolog nem az *aedilisi edictum*-ban megjelölt hibában szenvedett, és a vétel felbontását is el lehetett vele érni.[1]

D. 19,1,11,8. *Ulpianus libro 32 ad edictum*
Idem Neratius, etiamsi alienum servum vendideris, furtis noxisque solutum praestare te debere ab omnibus receptum ait et ex empto actionem esse, ut habere licere emptori caveatur, sed et ut tradatur ei possessio.

Neratius is mondja, hogy az általánosan elfogadott nézet szerint, akkor is, ha más rabszolgáját adtad el, helyt kell állnod azért, hogy mentes lopástól és *noxá*tól, és az *actio empti*-ből kifolyólag a vevőnek a háborítatlan birtoklást *stipulatió*ban meg kell ígérni (*habere licere*), és a birtokot át kell neki adni.

A fragmentum szerint az eladó egy más tulajdonában álló rabszolgát adott el. A „*habere licere*" arra a *stipulatió*ra utal, amelyben az eladó megígérte, hogy ha a vevőtől elvennék a dolgot, egy pénzösszeget fizet neki. Ez lehetett a vételár összege vagy annak a duplája, vagy a vevőnek az a kára, ami őt a dolog elvétele miatt érte.[2] A mi szemszögünkből azonban az érdekes, hogy az eladónak azért is helyt kell állnia – hiába áll más tulajdonában a rabszolga – hogy az „áru" lopást követett el, és ezért másnak *noxá*ba kellene adni. Ilyenkor ugyanis az *evictió*hoz hasonlóan a vevő elveszti a rabszolga birtokát.

Ha azonban a vevőnek nem kellett azzal számolnia, hogy a lopás miatt elveszíti a rabszolga birtokát, és az eladó nem is tudta, hogy egy tolvaj rabszolgáról van szó, nem lehetett felelősségre vonni. Ezt tükrözi a következő forráshely, mely a tolvaj és a szökésre hajlamos rabszolga adásvételét hasonlítja össze:

D. 19,1,13,1. *Ulpianus libro 32 ad edictum*
Item qui furem vendidit aut fugitivum, si quidem sciens, praestare debebit, quanti emptoris interfuit non decipi: si vero ignorans vendiderit, circa fugitivum quidem tenetur, quanti minoris empturus esset, si eum esse fugitivum scisset, circa furem non tenetur: differentiae ratio est, quod fugitivum quidem habere non licet et quasi evictionis nomine tenetur venditor, furem autem habere possumus.

Ha valaki eladott egy rabszolgát, akiről tudja, hogy lopott vagy egyszer megszökött, annyival felel a vevőnek, mintha az nem lett volna rászedve. Ha azonban nem tudott erről és úgy adta el, a szököttet illetőleg annyival felel, amennyivel a vevő kevesebbet fizetett volna, ha tudja, hogy *fugitivus*ról van szó. A tolvajt illetően azonban nem felel. A különbség alapja az, hogy a szökött rabszolgát nem lehet birtokolni, és így az eladó *quasi evictió*ért is felel, a tolvajt azonban birtokolni tudjuk.

[1] Ld. Tiziana J. CHIUSI: Grave est „fidem fallere": Vertrauensschutz im römischen Recht. Fundamina (Pretoria) 2014,(20), 1, https://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1021-545X2014000100014
[2] Jan Dirk HARKE: Juristenmethode in Rom. In: *Europäische Methodenlehre*, (Hrg. Karl Riesenhuber), De Gruyter, Berlin-München-Boston, 7–21. 17.

Georg Klingenberg kommentárja szerint a forrás különbséget tesz *venditor sciens* és *venditor ignorans* között. A *venditor sciens* a vevő interesséjéért[3] felel, a *venditor ignorans* csak árcsökkentésért. Ez utóbbi az *actio empti*-nek az *actio quanti minoris*-hoz való tartalmi közelítését tükrözi. Az, hogy az *aedilis*i kereset példaképül szolgált, abból is következik, hogy a tolvaj és a szökött rabszolga esetében különböző a jogkövetkezmény. Az *aedilis edictum*a ugyanis csak a szökős rabszolga esetében írt elő felvilágosítási kötelezettséget, a lopásra való hajlam esetében nem. Ezért sokan az utolsó mondatot, amely a szökést az *evictió*hoz hasonlítja, nem tartják eredetinek.[4] Ezzel szemben fel lehet hozni, hogy az előbbi *responsum* szerint az is az *evictió*hoz hasonló eset, ha a rabszolgát lopás miatt *noxá*ba kell adni.

A következő szakaszban viszont azt találjuk, hogy vannak olyan esetek, amikor a venditor *ignorans*-t is felelőssé lehet tenni:

> D. 19,1,13,3. *Ulpianus libro 32 ad edictum*
> *Quid tamen si ignoravit quidem furem esse, adseveravit autem bonae frugi et fidum et caro vendidit? Videamus, an ex empto teneatur. Et putem teneri. Atqui ignoravit: sed non debuit facile quae ignorabat adseverare. Inter hunc igitur et qui scit praemonere debuit furem esse, hic non debuit facilis esse ad temerariam indicationem.*
>
> Ha azonban nem tudja, hogy tolvaj, és állította, hogy jó és derék, és hűséges, és drágán adta el? Lássuk, felel-e a vételből kifolyólag? És úgy vélem, hogy igen. Pedig nem tudta. De nem kellett volna könnyen állítania, amit nem tudott. Azok között tehát aki tudja, és aki nem tudja az a különbség, hogy aki tudja, annak figyelmeztetnie kellett, hogy tolvaj, aki nem tudja, nem kellene könnyelműen indokolatlan értékeket megjelölnie.

Ebben a forrásban a jogtudós lényegében a vevő védelmére kel, hiszen az eladónak a felelőtlen magatartását sújtja joghátránnyal. Ha ugyanis az eladó nem ismeri megfelelően az eladásra szánt rabszolgát ne növelje a kelendőségét hamis dicséretekkel. Ekkor nem a szerint lehet különbséget tenni, hogy az eladó tudta vagy nem tudta a rabszolga hajlandóságát a lopásra, hanem a *venditor* lényegében gondatlanul jár el (*culpa levis*), amiért az *actio empti* alapján felelősséggel tartozik.

2. A vevő kellékszavatossági igényének érvényesítése az *aedilis curulis*-ek *edictum*a alapján

A Digesta 21. könyvének 1. titulusa az *aedilis curulis*-ek *edictum*ával[5] kapcsolatos fragmentumokat tartalmazza. A rabszolgák piaci adásvételénél fel kellett rajtuk tüntetni milyen rejtett hibákkal rendelkeznek. Az eladónak arra is vigyáznia kellett, milyen tulajdonságokat mondott vagy ígért a rabszolgával kapcsolatban, mert, ha nem bizonyult igaznak az állítás, azért felelősséggel tartozott. Az *aedilis edictum*a azonban a vevő lehetőségeit is leszűkítette, hiszen

---

[3] A fragmentum következő paragrafusában Ulpianus arra nézve hoz példát, mit kell interesse alatt érteni: D. 19,1,13,2: *Quod autem diximus "quanti emptoris interfuit non decipi", multa continet, et si alios secum sollicitavit ut fugerent, vel res quasdam abstulit*. (Amit pedig mondtunk „az interesse, ami a vevőnek volt, mintha nem csapnák be”, az sok mindent felölel, mint például azt az esetet, ha a rabszolga felbujt másokat, hogy szökjenek vele, vagy néhány dolgot magával vitt.)

[4] Georg KLINGENBERG: *Corpus der römischen Rechtsquellen zur antiken Sklaverei*. (Hrg. Johanna Filip-Fröschl, J. Michael Rainer, Alfred Söllner) Teil X Juristisch speziell definierte Sklavengruppen, 6: Servus fugitivus, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2005, 76–77.

[5] Az *aedilis edictumá*ról bővebben ld: JAKAB Éva: Aediles curules, Róma rendészeti igazgatása és ennek hatása a magánjog fejlődésére. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, (40), 1991, 1–26; 131–155.

csak az abban meghatározott esetekben, és eszközökkel léphetett fel az eladóval szemben, míg az előbbiekben láthattuk, hogy az *actio empti* rugalmasabb jogsegélyként szolgált számára.

Az *aedilis edictum*a alapján nem kellett közölni a vevővel, hogy a rabszolga tolvaj, de ha kifejezetten ígérte, hogy nem az, az ígéret miatt élhetett a vevő *actio redhibitoria*-val.

> D. 21,1,52. *Marcianus libro quarto regularum*
> *Si furtum domino servus fecerit, non est necesse hoc in venditione servi praedicere nec ex hac causa redhibitio est: sed si dixerit hunc furem non esse, ex illa parte tenebitur, quod dixit promisitve.*
>
> Ha a rabszolga meglopta az urát, nem szükséges ezt a rabszolga eladásánál közölni, ebből kifolyólag nem keletkezik *redhibitio*: de ha azt mondta, hogy nem tolvaj, (az *edictum*nak) az a része érinti, hogy amit mondott és megígért (*dixit promisitve*).

Ezért a rabszolga nem tolvaj voltának felelőtlen ígéretétől is tartózkodnia kellett az eladónak. A *dicta et promissa* estében kérdéses, hogy ezekben az esetekben formális, *stipulatio* formájában történő, vagy esetleg *nuncupatió*ban tett ígéretről volt-e szó.[6] Ulpianus maga is meghatározza mi a *dictum* és a *promissum* közti különbség:

> D. 21,1,19,2 *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
> *Dictum a promisso sic discernitur: dictum accipimus, quod verbo tenus pronuntiatum est nudoque sermone finitur: promissum autem potest referri et ad nudam promissionem sive pollicitationem vel ad sponsum. Secundum quod incipiet is, qui de huiusmodi causa stipulanti spopondit, et ex stipulatu posse conveniri et redhibitoriis actionibus: non novum, nam et qui ex empto potest conveniri, idem etiam redhibitoriis actionibus conveniri potest.*
>
> A *dictum* és a *promissum* közt a különbség: a *dictum*, amit szavakkal nyilatkoztatnak ki és a puszta kimondással befejeződik. A *promissum* pedig puszta ígérethez vagy megállapodáshoz vezethet. Ezek szerint elfogadott, hogy az, aki ilyen *causa* alapján tett ígéretet a megállapodónak, az *stipulatio* és *actio redhibitoria* alapján is perelhető. Ez nem újdonság, ugyanis aki vételből kifolyólag perelhető, azt *actio redhibitoria*-val is lehet perelni.

Reinhard Zimmermann szerint a *dictum* egy egyoldalú kinyilatkoztatás volt az eladó részéről, a *promissum* pedig egy kétoldalú megállapodást jelentett.[7] Georg Klingenberg szerint ha a *dictum*ban tett kijelentés nem volt igaz, akkor *actio empti*-t és *actio redhibitoria*-t is lehetett indítani. A *promissum* az adásvételi szerződés mellett kötött garancia-*stipulatio* volt, melynek alapján *actio ex stipulatu*-val követelhette a vevő annak a kárnak a megtérítését, ami a rabszolga hibájából érte. A *stipulatio* a következőket tartalmazhatta: „*Spondesne hunc servum sanum traditum esse, furtis noxaque solutum esse, erronem fugitivum non esse praestari?*" („Ígéred,

---

[6] Ld. HAMZA Gábor: Az eladói kellékszavatosság fejlődése a római jogban. *Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae.* Tomus XXXII (1990) 41–60. 54.

[7] Reinhard ZIMMERMAN: *The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford University Press, Oxford, 1996, 315.

hogy helytállsz azért, hogy ez a rabszolga egészséges, mentes lopásról és *noxá*tól, nem kóborló és nem szökős?”)[8]

Jakab Éva szerint az adásvételeket övező ígéretek azonban nem mindig *stipulatio* formájában mentek végbe. „*Az ediktum fennmaradt szó szerinti vagy tartalmi idézetei csupán az említett adatszolgáltatási kötelezettséget követelik meg, de semmilyen utalást nem tesznek arra, hogy ez az adatszolgáltatás bizonyos formához lenne kötve*.”[9] Az ígéretért való helytállás a következő forráshelyből is következik:

D. 21,1,31,1 *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
Si venditor pronuntiaverit vel promiserit furem non esse, tenetur ex sua promissione, si furtum servus fecit: esse enim hoc casu furem non tantum eum, qui extraneo, sed et eum, qui domino suo res subtraxit, intellegendum est.

Ha az eladó hirdette és ígérte, hogy a rabszolga nem tolvaj, az ígéretéből kifolyólag helyt kell állnia, ha a rabszolga lopást követ el. Ebből az esetből nemcsak azt kell tolvajnak tartani, aki egy kívülállótól, hanem azt is aki az urától lopott el valamit.

Különbséget kell tenni azonban a tulajdonságok ígérete és a puszta dicséret (*ad nudam laudem*) között. Az utóbbiért ugyanis nem kellett helytállni:

D. 21,1,19, pr. *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
Sciendum tamen est quaedam et si dixerit praestare eum non debere, scilicet ea, quae ad nudam laudem servi pertinent: veluti si dixerit frugi probum dicto audientem. Ut enim pedius scribit, multum interest, commendandi servi causa quid dixerit, an vero praestaturum se promiserit quod dixit.

Tudni kell azonban, hogy az eladónak bizonyos kijelentésekért nem kell helytállnia. Mint az olyanokért, amelyek pusztán a rabszolgát dicsérik. Így, ha azt mondta például, hogy a rabszolga takarékos, ügyes, hallgatag. Ahogy ugyanis Pedius írja, nagy a különbség, hogy az eladó csupán a rabszolga dicséretére mondott valamit, vagy megígérte, hogy helytáll a mondottakért.

A fragmentum folytatásából az is kiderül, hogy olyan tulajdonságokért kellett helytállnia az eladónak, melyek megléte elriaszthatta volna a vevőt a rabszolga megvételétől:

D. 21,1,19,1. *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
Plane si dixerit aleatorem non esse, furem non esse, ad statuam numquam confugisse, oportet eum id praestare.

Főleg, ha azt mondta, hogy nem szerencsejátékos, nem tolvaj, nem szaladt soha szoborhoz[10], azért helyt kell állnia.

---

[8] Ld. KLINGENBERG: i. m. 24–25.

[9] JAKAB Éva: Piacfelügyelet Rómában. Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, (44), 7. 1993, 33–65. 60–65.

[10] Ha a rabszolga templomba vagy a császár szobrához szaladt, meghallgatták, mivel vádolja az urát. Rómában a *praefectus urbi* hallgatta ki. Bizonyított kegyetlenség esetén a *dominus*t a rabszolga eladására kényszerítették. A jogászok között vitatott volt, hogy ebben az esetben a rabszolga *fugitivus*nak minősül-e vagy sem. Ld.

Véleményem szerint az ígéret megtételénél valamilyen formaságra szükség lehetett, hiszen később a vevőnek igénye érvényesítésekor bizonyítania kellett, hogy az eladó nemcsak dicsérte az áruját, hanem ígéretet tett bizonyos jellemzőiről. A források ragaszkodása a megfelelő terminusokhoz azt jelzi, hogy a megfelelő szavakat az eladónak valószínűleg ki kellett mondania ahhoz, hogy később helytálljon vállalásaiért.

Bár az *aedilis*-ek *edictum*a nem tette kötelezővé a rabszolga tolvaj voltának feltüntetését, a források többször kiemelik, hogy ha az eladó megígérte, hogy az nem tolvaj, azért helyt kellett állnia. Így például a következő forráshely alapján nem lehetett felelőtlenül állítani, hogy a rabszolga nem tolvaj, de pozitív tulajdonságot se volt szabad állítani:

D. 21,1,17,20. *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
Si quis adfirmaverit aliquid adesse servo nec adsit, vel abesse et adsit, ut puta si dixerit furem non esse et fur sit, si dixerit artificem esse et non sit: hi enim, quia quod adseveraverunt non praestant, adversus dictum promissumve facere videntur.

Ha valaki állította, hogy a rabszolga valamilyen tulajdonsággal rendelkezik, de nem rendelkezik, vagy nincs valamilyen tulajdonsága és mégis van, például, ha mondta, hogy nem tolvaj, de tolvaj, ha mondta, hogy egy művész, de nem az: mivel amit állított nem helytálló, úgy látszik az ellenében cselekedett, mint amit mondott és ígért (*dictum promissumve*).

Redhibitio[11] esetén az eladó és a vevő között az elszámolás során is szerepet játszott, ha a rabszolga tolvaj volt, hiszen a *delictum*ért a gazdájának kellett helytállnia. Olyan esetekben, amikor fennállt a veszély, hogy valaki más igényt tart a rabszolgára, mert a vevő zálogjogot alapított rá, vagy a rabszolga a parancsára lopást követett el, vagy kárt okozott és ezért *noxá*ba kellett volna adni, *cautió*t kötöttek ki. A vevőnek ugyanis *actio redhibitoria* indításakor elöl kellett járnia a teljesítéssel, azaz először neki kellett visszaadni a rabszolgát, az eladó csak utána volt köteles a vételárat visszafizetni.

D. 21,1,21,1 *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
Cum redditur ab emptore mancipium venditori, de dolo malo promitti oportere ei Pomponius ait et ideo cautiones necessarias esse, ne forte aut pignori datus sit servus ab emptore aut iussu eius furtum sive damnum cui datum sit.

Pomponius mondja, midőn a vevő az eladónak visszaadja a rabszolgát, a *dolus malus*-ról ígéretet kell tennie, és ezért szükséges a *cautio*, nehogy véletlenül a vevő a rabszolgát zálogba adja, vagy a parancsára lopást követett el vagy kárt okozott.

KLINGENBERG: i. m. 30. Forrásokkal: SÁRY Pál: A rabszolgaság intézménye Iustinianus jogalkotásában. In: *Jogi kihívások és válaszok a XXI. században*, 2. (szerk.: Varga Zoltán), Miskolci Egyetem, ÁJK, Miskolc, 2023, 237–247. 245.

[11] D. 21, 1, 21, pr. *Redhibere est facere, ut rursus habeat venditor quod habuerit, et quia reddendo id fiebat, idcirco redhibitio est appellata quasi redditio*. (*Redhibere* azt tenni, hogy az eladó ismét bírja, amit már bírt, és mivel ez visszaadás által történik, ezért *redhibitió*nak nevezik, mintegy *redditio*.) D. 21,1,23,7*: Iulianus ait iudicium redhibitoriae actionis utrumque, id est venditorem et emptorem quodammodo in integrum restituere debere*. (Iulianus azt mondja, hogy az *actio redhibitoria* mindkettőnek, az eladónak és a vevőnek is valahogyan *in integrum restitutio* legyen.)

E forrás szerint nem biztos, hogy harmadik személy igényt tart majd a rabszolgára, ezért nem utasítható el az *actio redhibitoria*. A kaució ekkor az eladó számára általános védelmet nyújt.[12] Uwe Wesel szerint a *cautio* akkor járt, ha az eladó nem tudott róla, hogy a rabszolgán harmadik személynek zálogjoga van vagy *noxá*ba kell átadni.[13] Zálogjog esetén ez szerintem nem fordulhatott elő. Ha azonban a vevőnek esetleg noxális felelőssége volt saját hibáján kívül, akkor arról az eladót nem kellett felvilágosítania. A rabszolga olyan rejtett hibáiért azonban, ami az eladó számára azzal a veszéllyel járt volna, hogy ő visszaadja a vételárat, egy harmadik személy pedig elveszi tőle a rabszolgát, mert azt lopás miatt *noxá*ba kell neki adni, a vevő köteles volt felvilágosítást adni, ha a *delictum* elkövetése neki felróható volt:

D. 21,1,46. *Pomponius libro 18 ad Sabinum*
Cum mihi redhibeas, furtis noxisque solutum esse promittere non debes, praeterquam quod iussu tuo fecerat aut eius cui tu eum alienaveris.

Ha vissza akarsz nekem adni egy rabszolgát, nem kell megígérned, hogy lopástól és *noxá*tól mentes, kivéve amit a te vagy annak parancsára követett el, akinek el akartad adni.

Ha a rabszolga ellopott valamit a vevőtől vagy harmadik személytől, az eladó az *actio redhibitoria* keretében lemondhatott a rabszolga visszavételéről, így lényegében *noxá*ba adta azt a vevőnek.[14] Az árát azonban vissza kellett adnia:

D. 21,1,31, pr. *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*
Quodsi nolit venditor hominem recipere, non in maiorem summam, inquit, quam in pretium ei condemnandum. Ob haec ergo, quae propter servum damna sensit, solam dabimus ei corporis retentionem: ceterum poterit evitare praestationem venditor, si nolit hominem recipere, quo facto pretii praestationem eorumque quae pretium sequuntur solam non evitabit.

Hogyha az eladó nem akarja visszavenni a rabszolgát, azt mondja, hogy az árnál nem lehet nagyobb összegben marasztalni. Tehát amiatt, ami a rabszolga miatt felmerül, megadjuk neki a rabszolga testének a visszatartását. Egyébként az eladó elkerülheti a helytállást, ha nem akarja visszavenni a rabszolgát, ezzel azonban az árért és azért való helytállást, ami az árat kíséri, nem tudja elkerülni.

Az is megtörténhetett, hogy a rabszolga lopást követett el, ami miatt a vevőt perben marasztalták. A vevő arra számítva, hogy úgyis visszaadja a rabszolgát az eladónak, kifizette a büntetést, majd azt is tőle kívánta behajtani. Iulianus szerint azonban az eladót csak a vételár visszaadására lehet marasztalni, hiszen a vevő a rabszolga *noxá*ba adásával is helyt állhatott volna:

D. 21,1,23,8. *Ulpianus libro primo ad edictum aedilium curulium*

---

[12] Vö: Rosalia LEDERLE: *Mortuus redhibetur, Die Rückabwicklung nach Wandlung im römischen Recht*. Berlin, Duncker und Humblot, 1983. 59–60.
[13] Uwe WESEL: Zur dinglichen Wirkung der Rücktrittsvorbehalte des römischen Kaufs. *SZ*, 85 (1968), 94–172, 157.
[14] Uo. 147.

Quare sive emptori servus furtum fecerit sive alii cuilibet, ob quod furtum emptor aliquid praestiterit, non aliter hominem venditori restituere iubetur, quam si indemnem eum praestiterit. Quid ergo, inquit Iulianus, si noluerit venditor hominem recipere? Non esse cogendum ait quicquam praestare, nec amplius quam pretio condemnabitur: et hoc detrimentum sua culpa emptorem passurum, qui cum posset hominem noxae dedere, maluerit litis aestimationem sufferre: et videtur mihi Iuliani sententia humanior esse.

Ezért, ha a rabszolga akár a vevőt akár valaki mást meglopott és a vevő emiatt a lopás miatt valamit szolgáltatott, az a javaslat, hogy a rabszolgát nem másként szolgáltassa vissza az eladónak, mint, hogy az ő sértetlenségéért helytálljon. Mi van tehát akkor, kérdezi Iulianus, ha az eladó nem akarja visszavenni a rabszolgát? Azt mondja, nem lehet kényszeríteni, hogy szolgáltasson valamit, az árnál nem lehet többre marasztalni. És ez a kár a vevőt saját culpája miatt kell, hogy érje, aki midőn a rabszolgát *noxá*ba[15] adhatta volna, inkább elviselte a *litis aestimatió*t: Iulianus döntése nekem humánusabbnak tetszik.

A rabszolgák adásvétele a fenti forráshelyek tükrében nem volt kockázatmentes. Különféle jogi problémák adódhattak mind az eladó, mind a vevő magatartása miatt, vagy abból kifolyólag, hogy a rabszolga valójában egy ember volt, aki a gazdája akarata ellenére is cselekedhetett. Ezért a római *magistratus*ok a rabszolga vevőjének és eladójának az érdekeit is a legtöbb eshetőségre felkészülve próbálták védelmezni.

Felhasznált irodalom:

Tiziana J. CHIUSI: Grave est „fidem fallere": Vertrauensschutz im römischen Recht. Fundamina (Pretoria) (20), 1, 2014 https://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1021-545X2014000100014

HAMZA Gábor: Az eladói kellékszavatosság fejlődése a római jogban. *Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae.* (32), 1990, 41–60.

Jan Dirk HARKE: Juristenmethode in Rom. In: *Europäische Methodenlehre*, (Hrg. Karl Riesenhuber), De Gruyter, Berlin-München-Boston, 7–21.

JAKAB Éva: Aediles curules, Róma rendészeti igazgatása és ennek hatása a magánjog fejlődésére. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, (40), 1991, 1–26; 131–155.

JAKAB Éva: Piacfelügyelet Rómában. Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, (44), 7. 1993, 33–65.

Georg KLINGENBERG: *Corpus der römischen Rechtsquellen zur antiken Sklaverei*. (Hrg. Johanna Filip-Fröschl, J. Michael Rainer, Alfred Söllner) Teil X Juristisch speziell definierte Sklavengruppen, 6: Servus fugitivus, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2005.

[15] D. 9, 4, 1. (*Gaius libro secundo ad edictum provinciale*) *Noxales actiones appellantur, quae non ex contractu, sed ex noxa atque maleficio servorum adversus nos instituuntur: quarum actionum vis et potestas haec est, ut, si damnati fuerimus, liceat nobis deditione ipsius corporis quod deliquerit evitare litis aestimationem*. (Noxális kereseteknek hívjuk azokat, melyeket nem szerződésből kifolyólag, hanem a rabszolgánk ártalma (*noxa*) vagy vétsége miatt emeltek ellenünk. Ennek a keresetnek az a következménye, ha elítéltek bennünket, elkerülhetjük a *litis aestimatio* megfizetését, amennyiben a tettest magát átadjuk.)

Rosalia LEDERLE: *Mortuus redhibetur, Die Rückabwicklung nach Wandlung im römischen Recht*. Duncker und Humblot, Berlin, 1983.

SÁRY Pál: A rabszolgaság intézménye Iustinianus jogalkotásában. In: *Jogi kihívások és válaszok a XXI. században*, 2. (szerk.: Varga Zoltán), Miskolci Egyetem, ÁJK, Miskolc, 2023, 237–247.

Uwe WESEL: Zur dinglichen Wirkung der Rücktrittsvorbehalte des römischen Kaufs. *SZ*, (85), 1968, 94–172.

Reinhard ZIMMERMAN: *The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford University Press, Oxford, 1996.

Görgényi Ilona[*]:**Az áldozatsegítő szakjogász és a jogi szakokleveles áldozatsegítő szakember szakirányú továbbképzések a Miskolci Jogi Karon**

Postgraduate specialisation programmes for Professional with a complementary degree in victim support and Master in victim support law at the Faculty of Law in Miskolc

Az áldozatsegítő szakemberek szakmai képzése rendkívül fontos mind európai, mind nemzeti szinten. A képzés célja, hogy a résztvevők átfogó, készségszintű elméleti és gyakorlati ismereteket szerezzenek az áldozatsegítés témájában, hogy hatékonyabbá tegyék az áldozatokkal való kommunikációt és kapcsolatokat. Ennek érdekében a hallgatók megismerkednek az áldozatsegítésben részt vevő szereplőkkel, az áldozatsegítést végző állami és civil szervezetek feladataival és gyakorlati működésével. A képzés főbb témái a hazai és nemzetközi áldozatpolitika alapjai, a hazai és nemzetközi áldozatsegítő rendszer, a viktimológia, valamint az áldozat jogai a büntetőeljárásban, amelyek a záróvizsga tananyagát is képezik.

Kulcsszavak: *áldozatsegítő szakember továbbképzés, a képzés fontossága, európai uniós irányelv, európai uniós stratégia, áldozat fogalma, áldozati jogok, áldozatsegítés*

Professional training for victim support professionals is extremely important both at European and national levels. The aim of the training is for participiants to acquire comprehensive, skill-level theoretical and practical knowledge related to the topic of victim support in order to make communication and relationships with victims more effective. To this end, students will learn about the actors involved in victim assistance, the tasks and practical operation of state and civil society organizations that undertake victim assistance. The main subjects of the training are the basics of domestic and international victim policy, the domestic and international victim assistance system, victimology, and the rights of the victim in criminal proceedings, which also form the curriculum of the final exam.

Keywords: *victim support professional training, importance of training, European Union directive, European Union strategy, definition of victim, victim rights, victim assistance*

1.Bevezető gondolatok

A bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXV. törvény 20. évfordulóján, a 2025/26. tanévtől indult az áldozatsegítő szakjogász képzés és a megelőző, 2024/25. tanévtől pedig a jogi szakokleveles áldozatsegítő szakember szakirányú továbbképzés a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán, az Igazságügyi Minisztériummal együttműködésben.

[*] **PROF. DR. GÖRGÉNYI ILONA**
Professor Emerita
Miskolci Egyetem ÁJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntetőjogi és Kriminológiai Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
ilona.gorgenyi@uni-miskolc.hu

Az Európai Unióban a legáltalánosabb áldozatvédelmi szintet a Bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó 2012/29/EU irányelv jelenti[1], amelyet 2015. november 16. napjáig kellett átültetni és amely a 10 éves évfordulót jelenti.

2. Újabb európai fejlemények

Az Európai Bizottság 2020-ban fogadta el az áldozatok jogairól szóló uniós stratégiáját (2020-2025)[2], amelynek záróéve szintén jelentőséggel bír. Fő célkitűzés annak biztosítása, hogy európai uniós szinten minden bűncselekmény áldozata hivatkozhasson jogaira és gyakorolhassa azokat. A Bizottság a hivatkozott stratégia keretében az áldozatok jogaira vonatkozó uniós figyelemfelhívó kampány indításával és képzési tevékenységek hangsúlyozásával igyekszik előmozdítani az áldozatok jogaira és szükségleteire irányuló jobb kommunikációt.
Olyan képzési tevékenységekre összpontosít, amelyek hatékonyan elérik az áldozatokkal kapcsolatba kerülő szereplőket. Célkitűzés az áldozatsegítő és az áldozatokkal kapcsolatba kerülő szervezetek, hatóságok dolgozóinak képzése.

Az Áldozattámogatás Európai Szervezete (VSE) is stratégiát dolgozott ki a 2021-2025 közötti időszakra[3] és meghirdetésre került az „Áldozatok Jogainak Éve - 2025" program[4], amely ugyancsak középpontba helyezte az áldozatok jogainak egyetemességét, fejlődését és érvényesülését Európában**.** A VSE Stratégia 2021-2025 dokumentum ígéret tartalmaz arra, hogy kutatási, *képzési* és innovációs képességeket bevetve segítséget nyújtanak az áldozatok helyzetének európai szinten történő javításához.

A dokumentum felhívást is tartalmaz, cselekvésre ösztönzést annak érdekében, hogy az áldozatok teljes körűen tájékozottak legyenek jogaikról és szolgáltatásaikról, és hozzáférhessenek azokhoz. Továbbá azt a célkitüzést, hogy szorgalmazzák az *áldozatközpontú képzés beépítését a képző szervek tantervébe, valamint az egyetemi és szakmai képzésbe.*
A VSE elkötelezettnek tekinti magát abban, hogy kidolgozza a legjobb gyakorlatokat az áldozatokkal való megfelelő együttműködésre vonatkozóan, valamint anyagokat, *képzési programokat*, figyelemfelkeltő tevékenységeket és közvetlen kapacitásépítési munkát fejlesztve a szakemberek tudásának és viselkedésének átalakítása érdekében.

A *képzés*nek és a tudásfejlesztésnek a VSE szerint kulcsfontosságú és átfogó prioritásai vannak. A *képzési célok* érdekében olyan kérdésekre összpontosítottak, mint a tiszteletteljes bánásmód vagy az áldozatok megértése. E célkitűzés keretében *képzéseket kell kidolgozni,* hogy segítsék a különböző ágazatokat az *áldozatok támogatási szükségleteinek* megértésében és a szerepük megismerésében a támogatás nyújtását illetően.

A *képzés* biztosítása fontos a különböző csoportok számára az áldozattá válás jellemzőiről és az áldozattámogatás elemeiről. A VSE célkitűzése saját pszichológiai elsősegély nyújtó program kidolgozása, amit a *képzés során* kíván megvalósítani.

A témánk szempontjából különös jelentőséggel bír, hogy az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2023. március 15-én elfogadta a CM/Rec(2023)2. számú új ajánlást a

[1] 2012/29/EU irányelv (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimum szabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról
[2] Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020-2025)
[3] Az Áldozattámogatási Európai Szervezet (VSE) – VSE Victim Support Europe Strategy 2021 - 2025 (Stratégia 2021-2025) – https://victim-support.eu/wp-content/uploads/2022/02/VSE-Strategy-final.pdf
[4] A 2025. év *az „Áldozatok Jogainak Éve",* amely az áldozatok jogai egyetemességének, fejlődésének és érvényesülésének ünnepe Európában.

bűncselekmények áldozatainak nyújtott jogokról, szolgáltatásokról és támogatásról[5] Bár az ajánlás jogilag nem kötelező érvényű, elfogadása erős támogató hatással bír.
Az Európai Bűnügyi Problémák Bizottsága (CDPC) által készített Ajánlás felváltotta a Miniszteri Bizottság Rec(2006)8. számú, a bűncselekmények áldozatainak megsegítéséről szóló ajánlását[6], amely akkoriban hasznos eszköznek bizonyult az áldozatok jogainak előmozdítása terén az Európa Tanács tagállamaiban.

Az új Ajánlás részletesebb útmutatást nyújt az áldozatok jogainak fejlesztésével és végrehajtásával kapcsolatban, és felszólítja a tagállamokat, hogy aktívan keressék és szüntessék meg a bűncselekmények áldozatainak az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférését akadályozó tényezőket.

A 23. cikk a *képzés*ről tartalmaz követendő rendelkezéseket:

1. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az áldozatokkal valószínűleg kapcsolatba kerülő tisztviselők, mint például a rendőrség, a bírósági személyzet, a segélyszolgálatok vagy a súlyos incidens helyszínén tartózkodó egyéb személyek *általános és szakirányú képzés*ben részesüljenek.
2. A bírói függetlenség és a tagállamok igazságszolgáltatási szervezetei közötti különbségek sérelme nélkül kérni kell, hogy a büntetőeljárásban részt vevő bírák és ügyészek képzéséért felelős személyek számára *általános és szakirányú képzés*t biztosítsanak. Az ügyvédi hivatás függetlenségének kellő tiszteletben tartása mellett a tagállamoknak javasolniuk kell továbbá, hogy az ügyvédképzésért felelős személyek általános és szakirányú képzést biztosítsanak annak érdekében, hogy az ügyvédek jobban tájékozódjanak az áldozatok szükségleteiről.
3. A tagállamokat az áldozatsegítő szervezeteik finanszírozásával arra is ösztönzik, hogy segítsék az áldozatsegítő szolgáltatásokat annak érdekében, hogy az áldozattámogatási és helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatásokat nyújtók *általános és speciális képzés*ben részesülhessenek annak biztosítása érdekében, hogy az ilyen segítségnyújtás összhangban legyen szakmai színvonalon.
4. A tagállamokat ösztönzik továbbá arra, hogy *általános és támogató képzés*t tegyenek elérhetővé más szakemberek számára, akik kapcsolatba kerülhetnek az áldozatokkal.
5. A fenti szakembereknek *általános és szakirányú képzés*ben kell részesülniük, az áldozatokkal való kapcsolatuk jellegének és mértékének megfelelő szintű, valamint az ezzel járó feladatokkal összhangban. A cél az, hogy a szakemberek felismerjék az áldozatokat, tudatosítsák az áldozatok szükségleteit, és lehetővé tegyék számukra, hogy az áldozatokkal pártatlanul, megkülönböztetéstől mentesen, tiszteletteljesen és professzionálisan bánjanak.
6. Az *általános képzés*nek legalább a következőket kell tartalmaznia:
    - a bűncselekmény áldozatokra gyakorolt negatív hatásainak és a bűncselekménynek az áldozat hozzáállására és viselkedésére gyakorolt hatásainak tudatosítása, beleértve a verbális viselkedést is;
    - készségek és ismeretek, amelyek szükségesek az áldozatok segítéséhez vagy a velük való szakmai kapcsolattartáshoz;
    - a másodlagos áldozattá válás kockázatának tudatosítása és e kockázat minimalizálására szolgáló készségek.

[5] Recommendation CM/Rec(2023)2 of the Committee of Ministers to member States on rights, services and support for victims of crime / A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2023)2. számú, a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásairól és támogatásáról szóló ajánlása
[6] Rec(2006)8 - Recommendation of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims/ Miniszteri Bizottság Rec(2006)8. számú, a bűncselekmények áldozatainak megsegítéséről szóló ajánlása

7. A korábbiak szerinti egyéni értékelés elvégzéséért és az áldozatok speciális támogató szolgálatokhoz való irányításáért felelős személyek számára az általános képzésnek tartalmaznia kell még a következőket:
   - annak ismerete, hogyan kell elvégezni az egyéni értékelést, és hogyan kell kiválasztani a megfelelő intézkedéseket az adott védelmi igények kielégítésére;
   - az áldozatok szükségleteinek megfelelő tájékoztatást és támogatást nyújtó szolgáltatások elérhetősége, valamint az e szolgáltatásokhoz való hozzáférés módjai.
8. *Speciális képzésben kell részesíteni* legalább a gyermekáldozatokkal és a bűncselekmények bizonyos kategóriáinak áldozataival foglalkozó valamennyi alkalmazottat, például a családon belüli vagy szexuális erőszak, a terrorizmus, a faji, vallási vagy egyéb előítéletek által motivált bűncselekmények, valamint a gyilkosságok esetében.

Magyarországon az áldozatsegítés kapcsán a speciális végzettséggel rendelkező szakemberek képzését a hazai áldozatsegítő központok létrehozása és működése is indokolja. A jogtudományi kar fontos szerepet tölthet be az ilyen irányú képzés terén.

3. Az áldozatsegítő szakjogász és a jogi szakokleveles áldozatsegítő szakember továbbképzés célja és általános szempontjai

Az oktatás szervezése során az egyik felvetés az volt, hogy az ügyvédek körében várhatóan többen fognak áldozatsegítő feladatokat ellátni a jövőben. A másik szempont szerint azonban az áldozatvédelem iránti érdeklődésre más területeken, nem jogi végzettséggel rendelkezők körében - pedagógusok részéről, közigazgatásban stb. - is számíthatunk, így nagyobb kereslet lehet a szakemberképzés iránt. Ezért először az áldozatvédelmi szakemberképzés előkészítésére és indítására került sor.

Mindkét szakképzés célja az áldozatsegítéshez kapcsolódó elméleti és gyakorlati ismeretek készségszintű megszerzése. Ennek érdekében kiemelkedően fontos a bűnmegelőzési politika és az áldozatpolitika, valamint az áldozatsegítés érintettjeinek és az e feladatokat ellátó állami és civil szervezetek kapcsolódó feladatainak és gyakorlatának a megismerése. A képzés célja továbbá a viktimizáció hazai jellemzői, a bűncselekményekkel okozott kár megtérülési formái, a másodlagos áldozattá válás kockázatai és elkerülésének lehetőségei tekintetében az ismeretek átadása.

Kiemelt célkitűzés az áldozatokkal való kommunikáció és kapcsolat hatékonyabb tétele. Ennek érdekében a hallgatók megismerkednek az áldozattá válás direkt és indirekt hatásaival, a bűncselekmény miatti lelki sérülésekkel.

A szakképzettség szempontjából releváns tantárgyak

A képzés két féléves azzal, hogy a második félév kevesebb tantárgyat tartalmaz, hiszen ekkor kerül sor a szakdolgozat elkészítésére is.

*Alapozó tantárgyak*nak tekintendők:
- az *áldozatsegítő szakember képzés* során: jogi alaptan, bűnmegelőzési alapismeretek, bűnmegelőzés a digitális világban, büntetőjogi alapismeretek, büntető eljárásjogi alapismeretek és a pszichológia,
- az *áldozatsegítő szakjogász képzés* során: bűnmegelőzési alapismeretek, bűnmegelőzés a digitális világban, pszichológia.

Speciális szakismeretek modul:
Mind az *áldozatsegítő szakember*, mind az *áldozatsegítő szakjogász képzés* keretében:
a sértett jogai,
a sértetti jogok érvényesítése a büntetőeljárásban,
a hazai és nemzetközi áldozatpolitika alapjai,
a hazai és nemzetközi áldozatsegítés rendszere,
a helyreállító igazságszolgáltatás elmélete és gyakorlata,
a viktimológia,
a bevezetés a kommunikáció és a kérdezéstechnika gyakorlatába,
a konfliktus és stresszkezelés alapjai,
a bűncselekménnyel okozott kár megtérülésének formái és
az áldozatsegítés pszichológiája tantárgyak.

További három tantárgyként
az áldozatsegítés hazai és nemzetközi gyakorlata, a másodlagos viktimizáció és rendszerabúzus, valamint a különösen sérülékeny áldozatok segítése az *áldozatsegítő szakember képzés* keretében a speciális szakismereti modul keretébe tartozik, míg az *áldozatsegítő szakjogász képzés* során differenciált szakmai törzsanyagként a speciális kompetenciák és gyakorlati ismeretek modul részét képezi.

Az *áldozati jogok magánjogi aspektusai* és az *áldozati jogok közigazgatási jogi aspektusai* tantárgyak pedig az áldozatsegítő szakjogász képzés külön tananyagát jelentik.

A képzés kiemelt tárgyai

A speciális szakismeretek modul keretében a képzés tárgyai közül kiemelendők a történeti megközelítésekre, a jogi szabályozásra, a gyakorlati megoldásokra figyelemmel *a hazai és nemzetközi áldozatpolitika alapjai,* valamint *a hazai és nemzetközi áldozatsegítés rendszere, a viktimológia,* valamint *a sértett jogai a büntetőeljárásban* tantárgyak, amelyek a záróvizsga tananyagát is képezik.

4. A hazai és nemzetközi áldozatpolitika alapjai

Az egyik cél a képzés során a hallgatók megismertetése a *hazai és nemzetközi áldozatpolitika alapjai* tantárgy történetével és fejlődésével, valamint a kapcsolódó nemzetközi és európai uniós dokumentumokkal.

A büntetőjog fejlődéstörténetében hosszú ideig jelentős szerepe volt a bosszúnak (magánbosszú, vérbosszú). A büntetőhatalmat nem vagy legalábbis nem kizárólag az állam, hanem a sértett fél, annak hozzátartozói illetve a törzs gyakorolta, adott esetben az elkövetőt meg is ölhette.

A bosszú mérséklésében, háttérbe szorításában majd megszüntetésében a legjelentősebb szerepet a kompozíciós (megváltási) rendszer játszotta. A központi hatalom megerősödésével, az állam monopolizált büntetőhatalmának kialakulásával a bűncselekmények áldozatainak jogai és szerepe a büntető igazságszolgáltatásban hanyatlásnak indultak.

A 18-19. századi büntetőjogi kodifikációk során figyelmen kívül hagyták mind a bűncselekmények elkövetőinek, mind elszenvedőinek szempontjait, mivel a klasszikus iskola tanait, az ún. *tett-orientált szemléletet* érvényesítették a jogszabályok megalkotása során.
Ez az irányzat a felvilágosodás időszakában, az önkényes feudális igazságszolgáltatási rendszer kritikájaként és ellenpólusaként jött létre.

Elméleti síkon az áldozat érdekeinek előtérbe kerülését a *tettes-orientált* pozitivista iskola kialakulása, különösen az olasz pozitivisták tevékenysége erősítette fel. Ez a

nézetrendszer a tett-orientált szemlélet hiányosságait kívánta pótolni, a bűncselekmény elkövetése kapcsán az elkövető tulajdonságaira, illetve az őt ért társadalmi-környezeti hatásokra helyezve a hangsúlyt.

Egyre nagyobb teret nyert az a nézet, hogy bár a büntetőjog közjog, és a büntetőeljárás célja elsősorban az állam büntetőigényének szem előtt tartása, nem szabad megfeledkezni az áldozatok, károsultak egyéni érdekeiről sem.

Nemzetközi vonatkozásban az áldozatpolitika alakulása terén mérföldkőnek tekinthető *a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataival kapcsolatos igazságszolgáltatás alapelveiről szóló* 1985. évi ENSZ-deklaráció[7], mely – *Schneider professzor* nyomán – az „*Áldozatok Magna Kartá*”-jává vált.

Az áldozatpolitika a kriminálpolitikán belül önálló szakpolitika, a bűncselekmény okozta hátrányok kiküszöbölésének eszközrendszerét jelenti az állami, illetve intézményesített reakciók segítségével.

5. A hazai és nemzetközi áldozatsegítés rendszere

A tantárgy keretében az *áldozatsegítés* fogalma, hazai és nemzetközi rendszere, az áldozatsegítő szolgáltatások formái és az abban részt vevő intézmények, valamint a hazai és nemzetközi gyakorlatok ugyancsak a képzés részét képezik.

Az 1990-es évek végéig a civil áldozatsegítés volt a jellemző. Az 1074/1999. (VII.7.) Korm. határozat a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről[8] nagy előrelépést jelentett, amelynek hátterében a miskolci jogi karról kezdeményezés is történt. A súlyos erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítése mellett létrejöttek hazánkban a BM Áldozatvédelmi Irodák és a nem állami áldozatsegítés keretében további civil szervezetek, valamint a Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesület tevékenysége szintén kiemelendő.

Az Európa egyes országaiban kialakult nem állami áldozatsegítő szervezetek egyesítése céljából 1989-ben alakult meg az Európai Áldozatvédő Fórum (European Forum for Victim Services), amelynek az új megnevezése 2007-től Victim Support Europe.

Uniós szinten megalkotásra került az EU Tanácsának 2004/80/EK irányelve[9] a bűncselekmények áldozatainak kompenzációjáról és 2006. január 1. napja előtt meg kellett felelni ezen irányelvben foglaltaknak. Az Európai Unió jogforrásai jelentős előrelépést eredményeztek az egyes tagországok áldozatpolitikájában és jogalkotásában. Az Európai Unió további jogforrásaként az áldozatok büntetőeljárásbeli helyzetéről szóló 2001/220/IB kerethatározat[10] implementálása érdekében ki kellett dolgozni a bűncselekmények áldozatainak védelmét szolgáló minimális normákat.

Magyarországon 2000 után az áldozatpolitika kiemelt jellemzője a 2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről[11], amely kialakította az állami áldozatsegítés rendszerét. 2006. január 1-jétől létezik az állam által működtetett áldozatsegítési szervezetrendszer, de már korábban beindult az áldozatokat támogató rendszer kiépítése, jellemzően civil szervezetek közreműködésével.

---

[7] Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, adopted The General Assembly on 29 November 1985/ A bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataival kapcsolatos igazságszolgáltatás alapelveiről szóló 1985. évi ENSZ Deklaráció

[8] 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozat a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről

[9] A Tanács 2004/80/EK irányelve (2004. április 29.) a bűncselekmények áldozatainak kompenzációjáról

[10] A Tanács 2001/220/IB kerethatározata. (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról

[11] 2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről

Az Európai Unióban jelenleg hatályos és követendő a *2012/29/EU irányelv* a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról[12].

Irányjelzőnek tekintendő továbbá az áldozatok jogairól szóló *Uniós stratégia (2020-2025)*[13], amely öt kulcsfontosságú prioritást tartalmaz:

- hatékony kommunikáció az áldozatokkal és biztonságos környezet az áldozatok számára a bűncselekmény bejelentéséhez,
- a legkiszolgáltatottabb áldozatok támogatásának és védelmének javítása,
- az áldozatok kárenyhítéshez való hozzáférésének megkönnyítése,
- az összes releváns szereplő közötti együttműködés és koordináció megerősítése, valamint
- az áldozatokat megillető jogok nemzetközi dimenziójának megerősítése.

Irányadó az Európa Tanács égisze alatt létrejött új dokumentum is, a *CM/Rec(2023)2 ajánlás* a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásáról és támogatásáról[14].

6. A viktimológia

Az áldozattan, az áldozatok tudományos igényű tanulmányozása keretében sor kerül ezen tudományterület fejlődésének, változásainak és jellemzőinek bemutatására, különös tekintettel az áldozatfogalmakra és az áldozatok jogaira. Az áldozatpolitika elméleti alapjainak megteremtését szolgálta a viktimológia.

A *viktimológia elnevezés* a többségi álláspont szerint Frederick Werthamtól ered, aki „Az erőszak megnyilvánulása" című, 1949-ben megjelent könyvében felhívta a figyelmet az áldozattan tudományának szükségességére.

Azzal kapcsolatban, hogy ki tekinthető a viktimológia alapítójának, még napjainkban is vita folyik. A nemzetközi szakirodalom széles körben *Hans von Hentig* 1948-ban, az Amerikai Egyesült Államokban megjelent „A bűnöző és áldozata" című könyvét tartja a viktimológia mint tudomány kifejlődését megalapozó műnek. *Benjamin Mendelsohn* „A bio-pszicho-szociológia új távlatai: az áldozattan" című előadása viszont már 1947-ben elhangzott egy bukaresti pszichiátriai kongresszuson.

A két szerző nyomán a *viktimológia két eltérő felfogása* alakult ki, mely az 1980-as években egy harmadik irányzattal bővült.

A különböző felfogások képviselői között a vita látszólag annak eldöntése végett folyik, hogy ki tekinthető a viktimológia tudományos alapítójának, mögötte azonban az a lényeges kérdés húzódik meg, hogy mi a viktimológia és az áldozat fogalma[15].

1. A *Hentig* nézetei nyomán létrejött *kriminálviktimológia* (criminal/penal victimology) a bűncselekmények áldozataival foglalkozik. Vizsgálja az áldozatok szerepét, az áldozatok jogait és azt, hogy milyen gondoskodás illeti meg őket.
2. A *Mendelsohn* nevéhez kötődő *általános viktimológia* (general victimology) szélesebb, univerzálisabb felfogást képvisel, a társadalom valamennyi áldozatával foglalkozni kíván, a természeti katasztrófák, balesetek elszenvedőivel csakúgy, mint a bűncselekmények áldozataival.

---

[12] Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról

[13] Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020-2025), Görgényi Ilona: Áldozatvédelem az Európai Unióban a Stratégia előtt és után. *Miskolci Jogi Szemle*, 2023, *18*(2), 239–254.

[14] Miniszteri Bizottság CM/Rec(2023)2. számú, a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásairól és támogatásáról szóló ajánlása

[15] Görgényi Ilona: A viktimológia alapkérdései. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 13. oldal

3. A két ismertetett álláspont közé illeszthető tartalmilag az a harmadik megközelítés, a *Zvonimir Separovic* neve által fémjelzett *modern/új viktimológia (new victimology),* mely a hatalommal visszaélés és az emberi jogok megsértésének áldozatait vonja vizsgálódási körébe. Ebben a felfogásban a kriminalitás azon emberi jogok megsértését jelenti – tekintet nélkül arra, hogy ezt büntetendő cselekménynek nyilvánítják-e vagy sem –, amelyeket a nemzetközi közösség az emberi jogok általános és egyetemes érvényű koncepciójaként fogadtak el.

A *Viktimológiai Világszövetség* (World Society of Victimology) mely egy nonprofit civil szervezet, fontos szerepet tölt be a viktimológia globális szintű fejlődésében.

Az *áldozati jogok katalógusa* az utóbbi évek fejleményeinek hatására állítható össze. Az egyes nemzetközi dokumentumok azonban eltérő megközelítéseket mutatnak.

Beszélhetünk a bűncselekmény áldozatának
- a büntetőeljárási kódexben rögzített jogairól,
- az ennél szélesebb kört felölelő büntető igazságszolgáltatásbeli jogairól,
- a büntetőeljáráson kívüli szociális, egyéb jogairól.

A szociális jogok fontosságát mutatja az is, hogy sok esetben a bűncselekmény-szituációt követően a büntető igazságszolgáltatás önmagában véve nem elégséges ahhoz, hogy a bűncselekménnyel okozott sérelmet, kellemetlenséget kompenzálja.

A bűncselekmények áldozatai érdekében a jogi és közigazgatási előírásokon keresztül érvényesülő állami intézkedésekre és nem állami szintű reagálásokra több irányból kerülhet sor a büntetőeljárás alatt:
- egyrészt a büntető igazságszolgáltatási rendszerben,
- másrészt az áldozatsegítő szervek hálózata keretében,
- harmadrészt pedig a szakintézmények bevonásával.

A 2001/220/IB kerethatározatban, amely az áldozatok büntető eljárásbeli helyzetéről szólt, már szerepeltek azok a jogok, amelyek az áldozatot megilletik a büntetőeljárásban. A kerethatározatban előírtak az áldozatok oldaláról jogként, míg a tagállamok irányába kötelezettségként fogalmazódtak meg.

Az Európai Unió Bizottsága a 2010-ben elfogadott Stockholmi Programjában és az annak végrehajtására irányuló cselekvési tervében stratégiai prioritásként jelölte meg a bűncselekmények áldozatainak védelmét, valamint az ezzel kapcsolatos büntető eljárásjogi minimumkövetelmények kidolgozását az áldozatokra vonatkozó integrált és összehangolt megközelítés kialakítása érdekében.

Ennek eredményeként került sor a *2012/29/EU irányelv* megalkotására a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, amely felváltotta az áldozatok jogállásáról szóló kerethatározatot (végrehajtási határidő:2015. november.16.).

Az *áldozat fogalma* a 2012/29/EU rányelvben:
olyan természetes személy, aki közvetlenül bűncselekmény következtében sérelmet szenvedett – ideértve a fizikai, szellemi vagy érzelmi sérülést, avagy gazdasági hátrányt, - valamint
a közvetlenül bűncselekmény következtében életét vesztett személy családtagjai, akik e személy elhalálozása folytán sérelmet szenvedtek[16].

[16] 2012/29/EU irányelv 2. cikk (1) bekezdés a) pont

Továbbá az irányelv preambuluma kimondja, hogy egy adott személyt áldozatnak kell tekinteni függetlenül attól, hogy az elkövetőt azonosították-e, elfogták-e, ellene vádat emeltek-e, illetve elítélték-e, továbbá tekintet nélkül az elkövető és azadott személy közötti családi kapcsolatra[17].

7. Az áldozati jogok bővülése a 2012/29/EU irányelvben

Az *irányelv célja*, hogy a bűncselekmények áldozatai megfelelő tájékoztatásban, támogatásban és védelemben részesüljenek[18].

Tájékoztatás és támogatás nyújtása (2. fejezet)

1. A megértéshez és a megértetéshez való jog,
2. Az illetékes hatósággal való első kapcsolatfelvételtől kezdve történő tájékoztatáshoz való jog,
3. Az áldozatok jogai a feljelentés megtételekor,
4. Az ügyükkel kapcsolatos tájékoztatáshoz való jog,
5. A tolmácsoláshoz és a fordításhoz való jog,
6. Az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz való hozzáférhetőség joga,
7. Az áldozatsegítő szolgáltatások általi támogatáshoz való jog

A büntetőeljárásban részvétel (3. fejezet)

1. A meghallgatáshoz való jog,
2. Az eljárást megszüntető határozat esetén igénybe vehető jogok,
3. A helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatásokkal összefüggésben igénybe vehető biztosítékokhoz való jog,
4. A jogi segítségnyújtáshoz való jog,
5. A költségtérítéshez való jog,
6. A vagyontárgyak visszaszolgáltatásához való jog,
7. Az elkövető általi kártérítésről a büntetőeljárás keretében történő döntéshez való jog,
8. A más tagállamban tartózkodási hellyel rendelkező áldozatok jogai

Az áldozatok védelme és a specifikus védelmi szükségletekkel rendelkező áldozatok elismerése (4. fejezet)

1. A védelemhez való jog,
2. Az áldozat és az elkövető közötti kapcsolat elkerüléséhez való jog,
3. Az áldozatok védelemhez való joga a nyomozás során,
4. A magánélet védelméhez való jog,
5. Az áldozatok egyéni értékelése specifikus védelmi szükségleteik meghatározása érdekében,
6. A specifikus szükségletekkel rendelkező áldozatok védelemhez való joga a büntetőeljárás során,
7. A gyermek áldozatok védelemhez való joga a büntetőeljárás során.

Kiemelendő, hogy az Európai Unióban az áldozatoknak nyújtandó anyagi segítség mellett kezdeményezések történtek a pszichológiai és a szociális segítségnyújtás érdekében is.

[17] 2012/29/EU irányelv Preambulum 19. pont
[18] 2012/29/EU irányelv 1. cikk (1) bekezdés

8. Kihívások az új évezredben

Mind a *viktimológia*, mind az *áldozatpolitika* és az *áldozatsegítés t*erén nagy jelentősége van a bűncselekmények okozta lelki sérüléseknek, pszichés kihatásoknak, amelyekkel összefüggésben a viktimizáció, illetve az áldozatok különböző esetköreiről és az azokra történő reagálásokról, fellépésekről beszélhetünk. A sérülékeny, sebezhető áldozatokra fókuszálás ugyancsak rendkívül fontos az áldozatsegítés terén.

A sérülékeny áldozatok fokozott védelme

Az áldozatok büntetőeljárásbeli jogállásáról szóló *2001/220/IB kerethatározat* a "különösen veszélyeztetett áldozat" megnevezést alkalmazta, és e személyi kört jogosulttá tette a helyzetének megfelelő speciális bánásmódra, a mindenkori jogrend alapelveivel összeegyeztethető eszközök alkalmazásával történő tanúvédelemre, továbbá arra, hogy vele az eljárásban olyan személy foglalkozzon, aki speciális képzésben részesült.

Az Európa Tanács *Rec(2006)8 sz. ajánlása*[19] alapján azok a személyeket sorolták ide, akik személyes jellemzőikre, vagy az elkövetett bűncselekmény körülményeire tekintettel speciális intézkedéseket igényelnek: az előbbi kategóriába például a 18 éven aluli, a mentálisan sérült, vagy a mozgáskorlátozott személyek, az utóbbiba például a családon belüli erőszak, a szexuális erőszak, az emberkereskedelem vagy a szervezett bűnözési formák áldozatai. Ilyennek tekintették az emberölés miatt elhalt személy családtagjait is.

Az *EU irányelv* szerint[20] az áldozatok egyéni értékelése specifikus védelmi szükségleteik alapján történik. Ennek során a nemzeti eljárásokkal összhangban az áldozatokra vonatkozóan megfelelő időben egyéni értékelés készül. Az egyéni értékelés során különösen az alábbiakat kell figyelembe venni: a) az áldozat személyes jellemzői; b) a bűncselekmény típusa vagy természete; továbbá c) a bűncselekmény körülményei. A személyi jellemzőkre tekintettel a gyermekeket és a fogyatékossággal élőket, a bűncselekmény jellege alapján pedig a szexuális erőszak és az emberkereskedelem áldozatait tekintik *specifikus védelmi szükségletekkel rendelkező áldozatok*nak.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásairól és támogatásáról szóló *CM/Rec(2023)2. számú ajánlás*a[21] értelmében az áldozat szükségleteinek és sebezhetőségeinek egyéni értékelés során különösen az áldozat személyes jellemzőit, a bűncselekmény típusát, jellegét és körülményeit kell figyelembe venni.

Az egyéni értékelést legalább a büntető igazságszolgáltatási eljárásokban és az áldozatok védelmi igényeivel összefüggésben kell elvégezni. Amennyiben az egyéni értékelés alapját képező elemek jelentősen megváltoznak, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az értékelést a büntetőeljárás során folyamatosan frissítsék. Az egyéni értékeléseket az áldozatok szoros bevonásával kell elvégezni, és figyelembe kell venni kívánságukat, amikor például nem kívánnak részt venni az egyéni értékelésben.

A közvetett áldozatok elismerése és védelme

Már a kezdetektől érvényesült az a megközelítés, hogy egy bűncselekmény áldozatának nem csak azt a személyt kell tekinteni, aki az adott cselekmény kapcsán konkrét sérelmet, kárt szenved, hanem a vele szoros kapcsolatban levőket is.

---

[19] Miniszteri Bizottság Rec(2006)8. számú, a bűncselekmények áldozatainak megsegítéséről szóló ajánlása, felváltotta a CM/Rec(2023)2

[20] 2012/29/EU irányelv 22., 23., 24. cikk

[21] Miniszteri Bizottság CM/Rec(2023)2. számú, a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásairól és támogatásáról szóló ajánlása a tagállamok számára, 4. cikk

A bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataival kapcsolatos igazságszolgáltatás alapelveiről szóló 1985. évi ENSZ Deklaráció értelmében[22] *„Áldozat alatt értendők a közvetlen áldozat családtagjai és azok a személyek is, akik sérelmet szenvedtek, mert beavatkoztak annak érdekében, hogy segítsék az áldozatot a nehéz helyzetében, vagy azért, hogy megelőzzék az áldozattá válást."*

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a Rec(2006)8. számú, a bűncselekmények áldozatainak megsegítéséről szóló korábbi ajánlása szerint is[23] *„Áldozat alatt értendők, amikor ez helyénvaló, a direkt áldozat közvetlen családja avagy az eltartottjai"*. Az emberölés következtében elhalt személy családtagjait az ajánlás a sebezhető áldozatok körébe tartozónak tekintette, és felhívta a tagállamokat a velük foglalkozó szakemberek speciális képzésének szükségességére.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának újabb, CM/Rec(2023)2. számú ajánlása[24] a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásairól és támogatásáról szintén *áldozatnak tekinti az olyan személy családtagjait, akinek halálát közvetlenül bűncselekmény okozta és akiket a halál következtében kár ért*.

Ez a szemlélet összhangban van az ENSZ és az EU álláspontjával is. A bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló 2012/29/EU irányelv értelmében is *áldozatok a közvetlenül bűncselekmény következtében életét vesztett személy családtagjai, akik e személy elhalálozása folytán sérelmet szenvedtek*[25].

9. A sértett jogai a büntetőeljárásban

Ugyancsak záróvizsga tantárgy *a sértett jogai a büntetőeljárásban.* A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Be.) 50.§-a értelmében: *A sértett az a természetes vagy nem természetes személy, akinek vagy amelynek a jogát vagy jogos érdekét a bűncselekmény közvetlenül sértette vagy veszélyeztette.*

A meghatározás kapcsán három rokonítható fogalom merül fel: a passzív alany, a sértett és az áldozat. A *passzív alany* terminológia büntető anyagi jogi szempontból releváns. A *sértett* alapvetően büntető eljárásjogi fogalom. Az *áldozat* pedig a viktimológia (áldozattan) központi fogalma. A *passzív alany* és a *sértett* nem azonos fogalmak. A sértettek köre tágabb, mint a passzív alanyok fogalmi köre. Ennek magyarázó indoka az, hogy elkövetési tárgya (akire vagy amire a deliktumot elkövették) nincs minden bűncselekménynek, s az elkövetési tárggyal rendelkező deliktumok közül is csak azoknak van passzív alanyuk, amelyeknek az elkövetési tárgya személy. Azoknál a bűncselekményeknél, amelyek elkövetési tárgya személy, a passzív alany és a sértett többnyire egybeesik. Általánosan érvényesülő elv, hogy a passzív alany mindig sértett, de a sértett nem minden esetben passzív alany.

Főszabályként a *sértett* processzuális fogalom, de kivételesen a Büntető Törvénykönyvben is szerepel a „sértett" megjelölés: a Btk. 6.§ (2) bekezdése a folytatólagossággal, 31.§-a a magánindítvány hiányával kapcsolatos rendelkezések körében a sértettre utal.

Hasonlóan nem kivétel nélkül érvényesülő megközelítés, hogy az *áldozat* viktimológiai fogalom, mert a korábbi büntetőjogunkban például ismert volt a Baleset áldozatának cserbenhagyása elnevezésű bűncselekmény, továbbá több büntetőjogi rendelkezés indokolásában, iránymutató bírósági döntésekben is szerepel az áldozat szó.

---

[22] 1985. évi ENSZ Deklaráció 1-3. pont
[23] Rec(2006)8. számú ajánlás, 1.1. pont
[24] CM/Rec(2023)2. számú ajánlás,1. cikk 1.pont
[25] 2012/29/EU irányelv, 2. cikk (1) bekezdés a) pont ii) alpont

A sértett által betölthető szerepek a büntetőeljárásban: feljelentő, magánvádló, pótmagánvádló, magánfél, tanú, „egyszerű” sértett, szakértői vizsgálat „passzív” alanya.

A 2012/29/EU irányelv 2023. évi módosítási javaslata[26] szerint az áldozatok jogairól szóló irányelv pozitív hatást gyakorolt az áldozatok tájékoztatáshoz való hozzáférési jogára, és javította a támogató szolgálatokhoz történő hozzáférésüket, amelyek minden bűncselekmény valamennyi áldozata számára elérhetőek. Ugyanakkor a felülvizsgálat során a 2012-ben elfogadottnál szélesebb körű minimumszabályokat javasoltak.

A felülvizsgálat konkrét célkitűzései a következők voltak:
-az áldozatok tájékoztatáshoz való hozzáférésének jelentős javulása,
-a védelmi intézkedések jobb összehangolása az áldozatok szükségleteivel a kiszolgáltatott áldozatok biztonságának garantálása érdekében,
-a kiszolgáltatott áldozatok szakszolgálathoz való hozzáférésének javítása,
-az áldozatok hatékonyabb részvétele a büntetőeljárásban, valamint
-az elkövető által nyújtandó kártérítéshez való hozzáférés megkönnyítése minden esetben, beleértve a nemzeti és a határokon átnyúló ügyeket is.

A hazai büntetőeljárási kódex preambulumában is hangsúlyosan jelenik meg a sértettek fokozott védelme és jogaiknak az érvényesítése.
A sértett jogai:

- feljelentést tehet, megilleti az anyanyelv használata, bizonyítékot terjeszthet elő, indítványokat és észrevételeket tehet, felszólalhat a perbeszédek során,
- a tárgyaláson, a szakértő meghallgatásánál, a szemlénél, a bizonyítási kísérletnél és a felimerésre bemutatásnál jelen lehet és a törvényben meghatározott cselekményeknél kérdéseket tehet fel,
- megismerheti az őt érintő bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett iratokat,
- felvilágosítást kérhet jogairól, kötelezettségeiről, jogorvoslattal élhet, jogorvoslattal élhet és segítő közreműködését veheti igénybe,
- polgári jogi igényt érvényesíthet és magánfélként léphet fel, továbbá magánvádlóként, pótmagánvádlóként járhat el,
- nyilatkozhat a bűncselekménnyel kapcsolatban és jogosult tájékoztatást kérni a terhelt szabadlábra helyezéséről, szökéséről,
- a sértetti jogainak gyakorlásáról lemondhat, feljelentést tehet, magánindítvány előterjesztésére jogosult, valamint távoltartás és zár alá vételét indítványozhatja,
- indítványozhatja a közvetítői eljárás lefolytatását, joga van a törvényben meghatározott tájékoztatáshoz,
- a nyomozás során panaszt, az eljárás elhúzódása miatt kifogást terjeszthet elő.

Az áldozatok büntetőeljáráson kívüli szociális és egyéb jogai is nagyon fontosak. A szociális jogok fontosságát mutatja az is, hogy sok esetben a bűncselekmény-szituációt követően a

[26] Javaslat a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2012/29/EU irányelv módosításáról, COM(2023)424, 2-3.old.

büntető igazságszolgáltatás önmagában véve nem elégséges ahhoz, hogy a bűncselekménnyel okozott sérelmet, kellemetlenséget kompenzálja.

Felhasznált dokumentumok és irodalom

1. A Tanács 2001/220/IB kerethatározata. (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról

2. A Tanács 2004/80/EK irányelve (2004. április 29.) a bűncselekmények áldozatainak kompenzációjáról

3. Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról

4. Javaslat a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2012/29/EU irányelv módosításáról, COM(2023)424

5. Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020-2025)

6. Victim Support Europe Strategy 2021 - 2025 (Stratégia 2021-2025) – https://victim-support.eu/wp-content/uploads/2022/02/VSE-Strategy-final.pdf

7. A Miniszteri Bizottság Rec(2006)8. számú, a bűncselekmények áldozatainak megsegítéséről szóló ajánlása

8. A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2023)2. számú, a bűncselekmények áldozatainak jogairól, szolgáltatásairól és támogatásáról szóló ajánlása

9. A bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataival kapcsolatos igazságszolgáltatás alapelveiről szóló 1985. évi ENSZ Deklaráció

10. 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozat a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről

11. 2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről

12. Görgényi Ilona: A viktimológia alapkérdései. Osiris Kiadó, Budapest, 2001

13. Görgényi Ilona: Áldozatvédelem az Európai Unióban a Stratégia előtt és után. *Miskolci Jogi Szemle*, 2023, *18*(2)

Gula József[*] **:Dogmatikai dilemmák a bűnös bukás körében a Csemegi-kódex idején és napjainkban**

Dogmatic dilemmas concerning fraudulent and culpable bankruptcy in the era of the Csemegi codex and today

A tanulmány bemutatja az első magyar büntető törvénykönyv, a Csemegi-kódex megalkotása során a bűnös bukás szabályozásával összefüggésben felmerült elméleti kérdéseket, mely kérdések, illetve az azokban történő állásfoglalások napjaink büntetőjog- tudománya számára is tanulságosak lehetnek. A csalárd és vétkes bukás, a csőddel kapcsolatos egyéb bűncselekmények elemzése során reflektál a hatályos szabályozással kimutatható hasonlóságokra, vagy éppen koncepcionális eltérésekre. Az írás a régi magyar jog és a mai magyar szabályozás összevetéséből levonható főbb következtetések megfogalmazásával zárul.
Kulcsszavak: csalárd bukás, vétkes bukás, Csemegi-kódex, hitelezőket károsító cselekmények, csődbűncselekmény

The study presents the theoretical issues that arose in connection with the regulation of fraudulent and culpable bankruptcy during the drafting of the first Hungarian Criminal Code, the Csemegi Codex. These issues, as well as the positions taken on them, may still offer valuable insights for contemporary criminal law scholarship. In analysing fraudulent and culpable bankruptcy and other bankruptcy-related criminal offenses, the study reflects on similarities observable in the current regulation as well as on conceptual differences. The paper concludes by formulating the main findings that can be drawn from a comparison of historical Hungarian law and the present-day Hungarian regulatory framework.
Keywords: fraudulent bankruptcy, culpable bankruptcy, the Csemegi Codex, acts prejudicing creditors, bankruptcy offenses

1. Elméleti kérdések a bűnös bukás kodifikációja kapcsán

Az első magyar büntető törvénykönyv megalkotása során választ kellett adni a büntetendő bukás szabályozásával kapcsolatos néhány alapvető kérdésre, mely kérdések, illetve az azokban történő állásfoglalások napjaink büntetőjog-tudománya számára is tanulságosak lehetnek.

1.1. *A büntetendő bukásra vonatkozó rendelkezések elhelyezése a jogrendszerben*

Az első érdemi kérdés az volt, hogy a büntetendő bukásra vonatkozó rendelkezések *a csődtörvényben, avagy a büntető törvénykönyvben* kerüljenek elhelyezésre.

Az 1840. évi XXII. törvénycikk, a csődtörvény, a hamis és vétkes bukásról is rendelkezett, erre azonban egységes büntető törvénykönyv hiányában került sor.[1] Tény az is, hogy az 1843-as büntető törvényjavaslat annak ellenére, hogy a csődtörvény röviddel előtte lépett hatályba, a hamis, valamint a vétkes gondatlanságból származó bukást a csődtörvényből átvette, és a csalás fejezetében a büntető törvénykönyvben kívánta büntetését megállapítani. A releváns jogi rendelkezések így részben a csődtörvényben, részben a büntető kódexben lettek volna fellelhetőek.[2]

Ismert, hogy egyes államok a büntető kódexben, míg más országok a csődtörvényben szabályozzák a vonatkozó bűncselekményeket, és olyan megoldások is léteznek, melyek a

[*] **DR. GULA JÓZSEF,**
PhD, egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar,
Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőjogi és Kriminológiai Intézeti Tanszék,
3515 Miskolc-Egyetemváros,
jozsef.gula@uni-miskolc.hu

[1] 1840. évi XXII. törvénycikk a csődületről (Concurs) 124–131. §

[2] Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. (szerk.: Fayer László), Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1896, I. kötet 87–88.

büntetendő magatartásokat két részre osztják, egy részüket a csődtörvényben, más részüket pedig a büntető törvényben körülírva.

Csemegi Károly úgy foglalt állást, hogy helyesebb, ha e bűncselekmények is azon büntető törvénykönyvbe vannak foglalva, amely a büntetőjog általános elveit és rendelkezéseit is megállapítja.[3] *Csemegi* erről a következőképpen ír: „ a büntettek és vétségek, valamint azok ismérveinek és büntetésének meghatározása a büntetőtörvénykönyv tárgya révén, az alól a csalárd és vétkes bukás sem lehet kivétel, s annál kevésbbé, mert a büntetőtörvénykönyv általános részének a büntetendő bukásokra is kikelletvén terjednie, helyesebb, ha a külön büntettre vonatkozó rendelkezések is, ama törvénykönyvben foglalvák, melyben az azokra is minden esetre kiható általános elvek és rendelkezések megállapítva vannak".[4] Az 1878. évi V. törvénycikk ennek megfelelően büntetni rendeli a csalárd és vétkes bukást.[5]

Csemegi rámutat arra is, hogy a csődrendtartás teljessége a büntetendő bukásról szóló rendelkezések felvétele esetén sem valósítható meg, hiszen ehhez a bűnvádi eljárás nagy részét is be kellene emelni a csődtörvénybe. Összességében helyesebbnek, rendszeresebbnek és következetesebbnek tartja, ha a kérdéses anyagi intézkedések a büntető törvénykönyvbe vétetnek fel.

1.2. *A csalárd és a vétkes bukás helye a büntető kódexben*

Vitatott volt, hogy a csalárd és vétkes bukást *a közveszélyű, a közérdek elleni vagy a vagyon elleni delictumok körében* helyezzék el. Az ilyen természetű viták érdekes adalékokat szolgáltatnak a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények önálló kategóriaként történő kialakulásához is.

Csemegi annak tulajdonított nagyobb jelentőséget, hogy a csalárd vagy vétkes bukott dolusa nem irányoztatik a közérdek ellen, s hogy maga az a cselekmény, melyet a tettes elkövet csak azokat károsítja meg, akik a bukottnak hiteleztek, illetőleg akik a bukott kötelezettségét megállapító valamely szerződést, váltót, utalványt stb. a bukott hitelére megszereztek. Ezért álláspontja szerint nincs elegendő ok arra, hogy a büntetendő bukás a törvénykönyvnek a vagyon elleni delictumok ide szóló csoportjából kivétessék, s akár a közérdek elleni, akár a közveszélyű delictumok csoportjába soroltassék.[6]

Ugyanakkor már *Csemegi* is rámutat arra, hogy a csalárd és vétkes bukások által a közérdek nagyobb mérvben szenved, mint például a csalás, sikkasztás vagy a vagyon elleni más büntetendő cselekmények által. Főleg a többször előforduló csalárd és vétkes bukások következtében visszariasztatik a hitel, megakad s zavarba jő a forgalom, s nemcsak a

---

[3] Más nézet szerint a releváns bűncselekmények csődtörvényben való elhelyezését indokolhatja a célszerűség, mivel így a büntető rendelkezések szemet szúróan a csőd és csődön kívüli eljárással foglakozó bíró, illetve az érintett publikum előtt vannak, közelebb magához a bázikus hiteljogi jelenséghez. E nézet képviselői sok esetben azt a gondolatmenetet követik, hogy a büntetendő bukás jogi tárgya a fides publica, a közhitel, továbbá a hitel a kereskedelmi élet sine qua nonja, a büntető védelem tehát ilyen értelemben a kereskedők világát szolgálja. Lásd ZÖLDY Miklós: *A hitelezőket károsító bűncselekmények*. Tébe Kiadóvállalat, Budapest, 1930, 6–9.

[4] Csemegi Károly művei. (szerk.: Edvi Illés Károly – Gyomai Zsigmond), Franklin–Társulat, Budapest, 1904, II. kötet 438.

[5] 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről XXXV. FEJEZET 414-417. §

[6] Más nézet szerint a közérdek sérelme összefügg azzal is, hogy a bukást kereskedő vagy nem kereskedő követi el, tekintettel arra, hogy ez – a francia jog nyomán kialakult – nézet csak abban az esetben ismeri el a közérdek sérelmét, ha a bukást kereskedő követi el. E mögött az a megfontolás húzódik, hogy a hitel jogintézménye – létjogosultságát természetesen magánszemélyek között is elismerve – csupán kereskedelmi forgalomban szükségszerű, és mivel a kereskedelem és a „nemzetek élete" között szoros összefüggés van, ezért az ilyen vonatkozású bukások feltétlenül közérdeket sértenek. HEIL Faustin: Adalékok a bukás kérdéséhez. *Ügyvédek Lapja* 1896/41., 2. Idézi MADAI Sándor: A csalárd bukás néhány történeti és dogmatikai kérdése. *Jogtörténeti Szemle* 2004/3., 32–33.

közvetlenül érintett személyek vagyoni állapota szenved károsodást, hanem közvetve *a forgalom fejlődésétől függő általános nemzetgazdászati érdek is veszélyeztetik*.[7]

1.3. *A csalárd és vétkes bukás alkalmazási köre*

A harmadik – napjaink csődjogi szakirodalma alapján is igen aktuálisnak tekinthető – kérdés, hogy *csupán a kereskedők csalárd, illetve vétkes bukására szoríttassanak-e a büntető törvényeknek speciális rendelkezései vagy pedig kiterjesztessenek – szükségszerű eltérésekkel – a nem kereskedőkre is.*

Az ún. fogyasztói csőd, egyéni csőd, egy magánszemély fizetésképtelen állapota számos ország csődjogában ma is ismert pl. Németország, Ausztria, Anglia, Amerikai Egyesült Államok stb.[8], és immár hazánkban is bevezetésre került[9].

Csemegi e körben rámutat arra, hogy a hamis bukásról szóló törvényeink ezideig nem tettek különbséget kereskedő és nem kereskedő közt. Tartalmilag kiemeli, hogy nincs különbség a hitelezők jogos követeléseinek dolossus kijátszásában, ha ezt kereskedő vagy ha nem kereskedő követi el.[10] Véleménye szerint nem tekinthetjük büntetlennek, ha bármely bukott – színlelt ügylettel – másra ruházza át vagyonát abból a célból, hogy valódi hitelezőit kijátszhassa, vagy ha a csődnyitást megelőző napról keletkezett valótlan követelésekről állít ki okiratokat, abból a célból, hogy a tömeg kisebb vagy nagyobb részét a maga vagy rokonai részére kimeríthesse. Felveti azt is, hogy sok ember, ki kereskedőnek nem tekintendő saját nevében és érdekében oly terjedelmes és nagyszerű vállalatokat vezet, azokban saját tőkéjét és hitelét oly nagymértékben használja fel, hogy forgalma százszorosan felülhaladja ama kisvárosi fűszerkereskedő forgalmát, aki csekély szükségletét rendesen a szomszéd nagyobb város valamelyik kereskedéséből fedezi.

Ezen okoknál fogva helyesebbnek találja az érintett delictumok kiterjesztését a nem kereskedőkre is, természetesen ama megszorításokkal, melyek oly cselekmények, illetőleg mulasztások tekintetében szükségesek, amelyek csakis kereskedőknél fordulhatnak elő.[11]

1.4. *A büntetendő vagyonbukás jogi természete*

Angyal Pál a büntetendő vagyonbukás jogi természetét vizsgálván megállapítja, hogy a védelmi tárgy a hitelező vagyoni joga vagy anyagi érdeke, mely vagyonbukás esetén mindenkor sérelmet szenved, vagy legalábbis veszélyben forog éspedig tekintet nélkül arra bűnös-e a bukás vagy sem, illetőleg, hogy az csődnyitáshoz vezetett-e vagy sem. A jogrendnek, s ennek körében a büntetőjognak is az a feladata ide vonatkozóan, hogy egyfelől megfelelő keretek közé szorítsa a hitel igénybevételénél minden esetre szükséges jogi és gazdasági szabadságot, másfelől feleslegesen ne korlátozza az erők szabad játékát.[12]

---

[7] Lásd részletesebben: Csemegi Károly művei 433–435.

[8] Lásd FAZEKAS Judit – MÁTYÁS Imre: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon In: *Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja.* (szerk.: Miskolczi Bodnár Péter – Prugberger Tamás), Novotni Kiadó, Miskolc, 2005, 81–95.

[9] 2015. évi CV. törvény a természetes személyek adósságrendezéséről

[10] Zöldy Mikós e kérdést összefüggésben állónak látja a védett jogi tárgyat illetően elfoglalt álláspontot is. Ha ugyanis elfogadjuk azt a felfogást, hogy a fizetőképtelenséghez kapcsolódó bűncselekmények a vagyoni jogokat veszélyeztetik, az egyenlő elbánás elve követeli azt, hogy e vagyon elleni támadások bárki részéről ily vonatkozásban egyforma megtorlásban részesüljenek. ZÖLDY Miklós: A hitelezőket károsító bűncselekmények. 10.

[11] Lásd részletesebben: Csemegi Károly művei 435–437. – A forrás eredeti nyelvezetét a megértéshez szükséges mértékben módosítottam.

[12] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet. Okirathamisítás. Bélyeghamisítás. Védjegybitorlás. Csalárd és vétkes bukás.* Athenaeum, Budapest, 1929, 147–148.

Már e megközelítésben fellelhetők azon napjaink büntetőjogára vonatkozóan általam is következetesen vallott nézet gyökerei, mely szerint a gazdasági bűncselekmények szabályozásakor különösen hangsúlyozni kell a büntetőjog *ultima ratio* szerepét, a gazdaság büntetőjogi eszközökkel való befolyásolását kívánatos minél szűkebb körre korlátozni. A gazdasági szféra túlzottan kiterjedt büntetőjogi védelme magát a védett jogi tárgyat veszélyeztetné, korlátozná a gazdasági vállalkozások kezdeményezését és szabadságát.[13]

1.5. *A csőd és az elkövetett visszaélések kapcsolata*

Általános tételként fogalmazható meg, hogy minden adósnak összes hitelezőjével szemben kötelessége fizetőképességének megóvása. Ha az adós bűnös magatartására vezethető vissza fizetésképtelensége, megsértette a hitelezőnek jogi védelmet igénylő gazdasági érdekét, mely érdek a társadalmi közfelfogás szerint van oly értékes, hogy védelmét a büntetőjog eszközeivel is szolgálni kell. Ha bekövetkezett a csődnyitás, a közadóssal szemben a hitelezőknek nagyobb száma áll, úgy a helyzet erősen módosul, mert a hitelezőknek jogilag, sőt büntetőjogilag védett közös érdeke, hogy követeléseik legalább aránylagos kielégítése csorbát ne szenvedjen, a közadós vagyonából semmi el ne vonassék. Ilyenkor tehát egy további norma szól az adóshoz, mint vagyonbukotthoz, mely megtiltja a hitelezők károsítására irányuló vagyonállag csökkentését. Ennek a normának az áthágásával elkövetett visszaélés büntetőjogi jellegét a csődnyitással nyeri[14], bár maguk a cselekmények eshetőleg, sőt rendszerint ezt megelőzően követtetnek el.[15]

A pönalizálás kiinduló gondolata, hogy büntetendő az adós, aki fizetésképtelen lett, és vagyonára csőd nyittatott, ha bizonyos, a hitelezők érdekeit sértő vagy veszélyeztető cselekményeket követett el. Sem a fizetésképtelenség vagy csőd, sem az elkövetett visszaélések izoláltan nem alapozzák meg a bűnösséget, csupán ezek meghatározott kapcsolata. Angyal Pál szerint abban a kérdésben, hogy milyen összefüggés esetén álljon be a büntetendőség, *négyféle álláspont* képzelhető el.

Az első álláspont szerint a csődnyitás a büntethetőség *előfeltétel*e. A törvény tiltja a hitelezők érdekeit sértő cselekményeket, de csak akkor válnak büntethetővé, ha bekövetkezett a csődnyitás. Ezen nézettel szemben kritikaként fogalmazódhat meg, hogy a tiltott cselekmények és a csődnyitás közötti benső kapcsolatot magyarázat nélkül hagyja, valamint az is, hogy a büntethetőség csődnyitástól való függővé tétele büntetőjogi alapelvekbe ütközhet, mivel a csődnyitás bekövetkezése számos körülménytől függ, igencsak esetleges.[16]

A második álláspont *kauzális kapcsolat*ot feltételez a törvényben írt magatartások, valamint a fizetésképtelenség, illetve a csődnyitás között. Eszerint a büntethetőség csak akkor áll be, ha a fizetésképtelenség, a csődnyitás a hitelezők érdekeit sértő meghatározott cselekmények eredménye. Ez a nézet azonban arra az eredményre vezet, hogy a csődnyitás után elkövetett visszaélések büntetlenek maradnának.

---

[13] GULA József: A gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények. In: *Magyar Büntetőjog Különös Rész.* (Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020, 800.

[14] Már akkor látták, hogy a szakasz nem terjed ki azon egész területre, melyet átfognia szükséges lenne, nevezetesen nem terjed ki azon személyekre, akik ellen csőd nem nyittatott ugyan, de akik fizetéseiket megszüntették, és az 1-4. pontban körülírt cselekményeket azért követik el, hogy hitelezőiket a követeléseikből való leengedésre kényszerítsék, vagy pedig azokat egész követelésükre nézve csalárdul megkárosítsák. Az *indokolás* szerint a hézag tagadhatatlan, mindazonáltal azt a nézetet képviselték, hogy a fizetések beszüntetésének hatálya iránti rendelkezés, valamint annak meghatározása, hogy mi értetik a fizetések megszüntetése alatt, a csődtörvénybe tartozik, s hogy a büntető törvénykönyv, úgy mint sok más kérdésben a létező jogállapotra, s e kérdésben csakis a hatályban levő csődtörvényre támaszkodhatik, melynek sem kiegészítése, sem módosítása nem tartozhatik a büntető törvénykönyv feladataihoz.

[15] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet.* 148.

[16] Lásd ZÖLDY Miklós: A fizetésképtelenség büntetőjogi vonatkozásai. *Jogállam* 1928, 432.

Harmadikként említhető az a vélemény, mely szerint a *visszaélések csak indiciumai a bűnösségnek*. A törvény tiltja a fizetésképtelenség, a materiális csőd előidézését, de csak akkor lép fel az adós ellen a büntetőjog eszközeivel, ha az a hitelezők érdekeit sértő vagy veszélyeztető bűnös visszaélést követett el. A tettes büntetendő, amennyiben bűnös módon előidézte fizetésképtelenségét, a bűnösség pedig fennforog, ha a törvényben meghatározott visszaélések valamelyikét elkövette. Ezen értelmezéssel szemben is felhozható, hogy a csőd utáni cselekmények büntetlenek maradnak, vagy illogikusan e cselekményeket a bűnösség szimptómáinak kell tekinteni.

A negyedikként ismertetendő nézet abból indul ki, hogy a fizetésképtelenség, illetve *a csődnyitás vélelmet teremtő szimptomatikus jelenség* abban az értelemben, hogy a hitelezői érdek sérelmének vagy veszélyeztetettségének kérdése csak a csőd megnyitása esetében vethető fel, de ha a csőd megnyittatott, úgy e tény egyszersmind az azt megelőzően vagy követően elkövetett tiltott cselekmények érdeksértő vagy veszélyeztető voltát és büntethetőségét megalapozó tárgyi körülmény.

Angyal Pál ez utóbbi nézethet csatlakozván úgy fogalmaz, hogy *a csődnyitás* nem büntethetőségi előfeltétel, de nem is tényálladéki elem, melyre a szándéknak ki kellene terjednie, hanem olyan körülmény, amely *a potenciálisan bűnös cselekményt a realiter büntetendő cselekmények körébe lendíti*.

Érdemes utalni arra, hogy hatályos büntető törvényünk a Csemegi-kódex szabályozásától részben eltérő jogi konstrukciót alkalmaz. A 2012. évi C. törvény 404. § (5) bekezdése szerint az (1)–(3) bekezdésében meghatározott bűncselekmény akkor büntethető, ha a csődeljárást megindították, a felszámolást, kényszertörlési, illetve kényszer-végelszámolási eljárást elrendelték, vagy a felszámolási eljárás megindítása törvény kötelező rendelkezése ellenére nem történt meg. A hivatkozott törvényi rendelkezést *objektív büntethetőségi feltételnek* tekintjük, melyre az elkövető szándékának nem kell kiterjednie. A 404. § (1) bekezdése esetén a gazdálkodó szervezet fizetésképtelenséggel fenyegető helyzetét, a (2) bekezdés esetében a fizetésképtelenséget, a (4) bekezdés esetén pedig a felszámolás elrendelését a jogalkotó a tényállás elemévé tette, így az elkövető szándékának e körülményeket át kell fognia.

A Csemegi-kódex a büntetendő vagyonbukás lényegét a vagyonhiányban látta, ezért ha a közadós vagyona annak tartozásait fedezte, a hitelezők megkárosításáról és büntetendő vagyonbukásról nem lehetett szó *anyagi csőd* hiányában. A Curia gyakorlata szerint az anyagi csőd, illetve a csődnyitás feltétele a csalárd és vétkes bukás büntethetőségének, de a csődeljárás megszüntetése a büntethetőségre nem bírt hatással.

A Curia arra nézve is megfelelő gyakorlatot alakított ki, hogy bukás esetén melyek az elsősorban *vizsgálandó körülmények, bizonyítékok*. E körbe tartozott:

1. a vádlott mikor, milyen körülmények között, milyen tőkével kezdte a kereskedést,
2. a tömeg leltár szerinti értékének megállapítása,
3. a bejelentett követelések összege,
4. a csődnyitási határozat másolata,
5. a tömeggondnok meghallgatása a bukás körülményeiről és a tömeg értékesítéséről,
6. a hitelezők által eszközölt foglalások a csődöt megelőzően,
7. a lefoglalt könyvek szakértői vizsgálata, melynek körében azt is meg kellett állapítani, hogy a vádlott mikor tudhatta fizetésképtelenségét,
8. a vádlott üzletmenetének, forgalmának felderítése,
9. a feljelentést tevő, és szükség esetén a további hitelezők meghallgatása,
10. a vádlott által eszközölt utolsó kifizetések.[17]

[17] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly) V. kiadás, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1909, 680.

2. A csalárd bukás

A csalárd bukás[18] *lényegét* akként fogalmazhatjuk meg, hogy az a törvényben meghatározott cselekményeknek a hitelezők megkárosítására irányuló célzattal történő elkövetése, mely magatartások a csődnyitásból eredőleg a hitelezők követelési jogát sértik vagy veszélyeztetik.[19]

A *csalárd és a vétkes bukás közötti elhatárolás*t – a korábbi szabályozástól eltérően, mely a szándékos, illetve gondatlan elkövetés alapján vonta meg a hamis és a vétkes bukás közötti határvonalat – a Csemegi-kódexben elsősorban a célzat alapján tehetjük meg. A csalárd bukás csak a hitelezők megkárosítására irányuló célzattal volt elkövethető, a vétkes bukás megállapítására pedig e célzat hiányában is sor kerülhetett. A vétkes bukás azonban már nem csupán gondatlanul, hanem szándékosan is elkövethető bűncselekmény. Mint azt később látni fogjuk, az elkövetési magatartások köre is részben eltérően nyert szabályozást.[20]

A csalárd bukást a *vagyonbukott* (közadós) követhette el, aki ellen a bíróság a csődöt jogerősen megnyitotta. A vagyonbukottal szemben a bűnvádi eljárást a csődnyitás után azonnal hivatalból megindították, annak kiderítése végett, hogy olyan körülmények közt történt-e a bukás, amelyek miatt megbüntetése is szükséges.[21] A polgári bíróság csődnyitó végzését ennek érdekében hivatalból közölni kellett az ügyészséggel.[22]

Vagyonbukott lehet, és a bűncselekményt elkövetheti főszabályként a *kereskedő és nem kereskedő is*. Egyes cselekményeket azonban csak kereskedő követhet el, így például a 414. § 4. pontja szerinti bűncselekményt, tekintettel arra, hogy kereskedelmi könyvek vezetésére a törvény csak őt kötelezi.

Tekintve, hogy a magyar büntetőjog alapvetően az *egyéni büntetőjogi felelősség* elvének talaján állt – és a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedések megteremtése ellenére áll ma is – a jogalkotó már akkor szükségesnek tartotta, hogy a Btk. 417. §-ában rendelkezzen arról, hogy kereskedelmi társaság vagy egylet bukása esetén az üzlet vezetésével megbízott személyek vonhatóak felelősségre.

Mint ismeretes a Csemegi-kódex alapján a cselekmény elkövetésekor a 12. életévét be nem töltött személy (gyermek) nem volt büntethető, de a 16., majd 18. életévét[23] be nem töltött fiatalkorú is csak abban az esetben, ha a büntethetőséghez szükséges értelmi és erkölcsi fejlettséggel rendelkezett. *Angyal Pál* álláspontja az volt, hogy ennek megléte esetén is a büntethetőség attól függ, hogy a magánjog szabályai szerint a tényállásban írt cselekményeket elkövető fiatalkorú cselekvőképes-e, vagyis joghatályosak-e a csalárd bukás tényállását egyébként kimerítő cselekményei.[24]

---

[18] 1878. évi V. tc. 414. § A csalárd bukás büntettét követi el a vagyonbukott, ki azon czélból, hogy hitelezőit megkárositsa:
1. vagyonához tartozó értéktárgyat elrejt, félretesz, értékén alul elidegenit, elajándékoz, vagy őt cselekvőleg illető követelést elenged, eltitkol vagy valótlan követelést kifizet;
2. oly adósságot vagy kötelezettséget valónak ismer el, mely egészben vagy részben valótlan;
3. egy vagy több hitelezőjét kielégiti, zálog vagy megtartási jognak engedélyezése vagy vagyona valamely részének átengedése által kedvezményben részesiti;
4. kereskedelmi könyveket, ha a törvény azok vezetésére kötelezte, nem vezetett; vagy azokat megsemmisitette, elrejtette, hamisan vezette, vagy akkép változtatta meg, hogy azokból cselekvő és szenvedő állapota, vagy üzletének folyama ki nem derithető.

[19] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet.* 151.

[20] GULA József: Csődjog és büntetőjog – a Csemegi-kódex tanulságai. In: *Tanulmányok a bűnügyi tudományok köréből.* (szerk.: Bragyova András), Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2013, 91-121.

[21] BALÁS Elemér: *A magyar büntetőjog tankönyve.* Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1901, 124.

[22] FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. Grill Károly Könykiadóvállalata, Budapest, 1914, 756.

[23] Lásd 1908. évi XXXVI. törvénycikk, I. Bn.

[24] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet.* 152.

Az a kiindulási pont, hogy a bűncselekmény tettese csak a vagyonbukott lehet, a *gyakorlatban* több jogalkalmazási problémát vetett fel. Más közreműködő, például az üzlettulajdonos által kirendelt cégvezető, még ha az üzletet teljesen önállóan vezette is, csak bűnsegédként volt felelősségre vonható. Születtek olyan Curiai döntések, melyek szerint tettes a tulajdonos akkor is, ha nem is törődött az üzlettel, s mindent az üzletvezető intézett. Fennmaradt viszont az a probléma, hogy az üzlettulajdonos az elkövetett cselekményekről esetleg tudomással sem bírt, s így szándékosság hiányában a büntethetőség elméletileg nemigen alapozható meg. Tettesi alapcselekmény hiányában viszont a bűnsegély megállapítására sem kerülhet sor. Ezért alakult ki az az álláspont, mely szerint az eset konkrét körülményeihez képest társtettesség megállapítása, az üzlettulajdonos felmentése esetében pedig az üzletvezető tettesként történő elmarasztalása is történhetett. *Angyal Pál* odáig ment, hogy álláspontja szerint nincs akadálya annak, hogy büntetőjogi értelemben az üzletvezetőt is vagyonbukottnak minősítsük.[25] Ez utóbbi megközelítés tükröződik a Curia azon döntésében, melyben a cégvezető férjet, aki egymaga vezette felesége üzletét, tettesként vonták felelősségre. Egyértelműen megfogalmazódott az is, hogy ha az üzletvezető az üzletet színleg más neve alatt, de valójában saját felelősségére folytatja, nem bűnsegédként indokolt felelősségre vonni, mivel, ha jogi értelemben nem is, de gazdasági szempontból ő az üzlet tulajdonosa.

A Csemegi-kódex 414. § 4. pontjában meghatározott cselekményt csak olyan személy követhette el, akit a törvény kereskedelmi könyvek vezetésére kötelezett. Az 1875. évi XXXVII. tc., a kereskedelmi törvény rendelkezései szerint a törvénynek a kereskedelmi könyvekre vonatkozó intézkedései a kufárokra és házalókra egyáltalán nem, a zsibárusokra, kocsmárosokra, közönséges fuvarosokra, hajósokra, s más iparosokra pedig csak annyiban voltak alkalmazhatóak, amennyiben üzletük a *kisipar* körét meghaladta. Ennek megítélése a büntető bíróság feladata volt. A Curia szerint a helyes állásfoglaláshoz számos körülményt kellett vizsgálni, így az üzletbe befektetett tőkét, az üzlet évi forgalmát, a megrendelések terjedelmét, az árukészlet mennyiségét, minőségét, értékét, a tartozások nagyságát, az üzlettel kapcsolatos kiadásokat stb. Önmagában az a tény, hogy a céget bejegyeztették, könyvvezetési kötelezettséget még nem eredményezett.

A kereskedelmi törvény szerint *kereskedelmi társaság*nak kellett tekinteni a közkereseti, a betéti, a részvénytársaságot és a szövetkezetet, az egylet fogalma alatt pedig minden vagyoni felelősség terhe mellett működő szervezett társaságot érteni kellett. Az üzlet vezetésével megbízott személyek körét részben a jogszabályok, részben a belső szabályzatok alapján határozták meg. Ilyennek tekintették általában az igazgatóság tagjait, vagy a 414. § 4. pontja vonatkozásában az üzleti könyvek vezetésével megbízott személyeket. A többségi álláspont szerint a felügyelő bizottság tagjai mivel nincsenek üzletvezetéssel megbízva, nem lehetnek tettesei a csalárd bukásnak. Volt azonban olyan nézet is, mely szerint az ellenőrzést elmulasztó felügyelő bizottság az üzlet vezetésével megbízott személlyel egyetért, s így a jogsértő eredményt közösen idézik elő.[26]

A csalárd bukás elkövetési magatartásai[27]

a) az aktívák csökkentése,
b) a passzívák növelése,
c) a hitelezők némelyikének kedvezményben részesítése,
d) kereskedelmi könyvek vezetésével kapcsolatos kötelességszegések.

Ad a) Elrejtésnek tekintettek minden olyan magatartást, melynek következménye, hogy a kérdéses értéktárgy a csődtömegben nem szerepel. Az elrejtett dolognak a büntető eljárás

[25] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet.* 153.
[26] Lásd ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet.* 155.
[27] Finkey Ferencz helytállóan mutat rá arra, hogy a csalárd bukás más módon, törvényben nem említett bármely csalárd károsító tevékenység által el nem követhető, vagyis az elkövetési magatartások (Finkey szerint elkövetési módok) meghatározása taxatív módon történik. FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. 754.

során a vádlott részéről történt utólagos előadása, illetve azoknak a csődeljárás során való visszaszerzése a büntethetőséget nem szüntette meg. A félretétel önálló elkövetési magatartásként történő szabályozásának szükségességéről megoszlottak a vélemények, ilyennek tekintették például, ha az elkövető az értéktárgyak egy részével olyan külföldi államba utazott, amely nem nyújtott jogsegélyt. Az ilyen magatartást ugyanis, ha az nyíltan történik, nem látták az elrejtés körébe sorolhatónak. A további elkövetési magatartások hatályos büntetőjogunk alapján is egyértelműek, magyarázatot nem igényelnek. A cselekmények a csődnyitás előtt is elkövethetőek voltak, az elkövető tudatának azonban a fizetésképtelenségre ilyen esetben ki kellett terjednie. A csalárd bukás ezen fordulata az értékelvonás[28] véghezvitelével befejezetté vált, így a káros eredmény utólagos elhárítása, a hitelezők teljes kielégítése sem szüntette meg a büntethetőséget.[29]

Ad b) A passzívák szaporítását jelentette olyan adósság vagy kötelezettség valónak elismerése, mely egészben vagy részben valótlan. Az elismerés akár hallgatólagosan is történhetett, például perbeli kifogás előterjesztésének elmulasztásával. Az elévült követeléssel kapcsolatban azonban a korabeli gyakorlat a *maitól eltérő álláspont*ot képviselt, arra alapozva, hogy az elévült követelés nem valótlan, ezért ilyen követelés elismerése a bűncselekményt nem alapozza meg. Az elismerés már önmagában elegendő lehetett a bűncselekmény megállapításához tényleges kifizetés nélkül is.

Ad c) A hitelezők némelyikének kedvezményben részesítését a törvény azért rendelte büntetni, mert a közadós elvesztvén vagyona feletti rendelkezési jogát, ha egyik vagy másik hitelezőjét kielégíti, vagy ezek követelési jogát biztosítja, megsérti a többi hitelezőnek az arányosan egyforma kielégítéshez való jogát. Lényeges, hogy ez esetben mindig valódi követelés áll fenn.[30] A gyakorlat szerint a kedvezményezés pozitív tevékenységet tételezett fel, a végrehajtás egyszerű tűrése nem tartozott az elkövetési magatartások körébe. Ha a vádlott cselekményének a célja nem az volt, hogy a hitelezőit megkárosítsa, hanem hogy hitelét lehetőség szerint minél tovább fenntartsa, a bűnösség nem volt megállapítható.[31] Valódi, lejárt tartozások kifizetése, melyek az üzlet folytatásához tartoztak, általában szintén nem estek a 414. § 3. pontja alá, még akkor sem, ha az csak újabb hitelezés igénybevétele mellett történhetett. A hitelező, aki a kedvezményt elfogadta, akkor sem tartozott büntetőjogi felelősséggel, ha tisztában volt az adós fizetésképtelenségével, s azzal, hogy a többi hitelező vagyonjogi érdeke sérelmet szenved. A hitelező csak akkor válhatott a csalárd bukás részesévé, ha követelését meghaladó mértékben fogadott el kielégítést.

Mint ismeretes, *hatályos büntetőjogunkban* a hitelező jogtalan előnyben részesítése ismét a csődbűncselekmény egyik elkövetési fordulata. A büntetési tétele azonban a Csemegi-kódextől eltérően enyhébb a csődbűncselekmény egyéb fordulataira vonatkozó szankciótól, lényegileg a csődbűncselekmény privilegizált esete.

Ad d) A kereskedelmi könyvek vezetésének elmulasztása, azokkal kapcsolatos egyéb visszaélések azért minősültek a csalárd bukás egyik esetének, mert e cselekmények folytán az üzlet cselekvő és szenvedő állapota és így a hitelezők kielégítésére szolgáló tömeg, továbbá a kielégítést igénylő hitelezők vagy egyáltalán nem, vagy csak hozzávetőleg állapíthatók meg, s így közeli a veszély, hogy a hitelezők érdekei sérelmet szenvednek.[32] Mint már láttuk, ennek a cselekménynek az alanya tettesként csak a kereskedő lehetett.[33] Az a körülmény, hogy a kereskedő a könyvvezetéshez nem ért, büntetőjogi felelősségét nem érintette. Általános

---

[28] Finkey nézete szerint a csalárd bukás tárgyalt fordulata szerinti cselekvések csak a még nem leltározott dolgokra vagy követelésekre követhetők el. A leltározott csődtömegből való elidegenítés sikkasztást képez. FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. 754.

[29] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly), V. kiadás, 681.

[30] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 159.

[31] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly), V. kiadás, 682.

[32] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 161.

[33] Lásd ATZÉL Béla: *Magyar Büntetőjog*. Stampfel Károly kiadása, Pozsony, 1900, 142.

felfogás szerint ilyen esetben könyvelőt tartozik alkalmazni, de a könyvelő mulasztása is a terhére írható, kivéve, ha igazolja, hogy vétkesség egyáltalán nem terheli.[34] Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi könyvek tíz év elteltével megsemmisíthetőek voltak, így ez esetben e magatartás büntetőjogi felelősséget nem eredményezhetett.[35] A hamis könyvek bemutatása után a valódi könyvek előadása a Curia gyakorlata szerint a büntethetőséget nem szüntette meg. Az a harmadik személy, aki a közadóssal egyetértve a hamisítást végezte, bűnsegédként volt büntethető.

Ezen fordulathoz hasonló elkövetési magatartást a csődbűncselekmény *hatályos tényállás*ában nem lelhetünk fel. Ez természetesen nem jelenti a büntetőjogi védelem teljes hiányát. 1992. április 1-től 2007. június 1-ig a csődbűntett egyik alapesetét képezte az ún. adminisztratív csődbűntett (1978. évi IV. törvény 290. § (5) bekezdés). A könyvvezetési kötelezettség elmulasztása azonban ekkor sem e tényállás alapján volt elsősorban értékelhető, hanem a számviteli fegyelem megsértése, illetve módosított címe szerint a számvitel rendjének megsértése (1978. évi IV. törvény 289. §) keretén belül. A 2007. évi XXVII. törvény pedig az adminisztratív csődbűntettet is kiemelte a csődbűncselekmények köréből, s az ilyen magatartást a számvitel rendjének megsértése tényállásában rendelte büntetni. A 2011. évi CL. törvény ismét jelentős változásokat hozott a bűncselekményt illetően. A számvitel rendjének megsértése korábbi alapeseteit – a minősített esetek büntethetőségének megtartása mellett – a jogalkotó dekriminalizálta, ily módon a vagyoni helyzet áttekintésének, illetve ellenőrzésének megnehezítésével járó cselekmények, továbbá a felszámolás elrendelését követően elkövetett számvitel rendjének megsértése (korábban „adminisztratív csődbűntett") büntetőjogilag már nem üldözendőek. A 2012. évi C. törvény a 2011. évi CL. törvénnyel megvalósított változásokat érintetlenül hagyta.

A bűncselekmény *befejezettség*éhez kár bekövetkezése nem volt szükséges, s a büntethetőséget az elrejtett vagyonérték megkerülése, a valótlan követelés kifizetésére adott összegek visszatérülése, a hitelezőknek valamely véletlen folytán beállott teljes kielégítése (pl. egy csődtömegben lévő sorsjegy megüti a főnyereményt) nem szünteti meg.

Mint arra már utaltam, a büntető bíróságnak mindig fel kellett derítenie a közadós vagyoni állapotát. Ha az nyert megállapítást, hogy a közadós vagyona tartozásait fedezi, materiális csőd nem áll fenn, akkor a csődnyitás ellenére csalárd bukás miatt az elkövető nem marasztalható el. Csődnyitás hiányában szabályként csalárd bukás megállapításának akkor sem volt helye, ha kimutatható, hogy a passzívák az aktívákat meghaladják. Ha azonban ilyen esetben csődnyitásra azért nem került sor, mert az adósnak csak egy hitelezője volt, vagy mert a vagyona a csőd költségeinek fedezésére elégtelen, úgy a Btk. 387. §, a csalás tényállása alapján büntetendő a 414. §-ban meghatározott cselekményeket elkövetett adós.[36]

Láthatjuk, hogy a csalárd bukás a *mai csődbűncselekménytől* (404. § (1) – (2) bekezdés szerinti alapesetek) *eltérően* tényállástani szempontból nem materiális bűncselekmény, eredmény bekövetkezésére, a hitelezők kielégítésének legalább részleges meghiúsítására nincs szükség. Materiális csőd hiányában viszont nem volt megállapítható.

Ugyancsak érdemi eltérés a hatályos szabályozáshoz képest, hogy a csalárd bukás kizárólag célzatosan, a hitelezők megkárosítására irányuló célzattal volt elkövethető.[37]

Az *egység, többség, halmazat* kérdését illetően már akkor megfogalmazódott az az álláspont, hogy több pontba ütköző különböző elkövetési magatartások kifejtése sem eredményez többrendbeli bűncselekményt, hanem egységet kell megállapítani. A gyakorlat

---

[34] Érdemes felfigyelnünk Angyal Pál megközelítésében a bizonyítási teher kérdésére.

[35] Lásd FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. 754.

[36] BALÁS Elemér: *A magyar büntetőjog tankönyve.* 125.

[37] Célzat hiányában nem állapította meg a korabeli gyakorlat a csalárd bukást pl., ha az adós házát előnyös feltételek mellett eladta, s árát a tömeggondnoknak átadta, vagy ha a tettes életfenntartására fordított bizonyos összegeket. Lásd FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. 755.

szerint a vétkes bukás sem került halmazatba a csalárd bukással. Az előbbi tényállást is kimerítő cselekmények természetesen a büntetés kiszabása során súlyosító körülményként értékelhetőek voltak. Anyagi halmazatot eredményezhetett azonban, ha a tettes különböző csődökben volt közadósként érdekelve, s ezekben több olyan magatartást követett el, melyek a 414., illetve a 416. §-ba ütköztek (pl. csődöt nyitottak a tettes magánvagyona, s azon közkereseti társaság ellen, melynek a tagja volt).

A csalárd bukás *büntetése* az okozott kár nagysághoz igazodott. A csalárd bukás büntette öt évig terjedhető fegyházzal, ha azonban az okozott kár 2000 pengőt túl nem halad, három évig terjedhető börtönnel volt büntetendő. A *kár* összegének meghatározásánál csak az a kár vehető figyelembe, amelyet a vádlott a Btk. 414. §-ba ütköző cselekményével okozott[38], mert a büntető törvény magát a bukást bármilyen nagy is a fedezet nélkül maradt követelések összege, a tényállásban írt magatartások hiányában nem bünteti. A büntetés alapja tehát nem maga a bukás, vagyis a tartozások túlsúlya az adós vagyonával szemben, hanem az a csalárdság, szándékosság vagy vétkes gondatlanság, mellyel a vagyonbukott csődbe jutását előidézte, vagy a kielégítési alapnak elégtelenségét növelte.[39] A 414. § 3. pontja esetében a kár összegének meghatározása során az az összeg irányadó, mely a kielégített hitelezőnek juttatott összegből, annak aránylagos megosztása esetében, a többi hitelezőnek jutott volna.[40] A törvény rendelkezése szerint a szabadságvesztés-büntetésen felül a hivatalvesztés és politikai jogok gyakorlatának felfüggesztése is megállapítandó.

3. A vétkes bukás

A vétkes bukás[41] *jogi tárgya* – a csalárd bukáséval egyezően – a hitelezők vagyoni érdekei, mint védelmet igénylő érték. Az elkövetési magatartások már csak részben fedik egymást, a leglényegesebb különbség pedig a bűnösség vonatkozásában áll fenn. A vétkes bukás elkövetője ugyanis a hitelezők megkárosítására irányuló célzat nélkül – esetenként szándékosan, de többnyire gondatlanul – fejti ki a tényállásszerű elkövetési magatartásokat.

A bűncselekmény *elkövetési magatartásai* az alábbiak:

a) gondatlan és könnyelmű gazdálkodás,

---

[38] A korabeli bírói gyakorlat a Csemegi-kódex hatályba lépését követően eleinte ettől eltérően azt a felfogást követte, hogy az okozott kár a meg nem fizetett követeléseket jelenti. A Curia 1888-ban hozott ítéletei jelzik az egyértelmű szemléletváltást. Volt olyan nézet, mely szerint a polémia indokolatlan, a törvény nyelvtani értelmezéséből egyértelműen következik, hogy a kár nagysága a törvényhozó által a kódexben taxatív módon meghatározott elkövetési magatartások megvalósításával okozott kár mértékét jelöli. A Csemegi-kódex ugyanis kizárólag a csalárd bukásról és nem pedig a bukásról, mint általánosabb és átfogóbban értelmezendő kategóriáról szól. A csalárd bukás ugyanis egy olyan jogi terminus technikus, amely alatt az anyagi csőd, tehát a vagyonbukás, valamint a 414. §-ban rögzített cselekmények együtt értendők. Ez következik abból is, hogy a büntetőjog a bukást, tehát azt, hogy valaki csődbe jut, nem szankcionálja, hanem csupán az így elkövetett bizonyos magatartásokat fogja a büntetőjog eszközeivel értékelni. HEIL Faustin: Döntvények kritikai fejtegetése. *Jogtudományi Közlöny* 1889/15, 120.

[39] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly), V. kiadás, 685-686.

[40] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 168.

[41] 1878. évi V. tc. 416. § A vétkes bukás vétségét követi el, és két évig terjedhető fogházzal, valamint hivatalvesztéssel büntetendő azon vagyonbukott, a ki:

1. fizetési képtelenségbe, pazarlásba, gondatlan üzletvezetése, tőzsdejáték vagy olyan merész üzletek által jutott, melyek rendes üzletköréhez nem tartoznak;
2. a 414. § 4. pontjában megjelölt valamelyik cselekményt nem azon czélból követte el, hogy ez által hitelezőit megkárositsa;
3. kereskedelmi könyvek vezetésére kötelezve, cselekvő és szenvedő vagyoni állapotáról évenként rendes mérleget nem készit;
4. miután fizetési képtelenséget tudta, vagy tudnia kellett, uj adósságokat csinált, vagy a csődkérvény beadásának elmulasztása által alkalmat szolgáltatott arra, hogy vagyonára egy vagy több hitelezője zálog vagy megtartási jogot nyerjen.

b) kereskedelmi könyvek hamisítása,
c) mérlegkészítés elmulasztása,
d) új adósságok „csinálása”,
e) csődkérvény beadásának elmulasztása.

Ad a) A *gondatlan és könnyelmű gazdálkodás* a vétkes bukásért való büntetőjogi felelősséget akkor alapozta meg, ha a fizetésképtelenség és az ilyen gazdálkodás között okozati összefüggés állt fenn, és a csődnyitás is megtörtént. A pazarlás relatív fogalom, mely akkor állapítható meg, ha a költekezés az adós személyi és vagyoni viszonyaival nem áll arányban, a szükség és szokás szerint kialakult mértéket meghaladja. Gondatlan az üzletvezetés, ha az adós nem tartotta be a kereskedelmi törvény által megkövetelt, „a rendes kereskedő gondossága” néven ismert zsinórmértéket.[42] A gyakorlatban megállapították a gondatlan üzletvezetést, ha a vádlott vagyontalan személyeknek minden biztosíték nélkül árukat bizományba és hitelbe adott, a rendelkezésére álló összeghez képest túl költségesen rendezte be és aránytalan kiadásokkal vezette üzletét stb. Önmagában az a tény azonban, hogy a kereskedő hitelre alapította üzletét, a gondatlan üzletvezetést nem valósította meg.[43] A tőzsdejáték akkor volt büntethető, ha az nem tartozott a bukott üzleti köréhez. Merész üzletről akkor beszélünk, ha annak kimenetele elsősorban nem az üzletember szakismeretein, hanem kizárólag vagy túlnyomóan a véletlenen múlik.

Ad b) A *kereskedelmi könyvekkel kapcsolatos visszaélések*et a törvény a csalárd bukás 4. pontjára való utalással határozza meg, az eltérés e körben kizárólag a hitelezők megkárosítására irányuló célzat hiánya. Konkrét ügyben a Curia mellőzte a 416. § 2. pontjának alkalmazását a pénztári és mérlegkönyv hiánya ellenére, mivel a vagyonbukott további könyveiből a cselekvő és szenvedő vagyoni állapot és az üzletnek folyama kivehető volt.[44]

Ad c) A *mérlegkészítés elmulasztása* csak a vétkes bukás megállapításához szolgálhat alapul, a csalárd bukás körében e magatartást a törvény nem értékeli. Ennek az a megközelítés volt az indoka, hogy a cselekvő és szenvedő állapot a kereskedelmi könyvekből is kivehető, s így a jogsértés vagy veszélyeztetés kisebb fokú, mint a b) pontban hivatkozott magatartásoknál.

Ad d) Ezen pont szerint büntethető az adós, ha fizetésképtelenségét tudta vagy tudnia kellett, és *új adósságokat csinált*. Eltérő nézetek alakultak ki arra nézve, hogy a fordulatot csak kereskedő vagy nem kereskedő is elkövetheti, arra figyelemmel, hogy a fizetésképtelenség milyen körben értékelhető. Helyesebbnek látszik az az álláspont, mely szerint a fizetésképtelenség nem kereskedőnél is előállhat, amikor annak tartozásai vagyonát meghaladják.[45]

Ad e) A *csődkérvény beadásának elmulasztása* (Btk. 416.§ 4. pont II. fordulat), mely a hitelezők némelyikének zálog- vagy megtartási jog szerzését tette lehetővé, mint a többi hitelezők érdekeit sértő, illetve veszélyeztető cselekmény büntetendő. A fizetésképtelenség tudata, illetve annak elvárhatósága e körben is tényállási elem. A csődkérvény beadásának elmulasztása vonatkozásában is vitatott volt, hogy kizárólag kereskedő által követhető-e el ezen fordulat, tekintettel arra, hogy a csődkérvény beadásának kötelezettsége fizetésképtelenség esetében a csődjogi normák alapján csak a kereskedőt terhelte. Érdekes gondolatmenettel mégis az az álláspont jutott túlsúlyba, amely nem kereskedőkre nézve is megállapíthatónak látja a bűncselekményt. Ennek a megközelítésnek az volt a lényege, hogy a büntetőjogi normából következően a nem kereskedő is tartozik csődöt kérni, ha tudomására jut, hogy ennek elmulasztása esetében alkalmat teremt némely hitelezőnek a többinek rovására zálog- vagy megtartási jog szerzésére.[46]

---

[42] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 171.
[43] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly), V. kiadás, 687.
[44] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 173.
[45] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 175.
[46] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 176.

A csalárd és vétkes bukás *kísérlete* elvileg lehetséges, de a Csemegi-kódex dogmatikai rendszerében csak külön törvényi rendelkezés alapján büntethető, ami jelen esetben hiányzik.

Szintén a maitól eltérő büntetőjogi felfogás figyelhető meg a vétkes bukás *bűnösségi* kérdéseinek vizsgálata során. A Curia gyakorlata szerint az egyes magatartások lehetnek szándékosak is, de kell, hogy legalább gondatlanság terhelje az elkövetőt.[47] A Csemegi-kódex 75. § szerint a vétség is szándékosan elkövetett cselekmény, kivéve, ha a gondatlanságból elkövetett cselekményt a törvény Különös Részében vétségnek nyilvánítják. A Btk. 416. §-ban azonban az üzletvezetéstől eltekintve nem találunk a gondatlanságra utalást. Úgy tekintették, hogy a törvény nem kívánja meg a gondatlanság kifejezett tényállási elemmé tételét, elegendő, ha a magatartást oly módon fogalmazza meg, amely másként, mint gondatlanul akár el sem követhető. Ezzel közvetve kifejezésre juttatja, hogy éppen a gondatlan magatartás büntetését kívánja.[48]

A vétkes bukás *tettese* általában bárki lehet, a 416. § 2. és 3. pontját azonban csak kereskedő követheti el, mivel a kereskedelmi könyvek vezetése és a mérlegkészítés csak a kereskedőkre háruló kötelezettség. Kereskedelmi társaság vagy egylet csődbe jutása esetén a felelősség e helyütt is az üzlet vezetésével megbízott személyekre hárul. Tekintettel arra, hogy a vétkes bukás szándékosan is elkövethető, e körben a *részesség* is felmerülhet.[49]

A bűncselekmény *büntetési tétel*e a csalárd bukásénál enyhébb, két évig terjedhető fogház.

4. A csőddel kapcsolatos egyéb bűncselekmények a büntető kódexben

A csőddel kapcsolatos további bűncselekmény a Btk. 387. §-ban *a csalás egyik különös esete*ként szabályozott delictum.[50] A *hitelezők kijátszásának* nevezhető bűncselekményt azon adós követi el, aki fizetésképtelenségbe jutván azon célból, hogy hitelezőit megkárosítsa a 414. §-ban meghatározott cselekmények valamelyikét követi el, ha ellene a csőd – akár azért, mert csak egy hitelezője van, akár azért, mert vagyona a csőd költségeinek fedezésére elégtelen – ki sem mondatott. A cselekmény az okozott kár összegéhez képest a 383. § szerint büntetendő. A büntetőjogi felelősség alapfeltétele tehát a sikertelen csődkérés.[51] Az elkövetési magatartások a csalárd bukáséval egyezőek, és a hitelezők megkárosításának célzata is fenn kell hogy álljon.[52] Összefoglalva, a Btk. 414. §-ában írt cselekmények elkövetése esetén háromféle lehetőség merülhet fel.

1. Ha a csődnyitás megtörtént, akkor csalárd bukás állapítható meg.

2. Ha a csődnyitás feltételei fennállnak, de a csődkérvényt elutasították, mert csak egy hitelező van, vagy az adós vagyona a csődeljárás költségeire elégtelen, a Btk. 387. §-ba ütköző csalás valósul meg.

3. Ha a csődkérvényt más okból elutasították, illetve csődkérelem nem volt, egyik bűncselekmény sem értékelhető.[53]

---

[47] Volt olyan nézet is, mely szerint a vétkes bukás abban áll, hogy valaki gondatlanul vagy könnyelmű vagyonkezelés által csődbe jut, s ily módon hitelezőjét megkárosítja. A bizonyítás arra is kiterjesztendő, hogy a vagyonbukottat a bekövetkezett eredményért a gondatlanság (culpa) terheli-e. Lásd: ATZÉL Béla: *Magyar Büntetőjog*. 143.

[48] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 178.

[49] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly), V. kiadás, 690.

[50] Finkey Ferencz úgy fogalmazott, hogy e tényállás egyenesen a csalárd bukással áll rokonságban, s tulajdonképpen oda tartozik. Az I. novella-javaslat át is helyezte volna e szakaszt a csalárd és vétkes bukást szabályozó XXXV. fejezetbe. FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. 745.

[51] Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly), V. kiadás, 641.

[52] BALÁS Elemér: *A magyar büntetőjog tankönyve*. 125.

[53] ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet*. 181.

5. Külön törvényekben szabályozott további bűncselekmények és a Csemegi-kódex módosítása

Jelen tanulmányban részletesen nem vizsgálom, de szükséges megemlíteni, hogy már röviddel a Csemegi-kódex hatályba lépése után 1881. évi csődtörvényünk 265. és 266. §-ai büntető határozatok cím alatt két új vétséget állapítottak meg.[54] A tényállások büntetni rendelték azt, aki a csődeljárás során koholt követelést jelent vagy jelentet be, valamint azt is, aki valamely hitelezőt vagy annak hozzátartozóját valamely határozat céljából megveszteget. A megvesztegetett szintén büntetendő.[55] *A csődtörvénybe foglalt büntető határozatok a büntető kódex kiegészítését célozták*. Az indokolás utalt arra, hogy a büntető törvénykönyv ugyanis csak azokról az esetekről intézkedik, melyekben a közadósnak a hitelezők megkárosítására irányuló cselekményei nyilvánulnak meg. A korabeli irodalom szükségesnek látta hangsúlyozni, hogy a cselekmények kapcsán a büntető törvény általános része alkalmazandó, az eljárás pedig nem a csődbíróság, hanem a büntető bíróság hatáskörébe tartozik.[56]

Az 1916. évi V. törvénycikk a csődtörvény büntetőjogi tárgyú 265. és 266. §-ait hatályon kívül helyezte, ez azonban nem jelentette az imént tárgyalt cselekmények dekriminalizálását. A törvény részben módosított tartalommal újraszabályozta a hitelezők megvesztegetésének vétségét, a koholt követelés bejelentésének vétségét, és további büntető intézkedéseket is tartalmazott arra nézve, hogy egyes csődhöz kapcsolódó cselekmények a csalásra, illetve a hűtlen kezelésre vonatkozó rendelkezések alapján ítélendők meg.

A csőddel kapcsolatos további büntetőjogi rendelkezéseket tartalmazott a Pénzintézeti Központról szóló 1920. évi XXXVII. törvénycikk, valamint a biztosító magánvállalatok állami felügyeletéről és egyes közhiteli kérdések rendezéséről szóló 1923. évi VIII. törvénycikk.

A hitelsértésről szóló 1932. évi IX. törvénycikk (Hs.) pedig hatályon kívül helyezte a Csemegi-kódex csalárd és vétkes bukásra vonatkozó rendelkezéseit, valamint a csődhöz kapcsolódó – a korábbiakban tárgyalt – további delictumokat[57], és a Btk. XXXV. fejezetének helyébe „A hitelezőket károsító cselekmények" cím alatt új rendelkezéseket iktatott be.[58] A jogalkotó célja a miniszteri indokolás szerint az volt, hogy „ egységes rendszerbe foglalja a hitelezőket károsító azokat a cselekményeket, amelyeket az eladdig fennállott jogunk részint a Btk-ban, részint külön törvényekben a csaláshoz hasonló bűncselekményekként, vagy csalárd, illetőleg vétkes bukásként büntetett, s e rendelkezéseket a Btk. Különös Részének XXXV. fejezete helyébe tegye, hogy ott együtt lehessen megtalálni a hitelezők kijátszásának büntetőjogi szabályait, akár van csőd, kényszeregyességi vagy kényszerfelszámolási eljárás, akár nincs."

6. Záró gondolatok

Figyelemre méltó a Csemegi-kódex azon megoldása, hogy önálló fejezetben szabályozta a csalárd és vétkes bukást, majd az 1932. évi módosítás nyomán a hitelezőket károsító

---

[54] 1881. évi XVII. törvénycikk, a csődtörvény

[55] BALÁS Elemér: *A magyar büntetőjog tankönyve* 125.

[56] APÁTHY István: *A magyar csődjog rendszere. Második rész*. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1888, 197.

[57] A hitelsértésről szóló törvény hatályon kívül helyezte a Btk. 386., 387., 414-417.§-ait, továbbá az 1916. évi V. tc. 2-5. §-ait, az 1920. évi XXXVII. tc. 12.§-ának (3) bekezdését, valamint az 1923. évi VIII. tc. 10.§-át.

[58] E szabályok nemcsak helyettesítették a hatályon kívül helyezett törvényi rendelkezéseket, hanem tágabb, általánosabb megfogalmazást adva minden olyan magatartást szankcionáltak, amely a hitelezők kijátszására irányult. FEJES Péter – SZABÓ Sándor: A hitelezéssel kapcsolatos jogi szabályozás történeti áttekintése. *Ügyészségi Értesítő* 1990/2, 15.

cselekményeket. A 2012. évi Btk. a csődbűncselekményt a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények fejezetben helyezte el. E fejezet a tanulmány írásának időpontjában tizennégy delictumot tartalmaz, melyek jogi tárgya jelentős mértékben eltérő. Elméleti szempontból alappal várható el, hogy az egy fejezet alá tartozó bűncselekmények a védett jogtárgy alapján szorosabb kapcsolatban álljanak, illetve a fejezet címe megfelelően kifejezésre juttassa a fejezetben található bűncselekmények jogi tárgyát. A csődbűncselekmény fejezeti besorolása a jogalkalmazás során, elsősorban a bűncselekmény sértettje vonatkozásában is okozott problémát. A bíróságok több esetben arra a következtetésre jutottak, hogy ha a védett jogi tárgy absztrakt fogalom, akkor senkinek sem ismerik el sértettként az aktív legitimációs jogát.59 Álláspontom szerint a csődbűncselekmény elsődleges jogi tárgya a hitelezők védelme, a hitelnyújtás biztonsága, mint védelmet igénylő érték, a hitelező a csődbűncselekmény sértettje lehet, a hitelezőket károsító bűncselekményeket pedig ma is indokolt a büntető kódex önálló fejezeteként szabályozni.[60]

Érdemes kiemelni, hogy a régi magyar büntetőjog e körben a büntetendő cselekmények differenciáltabb rendszerét értékelte. Büntetendő magatartásként jelentek meg például a hitelezők szavazati joggal kapcsolatos visszaélései, a hitelező megvesztegetése, a koholt követelés érvényesítése. A könyvvezetési, mérlegkészítési kötelezettség megszegésével kapcsolatos speciális bűncselekményeket is szabályozott a Csemegi-kódex. A „hitelező megvesztegetése" hatályos jogunkba történő beiktatását indokolja egyebek mellett, hogy a vesztegetés hatályos tényállásai a büntetőjogi üldözést igénylő magatartások egy részét jelenleg nem képesek lefedni.

A kilátásba helyezett szankció vonatkozásában a Csemegi-kódex nem csupán a vétkes bukásra határozott meg a mainál enyhébb büntetést, hanem a csalárd bukás tekintetében is, ha a kár nem haladta meg a törvényben megjelölt mértéket.

Mint láttuk, a csalárd és vétkes bukást nem csupán kereskedők, hanem – szükségszerű eltérésekkel – nem kereskedők is elkövethették. Hatályos büntető törvényünk alapján a csődbűncselekmények kizárólag a Csődtv. hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezetekhez kötődnek. Lényeges kérdés lehet, hogy az osztrák, német, angol stb. jogokban régóta ismert, s a közelmúltban a magyar jogba is bevezetett ún. „magáncsőd" kihatással legyen-e a fizetésképtelenségi bűncselekményért felelősségre vonható személyek körére.

Nézetem szerint helyes az a megközelítés, amely a csődbűncselekményeket alapvetően szándékos delictumoknak tekinti. Mégis indokolt lehet szűk körben a gondatlan bűncselekmények büntethetőségének megteremtése is. A régi magyar büntetőjogban, illetve más országokban jelenleg is ismertek e cselekmények gondatlan alakzatai.

FELHASZNÁLT IRODALOM

ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve 5. kötet. Okirathamisítás. Bélyeghamisítás. Védjegybitorlás. Csalárd és vétkes bukás.* Athenaeum, Budapest, 1929.

APÁTHY István: *A magyar csődjog rendszere. Második rész.* Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1888.

[59] BÉKÉS Ádám: A sértett helyet követel magának. In: *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*. (szerk.: Gál István László), PTE ÁJK, Pécs, 2011, 65-73.

[60] GULA József: A csődbűncselekmények de lege ferenda. *Büntetőjogi Kodifikáció,* 2008/1, 9-25.

ATZÉL Béla: *Magyar Büntetőjog*. Stampfel Károly kiadása, Pozsony, 1900.

Az anyagi büntető törvények és a sajtótörvény. (szerk.: Edvi Illés Károly) V. kiadás, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1909.

Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. (szerk.: Fayer László), Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1896.

BALÁS Elemér: *A magyar büntetőjog tankönyve.* Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1901.

BÉKÉS Ádám: A sértett helyet követel magának. In: *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*. (szerk.: Gál István László), PTE ÁJK, Pécs, 2011

Csemegi Károly művei. (szerk.: Edvi Illés Károly – Gyomai Zsigmond), Franklin – Társulat, Budapest, 1904.

FAZEKAS Judit – MÁTYÁS Imre: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon In: *Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja.* (szerk.: Miskolczi Bodnár Péter – Prugberger Tamás), Novotni Kiadó, Miskolc, 2005.

FEJES Péter – SZABÓ Sándor: A hitelezéssel kapcsolatos jogi szabályozás történeti áttekintése. *Ügyészségi Értesítő* 1990/2.

FINKEY Ferencz: *A magyar büntetőjog tankönyve*. Grill Károly Könykiadóvállalata, Budapest, 1914.

GULA József: A csődbűncselekmények de lege ferenda. *Büntetőjogi Kodifikáció,* 2008/1.

GULA József: A gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények. In: *Magyar Büntetőjog Különös Rész.* (Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020.

GULA József: Csődjog és büntetőjog – a Csemegi-kódex tanulságai. In: *Tanulmányok a bűnügyi tudományok köréből.* (szerk.: Bragyova András), Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2013.

HEIL Faustin: Adalékok a bukás kérdéséhez. *Ügyvédek Lapja* 1896/41.

HEIL Faustin: Döntvények kritikai fejtegetése. *Jogtudományi Közlöny* 1889/15.

MADAI Sándor: A csalárd bukás néhány történeti és dogmatikai kérdése. *Jogtörténeti Szemle* 2004/3.

ZÖLDY Miklós: A fizetésképtelenség büntetőjogi vonatkozásai. *Jogállam* 1928.

ZÖLDY Miklós: *A hitelezőket károsító bűncselekmények*. Tébe Kiadóvállalat, Budapest, 1930.

Hojnyák Dávid[*]: Az agráralkotmányozás dilemmái Magyarországon

The Dilemmas of Agricultural Constitutionalisation in Hungary

Jelen munkában azt tekintjük át, hogy az agrárszabályozási tárgyak és kérdéskörök mikor, milyen formában és kontextusban kerültek felszínre a 2010-2011-es magyarországi alkotmányozási folyamat során. E körben megvizsgáljuk az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság munkáját és legfontosabb dokumentumait, áttekintjük azokat a szakmai és politikai véleményeket, valamint álláspontokat, amelyek az új alkotmány vonatkozásában felmerültek, végül pedig azt elemezzük, hogy a benyújtott alkotmányjavaslat eredetileg milyen rendelkezéseket tartalmazott, és azok hogyan, milyen formában módosultak a végül elfogadott és hatályba lépett Alaptörvény szövegéhez képest.

Kulcsszavak: *agrárjog, alkotmányjog, Magyarország Alaptörvénye, alkotmányozás, alkotmányozási eljárás, alkotmányozási folyamat*

In this study, we review the constitutional process of 2010–2011 in Hungary, which preceded the adoption of the Fundamental Law, focusing on how issues related to agriculture appeared in the work of various professional and political bodies during the constitution-making process. In this context, the study examines the relationship between agricultural law and constitutional law by analysing the process that led to the adoption of the Fundamental Law of Hungary. In our analysis, we primarily apply historical, teleological, and systematic methods of legal interpretation. The study is timely, as no work has yet examined this type of relationship between constitutional law and agricultural law in connection with the constitution-making process.

Keywords: *agricultural law, constitutional law, Fundamental Law of Hungary, constitutionalisation, constitutional process, constitution-making process*

1. Bevezetés

Jelen munkában azt tekintjük át, hogy az agrárszabályozási tárgyak és kérdéskörök mikor, milyen formában és kontextusban kerültek felszínre a 2010-2011-es magyarországi alkotmányozási folyamat során. E körben megvizsgáljuk az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság munkáját és legfontosabb dokumentumait, áttekintjük azokat a szakmai és politikai véleményeket, valamint álláspontokat, amelyek az új alkotmány vonatkozásában felmerültek, végül pedig azt elemezzük, hogy a benyújtott alkotmányjavaslat eredetileg milyen rendelkezéseket tartalmazott, és azok hogyan, milyen formában módosultak a végül elfogadott és hatályba lépett Alaptörvény szövegéhez képest. Az elemzés során a történeti, a teleologikus, valamint a rendszertani jogértelmezési módszereket alkalmaztuk. Eddig egyetlen munka sem vizsgálta átfogó jelleggel, valamint tudományos igénnyel az agrárjog és az alkotmányjog kapcsolatát a 2010-2011-es alkotmányozási folyamattal összefüggésben, így a tanulmány újszerűsége ebben jelölhető meg.

[*]**DR. HOJNYÁK DÁVID**
Tanársegéd
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
david.hojnyak@uni-miskolc.hu
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-3103-8183

2. Az agráralkotmányozás kezdetei: az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság dokumentumai, valamint a Nemzeti Konzultáció szerepe az alkotmányozásban

Az alkotmányozás folyamatában az egyik első, említésre érdemes momentum témánk szempontjából az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság (a továbbiakban: Bizottság)[1] felállítása és munkája, aminek két dokumentumáról szükséges említést tennünk: egyrészről a „*Magyarország alkotmányának szabályozási elveiről*" címet viselő koncepcióról, másrészről pedig „*Az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről*" (a továbbiakban: Alkotmánykoncepció) elnevezésű koncepcióról.[2] A két dokumentum közül gyakorlati jelentősége az utóbbinak van, két okból kifolyólag is: (a) az előbbi koncepcióról eredeti formájában az Országgyűlés végül sohasem szavazott, (b) témánk, az agrárszabályozási tárgyak csak az Alkotmánykoncepcióban jelentek meg, míg az első koncepcióban ez a kérdéskör semmilyen formában nem került nevesítésre. Azt azonban fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a bizottsági munka jegyzőkönyveinek tanúsága alapján az agrárium kérdése (különös tekintettel arra, hogy a termőföldet, mint kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrást a nemzeti vagyon körébe kellene sorolni, ilyenformán pedig alkotmányos védelemben részesíteni) számos alkalommal felmerült az eredeti koncepció kidolgozása kapcsán kibontakozó vitában is, ugyanakkor szövegszerűen abban végül nem jelent meg.[3] Itt szeretnénk megjegyezni továbbá azt is, hogy a Bizottság munkája során fontos szerep jutott annak a hat munkacsoportnak, amelyek az alkotmányozás bizonyos kiemelt jelentőségű témáival foglalkoztak és részkoncepció keretében foglaltak állást az alkotmányozás lehetséges irányairól.[4] A munkacsoportok működésének áttekintését, valamint a részkoncepciók áttanulmányozását követően azonban azt kell látnunk, hogy ezek a dokumentumok nem foglalkoztak kifejezetten az agrárszabályozási tárgyak körébe eső kérdésekkel.

Ami pedig a Bizottság másik dokumentumát, az Alkotmánykoncepciót illeti – amit az Országgyűlés 2011. március 7-én határozat formájában fogadott el[5] – abban már konkrétumok is szerepelnek az agrárszabályozási tárgyak vonatkozásában. Az Alkotmánykoncepció 11. pontja a következőképpen fogalmaz: „*A magyar állam tulajdonáról, mint nemzeti vagyonról, a kizárólagos állami tulajdonba tartozó elidegeníthetetlen kincstári vagyontárgyakról – beleértve a termőföldet, az ásványvagyont és a vizeket –, valamint a kizárólagos állami tevékenység köréről törvény rendelkezik. A termőföld és a vizek – mint a nemzeti vagyon részei – az Alkotmányban nyernek védelmet.*" Ezt a megfogalmazást az Alkotmánykoncepcióhoz benyújtott egyik módosító indítvány emelte be annak szövegébe.[6] A módosító indítvány

[1] A Bizottságot az Országgyűlés 2010. júniusában hozta létre. A Bizottság elsődleges feladata az új alkotmány alapvető elveire vonatkozó országgyűlési határozati javaslat elkészítése volt. E kapcsán lásd bővebben a 47/2010. (VI. 29.) országgyűlési határozatot. A Bizottság munkája, a testület által tárgyalt irományok az Országgyűlés hivatalos honlapján a mai napig elérhetőek.

[2] Megjegyzendő, hogy a két koncepció egyazon határozati javaslatban öltött testet (H/2057. számú határozati javaslat), azonban az eredeti koncepció (ami tehát a „*Magyarország alkotmányának szabályozási elveiről*" címet viselte) számos módosító javaslat nyomán nem csupán a címében, de tartalmában is jelentős mértékben módosult, éppen ezért, az átláthatóság végett, jobbnak láttuk a két koncepciót külön elnevezéssel illetni.

[3] Lásd például a Bizottság 2010. november 16-i, valamint december 14-i ülésén készült jegyzőkönyveket.

[4] A Bizottság alábbi hat munkacsoportja alakult meg:
I. munkacsoport: *Alkotmányos alapértékek*
II. munkacsoport: *Alapvető jogok és kötelességek*
III. munkacsoport: *Kormányzati rendszer és a hatalomgyakorlás formái*
IV. munkacsoport: *Igazságszolgáltatás, alkotmány-, és jogvédelem*
V. munkacsoport: *Helyi önkormányzatok*
VI. munkacsoport: *Közpénzügyek.*
A munkacsoportok által elkészített részkoncepciók a Kormány hivatalos honlapján a mai napig elérhetőek az alábbi linken keresztül: https://lnk.ink/munkacsoport (2025. szeptember 1.).

[5] Lásd: 9/2011. (III. 7.) országgyűlési határozat az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről.

[6] H/2057/57. számú kapcsolódó módosító javaslat.

indoklásként mindössze annyit rögzített, hogy a termőföld, valamint a vizek a magyar nemzetgazdaság legfontosabb természeti erőforrásai, így fontos, hogy azok már a koncepcióban is megjelenjenek, illetve azokat különleges védelem illesse meg az új alkotmányban. Nem véletlen azonban, hogy ez a rendelkezés ilyen formán, egy módosító javaslat által megjelent az Alkotmánykoncepcióban, hiszen a határozati javaslat parlamenti vitájában ez a kérdéskör központi szerepet kapott. A háttér megismerése érdekében érdemes röviden áttekintenünk, hogy melyek voltak a legfontosabb gondolatok és érvek az általános, valamint a részletes vita alkalmával a fentebb hivatkozott rendelkezés Alkotmánykoncepcióba történő rögzítése kapcsán.

A vitában elhangzó felszólalások áttekintését követően az egyik legfontosabb megállapításunk az, hogy a hozzászóló képviselők – politikai pártállástól függetlenül – hiányolták az eredeti koncepcióból a természeti erőforrások védelmére irányuló rendelkezéseket. Itt egyrészről az a gondolat jelent meg a vitában, miszerint az alkotmányba szükséges lenne a természeti erőforrások kategóriát a nemzeti vagyon körébe sorolni, és ezáltal azt alkotmányos védelem alá helyezni, másrészről pedig az az igény fogalmazódott meg, hogy a nemzetgazdasági, valamint a nemzeti szuverenitás szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrások külön is nevesítésre kerüljenek. Ez utóbbi körön belül – szinte kivétel nélkül – a termőföld, valamint a víz(készlet) kategóriák jelentek meg.[7]

A termőföld vonatkozásában fontosnak tartjuk kihangsúlyozni, hogy annak az új alkotmányba való „követelését" a felszólaló képviselők az esetek túlnyomó többségében föld-, és birtokpolitikai célból tartották fontosnak, nem pedig környezetvédelmi megfontolások okán.[8] Ezen a ponton meg kell jegyeznünk, hogy ez a kérdéskör elsősorban az ellenzéki képviselők részéről fogalmazódott meg, mégpedig abban az összefüggésben, hogy külföldiek Magyarországon ne vásárolhassanak termőföldet.[9] Az már más kérdés, hogy Magyarország európai uniós tagsága okán ilyen alkotmányos (vagy bármilyen más, alacsonyabb szintű jogszabályi) rendelkezést nem deklarálhatott volna a jogrendszerébe, mivel az ellentétes az uniós joggal és vívmányokkal, gondolunk itt elsősorban a tőke szabad áramlása uniós alapelvének érvényesülésére, ami Magyarország uniós csatlakozását követően, a hét plusz három éves földmoratórium lejártával, a földpiac liberalizálását vonta maga után. Ezzel az állásponttal szemben (a későbbi parlamenti vita alkalmával, elsősorban a kormánypárti képviselők részéről) egy olyan vélemény került megfogalmazásra, amely szerint az elfogadás előtt álló új alkotmány szövege az uniós jog, valamint a nemzetközi szerződések figyelembevételével addig a határig ment el, ameddig elmehetett, egyúttal az alkotmányos szabályozás adta felhatalmazás alapján megalkotandó sarkalatos törvény(ek) feladata lesz majd az, hogy a részletszabályokat kimunkálja a termőföld (és alapvetően minden más, stratégiai fontosságú természeti erőforrás) védelmével összefüggésben. Egyébiránt ez a téma és ez az érvrendszer az alkotmányozás egész folyamatát áthatotta, hiszen az Alaptörvény-javaslat általános és részletes vitájában, de még a záróvitában is fontos vitapontként merült fel.

---

[7] E kapcsán lásd különösen a következő felszólalásokat: *Nyikos László, Varga Géza* [az Alkotmánykoncepció általános vitája, 65. ülésnap (2011.02.15.)]; *Turi-Kovács Béla*, *Nagy Andor*, *Farkas Sándor*, *Kővári János, Szili Katalin*, *Gaudi-Nagy Tamás*, *Z. Kárpát Dániel, Bödecs Barna* [az Alkotmánykoncepció általános vitája, 66. ülésnap (2011.02.16.)]; *Bácskai János, Obreczán Ferenc* [az Alkotmánykoncepció általános vitája, 67. ülésnap (2011.02.17.)].

[8] Kifejezetten a termőföld alkotmányos védelmének kérdésével foglalkozó tanulmányában *Jani Péter* is erre a következtetésre jut. E kapcsán lásd: JANI 2012, 294–296.

[9] Itt jegyezzük meg, hogy a rendszerváltás, valamint az alkotmányozás között eltelt bő két évtized alatt, a parlamenti vitában is felmerülő körülmények okán, a földkérdés rendre kiemelt jelentőséget kapott a politikai nyilvánosságban, amit alátámasztanak a jelzett időszakban benyújtott népszavazási kezdeményezések is ebben a tárgykörben. A termőfölddel kapcsolatos népszavazási kezdeményezések háttere kapcsán lásd bővebben: TÉGLÁSI 2015, 277–279.

Összegezve tehát, a hazai termőföld és vízkészlet alkotmányos védelmét elsősorban azért tartották fontosnak a képviselők, hogy a nemzeti szuverenitás szempontjából kiemelkedő fontosságú természeti erőforrások a legmagasabb szintű jogszabályban nyerjenek védelmet. Igaz, mindez számos esetben környezetvédelmi szempontokkal is összekapcsolódott, azonban nem ez volt a jellemző, amit legjobban a Alkotmánykoncepcióban végül megjelenő, fentebb hivatkozott szövegrészlet tükröz.

Érdekességképpen azt is megjegyezzük, hogy számos képviselő konkrétan más európai ország alkotmányos szabályozására hivatkozott, mint amelyek követendő példaként szolgál(hat)nak az új magyar alkotmány számára.[10]

Láthatjuk, hogy az Alkotmánykoncepció az első olyan hivatalos dokumentum az alkotmányozás folyamatában, ahol az agrárium kérdése már konkrétan és szövegszerűen is megjelenik[11], még ha az tartalmilag sokat is módosult az Alaptörvény elfogadott szövegéhez képest. Mindenesetre az kijelenthető, hogy a Bizottság munkája, és az azt tulajdonképpen lezáró Alkotmánykoncepció rendelkezései – a vizsgált téma szempontjából is – visszaköszönnek mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig az elfogadott Alaptörvény normaszövegében.

A Bizottság mellett ezen a ponton röviden szólni szükséges még az Országgyűlés Fenntartható Fejlődés Bizottságáról is, amely számos előremutató és konkrét normaszöveg-javaslatot fogalmazott meg a készülő alkotmány tartalmával kapcsolatban. A javaslatok közül csupán egyet kívánunk kiemelni, ami egyébként a Bizottság számára is megküldésre került, mint javaslat az Alkotmánykoncepció szövegezése alkalmával. A javaslat a következőképpen került megfogalmazásra: "*A természeti erőforrások, így a termőföld, a víz, az energiaforrások és a biológiai sokféleség a nemzeti vagyon részét képezik. A nemzeti vagyon megőrzése, a jövő nemzedékek számára történő átadása és gyarapítása az állam feladata. A természeti és épített környezet védelme mindenki felelőssége.*"[12] Ezzel a javaslattal kapcsolatban az első, ami feltűnhet számunkra az az, hogy az elfogadott Alaptörvény P) cikkének megfogalmazásához jelentős mértékben hasonlít, mindez alapján pedig azt vélelmezzük, hogy az Alaptörvény normaszövegének (végső) megfogalmazása alkalmával ez a javaslat példaként szolgálhatott. A másik fontos megállapításunk, – amely az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában elhangzottakhoz hasonlóan a képviselők közötti teljes politikai konszenzusra utal – hogy a

[10] Az alábbiakban néhány példát is kiragadunk ebből a körből. *Varga Mihály* kormánypárti képviselő az általános vitában [67. ülésnap (2011.02.17.)] a felszín alatti vizek, valamint a jelentősebb hazai folyók és tavak állami tulajdonként való nevesítése kapcsán a spanyol alkotmányt említette pozitív példaként, mint amely még a tengerfeneket is az el nem idegeníthető, ki nem sajátítható vagyontárgyak között nevesíti a kizárólagos állami tulajdon körén belül. Szintén ebben a tárgykörben, az általános vita alkalmával *Gaudi-Nagy Tamás* ellenzéki képviselő [66. ülésnap (2011.02.16.)] volt az, aki a szlovák alkotmányt hozta fel példaként, mely alkotmány a felszín alatti vizeket, az ásványi kincseket, a vízfolyásokat, valamint a természeti gyógyforrásokat is az állami tulajdon körébe sorolja. Míg *Nagy Andor* kormánypárti képviselő [66. ülésnap (2011.02.16.)] ugyancsak az általános vita alkalmával azzal érvelt a természeti erőforrások alkotmányba történő megjelenítése és védelme mellett, hogy azt az Európai Unió tagállamának jelentős része a saját alkotmányába rögzíti, mégpedig a nemzeti vagyon részeként meghatározva azt.

[11] Már az Alkotmánykoncepció nyilvánosságra hozatalát megelőzően sejteni lehetett, hogy az egyes agrárszabályozási tárgyak közül a termőföld, és annak védelme meg fog jelenni ebben a dokumentumban, valamint a majdani Alaptörvény-javaslatban is. Erről árulkodik Ángyán József nek, a Vidékfejlesztési Minisztérium államtitkárának az Országgyűlésben egy interpellációra adott válasza a földmoratórium tárgyában, ahol nem mellesleg az olasz alkotmány szabályozását hozta fel követendő példaként [70. ülésnap, 2011. február 28.]: „*A birtokrendezés elengedhetetlen. [...] Törvényeket kell tovább módosítsunk, és fogjuk is. Egyrészt az alkotmányban szeretnénk, ha megjelenne a föld védelme. Például az olasz alkotmányt hozom ide, ahol ez nagyon határozottan szerepel.*"

[12] A Fenntartható Fejlődés Bizottsága által megfogalmazott javaslatokat *Nagy Andor*, a bizottság alelnöke az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában konkrétan is idézte [e kapcsán lásd: 66. ülésnap (2011.02.16.)].

Fenntartható Fejlődés Bizottság minden tagja (így a kormánypárti, az ellenzéki, valamint a független képviselők is) egyöntetűen támogatta a javaslatot.[13]

Amennyiben időrendi sorrendben, kronologikusan tekintjük át az alkotmányozás szempontjából legfontosabb eseményeket, fontos röviden szót ejtenünk a 2011-es Nemzeti Konzultációról is, ami a „*Kérdések az új alkotmányról*" címet viselte.[14] A Nemzeti Konzultáció jelen esetben azért érdemel figyelmet, mivel az tulajdonképpen az alkotmányozással, az új alkotmány normaszövegének kialakításával kapcsolatos társadalmi vita részeként értelmezhető, ilyen tekintetben pedig az alkotmányozás formális szakaszához tartozik. A konzultáció megfelelő keretet biztosított arra, hogy a választópolgárok az új alkotmány elfogadása előtt kifejthessék véleményüket annak egyes tartalmi elemeiről, míg az alkotmányozó hatalom a választópolgárok véleményét (ide értve a civil szervezetek[15] által megfogalmazott javaslatokat is, a Nemzeti Konzultációtól függetlenül) figyelembe vehesse az alkotmányozás során.[16] A kérdőívet minden szavazásra jogosult állampolgár számára postai úton megküldésre került, amit végül 920.000-en töltöttek ki és küldtek vissza. A tizenkét kérdésből álló kérdőív három kérdése is relevanciával bír témánk szempontjából.

A kérdőív tizedik kérdése (amely az összes kérdés közül az agrárszabályozási tárgyakhoz a legszorosabban kapcsolódik) arra irányult, hogy az új alkotmánynak védelembe kell-e részesítenie a nemzeti vagyont, különös tekintettel a termőföldet és a vízkészletet. A válaszadók 97%-a[17] értett egyet azzal a megállapítással, miszerint a nemzeti vagyont, és azon belül is különösen a termőföldet, valamint a vízkészletet *expressis verbis* szükséges megjelenítenie és védelemben részesítenie az új alkotmánynak.

A kérdőív hatodik kérdése elsőre úgy tűnhet, hogy kevésbé kapcsolódik témánkhoz, azonban az elfogadott Alaptörvény jövő nemzedékek érdekeit hangsúlyozó rendelkezései[18] közvetlen kapcsolatot mutatnak az agrárszabályozási tárgyakkal, éppen ezért szükséges említést tennünk a konzultáció e kérdéséről is. A konzultációnak a hatodik kérdése arra irányult, szükség lenne-e arra, hogy az új alkotmány kötelezettséget vállaljon a jövő nemzedékek iránt. A válaszadók túlnyomó többsége, mintegy 86%-a egyetértett abban, hogy az új magyar alkotmány tartalmazzon kötelezettségvállalást a jövő nemzedékek iránt – és mint azt majd a

---

[13] Erre utal *Bödecs Barna* ellenzéki képviselő is felszólalásában az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában [66. ülésnap (2011.02.16.)].

[14] A 2011-es „*Kérdések az új alkotmányról*" címet viselő Nemzeti Konzultáció az alábbi linken keresztül érhető el: https://hu.m.wikipedia.org/wiki/F%C3%A1jl:Nemzeti_konzultacio-alkotmany.jpg (2025. szeptember 4.).

[15] A civil szervezetek által benyújtott javaslatok közül egyet kívánunk kiemelni. A *Magyar Természetvédők Szövetsége* (MTVSZ) által megfogalmazott javaslatok igazán előremutatóak voltak, több más mellett kiemelt hangsúlyt fektettek az egyes természeti erőforrások (úgymint a termőföld, a víz, az ásványkincsek, a biológiai sokféleség, stb.) birtoklásának és használatának szabályaira. Az MTVSZ által megfogalmazott javaslat az alábbi linken keresztül érhető el:
https://mtvsz.hu/hirek/2011/03/az-emberiseg-fennmaradasat-szolgalo-normakat-az-alkotmanyba
(2025. szeptember 5.).

[16] Ezt támasztja alá *Lázár Jánosnak*, a nagyobbik kormányzópárt frakcióvezetőjének vezérszónoki felszólalása is az új alkotmány általános vitájában, amiben külön is kitér a vizsgált téma egyes elemeire [76. ülésnap (2011.03.22.)]: „*Nagyon fontos az előterjesztésben, hogy hitet tegyünk amellett, hogy a nemzeti konzultáció és a civilekkel folytatott egyeztetések nem voltak hiábavalóak. [...] Felhívom arra a figyelmüket, hogy az egészséges környezet védelméről, a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásról, különösen a termőföld, az ivóvízkészlet, a biológiai sokféleség megőrzésének kötelességéről szóló passzus messzemenőkig kielégíti azokat a civil törekvéseket, amelyek az elmúlt években, évtizedekben a zöldmozgalmak részéről fogalmazódtak meg.*" Egyesek ugyanakkor nem osztják azt a véleményt, miszerint a Nemzeti Konzultáció megfelelő keretet biztosított volna az új alkotmánnyal kapcsolatos társadalmi vitára. Lásd például: CHRONOWSKI 2012, 56.

[17] Megjegyezzük, hogy minden kérdés közül az erre a kérdésre adott igenló válasz kapta a legnagyobb támogatottságot a maga 97%-os arányszámával. Ez arra enged következtetni, hogy a Nemzeti Konzultációban résztvevő állampolgárok szinte kivétel nélkül támogatták a természeti erőforrások (e körön belül pedig különösen a termőföld, valamint a vízkészlet) alkotmányos szintű védelmére irányuló elképzeléseket.

[18] E kapcsán lásd: Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallás címet viselő preambulum része (annak is a 7. bekezdése), a P) cikk, valamint a 38. cikk.

későbbiekben, a részletes elemzés során látni fogjuk, az Alaptörvény szabályozásában ez az alkotmányos kötelezettségvállalás markánsan meg is jelenik.

Szükséges továbbá a kérdőív kilencedik kérdését megemlítenünk (az előző kérdés kapcsán rögzített okokból kifolyólag), mely kérdés arra irányult, hogy az új alkotmány védelemben részesítse-e a Kárpát-medence természeti sokféleségét, különös tekintettel a kizárólag Magyarországon honos állat- és növényfajokat. A kérdés tekintetében a kérdőívet kitöltők 78%-a egyetértett abban, hogy a biológiai sokféleség (amire tulajdonképpen, leegyszerűsítve, a konzultációnak a kérdése irányult) alkotmányos védelemben részesüljön.[19]

3. Az Alaptörvény-javaslat, valamint a Szili-féle alkotmányjavaslat

Ilyen előzmények után jutunk el az alkotmányjavaslat, pontosabban alkotmányjavaslatok benyújtásához, hiszen tudvalevő, hogy a kormányzó pártok által benyújtott alkotmányjavaslat (a továbbiakban: Alaptörvény-javaslat)[20] mellett Szili Katalin független országgyűlési képviselő is benyújtott egy alkotmányjavaslatot (a továbbiakban: Szili-féle alkotmányjavaslat)[21] az Országgyűlés számára. Ennek megfelelően a következőkben azt tekintjük át, hogy a két alkotmányjavaslat milyen, agrárjogi szempontból releváns rendelkezéseket tartalmazott, egyúttal azt is megvizsgáljuk, hogy a két javaslat eredeti szövege miként módosult a parlamenti viták, valamint a benyújtott módosító indítványok nyomán.

A kormányzó pártok által március 14-én benyújtott Alaptörvény-javaslat szövege számos ponton agrárszabályozási tárgyakról tesz említést, a javaslat azonban több helyen is jelentős módosításon esett keresztül a zárószavazásig terjedő időszakban a benyújtott módosító javaslatok következtében. Elsőként, az alábbi táblázatban azt kívánjuk szemléltetni, hogy a benyújtott javaslat az elfogadott Alaptörvény szövegéhez képest milyen módosuláson ment keresztül a jelzett időszakban:

Elhelyezkedés az Alaptörvényben	**Alaptörvény-javaslat**	**Elfogadott Alaptörvény**	**A módosítás célja és iránya**
Nemzeti Hitvallás	**7. bekezdés:** *„Vállaljuk, hogy örökségünket [...] a Kárpát-medence ember alkotta és természet adta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos felhasználásával védelmezzük az utánunk jövők életfeltételeit.*	Nincs változás az Alaptörvény-javaslathoz képest.	Nem releváns.

[19] Az Alaptörvény rendelkezéseinek elemzése során pedig majd látni fogjuk, hogy a Nemzeti Hitvallás 7. bekezdésében, valamint a P) cikkben egyaránt megjelenik ez a kategória.

[20] A benyújtott alkotmányjavaslat a T/2627. törvényjavaslat elnevezés alatt, *Magyarország Alaptörvénye* címmel található meg az Országgyűlés hivatalos honlapján az irományok között.

[21] A benyújtott alkotmányjavaslat a T/2628. törvényjavaslat elnevezés alatt, a *Magyar Köztársaság Alkotmánya* címmel található meg az Országgyűlés hivatalos honlapján az irományok között. E ponton jegyezzük meg, hogy erről az alkotmányjavaslatról az Országgyűlés végül nem szavazott, mivel a részletes vitára bocsátásról szóló előterjesztést az országgyűlési képviselők többségében nem támogatták.

Alapvetés	**O) cikk (2) bek.:** *„A természeti erőforrások, különösen a termőföld és az ivóvízkészlet, valamint a biológiai sokféleség és a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”*	**P) cikk:** *„A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”*[22]	A természeti erőforrások köre kibővül (nevesítésre kerül az *erdő*, valamint a *honos növény- és állatfajok* kategória is), egyúttal pontosabb, precízebb megfogalmazást kap az Alaptörvény szövege.
Szabadság és felelősség	**XIX. cikk:** *„(1) Mindenkinek joga van testi és lelki egészségének megőrzéséhez.* *(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország munkavédelemmel, egészségügyi intézményekkel, orvosi ellátással, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint az épített és természeti környezet védelmének biztosításával segíti el ő.”*	**XX. cikk:** *„(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.* *(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”*[23]	A testi és lelki egészséghez való jog objektív intézményvédelmi oldala kibővül: megjelenik a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója, valamint az élelemhez és a vízhez való jognak egy szűkebb értelemben vett koncepciója.

[22] A módosítást a T/2627/84. számú módosító javaslat, valamint az egységes javaslat (T/2627/165) alapozta meg.
[23] A módosítást a T/2627/96. számú módosító javaslat, a T/2627/153. számú kapcsolódó módosító javaslat, valamint a T/2627/166. számú zárószavazás előtti módosító javaslat alapozta meg.

A közpénzügyek (a javaslatban eredetileg *„A nemzeti vagyon”* cím szerepelt)	***38. cikk:*** *„(1) A magyar állam és az önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.”*	Nincs érdemi változás az Alaptörvény-javaslathoz képest.	Nem releváns.

1. táblázat: ***Az Alaptörvény-javaslat és módosításai***
(készítette: a Szerző)

Az alábbiakban áttekintjük, hogy a benyújtott Alaptörvény-javaslat indokolása[24] témánk szempontjából milyen releváns megállapításokat tartalmaz, egyúttal azt is megvizsgáljuk, hogy az Alaptörvény-javaslat szövege az elfogadott módosító indítványok nyomán miként és milyen okból formálódott a zárószavazásig terjedő időszakban. Mint azt látni fogjuk, egyes esetekben sem az Alaptörvény-javaslat, sem pedig a módosító indítványok indokolása nem tartalmaz érdemi magyarázatot arra vonatkozóan, hogy milyen megfontolások állnak egyes rendelkezések, valamint módosítások mögött, ezért az elemzés során hivatkozni fogunk az új alkotmány vitájában elhangzó fontosabb képviselői kritikákra és javaslatokra is, hiszen a téma áttekintését követően úgy látjuk, hogy azok egyes esetekben jelentős mértékben hozzájárultak az elfogadott Alaptörvény szövegének formálásához, ez pedig a történeti és teleologikus értelmezés során fontos szempontként jelenik meg.

Az Alaptörvény-javaslat általános indokolása nem, a részletes indokolás azonban tartalmaz fontos megállapításokat, ami az alkotmányozó szándékának megértéséhez segíthet hozzá bennünket. A részletes indokolás az O. cikk kapcsán [ami a későbbi módosítások[25] nyomán a P) cikkben realizálódik majd] az Alaptörvény egyik fontos nóvumaként említi azt, hogy a javaslat különállóan nevesíti a sajátos magyar *környezeti értékeket* (sic!)[26], amelyek védelmezését mindenki kötelezettségévé teszi a jövő nemzedékek számára való megőrzés érdekében.

A fentebbi táblázatban is látható, hogy a javaslatnak ez a rendelkezése jelentősen módosult az elfogadott szöveghez képest.[27] Egyrészről, a szövegben eredetileg nevesített természeti erőforrások közül kettő pontosításra került:

a) a javaslatban szereplő *ivóvízkészlet* kategóriát a jóval tágabb értelmezésű *vízkészlet* kategória váltotta fel[28];

[24] Az Alaptörvény-javaslat indokolása a benyújtott javaslatban (T/2627. számú törvényjavaslat) olvasható.
[25] Ez a technikainak tekinthető változás az egységes javaslatban (T/2627/165) jelenik meg.
[26] Már az Alaptörvény-javaslat O) cikke is a *természeti erőforrások* kategóriát használja, ezzel szemben a javaslat részletes indokolása a *környezeti érték* kategóriát nevesíti, a két kategória azonban nem feleltethető meg egymásnak, szinonimaként nem használható.
[27] Ezek az érdemi, tartalmi rendelkezések a T/2627/84. számú módosító javaslat elfogadását követően kerültek be az Alaptörvény-javaslat szövegébe.
[28] Elsőként *Font Sándor*, a nagyobbik kormányzópárt országgyűlési képviselője vetette fel azt az új alkotmány általános vitájában [76. ülésnap (2011.03.22.)], hogy az *ivóvízkészlet* helyett a *vízkészlet* kifejezést lenne indokolt

b) a *biológiai sokféleség* pedig konkretizálásra került azáltal, hogy e kategórián belül a *honos növény- és állatfajok* nevesítésre kerültek.

A módosító javaslat azonban – amely ezeket a szövegszerű változtatásokat megalapozta – semmilyen indokolást nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy miért is ilyen irányú a szöveg módosítása, ezért is van jelentősége a megértés szempontjából a hivatkozott képviselői felszólalásoknak.

Másrészről, a szövegszerűen nevesített, és ezáltal kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrások köre kibővült, hiszen a módosítás eredményeképpen immáron az erdő is megjelenik a szövegben.[29]

Harmadrészről pedig, a szöveg további pontosítása történik meg azáltal, hogy a természeti erőforrások védelme és fenntartása (mint állami kötelezettség) megjelenik a szövegben. Az eredeti javaslat ugyebár szimplán csak annyit rögzített, hogy a természeti erőforrások jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelességeként jelenik meg, a szöveg pontosítása, kibővítése pedig már (ami bizonyos szempontból a parlamenti vita során elhangzott kritikai észrevételekre reflektál) fokozottabb kötelezettséget eredményez az állam és minden állampolgár vonatkozásában.[30]

Ami az Alaptörvény-javaslat XIX. cikkét illeti, (ami a későbbi módosítások[31] nyomán végül a XX. cikkben ölt testet) a részletes indokolás ugyan nem, azonban az a módosító javaslat[32], aminek következtében a zárószavazás előtt, szinte az utolsó pillanatban a testi és lelki egészséghez való alapjog eszközjogosítványainak köre jelentősen kibővült, tartalmaz az értelmezést megkönnyítő indokolást. A módosító javaslat azzal indokolja a GMO-mentes

---

rögzíteni az Alaptörvénybe: „*Egy módosítást is szeretnék majd javasolni, hiszen a védelem a termőföld- és az ivóvízkészletre vonatkozna. Én ez esetben az "ivóvíz" szót szűkítőnek találom, és a teljes vízkészletünkre merném ezt a javaslatot megtenni. Hiszen miért zárjuk ki a föld alatti vizeinket, például a termálvizet [...] vagy netán az ásványvízkészletnek a sokszínű variációja, amivel kapcsolatban tudjuk, hogy hányféle vállalkozásunk ért el sikert a termálvizekkel, és az utóbbi négy-öt évben nagyon jelentős ismérve lett Magyarországnak az ásványvízminőségünk; tehát én azt merném mondani, hogy terjesszük ki a vízkészleteinkre ezt a védelmet mint őrzendő értéket, nem beszélve az öntözővízről. [...] Én merem javasolni, hogy a teljes vízkészletünkre terjesszük ki, ez jelenti a felszín feletti és felszín alatti vizeket, azaz az összes vizünket, ami itt a Kárpát-medencében egyszerűen összecsorgott alattunk, és folyamatosan rendelkezésünkre áll.*"

[29] Az erdő, mint kiemelt természeti erőforrás alaptörvényi szintű nevesítését Jakab István kormánypárti képviselő vetette fel az új alkotmány általános vitájában [78. ülésnap (2011.03.24.)]: „*Egyetlen dolgot hiányolok a nevesítésből, méghozzá azt, hogy a tervezet nem foglalkozik kiemelten az erdővel. Jómagam erre vonatkozóan módosító javaslattal kívánok élni, hogy az erdőt, erdőket külön jelöljük meg az alaptörvényben, és az egészséges környezet szempontjából kiemelten kezeljük, úgy is, mint a közjót szolgáló lehetőséget.*" Azt szintén itt jegyezzük meg, hogy a parlamenti vitát megelőzően, még az Alkotmány-előkészítő Bizottság munkája során találkozhattunk egy olyan, az *Erdészeti és Faipari Dolgozók Szakszervezete* által megfogalmazott javaslattal, amely az állami tulajdonban lévő erdők elidegeníthetetlenségének deklarálását szorgalmazta, ilyen formán tehát az erdők egyedi alkotmányos státuszát kívánták volna az új alkotmány szövegében rögzíteni.

[30] Arra, hogy az eredeti javaslatban szereplő megfogalmazás nem elégséges és, hogy az Alaptörvényben szövegszerűen is szerepeljen a természeti erőforrások védelmének és fenntartásának állami kötelezettsége, több kormánypárti és ellenzéki országgyűlési képviselő (úgymint *Ángyán József*, *Turi-Kovács Béla*, *Balczó Zoltán*, *Gaudi-Nagy Tamás*, *Nyikos László*, *Magyar Zoltán*) is felhívta a figyelmet az új alkotmány általános vitájában. E kapcsán lásd különösen az általános vita 2011. március 22. (76. ülésnap), 23. (77. ülésnap) és 25-i (79. ülésnap) ülésein elhangzott felszólalásokat.

[31] Ez a módosítás a T/2627/153. számú kapcsolódó módosító javaslat elfogadását követően állt elő.

[32] Lásd a T/2627/166. számú zárószavazás előtti módosító javaslatot.

mezőgazdaság koncepciójának[33], valamint az élelemhez[34] és a vízhez való jognak az Alaptörvénybe való rögzítését, hogy a „*testi és lelki egészséghez való jog, mint elidegeníthetetlen emberi jog érvényesüléséhez [...] feltétel a kiváló minőségű, sokféleségükből következően a társadalom igényeit kielégítő génmódosítás-mentes szervezetekkel előállított egészséges élelmiszerekhez, valamint az ivóvízhez való hozzáférés feltételeinek biztosítása.*"

A részletes indokolás a 38. cikk kapcsán tartalmaz még fontos megállapításokat: az indokolás a javaslat szövegét némileg kiegészítve írja körül, hogy a nemzeti vagyon kezelése, az azzal való gazdálkodás során kiemelt figyelmet szükséges fordítani „*a végességükre tekintettel védelemre szoruló természeti erőforrásokra, valamint arra, hogy a nemzeti vagyon a jövendő generációk számára is szükségleteik kielégítéséhez szükséges mértékben rendelkezésre álljon*". A javaslat minderre tekintettel sarkalatos törvényben rendeli szabályozni a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének, valamint a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a részletszabályait.

Szili Katalin független országgyűlési képviselő a kormányzó pártok által benyújtott Alaptörvény-javaslat után egy nappal, március 15-én nyújtotta be saját alkotmányjavaslatát, ami számos ponton agrárszabályozási tárgyakkal kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazott. Témánk szempontjából az első érdemi rendelkezése az egyébként sok szempontból meglepő javaslatokat megfogalmazó Szili-féle alkotmányjavaslatnak arra vonatkozik, miszerint Magyarország gazdasági berendezkedése szerint ökoszociális piacgazdaság. E körön belül pedig a javaslat rögzíti, hogy az állam fokozottan védi nemzeti értékeit, a környezetet és a természetet, különös tekintettel a termőföldre és a vízkészletekre.[35] Azt látjuk tehát, hogy az Alaptörvény-javaslathoz hasonlóan ez a javaslat is egyes természeti erőforrásokat kiemelten nevesít, aminek a védelme pedig állami kötelezettségként jelent volna meg az alkotmányba a javaslat értelmében. A Szili-féle javaslat a természeti erőforrások kategóriát önállóan is nevesíti, abban a kontextusban, miszerint az emberi faj fennmaradásáért viselt felelősség érdekében minden ember kötelessége – több más mellett – a természeti erőforrások fenntartható használata.[36] Azt is fontos megjegyeznünk, hogy az Alaptörvény-javaslathoz hasonlóan ez a javaslat is kiemelt figyelmet fordít a jövő nemzedékek érdekeinek alkotmányos szintű megjelenítésére és érvényesítésére, mindezt pedig az agrárium kérdéskörével köti össze. Ezzel összefüggésben a javaslat indokolását szükséges megvizsgálnunk, amely rögzíti, hogy a jövő generációk életfeltételének egyik biztosítéka a termőföld, valamint a vízkészlet védelmében nyilvánul meg. A Szili-féle javaslat egy további meglepő eleme a kétkamarás parlamenti modell felállítására vonatkozó elképzelés, amiben a felállítandó Felsőházban (több más köztestület elnökével egyetemben, rotációs jelleggel) a Magyar Agrárkamara elnöke tagként képviselhette

---

[33] A GMO-mentes mezőgazdaság kérdéskörét, annak kiemelt jelentőségét az új alkotmány általános, valamint részletes vitájában számos országgyűlési képviselő hangsúlyozta, mindennek is betudható, hogy végül az Alaptörvény-javaslat végső szövegébe is nevesítésre került ez a kategória. Itt jegyezzük azt meg, hogy már az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában felmerült ez a kérdéskör (igaz csekély súllyal) *Obreczán Ferenc* kormánypárti képviselő részéről, aki javasolta, hogy a svájci alkotmányhoz hasonlóan az új magyar alkotmány is deklarálja a GMO-mentes mezőgazdaság koncepcióját [67. ülésnap (2011.02.17.].

[34] Az új alkotmány általános vitájában [77. ülésnap (2011.03.23.)] *Ódor Ferenc* volt az a kormánypárti képviselő, aki elsőként a vita során felvetette, kifejezetten hiányolta, egyúttal javasolta is, hogy az Alaptörvény szövegébe kerüljön be az élelemhez való jog (vagy legalábbis annak egy szűkebb értelmezése), elsősorban az élelmiszer-biztonsági megfontolások okán.

[35] Szili-féle alkotmányjavaslat 4. §. E ponton érdemes hivatkoznunk Szili Katalin előterjesztői expozéjára az új alkotmány általános vitájában [76. ülésnap (2011.03.22.)], amiben a következőképpen fogalmazott az alkotmányjavaslata e rendelkezésével kapcsolatban: „*A magyar alkotmányos rend régi hiányossága volt, hogy [...] egyáltalán nem szerepelt benne a páratlanul gazdag magyar természeti kincsek védelmének kötelezettsége. Ezek közé sorolhatóak a XXI. században stratégiai jelentőségűnek számító vízkészletek, vagy ahogy fogalmaztuk, hazai termőföldvagyon része.*"

[36] Szili-féle alkotmányjavaslat 25. § b) pont.

volna az agrárszféra szereplőit és érdekeit a törvényhozó testület felső házában.[37] *Julesz Máté* jut arra a következtetésre, hogy a Szili-féle alkotmányjavaslat környezetvédelmi téren megpróbált a kormányzó pártok alkotmányjavaslatával konkurálni, mi több, az hatással lehetett a végezetül elfogadott Alaptörvény szövegére is[38] (mindez talán nem meglepő annak fényében, hogy Szili Katalin pályáját környezetvédő jogászként kezdte, majd a környezetvédelmi tárcában államtitkári pozíciót is ellátott). Mindezt kiegészítve magunk úgy látjuk, hogy ez a megállapítás nem csak a környezetvédelmi, de kifejezetten az agrárszabályozási tárgykörökre vonatkozó rendelkezések tekintetében is helytálló.

Habár jogi-formális értelemben nem minősül alkotmányjavaslatnak, azonban néhány gondolat erejéig mégis fontosnak tartjuk a Lehet Más a Politika (LMP) által nyilvánosságra hozott, „*Alkotmány a jövőnek*"[39] címet viselő alkotmánykoncepciót hivatkozni. A hivatkozás indoka az, hogy ez a koncepció számos olyan elemet tartalmaz, ami a fentebb elemzett alkotmányjavaslatokkal tartalmilag többé-kevésbé átfedést mutat. Témánk szempontjából a leglényegesebb elemei és javaslatai az alkotmánykoncepciónak az alábbiak:

a) Magyarországot gazdasági berendezkedés szempontjából ökoszociális piacgazdaságként határozza meg, mindezt pedig a javaslat összekapcsolja a természeti erőforrások védelmének állami kötelezettségével[40] (ahogyan azt a Szili-féle alkotmányjavaslat is tette);
b) A természeti erőforrás kategória (mint vagyonelem) a nemzeti vagyon részeként kifejezetten nevesítve van a javaslatban[41] (ahogyan azt az Alaptörvény-javaslat is tette);
c) A természeti erőforrások alkotmányos védelme szintén megjelenik a javaslatban, külön is nevesítve és kiemelve egyes stratégiai fontosságú területeket, úgy mint az ivóvízbázisok védelme[42] (ez az irány figyelhető meg mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig a Szili-féle alkotmányjavaslat vonatkozásában);
d) A jövő nemzedékek érdekeinek és jogainak megjelenítése alkotmányos szinten, amit a javaslat összekapcsol a természeti erőforrások megőrzésének, valamint takarékos és célszerű használatának kérdéskörével[43] (ahogyan azt mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig a Szili-féle alkotmányjavaslat is rögzítette).

---

[37] Szili-féle alkotmányjavaslat, Indokolás. E ponton csak utalni kívánunk arra, hogy az Európai Uniónak jelenleg több olyan tagállama is van, amely hasonló működési mechanizmus mellett alkalmaz kétkamarás parlamenti modellt, amit az alkotmányjogi szakirodalom az ún. korporatív vagy funkcionális képviselet elvén alapuló második kamara modelljeként ismer. E modell esetében a felsőházban a különböző társadalmi csoportok, érdekképviseleti szervezetek, köztestületek, egyházak, önkormányzatok stb. érdekeinek képviselete jelenik meg. Kifejezetten az agrárszféra képviselete vonatkozásában példaként Szlovéniát, valamint Írországot említhetjük meg.

[38] E kapcsán lásd: JULESZ 2011, 589–590.

[39] Az LMP-féle alkotmánykoncepció az alábbi linken keresztül érhető el: https://lmp.hu/wp-content/uploads/2023/08/Alkotmany-a-jovonek-az-LMP-alkotmanykoncepcioja-pdf.pdf (2025. szeptember 4.).
Ez az alkotmánykoncepció formális értelemben azért nem minősül alkotmányjavaslatnak, mivel az LMP azt hivatalosan nem nyújtotta be az Országgyűlésnek. Az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság munkája végeztével az LMP tulajdonképpen kivonult az alkotmányozás folyamatából (legalábbis ami az alkotmányozás formális, parlamenti szakaszát illeti), ugyanakkor a saját elképzeléseit ebben a koncepcióban rögzítette és hozta nyilvánosságra.

[40] LMP-féle alkotmánykoncepció, 5.

[41] LMP-féle alkotmánykoncepció, 9.

[42] LMP-féle alkotmányjavaslat, 9. és 16.

[43] LMP-féle alkotmányjavaslat, 5. és 16.

4. Szakmai észrevételek és javaslatok az agráralkotmányozással összefüggésben

A hazai agrár-, és környezetjogi szakmai közösség részéről kevés olyan észrevétel, javaslat fogalmazódott meg az alkotmányozás alkalmával, ami kifejezetten az agrárszabályozási tárgyak köréhez kapcsolódott volna. Azt kell látnunk, hogy alapvetően a környezethez való jog és a környezetvédelem kérdésköre volt az, ami a szakma intenzív érdeklődését kiváltotta az alkotmányozás folyamatában, mindezt ugyanakkor most nem tárgyaljuk, hiszen az nem tartozik szűkebb témánkhoz.[44]

A vizsgált téma kapcsán azonban mindenképp szólnunk kell a jövő nemzedékek egykori országgyűlési biztosáról, *Fülöp Sándorról*, aki intenzíven részt vett, egyúttal aktív szerepet játszott az alkotmányozás folyamatában.[45] A zöld ombudsman által megfogalmazott alkotmányozási javaslatok közül azt a 2010. november 26-án benyújtott javaslatcsomagot tartjuk fontosnak hivatkozni, ami az Országgyűlés Fenntartható Fejlődés Bizottságának a felkérésére készült el[46], és ami bizonyos elemeiben már reflektált a körvonalazódó (és fentebb részletesen elemzett) Alkotmánykoncepció megállapításaira is. Az ombudsman által közreadott dokumentumban egyrészről megjelenik az a javaslat, miszerint a természeti erőforrásokat a nemzeti vagyon körébe volna szükséges sorolni, ennek szabályozása pedig alkotmányos szinten is indokolt lenne.[47] A javaslatban szerepel továbbá az is, miszerint szükség lenne a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek pontos meghatározása, e körön belül pedig külön is nevesítve azokat a természeti erőforrásokat, amelyek kiemelt stratégiai jelentőséggel bírnak. Utóbbi kapcsán az ombudsman példálózó jelleggel javaslattal is él: a termőföldvagyont, a nemzeti vízkészletet, valamint a biológiai sokféleségét jelöli meg ilyen kiemelt stratégiai jelentőséggel bíró természeti erőforrásként. Az ombudsmani javaslat mindezzel összefüggésben a nemzeti vagyon védelmét alkotmányos kötelezettségként határozza meg, egyúttal javaslatot tesz arra vonatkozóan is, hogy ez a védelem milyen eszközökkel biztosítható a leghatékonyabb módon. A javaslat szerint az egyik megoldás az alkotmányozó hatalom részéről az lehet(ne), ha a nemzeti vagyon egyes elemeivel való rendelkezés alkotmányos szinten korlátozva vagy pedig tiltva lenne. A korlátozás kapcsán egy további javaslattal él az ombudsman, ami alapján az alkotmányozó hatalom a nemzeti vagyon védelmét, valamint az azzal való felelősségteljes gazdálkodást alkotmányos szinten deklarálná, annak részleteit pedig törvényi úton szabályozná.[48]

Fodor László álláspontját is fontosnak tartjuk hivatkozni, aki az alkotmányozás kapcsán alapvetően nem értett egyet azzal a törekvéssel, miszerint a termőföld, a vízkészlet (vagy

---

[44] Az ezzel kapcsolatos szakirodalom egyébként bőségesnek mondható, hiszen számos olyan tanulmány született, amely kifejezetten a 2010-2011-es alkotmányozással összefüggésben vizsgálta meg azt, hogy milyen környezetjogi-környezetvédelmi rendelkezések rögzítése lenne indokolt és szükséges a készülő új alkotmányban. A teljesség igénye nélkül, az alábbi tanulmányokat érdemes ebből a körből kiemelnünk: ANTAL 2011, 43–51.; PÁNOVICS 2011, 117–131; FODOR 2011; FÜLÖP 2012, 76–87.; FODOR 2013a, 89–103.

[45] A zöld ombudsman alkotmányozással kapcsolatos összes javaslata és észrevétele (aminek a fókuszában ugyanakkor a környezetvédelem kérdésköre áll) a következő linken keresztül érhető el: ://www.jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas (2025. szeptember 10.).

[46] A zöld ombudsmannak a Fenntartható Fejlődés Bizottsága részére megküldött alkotmányozási javaslatcsomagja az alábbi linken keresztül érhető el: https://www.jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas&doc=javaslat-bizottsagnak-101202 (2025. szeptember 10.).

[47] *Sólyom László*, volt köztársasági elnök ugyanezt szorgalmazta előadásában azon a nemzetközi konferencián, amit a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának irodája szervezett az alkotmányozás témakörében (*Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek képviselete a készülő magyar Alkotmányban* – Budapest, 2011. február 14-15.). *Sólyom László* előadása angol nyelven az alábbi linken keresztül érhető el: https://www.jno.hu/hu/?&menu=talalkozok&doc=alkotmany-konz-osszefoglalo-110214 (2025. szeptember 10.).

[48] A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa – mint az alkotmányozás során felkért szakértő és közjogi méltóság – az Alaptörvény-javaslat általános vitájában tulajdonképpen megismétli és megerősíti ezeket a javaslatait. A felszólalás kapcsán lásd: 76. ülésnap (2011. március 22.).

bármely más természeti erőforrás) védelme az alkotmányba konkrétan, nevesített formában deklarálásra kerüljön.[49] *Fodor* szerint a természeti erőforrások egyes elemeinek nevesítésére két okból kifolyólag sincs szükség az új alkotmányban. Egyrészről, véleménye szerint az Alkotmánybíróságnak az előző Alkotmány (ami a *Fodor* által kifejtett gondolatok publikálásának alkalmával még az akkor hatályos alkotmányos szabályozást jelentette) alapján kialakított joggyakorlata kellő alapot teremt ezeknek a természeti erőforrásoknak a védelméhez, tekintettel arra, hogy az élet természeti alapjai körébe az Alkotmánybíróság addig is beleértette a (termő)földet, a vizet, az erdőt, valamint minden további elemét a természeti erőforrás kategóriának. Mindezt *Fodor* szerint az is erősíti, hogy az akkor hatályos törvényi szabályozás (különös tekintettel a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényre) összhangban állt az Alkotmánybíróság által kialakított joggyakorlattal. Kifejezetten a termőföld vonatkozásában hivatkozik még okfejtésében az Alkotmánybíróság azon joggyakorlatára, ami alapján a földtulajdon kifejezett speciális rendelkezés hiányában is kötött, annak speciális jellemzői miatt, a kötöttség hátterében pedig valamilyen, az agrárpolitika és/vagy környezetpolitika körébe tartozó közérdek húzódik meg. *Fodor* egyetértett azonban a természeti erőforrások nemzeti vagyonba történő sorolásának szándékával, annak alkotmányba történő deklarálását ugyanakkor szintén nem tartotta indokoltnak, mivel azt véleménye szerint törvényi szinten is elegendő lenne szabályozni.[50]

Az Országgyűlés végül 2011. április 18-án szavazott az Alaptörvény-javaslat módosításokkal érintett változatáról, amit a képviselők 262 igen szavazattal, 44 nem ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadtak. Ezt követően 2012. január 1-jén lépett hatályba az Alaptörvény.

5. Az agráralkotmányozás folytatása: az Alaptörvény harmadik és negyedik módosítása

Az agráralkotmányozás azonban nem ért véget az új alkotmány elfogadásával, hiszen az Alaptörvény harmadik, majd pedig negyedik módosítása fontos rendelkezésekkel bővítette ki a vizsgált téma szempontjából releváns alkotmányos rendelkezések körét, nevezetesen a P) cikket.

Az Alaptörvény harmadik módosítása tulajdonképpen a korábbi szabályozás pontosításának, korrekciójának tekinthető azáltal, hogy kibővíti a sarkalatos törvények körét egyes agrárszabályozási tárgyak vonatkozásában.[51] A P) cikk kiegészítése egyrészről a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, hasznosítása vonatkozásában, másrészről pedig a természeti erőforrások megőrzését szolgáló integrált mezőgazdasági termelésszervezés, valamint a mezőgazdasági üzem (mint a termőfölddel összefüggő gazdasági egység) vonatkozásában ír elő jogalkotói feladatot sarkalatos törvény(ek) megalkotására.[52] Az Alaptörvény módosítására irányuló javaslat indokolása nem tartalmaz érdemi magyarázatot az Alaptörvénybe beemelni szándékozott normaszöveg tekintetében[53], azonban a javaslattal kapcsolatos parlamenti vitában elhangzó vélemények és érvek segítségül szolgálhatnak a

---

[49] Ehhez az állásponthoz csatlakozik *Jani Péter* is, kifejezetten a termőföld alkotmányos szabályozásának kérdésében. E kapcsán lásd: JANI 2012, 300.

[50] FODOR 2011, 8. Már az Alaptörvény elfogadását és hatálybalépését követően, kifejezetten a víz, valamint a vízhez való jog alaptörvényi megjelenésének elemzésével foglalkozó tanulmányában szintén erre a megállapításra jut a szerző. E kapcsán lásd: FODOR 2013b, 338–339.

[51] GÁVA 2014, 33–34.

[52] Az Alaptörvény harmadik módosítása (amit az Országgyűlés 2012. december 17-én fogadott el, majd pedig december 21-én lépett hatályba) következtében a P) cikk az alábbi második bekezdéssel egészült ki: „*A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre és a mezőgazdasági üzemre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.*”

[53] Az Alaptörvény-módosítás indokolása a benyújtott javaslatban (T/9400. számú törvényjavaslat) olvasható.

módosítás mögött meghúzódó (jog)politikai célok megismeréséhez és megértéséhez.[54] A parlamenti vitában a módosítás melletti egyik legfontosabb érvként – ha úgy tetszik agrárpolitikai célkitűzésként, sőt sokkal inkább szuverenitási kérdésként – a külföldiek termőföld tulajdonszerzésének megnehezítése szerepelt, tekintettel a 2014-ben véglegesen lejáró földmoratóriumra és az ebben az időpontban szintén folyamatban lévő új földforgalmi törvény megalkotására. A felszólaló képviselők között alapvetően konszenzus volt ezzel a célkitűzéssel kapcsolatban, vitát leginkább a megvalósításhoz rendelni szándékozott eszközrendszer eltérő jellege váltott ki. Azt látjuk továbbá, hogy a parlamenti vitában szakmai érvként birtokpolitikai célkitűzések is megfogalmazódtak, értve ez alatt elsősorban a nagybirtokok helyett a kis-, és középbirtokok preferálását, ami alaptörvényi megerősítést és felhatalmazást követően a földforgalmi törvényben konkrétan is megjeleníthető lenne a részletszabályok megalkotása révén. Nem véletlen, hogy az eredeti javaslathoz benyújtott módosító javaslatok (ezeknek rövid elemzését lásd alább) között is találunk olyat, amely a családi gazdaságok megerősítése és támogatása által a kis-, és középbirtokot kívánja előtérbe hozni a nagybirtokrendszerrel, valamint azzal bizonyos esetben hasonlóságot mutató integrált mezőgazdasági termelésszervezés egyes szervezeti formáival szemben. Mindez számunka azt a korábban is kifejtett álláspontot erősíti, miszerint a P) cikkben deklarált védelme a természeti erőforrásoknak (jelen esetben a termőföldnek) elsősorban agrárpolitikai, egész pontosan birtokpolitikai célkitűzéseket, nem pedig környezetvédelmi megfontolásokat kíván érvényre juttatni.

Fontos továbbá utalnunk arra, hogy négy módosító javaslat is benyújtásra került az eredeti javaslathoz kapcsolódóan az alábbiak szerint:

a) Az első módosító javaslat értelmében az *integrált mezőgazdasági termelésszervezés* helyett a *családi gazdaságokra*, valamint a *szövetkezetekre* vonatkozna a megalkotandó sarkalatos törvény. Az indokolás szerint mind a kapcsolódó jogszabályban rögzített birtokpolitikai irányelvek, mind a Nemzeti Vidékstratégia, mind pedig a többfunkciós európai agrármodell a családi gazdaságokat, valamint a szövetkezeteket állítja az agrár-, és vidékpolitika középpontjába, éppen ezért van szükség sarkalatos törvény megalkotására e szabályozási tárgyak vonatkozásában. Szemben a családi gazdaságokkal, valamint a szövetkezetekkel, az integrált mezőgazdasági termelésszervezés az agrár-, és vidékmodellnek csak egy szűk elemét képezi, éppen ezért ezt a területet nem szükséges sarkalatos törvény keretein belül szabályozni a módosító javaslat indokolása szerint.[55]
b) A második módosító javaslat alapján a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására vonatkozó sarkalatos törvény(ek) elfogadásához és módosításához nem kétharmados, hanem négyötödös többségre lenne szükség az Országgyűlésben. A javaslat indokolása szerint erre azért van szükség, hogy a természeti erőforrások (jelen esetben a termőföld és az erdő) védelmére irányuló jogi szabályozásban minél teljesebb nemzeti konszenzus valósuljon meg.[56]
c) A harmadik módosító javaslat alapján az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre vonatkozó szabályok kikerültek volna a sarkalatos törvényhozási tárgykörök közül, emellett pedig az Alaptörvény szövege egyértelműen rögzítette volna, hogy a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzésére, valamint hasznosítására vonatkozó sarkalatos törvény csak az alapvetően szükséges korlátozásokat tartalmazhatja. Az indokolás szerint az Alaptörvény felhatalmazása alapján a tulajdonjog korlátozása nem lehet olyan

[54] Ennek alapjául az Országgyűlés 248. ülésnapján [a javaslat általános vitája (2012.12.10.)], valamint 249. ülésnapján [a javaslat részletes vitája (2012.12.11.)] elhangzott felszólalások szolgálnak.
[55] T/9400/1. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot a kormánypárti *Ángyán József* nyújtotta be).
[56] T/9400/2. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot az ellenzéki *Varga Géza* nyújtotta be).

mértékű, hogy az sértse általában véve a tulajdonjognak az Alaptörvényben rögzített védelmét.[57]

d) A negyedik módosító javaslat pedig arra irányult, miszerint termőföld kizárólag magyar állami vagy helyi önkormányzati tulajdonban, illetve magyar állampolgárságú természetes személy tulajdonában lehet. A módosító javaslatot benyújtók álláspontja szerint a „*nemzet létalapjának*" minősülő termőföld megóvása és jogi védelme csak abban az esetben valósulhat meg, amennyiben az Alaptörvény és az az alapján megalkotandó sarkalatos törvény is egyértelműen kimondja: a termőföld kizárólag magyar tulajdonban állhat.[58]

A benyújtott módosító javaslatokat végül (függetlenül attól, hogy azt kormánypárti vagy pedig ellenzéki képviselő nyújtotta be) az Országgyűlés nem szavazta meg, így azok végül nem kerültek be az Alaptörvénybe.

Az Alaptörvény negyedik módosítása is érintette a P) cikk szövegét, hiszen a módosítás következtében a második bekezdés pontosításra került az alábbiak szerint: a „*mezőgazdasági üzem*" szövegrész helyébe a „*családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre*" szövegrész került. A javaslat indokolása ebben az esetben sem ad semmilyen fogódzót arra vonatkozóan, hogy milyen körülmények indokolták a módosítást.[59] Indokolás hiányában ebben az esetben is a parlamenti vitában elhangzott érvekre tudunk hagyatkozni, amiből az tűnik ki, hogy az Alaptörvény harmadik módosításának vitájában elhangzó érvek bírtak meghatározó jelentőséggel ebben az esetben is.[60] Az elhangzott érvelések alapján, a családi gazdaság kategória (mint alapvető mezőgazdasági üzemmód) Alaptörvénybe foglalásának, valamint az ezzel kapcsolatos jogi szabályozás sarkalatossá tételének hátterében az áll, hogy azt a hazai agrárium és élelmiszer-önrendelkezés fundamentumává kell tenni, ami végső soron a fenntartható vidékpolitikát és a mezőgazdasági kistermelők érdekeit szolgálja.[61] Ehhez kapcsolódóan is nyújtottak be azonban módosító javaslatot[62], aminek a lényege az volt, hogy az eredeti javaslatban szereplő módosításon túl az „*integrált mezőgazdasági termelésszervezés*" kategória helyébe a „*szövetkezet*" kategória került volna be. Az indokolás szerint a szövetkezeti modell kulcsfontosságú a mezőgazdasági termelés, a beszerzés, a feldolgozás, az értékesítés, valamint a mezőgazdasági hitelezés tekintetében, és a szövetkezeteknek ez az integráló funkciója alapozza meg azt, hogy az Alaptörvényben a családi gazdaságok mellett ez a kategória is nevesítésre kerüljön, valamint, hogy sarkalatos törvény írja elő a szövetkezetek

---

[57] T/9400/3. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot a kormánypárti *Turi-Kovács Béla* nyújtotta be).

[58] T/9400/4. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot ellenzéki képviselők, *Balczó Zoltán*, *Gaudi-Nagy Tamás*, *Gyüre Csaba* és *Varga Géza* nyújtották be). E kapcsán emlékezzünk vissza, hogy már az Alkotmánykoncepcióról, valamint az Alaptörvény-javaslatról szóló parlamenti vitákban is felmerült ez az elképzelés, mi több, módosító javaslat is benyújtásra került ebben a tárgykörben, szinte ugyanezzel a tartalommal. Akkor is utaltunk már arra, hogy Magyarország európai uniós tagsága okán ilyen jogi szabályozást nem rögzíthetett volna a jogrendszerébe, mivel az ellentétes az uniós joggal.

[59] Az Alaptörvény-módosítás indokolása a benyújtott javaslatban (T/9929. számú törvényjavaslat) olvasható. Az Alaptörvény negyedik módosítása (amit az Országgyűlés 2013. március 11-én fogadott el, majd pedig március 25-én lépett hatályba) következtében a P) cikk (2) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza: „*A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.*"

[60] Ennek alapjául az Országgyűlés 254. ülésnapján [a javaslat általános vitája (2013.02.19.)] elhangzott felszólalások szolgálnak.

[61] E kapcsán lásd különösen *Bencsik János* kormánypárti képviselő felszólalását az Alaptörvény negyedik módosításáról szóló általános vitában [254. ülésnap (2013.02.19.)].

[62] T/9929/2. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot ellenzéki képviselők, *Vona Gábor*, *Magyar Zoltán* és *Varga Géza* nyújtották be).

működésének legfontosabb szabályait. Végül azonban ezt a módosító javaslatot sem szavazta meg az Országgyűlés.[63]

6. Összegzés

Az elvégzett elemzést követően megállapítható, hogy a magyar Alaptörvény elfogadását megelőző alkotmányozási folyamat során az alkotmány tervezett szövegében az agráriummal kapcsolatos szabályozás jelentős fejlődésen ment keresztül. Kezdetben, az alkotmányozást előkészítő dokumentumokból és koncepciókból az agrárszabályozási tárgyak nagyrészt hiányoztak, vagy csak korlátozott mértékben jelentek meg. Az Alaptörvény-javaslat, valamint annak módosításai azonban jelentősen kibővítették azoknak a rendelkezéseknek a körét az alkotmány tervezett szövegében, amelyek az agrárszabályozási tárgyakkal közvetlenül foglalkoznak. A 2011-ben elfogadott, majd pedig 2012-ben hatályba lépett magyar Alaptörvény szabályozása kapcsán így azt a megállapítást tehetjük, hogy az számos, az agráriummal közvetlenül foglalkozó rendelkezést tartalmaz, mindezt pedig az Alaptörvény harmadik (2012), valamint negyedik (2013) módosítása további új elemekkel egészítette ki.

Felhasznált irodalom:

ANTAL Attila (2011) Az új Alaptörvény környezetvédelmi filozófiája, *Közjogi Szemle*, 2011/4, pp. 43–51.

BOBVOS Pál, FARKAS-CSAMANGÓ Erika, HEGYES Péter & JANI Péter (2016) A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme, in: Balogh Elemér (szerk.) *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, pp. 31–40.

CHRONOWSKI Nóra (2012) Az alkotmányozás a globális alkotmányosság kontextusában, *Jura*, 2012/2, pp. 51–59.

FODOR László (2011) Természeti tárgyak egy új alkotmányban, *Pázmány Law Working Papers*, 2011/21.

FODOR László (2013a) A természeti tárgyak helye és szerepe az új alkotmányban – I. kötet, in: Drinóczi Tímea & Jakab András (szerk.) *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*, Pázmány Press, Budapest–Pécs, pp. 89–103.

FODOR László (2013b) A víz az Alaptörvény környezeti értékrendjében, *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2013/1, pp. 329–345.

FÜLÖP Sándor (2012) Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek védelme az Alaptörvényben, in: Csák Csilla (szerk.) *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolc, Miskolci Egyetem, pp. 76–87.

[63] Érdekessége a módosító javaslatnak, hogy azt eredetileg a kormánypárti *Ángyán József* nyújtotta be, aki azt nem sokkal később visszavonta, ezt követően pedig ugyanazzal a tartalommal és indokolással ellenzéki képviselők nyújtottak be módosító javaslatot. Egy további érdekesség ezzel kapcsolatban, hogy ilyen tartalmú módosító javaslatot nyújtott be Ángyán József az Alaptörvény harmadik módosítása kapcsán is (E kapcsán lásd: T/9400/1. számú módosító javaslat).

GÁVA Krisztián (2014) Az Alaptörvény módosításai, *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, 2014/2, pp. 30–46.

HOJNYÁK Dávid (2019) Az agrárszabályozási tárgyak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban, különös tekintettel a magyar Alaptörvényben megjelenő agrárjogi szabályozási tárgyakra, *Miskolci Jogi Szemle*, 14 (2019) 2, pp. 58–76.

HORVÁTH Gergely (2013) Az Alaptörvény környezetjogi előírásai, in: Szoboszlai-Kiss Katalin & Deli Gergely (szerk.) *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Győr, Universitas-Győr, pp. 222–234.

HORVÁTH Zsuzsanna & PÁNOVICS Attila (2011) Környezetvédelem és fenntarthatóság az új Alaptörvényben, in: Drinóczi Tímea (szerk.) *Magyarország új alkotmányossága*, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, pp. 77–95.

JANI Péter (2012) Alaptörvényünk és a termőföld védelme, in: Verebélyi Imre (szerk.) *Az állam és jog alapvető értékei a változó világban*, Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, pp. 292–300.

JULESZ Máté (2011) A 2011-es alkotmány környezetjogi olvasatban, *Magyar Jog*, 58 (2011) 10, pp. 589–596.

T. KOVÁCS Júlia (2017) Az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése, in: Cservák Csaba & Horváth Attila (szerk.) *Az adekvát alapjogvédelem*, Budapest, Porta Historica, pp. 147–164.

PÁNOVICS Attila (2011) Környezetvédelem az új alkotmányban, *Kül-Világ*, 2011/1–2, pp. 117–131.

RAISZ Anikó (2012) A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: Csák Csilla (szerk.) *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*, Miskolc, Miskolci Egyetem, pp. 151–159.

SZILÁGYI János Ede & Tóth Enikő (2017) A GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének újabb jogi eszköze: A GMO-mentes termékek jelölése Magyarországon, *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2017/1, pp. 479–499.

SZILÁGYI János Ede (2016) Változások az agrárjog elméletében?, *Miskolci Jogi Szemle*, 11 (2016) 1, pp. 30–50.

TAHYNÉ Kovács Ágnes (2015) Gondolatok a GMO szabályozás alaptörvényi értelmezéséhez, az új európai uniós GMO-Irányelv, valamint a TTIP tárgyalások fényében, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2015/1, pp. 88–104.

TÉGLÁSI András (2015) A termőföld védelme a korábbi magyar Alkotmányban és az Alaptörvény hatálybalépését követően, in: Szalma József (szerk.) *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés*, Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, pp. 269–288.

Jakab Nóra[*] – *Vámosi-Tunyi Mária Vivien*[**]: **Munkavédelem a digitális korszakban: kihívások és válaszok a táv- és platformmunka terén**

Occupational Safety in the Digital Age: Challanges and Responses in the Field of Remote and Platform Work

A tanulmány a munkaerőpiac átalakulásával összefüggésben vizsgálja a munkavédelem kihívásait, különös tekintettel a távmunka és a platformmunka térnyerésére, kiemelve a kockázatértékelés és a tájékoztatás jelentőségét. A távmunka – elsősorban „home office" formájában – rugalmas munkavégzést tesz lehetővé, ugyanakkor új típusú munkavédelmi és pszichoszociális kockázatokat is felvet. A platformmunka esetén – legyen az online vagy helyszíni – különösen hangsúlyosak a pszichés és fizikai terhelések, az algoritmikus ellenőrzésből fakadó stressz, valamint a bizonytalan munkakörülmények. A tanulmány kitér az Európai Unió 2024-es Platform Irányelvére is, amely kötelezi a digitális platformokat a munkavédelmi kockázatok értékelésére és a megelőző intézkedések bevezetésére, ezzel elősegítve a munkavállalók biztonságosabb és emberközpontúbb munkakörnyezetét.

Kulcsszavak: *távmunka, platformmunka, munkavédelem, kockázatértékelés, digitális munkakörnyezet*

This study examines the challenges of occupational safety and health in the context of labor market transformation, with a particular focus on the rise of remote work and platform work, highlighting the importance of risk assessment and information. Remote work, primarily in the form of "home office," allows for flexible working, but also raises new types of occupational safety and psychosocial risks. In the case of platform work, whether online or on-site, psychological and physical stress, stress arising from algorithmic control, and uncertain working conditions are particularly prominent. The study also discusses the European Union's 2024 Platform Directive, which requires digital platforms to assess occupational safety risks and introduce preventive measures, thereby promoting a safer and more people-centered working environment for employees.

Keywords: *remote work, platform work, occupational safety, risk assessment, digital work environment*

1. A kockázatkezelés és a tájékoztatás jelentőségéről a munkavédelemben

A munkavállalói jogok között az Alaptörvény[1] elismeri, hogy minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez, valamint a testi-lelki feltöltődés érdekében a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

Magyarország Alaptörvénye a XVII. cikkben a következőképpen rendelkezik:

(1) A munkavállalók és a munkaadók - a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel - együttműködnek egymással.

[*] **PROF. DR. JAKAB NÓRA**
PhD egyetemi tanár
Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar
nora.jakab@uni-miskolc.hu
https://orcid.org/0009-0006-3143-6765
Scopus Author ID: 57208811779
Web of Science Researcher ID: PDW-8465-2025

[**] **DR. VÁMOSI-TUNYI MÁRIA VIVIEN**
PhD hallgató
Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar
tunyimarika20@gmail.com

[1] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

(2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.
(3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.
(4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

A munkavállaló fogalmát az Alaptörvény olyan általános fogalomnak tekinti, amely valamennyi foglalkoztatottra kiterjed, így a rendelkezéseit minden foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban tiszteletben kell tartani.

Az Alaptörvény a munkaadói és munkavállalói oldal kölcsönös együttműködési kötelezettségét írja elő. A munkajogi viszonyok alapvetően a polgári jog talaján alakultak ki, azonban mégis külön jogággá fejlődtek a jogviszony specialitásai miatt, ahol a jogszabályok elsősorban a munkavállalókat igyekeznek védeni. Az Alaptörvény szabályai azonban nemcsak a munkavállaló érdekeit védik, hanem a két fél közötti partneri együttműködés kialakítását tűzik ki célul, amelynek konkrét szabályait szintén jogalkotással határozza meg az állam. Az együttműködés célját az alkotmányos szabályok is megállapítják mintegy programjellegűen: ilyen a munkahelyek biztosítása, a nemzetgazdaság fenntarthatósága és más közösségi célok.

Ezek a meghatározások elsősorban a jogalkotót orientálhatják és az Alkotmánybíróság számára nyújtanak kiindulási alapot a norma alaptörvényszerűségét illetően.
A munkavédelem általános magyar szabályrendszerét a Munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. számú törvény (Mvt.) határozza meg, melynek végrehajtásáról az 5/1993. (XII.26.) MüM. számú rendelet rendelkezik. Emellett fontos kiemelnünk a 3/2002. (II. 8.) SzCsM-EüM együttes rendeletet a munkahelyek munkavédelmi követelményeinek minimális szintjéről, és a foglalkozási megbetegedések és fokozott expozíciós esetek bejelentéséről és kivizsgálásáról szóló 27/1996. (VIII.28.) NM. rendeletet. Az Mvt. felépítését tekintve nagyfokú hasonlóságot mutat a 89/391/EGK irányelvvel, mivel külön meghatározza az állam munkavédelmi feladatait, az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés általános követelményeit (tárgyi és személyi feltelek, munkafeladatra, technológiára, anyagra vonatkozó feltételek), valamint a munkáltatók és a munkavállalók jogait és kötelezettségeit.
A megelőzés általános követelményei az Mvt-ben a kockázatértékelés szabályait foglalja magában. A kockázatértékelés lényegében a munkavégzés körülményeinek, a munkakörnyezet kialakításának, az ott lezajló technológiai és irányítási folyamatoknak az áttekintése, elemzése és értékelése. A munkáltató nem abból indul ki, hogy a különféle jogszabályokban előírt követelmények megvalósultak-e vagy nem, hanem sorra veszi azokat a veszélyeket és ártalmakat, amelyek megvalósulása a munkavégzéssel és a munkakörnyezettel összefüggésben, valamilyen formában a munkavállalók egészségét és biztonságát veszélyeztethetik, vagy a helytelenül kialakított munkakörülmények a szervezet károsodásához vezethetnek. Rendszerelméleti alapon a kockázatértékelés egy adott rendszer szerkezetének a és funkcióinak szisztematikus vizsgálata a potenciális veszélyek azonosítására és az általuk kiváltott kockázatértékelésre, hogy ennek alapján a kockázat nagysága becsülhető legyen, a szükséges kockázatcsökkentő intézkedések megtétele, továbbá azok végrehajtásának ellenőrzése céljából.

Történti fejlődés szempontjából a balesetmegelőző tevékenységet a gondolkodó, elemző, a várható hatásokat előre feltáró és a megállapításokra megalapozott, megelőzési intézkedések megtétele lép a veszélymentes és optimalizált munkahelyek kialakítása érdekében.

A kockázatértékelés a megelőzés jelenleg legkorszerűbbnek tekintett eszköze, amely a meglévő munkahely és munkakörnyezet valós állapotából indul ki és feltárja, meghatározza mindazokat a valószínűsíthetően egészségkárosító hatásokat és veszélyeztetéseket, amelyek a munkafeladatot végzőkre veszélyt vagy károsodást jelenthetnek.
A kockázatértékelés Mvt-ben lévő szabályait a Tanács irányelve (1989. június 12.) a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről (89/391/EGK) tartalmazza. Az irányelv rendelkezése szerint megelőzés: minden lépés vagy intézkedés, amelyet a tevékenység egyes szakaszaiban a foglalkozási kockázatok megelőzésére vagy csökkentésére tesznek meg vagy terveznek a vállalkozásban.

A minőségi kockázatértékelés az a folyamat, mely keretében megvizsgálják. hogy az adott munkavégzés közben, a munkakörnyezetben milyen paraméterekkel nem, vagy csak nehezen jellemezhető kockázatok érhetik a munkavállalót. Ilyenek lehetnek a munkaeszköz által keltett elkapás-, vagy felcsavarodás veszély, a megmunkált anyag kirepülése, Ebben az esetben is előfordul, hogy méréssel kell meghatározni, hogy valami meghaladja-e az előírt értéket.

A minőségi kockázatértékelés az a folyamat, amelynek keretében megvizsgálják, hogy az adott munkavégzés során, illetve munkakörnyezetben, milyen veszélyességi paraméterekkel (kémiai, fizikai, kóroki tényezőkkel, az emberi szervezetet terhelő igénybevételek bizonyos formáival), vagyis határértékkel rendelkező anyagokat használnak, milyen hatásúak és azok milyen mértékben érik vagy érhetik a munkavállalót.

Az Mvt. 54. § (1) bekezdése szerint az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés érdekében a munkáltató köteles figyelembe venni a következő általános követelményeket:
a) a veszélyek elkerülése;
b) a nem elkerülhető veszélyek értékelése;
c) a veszélyek keletkezési helyükön történő leküzdése;
d) az emberi tényező figyelembevétele a munkahely kialakításánál, a munkaeszközök és munkafolyamat megválasztásánál, különös tekintettel az egyhangú, kötött ütemű munkavégzés időtartamának mérséklésére, illetve káros hatásának csökkentésére, a munkaidő beosztására, a munkavégzéssel járó pszichoszociális kockázatok okozta igénybevétel elkerülésére;
e) a műszaki fejlődés eredményeinek alkalmazása;
f) a veszélyes helyettesítése veszélytelennel vagy kevésbé veszélyessel;
g) egységes és átfogó megelőzési stratégia kialakítása, amely kiterjed a munkafolyamatra, a technológiára, a munkaszervezésre, a munkafeltételekre, a szociális kapcsolatokra és a munkakörnyezeti tényezők hatására;
h) a kollektív műszaki védelem elsőbbsége az egyéni védelemhez képest;
i) a munkavállalók megfelelő utasításokkal történő ellátása.

A munkahelyi kockázatértékelés alatt az Mvt. 54. § (2) bekezdésében meghatározott értékelő folyamatot, és az ezt követően meghatározott megelőző intézkedések összességét értjük. Kockázat az Mvt. 87. § 1/F. szerint a veszélyhelyzetben a sérülés vagy az egészségkárosodás valószínűségének és súlyosságának együttes hatása.

Az Mvt. 54. § (2) szerint a munkáltatónak rendelkeznie kell kockázatértékeléssel, amelyben köteles minőségileg, illetve szükség esetén mennyiségileg értékelni a munkavállalók egészségét és biztonságát veszélyeztető kockázatokat, különös tekintettel az alkalmazott munkaeszközökre, veszélyes anyagokra és keverékekre, a munkavállalókat érő terhelésekre, valamint a munkahelyek kialakítására. A kockázatértékelés során a munkáltató azonosítja a

várható veszélyeket (veszélyforrásokat, veszélyhelyzeteket), valamint a veszélyeztetettek körét, felbecsüli a veszély jellege (baleset, egészségkárosodás) szerint a veszélyeztetettség mértékét. A kockázatértékelés során az egészségvédelmi határértékkel szabályozott kóroki tényező előfordulása esetén munkahigiénés vizsgálatokkal kell gondoskodni az expozíció mértékének meghatározásáról.[2]

Az Mvt. 54. § (7) bekezdés szerint az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés érdekében a munkáltató köteles

a) a szükséges utasításokat és tájékoztatást a munkavégzést megelőzően a munkavállalónak megadni;

b) rendszeresen meggyőződni arról, hogy a munkakörülmények megfelelnek-e a követelményeknek, a munkavállalók ismerik, illetve megtartják-e a rájuk vonatkozó rendelkezéseket;

c) a munkavégzés körülményeihez igazodó, illetve az azzal összefüggő veszélyek figyelembevételével megfelelő munkaeszközöket biztosítani a munkavállalók részére;

---

[2] Fontosak még az alábbi rendelkezések is: Az Mvt. 54. § (2a) bekezdés szerint a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter rendelete szerinti III. veszélyességi osztályba sorolt, 1–9 főt foglalkoztatók esetében a kockázatértékelés munkaegészségügyi tartalmával kapcsolatos feladatokat a foglalkozás-egészségügyi alapszolgáltatást biztosító szolgálat orvosának jóváhagyásával közegegészségügyi-járványügyi ellenőri vagy felügyelői, vagy népegészségügyi ellenőri vagy felügyelői szakképzettséggel rendelkező személy is elláthatja.

Az Mvt. 54. § (3) bekezdés szerint a munkáltató a kockázatértékelést, a kockázatkezelést és a megelőző intézkedések meghatározását – eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában – a tevékenység megkezdése előtt, azt követően indokolt esetben, de legalább 3 évente köteles elvégezni. Az 56. §-ban meghatározottak a kockázatértékelésben rögzítésre kerülhetnek. Indokolt esetnek kell tekinteni

a) az alkalmazott tevékenység, technológia, munkaeszköz, munkavégzés módjának megváltozását,

b) minden olyan, az eredeti tevékenységgel összefüggő változtatást, amelynek eredményeképpen a munkavállalók egészségét, biztonságát meghatározó munkakörülményi tényezők megváltozhattak – ideértve a munkaklíma-, zaj-, rezgésterhelést, légállapotokat (gázállapotú, por, rost légszennyezők minőségi, illetve mennyiségi változást),

c) az alkalmazott tevékenység, technológia, munkaeszköz, munkavégzés módjának hiányosságával összefüggésben bekövetkezett munkabaleset, fokozott expozíció, illetve foglalkozási megbetegedés előfordulását, továbbá

(4) A munkavédelmi hatósági ellenőrzés során a munkáltatónak kell bizonyítania a tevékenység megkezdésének tényét, időpontját.

Az Mvt. 54. § (5) bekezdés szerint a kockázatértékelés eredményeként a munkáltató felelőssége legalább a következők dokumentálása:

a) a kockázatértékelés időpontja, helye és tárgya, az értékelést végző azonosító adatai;

b) a veszélyek azonosítása;

c) a veszélyeztetettek azonosítása, az érintettek száma;

d) a kockázatot súlyosbító tényezők;

e) a kockázatok minőségi, illetőleg mennyiségi értékelése, a fennálló helyzettel való összevetés alapján annak megállapítása, hogy a körülmények megfelelnek-e a munkavédelemre vonatkozó szabályoknak, illetve biztosított-e a kockázatok megfelelően alacsony szinten tartása;

f) a szükséges megelőző intézkedések, a határidő és a felelősök megjelölése;

g) a kockázatértékelés elkészítésének tervezett következő időpontja;

h) az előző kockázatértékelés időpontja.

A kockázatértékelés dokumentumát a munkáltató köteles a külön jogszabályban foglaltak szerint, de legalább 5 évig megőrizni.

Az Mvt. 54. § (6) bekezdés az (1) bekezdés g) pontjában meghatározott megelőzési stratégia munkabiztonsági és munkaegészségügyi tartalmának kialakítása munkabiztonsági és munkaegészségügyi szaktevékenységnek minősül. (6a) A megelőzési stratégia a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter rendelete szerinti III. veszélyességi osztályba sorolt 1–9 főt foglalkoztatók esetében a kockázatértékelés részét is képezheti. (6b) A megelőzési stratégia munkaegészségügyi tartalmának kialakítása a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter rendelete szerinti III. veszélyességi osztályba sorolt, 1–9 főt foglalkoztatók esetében a foglalkozás-egészségügyi alapszolgáltatást biztosító szolgálat orvosának jóváhagyásával közegegészségügyi-járványügyi ellenőri vagy felügyelői, vagy népegészségügyi ellenőri vagy felügyelői szakképzettséggel is ellátható.

d) a technológia változtatását és az új technológia bevezetését érintő döntés előtt megtárgyalni a munkavállalókkal, valamint munkavédelmi képviselőikkel a változtatás, vagy bevezetés egészségre és biztonságra kiható következményeit;
e) a tudomására jutott rendellenességet, illetve a munka egészséget nem veszélyeztető és biztonságos végzésével kapcsolatos bejelentést haladéktalanul kivizsgálni, a szükséges intézkedéseket megtenni, az érintetteket értesíteni, és közvetlen veszély esetén a munkavégzést leállítani;
f) a munkabalesetek és foglalkozási megbetegedések esetén az V. Fejezet rendelkezéseinek megfelelően eljárni;
g) biztosítani a védőeszközök rendeltetésszerű használhatóságát, védőképességét, kielégítő higiéniés állapotát, szükséges tisztítását, karbantartását, javítását, pótlását;
h) teljes felelősséggel megtenni minden szükséges intézkedést a munkavállalók biztonsága és egészségvédelme érdekében, figyelembe véve a változó körülményeket is, valamint törekedve a munkakörülmények folyamatos javítására;
i) a munkabiztonsági szaktevékenységnek, illetve munkaegészségügyi szaktevékenységnek minősített feladatok ellátásáról az e törvényben meghatározott módon gondoskodni és az előírt feladatok ellátására e törvényben meghatározott személyt, illetve szervezetet biztosítani.
Az Mvt. 54. § (8) bekezdés szerint a (2) és (3) bekezdésben meghatározott feladatok elvégzése munkabiztonsági, illetve munkaegészségügyi szaktevékenységnek minősül. A kockázatértékelés elvégzésekor a kémiai kóroki tényezők hatásának kitett munkavállalók egészségének és biztonságának védelméről szóló jogszabályban foglalt szempontokat is figyelembe kell venni.
Az Mvt. 54. § (9) bekezdés szerint a munkáltató a kockázatértékelést követően, annak megállapításait figyelembe véve, a feltárt kockázatok kezelése során határozza meg a védekezés leghatékonyabb módját, a kollektív, műszaki egyéni védelem módozatait, illetve az alkalmazandó szervezési és egészségügyi megelőzési intézkedéseket.
A kockázatértékelés, kockázatelemzés (kockázatanalízis) szakaszai:
1. Kockázatbecslés: veszélyek azonosítása, veszélyeztettetek azonosítása, hatás, expozíció becslése, mérése.
2. Kockázatkezelés: feltárt kockázatok minőségi és mennyiségi értékelése, menedzsment kockázat megelőzési feladatainak meghatározása, intézkedési terv készítése a kockázatok elkerülésére, a kockázatok csökkentésére, az intézkedések megtétele, folyamatos kockázat-ellenőrző program kialakítása, a megtett intézkedések eredményességének ellenőrzése, értékelése szükség szerint megismételt kockázatbecsléssel.
3. Kockázatközlés: a munkavállalók, illetve a képviselőik tájékoztatása a kockázatértékelés megállapításairól, a munkavállalók téritő feleadatok közlése, megvalósítása, a munkavállalók oktatása, képzése, a munkavállalók megelégedettségének értékelése a megelőző intézkedések megvalósulása után, a kockázati helyzetről az üzleti, telephelyi partnerek tájékoztatása, az eredmények nyilvánosság elé tárása.
A tájékoztatás kiemelt jelentőséggel bír a munkavédelemben, ezen belül általános és speciális tájékoztatási kötelezettséget különböztetünk meg.
Az általános tájékoztatási kötelezettség alatt az Mvt. 40. § (2) a 42. §, 45. § (2), 51. § (4), 54. § (7) a, 58. § (3), 59. § (1) és (2), 81. § (3) bekezdésekben foglaltakat értjük.[3]

[3] Mvt. 40. § (2): Olyan munkahelyen, ahol különböző munkáltatók alkalmazásában álló munkavállalókat egyidejűleg foglalkoztatnak, a munkavégzést úgy kell összehangolni, hogy az ott dolgozókra és a munkavégzés hatókörében tartózkodókra az veszélyt ne jelentsen. Az összehangolás keretében különösen az egészséget és

A speciális tájékoztatási kötelezettség az Mvt. 70-72. §-aiban a munkavédelmi érdekképviseletről, az érdekegyeztetésről, a munkavállalókkal folytatott tanácskozásról szól. A tájékoztatás szakmai tartalmát általában végrehajtási rendeletek írják elő: ilyen például a 66/2005. (XII. 22.) EüM rendelet a munkavállalókat érő zajexpozícióra vonatkozó minimális egészségi és biztonsági követelményekről

2. Az új típusú munkavégzések munkavédelmi kérdései

2024-ben a KSH adatai szerint a rendszeresen vagy alkalmanként távmunkát végzettek száma az összalkalmazotti létszámon belül 381,7 ezer fő volt, azaz összesen a foglalkoztatottak 8,3 %-a.[4]

---

biztonságot érintő kockázatokról és a megelőzési intézkedésekről az érintett munkáltatókat, munkavállalókat, munkavédelmi képviselőiket, és a munkavégzés hatókörében tartózkodókat tájékoztatni kell. Az összehangolás megvalósításáért felelős a felek által szerződésben meghatározott munkáltató, ilyen kikötés hiányában az a személy vagy szervezet, aki, illetve amely a tényleges irányítást gyakorolja, ennek hiányában, aki a munkahelyért a fő felelősséget viseli, ha ilyen nincs, akkor az, akinek a területén a munkavégzés folyik. Mvt. 45. § (2) A mentési terv munkahelyre vonatkozó részét minden érintett munkavállalóval ismertetni kell. Mvt. 51. § (4) Ha valamely munkát egyidejűleg két vagy több munkavállaló végez, a biztonságos munkavégzés érdekében az egyik munkavállalót meg kell bízni a munka irányításával, és ezt a többiek tudomására kell hozni.

Mvt. 42. § A veszélyes munkafolyamatoknál, technológiáknál a veszélyek megelőzése, illetve károsító hatásuk csökkentése érdekében

a) a veszélyforrásokat és az ellenük való védekezés módját, az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés feltételeit az érintett munkavállalókkal – mind a munkahely egésze, mind az egyes munkafolyamatok tekintetében – meg kell ismertetni, ideértve a 40. § (2) bekezdésében foglaltakat is;

b) a veszélyforrások ellen védelmet nyújtó egyéni védőeszközöket meg kell határozni, azokkal a munkavállalókat el kell látni, rendeltetésszerű használatukra a munkavállalókat ki kell oktatni és az egyéni védőeszközök rendeltetésszerű használatát meg kell követelni;

c) a munkahely jellemzőitől, a munkaeszközöktől, az anyagok fizikai és kémiai tulajdonságaitól, a munkavállalók számától függően a munkahelyeket megfelelő eszközökkel kell felszerelni a tüzek leküzdésére, és szükség esetén tűzjelzőkkel és riasztó rendszerekkel is el kell látni ezeket; a veszélyforrások ellen biztonsági berendezéseket és eszközöket, jelző-, tűzoltó, mentőkészülékeket, vészkapcsolókat, biztonsági megvilágítást (a továbbiakban: biztonsági berendezéseket) működőképes, a rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotban kell tartani;

d) gondoskodni kell arról, hogy a munkavállalók egészségét vagy biztonságát fenyegető súlyos és közvetlen veszély esetén az érintett munkavállalók erről azonnal tájékoztatást kapjanak, a munkát beszüntessék és a munkahelyeket azonnal elhagyják, biztonságos helyre távozzanak;

e) a Szabályzatban (11. §) meghatározott vagy a veszélyeztetés által megkívánt időszakonként a mentést és a menekülést gyakorolni kell;

f) gondoskodni kell a megengedett értékekkel szabályozott, munkahelyi kóroki tényezőkkel kapcsolatos munkahigiénés vizsgálatok elvégzéséről.

Mvt. 54. § (7) aAz egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés érdekében a munkáltató köteles *a)* a szükséges utasításokat és tájékoztatást a munkavégzést megelőzően a munkavállalónak megadni;

Mvt. 58. § (3) A munkáltatónak biztosítania kell, hogy munkavállalói és azok munkavédelmi képviselői a munkakörülményeikkel kapcsolatban, így különösen a 61. §-ban biztosított jogaik gyakorlása során a szükséges felvilágosítást a foglalkozás-egészségügyi szolgálattól megkaphassák.

Mvt. 59. § (1) és (2) Az Mvt. 59. § (1) szerint a munkáltatónak tájékoztatnia kell a munkavállalókat és a munkavédelmi képviselőt (bizottságot) arról, hogy az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel kapcsolatos őt terhelő feladatait ki látja el. (2) A munkáltató köteles tájékoztatni a 8. §-ban, illetőleg az 57–58. §-okban meghatározott személyt, továbbá a munkavédelmi képviselőt (bizottságot), annak hiányában a munkavállalókat a kockázatértékelés [54. § (2) bekezdés] és a munkavédelmi intézkedések tapasztalatairól, a munkabalesetek és foglalkozási megbetegedések nyilvántartásáról és bejelentéséről, a 81. § szerint a munkavédelmi hatóságtól kapott munkavédelmi információkról, különösen a munkáltatónál végzett ellenőrzések megállapításairól.

Mvt. 81. § (3) A munkavédelmi hatóság tájékoztatással és tanácsadással segíti a munkáltatókat és munkavállalókat, a munkavédelmi képviselőket, továbbá az érdekképviseleteket, hogy azok a munkavédelemmel kapcsolatos jogaikat gyakorolhassák, és kötelezettségeiket teljesíthessék.

[4] Lásd erről: https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0016.html (2025. december 27.)

A 2018. első negyedévére vonatkozó adatok szerint a távmunkában dolgozók túlnyomó többsége, 89%-a otthonról végezte a munkáját, és csak 11%-uk az, aki például teleházban, kihelyezett irodában, nyilvános helyen (kávézóban, üzletközpontban), vagy ügyfeleknél.[5] A távmunkások legnagyobb hányada, 66,5%-a nem meghatározott rendszerességgel, 14%-uk előre meghatározott rendszerességgel, míg 19,5%-uk folyamatosan, a hét minden napján a munkahelyétől távol végezte a munkáját. Tekintve, hogy a Munka Törvénykönyve szerint a távmunkavégzés rendszeresen folytatott tevékenység, így feltételezhetjük, hogy akik nem meghatározott rendszerességgel végeztek távmunkát, ők „home office" keretében dolgoztaA távmunkát végzők pozitívan értékelik az otthonról való munkavégzést. A távmunka – a „home office"-szal együtt – számos előnnyel és hátránnyal jár: lehetőséget ad arra, hogy a munkavállaló rugalmasabban ütemezze a munkaidejét, házimunkát is végezhet közben (pl. mosás, főzés), vagy ügyintézést is beiktathat az idejébe, ezzel szemben nehézséget jelenthet – többek között – a munkatársakkal való személyes kapcsolat hiánya, vagy a munkaidő és a szabadidő határainak tudatosítása.[6]

Ugyanakkor az esetenkénti otthon végzett munka szintén nem minősül távmunkának. Otthon végzett munka esetén azt szükséges megvizsgálni, hogy arra a felek megállapodása alapján milyen feltételekkel kerül sor, azaz a munkaszerződésben meghatározott munkahelytől eltérően, kivételesen, alkalomszerűen, ad hoc jelleggel a munkavállaló otthonában hogyan tehet eleget a munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettségének.[7]

Home office esetében nincs külön nevesített munkavédelmi kötelezettség az Mvt.-ben, de az általános szabályok alkalmazásának kizárása sem jelenik meg. Nem számítástechnikai eszközzel végzett távmunka esetén speciális munkavédelmi szabályok vannak az Mvt.-ben, melyek a munkáltatót terhelik. Számítástechnikai eszközzel végzett távmunka esetén az eszközök rendeltetésszerű használatáért, a munkavédelmi szabályok betartásáért gyakorlatilag a munkavállaló a felelős.[8]

---

[5] Lásd erről: https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohelyz/tavmunka/ (2025. december 27.) A modern multimédia-eszközökkel felszerelt teleházakban kevesen dolgoznak, mivel ezeket a központokat hátrányos helyzetű településeken hozták létre, és az ott élők képzettség és szakértelem hiányában ritkábban tesznek szert olyan foglalkozásra, ami távmunkában végezhető lenne. Az ún. közösségi irodák (angolul coworking space) száma főként a fővárosban emelkedett az utóbbi időben, ám ezek elsősorban nem a távmunkát végzők, hanem a szabadúszók munkavégzésének színterei. Ezek az irodák attól közösségiek, hogy a szabadúszók közösen fizetik a hely bérleti díját, osztoznak a közös helyiségek használatán (pl. konyha) és gyakran másokkal dolgoznak egy légtérben, ami így lehetőséget biztosít közös projektek kialakítására is. Az alkalmazottaknak a távmunkáról alkotott véleménye alapján megállapítható, hogy akik nem dolgoznak távmunkában, azok – bár lehetnek valós negatív tapasztalataik is – hajlamosabbak a távmunka előnyeit lebecsülni, az ezzel járó negatív kockázatokat pedig felnagyítani, míg a távmunkát végzők sokkal pozitívabban értékelik az otthonról történő munkavégzést, mint azok, akik nem élnek ezzel a lehetőséggel.

[6] Uo.

[7] A Munkafelügyeleti Főosztály és a Munkaerőpiaci Szabályozási Főosztály Tájékoztatása a távmunka munkavédelmi és munkajogi szempontú megítéléséről. 3. o. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.langlovagok.hu/dat/letoltes/2022/160907-NGM.MV.tavmunka.pdf (2025. december 27.)

[8] A kérdéssel többen foglalkoztak: PAPP Ágnes: Elmosódó határok -a távmunka hatályos szabályainak elemzése. Magyar Munkajog e-folyóirat, 2022/2. 35-51. o. BANKÓ Zoltán: A távmunka szabályozási kérdései Magyarországon pandémia előtt, alatt és után. Miskolci Jogi Szemle, 2022/1. Különszám, 33-38. o. SIPKA, P. M.: A munkáltató felelőssége az otthoni munkavégzés során. In: Visegrád 17.0: a XVII. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai. Szerk.: Pál Lajos, Petrovics Zoltán, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 118-129, 2020. HERDON István: A munkavégzés helyének megváltoztatása – távmunka, „home office". In: Mailáth György Tudományos Pályázat 2020: Díjazott Dolgozatok. Budapest, Országos Bírósági Hivatal, 650–706. MOLNÁR Bence: Gondolatok a home office-ról általában és vírus idején. Magyar Munkajog E-folyóirat, hllj.hu, 2020/1. CZIRÓK Andrea – NYERGES Éva: Digitalizáció a munkajogban II. Távmunka a gyakorlatban. Munkajog, 2018/4. 40–46. BANKÓ Zoltán: A távmunka szabályozásának dilemmái. In: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Pál

Távmunka típusa	Munkavégzés eszköze	Munkáltató felelőssége	Munkavállaló felelőssége
Számítástechnikai eszközzel	Laptop, PC, stb.	Tájékoztatás, ellenőrzés	Rendes használat, munkakörülmények betartása
Nem számítástechnikai eszközzel	Pl. varrógép, kézműves eszközök	**Teljes munkavédelmi megfelelés biztosítása**	A munkáltató által kijelölt munkakörnyezet betartása

Az Mvt. 86/A. § (2) szerint a távmunkavégzés – a munkáltatóval kötött megállapodás alapján – a munkavállaló által biztosított munkaeszközzel is történhet. Az ilyen munkaeszköz esetén a munkáltató a kockázatértékelés elvégzése során győződik meg a munkaeszköz egészséget nem veszélyeztető és biztonságos állapotáról. A munkaeszköz egészséget nem veszélyeztető és biztonságos állapotának fenntartásáról ebben az esetben a munkavállaló gondoskodik. A munkáltató azonban a munkavállalóval kötött ezirányú megállapodással nem mentesül az Mvt. 2. § (2) bekezdésében foglalt objektív felelőssége alól, azaz meg kell győződnie arról, hogy a munkavállaló által beszerzett, illetve igénybe vett munkaeszközök megfelelnek az egészséget nem veszélyeztető, biztonságos munkavégzés követelményének, mert csak így tud a jogszabályi kötelezettségének eleget tenni.[9] Az előírás csak irányadóként, nem pedig kötelezően lefolytatandó eljárásként hivatkozik az Mvt. 21. § (3)-(4) bekezdéseiben foglaltakra, így távmunka esetén az eljárás nem azonos a veszélyes munkaeszközök munkavédelmi üzembe helyezésével, továbbá a munkavédelmi szempontú előzetes vizsgálat elvégzésétől még nem válnak a munkavállaló által használt eszközök veszélyes munkaeszközökké. A munkaeszköz állapotának vizsgálatához (ideértve a dokumentációk, megfelelőségi nyilatkozatok, tanúsítványok, az üzemeltetéshez szükséges utasítások meglétének ellenőrzését) viszont elengedhetetlen a munkavédelmi előírások ismerete, így a vizsgálat elvégzésének szakszerűségére a munkabiztonsági és munkaegészségügyi szakember bevonása jelenthet garanciát.

Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): Ünnepi tanulmányok Lőrincz György 70. születésnapja tiszteletére. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 17–29. KÁRTYÁS Gábor – RÉPÁCZKI Rita – TAKÁCS Gábor: A munkajog digitalizálása: A munkajog hozzáalkalmazása a digitális munka- környezethez és a változó munkavállalói kompetenciákhoz (Kutatási Zárótanulmány). Budapest, Közösen a Jövő Munkahelyeiért Alapítvány, 2016 . PRUGBERGER Tamás – KENDERES György: Az atipikus munkaviszonyok a munkaerő-kölcsönzés és a távmunkavégzés tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 2009/2. 30–55. KEMÉNY Péter – KEVEHÁZI Katalin: Távmunka – osztott munkavédelmi felelősséggel. Javaslatok a távmunka munkavédelmi sza- bályainak korszerűsítésére. 2016. PÁL Lajos: A szerződéses munkahely meghatározása – a „home office" és a távmunka. Munkajog, 2018/2. 58–59. FODOR T. Gábor – TÓTH Kristóf: Occam borotvája, avagy a „home office" mint a munkajog unikornisa. Munkajog, 2021/4. 34–38. SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: A munkavégzés helyének problematikája, különösen a szokásos munkahely anyagi jogi és eljárási jogi kérdéseire tekintetttel. Miskolci Jogi Szemle, 2021/5. 541-553.

[9] A Munkafelügyeleti Főosztály és a Munkaerőpiaci Szabályozási Főosztály Tájékoztatása a távmunka munkavédelmi és munkajogi szempontú megítéléséről. 3. o. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.langlovagok.hu/dat/letoltes/2022/160907-NGM.MV.tavmunka.pdf (2025. december 27.)

A (3) szerint a munkáltató a munkavállalót tájékoztatja munkahelyi munkavédelmi tanácskozási és érdekképviseleti lehetőségekről és gyakorlatról, továbbá az ezzel összefüggő feladatot ellátó felelős személyekről, elérhetőségük adatairól.

A 86/B. § szerint az információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközzel, rendszerrel (a továbbiakban együtt: számítástechnikai eszköz) végzett távmunka esetén
a) a munkáltató írásban tájékoztatja a munkavállalót a munkavégzéshez szükséges, egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkakörülmények szabályairól,
b) a munkavállaló a munkavégzés helyét az *a)* pont szerinti munkakörülmények teljesülésére figyelemmel választja meg,
c) a munkáltató a munkavédelmi szabályok megtartását – eltérő megállapodás hiányában – számítástechnikai eszköz alkalmazásával távolról ellenőrizheti.
A 86/C. § (1) szerint a nem számítástechnikai eszközzel végzett távmunka esetén a felek írásban megállapodnak a munkavégzés helyéről (a továbbiakban: távmunkavégzési hely).
A (2) szerint az (1) bekezdés szerinti távmunkavégzés csak a munkáltató által munkavédelmi szempontból előzetesen megfelelőnek minősített távmunkavégzési helyen folytatható.
A (3) szerint a távmunkavégzési helyen a munkavállaló a munkáltató hozzájárulása nélkül nem változtathatja meg a munkakörülményeket.
A (4) szerint a munkáltató vagy megbízottja rendszeresen köteles meggyőződni arról, hogy a távmunkavégzési helyen a munkakörülmények megfelelnek-e a követelményeknek, a munkavállalók ismerik, illetve megtartják-e a rájuk vonatkozó rendelkezéseket.
Az (5) bekezdés szerint a (4) bekezdésben meghatározott ellenőrzésen túl a munkáltató vagy megbízottja – így különösen a munkabiztonsági és munkaegészségügyi szaktevékenységet végző személy – a kockázatértékelés elvégzése, balesetvizsgálat lefolytatása, valamint a munkakörülmények ellenőrzése céljából léphet be és tartózkodhat a távmunkavégzési helyként szolgáló ingatlan területén.
A (6) bekezdés szerint a távmunkavégzési helyként szolgáló ingatlan területére a munkavédelmi képviselő a munkavállaló beleegyezésével léphet be és tartózkodhat.
A (7) bekezdés szerint a 81. § (4) bekezdésében meghatározott hatósági ellenőrzés a távmunkavégzés helyeként szolgáló ingatlant használó más személy számára aránytalan terhet nem jelenthet. A munkavédelmi hatóság a munkáltatót és a munkavállalót az ellenőrzés megkezdése előtt legalább 3 munkanappal tájékoztatja. A munkáltató az ilyen céllal a távmunkavégzés helyeként szolgáló ingatlan területére történő belépéshez szükséges hozzájárulást a munkavállalótól legkésőbb az ellenőrzés megkezdéséig beszerzi.

A munkavégzéshez szükséges, egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkakörülmények szabályait a munkahelyek munkavédelmi követelményeinek minimális szintjéről szóló 3/2002. (II. 8.) SzCsM-EüM együttes rendelet tartalmazza. Ennek a 2. § (2) bekezdése szerint a munkáltató az Mvt. 21. § (2) bekezdésében megjelölt munkavédelmi szempontú előzetes vizsgálatok során a létesítmény, a munkahely és a technológia esetében munkabiztonsági és munkaegészségügyi szempontból egyaránt köteles azonosítani a várható veszélyeket (veszélyforrásokat, veszélyhelyzeteket), valamint a veszélyeztetettek körét. Köteles felbecsülni a veszély jellege (baleset, egészségkárosodás) szerint a veszélyeztetettség mértékét. Meg kell határoznia a védekezés leghatékonyabb módját, a műszaki és egyéni védelem módozatait, illetve az alkalmazandó szervezési és egészségügyi megelőzési intézkedéseket. A (4) szerint a munkaeszköz, a munkahely (munkakörnyezet) és a munkavállaló közötti kapcsolatrendszer kialakítása során az ergonómia és az ergonómiai szempontok munkaegészségügyi értelmezésével kapcsolatban a vonatkozó jogszabályban foglaltak

figyelembevételével kell eljárni. Figyelemmel kell lenni továbbá a zárt munkahelyek szellőztetésére, a helyiségek és terek hőmérsékletére, a természetes és mesterséges megvilágításra, a helyiségek padlózatára, falaira mennyezetére és tetőzetére, méretére és légterére, az ablakokra és tetőablakokra, az ajtókra és kapukra.
A Munkafelügyeleti Főosztály és a Munkaerőpiaci Szabályozási Főosztály Tájékoztatása szerint, ha a távmunkavégzés a munkavállaló otthonában történik, nem az egész lakás minősül munkahelynek, csak az a kb. 2-4 m2-es terület, ahol a munkaasztal, munkaszék, számítógép, irattároló szekrény stb. van elhelyezve. Ennek értelmében, amennyiben a munkavállaló olyan helyen tartózkodik, ahol nem a munkáját végzi, vagy nem a munkájával összefüggésben van jelen (pl. konyha, mosdó, kert), akkor ott (szervezett) munkavégzésről, így távmunkavégzésről sem beszélhetünk [10]

3. A platform munkavégzőket érintő munkavédelmi kockázatok tényezői

Több tényező figyelembevételével tudjuk meghatározni a platform munkavégzőket érintő munka-és egészségvédelmi kockázatokat.

A digitális platformalapú munkákat több szempont szerint tudjuk elkülöníteni egymástól. Az első szempont a munkavégzés formája, amely lehet online vagy helyszíni. Az ügyfelek és a munkavégzők összekapcsolása, mindkét esetben online történik, azonban a feladatot vagy a helyszínen végzik el, vagy pedig virtuálisan egy elektronikus eszköz felhasználásával. A munkavédelem szempontjából az a fizikai környezet a meghatározó, amelyben a munkát végzik, ez az, ami jelentős mértékben meghatározza a felmerülő munkavédelmi kockázatokat és determinálja annak kezelési lehetőségeit.[11]

A második szempont az, hogy platform munkavégző feladatának ellátáshoz milyen képzettségi szint szükséges. Elkülöníthetünk alacsonyabb és magasabb képzettséggel elvégezhető munkákat. Az, hogy egy feladat elvégzéséhez milyen képzettséggel szükséges rendelkezni, az tükrözi a feladat tartalmát, terjedelmét és összetettségét. Ezek mind hatással vannak a platform-munkavégzőket érintő munkavédelemmel kapcsolatos kockázatokra és azok kezelésére, valamint megelőzésére.

A harmadik szempont a platformszolgáltató által gyakorolt ellenőrzés mértéke, amely a minimálistól a rendkívül erős mértékű ellenőrzésig terjedhet. Ez erősíti azt, hogy a digitális platformok, milyen hierarchikus hatáskörrel és vezetői előjogokkal rendelkeznek a platform-munkavégzők felett, mely különösen a munka megszervezése, a feladatok kiosztása és az elvégzett munka értékelése során merül fel. Számos kutatás szerint a nagyobb mértékű algoritmikus irányítás, nagyobb mértékű munkavédelmi kockázatokkal jár, különösen a platformmunkavégzők pszicho-szociális jólléte és mentális egészsége tekintetében.[12]

---

[10] A Munkafelügyeleti Főosztály és a Munkaerőpiaci Szabályozási Főosztály Tájékoztatása a távmunka munkavédelmi és munkajogi szempontú megítéléséről. 3. o. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.langlovagok.hu/dat/letoltes/2022/160907-NGM.MV.tavmunka.pdf (2025. december 27.)

[11] HUWS, U. (2015). A review on the future of work: online labour exchanges or crowdsourcing https://oshwiki.eu/wiki/A_review_on_the_future_of_work:_online_labour_exchanges_or_crowdsourcing#cite_note-1. (2025. december 27.)

[12] BÉRASTÉGUI, P. (2021). *Exposure to psychosocial risk factors in the gig economy: A systematic review, https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/Exposure%20to%20psychosocial%20risk%20factors%20in%20the%20gig%20economy-a%20systematic%20review-web-2021.pdf*. (2025. december 27.)

A hagyományos munkavégzéshez kapcsolódó biztonsági kockázatok között kiemelten szerepel a kiégés (burnout) és a fáradtság. Ezek főként a túlterheltségből, a munka-magánélet egyensúlyának felborulásából és a hosszú távú stresszből fakadnak.
Ezzel szemben a platformmunka – amely digitális eszközökön keresztül végzett, rugalmas, de gyakran kiszolgáltatott munkát jelent – sajátos kockázatokat hordoz. Ilyen például a kibererőszak, a nem megfelelő munkakörülmények és az ebből fakadó egészségi problémák. A platformmunkások gyakran kevésbé védettek jogilag, és munkakörnyezetük kevésbé ellenőrzött, ami növeli a fizikai és mentális egészségügyi kockázatokat.

Platformmunka típusa	**Jellemző kockázatok**
Helyszíni (pl. futár)	Fáradtság, balesetek, időjárási körülmények, ügyfélkapcsolatból eredő zaklatás
Online (pl. tartalommoderátor)	Hosszú ülőmunka, pszichés terhelés, szűretlen tartalom

Ahogyan a platformalapú munkavégzés keretében folytatott tevékenységek, úgy a munkavédelmi kockázatok is hasonlóak a platformgazdaságon kívül végzett tevékenységekhez és azok kockázataihoz. A platformalapú munkavégzés típusától függően a munkavégzők különböző típusú kockázatokkal szembesülnek. A kockázatok elkülöníthetőek aszerint, hogy a platformmunkát helyben vagy online végzik.

A helyszíni platformalapú munkavégzés nagyfokú heterogenitása miatt lehetetlen egy teljes mindent kimerítő listát készíteni a kockázatokról. Ebből eredően a szakirodalomban gyakran említett példákat tartottuk fontosnak kiemelni. Ezen példák közé tartoznak a vegyipari termékeknek kitett takarítók, mindezek mellett veszélyként jelentkeznek az ergonómiai és biztonsági kockázatok például a nedves padlón történő elcsúszás. A fizikai tényezők közé sorolható a zaj vagy a por, ide sorolhatóak még ergonómiai kockázatok, melyek a futárok vagy taxisofőrök esetében bizonyulnak jelentősnek. A futároknál és taxisofőröknél jelentősek a fáradtság és a telefonhasználat miatti csökkent figyelemből adódó közlekedési szabálysértések és balesetek. Mindezek mellett a platform munkavégzők közül az utóbbiakban említettek kerülnek közvetlen kapcsolatba az ügyfelekkel és ezáltal ők vannak leginkább kitéve az erőszak és zaklatás bűncselekményének. A helyszíni feladatokat ellátó platform munkavégzők esetében a stressz és a balesetek leggyakoribb forrásai az időjárási körülmények és a forgalmi torlódások

Az online platformalapú munkavégzés olyan szellemi feladatok elvégzését foglalja magában, amelyek nagyrészt internethez csatlakoztatott számítógép használatát igénylik. Az ilyen típusú munkavégzéshez kapcsolódó fizikai kockázatok nagyon hasonlóak a hagyományos munkatípusok során végzett irodai dolgozókat érintő kockázatokhoz. Ilyen veszélyek például a munkaállomások helytelen kialakítása, a zsúfolt térben történő munkavégzés, a huzamos ideig tartó ülőmunka, a billentyűzet, egér és más eszközök használatával járó gyakori ismétlődő kar-, kéz- és csuklómozdulatok. Az irodai munkavégzés gyakori veszélyei közé tartozik még a nem megfelelő képernyőhasználat vagy a rossz világítás melletti munkavégzés.

A gyakori egészségügyi problémák a váz- és izomrendszeri megbetegedésekhez köthetők, mint például a nyak, a hát és a felső végtagok fájdalma, a fejfájás és a fáradt, vörös vagy fájó szemek, a szív- és érrendszeri betegségek, a cukorbetegség, a szemfáradtság és egyéb egészségügyi problémák.[13] A Covid-19 világjárvány idején ezek a problémák súlyosbodtak,

[13] HUWS, U. (2015). A review on the future of work: online labour exchanges or crowdsourcing https://oshwiki.eu/wiki/A_review_on_the_future_of_work:_online_labour_exchanges_or_crowdsourcing#cite_note-1 (2025. december 27.)

például a hosszabb munkaidő, a hosszabb ideig tartó online munkavégzés, a munka és a magánélet összemosódása.

A legtöbb platform munkavégzőt stressz éri, amelynek oka a feladatok kiosztásának, ellenőrzésének és értékelésének módja, a platform munkavégzők munkavégzési feltételei (például túl sok információ vagy rövid időn belüli rendelkezésre állás). Mivel az, hogy egy platform munkavégző munkához jut-e gyakran a kedvező értékelésektől függ, így az ügyfelekkel való kapcsolattartás is jelentős stresszforrás lehet. Attól tarthat a munkavégző, hogyha nem teljesíti megfelelően az ügyfél kérését kedvezőtlen értékelést kaphat.

Stresszt idézhet elő továbbá az, hogy sokszor olyan feladat elvégzését vállalják a platform munkavégzők, amelyhez nem rendelkeznek megfelelő képzettséggel vagy tapasztalattal. A platform szolgáltatók különféle ösztönzők segítségével próbálják a platform munkavégzőket arra sarkallni, hogy hosszabb ideig álljanak rendelkezésre, vagy arra, hogy gyorsabban dolgozzanak (például a futárok nem a ledolgozott óraszám alapján kerülnek kifizetésre, hanem a kézbesítések száma szerint).

Az online platform munkát végző személyek közül a legnagyobb mentális veszélynek kitettek az online tartalom-ellenőrzők. Ezek a munkavégzők figyelnek bizonyos fórumokat, ellenőrzik a social-media felületekre feltöltött képezeket, videókat. Az ellenőrzések során az erőszakot, gyűlöletbeszédet, rasszizmust és idegengyűlöletet tartalmazó kontenteket szűrik. Gyakran előfordul, hogy az ilyen feladatokat ellátó platform munkavégzők nem részesülnek a feladat ellátásához szükséges képzésben vagy támogatásban, melynek következtében ezen munkavégzők pszichológiai sérüléseket szenvedhetnek el.[14]

A digitális platformalapú munkavégzéssel összefüggő tevékenységek végzésének veszélyei nagyrészt hasonlóak a hagyományos munkavégzési formák végzése során felmerülő problémákhoz, viszont a digitális platformalapú munkavégzés sajátos jellemzői súlyosbítják ezeket a problémákat és megnehezítik az egészségvédelem végrehajtását. A súlyosbító tényezők közé sorolhatók a foglalkoztatási státusz megállapításához kapcsolódó problémák, az algoritmikus irányítás és felügyelet, az elszigeteltség, a munka és magánélet közötti egyensúly, valamint a bizonytalan munka és jövedelem kérdésköre.

A súlyosbító tényezők közül a következő és egyik legfontosabb az szakmai elszigeteltség, amely egyrészt fizikai, másrészt társadalmi elszigeteltséget is jelent. a platform munkavégzők névtelenek, a világ különböző helyein végzik a feladatukat sokszor nem szokványos munkavégzési környezetben. A kutatások szerint nem rendelkeznek szakmai identitással és nem találják az elvégzett munkájuk értelmét. Mindezen tényezőket csak tovább erősíti a szektorra jellemző magas fluktuáció.

A munka- és magánélet közötti határ elmosódása is megfigyelhető, mivel a platform munkavégzők munkavégzése összemosódhat a munkahelyi és az otthoni környezet vagy a munkaidő és a családi élet közötti határ, illetve a gyakori problémák közé sorolható még a fizetetlen, kiszámíthatatlan és rendszertelen munkaidő-beosztás.

A munka esetlegessége és a behatárolhatatlan karrierek is további tényezők, a platform munkavégzők sok esetben a munka- és a jövedelem bizonytalanságával szembesülnek. A platform munkavégzés ideiglenes, rövid távú megbízások és feladatok sokaságából áll, így egyetlen platformszolgáltatóval/munkáltatóval sem alakítanak ki hosszú távú kapcsolatot. Mindezek mellett a platform munkavégzőknek nincs, vagy csak csekély esetben van

[14] EU-OSHA. (2022). *A digitális munkaplatformokon keresztül végzett onlinetartalom-ellenőrzés munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi kockázatai.* https://healthy-workplaces.osha.europa.eu/hu/publications/occupational-safety-and-health-risks-online-content-review-work-provided-through-digital-labour-platforms-0 (2025. december 27.)

beleszólásuk abba, hogy hány feladatot végezzenek el, mivel a feladatokat általában a platform vagy az ügyfél osztja ki, így ez csorbítja a platform munkavégzőknek a platformalapú munkavégzés terén feltételezett autonómiáját.[15] A feladatonkénti díjazást általában a platform vagy az ügyfél határozza meg, ahol pedig a platform munkavégzők határozzák meg abban az esetben a kiélezett verseny miatt nagyon alacsony és ingadozó díjszabás kerül megállapításra. A platform munkavégzők megélhetése egyre nagyobb arányban függ a platformmunka során elvégzett munka mennyiségétől, habár nem ez az egyetlen jövedelemforrásuk, mégis kezd fő jövedelemforrássá válni.[16]

A 2024-ben kihirdetett Európai Uniós platform irányelv egy külön cikkben rendelkezik a platform munkavállalók munkahelyi biztonságáról és az egészségvédelem kérdésköréről. Kötelezettségeket telepít a digitális platformokra, melyeket a platform-munkavállalók esetében el kell végezniük.

Elsősorban értékelniük kell az automatizált nyomkövetési és az automatizált döntéshozatali rendszereknek a platform-munkavállalók biztonságát és egészségét érintő kockázatait, kifejezetten a munkavégzéssel összefüggő balesetek és azok lehetséges kockázatait, valamint a pszichoszociális és ergonómiai kockázatokat. Értékelniük kell továbbá, hogy ezen rendszerek biztosítékai igazodnak-e az azonosított kockázatokhoz, tekintettel a munkakörnyezet sajátos jellemzőire, valamint ezekkel összefüggésben megelőző védelmi intézkedéseket kell bevezetniük a platformoknak.

Az értékelés mellett biztosítaniuk kell a platform-munkavállalók és/vagy képviselői hatékony tájékoztatását, részételük biztosítását és a velük folytatott konzultáció lehetőségét.
A korábbiakban részletezett nyomásgyakorlásra reagálva az irányelv rögzíti, hogy a digitális munkaplatformok nem alkalmazhatnak automatizált nyomkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszereket oly módon, amely indokolatlan nyomást gyakorolt a platform-munkavállalókra, vagy más módon veszélyezteti azok biztonságát, valamint fizikai és mentális egészségét.

Az irányelv hivatkozott cikke abban az esetben is lehetővé teszi és kiterjeszti alkalmazhatóságát, ha a digitális platformok olyan automatizált rendszereket használnak, amelyek bármilyen módon a platform munkavállalókat érintő döntéseket hoznak vagy támogatják az ilyen döntések meghozatalát.
Rögzíti továbbá, hogy a platform munkavállalók biztonságának és egészségének érdekében a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a digitális munkaplatformok megelőző intézkedéseket hozzanak. Erősítve ezzel azt, hogy a platform-munkavállalók az erőszakkal és zaklatással szemben is védve legyenek.[17]

Platform munkavállalók esetében is pontosan az a jellemző, ami számítástechnikai eszközzel végzett távmunka esetén, azaz az eszközök rendeltetésszerű használatáért, a munkavédelmi szabályok betartásáért gyakorlatilag a munkavállaló a felelős. A digitális munkaplatformok ugyanakkor kiemelten fontos szerepet kapnak a hagyományos munkavégzés során is jelentős kötelezettségek terén, így a kockázatkezelésre és a tájékoztatásra vonatkozó előírások esetében.

---

[15] Eurofound. (2018). *Employment and working conditions of selected types of platform work* https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-working-conditions-of-selected-types-of-platform-work. (2025. december 27.)

[16] URZI BRANCATI, M. C., PESOLE, A. és FERNANDEZ MACIAS, E. (2020). *New evidence on platform workers in Europe: Results from the second COLLEEM survey* https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118570. (2025. december 27.)

[17] 2024/2831 irányelv a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról – 12. Cikk.

4. Záró gondolatok

Az elmúlt évek munkaerőpiaci változásai jelentős kihívásokat hoztak a munkavédelem területén, különösen a távmunka és a platformmunka elterjedésével. A hagyományos munkaviszony keretében végzett tevékenységekre már régóta részletes szabályozás vonatkozik Magyarországon, amelyet elsősorban a Munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (Mvt.) határoz meg. Ez a jogszabály rögzíti a munkáltató és a munkavállaló jogait és kötelezettségeit, kiemelten kezeli a kockázatértékelést, a megelőző intézkedéseket, valamint a munkavállalók tájékoztatását.

A kockázatértékelés a megelőzés legfontosabb eszköze. Ez a kötelezettség a tájékoztatási kötelezettséggel együtt továbbra is fontos munkavédelmi kötelezettség az új típusú munkavégzések esetében is. A munkáltató köteles legalább háromévente, vagy indokolt esetben – például technológiai változás, baleset, új munkaeszköz alkalmazása – elvégezni azt. Az értékelés során azonosítani kell a veszélyforrásokat, a veszélyeztetett munkavállalók körét, a kockázatok súlyosságát, majd ezek alapján megelőző intézkedéseket kell kidolgozni. Mindezeket dokumentálni kell, és az érintetteket megfelelően tájékoztatni szükséges.

A KSH adatai szerint 2024-ben a foglalkoztatottak 8,3%-a végzett távmunkát, legtöbben otthonról, jellemzően rendszertelen formában, „home office" keretében. A távmunka számos előnnyel jár, mint a rugalmas időbeosztás és a magánéleti tevékenységek beillesztésének lehetősége, ugyanakkor hátrányokat is rejt, például a szociális kapcsolatok hiányát és a munka-magánélet határainak elmosódását.

Jogszabályi szempontból a távmunka esetén különbséget kell tenni számítástechnikai és nem számítástechnikai eszközzel végzett munka között. Előbbi esetén a munkavédelmi szabályok betartása alapvetően a munkavállaló felelőssége, míg utóbbi esetben a munkáltató köteles a munkakörnyezetet előzetesen munkavédelmi szempontból megfelelőnek minősíteni. A munkáltató tájékoztatási és ellenőrzési kötelezettségei mellett a távmunkavégzési helyre a munkavédelmi képviselő csak a munkavállaló beleegyezésével léphet be.

A platformmunka – különösen az online és helyszíni feladatokat ellátó típusai – sajátos munkavédelmi kockázatokat hordoznak. Ezeket több tényező befolyásolja: a munkavégzés formája (online vagy helyszíni), a szükséges képzettségi szint, valamint a platformszolgáltató által gyakorolt ellenőrzés mértéke. A platformmunkások gyakran ki vannak téve pszichoszociális terhelésnek, például az algoritmikus irányításból, értékelési rendszerekből fakadó stressznek, elszigeteltségnek és a jövedelmi bizonytalanságnak.

A helyszíni platformmunka (pl. futárok, takarítók, taxisofőrök) fizikai és ergonómiai kockázatokkal jár, mint például csúszásveszély, zaj, por, vagy ismétlődő mozdulatokból eredő megbetegedések. Az online platformmunka (pl. adatfeldolgozás, tartalommoderálás) esetén főként a hosszú távú ülőmunka, rossz világítás, helytelen testtartás okoz egészségkárosodást. A tartalommoderátorokat különösen nagy pszichés megterhelés éri az erőszakos vagy gyűlöletkeltő tartalmak feldolgozása során.

A platformmunka során tapasztalható súlyosbító tényezők közé tartozik a szakmai és társadalmi elszigeteltség, az autonómia hiánya, a kiszámíthatatlan munkaidő, a rövid távú és alacsonyan díjazott megbízások, valamint a feladatokkal kapcsolatos döntéshozatalból való kizárás.

Válaszul ezekre a kihívásokra az Európai Unió 2024-ben elfogadta a Platform Irányelvet, amely kötelezi a digitális platformokat, hogy értékeljék az általuk alkalmazott automatizált rendszerek munkavállalókra gyakorolt egészségügyi és biztonsági kockázatait. Emellett előírja megelőző védelmi intézkedések bevezetését, valamint a munkavállalók megfelelő tájékoztatását és bevonását a döntéshozatali folyamatokba.

Az összehasonlítás néhány szempontját az alábbi táblázat foglalja össze:

Szempont	Hagyományos munka (Mvt.)	Távmunka	Platformmunka
Jogviszony alapja	Munkaszerződés	Munkaszerződés (általában)	Gyakran nem klasszikus munkaviszony, inkább polgári jogi szerződés az alapja
Kockázatértékelés	Kötelező, részletesen szabályozott	Korlátozottan vonatkozik (home office esetén nehézkes)	Kevésbé átlátható, új irányelv alapján kötelező lehet
Munkáltatói felelősség	Teljes	Eszköztípustól függ	Sok esetben a platformokra nem vonatkozik
Munkavállalói védelem	Erős	Változó – egyéni felelősség hangsúlyos	Hiányzik a védelem: gyenge, pszichés és anyagi kiszolgáltatottság jellemzi
Tájékoztatási kötelezettség	Kiemelt	Igen, írásban is	Új uniós irányelv szerint bővül

Összegzésül, az új típusú munkavégzési formák – különösen a távmunka és a platformmunka – jelentősen átalakították a munkahelyi környezetet, és új munkavédelmi megközelítések bevezetését teszik szükségessé. A megfelelő szabályozás és munkáltatói gyakorlat kialakítása elengedhetetlen a munkavállalók fizikai és mentális egészségének védelme érdekében, ezek kialakítása során külön figyelemmel kell lenni a megelőzés eszközére, a kockázatértékelésre és a megfelelő és kölcsönös tájékoztatásra.

Felhasznált források

- A Munkafelügyeleti Főosztály és a Munkaerőpiaci Szabályozási Főosztály Tájékoztatása a távmunka munkavédelmi és munkajogi szempontú megítéléséről. 3. o. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.langlovagok.hu/dat/letoltes/2022/160907-NGM.MV.tavmunka.pdf (2025. december 27.)
- BANKÓ Zoltán: A távmunka szabályozásának dilemmái. In: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): Ünnepi tanulmányok Lőrincz György 70. születésnapja tiszteletére. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 17–29.
- BANKÓ Zoltán: A távmunka szabályozási kérdései Magyarországon pandémia előtt, alatt és után. Miskolci Jogi Szemle, 2022/1. Különszám, 33-38.
- BÉRASTÉGUI, P. (2021). *Exposure to psychosocial risk factors in the gig economy: A systematic review,* https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/Exposure%20to%20psychosocial%20risk%20factors%20in%20the%20gig%20economy-a%20systematic%20review-web-2021.pdf. (2025. december 27.)
- CZIRÓK Andrea – NYERGES Éva: Digitalizáció a munkajogban II. Távmunka a gyakorlatban. Munkajog, 2018/4. 40–46.
- EU-OSHA. (2022). *A digitális munkaplatformokon keresztül végzett onlinetartalom-ellenőrzés munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi kockázatai.* https://healthy-workplaces.osha.europa.eu/hu/publications/occupational-safety-and-health-risks-

online-content-review-work-provided-through-digital-labour-platforms-0 (2025. december 27.)
- Eurofound. (2018). *Employment and working conditions of selected types of platform work* https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-working-conditions-of-selected-types-of-platform-work. (2025. december 27.)
- FODOR T. Gábor – TÓTH Kristóf: Occam borotvája, avagy a „home office" mint a munkajog unikornisa. Munkajog, 2021/4. 34–38.
- HERDON István: A munkavégzés helyének megváltoztatása – távmunka, „home office". In: Mailáth György Tudományos Pályázat 2020: Díjazott Dolgozatok. Budapest, Országos Bírósági Hivatal, 650–706.
- HUWS, U. (2015). A review on the future of work: online labour exchanges or crowdsourcing https://oshwiki.eu/wiki/A_review_on_the_future_of_work:_online_labour_exchanges_or_crowdsourcing#cite_note-1. (2025. december 27.)
- KÁRTYÁS Gábor – Répáczki Rita – Takács Gábor: A munkajog digitalizálása: A munkajog hozzáalkalmazása a digitális munka- környezethez és a változó munkavállalói kompetenciákhoz (Kutatási Zárótanulmány). Budapest, Közösen a Jövő Munkahelyeiért Alapítvány, 2016.
- KEMÉNY Péter – KEVEHÁZI Katalin: Távmunka – osztott munkavédelmi felelősséggel. Javaslatok a távmunka munkavédelmi sza- bályainak korszerűsítésére. 2016.
- MOLNÁR Bence: Gondolatok a home office-ról általában és vírus idején. Magyar Munkajog E-folyóirat, hllj.hu, 2020/1.
- PÁL Lajos: A szerződéses munkahely meghatározása – a „home office" és a távmunka. Munkajog, 2018/2. 58–59.
- PAPP Ágnes: Elmosódó határok -a távmunka hatályos szabályainak elemzése. Magyar Munkajog e-folyóirat, 2022/2. 35-51.
- PRUGBERGER Tamás – Kenderes György: Az atipikus munkaviszonyok a munkaerő-kölcsönzés és a távmunkavégzés tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 2009/2. 30–55.
- SIPKA, Péter: A munkáltató felelőssége az otthoni munkavégzés során. In: Visegrád 17.0: a XVII. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai. Szerk.: Pál Lajos, Petrovics Zoltán, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 118-129, 2020.
- SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: A munkavégzés helyének problematikája, különösen a szokásos munkahely anyagi jogi és eljárási jogi kérdéseire tekintetttel. Miskolci Jogi Szemle, 2021/5. 541-553.
- URZI BRANCATI, M. C., PESOLE, A. és FERNANDEZ Macias, E. (2020). *New evidence on platform workers in Europe: Results from the second COLLEEM survey* https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118570. (2025. december 27.)

Felhasznált jogszabályok

- 3/2002. (II. 8.) SzCsM-EüM együttes rendeletet a munkahelyek munkavédelmi követelményeinek minimális szintjéről
- A foglalkozási megbetegedések és fokozott expozíciós esetek bejelentéséről és kivizsgálásáról szóló 27/1996. (VIII.28.) NM. rendelet
- A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. számú törvény

- A Tanács irányelve (1989. június 12.) a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről (89/391/EGK)
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2024/2831 IRÁNYELVE (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Felhasznált források

- https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0016.html (2025. december 27.)
- https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohelyz/tavmunka/ (2025. december 27.)

Jánosi, Andrea*: Current issues concerning the Hungarian victim support system and the enforcement of victims' rights in criminal proceedings

A hazai áldozatsegítő rendszer, valamint a sértetti jogok büntetőeljárásbeli érvényesülésének egyes aktuális kérdései

Abstract: The aim of this study is to provide a general overview of the Hungarian victim support system and a brief description of the services currently available. In addition, it discusses the latest innovations in the enforcement of victims' rights in criminal proceedings, including the legal institution of protection against arbitrary contact and preventive restraining orders against convicted persons.

Keywords: victim support, victim assistance services, compensation, victims' rights.

Absztrakt: A tanulmány célja, hogy átfogó képet nyújtson a magyar áldozatsegítés rendszeréről és röviden bemutassa a jelenleg rendelkezésre álló szolgáltatásokat. Emellett kitér a sértetti jogok büntetőeljárásbeli érvényesülésének egyes aktuális kérdéseivel. Szemlélteti az önkényes kapcsolatfelvétellel szembeni védelem, valamint az elítéltekkel szemben elrendelhető megelőző távoltartás jogintézményét.

Kulcsszavak: áldozatsegítés, áldozatsegítő szolgáltatások, kárenyhítés, sértetti jogok.

1. Overview of the Hungarian victim support system

1.1 Types of victim support sevices

The Hungarian state victim support services are essentially based on three pillars. One pillar consists of *regional victim support services*, which are organizational units of government agencies that perform victim support tasks. In addition, there are *victim support centers* (and victim support points) and a *victim support hotline*.[1] With regard to the system of state victim support, we can distinguish between state compensation and various services. The latter include (1) assistance in asserting rights, (2) immediate financial assistance, (3) certification of victim status, (4) witness care, and (5) provision of protected accommodation. The detailed rules governing these services are set out in Act CXXXV of 2005 on supporting victims of criminal offences and State compensation (hereinafter referred to as Victim Support Act).

According to the provisions of the Victim Support Act, a *victim* is defined as a natural person who ’is an aggrieved party of a criminal offence, or an infraction against property, which was committed within the territory of Hungary and a natural person who suffered harm, including physical, mental or emotional harm or material damage which was directly caused by a criminal offence, or infraction against property, which was committed within the territory of Hungary’. (Section 1 of the Victim Support Act). A crime can result in both physical and

* **DR. ANDREA JÁNOSI**
PhD associate professor
Faculty of Law, University of Miskolc
Institute of Criminal Sciences
Department of Criminal Procedural Law and Criminal Enforcement
H-3515 Miskolc-Egyetemváros
andrea.janosi@uni-miskolc.hu
Prepared in the “National Laboratory for Social Innovation” project (RRF-2.3.1-21-2022-00013), within the framework of Hungary’s Recovery and Resilience Plan, with the support of the Recovery and Resilience Facility of the European Union.

[1] Available at: https://vansegitseg.im.gov.hu/ha-bajban-van-keressen-egy-aldozatsegito-kozpontot/ (Accessed: 27. December 2025).

psychological injuries. Victim support also includes helping to alleviate psychological injuries and emotional trauma. Psychological injury refers to the permanent, serious fear and distress that develops in the victim as a result of the crime. The conceptual element of emotional distress refers to the trauma and psychological distress suffered by the victim as a result of the violent crime.[2] In addition to Hungarian citizens, the law also applies to certain categories of foreign natural persons (such as citizens of any Member State of the European Union, citizens of countries outside the European Union who are legally resident in the European Union, stateless persons legally residing in Hungary, persons identified as victims of human trafficking, etc.). It is worth distinguishing between the concepts of "aggrieved party" and "victim." In criminal proceedings, we use the concept of "aggrieved party," which is narrower than the concept of "victim" as defined in the Victim Support Act. The aggrieved party is always a victim, but the victim may also be a person who is not the aggrieved party.[3]

In addition, citizens of any member state of the European Union who are habitually resident in Hungary, or Hungarian citizens who are habitually resident in Hungary and who have become victims of crime during their lawful stay abroad, are also entitled to certain victim support services. (Section 2(1) of the Victim Support Act).

The services specified in the Victim Support Act can be used free of charge without an assessment of need. In order to *promote the enforcement of rights*, the victim support service assists victims in exercising their fundamental rights and in accessing health care, health insurance benefits, social benefits, and other state support, in particular by providing: (1) information, (2) legal advice, (3) emotional support, (4) interpretation and translation assistance, and (5) other assistance to resolve the harm. (Section 4 of the Victim Support Act). The fundamental objective is to ensure that victims of crime receive the legal advice and practical assistance they need to exercise their fundamental rights.[4]

The granting of *immediate financial assistance* is essentially a discretionary decision. When assessing the application, all circumstances must be taken into account and it must be examined whether the financial assistance requested by the person concerned is justified by their personal circumstances resulting from the crime. In this context, the victim support service may cover the victim's extraordinary expenses related to housing, clothing, food, and travel, as well as medical and funeral expenses, if the victim is unable to pay these expenses as a result of the crime or property offense. (Section 4 of the Victim Support Act). The request may be submitted within eight days of the commission of the criminal offense or infraction against property. The objective deadline for submitting the application is six months from the date of the commission of the criminal offense or infraction against property. (Section 22 of the Victim Support Act). The victim may submit his application to any victim support service. (Section 22 of the Victim Support Act).

As *certification of victim status*, the victim support service shall issue an official certificate to confirm this fact at the victim's request or ex officio. This may be justified, for example, in cases where the provision of a benefit, service, or support is conditional on the person requesting the benefit, service, or support being classified as a victim under the Victim Support Act. From November 1, 2025, for example, it will no longer be necessary to pay an administrative service fee for the issuance of a new identity card to replace a stolen identity card, or for its domestic delivery, provided that the victim presents a certificate of victim status to the competent authority. (Section 4 of the Victim Support Act).

Witness care is another part of the services provided. Within this framework, witnesses who have been summoned to court may turn to a court witness counsellor. The court witness counsellor provides information and guidance to facilitate the witness's testimony and their

[2] Explanatory memorandum to the Victim Support Act.
[3] Explanatory memorandum to the Victim Support Act.
[4] Ibid.

appearance in court. The court witness counsellor is a case administrator of the court. Their activities may not extend to providing information about the case, nor may they influence the witness. (Section 4 of the Victim Support Act).

The state provides *protected shelter* for persons identified as victims of human trafficking who are Hungarian citizens or who have the right of free movement and residence, regardless of whether criminal proceedings have been initiated. (Section 4 of the Victim Support Act).

1.2. Compensation

The Victim Support Act specifies in detail who is entitled to compensation. Only a limited group of victims are eligible for compensation.[5] The victim is entitled to this benefit if (1) he has been the victim of an intentional violent crime against him, and as a result, their physical integrity and health have been seriously injured, (2) who is a direct relative, adoptive parent or foster parent, adopted or foster child, spouse or partner of a victim who was injured or killed as a result of the aforementioned crime and who was living in the same household at the time of the crime, (3) who is or was obliged to support the victim who was injured or killed as a result of the aforementioned crime, (4) who arranged for the burial of the victim who died as a result of an intentional violent crime against a person. (Section 6 of the Victim Support Act). The victim may submit his application to any victim support service. (Section 10 of the Victim Support Act).

The compensation is not automatic, it can be claimed in a lump sum or as a monthly allowance.[6] As lump sum compensation, the victim may claim full or partial reimbursement of the financial loss incurred as a result of the crime. If the incapacity to work resulting from the crime is expected to exceed six months, the victim may claim partial compensation for the reduction in their regular income in the form of an annuity. (Section 7 of the Victim Support Act). As a general rule – with a few exceptions –, a claim for compensation for damages may be submitted within one year of the commission of the crime. (Section 30 of the Victim Support Act).

1.3. The functioning of the opt-out system

In Hungary, from 2021, Government Decree 1645/2019 (XI. 19.) on the development of the victim assistance system stipulates the establishment of a state victim assistance system based on direct access to victims. This is the so-called opt-out system. It means, that the general investigative authority shall investigate intentional violent crimes against persons, corruption, sexual abuse, pimping, facilitation of commercial solicitation, exploitation of child prostitution, harassment, robbery, petty theft, or theft of minor value – if the victim files the report in person, then at the time of filing the report, otherwise when the victim is questioned as the first witness, or in the event of the victim's death, when the victim's legal successor under first appears in the proceedings – shall be informed (1) about victim support services, (2) that they may be entitled to support, and (3) that, unless they object to this when the information is provided, certain details about them and the contact details they provide during the criminal proceedings will be forwarded to the victim support service for the purpose of direct contact. (Section 43/A of the Victim Support Act).

---

[5] SCHWEIGHARDT, Zs. (2009) 'Áldozatvédelem, áldozatsegítés és a büntető felelősségre vonás', *JURA*, 2009/2, pp. 153-164.

[6] SCHWEIGHARDT, 2009.

1.4. The functioning of the victim support centers

Government Decree 362/2016 (XI. 29.) on certain tasks and powers related to judicial services defines the place of victim support centers in the judicial services system. The main task of the victim support centers is to provide detailed information about the national victim support system, its services, and the partner organizations involved in victim support, thereby contributing to prevention and the avoidance of secondary victimization.[7] Government Resolution 2072/2017 (XII. 28.) on the more effective implementation of victim assistance provides for the establishment of victim assistance centers in order to implement and promote victim assistance more effectively. Government Resolution 1645/2019 (XI. 19.) on the development of the victim support system calls on the Minister of Justice to ensure the establishment of a national network of victim support centers by December 31, 2025.

The activities of victim support centers include, among other things: providing personalized information to victims of crime; emotional support, with the assistance of a psychologist if necessary; maintaining a patronage room; organizing awareness campaigns; maintaining contact and coordination between the agencies involved in victim assistance, etc.[8]

There are currently 19 victim support centers operating in Hungary, and the 20th victim support center is expected to open in Szekszárd at the beginning of 2026, which will complete the planned nationwide coverage.[9]

In addition to victim support centers, victim support points have also been set up in certain cities where this was professionally justified. Examples include Salgótarján, Érd, Siófok, etc. Victim support points work closely with local police forces, which is why they are located in police buildings.[10]

1.5. Victim support hotline

The Victim Support Hotline began operating in 2011, making it possible for victims to obtain information to help them assert their rights by calling the free hotline number 06 80 225 225, available 24 hours a day, seven days a week.[11] Callers receive information and advice suited to their individual circumstances regarding their rights and obligations in criminal proceedings, the types of support available to them, the conditions for applying for such support, and the most appropriate problem-solving options for them.[12]

2. The latest developments in victims' rights in the Hungarian criminal proceedings

The continuous development of victims' rights can be observed in our national criminal procedure law, which is based on the Act XC of 2017 on criminal procedure (hereinafter referred to as CCP). The amendments to CCP, which came into force in 2025[13], affected victims' rights, among other things. Provisions on protection against arbitrary contact came into force

---

[7] HERKE-FÁBOS, B. K. (2023) 'Az áldozatsegítő központok helye a gyermekvédelmi jelzőrendszerben - az áldozattá válás kezelése igazságügyi szolgáltatási eszközökkel', *Családi Jog*, 2023/4, p. 29.

[8] DOSZPOLY, O., BARTA, G., NOVÁK, I., PATAI, P. (2020) 'A hazai áldozatsegítés rendszerének aktuális kérdései', *Fontes Iuris*, 2020/3, p. 15.

[9] Online available at: https://vansegitseg.im.gov.hu/tuzson-bence-szekszardon-epul-a-huszadik-aldozatsegito-kozpont/ (Accessed: 27 December 2025).

[10] Online available at: https://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/aldozatsegito-szolgalat (Accessed: 27 December 2025).

[11] DOSZPOLY, BARTA, NOVÁK, PATAI, 2020, p. 16.

[12] HERKE-FÁBOS, 2023.

[13] Section 67 of Act LXIV of 2024 on the amendment of certain acts necessary for further effective action against online fraud supplements the CCP with a legal institution called protection against arbitrary contact.

on March 1, 2025. Pursuant to Section 51/A of the Criminal Procedure Act ’the aggrieved party of a violent criminal offence against a person may move that the court, the prosecution service or the investigating authority instruct the defendant to refrain from arbitrary interference with the private life and daily lifestyle of the aggrieved party’(Section 51/A(1)). The aggrieved party of a violent criminal offence against a person may submit this motion also during the investigation, before his interrogation as a suspect. This means that unilateral interference in the private life of the person concerned must be avoided, even against their will. In addition to respecting the private autonomy of victims, their fear of the accused in view of the crime also justifies these victims receiving greater legal protection than is generally the case. The range of coercive measures that can be applied in criminal proceedings includes several judicially authorized coercive measures affecting personal freedom that may be suitable for the effective protection of the interests of the victim. However, due to the serious restrictions on the rights of the accused, these measures may only be applied as a last resort, in cases where there are specific grounds for suspecting that future harm will occur, and they place a significant administrative burden on both the victim and the authorities involved in the proceedings. Therefore, it was considered justified to introduce a new legal institution that includes an official warning and can be applied without any significant administrative burden. Essentially, it simply means that the victim's statement is confirmed by an official request.[14] ’The aggrieved party of a violent criminal offence against a person may submit this motion also during the investigation, before his interrogation as a suspect.’ It does not apply if there is a legal relationship between the defendant and the victim on the basis of which the defendant is entitled to maintain contact with the victim. This includes, for example, a legal relationship for housing or the performance of work or relating to parental custody over the common child.[15] If, pursuant to Section 280(3) of the CCP, specific obligations need to be imposed in the context of a restraining order, these may continue to be imposed in the context of the restraining order. It also precludes the decision from being issued if there is no reasonable suspicion that the defendant has committed a violent crime against a person or if no charges have been brought against him or her for such a crime. If there are grounds for exclusion, the victim's motion will be rejected. If the court, the public prosecutor's office, or the investigating authority determines, based on the victim's motion, that there are no grounds for exclusion, it shall warn the defendant that he or she is committing a punishable offense if, during the criminal proceedings, he or she contacts the victim for the purpose of intimidating the victim or arbitrarily interfering with his or her private life or daily routine. Three working days are available to assess the victim's application. (Section 51/A(2) and (5) of the CCP). In its decision, the authority must also warn the defendant that, in connection with the exercise of his or her rights in criminal proceedings, he or she may initiate contact with the victim through the court, the public prosecutor's office, or the investigating authority. (Section 51/A(4) of the CCP). If, after the decision has been made, grounds for exclusion arise or the victim withdraws the motion, the court, the public prosecutor's office, or the investigating authority shall establish this fact in its decision and inform the defendant that its previous decision is no longer applicable to further contact with the victim. (Section 51/A(6) of the CCP). Thus, for example, if the suspect's status as a defendant ceases to exist, the decision will also cease to be applicable in the future. It is worth mentioning that the decision is enforceable regardless of any legal remedy, so that a breach of

[14] Explanatory memorandum to the Criminal Procedure Act.

[15] CCP Section 280(3) To achieve the objective specified in paragraph (2), the court may impose as a rule of behaviour that the defendant is to a) leave, and stay away from, a specified home, or b) stay away from the place of actual residence or workplace of, or any institute or other establishment regularly visited by, the person protected by restraining order, including, in particular, any upbringing or upbringing-educational institution, or healthcare institution visited for the purpose of medical treatment, or a building visited in the course of practicing a religion.

it may occur regardless of any legal remedy, even before it has been adjudicated.[16] The legislator has declared that contacting someone in violation of the aforementioned decision is a punishable offense. The crime of harassment defined in Section 222 of the Act C of 2012 on Criminal Code (hereinafter referred to as CC) has been supplemented with a new provisions.[17] A similar legal consequence results from the most serious violation of the rules of conduct of restraining orders as coercive measures affecting personal freedom.[18]

3. Preventive restraining order against a convicted person

The provisions of the CCP take effect on August 19, 2025, according to which 'an aggrieved party of a violent criminal offence against a person may move that the court issue a preventive restraining order against the convicted pursuant to Chapter III/A of Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives'. (Section 51/B(1) of the CCP). Act XLIX of 2025 on the amendment of laws relating to justice introduced the legal institution of preventive restraining order that may be ordered against convicted persons, in view of which it is necessary to regulate the detailed rules of criminal procedure relating to the ordering of such order. Although a preventive restraining order may be imposed on the convicted person at the initiative of the victim at any time during the investigation or court proceedings until a final decision is issued, the court must rule on this in its final decision. (Section 51/B(2) and (3) of the CCP). The provisions of the final decision concerning preventive restraining order become enforceable once the final decision becomes legally binding, when the defendant is convicted.[19]

In criminal policy, it is of paramount importance to minimize the possibility of re-victimization, reduce the threat to victims, and increase their feeling of safety. This plays a particularly important role in the case of victims of serious violent crimes against persons. One of the tools ensuring the protection and safety of victims is the legal institution of restraining orders. The fundamental purpose of restraining orders is to ensure that the accused stays away from the victim and their place of residence, workplace, etc., and does not attempt to contact the victim. Restraining orders have been available for some time in criminal proceedings, and under certain conditions even independently of such proceedings. Thus, temporary preventive restraining orders and preventive restraining orders may be ordered under certain conditions pursuant to Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives. The police shall order temporary preventive restraining orders if, based on all the circumstances of the case, in particular the facts presented by the abuser and the abused, the location of the violence between relatives, signs of violence between relatives, the behavior of the abuser and the abused, and their relationship with each other, it can be reasonably concluded that violence between relatives has been committed. In this case, the police will order a temporary restraining order for 72 hours. (Section 6 of Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.) In contrast, the court shall order a preventive restraining order for 60 days if, based on all the circumstances of the case, in particular the facts presented by the abuser and the abused, signs of violence between relatives, the behavior and

[16] Explanatory memorandum to the Criminal Procedure Act.

[17] CC Section 222(1a) A person who, while being subject to a criminal proceeding conducted against him, contacts the aggrieved party for the purpose of causing fear to or interfering with the private life or daily lifestyle of the aggrieved party

a) after the court, the prosecution service or the investigating authority communicated to him a decision on protection against arbitrary contact under section 51/A of Act XC of 2017 on the Code of Criminal Procedure; or

b) violating the rules of behaviour of a restraining order issued against him,

shall be punished under paragraph (1).

[18] Explanatory memorandum to the Criminal Procedure Act.

[19] Explanatory memorandum to the Criminal Procedure Act.

relationship of the abuser and the abused, and the data contained in documents supporting admission to a crisis center or secret shelter, it can be reasonably concluded that violence between relatives has been committed. (Sections 15 and 16 of Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.) Under this preventive restraining order, the abuser is required to stay away from the abused person, as well as from the property where they live or other places where they usually stay (e.g., workplace) as determined by the court. In addition, the perpetrator is required to stay away from any other person specified in the order and to ensure that there is no direct or indirect contact between them and the victim during the period of the restraining order.[20]

Beyond this, however, the legislature has taken further steps to enable restraining orders to be issued in situations where this was not previously possible, which are as follows: (1) from March 1, 2025, provisions against arbitrary contact may be applied in criminal proceedings; (2) from July 1, 2024, victims of violent crimes against persons will have the option of requesting that restraining orders be imposed as a special rule of conduct on prisoners released on parole during the period of release on parole. If the victim has requested a restraining order against the convicted person, the judge may only refrain from imposing a separate rule of conduct requiring the convicted person to stay away from the victim or, with regard to the victim, from their relatives or other persons in cases deserving special consideration. (Based on Section 188/A of Act CCXL of 2013 on the enforcement of penalties, measures, certain coercive measures and detention for minor offenses.) This legal institution therefore makes it possible to protect victims in the case of convicted persons who have been released on parole during the enforcement of their imprisonment sentence.[21] (3) On August 19, 2025, the legal rules of preventive restraining orders against convicted persons came into force. These provisions enable victims of violent crimes against persons to request restraining orders against persons sentenced to imprisonment, even for the period following the imposition of the sentence. This new legal institution is similar to preventive restraining orders, as it also aims to prevent the possibility of further criminal offenses, among other things, and is not considered a criminal sanction.[22]

The purpose of preventive restraining orders against convicted persons is to provide legal protection to victims of violent crimes against persons against arbitrary contact by perpetrators sentenced to imprisonment after the sentence has been imposed. The conditions for ordering it are that (1) it may be applied to a person who has been convicted of a violent crime against another person, and (2) the perpetrator of such a crime has been sentenced by the court to a custodial sentence, (3) it may only be ordered at the request of the victim. This does not apply to juvenile convicted persons. (Based on Section 17/D of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.) The victim may request it from the investigating authority or the court handling the case until a final judgment is delivered. during the period of imprisonment or conditional parole, he or she may apply to the court of first instance in the criminal case, and after serving the sentence of imprisonment, he or she may apply to the district court of his or her place of residence or, in the absence thereof, his or her place of stay. The deadline for the latter is one year after the completion of the sentence of imprisonment. It is therefore possible to apply for this in a wide range of situations and at several stages of the proceedings, so that the victim can make use of it with the least possible administrative burden. Its applicability basically extends to the period following the completion of the sentence of

[20] CSAPUCHA, B. (2019) 'Szemelvények a távoltartás jogintézményéről', *Ügyészek Lapja*, 2019/1, [Online]. Available at: https://ugyeszeklapja.hu/?p=762. (Accessed: 27 December 2025).

[21] Explanatory memorandum to the Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.

[22] Explanatory memorandum to the Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.

imprisonment to be served. (Based on Sections 17/A, 17/B and 17/E of Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.)

Its main purpose is to oblige a convicted person who has already been released from the penal institution to refrain from meeting or contacting the victim. Its effect is permanent, which means that it remains in force without any time limit.[23] It can only be terminated at the request of the victim. If ordered, the convicted person is obliged to (1) keep away from the victim; (2) in the event of a chance encounter, move away from the victim as far as possible at the victim's request; (3) if known, keep away from the victim's place of residence, place of stay, place of work, or educational institution attended by the victim, or if the victim's details are not known, refrain from searching for them; (4) refrain from contacting the victim directly or indirectly, and (5) refrain from arbitrarily interfering in the victim's private life or daily life in any other way. It is important to note this restraining order does not prevent the convicted person from initiating contact through the victim's representative or in any other manner specified by law, or from exercising their rights in official proceedings. Nor does it affect the convicted person's contact with their children or the exercise of their parental rights. (Based on Sections 17/D of Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.)

4. Conclusions

It should be noted that effective victim support is based on coordinated work between state and civil society organizations. In Hungary, the development of the victim support system began in the 1990s, primarily with the involvement of civil society organizations, while state-level involvement has been operating since 2006.[24]

The national victim support system is integrated into the Hungarian legal system in a complex form. The range of victim support services and the participation of aggrieved parties in criminal proceedings, as well as the rights granted to them, are in line with EU requirements. The Directive 2012/29/EU[25] sets minimum standards for victims' participation in criminal proceedings and for the support provided to them.[26] Its aim is to ensure that victims of crime receive adequate information, support, and protection, and are able to participate in criminal proceedings. It also expands the scope of victims' rights and identifies the recognition and support of victims with specific protection needs as a priority.[27] Beyond the minimum regulatory requirements, Member States may extend their own legal frameworks in order to provide a higher level of protection. In addition, the Hungarian Victim Support Act also serves to comply with Council Directive 2004/80/EC[28] relating to compensation to victims of crime.[29]

On June 24, 2020, the European Commission adopted the first EU strategy on victims' rights[30], which aims to ensure that all victims of crime can fully exercise their rights, regardless

---

[23] Explanatory memorandum to the Act LXXII of 2009 on restraining orders applicable in case of violence between relatives.

[24] DRASKOVICH, E. (2023) 'Áldozatsegítés', *Infojegyzet*, 2023/32, p. 3, Országgyűlés Hivatala [Online]. Available at: https://www.parlament.hu/documents/d/guest/infojegyzet_2023_32_aldozatsegites (Accessed: 27 December 2025).

[25] Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA. *OJ L 315, 14.11.2012., pp. 57-73.*

[26] DOSZPOLY, BARTA, NOVÁK, PATAI, 2020, p. 10.

[27] MÁTHÉ, M. (2015) 'Áldozatvédelem az elméletben és a gyakorlatban', *Kúriai Döntések*, 2015/11, Fórum.

[28] Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims. OJ L 261, 6.8.2004, pp. 15-18.

[29] DRASKOVICH, Áldozatsegítés, Infojegyzet, 2023, p. 2.

[30] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU Strategy on victims' rights (2020-2025). COM/2020/258 final.

of where in the EU the crime was committed.[31] It outlined actions that should be conducted by the European Commission, Member States and civil society.[32] The strategy has two main objectives: firstly, to ensure that all victims report crimes and seek compensation, and secondly, to ensure that all actors involved in victims' rights cooperate with each other.

Overall, it can be concluded that the scope of victims' rights and the support system for victims in Hungary are constantly evolving in line with international and EU expectations, resulting in a significant increase in the number of victims reached.[33] Although there are areas that require further development, as pointed out in the 2023 Franet National contribution to the Fundamental Rights Report[34], the positive developments in the field of victim protection are clear.

Bibliography

CSAPUCHA, B. (2019) 'Szemelvények a távoltartás jogintézményéről', *Ügyészek Lapja*, 2019/1, [Online]. Available at: https://ugyeszeklapja.hu/?p=762. (Accessed: 27 December 2025).

DOMOKOS, A. (2023) 'Európai normák a magyar áldozatvédelemben', *Magyar Jog*, 2023/3, pp. 149-153.

DRASKOVICH, E. (2023) 'Áldozatsegítés', *Infojegyzet*, 2023/32, Országgyűlés Hivatala [Online]. Available at: https://www.parlament.hu/documents/d/guest/infojegyzet_2023_32_aldozatsegites (Accessed: 27 December 2025).

DOSZPOLY, O., BARTA, G., NOVÁK, I., PATAI, P. (2020) 'A hazai áldozatsegítés rendszerének aktuális kérdései', *Fontes Iuris*, 2020/3, pp. 9-20.

GÖRGÉNYI, I. (2023) 'Áldozatvédelem az Európai Unióban a Stratégia előtt és után', *Miskolci Jogi Szemle*, 2023/2, pp. 239-254, https://doi.org/10.32980/MJSz.2023.2.239.

HERKE-FÁBOS, B. K. (2023) 'Az áldozatsegítő központok helye a gyermekvédelmi jelzőrendszerben - az áldozattá válás kezelése igazságügyi szolgáltatási eszközökkel', *Családi Jog*, 2023/4, pp. 29-36.

KÖRTÉLYESI, Zs., DOBIÁS, K., MINK, J., FÉZER, T., MAJTÉNYI, B. (2023) *Franet National contribution to the Fundamental Rights Report*, [Online]. Available at: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/frr_2023_hungary_en.pdf (Accessed: 27 December 2025).

MÁTÉ, O. (2025) 'Áldozatsegítés az Európai Unió Stratégiája tükrében', *Infojegyzet*, 2025/10, [Online]. Available at:

[31] DOMOKOS, A. (2023) 'Európai normák a magyar áldozatvédelemben', *Magyar Jog*, 2023/3, pp. 149-153.

[32] See more details: GÖRGÉNYI, I. (2023) 'Áldozatvédelem az Európai Unióban a Stratégia előtt és után', *Miskolci Jogi Szemle*, 2023/2, pp. 239-254, https://doi.org/10.32980/MJSz.2023.2.239.

[33] MÁTÉ, O. (2025) 'Áldozatsegítés az Európai Unió Stratégiája tükrében', *Infojegyzet*, 2025/10, p. 4, [Online]. Available at: https://www.parlament.hu/documents/d/guest/infojegyzet_2025_10_aldozatsegites (Accessed: 27 December 2025).

[34] KÖRTÉLYESI, Zs., DOBIÁS, K., MINK, J., FÉZER, T., MAJTÉNYI, B. (2023) *Franet National contribution to the Fundamental Rights Report*, [Online]. Available at: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/frr_2023_hungary_en.pdf (Accessed: 27 December 2025).

https://www.parlament.hu/documents/d/guest/infojegyzet_2025_10_aldozatsegites (Accessed: 27 December 2025).

MÁTHÉ, M. (2015) 'Áldozatvédelem az elméletben és a gyakorlatban', *Kúriai Döntések*, 2015/11, Fórum.

SCHWEIGHARDT, Zs. (2009) 'Áldozatvédelem, áldozatsegítés és a büntető felelősségre vonás', *JURA*, 2009/2, pp. 153-164.

Kovács-Berényi Laura[*]: Gondolatok a vámügyi csalások elleni fellépés egyes aspektusairól az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének tükrében

Reflections on certain aspects of the action against customs fraud in the context of the protection of the financial interests of the European Union

Az egyes uniós szakpolitikák tekintetében a vámjogi szabályozás, a vámunió megteremtése a részes államok relációjában az első, s legmeghatározóbb lépésként jellemezhető az együttműködés kialakítása és fenntartása kapcsán. Tekintettel a vámunió szerepének kiemelt jelentőségére, a XXI. század által támasztott kihívások fényében szükségessé vált a csalás, valamint az unió pénzügyi érdekeit sértő cselekmények elleni hatékonyabb fellépés, mind tagállami, mind pedig uniós szinten egyaránt. Fontos, hogy a vállalkozások, továbbá a magánszemélyek által elkövetett adó-és vámcsalásokkal szemben, a jogalkotás megfelelő kereteket szabjon annak érdekében, hogy jelentős bevétel-kieséstől óvják meg a tagországok államháztartását nemzeti szinten, mindezzel elősegítve az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét. Jelen tanulmány keretében vizsgálatom tárgyává teszem az Európai Gazdasági Közösség kialakulásának folyamatát, majd a csalás elleni fellépés EU-n belüli jogszabályi hátterének vizsgálatára térek ki, a kutatásomat végezetül az egyes vámcsalás elleni intézkedések feltérképezésével keretezem.
Kulcsszavak: vámunió, belső piac, vámfizetési kötelezettség, csalás, csalás elleni fellépés

In the context of EU policies, customs legislation and the creation of a customs union is the first and most important step in the relationship between the member states in establishing and maintaining cooperation. Given the crucial importance of the role of the customs union, the challenges of the 21st century call for more effective action to tackle fraud and activities affecting the financial interests of the Union, both at Member State and EU level. It is important that legislation should provide an appropriate framework to counter tax and customs fraud committed by businesses and individuals in order to protect the public finances of Member States from significant revenue losses at national level, thereby helping to protect the financial interests of the European Union.
Within the framework of this study, I examine the process of the formation of the European Economic Community, then analyse the legal background of anti-fraud measures within the EU, and finally conclude my research by mapping out specific measures against customs fraud.
Keywords: customs union, internal market, customs duty liability, fraud, anti-fraud measures

1. Bevezetés

Véleményem szerint, a vámjogi szabályozás kiemelten fontos területként aposztrofálható mind nemzeti, mind pedig szupranacionális szinten egyaránt, amely kapcsán a vám[1] illetőleg az adók kivetése, beszedése a társadalmi rendszerek tekintetében kiemelkedő szereppel bír a XXI. században is. A vámellenőrzések gyakorlati megvalósulása kapcsán a vámhatóság egyik legjelentősebb feladata, hogy kiviteli és behozatali irányban egyaránt ellássa a vámhatáron keresztül megvalósuló áruforgalom vámellenőrzését.

A termékimport során fizetendő vám, illetőleg egyéb terhek megállapítása, kiszabása és közlése szerves részét képezi a vám-és pénzügyőrök mindennapi munkájának a kereskedelmi áruk szabad forgalomba hozatalakor, amelyhez kapcsolódóan a jogi szabályozás vizsgálatakor a

[*] **DR. KOVÁCS-BERÉNYI LAURA**
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
laura.berenyi@uni-miskolc.hu
ORCID: 0000-0001-5555-2011

[1] A vám fogalmának meghatározására, a lényegi fogalmi elemekre tekintettel a következő definíciót tekintem irányadónak: *„olyan kötelező jellegű ellenszolgáltatás nélküli fizetési kötelezettség, amely az áru vámhatáron történő átszállításához kapcsolódik, az EU, illetve a tagállamok központi költségvetésének bevételét képezi, és amelyeket jogszabály alapján a tagállam a hatáskörrel felruházott szervei útján szed be”* ROZSNYAI Krisztina: *A hatósági eljárás szakaszai.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 29.

nemzeti szintű joganyag ismeretén túl, az uniós – a korábbiakban közösségi – joganyag vonatkozó rendelkezései egyaránt irányadóak.
Magyarország 2004. május 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz, így ettől az időponttól kezdve hazánk területe is az unió vámterületét képezi, ennek okán az EU vámrendszerét, jogszabályait megfelelően alkalmazni kell hazánkban is.[2] A csatlakozást követően a jogharmonizáció, az uniós követelményeknek való megfelelés kulcsfontosságú szerepet kapott. A vámjogi szabályozás, a vámunió kialakítása Európában az országok közötti együttműködés első mérföldkövének tekinthető, így kiemelt jelentőségű területként aposztrofálható az uniós szakpolitikák tekintetében napjainkban is. A vizsgált téma szempontjából, a kezdeti szabályozási mérföldköveket tanulmányozva szükséges górcső alá venni az Európai Gazdasági Közösség kialakulásának folyamatát, mely létrehozásának alapvető célja a tagállamok közös piacának megteremtésében rejlett, megalapozva mindezzel az európai integráció kialakításának és működtetésének alapkövét. A közös piac egy olyan területet jelent, ahol az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabadon, korlátozások nélkül áramolhat. Míg a „közös piac" kifejezést a kezdetektől fogva fellelhettük az Európai Gazdasági Közösségről szóló szerződés[3] (a továbbiakban: EGKSz), majd az Európai Közösséget létrehozó szerződés (a továbbiakban: EKSz) szövegében, addig a *belső piac* fogalma harminc évvel később, az Egységes Európai Okmány nyomán jelent meg. Az egységes belső piac koncepciójának lényege, hogy az Európai Unió egyetlen gazdasági térséget képez, mely hasonlóan működik a nemzeti piachoz.[4] Éppen ezért, az áruk szabad mozgása talán a legelemibb összetevője nem csupán az egységes piac, de az Európai Unió teljes működésének. A termékek szabad kereskedelmének biztosítása érdekében kiemelkedő mérföldkőnek számított a vámunió felállítása és a tagállamok közötti mennyiségi korlátozások eltörlése. [5]
Mindezek fényében, a jogfejlődés szerves részeként az Európai Unió életében a vámügyi együttműködés napjainkban is kiemelt relevanciával bír. Kulcsfontosságú az uniós büntetőjog harmonizációjának megteremtésében az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a hatékony fellépés, az uniós tagállamok vámhatóságai részéről a megfelelően összehangolt tevékenység. Ebben a folyamatban pedig az EU intézményeinek, valamint a Bizottságon belül működő, ám attól funkcionálisan elkülönülő *Európai Csalás Elleni Hivatal* [6] (a továbbiakban: OLAF) megalakulásának tulajdonítható jelentős szerep.

---

[2] KONYHÁS Richárd – VARGA Zoltán: *A megújult vámjogi szabályozás.* Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/1, 2018, 88.
[3] Az EGK-Szerződés (Római Szerződés) többek között az alábbiakról rendelkezett: a tagállamok közötti vámok eltörléséről; külső közös vámtarifa kialakításáról; közös mezőgazdaság- és közlekedéspolitika bevezetéséről; az Európai Szociális Alap létrehozásáról; az Európai Beruházási Bank létrehozásáról; a tagállamok közötti kapcsolatok szorosabbra fűzéséről. Római Szerződés (EGK-Szerződés) https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hu/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome, 2025. december 12.
[4] KONYHÁS – VARGA: i.m.: 89., DIENES-OEHM Egon – ERDŐS István – KIRÁLY Miklós - MARTONYI János - SOMSSICH Réka – SZABADOS Tamás: *Az Európai Unió gazdasági joga I.: A belső piac és a közös kereskedelempolitika.* ELTE Eötvös Kiadó, 2014, 16.
[5] Az integráció elmélyítése céljából felállított szakértői bizottság (*Werner-bizottság*) alapvető feladata egy hatékony koncepció kialakítása volt a gazdasági és monetáris unió megvalósításához kapcsolódó menetrend kidolgozása érdekében. A bizottság által 1970. október 8-án közzétett *„Jelentés a Tanácsnak és a Bizottságnak a gazdasági és monetáris unió Közösségen belüli fokozatos megvalósításáról."* c. jelentés kiindulópontjaként azon tény szolgált, „hogy az EGK létrehozása óta eltelt időszakban a gazdasági integráció terén a két legnagyobb lépést a vámunió és a közös mezőgazdasági politika létrehozása jelentette". Lásd erről bővebben: ANGYAL Zoltán: A Werner-és a Delors-jelentések összehasonlító elemzése az európai gazdasági és monetáris unió létrejöttének tízéves évfordulója előtt. *Sectio Juridica et Politico*, Miskolc, Tomus XXVI/1., 2008, 246–247.
[6] A Bizottság határozata (1999. április 28.) az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) létrehozásáról. 1999/352/EK, ESZAK, Euratom határozat. (módosítva).

2. Kezdeti lépések

Az 1968 óta fennálló vámunió az Európai Unióba behozott termékekre irányadó egységes vámtarifák bevezetése révén jelentős mértékben megkönnyíti az uniós vállalkozások által folytatott kereskedést, hozzájárulva mindezzel az EU polgárjainak, állatállományának és környezetének védelméhez. Egyrészt, az Unió külső határain végzett vámellenőrzések fogyasztóvédelmi szempontból kiemelten jelentős tevékenységnek tekinthetőek a vámhatóság részéről, mivel ennek köszönhetően kiszűrhetőek a fogyasztók számára veszélyes, egészségükre káros áruk, termékek. Ezen túlmenően, az állatállomány és a környezet védelméhez is hozzájárulnak, gátat szabva a veszélyeztetett fajok tekintetében felmerülő tiltott kereskedelemnek, valamint a növény-és állatbetegségek terjedésének.[7]

A vámügyi együttműködés, illetőleg a vállalkozások vagy magánszemélyek által elkövetett adó-és vámcsalások elleni fellépés jogi szabályozási alapjainak feltérképezését elengedhetetlennek tartom a következőkben annak érdekében, hogy átfogóbb képet kapjunk a vizsgált területről.

3. Vámjogi szabályozás

Elsőként szükséges megemlíteni az 1948-ban aláírásra került GATT[8] egyezményt, melynek 24. cikke már taglalta a vámunió kérdését. Az 1957-ben aláírt Római Szerződés értelmében sor került a tagállamok között fennálló vámok, valamint az azzal azonos hatású (vámjellegű) díjak felszámolására a vámunió létrehozása érdekében, illetőleg megtiltották újabbak kivetését. Továbbá, a Szerződés rendelkezéseinek értelmében a harmadik országokkal folytatott kereskedelem legfőbb szabályozási eszközeként, – a vámunió alappilléreként – a közös, külső vámtarifa került bevezetésre a 2658/87/EGK tanácsi rendelet értelmében.[9] A közös vámtarifa lényege, hogy a Közösség bármely országába, a harmadik országból érkező termékre a belépés helyétől függetlenül, mindenhol ugyanakkora vámot kell fizetni, s amennyiben egy termékre egy tagállamba való belépéskor már megfizették a vámot, onnantól kezdve a szóban forgó termék már szabadon átvihető lesz bármely más tagállamba. Az egyéges vámtarifa ennek fényében pedig alapfeltételét jelenti annak, hogy a tagállamokon belül ténylegesen megvalósuljon az áruk szabad mozgása. Mindez megteremtette a fundamentumát annak, hogy napjainkra a huszonhét uniós tagállam vámhatóságai – mintha csupán egyetlen szervet képeznének – összehangolják tevékenységeiket. Ennek megvalósulásához azonban további jogalkotói fellépésre volt szükség a vámjogszabályok és a vámeljárások harmonizálása, az ellenőrzési tevékenység egyszerűsítése, valamint az egyes tagállamok vámhatóságai között a vámügyi együttműködés fejlesztése érdekében.[10]

A napjainkban irányadó vámjogi szabályozás feltérképezése érdekében különbséget kell tenni a tagállamok tekintetében kötelezően alkalmazandó uniós (korábban közösségi) szabályok, valamint az adott tagállam által az uniós szabályozást kiegészítő nemzeti szabályok között.

Az egységes szabályoknak történő megfelelés Magyarország vonatkozásában a 2004-es EU csatlakozást követően irányadó. A csatlakozást követően az 1994. január 1-jén hatályba lépett Közösségi Vámkódex rendelkezéseit kellett alkalmazni, melyet napjainkra az Uniós Vámkódex váltott fel 2016. május 1. napjától, meghatározva az EU vámterületére importált vagy onnan exportra kerülő árukra alkalmazandó általános szabályokat.[11]

---

[7] Vámügyek. Az EU vámuniója. https://europa.eu/european-union/topics/customs_hu, 2025. december 15.

[8] General Agreement on Tariffs and Trade: Általános Vám-és Kereskedelmi Egyezmény

[9] KONYHÁS – VARGA: i.m.: 90., továbbá: DIENES-OEHM – ERDŐS – KIRÁLY - MARTONYI - SOMSSICH – SZABADOS: i.m. 17–20.

[10] Lásd erről bővebben: Vámügyek. Az EU vámuniója. https://europa.eu/european-union/topics/customs_hu, 2025. december 15.

[11] DIENES-OEHM – ERDŐS – KIRÁLY - MARTONYI - SOMSSICH – SZABADOS: i.m. 8–15.

A vámunió egységes szabályozása érdekében megszületett, legjelentősebb uniós jogszabályok a következők:
- Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelete (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról, amely az 1992-ben megalkotott Közösségi Vámkódex helyébe lépett[12];
- A Bizottság (EU) 2015/2446 felhatalmazáson alapuló rendelete a 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó részletes szabályok tekintetében történő kiegészítéséről[13];
- A Bizottság (EU) 2015/2447 végrehajtási rendelete (2015. november 24.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról[14];
- A Bizottság (EU) 2016/341 felhatalmazáson alapuló rendelete (2015. december 17.) a 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó, a szükséges elektronikus rendszerek működésbe lépéséig alkalmazandó átmeneti szabályok tekintetében történő kiegészítéséről, valamint az (EU) 2015/2446 bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet módosításáról[15];
- A Tanács 2658/87/EGK rendelete (1987. július 23.) a vám- és a statisztikai nómenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról[16];
- A Tanács 1186/2009/EK rendelete (2009. november 16.) a vámmentességek közösségi rendszerének létrehozásáról[17];
- az 1947. évi GATT-ot, valamint a WTO-t[18] létrehozó megállapodás előtt elfogadott valamennyi jogi eszközt magában foglaló 1998. évi IX. törvény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről.[19]
Jelen vizsgálódás keretei között a nemzeti szintű szabályozás részletes feltérképezésére nem térek ki, ám a teljes vámjogi szabályozás megfelelő kontextusba helyezése érdekében megkerülhetetlennek vélem a nemzeti jogalkotás eredményeinek rövid bemutatását.

Az Uniós Vámkódexhez kapcsolódó nemzeti jogalkotási és jogharmonizációs tevékenység eredményeképpen új jogszabály született a vámigazgatás területén: 2018. január 1-jén hatályba lépett az új nemzeti szintű jogszabály,[20] mely az eddigi szabályozási környezet egyszerűsítését tűzte célul.[21]

---

[12] Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:269:FULL&from=HU
[13] Lásd erről bővebben: https://www.vamprogram.hu/documents/96054/96402/CELEX_32015R2446_HU_TXT.pdf/e5923407-05b2-4954-9140-f3a0f7175384?version=1.1
[14] Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2447&from=HU
[15] Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0341&from=HU
[16] Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31987R2658&from=HU
[17] Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1186&from=PL
[18] World Trade Organisation: Kereskedelmi Világszervezet. Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:r11010, 2025. december 10.
[19] KONYHÁS – VARGA: i.m.: 89., DIENES-OEHM – ERDŐS – KIRÁLY - MARTONYI - SOMSSICH – SZABADOS: i.m. 8–15.
[20] 2017. évi CLII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról
[21] KONYHÁS – VARGA: i.m.: 88.

Az uniós szabályozás kiegészítéseként a nemzeti vámjogszabályok legfőbb funkciója, a megfelelő részletszabályok kialakítása és biztosítása az adott tagállam szintjén. Megkülönböztethetjük azon jogszabályokat, melyek kifejezetten a vámköltség megállapításához kapcsolódó rendelkezéseket tartalmaznak, mint a 2017. évi CLII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról és a 11/2016. (IV.29.) NGM rendelet az uniós vámjog végrehajtásának részletes szabályairól. Egy másik csoportba azokat a jogszabályokat sorolhatjuk, melyek a vámhoz kapcsolódó egyéb terhekre vonatkozó eljárási és anyagi jogi szabályokat tartalmazzák. Ebbe a körbe tartozik többek között a 2017. évi CL. törvény az adózás rendjéről (a továbbiakban: Art.), az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény, továbbá a 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról.

4. Csalás elleni küzdelem jogi háttere az EU-ban

Kutatásom jelen pontjához érve egyre jobban körvonalazódni látszik, hogy a vámjogi szabályozás kiemelten fontos területet jelentett az integráció kezdeti szakaszában is, s napjainkban is kiemelt jelentőséggel bír. Mindezt alátámasztja többek között, hogy az Unió területére érkező, importból származó vámbevételek az összes uniós költségvetés közel 14%-át jelentik.[22]

Mindezekre tekintettel nélkülözhetetlen, hogy az uniós vámhatóságok hatékonyan fellépjenek mind a vállalkozások, mind pedig a magánszemélyek által elkövetett adó-és vámcsalásokkal szemben, ezáltal pedig jelentős mértékű bevételek kiesésétől óvhatják meg a tagországok államháztartását nemzeti szinten, szupranacionális szinten pedig hozzájárulva ennek segítségével az EU pénzügyi érdekeinek védelméhez.

A csalás elleni küzdelem jogi alapjaként elsődlegesen az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSz) rendelkezései szolgálnak. A jogalkotó meghatározása szerint: *„Az Unió és a tagállamok küzdenek a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő minden egyéb jogellenes tevékenység ellen az e cikknek megfelelően meghozandó olyan intézkedésekkel, amelyeknek elrettentő hatásuk van és hathatós védelmet nyújtanak a tagállamokban, valamint az Unió intézményeiben, szerveiben és hivatalaiban.”*[23] Kiemelten fontos ennek körében, hogy az egyes tagállamok megfelelően összehangolják tevékenységüket, szoros és rendszeres együttműködés megteremtésével az egyes tagállami hatóságok között.[24]

Nagy előrelépést jelentett a 2017-es esztendő a csalás elleni fellépés tekintetében. Az Unió elfogadta az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelvet (a továbbiakban: a PIF-irányelv)[25] – amely tekintetében 2019. júliusáig állt fenn a tagállamok részéről az implementálási kötelezettség – továbbá az Európai Ügyészség (EPPO) létrehozásáról szóló rendeletet.[26] Igazodva azonban a folytonosan változó gazdasági, társadalmi környezethez, a hatékonyság növelése érdekében a Bizottság 2019-ben egy átfogó közleményt adott ki a 2011-ben kidolgozott csalás elleni stratégiájához (CAFS), az elért eredmények fenntartása, illetőleg az új kihívások, a technológiai fejlődés kezelése érdekében.[27] Megjegyzendő, hogy mindösszesen 12 tagállam jelentette be a 2019. július 6.

---

[22] Vámügyek. Az EU vámuniója: https://europa.eu/european-union/topics/customs_hu, 2025. december 15.

[23] Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. (HL C 326., 2012.10.26.), *47—390. o.* 325. cikk, (az EKSz. korábbi 280. cikke) (1).

[24] Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. (HL C 326., 2012.10.26.), 325. cikk, (az EKSz. korábbi 280. cikke) (3).

[25] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről (HL L 198., 2017. 07. 28., 29–41.).

[26] A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről [HL L 283., 2017. 10. 31., 1–71.].

[27] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Régiók Bizottságának és a Számvevőszéknek. *A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében.* Brüsszel, 2019.04.29. COM(2019) 196 final.

napjáig megszabott határidőn belül az irányelv nemzeti jogba való átültetését. Ennek okán a Bizottság 2019. szeptemberében kötelezettségszegési eljárásokat indított a fennmaradó, 14 tagállam vonatkozásában az átültetés érdekében. A határozott fellépés eredményre vezetett, mivel 2021. áprilisáig mind a 26 részes állam bejelentette a nemzeti jogrendszerbe történő teljeskörű átültetés kezdeményezését.[28]

A Bizottság csalás elleni stratégiája kötelező belső szakpolitikai dokumentum, a bizottsági szolgálatok és végrehajtó ügynökségek tekintetében az Unió csalás és korrupció elleni küzdelméhez kapcsolódóan, az uniós költségvetés védelme érdekében. A 2019. évi CAFS új célkitűzéseket fogalmazott meg többek között a csalási kockázatértékelés, ill. a munkafolyamatokban érintett szervek közötti együttműködés növelése terén. Ehhez kapcsolódóan kiemelkedő szerep hárul az OLAF szervezetrendszerére, tekintettel arra, hogy hatékonyabb és erőteljesebb tanácsadói és felügyeleti jogkörre tett szert.

Az EUMSz rendelkezéseivel összhangban a Bizottság éves szinten jelentést készít az unió pénzügyi érdekeinek védelméről (a továbbiakban: PIF-jelentés) melyben igyekszik egyfajta áttekintést nyújtani arról, hogy a felderített szabálytalanságok – köztük a csalás is – milyen mértékben hatnak az EU költségvetésére. Ám fontos megemlíteni, hogy mindez egyértelműen nem taglalja a felderítetlen szabálytalanságok körét, így voltaképpen a csalás valós szintjét sem lehet teljes mértékben meghatározni.[29] A Bizottság mellett kiemelendő a Parlament szerepe is, mivel társjogalkotóként részt vett a 2021–2027-es időszakra elfogadott csalás elleni uniós programban, illetve évente elvégzi a Bizottság által kiadott PIF-jelentések vizsgálatát, amely során a megállapításit állásfoglalás formájában teszi közzé.[30]

Amennyiben a vámcsalások speciális körét szeretnénk górcső alá venni, szükséges elsőként rögzíteni, pontosan mit értünk ezen összefoglaló kategória alatt.

Vámcsalásról beszélhetünk például abban az esetben, ha hamis származás, hamis árumegnevezés, vagy hamis áruérték kerül feltüntetésre a szóban forgó árucikken. Kiemelten fontos kérdés ennek nyomán az adott áru származásának meghatározása, mely meglepően talán a vámjogszabályok egyik legkomplexebb kérdésköreinek egyike. Miért fontos ennek vizsgálata? Eldönthető ennek tükrében, hogy vonatkozik-e a termékre valamilyen kereskedelempolitikai intézkedés, amely alatt elsősorban a preferenciális, kedvezményes vámtétel alkalmazásának lehetőségét értjük, de kiemelendő az antidömping vámok, kvóták, mennyiségi korlátozások szerepe is.[31]

A származást kétféle szabályrendszer alapján lehet meghatározni az Unióban; nem preferenciális és preferenciális származási szabályok alapján. Nem preferenciális származása minden terméknek van. A nem preferenciális származás igazolásához kedvezményes vámtétel nem kapcsolódik, elsősorban gazdasági és piacvédelmi szerepe van, melynek szabályait az EU vámterületének vonatkozásában az Uniós Vámkódex tartalmazza. Ennek alapján a teljes egészében egy meghatározott országban, vagy területen létrejött vagy előállított árut abból az országból vagy területről származónak kell tekinteni, ahol az előállítása történt. Azon áruk,

---

[28] A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról, Brüsszel, 2021.9.6. COM (2021) 536 final, 3.

[29] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Régiók Bizottságának és a Számvevőszéknek. *A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében.* Brüsszel, 2019.04.29. COM (2019) 196 final, 5.

[30] A Parlament által legutóbb 2021. július 7-én tett közzé állásfoglalást a témához kapcsolódóan. Lásd: Az Európai Parlament 2021. július 7-i állásfoglalása az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről – Csalás elleni küzdelem – 2019. évi éves jelentés (2020/2246(INI)) (2022/C 99/09).

[31] *„kereskedelempolitikai intézkedések: azok a nem tarifális intézkedések, amelyeket a közös kereskedelempolitika részeként az áruk nemzetközi kereskedelmére irányadó uniós rendelkezések formájában állapítanak meg”* Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelete (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról. 5. cikk, 36.

melyek előállítása egynél több országot vagy területet érint, azon országból vagy területről származónak kell tekinteni, ahol az utolsó lényeges, gazdaságilag indokolt feldolgozása vagy megmunkálása történt – egy e célra felszerelt vállalkozás területén –, melynek eredményeképpen új terméket állítanak elő, vagy ami az előállítás fontos szakaszát képezi.[32]
A preferenciális származás kedvezményes (preferenciális) vámtétel alkalmazására jogosít fel, ezáltal pénzben kifejezhető előnyt is jelenthet a gazdálkodóknak. A nemzetközi kereskedelemben a forgalmazott termékekre kedvezményes vámtétel akkor alkalmazható, ha a preferenciális elbánást az Európai Unió egyoldalúan vállalta bizonyos országok, területek vonatkozásában (egyoldalú preferenciák) vagy azt a szerződő féllel megállapodásban rögzítette (viszonosság alapján nyújtott preferenciák). Azon áruk esetében, amelyek olyan megállapodásban szereplő preferenciális intézkedések előnyeiből részesülnek, amelyeket az Unió kötött bizonyos, az Unió vámterületén kívüli országokkal vagy területekkel, vagy ilyen országok vagy területek csoportjaival szemben az Unió által egyoldalúan alkalmazott preferenciális intézkedések előnyeiből részesülnek, az Uniós Vámkódex és kapcsolódó rendeletei tartalmazzák a preferenciális származás szabályait. E szabályoknak – szintén a nem preferenciális származáshoz hasonlóan – azon a kritériumon kell alapulniuk, hogy az áru teljes egészében létrejött vagy előállításra került az adott országban-területen, vagy pedig azon, hogy az kielégítő feldolgozás vagy megmunkálás eredménye. További feltétel, hogy teljesüljön a közvetlen szállítás[33] és ezt igazolja is az importőr, valamint szükséges, hogy rendelkezzen valamilyen származás igazolással, származást igazoló okmánnyal.[34]
Ennek körében, egyoldalú preferenciát nyújt az Unió az ún. Általános Preferencia Rendszer (a továbbiakban: GSP[35]) keretén belül például a következő országok számára: Örményország, Etiópia, India, Fülöp-szigetek, Vietnam. Mint látható, ezen országok a kevésbé fejlett régiók köréhez tartoznak, az Unió pedig ezzel az eszközzel szeretné támogatni a gazdaságukat, segíteni termékeik uniós piacra jutását, növelve ezáltal versenyképességüket.

5. Vámcsalás elleni intézkedések

Az eddigi megállapítások fényében kijelenthető, hogy az Unió importból származó vámbevételei az EU költségvetésének jelentős hányadát jelentik, melyek az ún. tradicionális saját források részét képezik. Így a csempészet, hamis nyilatkozatok, vagy alulértékelés nyomán elkövetett vámügyi csalások súlyos kárt okoz az EU költségvetésének.[36]

A csalás elleni küzdelem jegyében lehetőség van a vámkedvezmények felfüggesztésére, amennyiben jelentős szabálytalanságról, nagyszabású csalásról szereznek tudomást, illetve abban az esetben is, ha az adott felek közötti együttműködés nem bizonyul elég hatékonynak

---

[32] Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelete (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról. 59–61. cikk.
[33] A kedvezményes vámtétel alkalmazásának egyik feltétele az, hogy a szóban forgó árut a feladó országtól a célországig közvetlenül szállítsák. Ennek ellenőrzésére szolgálhat pl. a fuvarokmány.
[34] Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelete (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról. 64. cikk.
[35]Generalised Scheme of Preferencies (GSP) https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/february/tradoc_158618.pdf, utolsó elérés: 2022. december 15.
[36] *„2016-ban a TOR terén a 0,33 %-os csalásfelderítési arány meghaladta a költségvetés kiadási oldalán a 0,21 %-os csalásfelderítési arányt. Bár ez a „rés" csökkent, ez a tendencia 2017-ben is folytatódott (0,3 % a 0,29 %-kal szemben). A héa területén a becslések szerint a határon átnyúló csalások – például a „csalárd kereskedő" vagy körhintacsalások – évente mintegy 50 milliárd EUR kárt okoznak a költségvetésnek. Ennek legnagyobb részét azonban a tagállamok állják."* Lásd erről bővebben: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Régiók Bizottságának és a Számvevőszéknek. *A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében*. Brüsszel, 2019.04.29. COM(2019) 196 final, 12.

annak érdekében, hogy a vámjogszabályok megszegésével szemben biztosított legyen az eredményes fellépés.
A csalás elleni záradékok alapvető célja, hogy felszámolják a tiltott kereskedelmet a vámkedvezményekkel való visszaélés megakadályozása révén. A helytelen és tisztességtelen verseny elleni fellépés révén ezek a záradékok védelmet nyújtanak a jogszerű kereskedelmet folytató gazdasági szereplőknek. A tényleges megvalósulás érdekében az EU egyre szélesebb körben alkalmazza az előzőekben bemutatott preferenciális tarifális szabályokat az Unión kívüli országok tekintetében, mely tetten érhető a Bizottság, a Tanács, az Európai Parlament, valamint az Európai Számvevőszék szakpolitikai dokumentumaiban. Ennek nyomán, csalás elleni záradék támasztja alá a korábbiakban bemutatott általános tarifális preferenciarendszerre, valamint az egyezményes tarifális preferenciarendszerekre vonatkozó szabályozások.
Számos elnevezéssel találkozhatunk a csalás elleni záradékok kapcsán, ilyenek például:

- az igazgatási együttműködésre vonatkozó egyedi rendelkezések (a Kolumbiával, Peruval és Ecuadorral kötött szabadkereskedelmi megállapodás);
- a preferenciális elbánás érvényre juttatása (Chile),
- az igazgatási együttműködés elmulasztása (Montenegró),
- a preferenciális elbánásra vonatkozó egyedi intézkedések (Vietnam).[37]

Az EU szakpolitikai ciklussal bír a szervezett és jelentős súlyú nemzetközi bűnözés kezelését illetően, amely magában foglalja a tagállamok, valamint az uniós intézmények és ügynökségek közti koordinációt egyaránt. A 2018– 2021 közötti időszak kapcsán meghatározott szakpolitikai prioritások széles köre – jelentőségéből adódóan – a csalás elleni küzdelemhez kapcsolódik. [38]
Ennek körében példának okáért a cigarettacsempészet és a dohánytermékek tiltott kereskedelmének egyéb formái elleni küzdelemhez kapcsolódó uniós stratégia[39] ugyancsak kiemelt területként kezeli a szervezett bűnözés elleni küzdelmet.
Nélkülözhetetlen ezen a ponton megemlíteni a 2011. évi, illetve a 2019. évi CAFS által meghatározott sarokpontok kiemelt szerepét a csalás elleni fellépés átfogó megközelítése kapcsán. A kitűzött alapelvek és célérték standardok ennek fényében:

- a csalással szembeni zéró tolerancia;
- a csalás elleni küzdelem a belső ellenőrzés szerves részeként zajlik;
- a kontrollok költséghatékonysága;
- az uniós személyzet feddhetetlensége és kompetenciája;
- az uniós pénzeszközök felhasználásának átláthatósága;
- csalásmegelőzés, különösen a kiadási programok csalásbiztossá tétele révén;
- hatékony vizsgálati kapacitás és az információk kellő időben történő cseréje;
- gyors korrekció;
- megfelelő együttműködés a belső és külső szereplők között, különösen az EU és az illetékes nemzeti hatóságok, valamint az összes érintett uniós intézmény szervezeti egységei és szervei között;
- hatékony belső és külső kommunikáció a csalás elleni küzdelemről.[40]

---

[37] Lásd erről bővebben: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/legal-framework_hu, 2025.december 15.
[38] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Régiók Bizottságának és a Számvevőszéknek. *A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében.* Brüsszel, 2019.04.29. COM(2019) 196 final, 12.
[39] A Bizottság közleménye (2013. június 6.) az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Határozottabb fellépés a cigarettacsempészet és a dohánytermékek illegális kereskedelmének egyéb formái ellen – Átfogó uniós stratégia (COM (2013) 324 final).
[40] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Régiók Bizottságának és a Számvevőszéknek. *A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében.* Brüsszel, 2019.04.29. COM(2019) 196 final, 12.

A 2021-2027 közti időszakra vonatkozó *Csalás elleni uniós program* az eddigi tapasztalatok, valamint a jelenkori kihívások fényében az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében anyagi forrást biztosít többek között nyomozati berendezések beszerzésére, továbbá a témakörhöz kapcsolódóan speciális kutatási, képzési tevékenységek támogatására is vissza nem térítendő támogatások, illetőleg közbeszerzések keretében. A program általános célkitűzései igazodnak a korábbiakban megfogalmazott prioritásokhoz, amelynek kapcsán a vámjogi szabályok helyes alkalmazásának biztosítására való törekvés külön kiemelést érdemel.[41]

Kulcsfontosságú mérföldkőként említendő meg a 2023 májusában az Európai Bizottság által előterjesztett átfogó reformjavaslat az Európai Unió vámjogi szabályozásának megújítására. A kezdeményezés az 1968-ban létrehozott vámunió óta a legjelentősebb szerkezeti átalakítást irányozza elő, reagálva a globális kereskedelem átalakulására, az e-kereskedelem dinamikus növekedésére, valamint a vámigazgatás digitalizációjával és kockázatkezelésével kapcsolatos új kihívásokra. A reform fő célkitűzése nem pusztán az uniós vámjog intézményi, működési és végrehajtási logikájának alapvető újragondolása, amely a XXI. század változó társadalmi és gazdasági környezetéhez mérten eredményesebb megoldásokat kínál. Kiemelendő, hogy a reformjavaslat nem a Vámkódex formális hatályon kívül helyezésére törekszik, hanem annak gyakorlati működését kívánja alapvetően átalakítani, különösen az adatkezelés, a kockázatelemzés és az ellenőrzési mechanizmusok terén.[42]
Fontos elhatárolási szempontot jelent azonban, hogy míg az Uniós Vámkódex egy decentralizált, tagállami hatóságokra és nemzeti informatikai rendszerekre épülő modellben működik, addig az új reformjavaslat erőteljes centralizációt irányoz elő uniós szinten. A javaslat többek között tartalmazza egy Európai Vámhatóság létrehozásának koncepcióját is, amelynek feladata többek között az uniós szintű vámkockázat-kezelés koordinálása, továbbá az egységes ellenőrzési prioritások meghatározása, elősegítve a vámcsalások és jogsértések elleni eredményes fellépést. Ezek alapján a javaslat több pontban is jelentős változtatásokat fogalmaz meg, azonban kiemelten fontos kérdés ennek körében a tagállami szuverenitás és az uniós integráció egyensúlyának kezelése, amely az uniós vámjog területét a gazdasági kormányzás egyik kulcsfontosságú területévé emeli.[43]

6. Záró gondolatok

Kutatásom folyamán megerősítést nyertem abban a tekintetben, hogy a vámjogi szabályozás kérdése kiemelten fontos területet jelent mind tagállami, mind uniós szinten. A vámjogi szabályozás minden társadalom jogrendszerének, így az Európai Unió szabályozásának is szerves részét képezi. Jelen dolgozatban a téma és a vonatkozó joganyag teljes mértékű, valamennyi részletszabályra kiterjedő bemutatásától eltekintve, alapvető célkitűzésként törekedtem a szabályozási környezet fejlődésének legfontosabb mérföldköveinek felvonultatására. Vizsgálódásom során kiemelt hangsúlyt fektettem az EU pénzügyi érdekeit sértő csalások jelentőségének bemutatására, mely potenciális veszélyforrást jelent a költségvetés bevételének alakulására.

---

[41] Lásd erről bővebben: Csalás elleni uniós program (2021-2027) https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/eu-anti-fraud-programme_hu#a-programrl, 2025. december 12.
[42] Lásd erről bővebben: EU Customs Reform: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/eu-customs-reform_en?utm_source=chatgpt.com, 2025. december 15.
[43] Zoltán NAGY: Hungary: Regulation of Sustainable Fiscal Policy in Hungary. In: Zoltán NAGY (ed.): *Economic Governance – The Impact of the European Union ont he Regulation of Fiscal and Monetary Policy in Central Europaen Countries*. CEA Publishing, Miskolc-Budapest, 2024. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://real.mtak.hu/210007/1/CEA-ProfNet11Nagy-ECOG05.pdf, 92–99.

A vámhatóságok a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem jegyében szoros együttműködésben végzik tevékenységüket a rendvédelmi szervekkel. A hatékony, eredményes fellépés elősegítésére véleményem szerint az uniós jog által meghatározott keretek megfelelő mértékű mozgásteret biztosítanak a tagállamok részére. A vámcsalások felderítése érdekében kiemelést érdemel a váminformációs rendszer (a továbbiakban: VIR) mely segít megelőzni, kivizsgálni, illetve büntetőeljárások alá vonni az uniós vámjogszabályok megsértésének eseteit. Fontos megemlíteni, hogy az új, korszerűbb szemléletet tükröző vámszabályok új eszközöket biztosítanak a vámhatóságok számára gyanús szállítmányok nyomon követése és a csalások felderítése érdekében. Ezt elősegítve – s igazodva a XXI. század rohamos technológiai fejlődéséhez – döntött a jogalkotó új nyilvántartások vezetéséről. Mindez lehetővé teszi az adatok és információk gyors terjesztésével növeli a nemzeti hatóságok együttműködési és ellenőrzési eljárásainak eredményességét, továbbá a hatékony adattovábbítást az Unió vámterülete, valamint az ezen kívüli, harmadik országok között lebonyolított árumozgások kapcsán.[44]

Álláspontom szerint, a tagállami és az uniós szervek hathatós együttműködésének fenntartása jelentheti annak alapját, hogy a vámjogszabályok által biztosított keretek célravezetők legyenek, s betöltsék rendeltetésüket, hozzájárulva mindezzel az EU – s egyben a tagállamok – pénzügyi érdekeinek védelméhez. Ehhez kapcsolódóan, véleményem szerint az átláthatóság megteremtése, továbbá konkrét belső kontrollmechanizmusok kidolgozása kiemelten jelentős tényező lesz a folytonosan változó gazdasági és társadalmi környezet tükrében.

[44] A Tanács 515/97/EK rendelete (1997. március 13.) a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről. HL L 82., 1997.3.22., 1–16.

Felhasznált irodalom

Szakirodalmi források

ANGYAL Zoltán: A Werner-és a Delors-jelentések összehasonlító elemzése az európai gazdasági és monetáris unió létrejöttének tízéves évfordulója előtt. *Sectio Juridica et Politico*, Miskolc, Tomus XXVI/1. 2008, 245–260.

DIENES-OEHM Egon – ERDŐS István – KIRÁLY Miklós - MARTONYI János - SOMSSICH Réka – – SZABADOS Tamás: *Az Európai Unió gazdasági joga I.: A belső piac és a közös kereskedelempolitika.* ELTE Eötvös Kiadó, 2014.

KONYHÁS Richárd – VARGA Zoltán: A megújult vámjogi szabályozás. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica,* Tomus XXXVI/1., 2018, 87–125.

Zoltán NAGY: Hungary: Regulation of Sustainable Fiscal Policy in Hungary. In: Zoltán NAGY (ed.): *Economic Governance – The Impact of the European Union ont he Regulation of Fiscal and Monetary Policy in Central Europaen Countries*. CEA Publishing, Miskolc-Budapest, 2024, 92–99.

ROZSNYAI Krisztina: *A hatósági eljárás szakaszai.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014.

SZABADOS Tamás: *Az Európai Unió gazdasági joga I.: A belső piac és a közös kereskedelempolitika.* ELTE Eötvös Kiadó, 2014.

Jogszabályok, egyéb internetes források

2017. évi CLII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról

A Bizottság határozata (1999. április 28.) az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) létrehozásáról. 1999/352/EK, ESZAK, Euratom határozat. (módosítva).

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról, Brüsszel, 2021.9.6. COM(2021) 536 final, 3.

A Bizottság közleménye (2013. június 6.) az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Határozottabb fellépés a cigarettacsempészet és a dohánytermékek illegális kereskedelmének egyéb formái ellen – Átfogó uniós stratégia (COM (2013) 324 final).

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Régiók Bizottságának és a Számvevőszéknek. *A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében.* Brüsszel, 2019.04.29. COM(2019) 196 final.

A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről [HL L 283., 2017. 10. 31., 1-71.].

A Tanács 515/97/EK rendelete (1997. március 13.) a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről. HL L 82., 1997.3.22.

Az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelete (2013. október 9.) az Uniós Vámkódex létrehozásáról.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről (HL L 198., 2017. 07. 28., 29-41.).

Az Európai Parlament 2021. július 7-i állásfoglalása az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről – Csalás elleni küzdelem – 2019. évi éves jelentés (2020/2246(INI)) (2022/C 99/09).

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. (HL C 326., 2012.10.26.), *47—390. o.* 325. cikk, (az EKSz. korábbi 280. cikke).

Csalás elleni uniós program (2021-2027) https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/eu-anti-fraud-programme_hu#a-programrl., 2025. december 12.

EU Customs Reform: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/eu-customs-reform_en?utm_source=chatgpt.com, 2025. december 15.

Római Szerződés (EGK-Szerződés) https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hu/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome, 2025. december 12.

Vámügyek. Az EU vámuniója. https://europa.eu/european-union/topics/customs_hu, 2025. december 15.

World Trade Organisation: Kereskedelmi Világszervezet. Lásd erről bővebben: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:r11010, 2025. december 10.

*Kovács-Berényi Laura** :**Nemek közötti egyenlőség a számok tükrében**

Reflections on gender equality from the perspective of statistics

Jelen tanulmány a Világgazdasági Fórum által évente megjelenésre kerülő Global Gender Gap Index 2024. évi jelentésének eredményeit elemzi, különös tekintettel a nők és férfiak közötti egyenlőség statisztikai mérhetőségére. Az index négy fő területre fókuszálva átfogó képet nyújt a nemek közötti különbségekről a gazdasági részvétel, az oktatás, az egészségügyi helyzet és a politikai képviselet területein. A nemek közötti egyenlőség megvalósulásához kapcsolódóan a tanulmány bemutatja az index módszertani sajátosságait a foglalkoztatás kontextusában. Az elemzés rámutat a globális és regionális trendekre, valamint azokra a strukturális tényezőkre, amelyek továbbra is akadályozzák a nemek közötti tényleges egyenlőség megvalósulását a munkaerőpiacon.
Kulcsszavak: nemek közötti egyenlőség, foglalkoztatás, munkaerőpiac, esélyegyenlőség

The present study analyses the findings of the 2024 edition of the Global Gender Gap Index published annually by the World Economic Forum, with particular emphasis on the statistical measurability of gender equality between women and men. Focusing on four main dimensions, the Index provides a comprehensive overview of gender disparities in the areas of economic participation, education, health, and political representation. In the context of achieving gender equality, the article presents the methodological characteristics of the Index with specific regard to employment. The analysis highlights global and regional trends, as well as the structural factors that continue to hinder the realisation of substantive gender equality in the labour market.
Keywords: gender equality, employment, labour market, equal opportunities

1. Bevezetés

A *Világgazdasági Fórum* (angolul: World Economic Forum, rövidítve: WEF) egy 1971-ben, svájci székhellyel létrejött nonprofit alapítványként kezdte meg a működését. A Fórum működésének legjelentősebb célja, hogy gazdasági, politikai, tudományos és civil társadalmi szereplők között párbeszédet és együttműködést biztosítson a globális problémák megoldása érdekében. Hitvallása értelmében megfogalmazást nyert a vállalatok kiemelt szerepe a gazdasági jólét megteremtésén túlmenően, hogy tevékenységükhöz kapcsolódóan felelősséggel tartoznak a társadalom és a természet iránt is. Az 1971-ben nonprofit alapítványként létrehozott Fórum 2015-ben kapta meg a svájci hatóságoktól a köz- és magánszféra együttműködését szolgáló nemzetközi szervezet státuszát. A Fórum párbeszéd, vita és cselekvésre vonatkozó kötelezettségvállalások révén vonja be a szervezeteket és a vezetőket a jövőbe mutatóbb, ellenállóbb, befogadóbb és fenntarthatóbb gazdaságok és társadalmak építésének szolgálatába. A Világgazdasági Fórum[1] által 2006 óta, minden évben megjelentetésre kerülő *Global Gender Gap Index* (magyar fordításban: a Globális Nemek Közötti Különbségek Index) legutóbbi, 2024-es kiadása 18. kiadása összesen 146 gazdaságban vizsgálta a nemek közötti egyenlőség helyzetét – amely összességében a világ gazdaságainak kétharmadát jelenti –, így az aktuális adatok megfelelő bázist szolgáltatnak egy globális szintű helyzetkép kialakításához. A vizsgálat alapvető célkitűzése, hogy pontos, jól nyomonkövethető adatokat szolgáltasson a nemek közötti

* **DR. KOVÁCS-BERÉNYI LAURA**
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
laura.berenyi@uni-miskolc.hu
ORCID: 0000-0001-5555-2011
[1] Tevékenységéről, működéséről lásd bővebben: WORLD ECONOMIC FORUM: Our Institutional Framework https://www.weforum.org/about/institutional-framework/, 2025. január 2.

különbségek felmérésében négy, kiemelt területre fókuszálva; ide tartozik a gazdasági szerepvállalás, oktatásban való részvétel, egészség és életminőség, valamint a politikai szerepvállalás területe. Jelen felmérés a 2006-os indulása óta folyamatosan nyomon követi a négy, vizsgált területen jelentkező egyenlőtlenségeket, illetve a megszüntetésükben elért eredményeket.[2]

2. Globális eredmények

Az Index 0-tól 100-ig terjedő skálán méri az eredményeket, amelynek keretében az értékek azt jelölik, milyen mértékben sikerült közeledni a nemek közötti teljes egyenlőség megteremtéséhez, vagyis a négy kulcsfontosságú terület vonatkozásában a nemek közötti különbség hány százalékát sikerült megszüntetni. Így globális, valamint regionális adatok is kirajzolódnak a felmérés eredményeként, amely lehetőséget teremt a leghatékonyabb, valamint a kevéssé effektív szakpolitikai eredmények összevetésére.
A 2024-es Index fejleményei azt mutatják, hogy bár egyetlen ország sem érte el a nemek közötti teljes egyenlőséget, az aktuális kiadásban szereplő gazdaságok 97%-a a 2006-os 85%-hoz képest több mint 60%-kal csökkentette a fennálló különbségeket.[3]
A 2024-es globális nemek közötti szakadék 2024-ben az ebben a kiadásban szereplő 146 ország esetében 68,5%-os szinten áll. A 2023-as Index keretében vizsgált 143 ország konstans mintájához viszonyítva a nemek közötti globális szakadék további +,1 százalékponttal, 68,5%-ról 68,6%-ra csökkent. Azon országok esetében, amelyek a kezdeti, 2006-os esztendőtől egészen az aktuális, 2024-es vizsgálatban állandó szereplőként voltak jelen – mindez összesen 101 országot jelent – a különbség szintén +,1 százalékpontot javult, és elérte a 68,6%-ot.[4] A jelentés rávilágít arra, hogy a fennálló egyenlőtlenségek megszüntetése, s a teljes paritás elérése talán távolabb van, mint azt gondolnánk; a vizsgálati eredmények és tendenciák fényében 134 esztendőre lesz szükség a nemek közötti teljes egyenlőség eléréséhez, mivel az előző vizsgálathoz képest jelentősebb, érdemi előrelépések nem történtek ezen a területen. Mindez pedig hozzávetőlegesen őt generációval haladja meg a 2030-ig kitűzött időkeretben elérendő *Fenntartható Fejlődési Célok* (angolul: Sustainable Development Goals, SDGs)[5] megvalósulását.[6]
A 2024-es Index eredménye azt mutatja, hogy – bár jelenleg egyetlen ország sem tudta megteremteni a nők és férfiak közötti teljes egyenlőséget –, a jelen kiadásban szereplő gazdaságok 97 százaléka a 2006-os 85 százalékról már legalább 60 százalékban felszámolta a fennálló különbségeket. Az első helyen ezúttal is Izland végzett 93,5 százalékkal, amely már másfél évtizede vezeti az index rangsorát. Emellett továbbra is az egyedüli olyan gazdaságként tarthatjuk számon, ahol a nemek közötti egyenlőtlenségek több mint 90%-át sikerült eltüntetni. A fennmaradó kilenc gazdaság közül nyolc esetében a különbségek több mint 80 százalékát sikerült felszámolni. Az európai gazdaságok hét helyen szerepelnek a lista első tíz helyezettje

---

[2] A 2024-es kiadás eredményeit összegző publikáció elérhető a következő linken. WORLD ECONOMIC FORUM: *Parity for Women Remains Five Generations Away But Historical Election Year Offers Hope. Geneva, 11 June 2024.* https://www.weforum.org/press/2024/06/parity-for-women-remains-five-generations-away-but-historical-election-year-offers-hope/, 2025. január 2.
[3] WORLD ECONOMIC FORUM: *Global Gender Gap Report 2024.* 11 June 2024. 5. ISBN-13: 978-2-940631-89-6.
[4] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 5.
[5] Az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) 2015-ben 193 részes ország által egyhangúlag elfogadott 17 célkitűzést az egyének, ill. a társadalmak jóllétének, ezáltal pedig a fenntartható fejlődés eléréséhez. A célok három központi és egymással szoros összefüggésben lévő tényezőt ölelnek fel: nevezetesen a gazdasági növekedés, a társadalmi integráció, valamint a környezetvédelem területén, új keretet teremtve ezáltal a fejlődésnek. Az egyes célkitűzések, valamint a hozzájuk kapcsolódó mutatók pedig lehetővé teszik, hogy az előrehaladás mérhető legyen. Lásd erről bővebben: What are the Sustainable Development Goals? https://www.undp.org/sustainable-development-goals, 2025. február 1.
[6] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 5.

közül. Izland mellett ezek közé tartozik Finnország (2., 87,5 százalék), Norvégia (3., 87,5 százalék), Svédország (5., 81,6 százalék), Németország (7., 81 százalék), Írország (9., 80,2 százalék) és Spanyolország (10., 79,7 százalék). A három fennmaradó helyet Kelet-Ázsia és a csendes-óceáni térség (Új-Zéland, 4., 83,5 százalék), Latin-Amerika és a Karib-térség (Nicaragua, 6., 81,1 százalék), valamint a Szaharától délre fekvő Afrika (Namíbia, 8., 80,5 százalék) gazdaságai foglalják el. Litvánia (11., 79,3 százalék) és Belgium (12., 79,3 százalék) kiesett a legjobb 10-ből, míg Spanyolország és Írország 2024-ben csatlakozott a legjobb 10 közé és ezzel nyolc, illetve kettő helyet sikerült javítaniuk.[7]

3. Regionális eredmények – EU-s kitekintés

Európa vezeti a 2024-es regionális nemek közötti különbségek felszámolásának rangsorát, mivel 2024-re a nemek közötti különbségek 75%-át megszüntette, és 2006 óta összességében 6,2 százalékpontos javulást ért el. Az első öt helyen szereplő európai gazdaságok – Izland, Finnország, Norvégia, Svédország és Németország – mindannyian a globális rangsor első tíz helyezettje között szerepelnek. Noha a régió 40 gazdasága közül 21 a nemek közötti egyenlőtlenségek több mint 75%-át megszüntette, az első és az utolsó helyezett közti távolság jelentős különbségeket jelez a régiókon belüli egyenlőtlenségek tekintetében. A legelőkelőbb helyen álló Izland 29 százalékponttal vezet az utolsó helyen álló Törökország előtt. Az Index eredményei alapján Európa összességében szerény javulást mutat a gazdasági egyenlőség terén: a gazdasági életben való részvétel és lehetőségek terén elért pontszáma csekély, +0,4 százalékpontos növekedést jelez (67,8%). Továbbá, a régió nemek közötti oktatási esélyegyenlőségi mutatója a harmadik legmagasabb (99,5%) a világon, míg az egészségügy területén stagnál. Valamint kiemelendő, hogy Európa politikai egyenlőségi mutatója felfelé ívelő görbével 2024-re az összes régió közül a legmagasabb értéket érte el (36%).[8]

4. A nemek közötti egyenlőtlenségek alakulása a globális munkaerőpiacon

A nők és a férfiak közötti egyenlőtlenségek tekintetében a Világgazdasági Fórum aktuális kutatása további, részletes adatokat is tartalmaz a munkaerőpiaci részvétel tekintetében.
Összességében megállapítható, hogy a munkaerőpici részvételre vonatkozó paritás fokozatos javulást mutat a korábbi időszak eredményéhez képest, azonban a regionális különbségek ez esetben is meghatározók.
A LinkedIn[9] adatai szerint 2024-ben a nők munkavállalói létszámaránya szinte minden iparágban és gazdaságban alacsonyabb marad a férfiakénál: a nők a globális munkaerő 42%-át, a felsővezetők 31,7%-át teszik ki. A felsővezetői pozíciók globálisan továbbra is korlátozottan elérhetőek a nők számára, amit a globális *„lejtmenet”* szemléltet: 2024-ben a belépő szinttől a felsővezetői szintig tartó ranglétrán 21,5 százalékpontnyi eltérés mutatkozik a nők tekintetében. Miközben a nők megközelítőleg a kezdő pozíciók mintegy felét töltik be, a C-vezetői pozíciók csupán egynegyedében részesülnek. Az elmúlt években ígéretes tendenciaként üdvözölt nők vezetői pozícióba történő felvétele fokozatosan csökkenni kezdett: 2023-ban 37,5%-ról 36,9%-ra, majd 2024 elején tovább folytatta a csökkenését 36,4%-ra, ami a 2021-es érték alatt maradt. A LinkedIn kutatása arra utal, hogy a romló makrogazdasági feltételek összefüggenek a nők felsővezetői pozícióba történő felvételének csökkenésével. Ugyanakkor minél magasabb a nők képviselete a munkaerőpiacon, annál ellenállóbbak a gazdasági visszaesés során bekövetkező

[7] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 5.
[8] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 6.
[9] A LinkedIn jelenleg a világ vezető üzleti és szakmai közösségi hálózata, amelyet 2002-ben alapítottak és 2003-ban indítottak el, melynek elsődleges célja, hogy gazdasági lehetőséget teremtsen a globális munkaerő valamennyi tagja számára. Lásd erről bővebben: https://about.linkedin.com/?trk=content_footer-about, 2025. április 5.

megszorításokkal szemben. A kutatási eredmények azonban arra is rávilágítanak, hogy a globális munkanélküliség várhatóan növekedni fog az alacsonyabb jövedelmű gazdaságokban, és a munkát keresők között aránytalanul nagy számban jelennek meg a nők. [10] Többek között ezért is szükséges külön pontban is szót ejteni a 2024-es Index magyar vonatkozású adatairól is a továbbiakban.

5. Magyarország – avagy a lista 101. helyezettje

Hazánk a nemek közötti paritás tekintetében a 146 országot vizsgáló kutatásban az összesített eredmények alapján a lista 101. helyén (68,6 %) szerepelt. Ez összességében két hellyel rosszabb pozíció a korábbi, 2023-as adatokhoz viszonyítva. Ezzel a szomszédos országok közül a példának okáért Románia (68., 71,7%) és Szlovákia (56. 73,1%), is több helyet javítva előkelőbb eredménnyel zárt az összesített listában. [11]

Amennyiben részletesebben is szemügyre vesszük a négy fókuszterület egyes eredményeit Magyarország esetében, már számottevőbb eltéréseket tapasztalhatunk a részeredmények kapcsán.

Hazánk a nemi egyenlőség tekintetében a gazdasági életben való részvétel és lehetőségek terén a középmezőnyben végzett az összesített lista 72. helyén, 69,7 százalékponttal; a nemek közötti oktatási esélyegyenlőségi mutatója szerint viszont már a lista első negyedében, a 34. helyen szerepelt 99,9 százalékkal. A legjobb eredményt egyértelműen az egészség és életminőség területén érte el Magyarország a vizsgált gazdaságok között, ebben megosztott helyezéssel a 17. lett 98 százalékkal. A legrosszabb eredményt pedig a politikai egyenlőségmutató hozta; a lista utolsó felében, a 131. helyet birtokolja, 6,9 százalékponttal.[12] Ezen adatok a vizsgált 146 ország vonatkozásában elért, összesített eredményeket jelölik. Ennek alapján azonban a fókusz szűkítésével tovább árnyalhatjuk a statisztika megállapításait.

Amennyiben szemügyre vesszük a regionális vonatkozásokat és Magyarország EU-n belüli helyezéseit, világosan körvonalazódik a hazai adatok alapján, hogy a gazdasági életben való részvétel és lehetőségek területe, a politikai reprezentációval együtt súlyos lemaradásban van az európai térség országaihoz, képest is. A regionális adatok tanulsága szerint hazánk a lista végén szerepel; csupán Csehországot és Törökországot előzi meg a négy fókuszterület eredményeinek átlaga alapján. [13]

A Visegrádi csoport (a továbbiakban: V4-ek) – Csehország, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia – adatait összevetve hazánk ebben a tekintetben is az utolsó helyen zárt. A V4-ek közül Lengyelország az összesített eredmények alapján is első helyen áll. Az európai regionális rangsorban 24., a 51. a globális rangsorban az 51. helyet szerezte meg, 74 százalékkal. Előkelő helyen zárt a V4-ek viszonylatában, továbbá a regionális vonatkozásban is a középmezőny környékén, míg a globális rangsor alapján az első harmadban végzett, ami rendkívül biztató eredményként kecsegtet a nemek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölése területén.[14] A részeredmények tekintetében a vizsgált négy kulcsfontosságú tárgykör közül egyértelműen három terület is az erősségek között szerepel; a gazdasági életben való részvétel (71,2%), az oktatáshoz való hozzáférés (99,6%), ill. az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés területén (98%) mind magas értékeket hozott, szinte minden területen javítva a globális rangsorban elért helyezést. [15]

---

[10] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 7.
[11] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 12.
[12] Ezzel a helyezéssel hazánk az európai gazdaságok közül a legrosszabb helyen végzett. Lásd erről bővebben: *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 14–18.
[13] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 26.
[14] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 24.
[15] *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 299–230.

A globális nemek közötti egyenlőtlenségi index 2024-es eredményei alapján ugyan a részadatok közül a gazdasági mutatók kissé jobbnak bizonyulnak Csehország mutatóitól, elmaradnak azonban Lengyelországtól és Szlovákiától is. Az oktatási egyenlőség gyakorlatilag valamennyi, V4 állam tekintetében megfelelő mértékbe megvalósult, azonban továbbra is komoly kihívást jelent, hogy a gazdasági életben való részvételi, valamint a politikai részvételhez kapcsolódó lehetőségek nem követik ezt az előrelépést. A politikai hatalomhoz való hozzáférés továbbra is meghatározó nehézséget jelent a V4 országaiban, azonban Magyarország különösen gyengén teljesít ezen a területen.[16]

6. Európai kitekintés – fókuszban az egyenlőségközpontú Unió megteremtése

A Világgazdasági Fórum aktuális, 2024-es felmérése alapján kirajzolódik, hogy a foglalkoztatás területe kiemelt jelentőségű szegmens a nemzetgazdaságon belül. Éppen ezért, meggyőződésem szerint kulcsfontosságú, hogy szűkítve, s egyben jobban lehatárolva szemügyre vegyük, hogy az Európai Unió szabályozási törekvései milyen eredményeket értek el ezidáig, számokban kifejezve. Ennek kapcsán kiemelendőnek vélem az Európai Bizottság által életre hívott 2020-2025-ös időszakra vonatkozó esélyegyenlőségi stratégia megállapításait a kutatási kontextus keretében is megemlíteni.[17] A Stratégia is rávilágít arra, hogy az innovatív, versenyképes és virágzó európai gazdaság kialakításában és fenntartásában is kulcsszerepe van a nemek közötti egyenlőség megvalósításának valamennyi területen, ideértve a foglalkoztatás területét is. Az EU stratégiai célkitűzései is egyértelműen egy irányba mutatnak; a nemek közötti egyenlőség egy olyan, alapvető jog, s védendő érték, amely a fenntartható munkaerőpiac, s a nagyobb termelékenység elérésének alapja. Ezt kell szem előtt tartani a jogi norma alakításakor. A legfőbb cél az *egyenlőségközpontú Unió* megteremtése, amely jelentősen előre lendítheti a nemek közötti egyenlőség megvalósulását. Mindez magában foglalja azt a döntési szabadságot, hogy mind az oktatás, egészségügy, mind pedig a gazdaság, illetve a politikai szerepvállalás területén nemi alapú különbségtétel nélkül jelenjenek meg az egyének, s egyenlő esélyekben részesüljenek példának okáért vezetői pozíciók elérésében, ill. egyenlő javadalmazásban részesüljenek egyenlő értékű munkák ellátása során. Mindezeken túlmenően, a stratégia célkitűzései között is kiemelt szerepet kapott a nemi alapú erőszak, valamint a nemi sztereotípiák felszámolása egyaránt. Mindezek alapján pedig annak érdekében, hogy a munka és a magánélet megfelelő egyensúlyáról ejtsünk szót, nem nélkülözhető a nemek közötti egyenlőség megvalósulásának relevanciájáról való diskurzust, amely egyfajta kiindulási alapként szolgál ebben a folyamatban.[18]

A 2025. évi Bizottsági jelentés a nemek közötti egyenlőségről a 2020-2025-ig tartó öt esztendős időszakot lefedő nemi esélyegyenlőségi stratégia keretében publikált utolsó jelentés. Az ötéves ciklus lezárásaként s egyben összegzéseként a jelentés sorra veszi az esélyegyenlőség céljának megvalósítása érdekében elért eredményeket az Unió egésze, valamint a tagállamai

---

[16] A V4-ek részletes eredményeiről lásd bővebben: *Global Gender Gap Report 2024:* i.m. 11–385.

[17] Az uniós szinten kihirdetett cselekvési programok a nemek közötti egyenlőség előmozdításának egyik legfontosabb, nem kötelező erejű jogi eszközévé váltak napjainkra, hatékonyabb és gyorsabb fellépést és iránymutatást biztosítva a tagállamok számára.

[18] *„A nemek közötti egyenlőség több munkahelyet és nagyobb termelékenységet teremt – ezt a lehetőséget ugyanúgy valóra kell váltanunk, mint ahogyan megvalósítjuk a zöld és a digitális átállást, és szembenézünk demográfiai kihívásainkkal."* A nemi dimenzió valamennyi uniós szakpolitika területén megjelenik, így a nemek közötti egyenlőség megteremtése nem csupán kívánatos lehetőség, hanem alapvető követelmény az uniós jogalkotás és jogalkalmazás számára is, amely érvényesülésének alapja a megfelelő, tagállami jogharmonizációban, hatékony részletszabályok megalkotásában rejlik. *Lásd erről bővebben:* Európai Bizottság: *Az egyenlőségközpontú Unió megteremtése: A 2020-2025 közötti időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia.* Brüsszel, 2020.3.5. (COM) 2020 152. final. 1.

tekintetében is, valamint bemutatja a stratégia által lefedett öt területen elért fejleményeket és jó gyakorlatokat. Az öt kulcsterület a következő:

- a nemi alapú erőszak felszámolása és a sztereotípiák elleni küzdelem;
- jólét egy nemek közötti egyenlőséget biztosító gazdaságban;
- döntéshozatalban való egyenlő részvétel biztosítása a társadalom minden területén;
- a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítése és finanszírozása;
- a nemek közötti egyenlőség és a nők szerepének erősítése világszerte.[19]

A témához kapcsolódóan kiemelten figyelemreméltónak vélem a nemi sztereotípiákhoz kapcsolódó kutatási eredmények vizsgálatát is. A nemi sztereotípiákról szóló *Eurobarométer felmérés*[20] párhuzamosan zajlott egy másik Eurobarométerrel,[21] amely kifejezetten a nemi sztereotípiákkal kapcsolatos kérdésekre összpontosított a nők elleni erőszakkal összefüggésben. A kérdőív kitért kifejezetten a munka és a magánélet egyensúlyának bizonyos kérdéseire. Az eredmények összefoglalóan azt tükrözik, hogy míg néhány, munkaerőpiaci vonatkozású területen kisebb javulást mértek a beérkezett válaszok alapján – például abban a kérdésben, hogy az anyák teljes munkaidős foglalkoztatása milyen hatással van a családi életre, valamint a nők és férfiak szerepére vonatkozóan – az elmúlt évekhez képest mindez csekély javulás mutat, ez azonban nem érvényesül minden területen. Ide tartozik például, hogy a válaszadók többségének meggyőződése szerint a háztartási feladatok elvégzéséhez szükséges alapvető kompetenciák tekintetében a nők járnak az élen.
A munka és magánélet közötti döntésekkel kapcsolatos sztereotípiák többségét a válaszadók összességében elutasítják, ám meghatározó arányban érvényesülnek még mindig sztereotip nézetek a nők társadalmilag kívánatos viselkedéséről. Példának okáért, a válaszadók csupán valamivel több mint a fele – 51%, ami pusztán +3 százalékpontos növekedést jelent a 2009-es felmérés óta – ért egyet azzal, hogy amennyiben mindkét szülő keresőtevékenységet folytat, és az apa fizetése alacsonyabb, mint az anyáé, akkor az apának kellene feladnia a munkát, hogy a gyermekgondozási feladatokat ellássa, feltéve, hogy a család döntése szerint a munkától való elszakadás elengedhetetlen az egyik szülő részéről. Az eredmények vegyesek az egyéb családi kötelezettségek ellátása tekintetében jelentkező nemek közötti különbségek megítélését illetően is: minden ötödik válaszadó egyetért azzal, hogy a fontos családi döntésekben a férfiaknak kell a végső szót kimondaniuk, és megoszlanak a vélemények arról, hogy a férfiak általában véve kevésbé alkalmasak-e a háztartási feladatok elvégzésére, mint a nők.[22] Tizenegy országban a válaszadók több mint fele egyetért azzal, hogy összességében a férfiak alapvetően kevésbé kompetensek a háztartási feladatok elvégzésére, mint a nők. Ez az arány különösen magas

---

[19] European Commission: *2025 report on gender equality in the EU. 7 March 2025, Publications Office of the European Union, 2025. 2–3.*

[20] Ez a felmérés áttekintést ad a nemi sztereotípiákról alkotott véleményekről különböző kontextusokban: a családban és a munkahelyen, a politikában és a vezetői pozíciókban, valamint a nemek közötti eltérő bánásmódról alkotott véleményekről a mindennapi életben. Az uniós polgárok többsége támogatja a nemek közötti egyenlőséget, mivel azt mindenki számára előnyösnek tartja. Bizonyos nemi sztereotípiák azonban továbbra is fennállnak egyes területeken, emellett tagállamok és korcsoportok között is észlelhetők különbségek. Lásd erről bővebben: Special Eurobarometer 545 on Gender Stereotypes covered perceptions of gender equality and general stereotypes about gender roles and attributes and acceptable behaviours; perceptions of gender stereotypes concerning family and professional life and perceptions of gender stereotypes in politics andin leadership positions. https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2974, 2025. március 5.

[21] Flash Eurobarometer 544 covered gender stereotypes in the context of violence against women. https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3252, 2025. március 5.

[22] Az állítás pontosan így hangzott: „QD4.3. Kérem, mondja meg, hogy egyetért vagy sem a következő állításokkal. (% - Általában a férfiak kevésbé kompetensek a házimunkák elvégzéséhez, mint a nők)" Lásd erről bővebben: Gender stereotypes - Nemi sztereotípiák, 12 Január - 4 Február 2024. *https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2974,* 2025. március 5.; továbbá: European Commission: *2025 report on gender equality in the EU. 7 March 2025, Publications Office of the European Union, 2025.*

Magyarországon (74%), amelyet Lengyelország (64%), Olaszország és Szlovákia (egyaránt 63%) követ. A skála másik végén Dániában (14%), Svédországban (19%) és Finnországban (22%) a válaszadók kevesebb mint egynegyede ért egyet ezzel az állítással. Ezért a vélemények különösen eltérőek ebben a kérdésben, a legalacsonyabb és a legmagasabb egyetértési arány közötti különbség eléri a 60 százalékpontot.
A további, két állítás szintén a nők gazdasági életben való részvételéhez, illetőleg a munkahelyi és a családi feladatok nők és férfiak közötti eloszlásához kapcsolódik.
Tizenhét EU tagállamában a válaszadók több mint fele egyetért azzal, hogy összességében a családi élet sérül, ha az anya teljes munkaidőben áll foglalkoztatási jogviszonyban. Ez az arány a legmagasabb Litvániában és Portugáliában (mindkét országban 73%), valamint Görögországban és Magyarországon is (mindkét országban 70%), míg a legalacsonyabb Finnországban (16%), Dániában (20%) és Svédországban (25%). Az egyes országok között a legmagasabb és legalacsonyabb egyetértési arány közötti különbség ezért rendkívül jelentős, 57 százalékpont.
Az EU valamennyi tagállamában a válaszadók több mint fele egyetért azzal, hogy a szülői szabadság az apák számára is kulcsfontosságú. E meggyőződést Svédországban (95%), Hollandiában és Finnországban (mindkettő 92%) több mint tízből kilenc válaszadó osztja. Ezzel szemben Romániában (53%), Csehországban (54%), Észtországban és Lettországban (mindkettő 58%) kevesebb mint tízből hat válaszadó vallja ugyanezt.[23]
Fontos azonban kiemelni, hogy az eredmények tükrében kirajzolódik a nézetek erős polarizálódása a fiatal férfiak és a fiatal nők között; az összesített eredmények alapján a fiatal férfiak (15-24 éves korosztály) többsége inkább egyetért a sztereotip nézetekkel.[24] Valamint, természetesen nem hagyható figyelmen kívül, hogy a társadalmi és gazdasági berendezkedés ugyancsak alapjaiban meghatározza az egyes országok tekintetében tapasztalható különbözőségeket, s hasonlóságokat, amely természetszerűen kikövezi a tagállami hatáskörben lévő jogalkotási tárgykörök prioritásait. Álláspontom szerint, kiemelten jelentős ennek tekintetében az eredményes tagállami fellépés, illetve szemléletformálás az otthoni nevelés és a nevelési-oktatási intézmények együttes szerepvállalása a nemi sztereotípiák felszámolása érdében. Ehhez kapcsolódóan az uniós szakpolitikai intézkedések, illetőleg az irányelvi rendelkezések rávilágítanak arra, hogy az egyenlő bánásmódra vonatkozó szakpolitikák kialakítása során a nemi sztereotípiák kezelése – mind a női, mind a férfi szerepek és szakmák területén – alapvető célkitűzés kell legyen a munka és a magánélet egyensúlyát támogató szakpolitikai irányvonalak megalkotása során.[25] Mindez többek között azért is kiemelten releváns, mert a nemi sztereotípiák a nők és a férfiak közötti egyenlőtlenségek kialakulásának eredői. A társadalmilag rögzült normákból fakadó sztereotip előfeltevések mind-mind korlátozzák az egyének mozgásterét, döntési szabadságát, végső soron pedig a személyiségük kibontakoztatásának lehetőségét. Ezen nemi sztereotípiák továbbá hatással vannak a nemek közötti bérszakadék fennállására is, továbbá gyakran együtt jelentkeznek más jellegű, például

[23] Mindazonáltal a 25–39 évesek körében a női válaszadók inkább hajlamosak ezt a sztereotipikus nézetet képviselni (47%-ban, szemben a 25–39 éves férfiak 40%-ával), míg a 40 év felettiek körében gyakorlatilag nincsenek különbségek ebben a kérdében. Special Eurobarometer 545 on Gender Stereotypes covered perceptions of gender equality and general stereotypes about gender roles and attributes and acceptable behaviours; perceptions of gender stereotypes concerning family and professional life and perceptions of gender stereotypes in politics andin leadership positions. 24-25. https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2974, 2025. március 5.
[24] European Commission: *2025 report on gender equality in the EU. 7 March 2025, Publications Office of the European Union, 2025. 2.*
[25] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1158 irányelve (2019. június 20.) a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúlyról és a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 188., 2019.7.12., 79–93.) (11) preambulum bek., továbbá lásd erről: Európai Bizottság: *Az egyenlőségközpontú Unió megteremtése: A 2020-2025 közötti időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia.* Brüsszel, 2020.3.5. (COM) 2020 152. final.

a faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, ill. fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló sztereotip előfeltevésekkel. A bérezés tekintetében természetesen több tényező együttes fennállása is hozzájárul a nemek közötti bérkülönbségekhez, azonban ennek egyik, kiemelten fontos szegmense a nemi sztereotípiákon és megkülönböztetésen alapuló vertikális és horizontális szegregáció megszüntetése.[26] Mindezek alapján, illetőleg az előzőekben ismertetett statisztikai adatok fényében is kijelenthető, hogy az edukáció,[27] illetve a folyamatos szemléletformálás lehet a nemi sztereotípiák leküzdésének sarokköve. Noha a szabályozás az elsődleges és a másodlagos jogforrások területén is a nemek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, s a nemek közötti egyenlőség megteremtésére törekszik,[28] a felmérések eredményei is azt tükrözik, hogy ezen folyamatnak új lendületet kell biztosítani az egyenlőtlenségek teljeskörű felszámolása érdekében.

Ebben a folyamatban, a nők hatványozottan nehezebb helyzetben vannak, amennyiben a családi kötelezettségeik mellett a munka világában is boldogulni szeretnének. A karrierépítést, a gazdasági életben való eredményes részvételt azonban több, más tényező is nehezíti – a nemi sztereotípiák fennállásán túlmenően – amelyek együttesen eredményezik a nők munkaerőpiaci alulreprezentáltságát napjainkban is.[29] A hosszabb munkaidő, a változó munkaidő-beosztás, a gondozási feladatok nemek közötti egyenlőtlen elosztása, többek között mind olyan tényezők, amelyek negatívan befolyásolják a munka és a magánélet egyensúlyának megteremtését, amely hátrányosan befolyásolja a nők foglalkoztatását. A gyermekvállalást követően a nők valószínűleg kisebb óraszámban végeznek keresőtevékenységet, és több időt töltenek fizetés nélküli gondozási feladataik teljesítésével. A rendelkezésre álló adatok szerint a beteg vagy gondozásra szoruló hozzátartozók ápolásában is döntően a nők látják el a szükséges teendőket, amely szintén hátrányosan befolyásolhatja a nők foglalkoztatását; egyesek akár teljesen kiszorulnak emiatt a munkaerőpiacról.[30]

Mindez megmutatkozik abban is, hogy habár a számok alapján, uniós szinten jelenleg a legmagasabb a nők foglalkoztatási rátája, az aktuális adatok szerint a nők és a férfiak foglalkoztatási rátája között még mindig 11,6 %-os különbség mérhető. A problémák kezelésének kulcsa az egységes fellépésben és az összefogás erejében rejlik.[31]

---

[26] Európai Bizottság: *Az egyenlőségközpontú Unió megteremtése: A 2020-2025 közötti időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia.* Brüsszel, 2020.3.5. (COM) 2020 152. final.

[27] Az Európai Unió hivatalos honlapján is számos oktatási anyag elérhető, különböző korcsoportok szerint. Mindezek alapvető célja, hogy támogassa a tanárokat abban, hogy beszélgetéseket szervezzenek – akár már a 6-7 éves korosztály számára is - az osztályteremben a nemi sztereotípiák eredményes kezelése érdekében, amely hozzájárulhat a gyermekek egészséges és szabad fejlődéséhez, egyéni tehetségük és képességük kibontakoztatása mellett. A témához kapcsolódóan lásd például a közlekedési szektor példáját feldolgozó eszköztárat: *A nemi sztereotípiák elleni küzdelmet segítő oktatási eszköztár általános iskolák számára.* https://learning-corner.learning.europa.eu/learning-materials/educational-toolkit-help-fight-gender-stereotypes-primary-school_hu, 2025.március 5.

[28] Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 8. cikke.

[29] A témához kapcsolódóan többek között lásd erről: PRUGBERGER Tamás – SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett – JAKAB Nóra: A magyar elmélet és szabályozás, valamint a kialakult gyakorlat viszonyulása a minimálbér irányelvhez. *Európai Jog: Az Európai Jogakadémia Folyóirata*, 25:5, 2025, 23–29.; SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: Menstruáció és munkajog a reprodukciós egészség és a nemek közötti egyenlőség viszonyában. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2025.; SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: Hustle Culture and Quiet Quitting - Trends Between Young Workers in the Era of Digital Work. HUNGARIAN LABOUR LAW: E-JOURNAL, 11: 2, 2024, 19-30.

[30] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1158 irányelve (2019. június 20.) a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúlyról és a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 188., 2019.7.12., 79–93.) (10) preambulum bek.

[31] *„A nemek közötti egyenlőség Európai Unión belüli megvalósítása közös felelősség. Ehhez az összes uniós intézmény, a tagállamok és az uniós ügynökségek összefogására és fellépésére szükség van, partnerségben a civil társadalommal és a női szervezetekkel, a szociális partnerekkel és a magánszektorral. Az Európai Parlament és a Tanács több állásfoglalásában és következtetésében is kifejezésre juttatta a nemek közötti egyenlőség iránti*

7. Záró gondolatok

Jelen kutatás keretében alapvető célkitűzésem az volt, hogy rávilágítsam, miként alakul a nők és a férfiak közötti egyenlőség gyakorlati megvalósulása a statisztikai mutatók tükrében. A Világgazdasági Fórum egy kiterjedt hálózattal rendelkező nemzetközi kutató- és párbeszédplatformként az éves szinten kiadott Global Gender Gap Report Index elemzéseivel betekintést enged a nemek közötti egyenlőtlenségek alakulásának és aktuális trendjeinek feltérképezésére.

A 2024. évi eredmények tekintetében is körvonalazódik, mennyire komplex és meghatározó szerepe van a nemek közötti egyenlőség megvalósulásának, s a szabályozási tendenciák alakulásának a munkaerőpiaci részvétel megteremtése, s a tisztességes munka elérésében, amely a személyiség kibontakoztatásának egyik kulcsfontosságú tényezője. Véleményem szerint azonban nem szabad szem elől téveszteni, hogy a globális irányvonalakon túlmenően, a regionális különbözőségekre való megfelelő cselekvési stratégiák jelenthetik a hatékony szabályozási fellépés alapját. Ez a felvetés igazolhatja, hogy az általános keretrendszerek megfelelő kiindulási alapot, egyfajta zsinórmértéket biztosíthatnak a jogalkotók és a jogalkalmazók számára. Nélkülözhetetlen azonban az adott régió sajátosságait, gazdasági és társadalmi berendezkedését megfelelően figyelembe vevő, s mindezekre reagáló, előremutató részletszabályozás kidolgozása is. Álláspontom szerint, a statisztikai adatok értékelése közelebb vihet bennünket a vizsgált terület teljeskörű feltérképezéséhez, egyben megalapozva, hogy a nemek közötti egyenlőség megteremtését célzó szakpolitikai törekvések a gyakorlatban is megfelelő keretet teremtsenek az egyenlőség megvalósítására.

---

elkötelezettségét, felszólítva a Bizottságot, hogy fogadjon el uniós nemi esélyegyenlőségi stratégiát, és valamennyi szakpolitikai területen erősítse meg a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítését. Az együttműködő uniós intézményeknek és a tagállamoknak el kell mélyíteniük a civil társadalommal – többek között a női mozgalmakkal és szervezetekkel, nemzetközi szervezetekkel és kormányokkal – való együttműködésüket annak érdekében, hogy előmozdítsák a nemek közötti egyenlőséget és továbbra is globális vezető szerepet töltsenek be." Lásd erről bővebben: Európai Bizottság: *Az egyenlőségközpontú Unió megteremtése: A 2020-2025 közötti időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia.* Brüsszel, 2020.3.5. (COM) 2020 152. final. 22.

Felhasznált irodalom

Szakirodalmi források

PRUGBERGER Tamás – SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett – JAKAB Nóra: A magyar elmélet és szabályozás, valamint a kialakult gyakorlat viszonyulása a minimálbér irányelvhez. *Európai Jog: Az Európai Jogakadémia Folyóirata*, 25:5, 2025, 23–29.

SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: Hustle Culture and Quiet Quitting - Trends Between Young Workers in the Era of Digital Work. *HUNGARIAN LABOUR LAW: E-JOURNAL*, 11: 2, 2024, 19–30.

SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: Menstruáció és munkajog a reprodukciós egészség és a nemek közötti egyenlőség viszonyában. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2025.

Jogszabályok, egyéb internetes források

A nemi sztereotípiák elleni küzdelmet segítő oktatási eszköztár általános iskolák számára. https://learning-corner.learning.europa.eu/learning-materials/educational-toolkit-help-fight-gender-stereotypes-primary-school_hu,2025. március 5.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1158 irányelve (2019. június 20.) a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúlyról és a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 188., 2019.7.12., 79–93.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés.

Európai Bizottság: *Az egyenlőségközpontú Unió megteremtése: A 2020-2025 közötti időszakra szóló nemi esélyegyenlőségi stratégia.* Brüsszel, 2020.3.5. (COM) 2020 152. final.

European Commission: *2025 report on gender equality in the EU. 7 March 2025, Publications Office of the European Union, 2025.*

Flash Eurobarometer 544 covered gender stereotypes in the context of violence against women. https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3252, 2025. március 5.

Gender stereotypes - Nemi sztereotípiák, 12 Január - 4 Február 2024. *https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2974*, 2025. március 5.
European Commission: *2025 report on gender equality in the EU. 7 March 2025, Publications Office of the European Union, 2025.*

Special Eurobarometer 545 on Gender Stereotypes covered perceptions of gender equality and general stereotypes about gender roles and attributes and acceptable behaviours; perceptions of gender stereotypes concerning family and professional life and perceptions of gender stereotypes in politics andin leadership positions. https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2974, 2025. március 5.

What are the Sustainable Development Goals? https://www.undp.org/sustainable-development-goals, 2025. február 1.

WORLD ECONOMIC FORUM: *Global Gender Gap Report 2024.* 11 June 2024. 5. ISBN-13: 978-2-940631-89-6.

WORLD ECONOMIC FORUM: Our Institutional Framework https://www.weforum.org/about/institutional-framework/, 2025. január 2.

WORLD ECONOMIC FORUM: *Parity for Women Remains Five Generations Away But Historical Election Year Offers Hope. Geneva, 11 June 2024.* https://www.weforum.org/press/2024/06/parity-for-women-remains-five-generations-away-but-historical-election-year-offers-hope/, 2025. január 2.

https://about.linkedin.com/?trk=content_footer-about, 2025. április 5.

Lehotay Veronika * :Demokrácia, totalitárius állam és a jog szerepe Hannah Arendt nyomán

Democracy, totalitarian state and the role of law
Based on the work of Hannah Arendt

„A kérdés soha nem az, hogy egy bizonyos egyén jó-e, hanem az, hogy a magatartása jó- annak a világnak, amelyben él. A hangsúly tehát nem az énre, hanem a világra helyeződik.”[1] – fogalmazott Hannah Arendt a *Kollektív felelősség* című írásában.[2] A tanulmányban a Hannah Arendt által vizsgált „világra” és a hozzá kapcsolódó fogalmakra helyezem a hangsúlyt: több síkon: a demokrácia és a diktatúra, pontosabban az Arendt által vizsgált totális állam tekintetében, továbbá ehhez kapcsolódó kérdés az is, hogy mit jelent/mire szolgál a jog?
Kulcsszavak: Arendt, 20.század, dempokrácia, totális állam, a jog szerepe

"The question is never whether a particular individual is good, but whether his behavior is good for the world in which he lives. The emphasis, therefore, is not on the self, but on the world," wrote Hannah Arendt in her essay Collective Responsibility. In this study, I focus on the "world" examined by Hannah Arendt and related concepts on several levels: democracy and dictatorship, more precisely the totalitarian state examined by Arendt, and the related question of what law means and serves.
Keywords: Arendt, 20.century, democracy, totalitarian state, the role of law

Bevezető gondolatok

Hannah Arendt a 20. század egyik legmeghatározóbb politikai filozófusa volt,[3] akinek zsidó gyökereihez való viszonya nem volt konfliktusoktól mentes, ő magát németként határozta meg.[4] Munkásságát nehéz behatárolni. Ahogyan Martin Jay filozófiatörténész fogalmazott: „*Halálának idejére […] a politikai spektrum teljes egészét sikerült vagy inspirálnia, vagy hatalmas dühre gerjesztenie, s mindennek ellenére olyan talányos gondolkodónak maradnia, akinek nehezen megfogható és kiszámíthatatlan észjárása azóta is ellenáll a besorolására tett minden kísérletnek.*”[5]

Arendt személyesen tapasztalta meg a 20. századi totalitárius rendszereket, mert Hitler Németországából menekült el, és figyelemmel kísérte a sztálini Oroszországot is, és mindez alapvetően meghatározta gondolkodását a demokráciáról, a diktatúrákról, a politikáról és a jog szerepéről.[6] Arendt témái között így többek között fellelhető a jogállam, a menekültek, az

* **DR. LEHOTAY VERONIKA**
PhD egyetemi docens
ME-ÁJK Jogelméleti és Jogtörténeti Intézet
E-mail: veronika.lehotay1@uni-miskolc.hu

[1] BALOGH László Levente – BÍRÓ-KASZÁS Éva: *Fogódzó nélkül.* Hannah Arendt olvasókönyv. Kalligram Kiadó, Pozsony, 2008.

[2] BALOGH– BÍRÓ-KASZÁS, 2008. 135-149. pp.

[3] Bár egy beszélgetésben ő maga ezt a foglalkozást nem tekintette magáénak: „*Nos, attól tartok, hogy először is tiltakoznom kell! Én ugyanis nem tartozom a filozófusok köréhez! Az én foglalkozásom - ha szabad egyáltalán ilyet mondanom - a politika elmélete. Semmiképpen sem érzem magam filozófusnak. Sőt azt sem hiszem, hogy valaha is felvettek volna a filozófusok körébe, ahogyan azt Ön udvariasan gondolja. De, hogy az előzetes megjegyzésében feltett kérdésre válaszoljak: Ön szerint általánosan elfogadott, hogy ez egy férfias foglalkozás. Nos, nem szükséges, hogy ez egy férfias foglalkozás maradjon! Könnyen megtörténhet, hogy egy nő egyszer csak filozófus lesz...”* BALOGH– BÍRÓ-Kaszás, 2008. 11. p.

[4] Hannah Arendt élete és munkássága. https://helsinki.hu/hannah-arendt/

[5] Hannah Arendt élete és munkássága. https://helsinki.hu/hannah-arendt/

[6] Hannah Arendt élete és munkássága. https://helsinki.hu/hannah-arendt/

emberi méltóság, a nyilvánosság-szabadság, a hatalom-erőszak, a jogegyenlőség, a demokratikus intézmények kérdése is.

Munkásságában egyre fontosabbá vált az emberi cselekvés politikai perspektívája. Arendt szerint a totalitarizmushoz vezető társadalmi okok egyike sem szűnt meg. Úgy látta, hogy a társadalom nagy része közönyös vagy ellenséges a parlamenti demokrácia politikai intézményrendszere iránt, ennek az oka pedig az, hogy kirekesztettnek érzi magát onnan. Ugyanakkor a totalitarizmus és különösen a holokauszt tapasztalata tették Arendt számára nyilvánvalóvá, hogy ha nincs megalapozható külső norma, elv az ember számára, akkor saját maga kényszerül rá arra, hogy fogódzókat, kapaszkodókat teremtsen önmaga számára. Melyek ezek a kapaszkodók?[7] Milyen narratívákat vázol Arendt? Mit mond a mának Arendt?

Bár a karrierje kezdetén nem foglalkoztatta sem a politika, sem a történelem, mégis ezeken a területeken alkotta meg a legmaradandóbbat.[8] Újszerű megoldásokat, újszerű válaszokat adott régi problémákra. Melyek az újszerű megoldási javaslatok az írásaiban? Arendt a „gyöngyház" metaforájával fejezte ki a gondolkodó ember és a hagyomány viszonyát: nekünk embereknek kell kiemelni a hagyományból mindazokat az elemeket, ami számunkra fogódzóul szolgálhat egy fogódzó nélküli világban. Melyek lehetnek ezek a kapaszkodók, fogódzók a mai ember számára?[9] Milyen narratívákat vázol Arendt? Ahogy arra Bíró-Kaszás Éva a könyvébe utal: Arendt munkásságára a filozófiai beállítódás jellemző, és a megértést filozófiai fogalmak segítségével keresi. Az Arendt munkásságában felemerülő különböző témák sok szálon kapcsolódnak egymáshoz.

A felmerülő problémákra (nácizmus, totalitarizmus, állampolgárság összeomlása) elsősorban az elmélet eszközeivel válaszolt. Arendt narratívái nem pusztán narratívák, hanem új politikai fogalmak jelennek meg a történetek révén, új teoretikus javaslatok fogalmazódnak meg mutatott rá Heller Ágnes.[10] Számos ponton ad új kiindulópontokat a mai világhoz is: a tömegtársadalom, (politikai) cselekvés, a a demokrácia problémai, az erőszak és a hatalom, a totális állam kérdéseivel összefüggésben.

Mennyire alkalmazható Arendt elmélete ma? Munkásságának egyik meghatározó kérdése a politika vizsgálata. A politikát nem tekinti formalizált intézmények működésének, sem az erőszak vagy az önkény világának. A politika Arendt elméletében az emberi élet fontos területe, közösségi létezést jelent, amely értelmét és célját önmagában hordozza és nem valami elvont szubsztancia adja azt (mint például a néplélek, vagy a nemzeti szellem.).[11] Amellett foglalt állást ugyanakkor, hogy a „*politikai gonosz*" és a „*hontalanság*" a 21. század legijesztőbb problémai lesznek/maradnak.[12] Ez a folyamat akkor indult el, amikor az embereket megfosztották attól a joguktól, hogy jogaik legyenek. Az állampolgárság elvesztése tehát

---

[7] BALOGH-BÍRÓ-KASZÁS, 7. p.

[8] Hannah Arendt élete és munkássága. https://helsinki.hu/hannah-arendt/

[9] BALOGH-BÍRÓ-KASZÁS, 7. p.

[10] HELLER Ágnes: Hannah Arendt helye a késő modern gondolkodásban. In: Holmi, 2014. https://www.holmi.org/2014/05/heller-agnes-hannah-arendt-helye-a-keso-modern-gondolkodasban-kurdi-imre-forditasa

[11] LEHOTAY Veronika: *A totalitárius rendszerek Hannah Arendt munkásságában.* PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS SECTIO JURIDICA ET POLITICA 0866-6032 27. 2009. 49-51. PP.

[11] BALOGH-BÍRÓ-KASZÁS, 307. p.

[12] Arendt személyesen tapasztalta meg ennek a hatását, amikor a német hatóságok 1937-ben megfosztották állampolgárságától, és a francia hatóságok pedig mint németet 1940 májusában kiutasították őt Franciaországból, lényegében hontalanná vált. Hannah Arendt élete és munkássága. https://helsinki.hu/hannah-arendt/
Így ír róla: *„Elvesztettük az otthonunkat, azaz a mindennapi élet meghittségét. Elvesztettük a foglalkozásunkat, azaz a meggyőződést, hogy van valami hasznunk a világban. Elvesztettük a nyelvünket, természetes reakcióinkat, az egyszerű gesztusokat, az érzések keresetlen kifejezését."* Idézi: BALOGH László Levente: *Hannah Arendt a menekültekről és az emberi jogokról.* In. Kellék (Cluj-Napoca). 57, 121-131, 2017. 126. p.

egyben minden jog elvesztését is jelenti…[13] Erről a tanulmány későbbi részében részletesen lesz szó.

„Az igazságnak, noha nincs hatalma és mindig vereséget szenved a mindenkori hatalommal való nyílt összecsapásban, van saját ereje: bármit eszeljenek is ki a hatalmon lévők, arra nem képesek, hogy használható pótlékot fedezzenek fel vagy ki helyette.”[14] – fogalmazott Arendt. A tanulmányban tehát az állam, a szabadság, a politikai cselekvés arendt-i fogalmát vizsgálom, továbbá azt, hogy hogyanlátta Arendt a jognak, a törvénynek a szerepét.

Állam fogalmak – demokrácia v. totális állam

Elsőként az állam fogalmi megközelítéseit érdemes áttekinteni Arendt munkásságában. A nemzetállamot lényegében jogállamnak és alkotmányos államnak tekintette, és úgy vélte, hogy csak mint ilyen életképes, az már kezdetben bebizonyosodott, de a második világháború után egészen nyilvánvalóvá vált. Kérdésként fogalmazta meg Arendt, hogy *a nemzetállam akkor része-e a demokráciának*?

A választ két részre bontotta aszerint, hogy mit értünk a demokrácia fogalma alatt. Ha nem a polgári alapjogok közvetlen védelmét jelenti (amihez a sajtószabadság sorolható), de a közvetlen politikai részvétel joga nem tartozik, akkor a válasz igen, vagyis a nemzetállam része a demokráciának. A másik megközelítésben azonban a demokrácia a nép uralmát jelenti, vagyis azt a jogát a népnek, hogy részt vegyen a nyilvános üléseken, a nyilvános térben megjelenjen, akkor a demokrácia helye már nem egyértelmű a nemzetállamban. Arendt több művében megjelenik a demokrácia kérdése.[15] Beszél egy demokratikus deficitről. A totalitarizmus gyökerei című munkájában[16] az antiszemitizmus-elemzéssel láthatóvá tette a nemzetállam hanyatlásának a folyamatát.[17]

Arendt szerint a nemzetállam lett volna egyedül képes arra, hogy egy intézményes keretet biztosítson, ami megakadályozhatta volna az imperializmus terjeszkedését. Az imperializmus jellemzői Arendt szerint az öncélú terjeszkedés és a korlátozás nélküli tőkefelhalmozás. A totalitarizmus kialakulásának első lépcsőfoka nézete szerint a modern tömegtársadalom. Hogyan alakult ki a totális állam?[18]

Mi történik, amikor az osztályok szerint tagolt társadalom helyére a tömegek lépnek? – ezt a jelenséget nevezi Arendt az osztálytársadalom hanyatlásának. A tömegeknek nincsenek közös érdekeik, és így teljesen alárendelik magukat egy vezérnek vagy egy mozgalomnak. Ugyanakkor rámutat azokra az eszközökre is Arendt, amelyek nélkül nem lehetne megatározó szerepe a tömegeknek: ez a propaganda és az ideológia. Ezek azok az eszközök Arendt szerint, amelyeknek a segítségével a valóság, a saját egyéni tapasztalatok helyébe egy fiktív világ lép. És már el is jutunk Arendt szerint a precedens nélküli, új politikai uralmi formához, ami a 20. század sajátja: a totális állam koncepciója. A két alapmű mellett (A totalitarizmus gyökerei és Tudósítás a gonosz banalitásáról) Arendt egyéb műveiben is előkerül a totalitarizmus, vagy annak valamely eleme.

Ahogyan Arendt fogalmaz: *„A totalitarizmus eredetisége szörnyű, nem azért, mert valamilyen új eszme jelent meg a világban, hanem mert igazi tettei minden hagyományunkkal szakítanak.*”[19]

---

[13] Seyla BENHABIB: *„A jog ahhoz kell, hogy jogaink legyenek”: Hannah Arendt a nemzetállam ellentmondásairól.* In: Kellék, 35. szám. 85-98. pp.
[14] Hannah ARENDT: *Igazság és politika*. In: Múlt és jövő között. Osiris Kiadó, Budapest, 1995.
[15] Hannah ARENDT: *A forradalom*, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1991.
[16] Hannah ARENDT:: *A totalitarizmus gyökerei*, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1992.
[17] LEHOTAY, 44. pp.
[18] LEHOTAY, 49-51. pp.
[19] BALOGH– BÍRÓ-KASZÁS, 307. p.

A modern diktatúrák és minden egyéb történelmi egyeduralom között az alapvető különbséget abban látta Arendt, hogy az előbbiek esetén az erőszak nem az ellenfelek kiirtására és megfélemlítésére irányult, hanem a tökéletesen engedelmes – fentebb említett – tömegek feletti uralom eszközeként szolgált. Hogyan lehet az embereket belülről megfélemlíteni? Ezt próbálta megtalálni a totális állam, vagyis nem elégedett meg a külső eszközökkel, mint a titkosrendőrség.

A totalitarizmus gyökerei című könyvéről érdemes annyit összegzéskét itt rögzíteni, hogy ez a könyv *„…az egyike az első átfogó kísérleteknek a XX. század két, a kortársakat és az utókort is misztikus borzalommal eltöltő politikai eszméjének és rendszerének, a nácizmusnak és a kommunizmusnak tudományos leírására és magyarázatára. Minden intellektuális szenvedélyessége mellett Arendtnek leginkább a mérlegelő objektivitása tükröződik abban, hogy a sztálinizmust éppúgy totalitarizmusnak tekintette, mint a hitlerizmust. … ma is alapműnek számít."*[20]

Arendt politikai filozófiájának alapgondolata a fentebb már említett *cselekvésfogalom*: a cselekvés Arendt szerint az egyetlen valóban szabad tevékenységi forma, szemben a munkával és az előállítás fogalmával. A cselekvés azt jelenti Arendt szerint, hogy az ember elkezd valamit, kezdeményez, mozgásba hoz, és ez minden esetben más emberekhez kapcsolódik. Egyetlen feltétele van: a beszéd. Az ember életének értelmét a cselekvésben látta.[21] *„Ám a cselekvés, legyen bármilyen bizonytalan is, örök figyelmeztetés az emberek számára, hogy a halált ugyan nem kerülhetik el, mégsem pusztán meghalni jöttek a világra, hanem azért, hogy elkezdjenek valami újat."*[22]

Arendt felfogásában a szabadság és a viszonylag szabad cselekvés lehetősége határozza meg a politikát.[23] A politika pedig az egyik olyan tér, a politika szférája az a terület, ahol a szabadság, persze nem problémaként, hanem a mindennapi élet tényeként, mindig ismert volt. A politika terén az emberek kibontaktakoztathatják cselekvésüket, és hogyha ezt a teret összeszűkítik, vagy egyszerűen megsemmisítik, akkor az tragikus következményeket von maga után, mondja Arendt.[24]

Itt jelenik meg a szabadság definíciója, mint politikai és emberi realitás Arendtnél, amellyel az ember mint képességgel rendelkezik. Az ember ugyanis ezzel képes megváltoztatni azt, ami van. Képes folyamatokat megszakítani, és új folyamatokat indítani. Ebben az értelemben a cselekvés lénygében a szabadság. A szabadság ugyanakkor nem csupán egy a tulajdonképpeni politikai szféra számos problémája és jelensége - úgy mint az igazságosság, a hatalom vagy az egyenlőség - közül; hanem valójában a politikai cselekvés közvetlen céljává csak ritkán - válságok vagy forradalmak idején - váló szabadság az a tényleges ok, amely miatt az emberek politikailag szervezett közösségben élnek együtt.[25]

Ott, ahol az ember alkotta világ nem válik a cselekvés és a beszéd színterévé - mint az olyan despotikus módon irányított közösségekben, ahol az alattvalók az otthon szűkös világába száműzetnek, s így nem jöhet létre nyilvános szféra -, a szabadságnak nincs semmiféle világi valósága. A politikailag szavatolt nyilvános szféra nélkül nem jön létre olyan világi tér, ahol a szabadság megjelenhetne. A szabadság mint bizonyítható tény, valamint a politika egybeesnek és ugyanazon dolog két oldalaként kapcsolódnak egymáshoz. Arendt szerint tehát ahol nem létezik semmilyen szabadság, ahol nem létezik a szabad cselekvés semmiféle lehetősége, ott politika sem létezik.[26] A gondolatot továbbvíve Arendt úgy látta, hogy a szabadságuktól

---

[20] Hannah Arendt élete és munkássága. https://helsinki.hu/hannah-arendt/
[21] BALOGH– BÍRÓ-KASZÁS, 2008. 192-193. pp.
[22] BALOGH– BÍRÓ-KASZÁS, 2008. 193. p.
[23] HELLER, 526. p.
[24] LEHOTAY, 45. p.
[25] ARENDT: *Mi a szabadság?* 155-156. pp.
[26] HELLER, 526. p.

megfosztott emberek (nők és férfiak) csak az élet puszta reprodukálására képesek, de mivel nem szabadok, ezért nem képesek sem az előállításra, sem a cselekvésre.[27] Mit is jelent ez? Mi szólhat a mának ebből a gondolatból? A politikai cselekvés előfeltétele a személyes szabadság, a viszonylagos függetlenség, a személyiség viszonylagos autonómiája. Arendt szerint az újkorban elveszett: „*mivel senki nem szabad többé, egyetlen lehetőségünk marad: az, hogy reprodukáljuk az életet egy olyan világban, amelyben nem létezik többé cselekvés, sem pedi alkotás.”*[28]

A szabadság ellentéteként a zsarnokságot határozta meg. A hagyományos értelemben vettt demokratikus köztársaság ellentéte szerinte azonban nem a hagyományos értelemben vett zsarnokság, hanem a modern zsarnokság, vagyis a totalitárius rendszer, amelyet tehát radikális újdonságnak tartott. Újszerűsége pedig leginkább abban keresendő, hogy eddig ismeretlen módon képes a szabadságot teljes mértékben, radikálisan felszámolni. Ezek a rendszerek negatív értelemben „totálisak”, mert a hatalmon lévő pártok nem teszi lehetővé más párt, így az ellenzék számára sem, hogy részt vegyen a politikában. A politikai véleménynyilvánítás szabadsága tehát lényegében tiltott. Nem egypárti diktatúrát alakítottak tehát ki, hanem a tömegmozgalmat váltotta fel a pártrendszer.

Hol jöhet létre/hol alakulhat ki totalitárius mozgalom? Mi az a tényező, ami szükséges hozzá*?* Arendt úgy látta, hogy bárhol, bármelyik országban létrejöhet elméletileg totalitárius mozgalom, ahol megjelenik valamilyen (politikai) szerevezettség iránti igény az emberekben. Ugyanakkor totalitárius rendszert csak a viszonylag magas lélekszámmal rendelkező országokban lehet létrehozni Arendt nézőpontja szerint, mert ezek a rendszerek nagymértékben függnek a követőik számától, vagyis lényegében attól, hogy a tömegeket mennyire tudják megnyerni a saját maguk számára. Rámutatott ugyanakkor arra is Arendt, hogy önmagában az, hogy az emberek közömbösek a politikai kérdések, problémák iránt, még nem feltételenül vezet totalitárius mozgalmak kialakulásához. A totalitárius mozgalmak, ahogy Arendt nevezi „*fényes nappal alapított titkos társaságok*”, mindig megelőzik és egyben meg is alapozzák a totalitárius rendszereket. A kifejezés arra utal, hogy a titkos társaságok elveit mindenfajta titokzatosság nélkül alkalmazzák ezek a mozgalmak, nem titkolnak semmit a mozgalomról és annak a tevékenységéről.

Hitler 1939-ben három alapelvet fogalmazott meg a végső megoldás végrehajtásával összefüggésben: *„Senkit nem szabad olyasmiről felvilágosítani, amiről nem feltétlenül kell tudnia.; Senkinek nem szabad többet tudnia, mint amennyi szükséges.; Senki nem tudhat többet a kelleténél korábban.”*[29]

A mozgalom alapelve: *„Aki nincs kifejezetten benne, ki van zárva belőle.”*A mozgalom a tagjaitól korlátlan, teljes és feltétel nélküli hűséget követel, amelynek semmilyen konkrét tartalmat nem tudlajdonítottak.

Kérdésként merül fel, hogy minden embertől lehetséges-e ilyenfajta „tökéletes” hűséget kívánni? Arendt válasza nemleges erre a kérdésre. Úgy gondolta, hogy az ilyen jellegű teljes hűség csak olyan „tömegemberektől” várható el, akiknek nincsenek társadalmi, rokoni kapcsolatai, akik elszigetelődtek a többi embertől. Arendt megkülönböztette a magányt a magányosságtól. Az elszigeteltség azt jelenti, amikor összeomlik a politikai szféra, ahol az emberek közösen tudtak tenni, „cselekdeni” a közjó elérése érdekében.[30] A magányosság a mindenkitől való elhagyatottságot, míg a magány az önmagamnak lenni képességét jelenti az arendti elméletben. A totalitárius rendszer a magányosság rendszerét akarta kiépíteni. A terror olyan közösségeket hoz létre, ahol mindenki magányos, vagyis egyedül van, mások társaságában. Kik fölött lehet tehát a terrort gyakorolni? Olyan emberek fölött, akiknek

[27] HELLER, 527. p.
[28] HELLER, 527. p.
[29] ARENDT, 1992. 483. p.
[30] ARENDT, 1992. 595.p.

nincsenek kapcsolataik, nincs egymáshoz semmi közük, el vannak szigetelve egymástól. Ezeknek az embereknek semmilyen hatalmuk nincsen, vagyis ezt azt is jelenti Arendt szerint, hogy bármilyen hatalmat lehet fölöttük gyakorolni, bármilyen törvényt képesek elfogadni anélkül, hogy megkérdőjeleznék az értelmét.

A jog kérdése

Mit mond Arendt a jogról? Normális körülmények között a jog, a törvények az állandóságot képviselik, addig a totalitárius rendszerekben a törvények puszta mozgástörvényekként működtek.[31] A jog nem tartozott a fő témái közé, nem írt jogelméleti munkát, de a jog görög és római fogalma, az emberi jogok, a méltányosság, a szuverenitás, a nemzetközi jog és a nemzetközi bíróságok szükségességének és mozgásterének kérdései körében előkerül a jog. [32]A totalitarizmus gyökereiben arról a folyamatról ír, amelynek során az első világháborútól kezdve bizonyos társadalmi csoportok fokozatosan kikerültek a jog védelme alól, részben vagy egészben kizárták őket a politikai közösségből**.** Ebben a folyamatban a totalitarizmus megrontotta a jog fogalmát, a náci koncentrációs táborok jellegét vizsgálva arra jutott, hogy a testek tömeges elpusztítása a jogi személy megszüntetésével kezdődött, hiszen a munkatáborokban már nincsenek jogok. Ez a gondolat az emberi jogok egyfajta újra értelmezéséhez vezette őt, amikor megfogalmazta, hogy az ember legalapvetőbb joga maga a jogokhoz való jog. A nemzetállam hanyatlása és az emberi jogok megszűnése című fejezete fontos: az emberi jogokat sem a 19., sem a 20. század során egyik politikai párt sem tűzte zászlajára. A polgári jogok olyan örök ember jogokat testesítenek meg, amelyeket törvényekkel kellene érvényesíteni, az egyes emberek pedig a politikai közösség polgáraiként a törvényhozás, vagy diktatúra esetén a forradalom eszközeivel kell, hogy érvényt szerezzenek ezeknek az elvont jogoknak. Azonban ez az elv alkalmazhatatlan ott, ahol olyanok élnek, akik nem polgárai egyetlen szuverén államnak sem: a hontalanok és a kisebbségek arra jutottak, hogy nemzet jogaik elvesztésével egyéni jogaikat is elvesztették – állampolgárságukat vesztett emberek valójában, akikért egyetlen kormány sem állt ki végül.

Ezeknek a hontalanoknak a léte mutat rá arra, hogy az általános emberi jogok és az állampolgári jogok közti különbség milyen nehezen meghatározható, hiszen végül nyitott kérdés marad, hogy ha elvesztjük állampolgári jogainkat, akkor mi marad az általános emberi jogainkból. Az első világháború után kialakult egy olyan helyzet, amelyben az emigránsok sehol nem telepedhettek le súlyos szankciók nélkül. De facto és de jure menekültekről szól Arendt, utóbbiak ártalmatlanabbak, mégis egyre nagyobb számban voltak jelen, de jogaiktól megfosztották őket származásuk vagy politikai nézeteik miatt. A menekültek és a hontalanok jognélküliek és jogfosztottak, lehetetlen integrálni őket ebben a helyzetben a politikai közösségbe, arra figyelmeztetnek, hogy milyen bizonytalan alapon állnak is az általános emberi jogok. A teljes jogfosztottság állapota mit is jelent? Hogy nincs olyan területe a földnek, ahol az illető véleményének bármi súly volna.

Létezik tehát Arendt szerint egy jog minden más jog előtt, amelynek a lényege abban áll, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogai legyenek.[33] Ez azt jelenti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy a tettei vagy a mulasztásai alapján ítéljék meg, és hogy egy szervezett

---

[31] ARENDT, 1992. 581. p.

[32] GÁJER László: *Hannah Arendt jogelméleti meglátásai. In: RATIO INTELLEGENDI ET ORDO VIVENDI. Ünnepi kötet Hársfai Katalin 70. születésnapja alkalmából.* Pázmány Press, 2020. 75-91. pp. https://www.academia.edu/44626990/Hannah_Arendt_jogelm%C3%A9leti_megl%C3%A1t%C3%A1sai

[33] BENHABIB, 86-89. pp.

közösség tagja legyen, amelyhez tartozva birtokolja alapvető jogai megfelelő keretét. A nemzetek feletti jog kell, hogy az emberi jogok érvényesülésének kerete kell, hogy legyen. A jog megelőzi a politikát, de érvényesülésének kerete kell, hogy legyen.[34]

1951-ben Arendt így fogalmazott: „*Nem szabadság és igazságosság – ezek az állampolgári jogok –, hanem valami sokkal alapvetőbb megy veszendőbe, amikor már nem magától értetődő, hogy valaki annak a közösségnek a tagja, amelybe beleszületett, és nem is az ő választásától függ, hogy ne oda tartozzék, vagy amikor valaki egyszerre olyan helyzetben találja magát, hogy az, ahogyan a többiek bánnak vele, nem attól függ, amit tesz vagy nem tesz. És ez az emberi jogaiktól megfosztottak helyzetének lényege, ez a végletes nyomorúság, ez és nem más. Nem a szabadsághoz, hanem a cselekvéshez való joguktól fosztották meg őket, nem attól a joguktól, hogy azt gondoljanak, amit csak tetszik, hanem a véleménynyilvánítás jogától…Hogy létezik egy jog ahhoz, hogy jogaink legyenek (ami egyet jelent azzal, hogy az egyén egy olyan társadalmi szervezetben él, ahol kit-kit tettei és véleményei alapján ítélnek meg), jog ahhoz, hogy az ember valamiféle szervezett közösséghez tartozzék, arra csak akkor figyeltünk fel, amikor milliószám tűntek fel emberek, akik e jogaikat elvesztették, és az adott világpolitikai helyzetben vissza sem nyerhették.”*[35]

Arendt kétségkívül legmegosztóbb könyve Eichmann Jeruzsálemben-Tudósítás a gonosz banalitásáról című írása volt: 1963-ban jelent meg, a konkrét per kapcsán a jog határairól szólt, hangsúlyozta a nemzetközi bíróságok és a nemzetközi szervezetek felállítását, továbbá általában értékelte az emberség ellen elkövetett bűn jellegét is.

„*Arendt a per folyamán szembesült azzal, hogy a jog időnként mennyire korlátolt, lehatárolt, és mennyire nem képes megragadni a gonosz valóságát, amely gyakran mutatkozik a jog szempontjából banálisnak.*”[36]

Arendt feltette azt a kérdést is, hogy hol van az a határ, ahol a jog már nem érvényesíthető? A jog haláláról szóló konferencián beszélt erről a kérdésről.[37] Furcsa helyzet alakul, ha a jog, a törvényesség, a moralitás és a lelkiismeret nem esnek egybe. Kiállt a polgári engedetlenség mellett:[38] amikor az állam és az egyén érdekei, a közösség biztonsága, a mostani és a jövő generációjának érdekei között konfliktus áll fenn, akkor előállhatnak olyan helyzetek, amikor a jog elégtelennek bizonyul –az egyéni lelkiismeret kérdése kerül előtérbe,[39] ez pedig a jog és erkölcs dilemmájának újragondolásához is alapot adhat…ez azonban már egy következő tanulmány témája lehet.

Összegzés

Záró gondolatkén rögzíthetjük, elsőként, hogy a totalitárius rendszer Arendt számára nem egyszerűen egy rendkívüli jelentőségű történelmi esemény, hanem a szó szoros értelemben vett filozófiai magyarázó kategória.[40] *Van-e kiút? A spontanetiás. A cselekvés.* Továbbá kulcsfontosságú fogalom Arendt írásaiban az *emberi cselekvés* tehát, amely az újra való vállalkozást, a dolgok másmilyennek látását is magába foglalja. Ha csupán egyetértünk

[34] BENHABIB, 86-89. pp.
[35] ARENDT, 1992. 356. p. Idézi: BENHABIB, 86. p.
[36] GÁJER, 85. p.
[37] GÁJER, 88. p.
[38] GÁJER, 87. p.
[39] Lásd még: VETŐ Miklós: *Koherencia és terror. Bevezetés Hannah Arendt politikai filozófiájába.* https://www.epa.oszk.hu/00100/00186/00002/9846veto.html
[40] VETŐ Miklós: *Koherencia és terror. Bevezetés Hannah Arendt politikai filozófiájába.* https://www.epa.oszk.hu/00100/00186/00002/9846veto.html

valakivel, akkor voltaképpen untat minket, ha soha nem értünk egyet vele, akkor félrelökjük. Ha részben egyetértünk vele, részben pedig nem, akkor az azt jelenti, hogy beszélgetésre hív, vitára ingerel mondja Heller Ágnes Arendt kapcsán.[41]

Heller Ágnes gondolatait segítségül hívva: *„Arendt életműve gazdagította a világunkat. Életet lehelt a gyengélkedő politikai filozófiába. Elkezdett valami újat. És igaz ugyan, hogy Arendt olyan világnak látta a mi új világunkat, amelyben nem lehetséges többé a szabadság, a cselekvés és az alkotás, mégis újra meg újra a születésről beszélt. Az újszülött emberekről, a gyerekekről, akik a világba lépve képesek valami merőben újat, valami merőben váratlant alkotni. És nincs ez másként az újkorban, a mi Istentől elhagyott világunkban sem."*[42]

Talán ezek a gondolatok (is) szólhatnak a mai kor emberének is.[43]

Irodalomjegyzék

1. ARENDT, Hannah: *A forradalom*, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1991.
2. ARENDT, Hannah: *A totalitarizmus gyökerei*, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1992.
3. ARENDT, Hannah: *Az emberi állapot.* https://ketezer.hu/2018/04/hannah-arendt-az-emberi-allapot/
4. ARENDT, Hannah: *Mi a szabadság*? In: Múlt és jövő között. Osiris Kiadó, Budapest, 1995. 151-180. pp.
5. ARENDT, Hannah: *Mi a tekintély*? In: Múlt és jövő között. Osiris Kiadó, Budapest, 1995. 100-150. pp.
6. ARENDT, Hannah: *Mi menekültek*. In: Liget, 29. évfolyam, 1. szám. 2016. 28-44. pp.
7. ARENDT, Hannah: *Mit jelent a személyes felelősség egy diktatúrában?* 2019. In: 2000 irodalmi és társadalmi havilap, 2019. 31. évfolyam 5. szám, 3-35. pp.
8. ARENDT, Hannah: *On Violence, Harcourt Brace Jovanovich Publishers*, New York, 1970.
9. ARENDT, Hannah: *Példák a politikai hazugságok köréből.* In: Korunk, 32. évfolyam, 3. szám, 1973. 452-460. pp.
10. ARENDT, Hannah: *Responsibility and Judgement.* New York, Shocken Books, 2003. 17-48 és 147-159. pp.
11. ARENDT, Hannah: *The Human Condition*, The University of Chicago Press, Chicago, 1998.
12. BALOGH László Levente: *Hannah Arendt a menekültekről és az emberi jogokról.* Kellék (Cluj-Napoca). 57, 121-131, 2017.
13. BÍRÓ-KASZÁS Éva: Felelőssége világért. Hannah Arendt gondolkodói útja a totalitarizmus elméletének kidolgozásáig. Memento Könyvek, 2005.
14. DEMETER M. Attila: Hannah Arendt és a közvetlen demokrácia problémája. https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=131585
15. GÁJER László: Hannah Arendt jogelméleti meglátásai. In: RATIO INTELLEGENDI ET ORDO VIVENDI. Ünnepi kötet Hársfai Katalin 70. születésnapja alkalmából. Pázmány Press, 2020. 75-91. pp.

[41] HELLER, 524. p.
[42] HELLER, 529. p.
[43] HELLER, 529. p.

16. HELLER Ágnes: Hannah Arendt helye a késő modern gondolkodásban. https://www.holmi.org/2014/05/heller-agnes-hannah-arendt-helye-a-keso-modern-gondolkodasban-kurdi-imre-forditasa
17. LEHOTAY Veronika: *A totalitárius rendszerek Hannah Arendt munkásságában.* PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS SECTIO JURIDICA ET POLITICA 0866-6032 27. 2009. 1 41-62. PP.
18. OLÁH Csaba: *Hannah Arendt a politika értelméről.* *https://epa.oszk.hu/01100/01148/00041/pdf/EPA01148_kellek_51_007-023.pdf*
19. Seyla BENHABIB: *„A jog ahhoz kell, hogy jogaink legyenek": Hannah Arendt a nemzetállam ellentmondásairól.* In: Kellék, 35. szám. 85-98. pp.
20. SZITÁS Pál: *A cselekvés határai.* http://elpis.hu/issues/15/elpis15_szitas.pdf

Lindt Roland[*] :Egy új alapjog bölcsőjénél – Gondolatok a készpénzzel történő fizetéshez való jog kapcsán, interdiszciplináris megközelítésben[**]

At the cradle of a new fundamental right – Thoughts on the right to pay with cash from an interdisciplinary perspective

Magyarország Alaptörvényének (2011. április 25.) tizenötödik módosítása 2025 áprilisában lépett hatályba, ezáltal – Szlovákia után két esztendővel – Magyarországon is alkotmányos alapjogi minőséget kapott a készpénzzel történő fizetéshez való jog. Mindazonáltal az új norma rendkívül szűkszavú: egy deklaráció, amely nem állít semmit explicit módon sem az alapjog tartalmáról, sem a korlátozás lehetőségéről. Habár az alkotmányozó hatalom döntése mind gazdasági, mind pszichológiai érvekkel indokolható, az új alapjog dogmatikai megalapozása még várat magára. Az Alkotmánybíróság potenciális jövőbeli értelmezését elősegítendő célszerű vizsgálat tárgyává tenni a szlovák tapasztalatokat, valamint figyelemmel lenni az Európai Unió vonatkozó keretrendszerére.

Kulcsszavak: *készpénzzel történő fizetéshez való jog, a pénz funkciói, pénzügyi kultúra, digitális pénz, a Szlovák Köztársaság Alkotmánya, Európai Központi Bank, törvényes fizetőeszköz*

The fifteenth amendment of the Fundamental Law of Hungary (25 April 2011) came into force in April 2025, thereby granting the right to pay with cash constitutional status in Hungary, two years after Slovakia. However, the new norm is extremely laconic: it is a declaration that does not explicitly state anything about the content of the fundamental right or the possibilities on its limitation. Although the decision of the constitutional power can be justified by both economic and psychological arguments, the dogmatic framework for the new fundamental right has not yet been established. In order to provide a theoretical basis for the potential future interpretation of the Constitutional Court of Hungary, it is advisable to examine the Slovak experience and to take into account the relevant legal sources of the European Union.

Keywords: *right to pay with cash, functions of money, financial culture, digital money, Constitution of the Slovak Republic, European Central Bank, legal tender*

Bevezetés

„Pénz [Money] (fn.) Áldás, melynek nem látjuk hasznát,
csak amikor megváltunk tőle. A kultúra bizonyítéka, és
útlevél a finom társaságba. Elfogadható tulajdonság.”
Szócikk Ambrose Bierce „Ördögi kislexikon” című kötetéből

Jelen munka ideája a készpénzzel történő fizetéshez való jog Magyarország Alaptörvényébe (2011. április 25.) (továbbiakban: Alaptörvény) való beillesztésével született meg 2025 tavaszán. Kérdésként fogalmazódhat meg, hogy valami, amely évezredek óta kíséri az emberiséget, megjelenése óta miért éppen most kezdett el explicit alkotmányos védelmet

[*] **DR. LINDT ROLAND**
LLM, egyetemi tanársegéd, PhD hallgató
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet, Alkotmányjogi Tanszék
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
3515 Miskolc-Egyetemváros
E-mail: roland.lindt@uni-miskolc.hu
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5843-2813.

[**] Jelen tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium Egyetemi Kutatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült

igényelni. Erre nyilvánvalóan a XXI. század technológiai vívmányaiban rejlő potenciál adható válaszként, amelynek következtében a készpénz nemes egyszerűséggel helyettesíthetővé válik, később pedig teljesen megszűnhet. A valódi kérdés, hogy napjainkban szüksége van-e a modern társadalmaknak a készpénz mint fizikailag létező fizetőeszköz fenntartására. Az alábbiakban egyrészről kísérletet teszek annak bizonyítására, hogy az előbbi kérdésre máig határozottan igennel lehet és kell válaszolni, másrészről rávilágítok a magyar alkotmányos megoldás szembetűnő hiányosságaira.

Az Alaptörvény tizenötödik módosítása (továbbiakban: 15. módosítás) – sok egyéb rendelkezés mellett – alkotmányos alapjogként beiktatta a készpénzzel történő fizetéshez való jogot a magyar jogrendszerbe. A 15. módosítás a következő módon indokolja az alkotmányozó hatalom döntését: „[a] készpénz olyan törvényes fizetőeszköz, amely fizikai formájában független a digitális rendszerektől, bankoktól és más harmadik felektől. Egyedül a készpénzforgalom fenntartása biztosíthatja, hogy a gazdaság működése ne váljon teljesen kiszolgáltatottá az elektronikus pénzügyi rendszereknek, amelyek technikai vagy piaci okokból sérülékenyek lehetnek. […] E jog alaptörvényi szintű rögzítése garantálja azt is, hogy a készpénzes fizetés lehetősége mindenki számára elérhető marad, ezáltal elkerülve a pénzügyi kirekesztettség lehetőségét. Mindezekre figyelemmel, indokolt a készpénzzel történő fizetéshez való jogot a tulajdonhoz való jog mellett, azzal párhuzamosan elhelyezni”.[1] A 15. módosítás indokolása a citált szövegrészletet szóról szóra megismétli, továbbá rögzíti, hogy „[a] módosítás célja, hogy a készpénzzel történő fizetés joga az alapvető jogok között jelenjen meg […] ellensúlyozva a fizetési eszközök fokozódó átterelődését az elektronikus, digitális eszközökre. A módosítás illeszkedik azon nemzetközi törekvések közé […], amelyek különféle megfontolások alapján fontosnak tartják a bankjegy, illetve pénzérme formában megjelenő hivatalos fizetőeszközök fennmaradását az elektronikus fizetési eszközök egyre gyorsabb térnyerése mellett is.”[2]

A fentiek egyértelműen rögzítik, hogy a módosító rendelkezés célja az elektronikus és digitális fizetőeszközök mellett is garantálni a készpénz létezését. Ennek értelmében a készpénzzel történő fizetéshez való jog – bár az Alaptörvényben is ezzel az elnevezéssel jelenik meg – valójában magába foglalja a készpénzhez mint tulajdonjog tárgyát képezhető dologhoz való jogot. Az idézett részletek szintén utalnak a mögöttes politikai megfontolásokra: elsődleges indokként jelenik meg a technológiai függetlenség megőrzése, ezáltal a gazdaság ellenállóképességének biztosítása egy olyan lehetséges szcenárióban, amikor az elektronikus fizetési módok – akár csak ideiglenesen is – használhatatlanná válnak, továbbá felvetődik az inkluzivitás problematikája is, vagyis a pénzügyi kirekesztődés és a kiszolgáltatottság megelőzése a társadalom bizonyos rétegeivel összefüggésben. Véleményem szerint előbbi racionális félelemből fakadó ok, míg utóbbi igazolásra szorul, amellyel a következő pontban igyekszem szolgálni.

1. Egyes társadalomtudományi érvek a készpénzzel történő fizetéshez való jog mellett

Vizsgálatom tárgya kapcsán felmerülhet a kétely, hogy kellően indokolt-e az alapjogi szintű szabályozás. Minthogy a jogi norma rendszerint valamilyen társadalmi viszonyt szabályoz, illetve társadalmi igényt hivatott kielégíteni, szükséges jogon kívüli indokot szolgáltatni a készpénzzel történő fizetéshez való jog jogrendszerbe illesztésének legitimálása érdekében is. E körben számos érvet lehetne felhozni, ugyanakkor alábbiakban csak egy-egy gazdasági és pszichológiai aspektus kerül bemutatásra.

[1] 15. módosítás, preambulum [6] bek.

[2] T/11152. számú képviselői indítvány Magyarország Alaptörvényének 15. módosításáról, benyújtva: 2025. március 11., 9.

1.1. *Gazdasági érv*

E perspektíva értékeléséhez le kell szögeznünk, miként vélekedünk a (kész)pénzről gazdasági funkcióit fókuszba állítva. *Montesquieu* a XVIII. század közepén „A törvények szelleméről" című munkájában közreadta a pénz „természetének" leírását, kiemelve a később csereeszköz és értékmérő funkciókként megnevezett attribútumait, mindazonáltal nem kísérletezett fogalomalkotással.[3] *Frederic S. Mishkin* szerint a közgazdászok szakzsargonjában a pénz alatt „olyan eszközöket értenek, amelyek általánosan elfogadottak termékek és szolgáltatások ellenértékeként, valamint adósságtörlesztésként." E meghatározást ugyanakkor nem tudományos konszenzus eredményeként rögzítette, csupán megközelítette a változatos értelmezéseknek teret adó terminust. Számunkra jelenleg fontosabb, hogy a szerző a pénz három (modern) fő funkcióját nevesíti: csereeszköz funkció, értékmérő funkció – mivel elszámolási egységként használható – és értékőrző funkció.[4]

A gazdasági nézőpont fő kérdése az, hogy a fizikailag létező készpénz teljes megszűnése esetén ugyanezeket az alapvető funkciókat el tudnák-e látni annak digitális alternatívái. Ekkor szembesülünk a Hahn-problémával: „miért van a belső érték nélküli pénznek (fiat money) a cserében pozitív értéke a jószágokkal és szolgáltatásokkal szemben, mikor önmagában nem hasznos".[5] Anélkül, hogy pénzelméleti fejtegetésekbe bocsátkoznánk, azt a kérdést kell feltennünk, hogy a pénznek ezt a Hahn-problémában megfogalmazott jellegét átveheti-e valami a fizikai térben nemlétező. Ennek a kérdésnek megválaszolása jóval egyszerűbbnek mutatkozik kizárólag pragmatikus megfontolások figyelembevételével. Anélkül, hogy részletes pénzelméleti fejtegetésekbe bocsátkoznánk, azt a kérdést szükséges feltennünk, hogy a pénznek a Hahn-problémában megfogalmazott jellege megőrizhető-e egy olyan eszköz által, amely fizikailag nem létezik.

Niall Ferguson értelmezésében a funkciói ellátása érdekében a pénznek számos kritériumot kell teljesítenie: legyen hozzáférhető, elérhető, tartós, pótolható, hordozható és megbízható.[6] Ezek közül a hozzáférhetőség és a megbízhatóság követelményeinek teljesülése megkérdőjelezhető a digitális fizetőeszközök esetében.

Azt mondhatjuk, hogy Európa jelenlegi szociodemográfiai viszonyai mellett nem tekinthető felkészültnek a pénz teljes digitalizációjára, hiszen az európai polgárság jelentős része még mindig nem él digitális pénzszolgáltatásokkal, vagyis az átállás az inkluzivitás sérelmével járna.[7] A kimaradók ennek következtében nem lennének képesek a mindennapi ügyletek bonyolítására, vagyis a pénz elveszítené alapvető funkcióját esetükben.

---

[3] MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 563–566.

[4] Frederic S. MISHKIN: *Makroökonómia – Gazdaságpolitika és gyakorlat*. Alinea Kiadó, Budapest, 2024, 142–144. Vö. MÉRŐ László: *A pénz kettős természete – A pénz pszichológiája és biológiája*. Animus Kiadó, Budapest, 2025, 60–62.

[5] A probléma elemzéséről részletesen lásd: GILÁNYI Zsolt: Az uralkodó pénzelmélet alapproblémái – a Hahn-problémáról. *Közgazdasági Szemle* 2006/7–8., 701–713.

[6] Niall FERGUSON: *A pénz felemelkedése – A világ pénzügy története*. Scolar Kiadó, Budapest, 2023, 27.

[7] Állításom jól demonstrálható Magyarország példáján keresztül, hiszen a pénzügyi kultúra kutatásokon keresztül megfigyelhető a digitalizáció irányába ható tendencia, ugyanakkor kitűnik belőle a társadalmi különbségek relevanciája is. Az MNB-tanulmányok sorozatban megjelent legfrissebb publikáció a 2020-ban gyűjtött adatok alapján elemezte a kérdéskört. E kiadvány rámutat, hogy 2014-hez képest 2020-ra szignifikánsan megnőtt mind a bankszámla-, mind a bankkártyatulajdonosok aránya a magyar társadalomban. DEÁK Vivien – NEMECSKÓ István – VÉGSŐ Tamás: *Lakossági fizetési szokások 2020-ban. MNB-tanulmányok 143*. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2021, 11. Ami az elemzésünk szempontjából legrelevánsabb tényezőt illeti, a publikált eredmények alapján megállapítható, hogy öt éve még a magyar lakosság – habár közel fele előnyben részesítette a kártyás fizetést a „klasszikus móddal" szemben – 70%-a még fontosnak tartotta a készpénz elérhetőségét. DEÁK – NEMECSKÓ – VÉGSŐ: i. m. 41. A magyarországi készpénzhasználattal kapcsolatos szokásokról és preferenciákról szóló legfrissebb írás a Magyar Nemzeti Banktól függetlenül, a Századvég Riport 2025-ös kiadványában jelent meg,

A fenti probléma idővel orvosolhatóvá válhat, hiszen a modern társadalmak elérhetnek a fejlődés azon pontjára, amikor minden egyes tagjuk felkészültté válik a készpénzhasználatról való végleges lemondásra, ugyanakkor a megbízhatóság feltételének teljesülését még ekkor is veszély fenyegetheti. *Nicolas Agostini*, emberi jogvédő figyelmeztet az állami hatalom visszaélésének kockázatára: meglátása szerint egy olyan államban, ahol egy magánszemély tulajdonában lévő valamennyi forrás befagyasztható, az egyén és privát szférája teljesen kiszolgáltatottá válnak.[8] A totalitárius rendszerekkel összefüggő államelméleti felvetés korántsem elhanyagolható, e kétely feloldására egy, a hatalmi visszaélésekkel szembeni biztosítékrendszer szolgálhatna megoldásként.

A felvázolt problémákra napjainkban egzakt megoldás nem fogalmazható meg. Logikusan következik az előbbiekből, hogy a digitális pénzre való átállás egy hosszabb átmeneti időszak révén valósulhat csak meg.

A Német Szövetségi Bank (*Deutsche Bundesbank*) a készpénz jövőjét illetően három lehetséges szcenáriót vázolt fel: (1) hiperdigitális fizetések világa (*hyperdigital payment world*); (2) a készpénz reneszánszának világa (*cash renaissance payment world*); valamint (3) a hibrid fizetési módok eltűnésének világa (*vanishing hybrid payment world*). Az (1) esetben a készpénz a mindennapi gazdasági körforgásból teljes mértékben kiveszne, míg a (2) szituáció egy, a digitalizációból való kiábrándulást követően a készpénz preferálásához való visszatérést foglalja magában. Meglátásom szerint a (3) opció tűnik a legvalószínűbbnek, amelyben a különböző társadalmi rétegekhez tartozó egyének eltérő fizetési módokat fognak használni, ez pedig potenciálisan egy újfajta társadalmi megosztottsághoz, valószínűleg a lemaradók szegregációjához fog vezetni.[9]

Konstatálható tehát, hogy a készpénz hirtelen megszűnése miatt a pénz jellegéből adódó funkciói részben elvesznének, hiszen azokat a társadalmak minden tagjára nézve egységesen kell tudnia betölteni. Következésképpen a felvázolt, pragmatikus érveken alapuló nézőpont szerint a teljes digitális átállás nem kívánatos, és csak egy átmeneti időszakon keresztül képzelhető el sikeres megvalósítása.

1.2. *Pszichológiai érv*

Jelen alpont arra reflektál, hogy miképpen hat a szubjektumra a fizikai valóságban létező értékhordozó, illetve milyen többlettel rendelkezik digitális alternatíváihoz képest.

Célszerű azzal kezdeni, hogy megemlékezünk az emberi psziché nyereséghez és veszteséghez való viszonyulásáról. A racionális döntéshozatal elméletéből az következne, hogy az ember X nagyságú nyereség hatására ugyanolyan mértékű „örömöt” tapasztal, mint

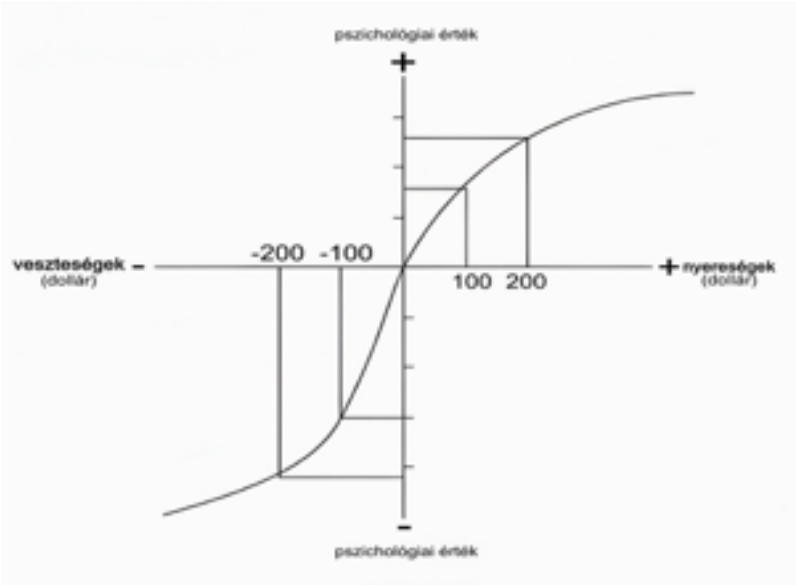
---

amely megállapításai egy 2024 első negyedévében lefolytatott, reprezentatív lakossági felmérésen alapszanak. Az eredmények alapján deklarálható, hogy a bankkártyás fizetések száma átlagosan meghaladja már a készpénzes fizetésekét. Fontosabb megállapítás, hogy korreláció került bizonyításra a bankkártyás fizetések előtérbe kerülése és a megkérdezettek legmagasabb végzettsége, valamint lakóhelye szerint: a felsőfokú tanulmányokkal rendelkező és a nagyvárosi életmódot folytató egyének körében szignifikánsan alacsonyabb a készpénzhasználat aránya. A pandémia utóhatásaként értelmezhető trend, miszerint a digitális fizetési módokat kezdte preferálni a lakosság jelentős része, ugyancsak e demográfiai jellemzőkkel rendelkezők körében a leginkább tetten érhető. BALOGH Bence Csaba (2025): Készpénzhasználati szokások, attitűdök Magyarországon. In: *Századvég Riport 2025: Tanulmányok gazdaságról, politikáról, társadalomról*. (szerk.: Stefkovics Ádám – Pillók Péter), Századvég Kiadó, Budapest, 2025, 336–338. Élesen elválaszthatók tehát a pre- és post-Covid-19 érák tendenciái, utóbbi nagyfokú elmozdulást mutat a digitális fizetések irányába. Mindazonáltal Magyarországon megfigyelhető, hogy e változás tekintetében lemaradnak az alacsonyabb iskolázottságú, továbbá a vidéki kistelepüléseken élő lakosok, vagyis e kérdéskör tekintetében egyfajta társadalmi aszimmetria látszik kialakulni.

[8] Nicolas AGOSTINI: *The price of going cashless*. https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/the-price-of-going-cashless-8638/, 27 October 2025.

[9] Deutsche Bundesbank: The outlook for cash – a systematic look at the future of cash. *Monthly Report* 2024/1., 34–39.

amekkora „fájdalmat” X nagyságú veszteség esetén. Ugyanakkor a pszichológia tudományának jelentős képviselői már régen megállapították, hogy az ember korlátozottan racionalis lény, vagyis az előbbi összefüggés sem helytálló szükségszerűen a gyakorlatban, hiszen a pénzhez való hozzáállásunkat is jelentősen befolyásolják érzelmeink.[10] A Nobel-díjas *Daniel Kahneman* kutatásai nyomán pedig már bizonyosan tudhatjuk, hogy X nagyságú veszteség esetén jelentősen nagyobb fájdalmat él át az ember, mint azonos mértékű nyereség esetén örömöt, ahogy az 1. ábra is mutatja.



1. ábra: Nyereségek és veszteségek pszichológiai értéke[11]

Esetünkben az a kérdés merül fel, hogy a nyereség és a veszteség érzékelése között megfigyelhető lenne-e számottevő különbség, ha a veszteség fizikai helyett kizárólag digitális értékhordozóval összefüggésben következhetne be, vagyis a fizikailag létező pénz kikerülése birtokunkból képvisel-e valamilyen pszichológiai többletet ebből a szempontból.

E kérdésre egyértelmű igennel válaszolhatunk. Esettanulmányokon keresztül bizonyítást nyert, hogy készpénzes fizetésnél az átlagember jobban átérzi a kiadás mértékét – ezt nevezi a szakirodalom a fizetés fájdalmának (*pain of paying*) –, mintha „csak” a bankkártyáját húzná végig a terminálon.[12] Másként megfogalmazva, a birtokunkból fizikailag történő kikerülés nagyobb pszichés nyomással jár, mintha a digitális térben történne kizárólagosan a pénzmozgás. A fizetés fájdalma ugyanakkor nem csak hogy elősegíti a pénzügyi tudatosságot, de a megszerzett dologi javak értékét is növeli pszichés szempontból. Egy 2016-ban publikált, szintén esettanulmányokon alapuló kutatás demonstrálta, hogy a készpénzes fizetés révén megszerzett jósággal erősebb mentális köteléke alakul ki a vásárlónak, mintha digitális pénz ellenében jutott volna hozzá.[13]

E tömören ismertetett perspektívát összegezve deklarálható, hogy a modern pszichológiai megfontolások a készpénz fennmaradása melletti érvként szolgálnak, hiszen bizonyítják egyfajta kontroll funkció létezését is.

---

[10] Prudy GOURGUECHON: *The Psychology of Money: What You Need To Know To Have A (Relatively) Fearless Financial Life*. https://www.forbes.com/sites/prudygourguechon/2019/02/25/the-psychology-of-money-what-you-need-to-know-to-have-a-relatively-fearless-financial-life/, 25 February 2019.

[11] Daniel KAHNEMAN: *Gyors és lassú gondolkodás*. HVG Kiadó, Budapest, 2013, 326.

[12] Priya RAGHUBIR – Joydeep SRIVASTAVA: Monopoly Money: The Effect of Payment Coupling and Form on Spending Behavior. *Journal of Experimental Psychology: Applied* 2008/3., 213–225.

[13] Avni M. SHAH – Noah EISENKRAFT – James R. BETTMAN – Tanya L. CHARTRAND: “Paper or Plastic?”: How We Pay Influences Post-Transaction Connection. *Journal of Consumer Research* 2016/5., 688–708.

2. A készpénzzel történő fizetéshez való jog kritikája

Az eddigiekben igyekeztem bizonyítani, hogy a készpénzzel történő fizetéshez való jog alapjogként történő elismerése indokolható több társadalomtudomány érvei alapján is. Ennek ellenére a hazai szabályozást korántsem tartom kielégítőnek. A fontosabb hatályos normákat, illetve az aggályaimat az alábbiakban fejtem ki.

2.1. *Az új alapjog elemzése – Alkotmányos és szakpolitikai perspektíva*

„Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez, valamint a készpénzzel történő fizetéshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár." – áll az Alaptörvény XIII. cikkének hatályos szövegében. Már e ponton felmerülhet rendszertani kritika, hiszen a tulajdonhoz való joggal egy alaptörvényhelyben történő elhelyezés legfeljebb eszmei szempontból tartható indokoltnak, ugyanakkor alapjog-dogmatikai szempontból erősen megkérdőjelezhető. A tulajdonhoz való jog értelmezésének gazdag alkotmánybírósági gyakorlata van, amelyet nagyszámú hazai tanulmány[14] elemez, azonban az e körben kidolgozott tételek aligha alkalmazhatók a „legfiatalabb" alapjog tekintetében. A citált XIII. cikk (2) bekezdésében rögzített speciális alapjogkorlátozási teszt – vagyis a kisajátítás alkotmányos követelményei – kifejezetten a tulajdon korlátozására vonatkozik, tehát esetünkben aligha tekinthető irányadónak. Ekként az általános alapjogkorlátozási klauzula[15] tükrében érdemes tovább folytatni a gondolatmenetet.

Noha a jól ismert formula megfogalmazásából fakadóan elméletileg minden alapjog esetében alkalmazható, jelen helyzetben több tartalmi feltétel tűnik nehezen értelmezhetőnek. Az alapjogok lényeges tartalmát az Alkotmánybíróság egy kivételtől eltekintve vonakodott meghatározni, annak leginkább szimbolikus jelentőséget tulajdonít, egyfajta pajzsként értelmezi az alapjogok tartalmának teljes kiüresítésével szemben.[16] Ha innen tekintünk a kérdésre, a készpénzzel történő fizetéshez való jog lényeges tartalma tágabb értelemben a fizetési mód alkalmazhatóságának biztosítását jelentené minden körülmények között, szűkebb értelemben pedig a készpénz fizikai létezőként való biztosítását követelné meg. A tág értelmezés azonban nem csak jogszabályi, de gyakran észszerű gyakorlati, esetenként infrastrukturális akadályokba ütközne, amelyeket sem az állam, sem az állam által megállapított jogszabályi kötelezettség címzettjei – a tranzakciókat bonyolító természetes és jogi személyek, lényegében mindenki – nem küszöbölhetnek ki teljes mértékben. Ezzel szemben a szűk értelmezés már nem a fizetési mód szabad megválasztásának a lehetőségét foglalná magában, csupán a készpénz végleges kivonását tiltaná. Ez ugyan járható útnak tűnik, ugyanakkor ebben az esetben – ahogy korábban utaltam rá – nem készpénzzel történő fizetéshez való jogról, csupán készpénzhez való jogról beszélhetnénk. Ez viszont az emberek döntési szabadságának szükséges, de nem elégséges feltétele esetünkben, hiszen ha feltételezzük, hogy a készpénzt egy adott helyen és időben senki nem fogadja el fizetési eszközként, akkor a pénz alapvető csereeszköz funkciója veszne el, vagyis gazdasági értelemben megszűnne pénz lenni. A lényeges tartalom különböző megközelítései tehát egyaránt problematikusnak mutatkoznak.

---

[14] A teljesség igénye nélkül lásd: ANDORKÓ Imre: Tulajdonhoz való jog. In: *Emberi jogi enciklopédia*. (szerk.: Lamm Vanda), HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2018, 707–714.; KUKORELLI István: *Fejezetek a gazdasági alkotmányosság (gazdasági jogalkotás) témaköréből*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2020, 52–58.; HORVÁTH Dóra: A tulajdonhoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Alkotmánybírósági Szemle* 2023/2., 53–64.; VILLÁM Krisztián: Changes in the constitutional concept of property in the 35-year practice of the Constitutional Court of Hungary. *Alkotmánybírósági Szemle* 2025. Különszám, 4–12.

[15] Alaptörvény I. cikk (3) bek.

[16] Vö. POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán: Megismerhető-e az alapjogok lényeges tartalma?. *Magyar Jog* 2013/12., 714–722.

A jogkorlátozás csak legitim cél – más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme – érdekében elfogadható. Esetünkben közvetlen konfliktus más alkotmányos alapjoggal nehezen képzelhető el, és az Alkotmánybíróság 2025-ös gyakorlata sem szolgált eklatáns példával. Szintén nehézkesen alátámasztható, hogy a készpénzzel történő fizetés valamely alkotmányos érdeket – így például a közrendet, a közbiztonságot, a nemzetbiztonságot, a közegészségügyet vagy a közerkölcsöt – veszélyeztetné. Ellenben tételezzük fel, hogy mégis azonosításra kerül a jövőben alapjogi konfliktus. Ebben az esetben hogyan kéne értelmezni a szükségesség-arányosság tesztet? Ugyan elképzelhető felső korlát megállapítása, hogy egy adott szituációban legfeljebb mekkora összeget lehessen készpénzes fizetéssel tranzaktálni – erre van is példa számos tagállamban[17] –, akár olyan élethelyzet is, amikor egyáltalán nem célszerű a készpénz elfogadására kötelezni valamely jogalanyt, ellenben ez utóbbi nem épp a lényeges tartalom kiüresítését jelentené? A tagállamokban alkalmazott készpénzfizetési felső korlát ugyanakkor egy általános jellegű, egzakt korlátozás, amely megint csak idegen az alapjogdogmatikai gondolkodástól.

Releváns alkotmánybírósági döntés, illetve a hazai jogtudomány képviselői érdeklődésének hiányában a fent taglalt kérdések máig nyitottak. Jelen sorok írásáig kizárólag *Schiffer András*, munkajogász tollából született kifejezetten a tárgyunkkal foglalkozó írás. A szerző felhívja a figyelmet, hogy az Alkotmánybíróság egy 2014-ben kelt határozatában[18] éppen az új alaptörvényi normával ellentétes álláspontot fogalmazott meg, amikor a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök terjedésének elősegítését irányozta elő. Ezt követően rámutat, hogy a munkajog 2023-tól hatályos szabályai szerint a munkáltató a munkavállalónak elsősorban fizetési számlájára köteles utalni a munkabért, ettől eltérni a felek írásbeli megállapodásával lehet,[19] ebből következően felmerül, hogy a citált jogszabályhely 2025 áprilisával alaptörvény-ellenesnek tekinthető-e.[20] Ezzel együtt ez a – vélt vagy valós – dogmatikai ellentmondás eddig sem más szakértő, sem az Alkotmánybíróság figyelmét nem keltette fel.

Ami a jogalkotás szakpolitikai vonatkozásait illeti, szükséges utalni a 2025. évi LXII. törvény által hatályba léptetett módosításokra, ezek közül is kiemelve a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény módosult 9. §-át, amelynek értelmében a vállalkozás köteles a természetes személy fogyasztó részére biztosítani „az áru ellenértékének készpénzzel történi kielégítési lehetőségét". Ugyanakkor e normahely máris korlátozásokat határoz meg, miszerint ez a kötelezettség nem él online szolgáltatási szerződések, határon átnyúló online adásvételi szerződések, továbbá az automatizált üzletben történő értékesítés esetén. Az alapjog tartalmát cizelláló új szabályozás tehát voltaképpen az elfogadható korlátozások megállapításában merült ki.

Az előbbieken kívül fontos rögzíteni, hogy már a 15. módosítást megelőzően is létezett az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvényben (továbbiakban: Art.) a készpénzes fizetésre vonatkozó korlát. Egyrészt – bár ez korlátozásként csak tág értelemben véve kezelhető – bejelentési kötelezettség terheli az állami adó- és vámhatóság felé a vevőt, illetve a szolgáltatás igénybevevőjét a kapcsolt vállalkozások között létrejött, egymillió forintot meghaladó értékben teljesített szolgáltatások készpénzben teljesített kifizetésével összefüggésben, a kifizetést

[17] A készpénzes fizetés korlátozásáról a tagállamokban lásd: Eliška ANDRŠ: The Right to Pay in Cash in Europe – Comparative Study. *Iuridicum Remedium*. https://digitalnisvobody.cz/wp-content/uploads/2023/12/RIGHT_CASH_iure_23.pdf, November 2023.; European Consumer Centre France: *Paying in cash: limits in Europe*. https://www.europe-consommateurs.eu/en/shopping-internet/cash-payment-limitations.html, 6 November 2024.

[18] 3248/2014. (X. 14.) AB határozat.

[19] 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 158. § (1) bek.

[20] SCHIFFER András: A készpénzzel történő fizetéshez való alkotmányos jog és a bérfizetés munkajogi szabályozása közötti feszültség. *Munkajog* 2025/2., 71–72.

követő tizenöt napon belül.[21] Másrészt szűk értelemben vett korlátozás, hogy a „[p]énzforgalmi számla nyitására kötelezett adózó adóköteles tevékenysége keretében más, pénzforgalmi számla nyitására kötelezett adózónak a vele vagy más jogalannyal kötött szerződés alapján, az abban meghatározott szolgáltatás vagy termékértékesítés – általános forgalmi adó felszámítása esetén az általános forgalmi adóval növelt – ellenértékeként, szerződésenként egy naptári hónapban legfeljebb másfél millió forint összegben teljesíthet készpénzfizetést."[22] Az idézett rendelkezés tehát lényegében a jogi személyek között készpénzes fizetést limitálja, amelynek megsértése esetén – a másfél millió forintot meghaladó összegre nézve – a hatóság mulasztási bírságot szab ki mind a pénzforgalmi számla nyitására kötelezett adózóra, mind jogsértéssel teljesített fizetés jogosultjára nézve.[23] Végezetül említést kell tenni a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény (továbbiakban: Pmt.) által megállapított ügyfél-átvilágítási kötelezettségről, amely vonatkozik az árukereskedőre, amennyiben tevékenysége folytatása során hárommillió forintot elérő vagy meghaladó összegű készpénzfizetést teljesít vagy fogad el.[24]

2.2. *Lehetséges szabályozási minták*

A 2.1. alpontban összefoglaltak alapján kijelenthető, hogy a készpénzzel történő fizetéshez való jog pontos tartalma cizellálásra szorul, továbbá a hagyományos alapjogkorlátozási teszt legjobb esetben is csak megszorításokkal alkalmazható rá nézve, ezért célszerű röviden reflektálni a Szlovák Köztársaság Alkotmányában (továbbiakban: Szlovákia Alkotmánya)[25] foglaltakra, valamint az uniós jog egyes releváns rendelkezéseire.

Szlovákia esetében a tárgyalt alapjog alkotmányba foglalására – Magyarországhoz hasonlóan – a társadalmi kirekesztődés megakadályozásának célja vezetett, ugyanakkor a szakirodalom szintén említi a „pénzügyi analfabetizmussal" szembeni küzdelmet, vagyis a pénzügyi kultúra hanyatlása elleni fellépést.[26] A jelenleg hatályos normaszöveg szerint Szlovákia Alkotmányának 39a. cikke 2023 júliusától garantálja a készpénz kibocsátását törvényes fizetőeszközként. A cikk ugyanakkor a készpénzzel történő fizetés elutasításának lehetséges okaira is utal: „ha észszerű vagy valamely általános ok ezt indokolja". Noha ez egy változatos értelmezést lehetővé tevő, határozatlan tartalmú norma, az Alkotmány maga mondja ki, hogy ennek részletes szabályait törvényben kell meghatározni. Az alkotmánymódosítás hatálybalépésével egyidejűleg a vonatkozó törvény is módosult, amelynek értelmében a készpénzfizetési korlát egységesen tizenötezer euró bármely jogalanyok közötti fizetés esetén.[27]

Viliam Poništ, közgazdász Szlovákia Alkotmányának tárgyalt cikkét egyenesen alapjogok csoportjaként interpretálja, ekként elkülöníti (1) a készpénz kibocsátásához való jogot, (2) a készpénzzel történő fizetéshez való jogot, (3) a készpénzzel végrehajtott tranzakciókhoz való jogot, valamint (4) megfelelő jogi indok mellett a készpénz

---

[21] Art. 40. §.

[22] Meg kell jegyezni, hogy ugyanazon jogszabályhely egy szerződésnek tekinti, ha „a jogügylet nem rendeltetésszerű joggyakorlás miatt került több szerződésben meghatározásra." Art. 114. § (3)–(4) bek.

[23] Art. 233. §. Az Art. által meghatározott korlátok tekintetében részletes útmutatást ad a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által kiadott 3002/2019. számú útmutató a pénzforgalmi számlanyitásra kötelezett adózók közötti másfél millió forintot meghaladó készpénzfizetés korlátozásáról.

[24] Pmt. 6. § (1) bek. c) pont.

[25] 460/1992 Zb. – Ústava Slovenskej republiky.

[26] Lucia RYBANOVÁ: *Právo na platbu v hotovosti a jeho obmedzenie*. https://pravnenoviny.sk/pravo-na-platbu-v-hotovosti-a-jeho-obmedzenie/, 2 August 2023.

[27] 394/2012 Z.z. – Zákon o obmedzení platieb v hotovosti, § 4.

visszautasításához való jogot.[28] Ebben a megközelítésben látható, hogy a (4) jog a (2) és a (3) alapjogok korlátozásának lehetőségeként jelenik meg, ugyanakkor ehhez észszerű indokra van szükség. Mindazonáltal az (1) alapjog korlátozását nem rejti magában, vagyis a magyar terminológia szempontjából leginkább ez lenne tekinthető a készpénzzel történő fizetéshez való jog lényeges tartalmának.

Ami a szupranacionális korlátozást illeti, az Európai Unió jogára két szempontból elengedhetetlen reflektálni. Egyrészről a 2024-es pénzmosás elleni jogalkotási csomag keretei között elfogadásra került egy, a készpénzes fizetéseket is érintő rendelet, miszerint „[a]z árukkal kereskedő vagy szolgáltatást nyújtó személyek készpénzfizetést csak 10 000 EUR vagy azzal egyenértékű, nemzeti vagy külföldi pénznemben kifejezett összegig fogadhatnak el, vagy teljesíthetnek, függetlenül attól, hogy az ügyletre egyetlen műveletben vagy összetartozónak tűnő ügyletek sorozata keretében kerül sor."[29] A korlátozást a tagállamok kötelesek alkalmazni 2027. július 10. napjától. A megjelöltnél alacsonyabb értékhatárt megállapító szabályozás összeegyeztethető marad az uniós joggal, viszont az Európai Központi Bankkal való konzultációhoz, továbbá az Európai Bizottsághoz való bejelentéshez lesz kötött. Ekként Magyarország esetében az Art.-t nem lesz szükséges módosítani, ellenben a Szlovákiában irányadó összeghatárt kötelező lesz lejjebb vinni.

Másrészről ígéretesnek mondható az Európai Bizottság javaslata „az eurobankjegyek és euroérmék törvényes fizetőeszközi minőségéről" (továbbiakban: javaslat).[30] A javaslat főszabályként az euróbankjegyek- és érmék elfogadását kötelezővé tenné, azonban az 5. és 6. cikkek rendelkeznek kivételekről: (1) ha „az elutasításra jóhiszeműen kerül sor, és az elutasítás jogos és ideiglenes indokokon alapul az arányosság elvével összhangban, tekintettel a kedvezményezett által nem befolyásolható konkrét körülményekre" – ilyen indok lehet (1a) ha a nagycímletű bankjegyek esetében a bankjegy értéke „nyilvánvalóan aránytalan a kiegyenlítendő összeghez képest", továbbá (1b) „[k]ivételes esetekben, ha a vállalkozásnak nem áll rendelkezésére váltópénz abban a pillanatban, amikor a készpénzt fizetés céljából felajánlják, vagy ha a fizetés következtében nem állna rendelkezésre elegendő váltópénz ahhoz, hogy a vállalkozás a szokásos napi üzleti tevékenységhez tartozó ügyleteit lebonyolítsa"; (2) ha „a fizetést megelőzően a kedvezményezett más fizetési módról állapodott meg a fizető féllel".

A javaslat kvázi alapjogi jelleggel szabályoz, és tartalmaz egy részletes, gyakorlati megfontolásokon alapuló alapjogkorlátozási klauzulát, hiszen a készpénz elfogadása megtagadásának oka lehet a felek korábbi, eltérő megállapodása, illetve azok a szituációk, amikor irracionális vagy kifejezetten hátrányos az elfogadó fél szempontjából a készpénzzel történő fizetés. Meg kell jegyezni, hogy e rendelkezés nyitott: egyrészt az Európai Bizottság rendeletben szabályozhat további konkrét okokat, másrészt az (1) pontban említett kivétel tekintetében az (1a) és (1b) alpontok csak példálózó jelleggel kerültek megszövegezésre, vagyis a javaslat a joggyakorlat által a későbbiekben alakítható szabályanyagot tartalmaz. A javaslat által vázolt rendszer tehát lehetővé teszi az egyedi ügyekben való mérlegelést, mindemellett adekvát konkrétumokkal is szolgál.

---

[28] Viliam PONIŠT: Zakotvenie „práva na hotovosť" v Ústave Slovenskej republiky. *Justičná revue* 2023/12., 1396–1402.

[29] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1624 rendelete (2024. május 31.) a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, HL L, 2024/1624, 2024.6.19., 80. cikk. A hivatkozott rendelet bejelentési kötelezettséget is ír elő bizonyos összeghatárt meghaladó készpénzes kifizetés esetére nézve, de ennek részletezésétől e helyen eltekintek.

[30] Európai Bizottság: Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az eurobankjegyek és euroérmék törvényes fizetőeszközi minőségéről, COM(2023) 364 final.

3. Zárszó

Jelen munka állást foglalt a készpénzzel történő fizetéshez való jog alapjogként történő elismerése mellett, ugyanakkor annak Alaptörvénybe iktatása kapcsán számos hiányosságot azonosított. Jelen formájában az Alaptörvény XIII. cikkének új eleme nem tekinthető többnek egy deklarációnál, amelyet vagy egy következő alaptörvénymódosítás alkalmával, vagy az Alaptörvény értelmezése révén fel kell tölteni tartalommal. Ehhez megfelelő alapként szolgálhat Szlovákia Alkotmányának 39a. cikke, illetve annak szakirodalmi értelmezése. Az alapjogkorlátozás kérdésében szintén speciális tesztre lenne szükség. E tekintetben az Európai Bizottság javaslatában foglalt, részletes szabályozás nyújthat megfelelő alapot. Mindezek mellett a következő években érdemes lesz figyelemmel kísérni, hogy milyen gyakorlati problémák vetődhetnek fel még az új alapjoggal összefüggésben, hiszen ezen a téren európai viszonylatban sem áll jelenleg rendelkezésre tapasztalat.

Felhasznált irodalom

[1] Nicolas AGOSTINI: *The price of going cashless*. https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/the-price-of-going-cashless-8638/, 27 October 2025.

[2] ANDORKÓ Imre: Tulajdonhoz való jog. In: *Emberi jogi enciklopédia*. (szerk.: Lamm Vanda), HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2018, 707–714.

[3] Eliška ANDRŠ: The Right to Pay in Cash in Europe – Comparative Study. *Iuridicum Remedium*. https://digitalnisvobody.cz/wp-content/uploads/2023/12/RIGHT_CASH_iure_23.pdf, November 2023.

[4] BALOGH Bence Csaba (2025): Készpénzhasználati szokások, attitűdök Magyarországon. In: *Századvég Riport 2025: Tanulmányok gazdaságról, politikáról, társadalomról*. (szerk.: Stefkovics Ádám – Pillók Péter), Századvég Kiadó, Budapest, 2025, 331–352.

[5] DEÁK Vivien – NEMECSKÓ István – VÉGSŐ Tamás: *Lakossági fizetési szokások 2020-ban. MNB-tanulmányok 143*. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2021.

[6] Deutsche Bundesbank: The outlook for cash – a systematic look at the future of cash. *Monthly Report* 2024/1., 31–49.

[7] European Consumer Centre France: *Paying in cash: limits in Europe*. https://www.europe-consommateurs.eu/en/shopping-internet/cash-payment-limitations.html, 6 November 2024.

[8] Niall FERGUSON: *A pénz felemelkedése – A világ pénzügy történelme*. Scolar Kiadó, Budapest, 2023.

[9] GILÁNYI Zsolt: Az uralkodó pénzelmélet alapproblémái – a Hahn-problémáról. *Közgazdasági Szemle* 2006/7–8., 701–713.

[10] Prudy GOURGUECHON: *The Psychology of Money: What You Need To Know To Have A (Relatively) Fearless Financial Life*. https://www.forbes.com/sites/prudygourguechon/2019/02/25/the-psychology-of-money-what-you-need-to-know-to-have-a-relatively-fearless-financial-life/, 25 February 2019.

[11] HORVÁTH Dóra: A tulajdonhoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Alkotmánybírósági Szemle* 2023/2., 53–64.

[12] Daniel KAHNEMAN: *Gyors és lassú gondolkodás*. HVG Kiadó, Budapest, 2013.

[13] KUKORELLI István: *Fejezetek a gazdasági alkotmányosság (gazdasági jogalkotás) témaköréből*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2020

[14] MÉRŐ László: *A pénz kettős természete – A pénz pszichológiája és biológiája*. Animus Kiadó, Budapest, 2025.

[15] Frederic S. MISHKIN: *Makroökonómia – Gazdaságpolitika és gyakorlat*. Alinea Kiadó, Budapest, 2024.

[16] MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000.

[17] Viliam PONIŠT: Zakotvenie „práva na hotovosť“ v Ústave Slovenskej republiky. *Justičná revue* 2023/12., 1389–1404.

[18] POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán: Megismerhető-e az alapjogok lényeges tartalma?. *Magyar Jog* 2013/12., 714–722.

[19] Priya RAGHUBIR – Joydeep SRIVASTAVA: Monopoly Money: The Effect of Payment Coupling and Form on Spending Behavior. *Journal of Experimental Psychology: Applied* 2008/3., 213–225.

[20] Lucia RYBANOVÁ: *Právo na platbu v hotovosti a jeho obmedzenie*. https://pravnenoviny.sk/pravo-na-platbu-v-hotovosti-a-jeho-obmedzenie/, 2 August 2023.

[21] SCHIFFER András: A készpénzzel történő fizetéshez való alkotmányos jog és a bérfizetés munkajogi szabályozása közötti feszültség. *Munkajog* 2025/2., 70–73.

[22] Avni M. SHAH – Noah EISENKRAFT – James R. BETTMAN – Tanya L. CHARTRAND: “Paper or Plastic?”: How We Pay Influences Post-Transaction Connection. *Journal of Consumer Research* 2016/5., 688–708.

[23] VILLÁM Krisztián: Changes in the constitutional concept of property in the 35-year practice of the Constitutional Court of Hungary. *Alkotmánybírósági Szemle* 2025. Különszám, 4–12.

Lukács Krisztina[*] :**Az életfogytig tartó szabadságvesztés alkotmányos kihívásai**

The constitutional challenges of life imprisonment

A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés (TÉSZ) elnevezést kizárólag az Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdésének második mondata tartalmazza. A Büntető Törvénykönyvben mindössze arra találunk utalást, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés egyes eseteiben nem biztosított a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége. A jogintézmény elnevezése mellett az alkalmazása kapcsán is számos olyan kérdés merül fel, amelyek az Alaptörvény és a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés viszonyát érintik. A választ ezekre a kérdésekre a magyar Alkotmánybíróság adhatja meg. A jogintézmény Alaptörvénnyel való összhangjáról a testület ezidáig azonban érdemben nem foglalt állást. Jelen tanulmány a TÉSZ történeti és szabályozási sajátosságainak az áttekintése mellett egy ilyen alkotmányossági vizsgálat lehetséges szempontjait is felveti.

Kulcsszavak: tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés, Alkotmánybíróság, Alaptörvény, büntetőjogi szankció, alkotmányosság

The term 'actual life imprisonment' (ALI) is only used in the second sentence of Article IV(2) of the Fundamental Law. The Criminal Code merely refers to the fact that in certain cases of life imprisonment, the possibility of parole is not guaranteed. In addition to the name of the legal institution, its application also raises a number of questions concerning the relationship between the Fundamental Law and actual life imprisonment. The Hungarian Constitutional Court can provide answers to these questions. However, it has not yet taken a substantive position on the compatibility of the legal institution with the Fundamental Law. In addition to reviewing the historical and regulatory characteristics of ALI, this study also raises possible aspects of such a constitutional review.

Keywords: actual life imprisonment, Constitutional Court, Fundamental Law, criminal sanctions, constitutionality

1. Bevezetés

Habár az életfogytig tartó szabadságvesztés már több évtizede a magyar jogrendszer része, a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés (TÉSZ) néhány évvel ezelőtt új fogalomként vonult be a magyar jogi szabályozásba. Az eltelt időben az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) a jogintézmény alkalmazásával összefüggő számos kifogásának adott hangot Magyarországgal szemben hozott ítéleteiben.[1] Emellett a magyar Alkotmánybíróság előtt is született néhány döntés a TÉSZ-t érintően, habár a jogintézmény Alaptörvénnyel való összhangjáról a taláros testület ezidáig nem foglalt állást. Érdemi állásfoglalás hiányában is iránymutatásul szolgálnak ugyanakkor ezek az alkotmánybírósági döntések a TÉSZ alkotmányos garanciarendszerének feltárásában.
Jelen tanulmány célja, hogy a TÉSZ hazai történetének és hatályos jogi szabályozásának áttekintése után az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzésével megtalálja azokat a fontosabb

[*] **DR. LUKÁCS KRISZTINA**
PhD, egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék;
krisztina.lukacs@uni-miskolc.hu;
https://orcid.org/0009-0002-8390-9684

[1] Lásd különösen: Törköly kontra Magyarország (4413/06), 2011. április 5.; T.P. és A. T. kontra Magyarország, (37871/14 és 73986/14), 2016. október 4.; Magyar László kontra Magyarország, (73593/10), 2014. október 13.; Kruchió és Lehóczki kontra Magyarország (43444/15 és 53441/15), 2020. január 14.; Bancsók és Magyar László kontra Magyarország (52374/15, 53364/2015), 2022. január 28.; Horváth és társai kontra Magyarország (12143 és további 11 kérelem), 2023. március 2.

alkotmányjogi fogódzókat, amelyek jelen ismereteink alapján az Alaptörvénnyel való összhang érdemi vizsgálatában szempontként jelenhetnek meg.

2. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetés kialakulásának története Magyarországon

A tényleges életfogytig tartó szabadságelvonás a középkori Magyarországon nem önálló büntetésként jelent meg, hanem a fogvatartás egyes végrehajtási formáinak sajátosságaként. Így pl. a gályarabság esetében a csekély túlélési esély életfogytig történő szabadságvesztést eredményezett. Az élet végéig tartó bebörtönzést önálló büntetési nemként először az 1723-ban megjelent Corpus Juris Hungarici említette.[2]
Mivel a magyar jogrendszerben az élethosszig tartó szabadságelvonás sokáig a halálbüntetés után a második legsúlyosabb szankció volt, sorsának alakulását a halálbüntetés hazai megítélése is befolyásolta. Magyarországon az 1843-as büntetőjogi törvényjavaslat[3] vetette fel elsőként a halálbüntetés eltörlését, ezáltal a szabadságvesztés vált volna általános büntetési nemmé.[4] Végül – több évtizeddel később – az első magyar büntető törvénykönyv, a Csemegi-kódex [1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről][5] volt az, amely a halálbüntetést visszaszorítva a szabadságvesztés büntetésnek biztosított elsőbbséget,[6] szabályozva annak azon formáját is, amely életfogytig is tarthatott. [Csemegi-kódex 22. §][7] A kódex két esetben zárta ki az életfogytig tartó szabadságvesztésből a feltételes szabadságra bocsátást: ha az elítélt külföldi volt, illetve meghatározott bűncselekmények tekintetében visszaesőnek minősült. [Csemegi-kódex 49. §] A világháborúk után felmerült Magyarországon a büntetőjog újra szabályozásának a szükségessége. Ennek hatására született meg az 1950. évi Btá. [1950. évi II. törvény a büntetőtörvénykönyv általános részéről], amely átalakította a büntető törvénykönyv általános részének szabályait.[8] A Btá. a büntetések közül a halálbüntetést és a börtönt tekintette főbüntetésnek. [Btá. 31. §] Rendelkezett továbbá arról is, hogy a börtön életfogytig vagy határozott ideig tart. [Btá. 32. § (1) bekezdés] A Csemegi-kódex, illetőleg a Btá.-hoz kapcsolódó szabályozás[9] tartalmilag nagyfokú hasonlóságot mutatott. Különbség abban mutatkozott, hogy a feltételes szabadon bocsátás szabályait nem maga a Btá., hanem az annak hatályba léptetéséről rendelkező 1950. évi 39. tvr. tartalmazta. A törvényerejű rendelet szerint életfogytig tartó börtönre ítéltet csak akkor lehetett feltételes szabadságra bocsátani, ha büntetéséből már tizenöt évet letöltött. [1950. évi 39. tvr. 31. § (2) bekezdés] A feltételes szabadság tartama pedig ilyen esetekben nyolc év volt. [1950. évi 39. tvr. 31. § (4) bekezdés]
A soron következő büntető törvénykönyv, az 1961. évi V. törvény [1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről] nem tartalmazott rendelkezést az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésről. Ehelyett azt írta elő, hogy a szabadságvesztést

---

[2] MEZEY Barna: A hosszú tartamú szabadság-büntetés a joghistóriában. *Börtönügyi Szemle* 2005/2., 3.
[3] Az 1843. évi büntetőtörvénykönyv-javaslat nagy jelentőségű a magyar büntetőjog fejlődése szempontjából annak ellenére, hogy nem lett belőle törvény.
[4] POLGÁR András: *Ad dies vitae. Az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozása, gyakorlata és végrehajtása*. Doktori értekezés, Pécs, 2017, 6.
[5] Ez volt az első magyar nyelvű, átfogó büntetőjogi szabályozást tartalmazó törvénykönyv. Általános része 1951-ig, különös része pedig 1962-ig volt hatályos.
[6] Balla Lajos értékelése szerint a Csemegi-kódex „szankciórendszerében alapvetően szabadságvesztésbüntetés-központú volt." BALLA Lajos: Az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetéskiszabási gyakorlata. *Magyar Rendészet* 2014/6. 44.
[7] „A fegyház vagy életfogytig tart, vagy határozott időtartamu."
[8] GYÖRGYI Kálmán: *Az új Büntető Törvénykönyv kodifikációjának története.* Az előadás a HVG-ORAC Kiadó az új Btk.-t bemutató konferenciáján hangzott el 2012. szeptember 4-én. https://ujbtk.hu/dr-gyorgyi-kalman-az-uj-bunteto-torvenykonyv-kodifikaciojanak-tortenete/, 2024. március 8.
[9] BALLA: i. m. 45.

határozott időtartamban kell kiszabni. [1961. évi V. törvény 37. §] Balla Lajos szerint a jogalkotó ezen megoldása két szempontból volt jelentős.[10] Egyrészt az úgynevezett nemleges normaszöveg jelezte a jogalkotó dilemmáját az életfogytig tartó szabadságvesztés szükségtelenségéről, továbbá a halálbüntetéshez való viszonyáról. Másrészt az életfogytig tartó szabadságvesztés hiánya nyomán a halálbüntetés és a határozott ideig tartó szabadságvesztés között keletkezett távolság csökkentette a bíróság mozgásterét az egyes ügyekben. Ezen dilemmákat a jogalkotó mintegy tíz év elteltével oldotta fel azzal, hogy az 1971. évi 28. tvr.-rel módosította az 1961. évi V. törvény rendelkezéseit és újra a magyar jogrendszer részévé tette az életfogytig tartó szabadságvesztést. [1971. évi 28. tvr. 5. §][11]

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény, a régi Btk. is a szabadságvesztés határozott ideig és életfogytig tartó végrehajtási formái között tett különbséget. [1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 40. §] Az életfogytig tartó szabadságvesztésből az elítéltet leghamarabb 20 év elteltével lehetett feltételes szabadságra bocsátani. Ha ugyanakkor az életfogytig tartó szabadságvesztés végrehajtása alatt az elítélt újabb bűncselekményt követett el, a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontja legfeljebb öt évvel elhalasztható volt. [1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 47. § (4) bekezdés] A régi Btk. eredeti jogszabályszövegéhez fűzött miniszteri indokolás okfejtése értelmében „a Javaslat humanizmusa fejeződik ki abban, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéltet sem zárja ki a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből. Ennek reménye az elítéltet a büntetés végrehajtása során a helyes magatartásra ösztönözheti. E büntetés súlyával azonban az áll összhangban, hogy az elítéltnek hosszú időn át kell kifogástalan magatartást tanúsítania. A Javaslat ezért legalább húsz év kitöltése után teszi lehetővé a feltételes szabadságra bocsátását."[12]

Az életfogytig tartó szabadságvesztés az Alkotmánybíróság 23/1990. (X. 31.) AB határozata, a halálbüntetés eltörlése következtében nyert új státuszt. A halálbüntetéssel kapcsolatos büntetőjogi rendelkezések megsemmisítésével ugyanis az életfogytig tartó szabadságvesztés lett a magyar szankciórendszer legsúlyosabb büntetési neme.

A szabályozásban az 1993. évi XVII. törvény 6. §-a hozott lényeges változást. [1993. évi XVII. törvény a büntető jogszabályok módosításáról, 6. §] A módosítás – 1993. május 15-i hatállyal – egyrészről a büntetéskiszabás részeként az ítélkező bíróság hatáskörébe utalta a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontjának megállapítását tizenöt és huszonöt év között. Másrészről pedig kizárta a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét, ha az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéltet ismételten életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték. [1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 47. § (4) bekezdés 1993. május 15-től hatályos szövege] Ennek következtében Magyarországon is lehetővé vált az úgynevezett tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása. Az új rendelkezés alapján azonban tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést nem szabtak ki.[13]

Az 1998. évi LXXXVII. törvénnyel – 1999. év március 1-jei hatállyal – a jogalkotó ismételten módosította az életfogytig tartó szabadságvesztés feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos rendelkezéseit. [1998. évi LXXXVII. törvény a büntető jogszabályok módosításáról, 5. §] Az újabb szabályozás értelmében a bíróság – a büntetés kiszabása körében releváns tényezők elemző mérlegelése következtében – juthatott arra a következtetésre, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetésre ítéltet a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárja. [1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 47/A. § 1999.

---

[10] BALLA: i. m. 46.

[11] „A Btk. 37. §-a helyébe a következő rendelkezés lép: „37. § A szabadságvesztés életfogytig vagy határozott ideig tart […]."

[12] A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény indokolása, Részletes indokolás, A 47. §-hoz.

[13] PALLAGI Anikó: A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés a büntetőpolitika szemszögéből. *Belügyi Szemle* 2014/12., 83.

március 1-től hatályos szövege] A bíróság ilyen döntése esetén az elítélt szabadítására 1999. március 1-jét követően nem volt törvényes lehetőség, egyetlen kivételtől eltekintve: ha a köztársasági elnök kegyelemben részesítette.
A szabályozás fentiek szerinti formálódásának eredményeként a TÉSZ a hazai büntető törvénykönyv értelmében nem önálló büntetési nemként jelent meg Az életfogytig tartó szabadságvesztés azon legszigorúbb formája lett, amelyben az elítélt feltételes szabadon bocsátása kizárt. A jogintézmény alkotmányossága szempontjából meghatározó, hogy a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény a IV. cikk (2) bekezdésében rögzíti: tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki. Így a magyar jogi szabályozásban voltaképpen az Alaptörvény lett az első – és máig egyetlen – jogi norma, amely a TÉSZ jogintézményt nevesíti.
Ezzel párhuzamosan a 2011. évi CL. törvénnyel [2011. évi CL. törvény az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról, 6. §] a jogalkotó egy új bekezdést iktatott be az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabása esetén a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét szabályozó büntetőjogi rendelkezések közé. [1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 47/A. (3) bekezdés] Abban meghatározta, hogy a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége mely bűncselekmények esetén zárható ki. Ez a rendelkezés teremtette meg az összhangot a Btk. és az Alaptörvény új, említett rendelkezése között.

3. Hatályos szabályok

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályait [2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 41-42. §] érintően megtartotta a régi Btk. koncepcióját. A Btk. 42. §-a alapján az ítélkező bíróság életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabása esetén meghatározza a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját, vagy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja. A Btk. 44. § (1) bekezdése sorolja fel azt a 18 bűncselekményt, amelyeknél életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabása esetén lehetőség van a feltételes szabadság kizárására. A büntető törvénykönyv emellett azt is előírja – a Btk. 44. § (2) bekezdésében –, hogy ki kell zárni a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét, ha az elkövető erőszakos többszörös visszaeső, vagy a – Btk. 44. § (1) bekezdésben meghatározott – bűncselekményt bűnszervezetben követte el.[14]
A TÉSZ szabályzásának következő módosítása – a Btk. szabályozási rendszerét érintetlenül hagyva – a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (Bv. tv.) rendelkezéseivel történt: a jogalkotó a Bv. tv. rendelkezései közé [Bv. tv. 46/A.-46/H. §] beiktatta a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéltek kötelező kegyelmi eljárását. A jogszabály normaszöveg-javaslatához fűzött jogalkotói indokolás értelmében a módosítás által „biztosítja a magyar jogrendszer az Emberi Jogok Európai Bírósága 2014. május 20-án a Magyar kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében kifejtett azon követelményt, hogy a TÉSZ esetében legyen olyan eljárás, amelynek révén – ha a szabadságvesztésből már megfelelő hosszúságú idő eltelt – vizsgálható, hogy a büntetés büntetőpolitikai indokai továbbra is fennállnak-e."[15] Az új szabályok [Bv. tv. 46/A. §] alapján a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt esetében hivatalból kegyelmi eljárást (kötelező kegyelmi eljárás) kell lefolytatni. Az elítéltet fogva tartó büntetés-végrehajtási intézet a kötelező kegyelmi eljárás megindítása érdekében akkor értesíti az igazságügyért felelős minisztert, ha az elítélt a szabadságvesztésből 40 évet letöltött. Feltétel azonban, hogy

[14] Hasonló korlátozást tartalmazott a régi Btk. 47. §-a a határozott ideig tartó szabadságvesztésre ítéltek feltételes szabadságra bocsátásával összefüggésben.
[15] 2014. évi LXXII. törvény indokolása, Általános indokolás.

az elítélt nyilatkozzon: hozzájárul-e az eljárás lefolytatásához. A hozzájárulás hiánya vagy a nyilatkozattétel megtagadása esetén a kötelező kegyelmi eljárás nem folytatható le. Az igazságügyért felelős miniszter a büntetés-végrehajtási intézet értesítésének a beérkezésétől számított hatvan napon belül köteles eljárni. Annak során beszerzi a döntéshozatalhoz szükséges személyes adatokat és a megvizsgálandó iratokat, továbbá értesíti a Kúria elnökét. Utóbbi az értesítést követően haladéktalanul intézkedik az öttagú Kegyelmi Bizottság kijelölése iránt. A büntetőügyekben eljáró bírókból álló, eseti jellegű Kegyelmi Bizottságnak az iratok beérkezésétől számított kilencven napon belül kell megvizsgálnia: alaposan feltehető-e, hogy a büntetés célja további szabadságelvonás nélkül is elérhető. A vizsgálati eljárás indokolt állásfoglalással zárul, amelyet a Bizottság az iratokkal együtt megküld az igazságügyért felelős miniszternek. Utóbbi az iratok érkeztetésétől számított 15 napon belül elkészíti a felterjesztését a köztársasági elnöknek. Abban a Kegyelmi Bizottság állásfoglalásától nem térhet el. Mindezeket követően a döntést a kegyelemről diszkrecionális jogkörben eljárva a köztársasági elnök hozza meg. Döntésében nincs kötve az igazságügyi miniszter felterjesztéséhez és álláspontját indokolni sem köteles. Ha az elítélt nem részesült kegyelemben, a kötelező kegyelmi eljárást két év elteltével meg kell ismételni.[16]

Anélkül, hogy a Bv. tv. ezen módosításának részletes elemzésébe kezdenénk – amelyre jelen tanulmány terjedelmi keretei nem nyújtanak lehetőséget[17] –, megállapíthatjuk, hogy annak kiváltó oka egyértelműen az EJEB azon kritikája volt, amellyel a TÉSZ hazai szabályozását bírálta és felülvizsgálatát sürgette.[18]

A hatályos szabályozást áttekintve elmondható, hogy a TÉSZ Magyarországon továbbra sem önálló büntetési nem, hanem a szabadságvesztés-büntetés azon legsúlyosabb formája, amely esetén a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége kizárt. Jóllehet az Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdése a szabadságvesztés ezen végrehajtási formáját tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésként nevezi meg, ez az elnevezés sem a Büntető Törvénykönyvben, sem más jogszabályban nem szerepel. A nemzetközi követelményekre tekintettel végrehajtott jogszabályi változások következtében azonban a TÉSZ esetén sem tart feltétlenül az elítélt haláláig a szabadságelvonás. A kötelező kegyelmi eljárás eredményeként ugyanis a büntetésből a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést töltő elítélt is szabadulhat.

4. Az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő ügyek

Az életfogytig tartó szabadságvesztés fentiek szerinti magyar szabályozása kapcsán számos dilemma vethető fel. Így például kérdés lehet, hogy mi a jogintézmény helyzete a szankciók Btk.-ban foglalt rendszerében, mint ahogyan az is, hogy meddig is tart valójában, ha ténylegesen nem életfogytig szól a szabadságvesztés. A lehetséges dilemmák köre tovább

[16] Meg kell jegyezni, hogy Magyarország Alaptörvényének tizenharmadik módosítása – 2024. július 1-től – olyan változtatásokat eszközölt a köztársasági elnök kegyelmi jogkörének gyakorlását érintően, amelyek a TÉSZ végrehajtására is kihatással vannak. Az Alaptörvény 9. cikke ugyanis a módosítás nyomán a következő (8) bekezdéssel egészült ki: „Sarkalatos törvény határozza meg azon, a gyermek sérelmére elkövetett szándékos bűncselekmények körét, amelyek tekintetében a köztársasági elnök a (3) bekezdés n) pontjában foglalt egyéni kegyelmezési jogát nem gyakorolhatja..” A jelen tanulmány kereteit meghaladó további elemzést igényel majd az a kérdés, hogy a köztársasági elnöki egyéni kegyelmezési jogkör szűkítése milyen hatással lesz a kötelező kegyelmi eljárásra magára, valamint annak megítélésére a nemzetközi bíróság előtti ügyekben.

[17] AZ EJEB kapcsolódó esetjogának részletes elemzéséről lásd: Krisztina LUKÁCS – Antal Tamás TÓTH, The Prisoners of Hope. Reflections on the Constitutional Aspects of Life Imprisonment. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law* 2024.,179-202.

[18] A kötelező kegyelmi eljárás áll azon vita fókuszában, amelynek keretében az Emberi Jogok Európai Bírósága a magyar szabályozást kritikával illeti. Két fő kifogása röviden: egyrészről, hogy a kötelező kegyelmi eljárás időszakos felülvizsgálatának periódusa, vagyis a 40 év túl hosszú az európai követelményekhez képest, másrészről, hogy a köztársasági elnök döntésének diszkrecionális jellege és indokolásának hiánya miatt hiányos a felülvizsgálat garanciarendszere. Lásd: T.P. és A.T. kontra Magyarország 48-49. pontok.

bővíthető, amennyiben a TÉSZ szabályainak elemzését a magyar jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő Alaptörvény összefüggésében is elvégezzük.
Egy ilyen elemzés kiindulópontjaként említhető az Alkotmánybíróság azon következetes gyakorlata, amely alapján „[a] demokratikus jogállamban a büntető hatalom az állam – alkotmányosan korlátozott – közhatalmi jogosítványa a bűncselekmény elkövetőinek büntetőjogi felelősségre vonására." [40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH, 1993, 288, 290.] Az Alkotmánybíróság értelmezésében továbbá a „büntetőjog alaptörvényi korlátainak egyik legfontosabb eleme, hogy az egyén védelmet élvez a büntetőjogi eszközök állam általi önkényes felhasználásával szemben. A büntetőjogi szankciók alkalmazhatósága alkotmányos kereteinek szélső értékeit egyrészről az emberi méltósághoz (Alaptörvény II. cikk), a személyi szabadsághoz és biztonsághoz való jog (Alaptörvény IV. cikk), másrészről a kínzásnak, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódnak és büntetésnek a tilalma (Alaptörvény III. cikk) jelöli ki. […] A jogállamiságból, valamint az alapvető jogok lényeges tartalmának korlátozására vonatkozó alkotmányos tilalomból vezethető le, hogy a büntetések és az intézkedések alkalmazásával az állam milyen mértékben avatkozhat be az egyén életébe, korlátozhatja az alapvető jogait és szabadságát." {23/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [56]-[57]} Ezzel összefüggésben Lévay Miklós is megerősítette, hogy az Alaptörvényből fakadó korlátok, „az alkotmányos büntetőjog követelményei kiterjednek a büntetőjog felelősségi rendszer valamennyi intézményére, a bűncselekménnyé nyilvánítástól, a büntetőeljárás lefolytatásán túl a végrehajtás során elszenvedett joghátrányokra."[19] Így a TÉSZ szabályozásának értékelésében is irányadók.
Jól mutatják a lehetséges alkotmányos dilemmákat a TÉSZ-szel összefüggésben előterjesztett alkotmánybírósági beadványok.[20] Annak vizsgálatára ugyanis, hogy a jogintézmény összhangban áll-e az Alaptörvényből fakadó követelményekkel, az Alkotmánybíróság rendelkezik hatáskörrel. Érdemes ezért áttekinteni, hogy a magyar Alkotmánybíróságnak a TÉSZ-szel összefüggésben eddig kialakított és jelenleg is formálódó gyakorlata milyen alkotmányos összefüggéseket ölel fel.
Egy ilyen áttekintés eredményeként megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság előtt ezidáig mindössze két olyan eljárásban született döntés, amelyek központi kérdése a TÉSZ alkotmányossága volt. Érdemi alkotmányossági vizsgálat azonban egyik ügyben sem folyt, így a felmerülő kérdések megválaszolásához ezek a döntések kevés támpontot adnak. Több további eljárás van ugyanakkor folyamatban, amelyek lehetőséget kínálnak a taláros testület számára a TÉSZ és az Alaptörvény összhangjának vizsgálatára, az azzal összefüggő érdemi álláspont kialakítására.

4.1. Az Alkotmánybíróság döntései a TÉSZ alkotmányosságáról

A legkorábbi TÉSZ tárgyú döntés a 3013/2015. (I. 27.) AB végzés volt. Abban egy bírói kezdeményezés alapján indult vizsgálatban az Alkotmánybíróság az eljárás megszüntetéséről rendelkezett. Az indítványt a Szegedi Ítélőtábla bírája terjesztette elő [2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról, 32. §], aki a régi Btk. TÉSZ-szel összefüggő rendelkezései[21]

---

[19] LÉVAY Miklós: A büntető hatalom és lehetséges korlátai egy alkotmányban, különös tekintettel a bűncselekménnyé nyilvánításra és a büntetésekre. *Pázmány Law Working Papers* 2011/24., 4.
[20] Lásd az Alkotmánybíróság weboldalán elérhető nyilvános kereső felület eredményeit: https://alkotmanybirosag.hu/ugykereso/talalatok/?hatarozat_sorszam=&hatarozat_evszam=&ugyszam_sorszam=&ugyszam_evszam=&dontes_szerv=&befejezo_dontes_tartalma=&rendelkezo_resz=&indoklas=&velemenyek=&alkotmanybiro=&ugyszaki_jelleg=&lezaras_modja=&inditvanyozo_tipusa=&eljaras_tipusa=&ugyallapot=2&alkotpanasz_ugyall=&jogszabaly=&lenyeg=%C3%A9letfogytig&feltetel1=2&feltetel2=2&befejezes_tipusa=
[21] Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 47/A. § (1) bekezdés 2. fordulata, (3) bekezdése és a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 42. § 2. fordulata, 44. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközését vizsgálta.

nemzetközi szerződésbe ütközésének a megállapítását kérte. Az eljárás megindításának időpontjában a magyar jog még nem ismerte a kötelező kegyelmi eljárást, erre a jogszabály-módosításra az alkotmánybírósági eljárás időtartama alatt került sor. Az indítvány lényege annak felvetése volt, hogy a TÉSZ de jure nem csökkenthető tartamú, mert alkalmazásakor a feltételes szabadságra bocsátás kizárt. Az Alkotmánybíróság eljárása folyamán észlelte, hogy felülvizsgálati formaként a Bv. tv. 2015. január 1-jétől bevezette a kötelező kegyelmi eljárást. Erre tekintettel úgy ítélte meg, hogy „lényegesen módosult az indítvány benyújtásakor fennállt az a jogi helyzet, amely az indítványra okot adott". (Indokolás [15]) Az Alkotmánybíróság szerint ezért az indítvány okafogyottá vált, amelyre hivatkozással az eljárást érdemi vizsgálat nélkül megszüntette.

A másik kapcsolódó döntés az Alaptörvény értelmezésére irányuló eljárásban [2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról, 38. §] született, amely az alapvető jogok biztosa (ombudsman) kezdeményezésére indult. A 3492/2023. (XII. 1.) AB végzés szintén nem érdemi vizsgálat eredménye, az indítvány visszautasításáról rendelkezik. Az alapvető jogok biztosa több olyan kérdést fogalmazott meg beadványában, amelyek alapján az Alaptörvény konkrét rendelkezését tartotta szükségesnek értelmezni az életfogytig tartó szabadságvesztéssel összefüggésben.

Elsőként azt kérdezte, hogy az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében rögzített kínzás, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalmából következik-e, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésre ítélt személy számára biztosítani kell a meghatározott, belátható időtartamon belüli szabadulás lehetőségét. Végzésében az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a hatáskörére irányadó jogszabályi rendelkezések értelmében az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezheti, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből. Rögzítette továbbá, hogy a Bv. tv. tartalmaz rendelkezéseket az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésre ítélt személy számára biztosított, meghatározott, belátható időtartamon belüli szabadulás lehetőségéről. Vagyis éppen azt szabályozza, amire az indítványozó kérdése irányult. Ebből a testület azt a következtetést vonta le, hogy a törvényi szintű hatályos szabályozás választ ad a konkrét kérdésre. Ezért az adott kérdés vizsgálata jogszabály közbejötte nélkül, kizárólag az Alaptörvény értelmezésével nem végezhető el. Így a konkrét kérdés érdemi vizsgálatára az adott eljárásban nem látott lehetőséget. (Indokolás [19])

Az indítványozó kérdésként fogalmazta meg azt is, hogy következik-e az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdéséből, hogy jogalkotási szinten kell meghatározni azon legkésőbbi időpontot (generális maximumot), amikor a szabadlábra bocsátás lehetőségét mérlegelni kell. Az alapvető jogok biztosa ilyen módon voltaképpen egy olyan elvárásra kérdezett rá, amelyet az EJEB is megfogalmazott: a kötelező felülvizsgálat esedékességére. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán megállapította, hogy a szabályozási szintet érintően az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdéséből önmagában nem vezethető le követelmény. A konkrét kérdés az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének értelmezésével nem megválaszolható. Így az adott eljárásban ezen kérdés érdemi vizsgálatára sem látott lehetőséget. (Indokolás [20])

Az ombudsman harmadik kérdése szerint, amennyiben a szabadlábra helyezés belátható időn belüli elvi lehetőségét minden életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt számára biztosítani kell, következik-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, valamint az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdéséből, hogy ezt a lehetőséget az elítélés időpontjában alkalmazandó jogi szabályozás tartalmától függetlenül garantálni kell. Az Alkotmánybíróság ezen kérdés kapcsán lényegében megint arra hívta fel a figyelmet, hogy a választ a törvényi szintű szabályok alapján lehet megadni. Az adott típusú – tehát az Alaptörvény értelmezésére irányuló – eljárásban ilyen választ azonban hatáskör hiányában nem adhat. (Indokolás [22])

A fentiek szerint tehát az Alkotmánybíróság eddig érdemben nem foglalt állást a TÉSZ-szel kapcsolatos alkotmányos kérdésekben. A jogintézmény Alaptörvénnyel való összhangjának a vizsgálata így egyelőre várat magára. Hipotetikus jelleggel érdemes ugyanakkor számba venni

néhány olyan alkotmányos problémát, amelyek a TÉSZ hatályos szabályozása és az Alaptörvény egyes rendelkezései összevetésével az ilyen alkotmányossági vizsgálatok sarokpontjai lehetnek.

4.2. Milyen lehetséges alaptörvény-ellenességeket vizsgálhat az Alkotmánybíróság a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel összefüggésben?

Az Alkotmánybíróság weboldalán elérhető tájékoztatás[22] szerint jelen tanulmány írásának idején is folyamatban van olyan alkotmányjogi panasz indítvány tárgyalása, amelynek a TÉSZ a tárgya. Az ügy ezidáig kétszer szerepelt testületi ülés napirendjén, legutóbb 2020 júniusában. Ezen indítvány ismeretében lehetőség van végiggondolni, milyen tartalmú vizsgálatot folytathat az Alkotmánybíróság a TÉSZ-szel összefüggésben. A konkrét ügy érdekessége, hogy az indítványozó vonatkozásában az EJEB már megállapította az Egyezmény 3. cikkének a megsértését.[23] Az indítványozó ezt követően élt a magyar büntetőeljárásban a felülvizsgálat lehetőségével a büntetőjogi felelősségét megállapító és TÉSZ-t kiszabó ítélettel szemben. A Kúria azonban a felülvizsgálati indítványt végzésével elutasította, vagyis az alkalmazott szankciót nem változtatta meg. Az indítványozó álláspontja szerint ezért az elítélése sérti az Alaptörvény II. cikkében biztosított emberi méltósághoz való jogát, a III. cikk (1) bekezdésében foglalt kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmát, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát és a XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jogát. Ezen sérelmek körből az indítvány leginkább fajsúlyos eleme vitathatatlanul – az EJEB esetjogára is figyelemmel – az TÉSZ és az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése összhangjának a vizsgálata.
Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata egy ilyen vizsgálathoz kínál muníciót. A kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés abszolút tilalmát kimondó rendelkezés alkotmányos tartalmának részletes kifejtését az Alkotmánybíróság ugyanis a 32/2014. (XI. 3.) AB határozatban (Abh.) elvégezte.
Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kitért rá, hogy a felsorolt tilalmakat – kiegészítve a kegyetlen bánásmód, illetve büntetés tilalmával – korábban az Alkotmány az emberi élethez és méltósághoz való joggal együttesen szabályozta az 54. §-ában. Ennek megfelelően a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalma az emberi élethez és méltósághoz való jog, illetve ezen alapjog korlátozhatatlanságának önálló, az alkotmányozó által nevesített megjelenési formája volt. Bár az Alaptörvény külön cikkben szabályozza az emberi élethez és méltósághoz való jogot (II. cikk) és a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmát (III. cikk), az alkotmányozó hatalom normaszerkesztési módja csupán formai különállást valósít meg, így az Alkotmánybíróság értelmezésében a III. cikk (1) bekezdésében megjelenő tilalmak az emberi élethez és méltósághoz való jog megsértése tilalmának önálló, speciális megfogalmazásai is egyben. A döntés utal arra is, hogy ez a felfogás összhangban van az Egyezmény 3. cikkének EJEB által kibontott tartalmával, amely szerint az említett tilalmak megszegése az emberi méltóság sérelmét is jelenti. (Indokolás [46]) Az Abh.-ban emellett az Alkotmánybíróság az EJEB gyakorlatát tekintette irányadónak az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében szereplő egyes fogalmi elemek meghatározásában. (Indokolás [33]-[38]) Így megalapozottan következtethetünk arra, hogy az Alkotmánybíróság egy TÉSZ-szel összefüggő vizsgálatban az Abh.-ban lefektetett elvi tételek mentén járna el, szükség esetén kiegészítve azt az EJEB további gyakorlatával. Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy az Abh.-ban az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályhely alaptörvény-ellenességét és nemzetközi szerződésbe ütközését is vizsgálta. A TÉSZ-szel kapcsolatos konkrét indítvány ugyanakkor

[22] Az ügy adatlapja elérhető:
https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=C5FB70C03EB40D1DC1258709005BE801.
[23] T.P. és A. T. kontra Magyarország, (37871/14 és 73986/14).

alaptörvény-ellenesség vizsgálatára irányul. Így az érdemi alkotmányossági vizsgálat ebben az esetben vélhetően a jogintézmény Alaptörvénnyel való összhangjára korlátozódik majd.[24] A kérdés pedig az lesz, hogy a magyar Alkotmánybíróság mennyiben ad eltérő értelmet és alkotmányos tartalmat az Alaptörvényben foglalt tilalomnak az Egyezmény 3. cikkéhez kapcsolódó EJEB-értelmezéshez képest.
A magyar Alkotmánybíróság az irányadó jogszabályi rendelkezések alapján kötve van az elé terjesztett indítványhoz,[25] ezért az utalt alkotmányjogi panasz kapcsán nem, azonban egy további alkotmánybírósági eljárásban felmerülhet az Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdésével összefüggő vizsgálat is. Az Alaptörvény ezen rendelkezése ugyanis kifejezetten megengedi a TÉSZ kiszabását szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése esetén. A rendelkezés a hozzá fűzött alkotmányozói indokolás értelmében nem zárja ki a szabadságtól való végleges megfosztás lehetőségét, azonban erre kizárólag bűncselekmény elkövetése miatt, jogerős bírói ítélet alapján, a szükségességi és arányossági kritériumok értelemszerű figyelembevételével kerülhet sor. Kérdés lehet, hogy mi ennek az alaptörvényi rendelkezésnek az alkotmányos tartalma és miként viszonyul az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdéséhez.[26] Kérdés lehet továbbá, hogy az Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdéséből milyen követelmények vezethetők le a TÉSZ törvényi szintű szabályozását, így például a felülvizsgálati mechanizmust érintően.[27] Vajon a kiszabott büntetés eseti vagy időszakonkénti felülvizsgálata keretében éppen az alkotmányozó indokolásában megjelölt arányossági szempontok mérlegelésére nyílik lehetőség? A potenciális kérdések sora ezen alaptörvényi rendelkezésből kiindulva is hosszan folytatható.

5. Rövid konklúzió

A hazai jogforrási rendszer releváns elemeit áttekintve megállapítható, hogy a TÉSZ az Alaptörvényben nevesített jogintézmény. Ennek ellenére a Btk. a hazai büntetőjogi szankciórendszer elemeként nem említi. Így a magyar büntetőjogi szabályozásban a TÉSZ nem egy új, önálló büntetési nem, hanem az életfogytig tartó szabadságvesztés azon változata, amikor nincs mód a feltételes szabadság szabályainak alkalmazására. A kötelező kegyelmi eljárás bevezetése óta a Bv. tv. rendelkezései ugyanakkor az életfogytig tartó szabadságvesztés ezen eseteiben is biztosítják a szabadulás reményét. Kérdés, hogy a jogintézmény ezen törvényi szabályozása miként állná ki az alkotmányosság próbáját egy erre irányuló érdemi alkotmányossági vizsgálatban.
Az Alkotmánybíróság gyakorlatát áttekintve erre a kérdésre egyelőre nem adható válasz. TÉSZ-szel kapcsolatos indítványok ugyan szerepeltek már a taláros testület üléseinek a napirendjén, a jogintézmény valamely szabályozási elemének vagy aspektusának érdemi alkotmányossági vizsgálata egyelőre várat magára. A fentiek értelmében valószínűsíthető egy ilyen alkotmánybírósági eljárás akár az emberi élethez és méltósághoz való jogot (II. cikk), valamint az abból kiolvasztott kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmát (III. cikk) érintően, akár az Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdéséhez, vagyis a szabadsághoz való

[24] Ugyanakkor jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálatát az Alkotmánybíróság hivatalból – tehát saját döntése alapján – bármely eljárásban elvégezheti. Lásd: Abtv. 32. §.
[25] Abtv. 52. § (2) bekezdésében írt indítványhoz kötöttség követelménye.
[26] A szakirodalomban több lehetséges válasz is fellehető ezen kérdés kapcsán. Így például Jakab András szerint Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdése a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés lehetőségét szűkíti és csupán az intézmény szűk körű alkotmányosságát alapozza meg. JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei.* HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2011, 207–208.
[27] Érdemes megjegyezni, hogy Lévay Miklós felvetése szerint az Alaptörvény idézett rendelkezése akár szűkítheti is az Alkotmánybíróság mozgásterét a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés alkotmányosságának vizsgálatában. Lásd részletesebben: LÉVAY Miklós: A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésről, különös tekintettel az emberi jogi szempontokra. In: *Suum cuique: Ünnepi tanulmányok Paczolay Péter 60. születésnapja tiszteletére.* (szerk.: Fejes Zsuzsanna – Török Bernát) Pólay Elemér Alapítvány, Budapest, 2016, 587–606.

joghoz kapcsolódóan. Bármilyen kérdést is tegyünk fel ugyanakkor a TÉSZ és az Alaptörvény kapcsolódási pontjait és viszonyát érintően, a válaszokat az Alkotmánybíróságtól remélhetjük. Érdemi vizsgálatai fognak majd irányt mutatni mind a jogalkotásnak, mind a jogalkalmazásnak a jogintézmény alkotmányos, Alaptörvényünkkel összhangban álló működtetéséhez.

Felhasznált irodalom:

BALLA Lajos: Az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetéskiszabási gyakorlata. *Magyar Rendészet* 2014/6. 43–68.

GYÖRGYI Kálmán: *Az új Büntető Törvénykönyv kodifikációjának története.* Az előadás a HVG-ORAC Kiadó az új Btk.-t bemutató konferenciáján hangzott el 2012. szeptember 4-én. https://ujbtk.hu/dr-gyorgyi-kalman-az-uj-bunteto-torvenykonyv-kodifikaciojanak-tortenete/, 2024. március 8.

JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei.* HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2011.

LÉVAY Miklós: A büntető hatalom és lehetséges korlátai egy alkotmányban, különös tekintettel a bűncselekménnyé nyilvánításra és a büntetésekre. *Pázmány Law Working Papers* 2011/24., 1–10.

LÉVAY Miklós: A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésről, különös tekintettel az emberi jogi szempontokra. In: *Suum cuique: Ünnepi tanulmányok Paczolay Péter 60. születésnapja tiszteletére.* (szerk.: Fejes Zsuzsanna – Török Bernát) Pólay Elemér Alapítvány, Budapest, 2016, 587–606.

Krisztina LUKÁCS – Antal Tamás TÓTH, The Prisoners of Hope. Reflections on the Constitutional Aspects of Life Imprisonment. *Hungarian Yearbook of International Law and European Law* 2024, 179–202.

MEZEY Barna: A hosszú tartamú szabadság-büntetés a joghistóriában. *Börtönügyi Szemle* 2005/2., 3.

PALLAGI Anikó: A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés a büntetőpolitika szemszögéből. *Belügyi Szemle* 2014/12., 75–98.

POLGÁR András: *Ad dies vitae. Az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozása, gyakorlata és végrehajtása.* Doktori értekezés, Pécs, 2017.

Mátyás Imre[*]:Levy, Jay: A svéd modell valódi hatásai a szexmunkásokra 4. Egyéb jogalkotási és jogalkalmazási következmények – A svéd modell vákuumban való szemlélésének veszélye[**] (Szakfordítás)

Bevezetés

Az eszközrendszer második dokumentumában a svéd modellnek utcai szexmunkára és a szexmunka tágabb dinamikájára gyakorolt közvetlen hatásait vitattuk meg. Megállapítottuk, hogy a törvény a szexmunka szintjének csökkentése tekintetében kudarcot vallott Svédországban, és ezen felül a szexmunkások[***] körülményeinek romlásához is vezetett, ellentétben azokkal az állításokkal, miszerint a szexuális szolgáltatás igénybevételének kriminalizálása nem járna negatív mellékhatásokkal. Az eszköztár harmadik dokumentuma azt illusztrálta, hogy a svéd modell hatásai nemcsak közvetlenek voltak: a törvényt igazoló elképzelések befolyásolták a szolgáltatást és egészségügyi ellátást nyújtó személyek véleményét, így és negatív hatással voltak Svédországban a szexmunkásoknak nyújtott célzott szolgáltatásokra. Bár a törvénynek a szexmunkásokra nézve negatív mellékhatásai voltak,[1] maga a svéd modell közvetlenül csak azokat kriminalizálja, akik a szexuális szolgáltatást igénybe veszik. A várakozások szerint így a szexmunkások jogilag védettebb helyzetbe kerülnek az állam közvetlen beavatkozásaival szemben, és ettől válhat a svéd modellt progresszív és előremutató kezdeményezéssé. Ha hihetünk a svéd modell támogatóinak, a szexmunkások kikerülnek a rendőrség és egyéb hatóságok figyelméből és nem fogják üldözni őket. Ezt a törvény egyik támogatója – a svéd rendőrség egyik magas rangú tisztviselője – is megjegyezte, kiemelvén, hogy a rendőrségnek nincs lehetősége közvetlenül a szexmunkásokkal szemben intézkedni: „a rendőrség határozottan nem avatkozik közbe, mármint azért, mert az ajánlattétel nem büntetendő. Ez nem rendőrségi kérdés, ha valaki felkínálkozik, az rendben van. Nem a nőket vagy a prostitúcióban részt vevőket célozzuk meg." (Interjú, 2010, Rendőrség [Prostitúció és emberkereskedelem])[2] Ez a hozzáállás gyakran hivatkozási alap a svéd modell népszerűsítésére. Rendszeresen hangoznak el olyan kijelentések, hogy ez a jogszabály megvédi a szexmunkásokat a hatósági zaklatástól, amelynek más államokban és kontextusokban gyakran ki voltak téve. Vajon a svéd modell védi a szexmunkásokat a hatósági zaklatástól? Nem. Hangsúlyozni kell, hogy a svéd modellt – a szexuális szolgáltatások igénybevételét

---

[*] **DR. MÁTYÁS IMRE**
PhD egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar,
Európajogi és Nemzetközi Jogi Intézet,
imre.matyas@uni-miskolc.hu

[**] Levy, Jay The Real Impact of the Swedish Model on Sex Workers, #4 Impacts of Other Legislation and Policy – The Danger of Seeing the Swedish Model in a Vacuum
https://www.nswp.org/sites/default/files/4

[***] *Purchase of sex* – haladó felfogás szerint a szexuális szolgáltatás árucikk, amit a kuncsaftok megvásárolnak, így igen leegyszerűsítve szexvásárlásként hivatkoznak rá, A bevett magyar terminológia viszont a szexuális szolgáltatás igénybevétele, ami ugyan sokkal hosszabb, de jobban leírja a valós folyamatokat. Ezért a fordításban minden esetben ez utóbbi kifejezést használjuk. – a fordító.

[1] Ez viszonylag könnyen megjósolható lett volna, tekintve, hogy a kriminalizáló jogszabályok gyakran azzal a hatással járnak, hogy kiszorítják a szóban forgó tevékenységet, és súlyosbítják a károkat és növelik a marginalizálódást. A törvény ilyen lehetséges hatásaival kapcsolatos aggodalmak már a svéd modell 1999-es bevezetése előtti jogi vitában is felmerültek.

[2] LEVY, J., 2014, Criminalising the Purchase of Sex – Lessons from Sweden (Routledge)

kriminalizáló törvényt – nem szabad csak vákuumban elemezni. A fenti állítások, miszerint a szexmunkásokat nem ellenőrzik közvetlenül és nem akadályozzák őket a tevékenységükben, teljesen hamisak. Ez a tanulmány azt bizonyítja, hogy a svéd modell nem eredményezte a szexmunkások hatósági vegzálásának megszűnését. A szexmunkásokat nemcsak a közterületről való eltiltással szankcionálhatják, – amint azt a jelen eszköztár második tanulmánya tárgyalja –, hanem a nemzetközi kitoloncolással, a magántulajdontól való megfosztással és akár a saját bérleményükből való kilakoltatással, valamint a gyermekelhelyezéssel kapcsolatos problémákkal is fenyegetik.

A szexuális szolgáltatás igénybevételéről szóló törvényen kívüli egyéb szabályozások

Zaklatás az ügyfelek letartóztatása során

Amint fentebb említettük, a svéd rendőrség álláspontja az, hogy nem közvetlenül magukat a szexmunkásokat, hanem kizárólag a kriminalizált klienseiket veszik célba. Ez a kijelentés félrevezető, mivel a rendőrségnek magukat a szexmunkásokkal szemben kell intézkednie ahhoz, hogy eljuthasson a szexmunkások kuncsaftjaihoz. A büntetőeljárás sikeres lefolytatása érdekében a rendőrségnek vagy a szóban forgó szexmunkás, vagy egyéb tanúk vallomására van szüksége, vagy tetten kell érnie a szexmunkást és kliensét. Ez rendkívül tolakodó razziákat foglal magában, amelyek során a szexmunkások arról számoltak be, hogy a rendőrség megtagadta tőlük az öltözködés lehetőségét, verbálisan bántalmazta őket, rögzítette a személyazonosságukat, és filmre vette az eseményeket. Ez messze áll azoktól az állításoktól, hogy a szexmunkások mentesülnek a tekintélyelvű zaklatástól és az üzletmenetbe történő beavatkozástól.

Kilakoltatások és családon belüli zaklatás

A problémás és bántalmazó hatósági vegzálásokról szóló jelentések mellett a szexmunkásokat már akkor is intézkedés alá vonhatják, amikor még csak nem is találkoztak az ügyfelekkel. Svédországban jogellenes szexmunkához helyiséget biztosítani, és az is előfordul, hogy „a elveszítik a bérleti jogot", ha „fizetős szexuális kapcsolat"[3] jön létre. Amíg azonban a főbérlő nem tud a szexmunkáról, addig semmilyen intézkedést nem lehet tenni. A rendőrség ezért tájékoztatja a főbérlőket a szexmunkások tevékenységéről, ami kikényszeríti a kilakoltatásukat (ellenkező esetben a rendőrség a főbérlőket vonja büntetőeljárás alá). Hasonlóképpen, a rendőrség jelentette a feltalált szexmunkásokat szállodákban és egyéb helyszíneken, amelynek következtében onnan távozniuk kellett és/vagy megtiltották a visszatérésüket, ami ismét a szexmunkások elűzését, ellehetetlenítését szolgálja. Az ilyen intézkedések büntető jellegűnek és rosszhiszeműnek tűnnek, szándékosan megnehezítve a szexmunkások életét. Volt továbbá olyan eset, amikor nőknek megtagadták a belépést egy helyszínre, egyszerűen azért, mivel ázsiaiak lévén szexmunkásoknak feltételezték őket, a bíróság pedig helybenhagyta ezt a döntést. A szexmunka stigmája és rasszizmusa Svédországban olyan mértékű, hogy mind a szexmunkások, mind a marginalizált nők más csoportjainak mozgását ellenőrizni és korlátozni kezdték: „A bíróság a hét elején kiadott döntésében úgy ítélte meg, hogy a Harry's [a szóban forgó helyszín] tulajdonosainak »jogos indokuk« volt arra, hogy akadályozzák a nők

[3] Jordabalken law, available online at: https://lagen.nu/1970:994 (last accessed 14 July 2014); author's translation

tevékenységét a feltételezett prostitúció megfékezése érdekében."[4] Egyes szexmunkások ezért kollektív munkavégzés mellett döntenek, amely növelheti a biztonság érzését, a védelmet, vagy hogy munkájuk során elkerüljék az elszigeteltséget. Ebből kifolyólag azonban a szexmunkások rendőrségi intézkedések célpontjává válhatnak, abból kiindulva, hogy egymást futtatják, amely tevékenység a svéd modell előtti szabályok alapján tilalmazott. Sőt, a szexmunkások partnerei vagy felnőtt gyermekei ellen is eljárás indulhat a szexmunkából származó jövedelem felhasználása miatt. Nyilvánvaló, hogy ezek a törvények nem kizárólag a szexmunkások kizsákmányolás elleni védelmét szolgálják, és a svéd modell bevezetése nem járt együtt azoknak a jogszabályoknak a hatályon kívül helyezésével, amelyek közvetlenül a szexmunkások életének elnehezítését szolgálják. Az ilyen jogszabályokon túlmenően a rendőrségről köztudott, hogy szexmunkásokat otthonaikban is felkeresi, és nyíltan fenyegeti őket rendőri intézkedéssel. Ez szöges ellentétben áll a rendőrség azon hivatalos álláspontjával, hogy „a rendőrség biztosan nem avatkozik bele" a szexmunkások tevékenységébe: „odajönnek az ajtómhoz, és tudod, kérik a személyimet, és így tovább, szóval ez olyan, mint a zaklatás... Harmadszorra már olyan, hogy »Tudjuk, mit csinálsz, mármint, miből élsz. Le fogjuk vadászni az ügyfeleidet«... Ebből élek, szóval utána nagyon sokáig paranoiás voltam." (Interjú, 2010, Szexmunkás [internetes escort-szolgáltatás])[5]

Kiutasítás

A szexmunkások magánéletének megsértése és a rendőrség által a szexmunkások szállodákból, egyéb helyszínekről és otthonaikból való szándékos kilakoltatása mellett a bevándorlási hatóságok kitoloncolások révén is azon dolgoznak, hogy a szexmunkások számát csökkentsék. Ezek a kitoloncolások némileg ellentmondanak a szexmunkáról alkotott svéd társadalmi konstrukciónak. Amint azt az eszköztár első dokumentumában tárgyaltuk, a szexmunka svéd felfogása az abolicionista, feminista diskurzusra támaszkodik, amikor a szexmunkásokat passzív áldozatokként állítja be, akikből hiányzik az önrendelkezés, azzal érvelve, hogy a szexmunka önkéntes végzése, azaz a szexuális tevékenység nyújtásának saját akaratból történő választása gyakorlatilag elképzelhetetlen, Svédországban ennek alapján összemossák a migráns szexmunkásokat és az emberkereskedelem áldozatait. Tekintettel a migráns szexmunkások és az emberkereskedelem áldozatainak ilyen összevonására, feltételezhető, hogy a migráns szexmunkásokkal szembeni hozzáállás (akikről alapértelmezés szerint feltételezik, hogy kizsákmányoltak, és védelemre, valamint államilag támogatott beavatkozásra és segítségre szorulnak) szimpatikus lehet, bár egyben leereszkedő és dehumanizáló is. Valójában a migráns szexmunkásokat és az emberkereskedelem áldozatait egyaránt kitoloncolják, amikor a svéd hatóságok figyelmébe kerülnek. Maradhatnak az országban, amíg tanúvallomást tesznek a büntetőeljárás során, (ha sor kerül rá), de amint az államhatalomnak már nincs szüksége az egyénre, kitoloncolják őket. Bizonyos körülmények között kérvényezhetik a letelepedést, bár ezen kérelmek ritkán járnak sikerrel. Svédország olyan országként kívánja magát feltüntetni, amely egyaránt előtérbe helyezi a szexmunkások és az emberkereskedelem áldozatainak jólétét, ám az ország a szexmunkások kitoloncolását célzó jogalkotási és bevándorlási gyakorlat nem erre utal. Egy, a svéd szexmunkások jogait védő Rose Alliance szervezet látókörébe került személyt azért utasítottak ki, mert „nem tartotta el magát becsületes módon" (a szerző

[4] See The Local, 2013, Pub Cleared for Rejecting 'Asian Looking' Women, 12 September, available online at: http://www.thelocal. se/20130912/50200 (last accessed 14 July 2014) for an account of this case.
[5] LEVY, J., 2014, Criminalising the Purchase of Sex – Lessons from Sweden (Routledge)

fordítása).[6] A szexmunkások erkölcstelennek és „becstelennek" való bélyegzése inkább áll összhangban a történelmileg kialakult stigmával, mintsem a szexmunkások áldozatként való elismeréséről szóló feminista konstrukcióval. Svédországban ezért továbbra is közvetlenül magukat a szexmunkásokat célzó masszív jogalkotási törekvés és jogalkalmazási gyakorlat figyelhető meg, ami a szexmunkások olyan indokokkal történő kilakoltatását, kiutasítását és kitoloncolását célozza, mint az áldozattá válás és a történelmi stigma, amelyeket ekvivalensen, attól függően használnak, hogy melyik illik a legjobban a körülményekhez. A svéd modell látszólag csak a szexmunkások ügyfeleit üldözi, de valójában a szexmunkások továbbra is a bűnüldöző szervek és más hatóságok figyelmének középpontjában állnak, és lényegében továbbra is kriminalizálják, marginalizálják őket, ezáltal súlyos társadalmi kirekesztésnek és üldöztetésnek vannak kitéve.

Gyermekek felügyeleti joga

A svéd hatóságok által a szexmunkások ellen elkövetett közvetlen zaklatások és üldözések mellett a svédországi szexmunkások nehézségekkel küzdenek a szociális szolgáltatásokkal a gyermekfelügyelet tekintetében. A szexmunkások arról számolnak be, hogy alapvetően aa szexmunka végzése miatt megfosztják őket gyermekeiket érintő felügyeleti joguktól. Ahhoz, hogy megértsük, hogyan indokolja ezt az állam, szem előtt kell tartanunk, hogyan tekintenek Svédországban a szexmunkára és a szexmunkásokra. A szexmunkásokat traumatizált, bántalmazott, kiszolgáltatott, akaraterő nélküli áldozatoknak tekintik, akik nem képesek a választásra irányuló, cselekvőképességükből eredői jogaikat gyakorolni a szexualitásuk értékesítésével kapcsolatos döntéseikben. Állítólag a szexmunkát trauma eredményeként végzik, és a hivatalos álláspont szerint annak folytatása további traumatizációhoz vezet. Mivel a szexmunkásokat ezért instabil áldozatoknak tekintik, egyes svédországi hatóságok nem tekintik őket kompetens szülőknek. Ráadásul a „hamis lelkiismeret" eszközeként egyes szexmunkások hangjának elhallgattatására használt narratívával látszólag aláássák azoknak a szexmunkásoknak a nyilatkozatait, akik nem látják problematikusnak a szexmunkájukat, legitimálva ezzel a gyermekfelügyelet megvonását. Röviden, ha egy szexmunkás esetében a hatóságok azt látják, hogy nem képes „objektíven" szembenézni a valósággal (azaz a szexmunkának az abolicionista feminista diskurzus alapján felépített svédországi megítélésével), akkor ab ovo úgy tekintik, hogy nem képes gondoskodni a gyermekeiről. Petite Jasmine esete jól mutatja, hogyan használják fel a szexmunkáról alkotott, a svéd modellt igazoló, fent vázolt értelmezéseket a szexmunkások gyermekeinek elvételének igazolására, és hogyan okozhatnak hatalmas kárt és veszélyt a szexmunkásokra nézve (a gyermekfelügyeleti jog elvesztésén túl) is. Jasmine tagja volt a svéd szexmunkások jogaival foglalkozó Rose Alliance szervezetnek, és nyíltan bírálta a svéd modellt. Amikor az állam megfosztotta a gyermekeit érintő felügyeleti jogától, a döntés egyik fő indoka az volt, hogy „romantizálta a prostitúciót", abban az értelemben, hogy nem volt hajlandó elítélni a szexmunkát, károsnak tekinteni azt, és áldozatként azonosítani magát, összhangban a svéd felfogással: „A szociális szolgálat sürgősségi mentést végzett a gyerekek tekintetében, kirángatva őket a karjaiból... majd nyomozást indított. Azonnal az apjuknál helyezték el őket. A szülői készségekkel kapcsolatos vizsgálat során arról tájékoztatták, hogy nincs rálátása a szexmunkája által okozott károkra."

[6] LEVY, J., 2014, Criminalising the Purchase of Sex – Lessons from Sweden (Routledge); also see Levy, J. and Jakobsson, P., 2013, Abolitionist Feminism as Patriarchal Control – Swedish Understandings of Prostitution and Trafficking, Dialectical Anthropology 37, 2: 333–340.

(Pye Jakobssonnal készített interjút Caty Simon a Tits and Sass számára, 2013)[7] Jasmine gyermekeit elvették tőle, és a volt partnerénél helyezték el; ennek a férfinak korábban bántalmazási ügye volt, és úgy tűnik, a hatóságok tisztában voltak azzal, hogy bántalmazó viselkedése és zaklatása azután is folytatódott, hogy a hatóság elvette a gyerekeket Jasmine-től. Úgy tűnik tehát, hogy a svéd szociális szolgálatok szerint a bántalmazó férfiak jobban teljesítenek szülőként, mint a szexmunkás nők. Ez a felfogás annak a szexmunkások svédországi megítélésének köszönhető, miszerint tudatos életvezetésre képtelennek tartják őket.[8] Miután Jasmine-tól elvették gyermekeit, és felügyeleti jogukat erőszakos volt partnerének ítélték oda, ugyanezt a partnert 2013 nyarán letartóztatta a svéd rendőrség, és azzal vádolták, hogy Jasmine-t halálra késelte a felügyelt kapcsolattartás alkalmával. A Tits and Sass magazinban a Rose Alliance alapítójával és Jasmine barátjával, Pye Jakobssonnal Jasmine halála után készített interjú címe jól összefoglalja Svédország bűnrészességét Jasmine meggyilkolásában: „A mocskos állam adta a férfi kezébe a hatalmat".

Összefoglalás

A svéd modell mellett szóló legfőbb érv, hogy érvelnek, hogy csak a szexmunkások klienseit üldözi, és kizárólag a szexuális szolgáltatásokat vásárlókat vonja a hatóságok és a rendőrség eljárásainak körébe. Ahogy az eszköztár ezen dokumentuma is kiemelte, ez nyilvánvalóan nem igaz, figyelemmel a szexmunkások svédországi életére és mindennapjainak valóságára. A szexmunkásokról alkotott társadalmi elképzelések igazolni kezdték a kiutasításokat és azt, hogy a szexmunkások elveszítették gyermekeik felügyeleti jogát. Amint az eszköztár második tanulmányában is szerepel, ezek a folyamatok nagymértékben ok-okozati összefüggésben állnak, és a szexvásárlási törvényt igazoló narratívákból erednek:

A svéd modellt a szexmunka erőszakként való értelmezése igazolja. A szexmunkásokat passzív áldozatoknak tekintik, akik a szexmunka állítólagos traumatizációja, valamint a szexmunka előfutárának számító traumatizáció miatt képtelenek „valódi" akaratot kifejezni és választásukhoz beleegyezést adni.

Mivel a szexmunkások esetében a hatóságok meg vannak győződve, hogy még a saját életük tekintetében sem képesek megfelelő döntéseket hozni, ezért arra következtetnek, hogy képtelenek megfelelően gondoskodni gyermekeikről.

Azok a szexmunkások, akik nem hajlandók azonosulni a szexmunkáról alkotott általános felfogással, kockáztatják, hogy elveszítik gyermekeik felügyeleti jogát. Az ilyenként való azonosulás megtagadása nem tekinthető „objektív" helyzetük jelzőjének: a „hamis tudatukból" fakad, amint azt az eszköztár első tanulmányában tárgyaltuk. Összefoglalva, A gyermekelhelyezéssel kapcsolatos nehézségek mellett számos – magánál a szexvásárlási törvénynél régebbi – jogszabály maradt hatályban, amelyeket közvetlenül a szexmunkások üldözésére, otthonaikból való kilakoltatására, valamint szállodákból és egyéb helyszínekről való eltávolítására alkalmaznak. A svédországi szexmunkások közvetlen üldözését szolgáló

[7] SIMON, C., 2013, "The Bloody State Gave Him The Power: A Swedish Sex Worker's Murder", Tits and Sass, 16 July, available online at: http://titsandsass. com/the-bloody-state-gavehim-the-power-a-swedish-sexworkers-murder/ (last accessed 23 June 2014)

[8] Az ilyen gyermekelhelyezési problémák nem csak Svédországra vagy akár az északi féltekére jellemzőek. Ahogy egy szexmunkások jogaival foglalkozó aktivista megjegyezte: „A Rose Alliance néhai Petite Jasmine-jának esete egy kitaposott afrikai utat követ, ahol a szexmunkásokat rossz szülőknek tekintik. Az afrikai szexmunkások alig kapnak támogatást gyermekeik neveléséhez, még akkor sem, ha gyermekeik apjai képesek rá, de abban az esetben, ha a férfi úgy dönt, hogy akarja a gyermekeit, az anyának, különösen, ha szexmunkásként azonosítják, nincs beleszólása az ügybe."

jogszabályok olyan széles skálán mozognak, hogy egy szexmunkás csak úgy dolgozhat, ami magának a svéd modellnek való megfelelőséget is jelenti, ha 1. az utcán árulja magát, vagy 2. az ügyfelek otthonába látogat. A svéd törvények és jogalkalmazás ily módon növeli a veszélyt, és arra késztetik a szexmunkásokat, hogy kevésbé biztonságos módon dolgozzanak. A svéd modellel szembeni ellenállás során nemcsak magának a törvénynek a közvetlen és közvetett következményeire kell összpontosítani (lásd a jelen eszköztár 2. és 3. dokumentumát), hanem arra is emlékezni kell, hogy a törvény egyfajta füstfüggöny, amely elfedi a törvények és a jogalkalmazás a szexmunkások életére gyakorolt szélesebb körű hatásait Svédországban. Elrejti azt a tényt, hogy minden szándék és cél ellenére maguk a szexmunkások továbbra is üldöztetés és kriminalizáció áldozatai Svédországban. Így megállapíthatjuk, hogy az az állítás, miszerint a svéd modell jogilag védi és dekriminalizálja a szexmunkásokat, kétséget kizáróan hamis.

Irodalomjegyzék

1.LEVY, J., 2014, *Criminalising the Purchase of Sex – Lessons from Sweden* (Routledge)

2. LEVY, J. and JAKOBSSON, P., 2013, Abolitionist Feminism as Patriarchal Control – Swedish Understandings of Prostitution and Trafficking, *Dialectical Anthropology* 37, 2: 333–340

3. SIMON, C., 2013, "The Bloody State Gave Him The Power: A Swedish Sex Worker's Murder", *Tits and Sass*, 16 July, available online at: http://titsandsass. com/the-bloody-state-gavehim-the-power-a-swedish-sexworkers-murder/ (last accessed 23 June 2014)

Internetes hivatkozások

1. Jordabalken law, available online at: https://lagen.nu/1970:994 (last accessed 14 July 2014); author's translation

2. The Local, 2013, Pub Cleared for Rejecting 'Asian Looking' Women, 12 September, available online at: http://www.thelocal. se/20130912/50200 (last accessed 14 July 2014)

***Mátyás Imre*[*]: A szexualitással, a reprodukcióval, a kábítószer-fogyasztással, a hiv-vel, a hajléktalansággal és a szegénységgel kapcsolatos bűncselekmények emberi jogokon alapuló megközelítését támogató, március 8.-ai alapelvek[**] (Szakfordítás)**

1. ELV – A JOGSZERŰSÉG ELVE[1]

Senkit sem lehet büntetőjogilag felelősségre vonni olyan cselekményért vagy mulasztásért, amely a cselekmény elkövetésének időpontjában a nemzeti vagy a nemzetközi jog szerint nem minősült bűncselekménynek. A jogszerűség elve azt is megköveteli, hogy a törvény nyilvánosan és kellően hozzáférhető, a büntetőjogi felelősség pedig alkalmazásában és következményeiben előrelátható és világosan érthető legyen. Ezért a bűncselekményeket pontos és egyértelmű nyelvezettel kell leírni, szűk értelemben és egyértelműen meghatározva a büntetendő cselekményt, megállapítva annak elemeit és azokat a tényállási elemeket, amelyek megkülönböztetik azt a büntetőjogilag nem tiltott cselekménytől. A büntetőjog nem tilthat homályos, pontatlan, önkényes vagy túlságosan tág értelemben meghatározott cselekményt vagy mulasztást. A büntetőjogot nem szabad a terhelt hátrányára, tágan értelmezni. Kétértelműség esetén, az adott bűncselekménnyel kapcsolatos szabályokat a vádlott javára kell értelmezni.

2. ALAPELV – KÁR ELVE

A büntetőjog csak olyan magatartást tilthat, amely mások alapvető jogaira és szabadságára, vagy alapvető közérdekre, nevezetesen a nemzetbiztonságra, a közbiztonságra, a közrendre, a közegészségre vagy a közerkölcsre nézve jelentős kárt okoz vagy azzal fenyeget. Az ezeken az indokokon alapuló büntetőjogi intézkedéseket szűken kell értelmezni, és az állam ezen indokainak érvényesülését folyamatosan ellenőrizni kell.

3. ALAPELV – EGYÉNI BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉG

Senkit sem lehet büntetőjogilag felelősségre vonni semmilyen cselekményért vagy mulasztásért, kivéve az ilyen cselekményért való egyéni büntetőjogi felelőssége alapján.

4. ALAPELV – ÖNKÉNTES CSELEKMÉNY KÖVETELMÉNYE

---

[*] **DR. MÁTYÁS IMRE**
PhD egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar,
Európajogi és Nemzetközi Jogi Intézet,
imre.matyas@uni-miskolc.hu

[**] The 8 March Principles for a Human Rights-Based Approach to Criminal Law Proscribing Conduct Associated with Sex, Reproduction, Drug Use, HIV, Homelessness and Poverty

[1]*

** Egyetemi docens, PhD, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Európajogi és Nemzetközi Jogi Intézet,
imre.matyas@uni-miskolc.hu

[1] International Commission of Jurists, First published in March 2023, Reprinted in May 2024
www.icj.org

Senkit sem lehet bűncselekmény elkövetéséért felelősségre vonni, kivéve, ha az adott bűncselekményt szándékosan követte el, vagy abban mulasztás terheli. A büntetőjogi felelősség nem alapulhat pusztán gondolaton, szándékon, hiedelmen vagy állapoton.

5. ALAPELV – MENTÁLIS ÁLLAPOT KÖVETELMÉNYE

Senkit sem lehet bűncselekmény elkövetéséért felelősségre vonni, kivéve, ha az adott személy a bűncselekmény lényeges elemeit a bűncselekmény esetében megkövetelt mentális állapotban követte el, mint például a szándék, a tudatosság, a gondatlanság vagy a bűncselekmény okozta hanyagság. Minden szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény esetén, minden lényeges elem tekintetében világosan meg kell határozni a tudatállapotra vonatkozó követelményeket.

6. ALAPELV – A BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉG KIZÁRÁSÁNAK OKAI

Senkit sem lehet bűncselekmény elkövetéséért felelősségre vonni, ha azt jogos védelmi helyzetben követte el, beleértve, hogy a cselekmény igazolható vagy menthető, például szükség, önvédelem vagy kényszer alapján.

Általános II. RÉSZ

A büntetőjog és a nemzetközi emberi jogi normák és normák

7. ALAPELV – EMBERI JOGOK KORLÁTOZÁSA A BÜNTETŐJOGBAN

A büntetőjogot a nemzetközi emberi jogi normákkal összhangban kell értelmezni. A büntetőjog nem korlátozhatja az emberi jogok gyakorlását, kivéve, ha a korlátozás:

a) összhangban van a törvénnyel – a törvényesség elvével;

b) a nemzetközi emberi jogi normák által megengedett módon korlátozott és szűken meghatározott, jogos és alapvető közérdek érvényesítése céljából történik, nevezetesen mások alapvető jogainak és szabadságának, a nemzetbiztonságnak, a közbiztonságnak, a közrendnek, a közegészségügynek vagy a közerkölcsnek a védelme érdekében;

c) feltétlenül szükséges ezen jogos érdek eléréséhez;

d) arányos az általa érvényesített jogos érdekkel, ami azt jelenti, hogy a kívánt eredmény elérése érdekében a legkevésbé korlátozó eszköznek kell lennie;

e) megfelelő a védendő jogos érdek(ek)hez, beleértve azt is, hogy racionálisan és ésszerűen kapcsolódik hozzájuk;

f) nem önkényes;

g) nem megkülönböztetésen alapszik; és

h) összhangban van a nemzetközi emberi jogi normák által elismert egyéb jogokkal.

Amennyiben a büntetőjogi intézkedések korlátozzák vagy csorbítják az emberi jogok gyakorlását, azokat szűken kell értelmezni. Az államnak meg kell haladnia azt a felfogást, hogy büntetőjogi érdekét pusztán mások alapvető jogainak és szabadságainak, a nemzetbiztonságnak, a közbiztonságnak, a közrendnek, a közegészségnek vagy a közerkölcsnek a védelmében érvényesítse, beleértve a büntetőjogi válaszlépések szükségességének konkrét bizonyítékait is, és állításait folyamatosan ellenőrizni kell.

A büntetőjogilag tiltott magatartás által okozott vagy azzal fenyegető jelentős kárnak előre láthatónak és nem ésszerűtlenül távolinak kell lennie. Ahhoz, hogy arányos legyen, a büntetőjog csak végső megoldásként alkalmazható, ha a fent említett jogos érdekek elérésének más, kevésbé korlátozó eszközei nem elegendőek.

8. ALAPELV – AZ EMBERI JOGOK JOGOS GYAKORLÁSA
A 7. alapelvben meghatározott megengedett korlátozásokkal összhangban lévő esetektől eltekintve a büntetőjog nem tilthatja meg az emberi jogok által védett magatartást, nevezetesen azért, mert ez a magatartás a nemzetközi vagy hazai emberi jogi jogszabályok által garantált emberi jogok jogos gyakorlását és alkalmazását jelenti.

9. ALAPELV – BÜNTETŐJOG ÉS TILTOTT DISZKRIMINÁCIÓ
A büntetőjog semmilyen módon, önmagában, alkalmazásában, tartalmilag vagy formailag, közvetve vagy közvetlenül nem valósíthat meg a nemzetközi emberi jogi szabályok által tiltott diszkriminációt, beleértve a többszörös és interszekcionális alapon történő megkülönböztetést is.
A tiltott megkülönböztetési okok közé tartozik: életkor; nem; nemi jellemzők; nemi identitás; nemi kifejeződés; faji hovatartozás; bőrszín; nemzeti vagy társadalmi származás; állampolgárság; etnikai hovatartozás; fogyatékosság; bevándorlási státusz; vagyon; születés vagy származás, beleértve a kasztrendszeren és az öröklött státusz hasonló rendszerein alapuló rendszereket; nyelv; vallás vagy meggyőződés; politikai vagy egyéb vélemény; egy adott társadalmi csoporthoz való tartozás; házassági vagy családi állapot; terhesség; szülés; szülői mivolt; egészségi állapot, beleértve a HIV-státuszt vagy a drogfüggőséget; gazdasági és társadalmi helyzet; foglalkozási státusz; lakóhely; őshonos identitás vagy státusz; kisebbségi vagy egyéb státusz.

10. ALAPELV – A BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉG NEM ALAPULHAT DISZKRIMINÁCIÓT MEVALÓSÍTÓ INDOKOKON
Senkit sem lehet büntetőjogi felelősségre vonni olyan cselekményért, amely más személy általi elkövetése esetén nem minősülne bűncselekménynek, és ha az ilyen cselekmény büntetendővé nyilvánítása a nemzetközi vagy a hazai jog szerint tiltott megkülönböztetést jelent.

11. ALAPELV – A BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉG KORLÁTAI 18. ÉLETÉVÉT BE NEM TÖLÖTT SZEMÉLYEK ESETÉN
18. életévét be nem töltött személyt nem lehet büntetőjogi felelősségre vonni olyan cselekményért, amely nem minősül bűncselekménynek, ha azt 18 éves vagy annál idősebb személy követi el.

12. ALAPELV – BÜNTETŐJOG ÉS A KORLÁTOZHATLAN EMBERI JOGOK
A büntetőjog még „a nemzet létét fenyegető vészhelyzet” idején sem sértheti az állam nemzetközi emberi jogi szabályok szerinti, korlátozhatatlan emberi jogokra vonatkozó kötelezettségeit.

13. ALAPELV – BÜNTETŐJOGI SZANKCIÓK
A büntetőjogi szankcióknak összhangban kell lenniük az emberi jogokkal, beleértve a megkülönböztetésmentességet és az arányosságot bűncselekmény súlyával. Szabadságvesztést előíró büntetést csak végső megoldásként lehet kiszabni.

III. KÜLÖNÖS RÉSZ
A szexuális tevékenységgel, reprodukcióval, kábítószer-fogyasztással, HIV-vel, hajléktalansággal és szegénységgel kapcsolatos magatartások büntetendővé nyilvánítása tekintetében.

Senki sem vonható büntetőjogi felelősségre azért, ha másnak szexuális és reproduktív egészséghez való jogainak gyakorlásához segítséget nyújt, kivéve, ha az ilyen jogok gyakorlásával kapcsolatban kényszer, vagy a szabad és tájékozott döntéshozatal hiánya áll fenn. A szülők, gyámok, gondozók vagy más személyek, akik szexuális és reproduktív jogaik gyakorlásában, beleértve a szexuális és reproduktív egészségügyi szolgáltatások, áruk vagy információk beszerzését is, segítik a gyermekeket vagy a gondozásukban álló, beleértve a fogyatékossággal élő személyeket is, nem vonhatók büntetőjogi felelősségre, kivéve, ha kényszert, erőszakot vagy megtévesztést alkalmaztak, vagy a gyermek vagy a gondozott személy részéről hiányzott a szabad és tájékozott döntéshozatal.

14. ALAPELV – SZEXUÁLIS ÉS REPRODUKTÍV EGÉSZSÉG ÉS AZ AHHOZ FŰZŐDŐ JOGOK

Senkit sem lehet büntetőjogi felelősségre vonni a szexuális és reproduktív egészséghez való jogainak gyakorlásáért, például a szexuális és reproduktív egészségügyi létesítmények, szolgáltatások és javak, beleértve az információkat is, igénylése, elérése vagy használata miatt. A büntetőjog semmilyen módon nem csorbíthatja az alábbi való jogokat:

a) saját testével, szexualitásával és reprodukciójával kapcsolatos döntések meghozatala és végrehajtása – például a terhességgel kapcsolatban; fogamzásgátlással, beleértve a sürgősségi fogamzásgátlást is; átfogó abortuszellátással; szexuális úton terjedő fertőzések megelőzésével; nemi identitást megerősítő ellátással/terápiával; és/vagy

b) egészségügyi létesítményekhez, szolgáltatásokhoz és javakhoz, beleértve az információkat is, való hozzáférés.

Senkit sem lehet büntetőjogi felelősségre vonni azon az alapon, hogy magatartása állítólagosan káros a saját terhességére, például alkohol- vagy kábítószer-fogyasztás, HIV-fertőzés magzatnak terhesség alatti átvitele, vagy saját vetélése miatt. Amennyiben a személy magatartása önálló, a terhességéhez nem kapcsolódó bűncselekménynek is minősülhet, a terhességére állítólagosan okozott kárból nem eredhetnek további büntetőjogi következmények. Az egészségügyi szolgáltatók nem vonhatók büntetőjogi felelősségre olyan magatartásokért, mint például a fogamzásgátlás, az abortuszszolgáltatások vagy a pontos, bizonyítékokon alapuló, elfogulatlan információk nyújtása, amely lehetővé teszi mások számára, hogy szabadon gyakorolják szexuális és reproduktív egészséghez fűződő jogaikat, kivéve, ha az kényszer, erőszak, megtévesztés következménye, vagy az orvosi szakma szabályainak megszegésével történik, vagy más módon megsértik a szabad és tájékozott döntéshozatalhoz való jogot. Senki sem vonható büntetőjogi felelősségre azért, ha segítséget nyújt másnak a szexuális és reproduktív egészséghez fűződő jogainak gyakorlásában, kivéve, ha kényszer, erőszak vagy a szabad és tájékozott döntéshozatal hiánya áll fenn az ilyen jogok gyakorlásával kapcsolatban.

A szülők, gyámok, gondozók vagy más személyek, akik lehetővé teszik vagy segítik a gyermekeket vagy a gondozásukban lévőket, beleértve a fogyatékossággal élő személyeket is, szexuális és reproduktív jogaik gyakorlásában, beleértve a szexuális és reproduktív egészségügyi szolgáltatások, áruk vagy információk beszerzését, nem vonhatók büntetőjogi felelősségre, kivéve, ha az kényszer, erőszak, megtévesztés által, vagy a gyermek, gondozott személy részéről a szabad és tájékozott döntéshozatal hiányában valósult meg.

15. ALAPELV – ABORTUSZ

Senkit sem lehet bűncselekmény elkövetéséért felelősségre vonni a terhességmegszakítás miatt, beleértve a szülészeti vészhelyzetet, például a vetélés vagy a halvaszületés okozta terhességmegszakítást is, sem az abortusz megkísérlése vagy elvégzése okán, sem a terhességgel vagy szüléssel kapcsolatos egyéb döntése miatt.

A büntetőjog nem tilthatja az abortuszt. Az abortusz teljes mértékben ki kell vonni a büntetőjog hatálya alól, amely magában foglalja az abortusz elvégzését, elősegítését, az abban való közreműködést vagy segítségnyújtását, az abortuszhoz kapcsolódó gyógyszeres kezelést vagy szolgáltatást, illetve a bizonyítékokon alapuló abortuszhoz kapcsolódó információk nyújtását. Semmilyen más bűncselekmény, például emberölés vagy bármilyen más jogellenes magatartás nem tilthatja az abortusz elvégzését, elősegítését, az abban való közreműködést vagy segítségnyújtását, az abortuszhoz kapcsolódó gyógyszeres kezelést vagy szolgáltatást, illetve a bizonyítékokon alapuló abortuszhoz kapcsolódó információkat nyújtását.

16. ALAPELV – BELEEGYEZÉSEN ALAPULÓ SZEXUÁLIS TEVÉKENYSÉG

Nem büntethető a belegyezésen alapuló szexuális magatartás, függetlenül a tényleges szexuális tevékenység típusától, az érintett személyek nemétől, szexuális irányultságától, nemi identitásától vagy nemi kifejeződésétől vagy családi állapotától. Nem büntethető a beleegyezésen alapuló azonos neműek, valamint a beleegyezésen alapuló különböző neműek közötti szexuális kapcsolat, illetve a transznemű, nem bináris és más, nemi sokszínűségű személyekkel vagy azok között, valamint a házasságon kívül – akár házasság előtti, akár házasságon kívüli – létrejött szexuális kapcsolat.

A büntetőjog szabályok kikényszerítése körében, a szexuális tevékenységet érintő beleegyezési korhatárt megkülönböztetésmentesen kell alkalmazni. A kikényszerítés nem köthető a résztvevők neméhez vagy a házassághoz való beleegyezési korhatárához. A nemzeti jogokban előírt beleegyezési korhatárt el nem érő személyeket érintő szexuális magatartás ténylegesen beleegyezésen alapulhat, még ha az nem is törvényes. Ebben az összefüggésben a büntetőjog végrehajtásának figyelemmel kell lennie a személyt megillető jogokra és a cselekvőképességére.

A 18 év alatti személyeket megilleti a beleegyezésen alapuló szexuális magatartással kapcsolatos döntéshozatal és az őket érintő ügyekben meghallgatásuk joga. Fejlődő képességeiknek és fokozatos autonómiájuknak megfelelően a 18 év alatti személyeknek részt kell venniük az őket érintő döntésekben, figyelembe véve életkorukat, érettségüket és személyes vívmányaikat, különös tekintettel a megkülönböztetésmentességi garanciákra.

17. ALAPELV – SZEXMUNKA

A felnőttek közötti, konszenzuson alapuló szexuális szolgáltatások pénz, áru vagy szolgáltatás ellenében történő nyújtása, valamint az ilyen tevékenységgel kapcsolatos kommunikáció, ajánlattétel, hirdetés vagy helyiségek megosztása, akár nyilvánosan, akár magánterületen, nem büntethető, amennyiben kényszer, megtévesztés, erőszak vagy hatalommal való visszaélés nem valósul meg. A büntetőjog nem tilthatja harmadik személyek olyan magatartását, amely közvetlenül vagy közvetve, pénzügyi vagy anyagi haszonszerzés céljából, tisztességes feltételek mellett – kényszer, erőszak, hatalommal való visszaélés vagy megtévesztés nélkül – felnőttek közötti, konszenzuson alapuló szexuális szolgáltatások pénz, áru vagy egyéb szolgáltatás ellenében történő nyújtását elősegíti, irányítja, szervezi, ilyen célból más személyekkel kommunikál, hirdet, információt nyújt, helyiséget biztosít vagy ad bérbe

18. ALAPELV – SZEXUÁLIS ORIENTÁCIÓ, NEMI IDENTITÁS ÉS NEMI KIFEJEZÉS

Senkit sem lehet büntetőjogi felelősségre vonni nemi identitása vagy nemi kifejeződése alapján tanúsított magatartása vagy státusza miatt. Ez magában foglalja a nemi identitás és a nemi kifejeződés olyan formáit, amelyek nem egyeznek meg a nemi szerepekkel, a személy születésekor meghatározott nemével vagy a férfi-női bináris rendszerrel kapcsolatos társadalmi normákkal és elvárásokkal. Senki sem vonható büntetőjogi felelősségre olyan beleegyezésen alapuló gyakorlatokért, amelyek célja mások szexuális irányultságának vagy nemi identitásának felfedezésében, szabad kibontakoztatásában és/vagy megerősítésében való segítségnyújtás, kivéve, ha az erőszak, kényszer, megtévesztés vagy az orvosi szakma szabályainak megsértésével történt, vagy az érintett személy részéről hiányzott a szabad és tájékozott döntéshozatal.

A személy szexuális irányultságának, nemi identitásának vagy nemi kifejeződésének megváltoztatását vagy elnyomását célzó olyan gyakorlatok, amelyeket az érintett személy szabad és tájékozott beleegyezése és döntéshozatala nélkül végeznek, beleértve az erőszak, a kényszerítés vagy a hatalommal való visszaélés útján történő megvalósítást is, a büntetőjog egyéb rendelkezései alapján kezelhetők.

19. ALAPELV – HIV

A büntetőjog önmagában nem tilthatja a HIV-státusz, a HIV-fertőzésnek való kitettség vagy a HIV-átvitel eltitkolását.

A büntetőjog alkalmazását a HIV szándékos átvitelének eseteire kell korlátozni:

azaz amikor egy személy HIV-pozitív státuszának tudatában, a HIV átvitelének szándékával cselekszik, és ténylegesen átadja azt. Ilyen körülmények között a büntetőjogi felelősség megállapításának a HIV-vel, az átvitel módjaival, a megelőzéssel és a kezeléssel kapcsolatos legjobb elérhető tudományos és orvosi bizonyítékokon kell alapulnia.

20. ALAPELV – KÁBÍTÓSZER SZEMÉLYES HASZNÁLATOT MEGVALÓSÍTÓ FOGYASZTÁSA, BIRTOKLÁSA, VÁSÁRLÁSA VAGY TERMESZTÉSE

A büntetőjog nem tilthatja az alábbiakat:

a) kábítószer-fogyasztás, illetve kábítószerek személyes használatra történő birtoklása, vásárlása vagy termesztése, beleértve a 18 év alatti vagy várandós személyek általi birtoklást is;

b) személyes kábítószer-fogyasztással vagy kábítószer-használóknak nyújtott egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos felszerelések, áruk és információk birtoklása vagy terjesztése;

c) minőségbiztosított, tudományosan megalapozott és orvosilag megfelelő erőfeszítések részeként végzett tevékenységek vagy szolgáltatások a kábítószer-fogyasztással kapcsolatos ártalmak megelőzésére vagy csökkentésére, beleértve a biztonságosabb droghasználati készletek, steril tűk és fecskendők, naloxon terjesztését, valamint a biztonságos fogyasztási helyek biztosítását és felügyeletét; vagy

d) a kábítószer-használóknak nyújtott egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos információk keresését, fogadását vagy közlését, beleértve a kábítószer-fogyasztással kapcsolatos ártalmak megelőzésére vagy csökkentésére szolgáló berendezésekről, árukról, létesítményekről vagy információkról szóló tájékoztatást.

21. ALAPELV – LÉTFENNTARTÓ TEVÉKENYSÉG NYILVÁNOS HELYEN TÖRTÉNŐ VÉGZÉSE ÉS A HAJLÉKTALANSÁGGAL ÉS SZEGÉNYSÉGGEL KAPCSOLATOS MAGATARTÁSOK

Senki sem vonható büntetőjogi felelősségre:

a) nyilvános helyen törvényes eredetű áruval végzett, létfenntartó gazdasági tevékenység folytatásáért, mint például koldulás, kéregetés, kereskedés, reklámozás, árusítás, házalási vagy más informális kereskedelmi tevékenység végzése;

b) nyilvános helyen, egyéb megfelelő alternatívák hiányában végzett létfenntartó tevékenység, mint például alvás, evés, ételkészítés, ruhamosás, ülés vagy higiéniai tevékenység végzése, beleértve a mosakodást, vizelést és székletürítést, vagy más hasonló tevékenységet vagy

c) foglalkoztatás vagy létfenntartási mód, illetve gazdasági vagy társadalmi helyzet alapján, beleértve az állandó lakcím, otthon hiányát vagy a gyakorlati hajléktalanságot.

Mátyás Imre[*]*:* **A nemzetközi közúti árufuvarozási szerződés**

Contract for the international carriage of goods by road

Összefoglaló: Jelen tanulmány a nemzetközi közúti árufuvarozási szerződés hátterének és szabályozásának bemutatását célozza, hiszen az aktuálisabb, mint valaha. A közúti fuvarozás, hibái ellenére is, mindmáig az egyik legkedveltebb és leghatékonyabb fuvarmód, mert gyorsabb, mint a vízi, és pontosabb, mint a közúti fuvarozás. A környezetvédelmi szempontok, a fenntartható fejlődés és a zöldenergia hasznosításának előtérbe kerülése ugyan mind ellen szólnak, azonban a globalizáció és az árubőség fenntartásának igénye megkerülhetetlené teszi a határon átnyúló fuvarszerződések körében. Milyen szabályanyag rendezi jelenleg ezt a szerződéstípust és melyek a sajátosságai? Ezeket a kérdéseket vizsgáljuk a tanulmányban.

Kulcsszavak: Jogegységesítés, határon átnyúló fuvarozás, CMR, fuvarozó, felelősség

Summary: This study aims to present the background and regulation of contracts for the international carriage of goods by road, as it is more relevant than ever. Despite its shortcomings, carriage by road is still one of the most popular and efficient modes of transport, because it is faster than carriage by sea and more accurate than railways. Although environmental protection considerations, sustainable development and the use of green energy come to the fore, globalization and the need to maintain glut make the cross-border carriage by road inevitable. What regulations currently govern this type of contract and what are their characteristics? These questions are investigated in the present paper.

Keywords: Legal unification, cross border transport, COTIF, CIM, carrier, liability

1. Bevezetés

A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga, vagy ha jobban tetszik, nemzetközi üzleti jog jogviszonyai két alapvető jellegzetességet hordoznak magukban. Az egyik a lényeges külföldi elem megléte, amely kollíziót okoz, azaz felveti két vagy több jogrendszer alkalmazásának lehetőségét, a másik pedig a gazdasági-üzleti jelleg, tehát a profit elérésének célja. Az első esetben, a jogrendszerek összeütközését vagy a felek jogválasztása (*lex pro voluntate*) vagy pedig a fórum közvetett jogrendezése oldhatja fel, míg a gazdasági-üzleti jelleg nem határon átnyúló sajátosság, a belföldi polgári jogi/kereskedelmi jogviszonyokat is a rendszeresség, üzletszerűség és a haszonszerzési cél jellemzi.
Ha tehát ez a két feltétel fennáll, akkor a jogviszony vitán felül a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogának hatálya alá tartozik.
Ezen viszonylagosan önálló, komplex jogterület[1] különös részét alapvetően a szerződések joga teszi ki, amelyből két nagy csoport képezhető. Az egyik a főszerződések kategóriája, amelyek a gazdasági céljukat magukban hordozó szerződéseket tartalmazzák, a másik pedig a mellék- vagy járulékos szerződések, amelyek a főszerződések gazdasági céljának megvalósulását hivatottak elősegíteni.[2]

[*] **DR. MÁTYÁS IMRE**
PhD egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar,
Európajogi és Nemzetközi Jogi Intézet,
imre.matyas@uni-miskolc.hu

[1] Mádl Ferenc definíciója, ld. MÁDL Ferenc: *Összehasonlító nemzetközi magánjog – A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Gazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978, 248.
[2] VÖRÖS Imre: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga.* I-II-III. Krim Bt., Budapest, 2004. 76-77.

Az első csoportba az adás-vételi szerződés, a nagyberendezések szállítása és szerelése, a technológia és ismeretátadásra vonatkozó szerződések, valamint a lízingszerződés sorolható, míg a mellékszerződések körében találhatjuk az áruk továbbítására vonatkozó, a nemzetközi fizetések lebonyolítását megvalósító, valamint a piacszervező ügyleteket.
Jelen írásban az áruk továbbítását taglaló szerződések közül[3] a nemzetközi közúti árufuvarozási szerződést fogjuk tüzetesebben megvizsgálni.

2. A kezdetek

A közúti fuvarozást lehetővé felfedezés, a kerék, vitathatatlanul az emberiség egyik legnagyobb találmánya. A XIX. században a gőzgép, majd a robbanómotor feltalálása forradalmasította a közlekedést és az áruszállítást, elképzelhetetlen mértékben felgyorsítva mindkettőt.
Első megjelenési formái közé tartozott a farönkökből lehasított, vagy több deszkából összeragasztott, tömör fakorong, Kr. e. 5500 környékéről. A régészek Mezopotámiát jelölik meg származási helyként, de a Kárpát medencéből is előkerültek hasonló leletek. Komoly előrelépést jelentett a könnyebb, erősebb küllős kerekek megjelenése, amely után magától értetődő volt a kocsik, szekerek elterjedése, ami forradalmasította az ókori, majd középkori fuvarozást. Az újabb impulzust a gőzgép és a robbanómotor megjelenése adta, amelyekkel ki lehetett váltani az addig a vontatáshoz szükségszerűen használt állati erőt. De rendkívül fontos momentum volt még a megfelelő útburkolat alkalmazása, ami Edmund J DeSmedt belga származású kémikus nevéhez fűződik, aki a Columbia Egyetemen dolgozta ki a technológiát, majd 1870-ben, a Newark-i városháza előtti útszakaszt le is aszfaltoztatta.[4]
A motorhajtású gépjárművek megjelenésével még inkább szükségesnek mutatkozott az úthálózat bővítése, ami a XX: század harmincas éveiben már autópályák építéséhez vezetett. Szükséges megjegyezni, hogy az ugyancsak virágzását élő vasút komoly ellenfelet látott a közúti fuvarozásban, ezért a vasúti lobby megpróbálta akadályozni a közúti fuvarozás elterjedését Nagy-Britanniában és Németországban is.[5]

3. Jogi háttér

A közúti árufuvarozást azonban nem lehetett megállítani, hiszen olyan helyre is nagy mennyiségben tudott árukat eljuttatni, ahová a vasút nem ért el. egyértelműen elősegítve a külföldi piacok elérését és ezáltal a határon átnyúló szerződések volumenének növelését. Az ügyletek megnövekedett száma egyúttal azonban szükségessé tette azok jogi szabályozását is. Mint a vasút esetében is, a közúti árufuvarozás kapcsán ugyancsak Nagy-Britanniában született az első jogi szabályozás. Az 1930-ban megjelent a közúti szállítmányozási törvény (Road Traffic Act)[6], ugyan még csak a személyszállítási engedélyek kérdését szabályozta, de az 1933-as közúti és vasúti forgalmi törvény (Road and Rail Traffic Act)[7] már az árufuvarozási engedélyekről rendelkezett. Az új törvény fő célja az volt, hogy megfelelően szabályozza a teherautókkal bonyolított közúti árufuvarozást és védje a vasutakat a közúti fuvarozók olcsó áraival szemben, Ennek okán bevezette az engedélyezési rendszert, amelynek alapján meghatározta, hogy ki, milyen feltételekkel, milyen útvonalakon és járművekkel fuvarozhat üzletszerűen árut.

---

[3] Ezek a szerződések a nemzetközi vasúti, közúti, légi, vízi (ebben tengeri és folyami egyaránt) valamint multimodális, illetve konténeres árufuvarozási ügyletek.
[4] https://www.asphaltinstitute.org/timeline/roh-1965-e-j-desmedt/ 2025. december 16.
[5] https://trans.info/hu/az-aruszallitas-tortenete-41-resz-innen-szarmaznak-a-kozuti-szallitasi-engedelyek-129849 2025. december 16.
[6] https://vlex.co.uk/vid/road-traffic-act-1930-861214787 2025. december 16.
[7] https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/23-24/53/england/enacted 2025. december 16.

1934. január 1-jétől háromféle engedélyt lehetett szerezni az A típusú engedély a közszolgálatatást nyújtói fuvarozóknak szólt (*Public Haulier)*, a B típus a korlátozott területen díjazás ellenében árut szállító fuvarozóknak, vagy saját áruikat és/vagy korlátozott díjazás ellenében szállító fuvarozók (*Limited Area Haulier*) tekintetében volt érvényes, míg a C-típusú engedélyeket a járművet saját áruk szállítására használó vállalkozások (Own Account Haulier) kaptak.[8] 1936 áprilisáig a hatóságok 85.300 A, 52.800 B, míg 316,700 C-típusú engedélyt adtak ki.[9]
Nemzetközi szinten 1956-ban érkezett el a jogegységesítés ideje, amikor Genfben elfogadták a Nemzetközi Közúti Árufuvarozási Szerződésről (CMR) szóló egyezményt, (a továbbiakban: egyezmény vagy CMR)[10] amit a magyar jogba a "Nemzetközi Közúti Árufuvarozási Szerződésről" szóló, Genfben, az 1956. évi május hó 19. napján kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1971. évi 3. törvényerejű rendelet ültetett át.

4. Az egyezmény szabályai

A Genfi Egyezmény 1962-ben lépett hatályba,[11] jelenleg az azt működtető nemzetközi szervezet (UNECE)[12] adatai szerint 58 tagja van, Európából, Észak-Afrikából, a Közel-Keletről és Ázsiából. A szabályok az árunak a feladótól a címzettig történő rendeltetésszerű eljuttatását rendezik, azaz a fuvarozás során a fuvarozónak mit és hogyan kell teljesítenie, esetleges szerződésszegés esetén milyen kimentési okokra hivatkozhat, és hogyan alakul a jogérvényesítés menete. A CMR hatálya minden olyan szerződésre érvényes, amely áruknak közúton járművel díj ellenében végzett szállításáról szól, ha az áru átvételének helye és a kiszolgáltatásra kijelölt hely, – amint ezeket a fuvarozási szerződésben megjelölték, – két különböző állam területén van, amelyek közül legalább az egyik szerződő állam. Ez a rendelkezés a felek székhelyére és állampolgárságára tekintet nélkül érvényes. (I. cikk. 1.) Alkalmazása szempontjából a jármű kifejezés gépjárművet, nyergesvontatót, pótkocsit és félpótkocsit jelent, és abban az esetben is alkalmazni kell, ha a hatálya alá eső fuvarozást államok, állami intézmények, vagy állami szervezetek végzik. A CMR hatálya nem terjed ki nemzetközi postaegyezmények rendelkezései alapján végzett fuvarozásokra, hullák, valamint átköltözködési ingóságok fuvarozására. (I. cikk 2-3.)
Fontos kiemelni, hogy a CMR kógens szabályokat tartalmaz, attól eltérni nagyon szűk kivételtől eltekintve, nem lehet. Ez azt jelenti, hogy semmis és hatálytalan minden olyan kikötés, amely az egyezmény rendelkezéseitől közvetve vagy közvetlenül eltér. Az ilyen kikötések semmissége nem vonja maga után a szerződés egyéb rendelkezéseinek a semmisségét. (40. cikk)
A 3. cikk szerint a fuvarozó az egyezmény alkalmazása esetén alkalmazottai és minden más olyan személy cselekményéért, valamint mulasztásáért, akinek szolgálatát a fuvarozás teljesítése céljából igénybe veszi, úgy felel, mintha a saját cselekménye vagy mulasztása lett volna, feltéve, hogy ezek az alkalmazottak vagy egyéb személyek feladatkörükön belül jártak el.

---

[8] WALKER, Gilbert: Road Transport. Economics and the Law, *The Modern Law Review* Vol. 3, No. 1 (Jun., 1939) 21-32.
[9] Ehhez bővebben: BONAVIA, Michael R.: *The Nationalisation of British Transport*, Palgrave Macmillan 1987, ISBN-10. 0333419006
[10] Convention relative au Contrat de Transport International de Marchandises par Route (CMR) azaz a Genfi Egyezmény.
[11] De csak az alapító államok tekintetében. Ezek az alábbiak voltak: Belgium, Németország, Franciaország, Luxemburg, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Svédország, Svájc és Jugoszlávia.
[12] United Nations Economic Commission for Europe (az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága), https://unece.org/ 2025. december 16.

Csakúgy, mint a vasúti árufuvarozás esetében, a fuvarlevél, a hajóraklevéllel ellentétben nem minősül értékpapírnak, és hiánya, szabálytalansága vagy elveszése nem érinti a szerződés létezését vagy érvényességét. A fuvarlevél ugyan nem kötelező, de a fuvarozó számára lényeges, hogy igazolni tudja, milyen árut vett át, mennyiség, minőség és csomagolás tekintetében, hiszen az áru az ő birtokába kerül, ezért annak megőrzése érdekében fokozott gondossággal kell eljárnia. Ha a jogosult/címzett az áru kiszolgáltatása során szerződésszegésre hivatkozik, a fuvarozó elsősorban a megfelelő tartalommal kiállított fuvarlevél alapján mentesülhet a felelősség alól.
A fuvarlevelet három példányban kell kiállítani és aláírni,[13] tartalmi elemeit pedig a 6. cikk rögzíti.
A fuvarozónak az áru átvételekor gondosan ellenőriznie kell az árut, ezen köztelezettség kiterjed az árudarabok számára, jelére és sorszámára vonatkozóan a fuvarlevélbe bejegyzett adatok pontosságára, valamint az áru és az áru csomagolásának külső állapotára. (8. cikk)
A fuvarlevél – az ellenkező bizonyításáig – bizonyítékul szolgál a fuvarozási szerződés megkötésére, a szerződés feltételeire és arra nézve, hogy a fuvarozó az árut átvette. Ha a fuvarozó az áru vizsgálata során hibát észlel, fenntartással élhet, amit fel kell vezetni a fuvarlevélre. Ha a fuvarlevél nem tartalmazza a fuvarozó indokolt fenntartását, az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy az áru és annak csomagolása jó állapotban volt, amikor a fuvarozó az árut átvette, továbbá, hogy az árudarabok száma, valamint azok jele és sorszáma a fuvarlevél adataival megegyezett. (9. cikk)
A feladó jogosult az áru felett rendelkezni, különösképpen kérheti, hogy a fuvarozó ne fuvarozza tovább az árut, változtassa meg a kiszolgáltatásra előírt helyet, vagy az árut más címzettnek szolgáltassa ki, mint akit a fuvarlevélben megjelöltek. Ez a jog megszűnik, amint a fuvarlevél második példányát a címzettnek átadták, vagy a címzett a 13. cikk 1. pontja[14] szerinti jogát gyakorolja; ettől az időponttól kezdve a fuvarozó a címzett rendelkezéseit köteles teljesíteni. A rendelkezési jog azonban a címzettet már a fuvarlevél kiállításának időpontjától kezdve megilleti, ha a feladó a fuvarlevélbe ilyen értelmű bejegyzést tett. Ha a címzett rendelkezési jogát gyakorolva olyan utasítást adott, hogy az árut más személynek szolgáltassák ki, ez a személy nem jogosult más címzettet megnevezni. (12. cikk)
A fuvarozó köteles az áru felett a 12. cikknek megfelelően rendelkezési joggal bíró személytől utasítást kérni abban az esetben, ha a fuvarozási szerződés – a fuvarlevélben foglalt feltételek szerint – nem hajtható végre, vagy végrehajtása lehetetlenné válik, mielőtt az áru a kiszolgáltatásra kijelölt helyre érkezik. Ha azonban a körülmények lehetővé teszik, hogy a fuvarozást a fuvarlevélben foglalt feltételektől eltérő feltételek mellett végrehajtsák, és ha a fuvarozó az áru felett rendelkezési joggal bíró személytől kellő időben nem kaphatott utasítást, köteles olyan intézkedéseket tenni, amelyek megítélése szerint legjobban szolgálják az áru felett rendelkezési joggal bíró személy érdekeit. (14. cikk)
A 15. cikk az áru kiszolgáltatásával kapcsolatos akadályokról, míg a 16. cikk a fuvarozót ezzel kapcsolatban megillető költségekről szól.

[13] A fuvarlevelet három eredeti példányban állítják ki; azokat a feladó és a fuvarozó aláírja. Ha annak az országnak a jogszabályai, ahol a fuvarlevelet kiállítják, megengedik, ezek az aláírások nyomtatottak is lehetnek, vagy azok a feladó és a fuvarozó bélyegzőjével is helyettesíthetők. A fuvarlevél első példányát a feladó kapja, a második példány az árut kíséri és a harmadikat a fuvarozó tartja meg.
[14] Miután az áru a kiszolgáltatásra kijelölt helyre megérkezett, a címzett jogosult a fuvarozótól kérni, hogy részére a fuvarlevél második példányát és az árut – átvételi elismervény ellenében – szolgáltassa ki. Ha megállapították az áru elveszését, vagy, ha az áru a 19. Cikkben említett határidőn belül nem érkezett meg, a címzett jogosult a fuvarozási szerződésből eredő jogait a fuvarozóval szemben saját nevében érvényesíteni.

5. A fuvarozó felelőssége

A CMR lényegi része, egyben a nemzetközi fuvarjog kulcskérdése a fuvarozó felelősségének meghatározása. Mivel a rendszerint értékes áru hosszabb időn keresztül a fuvarozó birtokában van, minden tőle telhetőt meg kell tennie, hogy az szerződésszerűen meg is érkezzen a címzetthez. Ennek körében azonban jóval magasabb szintű felelősség terheli, mint az általános felelősségi alakzatoknál, azaz nem mentheti ki magát arra hivatkozással, hogy úgy járt el, ahogy adott helyzetben általában elvárható. A fuvarozót tehát objektív felelősség terheli, és csak igen szűken, a CMR által meghatározott esetekben mentesülhet. A fuvarozó felelősségét az objektív jelleg mellett két másik, úgymint a korlátozott és az egyetemleges jelző is meghatározza. A fuvarozó felelősségének kérdéskörét a IV. fejezet rendezi.

5.1. Az objektív felelősség.

A fuvarozó felelős az áru teljes vagy részleges elveszéséért vagy megsérüléséért, ha az elveszés vagy megsérülés az áru átvételének és kiszolgáltatásának időpontja között következett be, valamint felelős a késedelmes kiszolgáltatásért. Az objektív felelősségből eredően kimentésre csak igen szűk körben van lehetőség, de a CMR alapján a kimentési okok kettős osztatúak. Az első esetben a kimentési ok fennálltát a fuvarozónak kell bizonyítani. Ezek az alábbiak: A jogosult hibája, a fuvarozó hibájára vissza nem vezethető rendelkezése, az áru sajátos hibája (belső megromlás, veszteség stb.) vagy olyan körülmény, amelyet a fuvarozó nem kerülhetett el, és amelynek következményeit el sem háríthatta. (17. cikk, 2.) A fenti körülmények esetén a fuvarozó megjelöli az áru elvesztését, sérülését, vagy a fuvarozási határidő túllépését előidéző okot, és annak tényleges bekövetkeztét bizonyítania szükséges.
A másik esetben mentesül a fuvarozó, ha az elveszés vagy a megsérülés az alább felsorolt tények egyikével vagy azok közül többel együttjáró különleges veszélyből adódott:
a) nyitott és ponyvával nem fedett járművek használata, ha azok használatában kifejezetten megállapodtak és ezt a fuvarlevélbe bejegyezték;
b) a csomagolás hiánya vagy hiányossága, olyan áruk esetében, amelyek csomagolatlan, vagy nem megfelelően csomagolt állapotban természetüknél fogva elveszésnek vagy megsérülésnek vannak kitéve;
c) az áru kezelése, felrakása, elhelyezése vagy lerakása, ha azt a feladó vagy a címzett, illetve a feladó vagy a címzett nevében eljáró személyek végezték;
d) bizonyos áruk természete, melynél fogva azok részleges vagy teljes elveszésnek vagy megsérülésnek vannak kitéve, különösképpen törés, rozsda, önmagában bekövetkező belső romlás, beszáradás, csorgás, rendes apadás vagy férgek, illetve rágcsálók kártevése következtében;
e) az árudarabok elégtelen vagy nem megfelelő megjelölése, illetve számozása;
f) élőállatok fuvarozása (17. cikk 4.)
Ezen esetekben a fuvarozó hivatkozik egy vagy több, kárt okozó körülményre és a CMR megdönthető vélelmet állít fel, hogy ez valóban így történt. A jogosultat azonban a megdönthető vélelemmel szemben megilleti az ellenbizonyítás joga. (18. cikk 2.) A vélelem azonban nem érvényesül a nyitott kocsiban történő fuvarozás esetben, ha a hiány rendkívül nagy volt, vagy egész árudarabok vesztek el. Hibrid felelősségi helyzetet teremt a 18. cikk 5. pontja, amikor rögzíti, hogy a fuvarozó csak akkor hivatkozhat az élőállatok fuvarozás körében fennálló kimentési lehetőségére, ha bizonyítja, hogy az adott körülmények között szokásosan őt terhelő minden intézkedést megtett, és a részére adott minden különleges utasításnak eleget tett.
A fuvarozó felelőssége megállapítható a késedelem tekintetében, ha az árut a megegyezés szerinti határidőn belül nem szolgáltatták ki, vagy, ha ilyen megegyezés hiányában a fuvarozás

tényleges időtartama – figyelemmel az eset körülményeire és különösen részrakodások esetében a teljes rakomány képzéséhez rendes körülmények között szükséges időre – meghaladja a gondos fuvarozó részére megengedhető időtartamot. (19. cikk) Ha azonban az árut a megállapodásnak megfelelő határidő lejártát követő 30 napon belül, vagy – ilyen megállapodás hiányában – a fuvarozásra átvételtől számított 60 napon belül nem szolgáltatták ki, a rendelkezésre jogosult azt minden további bizonyítás nélkül elveszettnek tekintheti. (20. cikk 2.)

5. 2. Egyetemlegesség

A COTIF-CIM Egyezménytől eltérően, de ahhoz nagyon hasonló szabályokkal, a CMR az egyezmény utolsó negyedében, a VI. fejezetben tárgyalja az egyetemlegesség kérdését, Egymást követő fuvarozók által végzett fuvarozásra vonatkozó rendelkezések címmel. Ha a fuvarozást egymást követő közúti fuvarozók végzik, ezek közül mindegyik felelős az egész fuvarozás végrehajtásáért; a második és minden következő fuvarozó annak következtében, hogy az árut és a fuvarlevelet átvette, a fuvarlevélben foglalt feltételek keretén belül a fuvarozási szerződés részesévé válik. A kártérítési igény csak az első, az utolsó vagy az ellen a fuvarozó ellen érvényesíthető, aki a fuvarozásnak azt a részét végezte, amelynek folyamán az elveszést, megsérülést vagy a késedelmet okozó esemény bekövetkezett, de kereset egyidejűleg a fuvarozók közül több ellen is indítható. Fontos kiemelni, hogy a kártérítést ténylegesen megfizető fuvarozót, a fizetett kártérítés, valamint a kamatok és költségek erejéig visszkereseti jog illeti meg azokkal a fuvarozókkal szemben, akik a fuvarozásban részt vettek.

5:3. Korlátozottság

A nemzetközi fuvarozásban a kártérítés mértéke korlátozott. Ez az objektív felelősség ellentételezéseképpen fogható fel, hiszen, ha a fuvarozónak magasabb felelősségi szinten kell dolgoznia, ami azt jelenti, hogy jóval szűkebb mértékben tudja magát kimenteni, akkor méltányos, hogy ezen, emelt szintű felelősség korlátozott mértékű kártérítési kötelezettséggel párosuljon. A közúti árufuvarozásban a kártérítés mértéke árukilogrammonként 8,33 elszámolási egység, azaz SDR[15], tehát bármilyen értékű is az áru, a fuvarozó bizonyított szerződésszegése esetén, csak ilyen összeg tekintetében áll fenn a kártérítési felelősség.
Fontos kiemelni, hogy három esetben nem érvényesül a kártérítés korlátozott jellege.
Az első, amikor a fuvarozó szándékosan vagy súlyosan gondatlanul okoz kárt, tehát a gondatlanság olyan mértékű, hogy annak következményeként ésszerűen várható a kár bekövetkezése. Ilyen esetekben ugyanis a fuvarozó elveszíti azt a védendő pozícióját, ami a jóhiszemű és tisztességes eljárás, valamint az együttműködési kötelezettségre vonatkozó alapelvek szerint megilleti. (29. cikk)
Másodsorban értékbevallás esetén sem érvényesül a korlátozott kártérítés, hiszen ebben az esetben a feladó és a fuvarozó megegyeznek, hogy a feladó a fuvarlevélbe bejegyzi az áru értékét. Ez az érték pedig felülírja a CMR által meghatározott felső korlátot. (24. cikk)

[15] Az SDR (*Special Drawing Rights* - különös levonási jogok) egy elszámolási egység, vagy ha úgy tetszik számlapénz, nemzetközi tartalékeszköz, amelyet az IMF (International Monetary Fund – Nemzetközi Valutaalap) hozott létre 1969-ben a tagországok hivatalos tartalékainak (alapvetően a fizikai arany és az amerikai dollár) kiegészítésére. A mai napig összesen 660,7 milliárd SDR-t (ami körülbelül 943 milliárd USD-nak felel meg) allokált az IMF. Ez magában foglalja a valaha volt legnagyobb, 2021. augusztus 2-án jóváhagyott, mintegy 456 milliárd SDR összegű allokációt 2021. augusztus 23.-i adat). Az SDR értéke egy öt valutából – amerikai dollár/USD, euró/EUR, kínai jüan/CNY, japán jen/JPY és brit font/GBP – álló kosár alapján kerül meghatározásra. Valutakódja: XDR.
https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2023/special-drawing-rights-sdr 2025. december 16.

Harmadsorban a kiszolgáltatási érdek bevallásának intézményét kell megemlíteni, ami hasonló az érdekbevalláshoz, annyi eltéréssel, hogy a feladó, – elveszés, sérülés, vagy a fuvarozási határidő túllépése esetére – a kiszolgáltatási érdek számszerű összegét jegyzi fel a fuvarlevélre[16]. Bizonyított kár esetén az így megjelölt összegig követelhető kártérítés. (26. cikk)

6. A kártérítés

Mint fentebb említettük, a fuvarozó három módon okozhat kárt a jogosultnak, az áru elvesztése, sérülése vagy a fuvarozási határidő túllépése esetén.
Az áru elvesztését vélelmezni kell, ha azt a fuvarozási határidő lejártától számított harminc napon belül az átvevőnek nem szolgáltatták ki vagy nem bocsátották a rendelkezésére. A jogosult azonban előzetesen írásban rendelkezhet, hogy amennyiben később előkerül az áru, azt szolgáltassák ki a számára. Ebben az esetben a fuvarozóval elszámol, tehát – a költségek levonásával – visszafizeti az áru elvesztése okán kapott kártérítést, de a késedelem jogkövetkezményeire igényt tarthat. Ha az áru visszaköveteléséről nem rendelkezik, vagy azt a visszaszolgáltatás megnyíltát követő 30 napon belül nem kéri, az elvesztéstől számított 1 év elteltével a fuvarozó rendelkezik az áru felett annak a tagállamnak a jogszabályai és előírásai szerint, amelynek a területén az áru található.[17] (20. cikk)

6. 1. Kártérítés az áru elvesztése esetén

Ha a fuvarozót a CMR rendelkezései alapján az áru részleges vagy teljes elveszéséért kártérítési kötelezettség terheli, a kártérítést annak az értéknek az alapján kell kiszámítani, amellyel az áru a fuvarozásra felvétel helyén és időpontjában rendelkezett, azzal, hogy az áru értékét a tőzsdei ár, ennek hiányában a piaci ár alapján, mindkettő hiányában azonos természetű és minőségű áruk közönséges értéke szerint kell megállapítani. Ez az összeg azonban nem lehet magasabb a már említett 8,33 SDR/árukilogramm értékhatárnál. Ez azt jelenti, hogy bár a kártérítés korlátozott, ha az áru piaci vagy tőzsdei értéke nem éri el a 8,33 SDR/kg összeget, a károsult mégis teljes kártérítést kaphat. Az áru értékének megtérítésén túlmenően vissza kell téríteni a fuvardíjat, a vámokat és az áru fuvarozása alkalmával felmerült egyéb költségeket, éspedig teljes elveszés esetében teljes összegükben, részleges elveszés esetében pedig ennek arányában; egyéb kártérítés nem igényelhető. (23. cikk 4.) Késedelem esetében, ha a rendelkezésre jogosult bizonyítja, hogy ebből kára származott, a fuvarozó köteles ezért kártérítést fizetni, amely azonban nem haladhatja meg a fuvardíj összegét. (23. cikk 5.)

6. 2. Kártérítés a sérülésért

Az áru sérülése esetében a fuvarozónak az áru tényleges értékcsökkenésének összegét kell megtérítenie. Ezt az összeget az áru elvesztése esetén fizetni hivatott kártérítés százalékos értékcsökkenésnek alapján kell kiszámítani. A fizetendő kártérítés értelemszerűen nem

---

[16] A kiszolgáltatási érdek már megjelent az 1892. évi XXV. tövénycikk 41. czikkében is, miszerint: „*Ha szállitási érdek-bevallás történt, akkor a kár bizonyitása nélkül következő téritmények igényelhetők:*
A szállitási határidő 1/10-éig (bezárólag) terjedő késedelem esetén a fuvardij 2/10-e.
A szállitási határidő 2/10-éig (bezárólag) terjedő késedelem esetén a fuvardij 4/10-e.
A szállitási határidő 3/10-éig (bezárólag) terjedő késedelem esetén a fuvardij 6/10-e.
A szállitási határidő 4/10-éig (bezárólag) terjedő késedelem esetén a fuvardij 8/10-e.
Hosszabb tartamu késedelem esetén az egész fuvardij."
A kiszolgáltatási érdek bejelentése tehát lehetővé tette, hogy a jogosult a kár bizonyítása nélkül is kártérítéshez jusson.

[17] Itt egy sajátos kollíziós megoldással állunk szemben, ami az áru tekintetében a lex rei sitae szerinti szabályokat rendeli alkalmazni.

haladhatja meg az áru teljes értékét, azaz azt az értéket, amelyet elvesztés esetén kellene a fuvarozónak megfizetnie, illetve, ha az árunak csak egy meghatározható része sérült meg, azt az összeget, amelyet az értékcsökkenést szenvedett rész elveszése okán kellene megfizetni. Ebben az esetben is érvényesülnek a fenti pontban részletezett egyéb költségek, amelyek megfizetésére a károsult igényt tarthat. (25. cikk)

6. 3. Kártérítés a fuvarozási határidő túllépéséért

Ha az áru késedelmes kiszolgáltatása kárt okoz, a fuvarozó kártérítés fizetésére köteles, ami nem lépheti túl a fuvardíj összegét. A késedelem fogalma az jelenti, hogy az áru nem szerződésszerűen, a fuvarozási határidő túllépésével érkezett meg. Ilyenkor tehát elvesztésről nem beszélhetünk. Ha a káresemények kumulálódnak, minden esetben az adott kárra irányadó kártérítés fizetendő. Elvesztés esetében, ami nyilván késedelemmel is jár, csak az elvesztésre vonatkozó jogkövetkezmény alkalmazható, míg részleges elvesztés során az el nem veszett áru tekintetében érvényesül legfeljebb a fuvardíj összegéig terjedő fizetési kötelezettség. Ha az áru sérülése nem a fuvarozási késedelem következménye, akkor a sérülés és a késedelem miatti kártérítés egymás mellett is alkalmazható, azonban fontos kikötés, hogy a kártérítések együttes összege nem haladhatja meg az áru teljes elvesztése esetén fizetendő kártérítési összeget. (23. cikk 4-5.)

7. Az igényérvényesítés folyamata

A nemzetközi közúti árufuvarozási szerződés tekintetében, az igényérvényesítés érdekében szigorúan meghatározott lépéseket kell megtenni.
A jogosult az áru kiszolgáltatását követően haladéktalanul megvizsgálja azt. Ha a címzett az árut anélkül vette át, hogy annak állapotát a fuvarozóval együtt megvizsgálta volna, vagy a hiány, illetve a sérülés általános természetének megjelölésével fenntartását a fuvarozóval közölte volna, az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy az árut a fuvarlevélben leírt állapotban vette át; a fenntartást külsőleg felismerhető hiány vagy sérülés esetében legkésőbb az átvétel időpontjában, külsőleg fel nem ismerhető hiány vagy sérülés esetében pedig a kiszolgáltatás időpontjától számított hét munkanapon belül kell a Fuvarozóval közölni. Külsőleg fel nem ismerhető hiány vagy sérülés esetében az említett fenntartást írásban kell közölni.
Ha a címzett és a fuvarozó együttesen vizsgálta meg az áru állapotát, a vizsgálat eredményével szemben bizonyításnak csak akkor van helye, ha a hiány vagy sérülés külsőleg nem ismerhető fel és ha a címzett a megvizsgálás napjától számított hét munkanapon belül fenntartását írásban közölte a fuvarozóval. Kiszolgáltatási késedelem esetében kártérítésnek csak abban az esetben van helye, ha attól az időponttól számított 21 napon belül, amikor az árut a címzett rendelkezésére bocsátották, írásbeli fenntartást közöltek a fuvarozóval. (30. cikk)
Bár a fuvarozók főszabály szerint egyetemlegesen felelnek, a perlési jog viszonylag korlátozott, ahogy azt az 5.2. pontban rögzítettük
A fentieken túlmenően szigorú joghatósági szabályok érvényesülnek a CMR rendszerében, tekintve, hogy amennyiben a felek nem éltek joghatóság kikötésének lehetőségével, csak az a bíróság járhat el, ahol az alperes rendes lakóhelye, cégének központi telephelye, vagy olyan fióktelepe, illetve képviselete van, amelynek közvetítésével a fuvarozási szerződést megkötötték, vagy az áru átvételének helye vagy a kiszolgáltatásra kijelölt helye található. (31. cikk)
A fuvarozási szerződésből eredő igények egy év alatt évülnek el. Az elévülési idő azonban három év szándékosság, vagy olyan súlyos gondatlanság esetében, amely az ügyben eljáró bíróság által alkalmazott jog szerint szándékossággal egyenértékűnek minősül. Fontos szabály,

hogy az elévülés szünetel, amíg a szabályszerűen benyújtott írásbeli felszólamlást a fuvarozó el nem intézte, ebben a körben annak helyt adhat vagy elutasíthatja.
Az elévült igény sem viszontkereset, sem kifogás útján nem érvényesíthető. (32. cikk)

8. Az elektronikus fuvarlevél bevezetéséről

A CMR Egyezményhez 2008-ban került megalkotásra az elektronikus fuvarlevélről szóló kiegészítő jegyzőkönyv.[18] Az elektronikus CMR (eCMR), hasonlóan a tengeri árufuvarozásban bevezetett elektronikus hajóraklevélhez, (eB/L) a nemzetközi közúti árufuvarozásban használt fuvarlevél digitális változata, amely a CMR Egyezmény Genfben, 2008-ban aláírt kiegészítő jegyzőkönyvén alapul. Az eCMR a jegyzőkönyvet ratifikáló államok viszonylatában jogilag egyenértékű a papíralapú fuvarlevéllel. Az elektronikus fuvarlevél ugyanazokat a kötelező adatokat tartalmazza, mint a hagyományos CMR, és hiteles elektronikus aláírással kerül elfogadásra. Jelentős vívmány, hiszen a rendszer biztosítja az adatok sértetlenségét, visszakövethetőségét és a felek egyértelmű azonosítását. Az eCMR alkalmazása jelentősen csökkenti az adminisztrációt és a papíralapú ügyintézés költségeit, miközben gyorsabb adatkezelést és hatékonyabb fuvarszervezést tesz lehetővé. Előnye továbbá a valós idejű nyomon követhetőség, amely átláthatóbbá teszi a fuvarozási folyamatot. Az eCMR gyakorlati használaáhoza ugyanakkor megfelelő informatikai háttér és elfogadott digitális platform szükséges, valamint figyelembe kell venni az egyes államok eltérő hatósági gyakorlatát is. Magyarországon a 197/2024. (VII. 29.) Korm. rendelet[19] hirdette ki, amellyel a kormány felhatalmazást adott a kiegészítő jegyzőkönyv kötelező hatályának elismerésére. Az újítás ma még szinte beláthatatlan távlatokat nyithat meg a nemzetközi közúti árufuvarozásban.

9. Záró gondolatok.

Az 1956-os Genfi Egyezmény immáron több évtizede szabályozza a nemzetközi közúti fuvarjogot. A közúti áruszállítás mindmáig az egyik legkedveltebb és leghatékonyabb fuvarmód, hiszen gyorsabb, mint a vízi, és rugalmasabb, mint a vasúti fuvarozás. A környezetvédelmi szempontok, a fenntartható fejlődés és a zöldenergia hasznosításának előtérbe kerülése ellenére a közúti fuvarozás továbbra is kiemelt faktor, főként a fogyasztói társadalom által megkövetelt árubőség szükségességének okán, ami a modern piacgazdaságban alapvető versenykövetelménnyé teszi az áruk nagy tömegű, gyors és hatékony szállítását.
A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga kisegítő szerződései közé tartozó közúti árufuvarozás, mint határon átnyúló jogviszony, nemzetközi jogegységesítést igényel.. A szabályozás előképét a vasúti árufuvarozás adta, amihez az 1890-es Berni Egyezmény jó alapokat biztosított a jogegységesítési törekvéseket illetően, amit az is bizonyít, hogy a Nemzetközi Közúti Árufuvarozási Szerződésről szóló 1956-os Genfi Egyezmény igen hasonló alapokra helyezte a szabályozás rendszerét, különös tekintettel a fuvarozó felelősségére és a felelősség alóli mentesülés feltételeire.
Külön kiemelendő az elektronikus fuvarlevél, az eCMR vívmánya, ami forradalmasítja a közúti árufuvarozást a fuvarlevél használatának megbízhatóságát, hatékonyságát és hamisíthatatlanságát illetően.
A nemzetközi közúti árufuvarozás még jó ideig részese lesz a nemzetközi gazdasági kapcsolatok mindennapjainak, hiszen kiváltására csak a drónhasználat széles körű elterjedése adhat bizonyos esélyt.

---

[18] Additional Protocol to the Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road (CMR) concerning the Electronic Consignment Note
[19] 197/2024. (VII. 29.) Korm. rendelet a Nemzetközi Közúti Árufuvarozási Szerződésről Szóló Egyezmény elektronikus fuvarlevélről szóló kiegészítő Jegyzőkönyvének kihirdetéséről

Irodalomjegyzék

1, MÁDL Ferenc: *Összehasonlító nemzetközi magánjog – A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga.* Gazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978.

2, VÖRÖS Imre: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga I-II-III.* Krim Bt., Budapest, 2004

3, WALKER, Gilbert: Road Transport. Economics and the Law, *The Modern Law Review* Vol. 3, No. 1 (Jun., 1939) 21-32.

5, BONAVIA, Michael R.: *The Nationalisation of British Transport*, Palgrave Macmillan 1987, ISBN-10. 0333419006

6, BÁNRÉVY Gábor: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga.* Szent István Társulat, Budapest, 2003.

Internetes hivatkozások

1, https://www.asphaltinstitute.org/timeline/roh-1965-e-j-desmedt/
2025. december 16.

2, https://trans.info/hu/az-aruszallitas-tortenete-41-resz-innen-szarmaznak-a-kozuti-szallitasi-engedelyek-129849 2025. december 16.

3, https://vlex.co.uk/vid/road-traffic-act-1930-861214787 2025. december 16.

4, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/23-24/53/england/enacted 2025. december 16.

5, https://unece.org/ 2025. december 16.

6, https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2023/special-drawing-rights-sdr 2025. december 16.

Mélypataki Gábor[*]: A klasszikus és "új típusú" családtámogatási ellátások közötti feszültség a demográfiai adatok tükrében

The tension between classic and "new type" family support benefits in light of demographic data

A családtámogatások a gyermekes családok mindennapjaihoz tartoznak. Sokszor észrevétlenül épülnek be a mindennapok kiadásaiba. Egyrészt ez nem baj, hiszen a gyermekvállalás terheihez járul hozzá vele az állam. Másrészt viszont igenis baj, hiszen ha az összeg olyan csekély, amely tényleg észrevétlenül épül be a család jövedelmébe, akkor ez igenis bajt jelez. A klasszikus családtámogatások lassan másfél évtizede így értéktelenednek el. A jogalkotó kitalálta a támogatások új formáit, mely a demográfiai problémákra fókuszál, de ezek céljaikban és megvalósításukban is más fajták. Ezek elsősorban kölcsön szerződéskre épül, mely nem lehet hosszú távú megoldás

Kulcsszavak: családtámogatás, alanyi jogú ellátások, csok, szociális jog, szolidaritás

Family benefits are part of everyday life for families with children. They often go unnoticed as part of everyday expenses. On the one hand, this is not a problem, as the state contributes to the costs of raising children. On the other hand, it is a problem, because if the amount is so small that it really goes unnoticed in the family's income, then this is indeed a problem. Classic family support has been losing its value for almost 15 years. The legislator has introduced new forms of support that address demographic issues, but these differ in their objectives and implementation. They are primarily based on loan agreements, which cannot be a long-term solution.

Keywords: family support, universal benefits, CSOK, social rights, solidarity

1. Bevezetés

A Központi Statisztikai Hivatal (továbbiakban KSH) által közölt legfrissebb statisztikai adatok alapján a termékenységi arányszám 2024-ben 1,39 volt,[1] ami száz nőre levetítve mutatja meg, hogy a magyar családok átlagosan mennyi gyermeket vállalnak. Ez az arányszám 2023-ban az Eurostat adatai szerint 1,55 volt, mellyel a 6. helyet foglaltuk el az EU 27-ek között.[2] Ez egy fontos adat, de önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a folyamatos népességcsökkenést megállítsa. A KSH adatai ugyanis azt is mutatják, hogy egy folyamatosan csökkenő arányszámról van szó, mely nem képes kompenzálni a halálozási arányt. Ennek következtében a magyar lakosság száma már nem éri el a 10 millió főt. A legutóbbi népszámlálást követően a lakosság 9 539 502 fő. A népesség fogyás egy olyan tendencia, mely hosszú távon jelentős mértékben befolyásolja a társadalmi és gazdasági viszonyokat. A bizalomra és szolidaritásra épített szociális és ellátórendszerek nem fogják tudni tartani a jelenlegi ellátási szinteket tartós szinten. A jelenlegi társadalombiztosítási és szociális ellátórendszerek finanszírozásának egyik fontos eleme a jövedelmek után befizetett járulék. Annyi azonban bizonyos, hogy a népesség elöregedésének üteme ma sokkal gyorsabb, mint korábban. Jakab kiemeli, hogy 2020-ban a 60

[*] **DR. MÉLYPATAKI GÁBOR**
PhD, egyetemi docens,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Civilisztikai Tudományok Intézete,
3515 Miskolc-Egyetemváros
, gabor.melypataki@uni-miskolc.hu ,
ORCID azonosító: 0000-0002-0359-6538

[1] https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0006.html, (2025.12.19.)
[2] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics, (2025. 12. 19.)

év felettiek száma meghaladta az 5 év alatti gyermekek számát.[3] Ez jelenti, hogy a probléma jelentkezésének késleltetése a termékenységi ráta növelésével valósulhat meg. Ez azt jelenti, hogy növelni kell a születés számot, amely az eddiginél több élve születést hoz magával. A kérdés, hogyan lehet a meglévő erkölcsi és jogi kereteken belül ezt megvalósítani? Számtalan popkulturális utalás foglalkozik a kérdéssel igaz legtöbbször disztópikus felfogásban. Ez gyökerezhet abban, hogy a politikai akarat tükre mennyire kíván lenni a születésszámokhoz való ragaszkodás során. Persze az államnak nem csak politikai eszközei vannak. Bár kétségkívül a szociálpolitika és a részét képező családpolitika jelentős eszköztár megvalósítását vetítik előre. Ez azért is fontos, mivel az egyik legjelentősebb eszköz a politikai döntéshozók esetében a családtámogatásokon keresztüli ösztönzés. A következőekben azt nézzük meg, hogy milyen módon és hatékonysággal valósul meg.

2. A családtámogatási rendszer sokszínűsége

A családtámogatási rendszer sokszínűsége egyszerre történelmi gyökerekkel rendelkezik és egyszerre mutatja meg, hogy a társadalomban milyen szempontok érvényesülése fontos a gyermekvállalással kapcsolatban. Tárkányi Ákos veti fel, hogy a családtámogatások kezdeti formáihoz a bányatársládákból származó és később önálló jogintézményt is megjelenő árvaellátás, de akár eseti egyes társadalombiztosítási szabályok is tartalmaztak a gyermekvállaláshoz kapcsolódó ellátásokat.[4] A pénzbeli ellátások első állomása az 1912. évi XXXV. törvénycikkel bevezetett családi pótlék. Innen pedig egyre inkább nőtt az ellátások száma. Ez azt is jelenti, hogy a horizontális kiterjedése a családtámogatásoknak kellően széles. Az egyik legnagyobb ugrást a gyermekgondozási segély 1967-es bevezetése hozta magával és az 1970-es évek több ellátást magában foglaló családtámogatási csomagja. Az ellátások bővülése az 1990-es évek végére ált meg, amikor is lefektetésre kerültek a mai rendszer alapjai. Az ellátások rendszere túlélte a Bokros- Surjányi csomag reformjait is.[5] A rendszer mai formájában 1998 óta működik. A klasszikus családtámogatások az 1998. LXXXIV. tv.-el kerültek bevezetésre. Illetve jobban mondva újra keretezésre. De természetesen az első szint itt is, mint a jog más területén az Alaptörvény szintje. Ehhez kapcsolódóan sarkalatos törvények és az ellátásokat ténylegesen szabályozó törvényi szint határozza meg az ellátások főbb vonásait. A törvényi szinthez kapcsolódó végrehajtási rendeletek sora pedig a részletszabályokról szól. Még ez a keretrendszer is nagyon széles vizsgálati területet jelentene. Éppen ezért a sokszínű ellátási paletta fényében a pénzbeli ellátásokat és/vagy pénzbeli támogatással járó jogintézményeket vizsgálom.

2.1. Az alaptörvényi szint

Az alaptörvény szintje a család, mint társadalmi alapegység védelmét jelöli ki. Az Alaptörvény L cikke egészen pontosan úgy fogalmaz, hogy a család a nemzet fennmaradásának alapja. Az alaptörvény azt is meghatározza, hogy a család alatt pontosan mit is ért. Az Alaptörvény megfogalmazása alapján családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. Az ember férfi vagy nő. Az anya nő, az apa férfi. Ez a meghatározás eléggé leszűkíti a lehetőségeket és elzárja elviekben az ettől eltérő személyi kapcsolatokon alapuló családközösségek elismertségét. A mai viszonyaink között nem biztos, hogy célszerű a

[3] JAKAB, Nóra: Demographic Challenges – Labour Law Responses. In: *Demographic Challenges in Central Europe: Legal and Family Policy Response* (ed. Barzó Tímea), Central European Academic Publishing, Miskolc-Budapest, 2024, 229. DOI: 10.54237/profnet.2024.tbdecce_8

[4] TÁRKÁNYI Ákos: Európai családpolitikák: a magyar családpolitika története. *Demográfia* 1998/2-3., 233.

[5] KRISTON Edit - MÉLYPATAKI Gábor: Egyenesek és útvesztők a családpolitika jogi megoldásaiban – Gondolatok az Alkotmánybíróság néhány határozatának margójára. *Opuscula Civilia* 6, 19-27.

családról csak a klasszikus fogalmak és társadalmi berögződések alapján gondolkodni. A mai társadalomban az együttélési formák igen sokszínűek és joggal tartanak igényt az elismertségre.[6]Az Alaptörvényben használt definíció az a korábban az Alkotmánybíróság (továbbiakban AB) által megsemmisített definíción alapszik, amely a Családvédelmi törvény sajátja volt.
Az Alaptörvényen a családok támogatásához kapcsolódóan a XIX. Cikk említhető még, mely az anyaságot felsorolja olyan élethelyzetként, amelyben az államnak szociális intézkedései és intézményei útján szükséges segítséget nyújtania. Ennek oka, hogy a szociális biztonság megteremtése különösen fontos olyan esetekben amikor az egyén többlet terheket vállal magára. Majd a későbbiekben is látjuk, hogy a családtámogatási rendszer nem csak a szociálpolitika része. Ha másik irányból közelítjük meg akkor a gyermekekre tekintettel adott ellátások körébe tartozik. A Belügyminisztérium által minden évben kiadott tájékoztató anyag viseli ezt a címet, amelyen belül a családtámogatási rész jelentős, de nem az egyetlen. Van- e szerepe alapjogi szinten ennek a nézőpontnak? Elsőre úgy tűnhet, hogy céltalan jogászkodás. Ha azonban jobban a mélyére tekintünk azt kell mondanom van értelme. Ez segít abban, hogy az alaptörvényi szinten beágyazott politikailag terhelt család fogalom ne korlátozza azon gyermekek ellátáshoz való jogát, akik nem az Alaptörvény fogalmainak megfelelő családi közösségben élnek. Ha ugyanis gyermekek után járó ellátásként határozok meg valamit akkor a gyermek érdeke az első függetlenül attól, hogy a jog és/vagy a politika által támogatott családformában nevelkedik – e. Gyakorlatban ez annyit jelent, hogy ha egy azonos nemű pár nevel gyermeket, ha az Alaptörvény megfogalmazását komolyan vesszük nem kaphatna elismertséget, védelmet és végső soron támogatást sem. Ha azonban gyermekek után járó ellátásként definiálom akkor a gyermek érdekeire tekintettel nem tagadható meg a segítség és a támogatás. Másrészt az is szerencsés helyzet, hogy a tényleges törvényi szinten, egyelőre az alapjogi definíciós gyakorlat nem szivárgott még le.

2.2. Családvédelmi törvény szintje

Az Alaptörvény XV. cikk (5) felhatalmazása alapján született meg a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény. A törvény szellemiségéből és céljaiból érdemes kiindulni, ha meg akarjuk érteni a létezésének okait. A törvény erkölcsi alapjai már a preambulumból kiderülnek, melyben több ponton sorolják a család erényeit, történetiségi igazolhatóságát. Ezzel önmagában nincs is baj, hiszen a család egy védendő érték.[7] Sőt a preambulumban meghatározott értékek önmagukban teljes mértékben elfogadhatóak, mint például az alábbi kifejezés*:" A család Magyarország legfontosabb nemzeti erőforrása. A társadalom alapegységeként a család a nemzet fennmaradásának biztosítéka és az emberi személyiség kibontakozásának természetes közege, amit az államnak tiszteletben kell tartania"*[8]
A 43/2012 (XII.20.) AB határozat kihirdetése óta, ahogy azt korábban is említettük a család fogalmát nem találhatjuk meg a jogszabályban, mivel azt az AB Alaptörvény ellenesnek találta. A jogalkotó azonban kitartott a jogszabály mellett így a többi része hatályban maradt. A törvény III. fejezete foglalkozik a gyermekvállaláshoz kapcsolódó kérdésekkel. Összefoglalja azokat a munkajogi szabályokat, amelyek védelmi jellegűek. A törvény IV. fejezete foglalkozik a

---

[6] KRISTON Edit - MÉLYPATAKI Gábor: A család ötven árnyalata - A családi jogviszonyok sokszínűsége a hazai magánjogban. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis, Sectio Juridica et Politica ,* XXXIX. 2021/ 2, 79-99., DOI: 10.32978/sjp.2021.0012
A legfrissebb fejlemények is ebbe azirány mutatnak. Ezt igazolja 6/2025. (VI. 30.) AB határozat az azonos nemű párok által külföldön kötött házasság Magyarországon bejegyzett élettársi közösségként való elismerésével kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról
[7] FRIVALDSZKY János: Szempontok a családvédelmi törvény értékeléséhez. *Iustum Aequum Salutatem* 2012/2, 57.
[8] Csvt. preambulum.

családok és a gyermekvállalás állami támogatásával. A fejezet a 23. §-ban említett klasszikus családi támogatási formák mellett itt már az adókedvezmények rendszerét is említi. A családtámogatásokat próbálja a jogszabály némileg új kontextusba rakni azzal, hogy generációk közötti relációk egyik elemeként említi. A generációk közötti együttműködés ösztönzése érdekében az állam törekszik arra, hogy a család tagjainak egymás iránti felelősségvállalása erősödjön, és ez a felelősségvállalás elismerést nyerjen. Ez a gondolat kiegészíti Ferge Zsuzsa azon korábbi meglátásait, mely szerint a meglévő generációs különbségek az elmúlt harminc évben változó intenzitással, de fennállnak. Ugyanazon az állam által a szociálpolitika keretében visszaosztott forrásokért egy verseny alakult ki az egyes érintett csoportok között. Ugyanazon forrásokra tartanak igényt a nyugdíjasok vagy a családalapítás előtt állók is. Ez a kettősség azóta is folyamatosan fennáll. Véleménye szerint épp az állam generálta a generációknak a forrásokért fennálló versengését. Az ő olvasatában a szolidaritás az összekötő kapocs. A szolidaritás jelenti azt is, hogy a generációk között a korábban említett forrásokért való versengés ellenére egymást segítik.[9] A kérdés, hogy ez milyen szinten jelenti a generációk együttműködését? Mennyiben befolyásolja a családtámogatások jelenlegi rendszerének megvalósítását? Erre maga a törvény nem tér ki. Nem is térhet ki, mivel ez a jogszabály egy deklaráció gyűjtemény. Deklarálja a jogrendszer különböző pontjain megvalósuló családvédelmi szabályokat. Ez a jogszabály egy elvi megerősítése tulajdonképpen az állami vállalásnak de semmi több

2.3. Szociális jog védelmi szintje – a klasszikus ellátások.

Amíg a Családvédelmi törvény főleg az ideológiai keretezéssel és más jogszabályok megismétlésével próbálja kijelölni a családi védelem és támogatást szintjét, addig a szociális jogi jogszabályok egy strukturált rendszerben a tényleges ellátásokat. A családtámogatások rendszere abból a szempontból horizontálisan széles, hogy mind a biztosítási típusú, mind a rászorultsági alapú ellátások és az alanyi jogú ellátások között vannak pénzbeli ellátások.
A családtámogatások klasszikus terepe az alanyi jogú ellátások között valósul meg az 1998. évi LXXXIV. tv.-ben (továbbiakban Cst). - Ben szabályozott ellátások segítségével. Az alanyi jogon járó ellátások esetében összesen a gyermek meglétének az igazolása szükséges. Nem kötött sem előzetes biztosítási időhöz sem rászorultsághoz. Az alanyi jogú ellátások mindenkinek járnak a legszegényebbektől a leggazdagabbakig. Ezen ellátások között találjuk a tartósan járó támogatások többségét: a családi pótlékot a gyermeknevelési segélyt (GYES) a gyermeknevelési támogatást (GYET). A hosszú távú ellátások mellé egy olyan ellátás is bekerült, mely egyszeri anyasági támogatásként jelentkezik.
A szociális ellátórendszer legkiterjedtebb rendszerében biztosítási alapú ellátásokról beszélünk. Ezek az ellátások az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai, melyek általában direkt módon kapcsolódnak a gyermekvállaláshoz.[10] A szakmai berkekben felmerült kérdésként többször is, hogy ezeket az ellátásokat lehet-e a családtámogatás részének tekinteni? Osztom Hoffmann véleményét arról, hogy a korábbi határok elmosódnak, ezek az ellátások alanyi jogú ellátásokra jellemző vonásokat is hordoznak.[11] Ez nem jelenti azt, hogy a rendszerben elfoglalt jelenlegi helyük hibás lenne, mivel ezek az ellátások a gyermekvállalás azon szakaszához tartoznak, melyek nagy általánosságban, keresőképtelenséget is magával hozza. A csecsemőgondozási díj (CSED) és a gyermekgondozási díj (GYED) együttesen a gyermek megszületésétől annak harmadik életévéig tartó időszakot fedi le. Az örökbefogadói díj pedig az örökbefogadott

[9] FERGE Zsuzsa: A generációk közti és a társadalmi szolidaritásról - Civil szervezetek állásfoglalása. *Esély* 1996/4., 53.
[10] A kötelező egészségbiztosításról szóló 1997. évi LXXXIII. tv.
[11] HOFFMANN István - GELLÉRNÉ Lukács Éva: *Bevezetés a társadalombiztosítási és szociális jogba*. ELTE Eötvös, Budapest, 2020, 153-156.

harmadik életévet betöltött gyermekek után jár. Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai közül azonban a táppénz is becsatolható indirekt módon a veszélyeztetett terhesség időszakára járó táppénz ellátás és a gyermek ápolási táppénz időszaka is.
A rászorultsági ellátások esetében a pénzbeli ellátások körében[12] az egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti ellátás, a gyermekek otthongondozási díja (GYOD) és bizonyos keretek között a települési támogatás sorolható ebbe a körbe.[13]

2.4. Az új típusú családtámogatások

Az elnevezés annyiban önkényes, hogy az alkalmazott politikai és jogi eszközök nem feltétlenül újkeletűek, de az ilyen mértékben és ilyen intenzíven a szociálpolitikai narratíva és azon belül is családtámogatási narratíva részeként ilyen jogi eszközök nem jelentek meg. Ezek az ellátások az utóbbi 10-15 évben a Kormány által kigondolt koncepciók mentén megvalósuló formák. Az új formák a gyermekvállalás tényéhez kötődik. A gyermekvállaláshoz egyrészt a lakhatáshoz kapcsolódó kérdésekre fókuszálnak a szabályok, másrészt pedig az adóterhek csökkentésére.

2.4.1. CSOK és Babaváró

A családok otthonteremtési kedvezménye ellátás eredeti 16/2016 (II.10.) Korm. r. szövege egy a lakhatási feltételek javítását célzó ellátást vehet fel. A feltételnek volt egy alanyi jogi része, mely a feltételek teljesülése esetén egy vissza nem térítendő állami támogatást jelentett. A program feladata volt az otthonteremtés mellett, hogy pozitív hatást gyakoroljon a gyermekvállalási kedvre, emellett az építőiparra, valamint az ingatlanpiacra.[14] A vállalt gyermekek számától függött a támogatás mértéke, mely hitel felvételével kiegészíthető volt. A módszer annyiban nem volt új, hogy az állam a gyermekvállalás és gyermeknevelés támogatása, valamint az új lakásoképítésének ösztönzése érdekében a korábbi „szocpol" (szociálpolitikai ellátás) szabályait módosította.[15] Az egyik legfontosabb módosítás, hogy nem kettő, hanem három gyermek vállalása esetén lett a legmagasabb az igényelhető összeg és a jelentős hitelmennyiség is igényelhető volt hozzá. A szabályok folyamatos változása mellett szűkült az igénylők köre, hiszen a házasság, mint előfeltétel lépett elő. A legújabb verzió pedig egy tisztán kamattámogatott hitelkonstrukcióvá alakult át. Ez azt jelenti, hogy alanyi jogi része nincs már. A felvehető összegek magasabbak lettek, de ez szükségszerű is volt a nagy mértékű ingatlan áremelkedés okán is. Ez azonban jelenti azt is, hogy jelen esetben a támogatás egy banki ügylet, mely önmagában nem segíti elő a szociális biztonság megvalósulását, mivel 2025 május végén a hitelállomány megközelítette a 11 596 milliárd forintot, miközben a törlesztések összege is minden korábbi szintet túlszárnyalt. Gergely a BiztosDöntés.hu pénzügyi szakértője szerint a nettó eladósodás folytatódni fog, aminek az év második felében még nagyobb lökést ad a nyári személyi kölcsön boom, ősztől pedig az új, 3 százalékos kamatú lakáshitel lehetősége. [16]
A 44/2019 (III.12.) Korm. r. vezette be a babaváró támogatást, mely teljes egészében egy kölcsönszerződéses konstrukció állami támogatással. A kölcsönt házasok vehetik igénybe meghatározott feltételek mellett, melynek maximális összege 11 millió forint lehet. Az összeg szabadfelhasználású, nincs megszabva, hogy a babavárás mely költségeire használható fel. A

[12] A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. tv. (továbbiakban Szt.)
[13] MÉLYPATAKI Gábor - Solymosi-Szekeres, Bernadett: *Szociális ellátások*, Bíbor Kiadó, Miskolc 2023), 142.
[14] TÓTH Flóra - HORVÁTHNÉ Kökény Annamária: A családok otthonteremtési kedvezménye és annak várható hatásai. *Economia* 2018/2, 55-63.
[15] HORVÁTHNÉ Kökény Annamária - TÓTH Flóra: A családok otthonteremtési kedvezménye a családok szemszögéből. *Gradus* 2017/2.,528-533.
[16] GEGELY Péter: Soha ennyi pénzt nem fizettünk vissza a bankoknak, mégis egyre mélyebbre süllyedünk az adósságban. https://biztosdontes.hu/cikkek/soha-ennyi-penzt-nem-fizettunk-vissza-a-bankoknak-megis-egyre-melyebbre-sullyedunk-az-adossagban, (2025.12,21.)

konstrukció rése egy gyermekvállalási támogatás is, mely a legalább 12. hetét betöltő magzat után igényelhető. A kamattámogatott hitel esetében a szerződés tárgya a gyermekvállalás. Ez a konstrukció önmagában is vet fel jogi és etikai kérdéseket. Az olyan kérdések esetében pedig, mint a meddőség, hogyan befolyásolja a szerződéses konstrukciót? Milyen bizonyítás szükséges és kinek az irányában? A másik pedig a feltételek nem teljesülése esetén a kamattámogatás visszafizetésére irányuló kötelezettség, és a kölcsön összegének piaci alapú visszafizetése valósul meg.

A fenti esetben felmerül azonban egy alapvető kérdés, hogy tekinthetőek-e ténylegesen családtámogatásnak ezek az ellátások? A családtámogatási ellátások a gyermekvállalás terheihez való állami hozzájárulás, melynek célja annak a megvalósítása, hogy ezekben az élethelyzetekben ne csökkenjen jelentősen a szociális biztonsága az adott személyeknek. A családtámogatásban nincs kockázati elem, hiszen rendeltetésénél fogva nem is lehet. Az nem feltétlenül döntő kérdés, hogy milyen feltételrendszer mentén vehetőek igénybe. Önmagában még az sem baj, hogy ez a két konstrukció létezik. Bizonyos keretek között szükség van ilyen pénzügyi eszközökre is. Az viszont sokkal nagyobb baj, hogy a kommunikációban az szerepel, mintha ezeken kívül nem is lehetne más alternatíva. Ami több következménnyel is jár. A fentiekben említettek szerint folyamatosan nő a hitelállomány. Ez azt is jelenti, hogy a fiatalok akik szeretnének gyermeket vállalni, vagy saját lakást azt látják, hogy csak a hitelkonstrukciók léteznek. Sokan kényszernek érzik éppen ezért a gyermekvállalást, másrészt pedig ez a születés fétis, ami körbe lengi ezeket az ellátásokat a nők egyfajta tárgyiasítását is megvalósítja. A gyermeket/magzatot a szerződés tárgyaként, ha nem is direktben, de indirektben meghatározza azáltal, hogy egy teljesítési kényszert helyez a kölcsönt felvevőkre. A szerződés nem teljesítés esetére pedig szankciók kerülnek meghatározásra. Egy banki ügyletnél a nem szerződésszerű teljesítés esetében ez érthető is. De valljuk be őszintén egy gyermek meg nem születése vagy nem ha nem a vállalt számú gyermek születik és annak van kötelmi jogi szankciója eléggé disztopikusnak hat.

Ha a számoknak hinni lehet mégis sokan élnek ezekkel a lehetőségekkel. Miért? A jelenlegi szociálpolitikai szintéren nincs más olyan ellátás vagy program, ami alkalmas lenne a fiatalokat súlyító lakhatási válság kezelésére. A jogalkotó pedig ennek a jelenségnek a kezelését a demográfiai válság kezelésével kötötte össze. Ehhez kapcsolódóan pedig a házasság jogintézményét is erősíteni kívánta, hiszen csak házasok vehetik fel ezeket a kölcsönöket.

Alapvetően nem az a baj, hogy ezek a konstrukciók léteznek, hanem az hogy szinte kizárólagosan léteznek. A nagy számok ellenére a társadalom jelentős részének ezen támogatásokhoz való hozzáférése korlátozott. A társadalom alacsonyabb rétegeiben élők számára teljes mértékben hozzáférhetetlen eszközökről beszélünk.[17] Egyesek szerint ez beleilleszkedik abba sémába, mely szerint 2010-től hatalomra került kormányzat szociálpolitikája előbb a szavazóbázis kiszélesítését célozta (leginkább az alsó középosztályban), majd a felső középosztályok helyzetén igyekezett javítani (az egykulcsos adózás és a különböző családi kedvezmények bevezetésével).[18]

Jelen esetben hiányzik a társadalmi rétegek közötti szolidaritás. Ezt persze egy banki konstrukciótól nem várhatjuk el. Azt viszont igen, hogy a társadalmi szolidaritás minimális követelményét nem valósítja meg egy eszköz akkor ne nevezzük kizárólagos családtámogatási eszköznek.

---

[17] MUNK Veronika: *A legszegényebbeket és a legtöbb cigányt kizárja a csok.*. https://index.hu/belfold/2016/01/15/a_legszegenyebbeket_es_a_legtobb_ciganyt_kizarja_a_csok/?fbclid=IwY2xjawOzMhhleHRuA2FlbQIxMQBicmlkETBiZU5MV09MOVpoaXB2TXVRc3J0YwZhcHBfaWQQMjIyMDM5MTc4ODIwMDg5MgABHlcj1B8ygUr0U9QodZh4ww4J_Dlp6Mq0l1Xah0i94mio0GBWDPjIoEXkhlmW_aem_xwVqQ34kWZzWUl3GRFAT1Q, (2025. 12. 20.)

[18] TÓTH István György - SZELÉNYI IVÁN: Bezáródás és fluiditás a magyar társadalom szerkezetében: Adatolt esszé a felső középosztály bezáródásáról. In: *Társadalmi Riport 2018* (szerk.. Kolosi Tamás - Tóth István György) TÁRKI, Budapest. 2018. 25-46.

2.4.2. Édesanyák adómentessége

A gyermekvállalással kapcsolatos másik a politikai kommunikációban erősen megjelenő eszköz a gyermeket nevelő anyák kedvezményéről szólt. A jogalkotó a frissen idén októberben hatályba lépő 2025. XV. törvényben szabályozta a három gyermeket nevelő nők adókedvezményét. A konkrét rendelkezések vizsgálatát megelőzően először nézzük meg a törvény célját. A törvény egyik fő célkitűzése bevezetni a családi adócsökkentési program keretében a háromgyermekes anyák jövedelemadó-mentességét. Az adócsökkentés független az anya életkorától. Az adócsökkentés elsődleges célja a gyermekes családok anyagi támogatása, az anyák megbecsülése és terheik csökkentése, legyenek akárhány évesek is.[19] A célok között itt is megjelenik a gyermekvállalás ösztönzése azzal, hogy az adócsökkentés egyfajta esélykiegyenlítő funkciót kapott. a preambulum kiemeli, hogy ez a jogi megoldás azért fontos, hogy a gyermeket vállalók semmiképpen se kerüljenek hátrányba azokkal szemben, akik nem vállalnak gyermeket. Ez a narratíva nem először jön elő az elmúlt kormányzati ciklusokban.[20]

Az természetesen elvitathatatlan, hogy aki jelentős többlet terhet vállal azzal, hogy 2-3- vagy több gyermeket nevel fel kapjon a megfelelő szolidaritási keretrendszeren belül támogatás és akár külön ellátásokat is. A hatása azonban még nem megjósolható. A Bank360.hu elemzése egy rendkívül nagy szórást mutat. Hatalmas különbségek lesznek abban, kinek mennyit hoz a konyhára a 2 és 3 gyerekes anyák szja-mentessége. A még kiskorú gyereket nevelők közül lesznek olyanok, akik meg sem érzik, míg másoknak akár havi több százezer forinttal nő így a családi jövedelme. Az viszont biztos, hogy a módosabbak sokkal több adót spórolnak meg ezzel a gyerekeik után, mint az átlagos jövedelműek.[21] Ez jelenti azt is, hogy ez a támogatás közvetett módon határoz meg előfeltételeket, hiszen csak az tudja igénybe venni, aki jövedelemmel rendelkezik. Azok mindenképpen kiszorulnak ebből akik a társadalom rászorultjai. Ahogy látjuk azonban az alacsony jövedelemmel rendelkezők sem örülhetnek feltétlenül.

Ezen támogatás kapcsán felmerül három fogalom kontextusának a vizsgálata: szolidaritás, arányosság és progresszivitás. A kérdés lényegében, hogy ha már létezik ez a támogatás akkor nem lehetne-e differenciálni aszerint, hogy egyfajta kiegyenlítődés valósuljon meg az egyes társadalmi rétegek között? A másik kérdés, hogy arányos-e a nagycsaládosok ilyen mértékű támogatása a kevesebb gyermeket vállaló, vagy gyermeket egyáltalán nem vállalókkal szemben?[22] Ehhez kapcsolódó kérdés elvárható-e ekkora mértékű szolidaritás a társadalom többi rétegétől? Ezek a kérdések mind azok fényében értendők, hogy a klasszikus családtámogatások mekkora volumennel rendelkeznek és tekintettel arra, hogy hiányzik a makro szinten is a progresszivitás.

Összefoglalva: A legutóbbi időszakban bevezetett ún. családtámogatásokkal nem az a baj, hogy léteznek, hiszen egy színes horizontálisan megvalósuló palettán van létjogosultságuk. A probléma az aránytalanság, amivel a klasszikus ellátásokkal szemben túlzott súlyt kapnak a rendszerben. Az utóbbi időszak ezekkel a támogatásokkal a jelen magyar társadalmának felső maximum két decilisét támogatta, mint felső középosztályt. A tömegeket érintő ellátások jelentős része változatlan maradt.

---

[19] 2025. évi XV. törvény preambulum (1)

[20] *Fenntartható egyensúly és felzárkózás – 144 javaslat*. MNB, 2022, https://www.mnb.hu/letoltes/fenntarthato-egyensuly-es-felzarkozas-144-javaslat-20220519.pdf, 130., (2025. 12. 20.)

[21] TÓTH Levente: *Van, aki semmit, más havi százezreket nyerhet az anyák bejelentett adómentességével*. https://bank360.hu/blog/ket-harom-gyerekes-anyak-adomentessege, (2025. 12. 20.)

[22] A cikk megírásának időpontjában még csak a háromgyermekesek adókedvezményéről van jogszabály.

3. Szolidaritás, mint vezérfonál

Ha az eddigieket szeretném összefoglalni akkor azt kell mondanom, hogy egy furcsa dinamikája alakult ki a családtámogatási rendszerek. A klasszikus ellátási formák egy hosszabb vagy rövidebb életciklus támogatására fókuszáltak, mely az adott időszak kiadásaihoz kapcsolódó támogatás volt. Ehhez képest az újabb formák a gyermekvállaláshoz kapcsolódnak és ott meg is állnak. Egyszeri magas összeg kifizetése, amihez nincs igazán kapcsolódó további ellátás. Az újnak mondott és a klasszikus ellátások között nincs átmenet. Ez pedig több dolgot is hoz magával. A szolidaritásra erősen építő klasszikus ellátások egyre inkább elértéktelenődnek. Az egyik legjobb példa erre a családi pótlék. A portfolio.hu elemzése kiemeli, hogy a második Orbán-kormány időszakától kezdve a családi pótlék összege befagyott; az ellátás egyre inkább fegyelmező, kontrolláló eszközzé vált, különösen az alacsony státuszú családok esetében.[23][24] Ez azt is jelenti, hogy 2010 óta a családi pótlék reálértéke folyamatosan csökkent, így mára gyakorlatilag elveszítette érdemi jelentőségét.[25] Ezt az utóbbi időszak inflációval terhelt időszaka csak erősíti. Ha a Családtámogatási törvény alapelveit nézzük, akkor a 3.§ (2) fogalmazza meg azt, hogy az ellátások – a családi pótlék célja is- a gyermek gondozásához a gyermek egészséges, harmonikus fejlődésének, testi, szellemi, erkölcsi gyarapodásának kiteljesítése. Azt persze nem mondja meg, hogy milyen mértékben szeretne hozzájárulni (ezt soha nem mondta meg), így ez nem is számon kérhető. De az már sokkal inkább, hogy milyen okok vezettek ahhoz, hogy 16 éve nem változott a családi pótlék összege. Nem csak a családi pótlék összege nem változott azonban, hanem a családtámogatási törvény egyik ellátásának összege sem. Az ellátás alapja papíron változott. A korábbi nyugdíjminimum összegét a szociális vetítési alap váltotta, mely nem jelentett összegbeli változást.[26] Ez jelenti azt, hogy a társadalom alsóbb rétegeinek az életében, akik más ellátásokra nem tudnak jogosultságot szerezni, egy folyamatosan csökkenő állami hozzájárulást jelent gyermekvállaláskor. Ezzel párhuzamosan ahogy ez a korábban leírtakban is látható a családpolitika súlypontja az adóalapú, keresethez kötött támogatásokra helyeződött át, amelyek elsősorban a stabil munkaerőpiaci pozícióval rendelkező középosztálybeli családokat részesítik előnyben. Ebben a rendszerben a családi pótlék és a többi alanyi jogon járóm ellátás inkább szimbolikus jelentőségű, mintsem érdemi szociálpolitikai eszköz.

Hasonló helyzetben vannak az Szt.-ben megfogalmazott ellátások – a GYOD kivételével. Ahogy Jakab is kiemeli részben az Szt. módosítás kapcsán össztársadalmi szempontból hasznos és fontos az egyén felelősségének, továbbá a család szerepének hangsúlyozása, védelme, támogatása. A demográfiai folyamatok okán pedig logikusnak tartja a törekvést a szociális biztonság megteremtésére. Jakab egyet értve Mélypataki és Kriston álláspontjával úgy véli, ha a módosításokat nem követi az intézményrendszer fejlesztése, például a családok nagyobb mértékű támogatása, akkor valóban egyedül maradhatnak azok, akik kiszorulnak és marginalizálódnak.[27]

---

[23] KRAMARICS Szandra: *Így vált jelképes támogatássá a családi pótlék*. https://www.portfolio.hu/gazdasag/20251220/igy-valt-jelkepes-tamogatassa-a-csaladi-potlek-806860#, (2025. 12. 20.)

[24] *Adósok börtöne – A borsodi falu, ahol a gyerekek ellógott óráiért szüleik a szabadságukkal fizetnek*. Szabad Európa, Szabadon, https://www.youtube.com/watch?v=Zdx-oT0p16M&t=3s, (2025. 12. 20.)

[25] DARVAS Ágnes - SZIKRA Dorottya: Családi ellátások és szolgáltatások. In: *Magyar társadalom- és szociálpolitika (1990-2015)* (szerk.: Ferge, Zsuzsa), Osiris Kiadó, Budapest, 2017, 215-254.

[26] Mélypataki, Gábor: A szociális vetítési alap bevezetése az állami felelősségvállalás tükrében. *Közjogi Szemle* 2024/2-3, 39-43.

[27] JAKAB Nóra: Törekvés a szociális biztonság megteremtésére – gondolatok a gondozási deficit összefüggéseiben. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis, Sectio Juridica Et Politica*, XLIII. 2025/2, 271–286. https://doi.org/10.32978/sjp.2025.027; MÉLYPATAKI Gábor: Ki is a felelős? A szociális törvény módosításának lehetséges hatásai az Észak-Magyarország régió lakosaira. In: *ÚTKERESŐ II. Megoldások és javaslatok az Észak-*

A fentiekkel ellentétben a szociális ellátórendszeren belül a biztosítási alapú ellátásokat a jogalkotó szinten tartja, sőt van, amelyik ellátási szintjét emelte is az utóbbi időszakban. Ahogy említettük is az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai esetében volt némi pozitív változás. Az elmúlt időszakban emelték meg a CSED összegét 100% -ra, de idéntől a bizonyos keretezésben a CSED melletti munkavégzés is lehetséges.[28] A GYED alkalmazása esetében a felső összeg változása lett egy fajta automatizmus az utóbbi időszakban. Ez fakad a minimálbérhez kötöttségből. A GYED felső határa a minimálbér kétszeresének 70%-a. Ez utóbbi szabályok az ellátás szinten tartatásához elegendő.

4. Záró gondolatok

Ha mind az eddigieket megvizsgáljuk, akkor azt láthatjuk, hogy a családtámogatások egy része lassan másfél évtizede változatlan finanszírozás mellett egyre kisebb értéket képvisel a családok életében, hiszen folyamatosan elinflálódott. Az állam ezáltal folyamatosan csökkenti a szerepét. Ez annak fényében különösen érdekes, hogy a családtámogatás a magyar szociálpolitika zászlóshajója. A kommunikációban azonban azokra az új formákra épít, amelyek a gyermekvállalásra fókuszálnak. Ezt vagy a lakhatási kérdésekkel vagy az adócsökkentéssel kombináltan érvényesül. A kérdés persze, hogy beváltják-e az ígéretüket. Ami a demográfiai válságot illeti nem. A termelékenységi ráta és így a népességcsökkenést egyáltalán nem lassította ezeknek a programoknak a bevezetése.[29] A jogalkotónak azt kellene szem előtt tartania, hogy a családok támogatása egy komplex összetett dolog, amely feltételeznék, hogy más szociális ellátások is járnak. Ezek az ellátások szolgáltatás formájában az egészségügyi alapellátásban vagy az oktatás maga, mint egy teljes állami szolgáltatás hosszú távon kiegészíti a pénzbeli ellátásokat. A jelen helyzetben azonban ez nem igaz. Ha az egészségügyre fordított kiadásokat nézzük akkor hazánk a GDP 6%-át költi az EU átlag 9%-val szemben.[30] GDP arányosan azonban Magyarország költi a legkevesebbet a családi támogatásra és oktatásra is.[31] Mindezekből az következik, hogy a demográfiai csökkenés nem fog megállni, mivel a klasszikus családtámogatások szintje alacsony, amelyhez alulfinanszírozott szolgáltatások társulnak és az új típusú ellátások nem tudják pótolni az előbbiek hiányát. A kiesett ellátási volumen pótlása már csak azért sem járható út, mivel hitel konstrukciókra építő rendszerben csak maga a szociális bizonytalanság, ami állandó.

Magyarország régió felemelkedésére. (szerk.: K. Nagy Emese – Szabó-Tóth Kinga.) Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 139–150.; Kriston – Mélypataki: Egyenesek és útvesztők… i.m. 20.

[28] A CSED folyósítása mellett a gyermek három hónapos korától korlátozás nélkül végezhető munka. Ebben az esetben az ellátás 70%-ra csökken. Ennek a rendelkezésnek a gyakorlati jelentőségét jelen tanulmány között nem elemzem.

[29] https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0006.html (2025. 12. 20.)

[30] Health at a Glance 2025: Hungary, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/health-at-a-glance-2025-country-notes_2f94481e/hungary_f459ed52/da09a524-en.pdf, (2025. 12. 21.)

[31] CSÁTH Magdolna: *Mire költ a legtöbbet, és mire a legkevesebbet Magyarország?* https://novekedes.hu/elemzesek/mire-kolt-a-legtobbet-es-mire-a-legkevesebbet-magyarorszag-egy-friss-rangsorbol-kiderul, (2025. 12. 21.)

Felhasznált Irodalom

Adósok börtöne – A borsodi falu, ahol a gyerekek ellógott óráiért szüleik a szabadságukkal fizetnek. Szabad Európa, Szabadon, https://www.youtube.com/watch?v=Zdx-oT0p16M&t=3s, (2025. 12. 20.)

Csáth Magdolna: *Mire költ a legtöbbet, és mire a legkevesebbet Magyarország?* https://novekedes.hu/elemzesek/mire-kolt-a-legtobbet-es-mire-a-legkevesebbet-magyarorszag-egy-friss-rangsorbol-kiderul, (2025. 12. 21.)

Darvas Ágnes - Szikra Dorottya: Családi ellátások és szolgáltatások. In: *Magyar társadalom- és szociálpolitika (1990-2015)* (szerk.: Ferge, Zsuzsa), Osiris Kiadó, Budapest, 2017, 215-254.

Fenntartható egyensúly és felzárkózás – 144 javaslat. MNB, 2022, https://www.mnb.hu/letoltes/fenntarthato-egyensuly-es-felzarkozas-144-javaslat-20220519.pdf, 130., (2025. 12. 20.)

Ferge Zsuzsa: A generációk közti és a társadalmi szolidaritásról - Civil szervezetek állásfoglalása. *Esély* 1996/4., 53-61.

Frivaldszky János: Szempontok a családvédelmi törvény értékeléséhez. *Iustum Aequum Salutatem* 2012/2, 57-69.

Gegely Péter: Soha ennyi pénzt nem fizettünk vissza a bankoknak, mégis egyre mélyebbre süllyedünk az adósságban. https://biztosdontes.hu/cikkek/soha-ennyi-penzt-nem-fizettunk-vissza-a-bankoknak-megis-egyre-melyebbre-sullyedunk-az-adossagban, (2025.12,21.)

Health at a Glance 2025: Hungary, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/11/health-at-a-glance-2025-country-notes_2f94481e/hungary_f459ed52/da09a524-en.pdf, (2025. 12. 21.)

HOFFMAN István - GELLÉRNÉ LUKÁCS Éva: *Bevezetés a társadalombiztosítási és szociális jogba*. ELTE Eötvös, Budapest, 2020, 153-156.

Horváthné Kökény Annamária - Tóth Flóra: A családok otthonteremtési kedvezménye a családok szemszögéből. *Gradus* 2017/2.,528-533.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics, (2025. 12. 19.)

https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0006.html, (2025.12.19.)

Jakab Nóra: Törekvés a szociális biztonság megteremtésére – gondolatok a gondozási deficit összefüggéseiben. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis, Sectio Juridica Et Politica*, XLIII. 2025/2, 271–286. https://doi.org/10.32978/sjp.2025.027

Jakab, Nóra: Demographic Challenges – Labour Law Responses. In: *Demographic Challenges in Central Europe: Legal and Family Policy Response* (ed. Barzó Tímea), Central European Academic Publishing, Miskolc-Budapest, 2024, 229. DOI: 10.54237/profnet.2024.tbdecce_8

Kramarics Szandra: *Így vált jelképes támogatássá a családi pótlék*. https://www.portfolio.hu/gazdasag/20251220/igy-valt-jelkepes-tamogatassa-a-csaladi-potlek-806860#, (2025. 12. 20.)

Kriston Edit - Mélypataki Gábor: Egyenesek és útvesztők a családpolitika jogi megoldásaiban – Gondolatok az Alkotmánybíróság néhány határozatának margójára. *Opuscula Civilia* 6, 19-27.

Kriston Edit - Mélypataki Gábor: A család ötven árnyalata - A családi jogviszonyok sokszínűsége a hazai magánjogban. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis, Sectio Juridica et Politica ,* XXXIX. 2021/ 2, 79-99., DOI: 10.32978/sjp.2021.0012

Mélypataki Gábor - Solymosi-Szekeres, Bernadett: *Szociális ellátások*, Bíbor Kiadó, Miskolc 2023), 142.

Mélypataki Gábor: Ki is a felelős? A szociális törvény módosításának lehetséges hatásai az Észak-Magyarország régió lakosaira. In: *ÚTKERESŐ II. Megoldások és javaslatok az Észak-*

Magyarország régió felemelkedésére. (szerk.: K. Nagy Emese – Szabó-Tóth Kinga.) Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 139–150.
Mélypataki, Gábor: A szociális vetítési alap bevezetése az állami felelősségvállalás tükrében. *Közjogi Szemle* 2024/2-3, 39-43.
Munk Veronika: *A legszegényebbeket és a legtöbb cigányt kizárja a csok.*. https://index.hu/belfold/2016/01/15/a_legszegenyebbeket_es_a_legtobb_ciganyt_kizarja_a_csok/?fbclid=IwY2xjawOzMhhleHRuA2FlbQIxMQBicmlkETBiZU5MV09MOVpoaXB2TXVRc3J0YwZhcHBfaWQQMjIyMDM5MTc4ODIwMDg5MgABHlcj1B8ygUr0U9QodZh4ww4J_Dlp6Mq0l1Xah0i94mio0GBWDPjIoEXkhlmW_aem_xwVqQ34kWZzWUl3GRFAT1Q, (2025. 12. 20.)
Tárkányi Ákos: Európai családpolitikák: a magyar családpolitika története. *Demográfia* 1998/2-3., 233.
Tóth Flóra - Horváthné Kökény Annamária: A családok otthonteremtési kedvezménye és annak várható hatásai. *Economia* 2018/2, 55-63.
Tóth István György - SZELÉNYI Iván: Bezáródás és fluiditás a magyar társadalom szerkezetében: Adatolt esszé a felső középosztály bezáródásáról. In: *Társadalmi Riport 2018* (szerk.. Kolosi Tamás - Tóth István György) TÁRKI, Budapest. 2018. 25-46.
Tóth Levente: *Van, aki semmit, más havi százezreket nyerhet az anyák bejelentett adómentességével*. https://bank360.hu/blog/ket-harom-gyerekes-anyak-adomentessege, (2025. 12. 20.)

Nagy Zoltán[*] :Gondolatok a helyi önkormányzatok gazdálkodásáról

Reflections on the financial management of local governments

A tanulmány az önkormányzatok gazdálkodási kérdéseivel foglalkozik, figyelemmel kisérve az utóbbi évek változásait. Az önkormányzatok fontos szerepet töltenek be a közszolgáltatások ellátásában, de ehhez megfelelő finanszírozás is szükséges. Ugyanakkor az önkormányzati adósság az államadósság részét képezi, így a túlzott eladósodás elleni küzdelemben fontos, hogy az önkormányzatok adóssága ne nőjön jelentős mértékben. Mindezek a megszorítások kihívás elé állítják az önkormányzatokat.
Kulcsszavak: önkormányzatok, költségvetés, túlzott eladósodás, közfeladatok

This study deals with the financial management issues of local governments, taking into account the changes that have taken place in recent years. Local governments play an important role in the provision of public services, but this requires adequate funding. At the same time, local government debt forms part of the national debt, so in the fight against excessive indebtedness, it is important that local government debt does not increase significantly. All these constraints pose a challenge for local governments.
Keywords: local governments, budget, excessive indebtedness, public tasks

1. Bevezetés

Az önkormányzat gazdálkodását alapvetően befolyásolja pénzügyi autonómia, illetve az autonómia pénzügyi garanciái. Az önkormányzatok költségvetése az államháztartás önállóan rendszere, az államháztartás helyi szintje. A központi költségvetési törvény a központi költségvetési támogatáson keresztül rendelkezik és befolyásolja az önkormányzatok költségvetését és gazdálkodását, azonban mégsem képezik az állami költségvetés részét, hanem nagyfokú önállóságot élveznek, többek között pénzügyi jog szempontból is.
Az alaptörvény előtti alkotmány is megfogalmazta az önkormányzatok alapvető jogait és kötelezettségeit, ennek keretében pedig megfogalmazta a helyi önkormányzás jogát. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét éren érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalom és annak a lakosság érdekében való gyakorlása. Helyi közügyek minősül a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátása, a közhatalom önkormányzati típusú gyakorlása, valamint mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtése. Az önkormányzati feladatok és hatáskörök lehetnek önként vállaltak vagy kötelezően ellátandó. A jogalkotó törvényi garanciát biztosít a feladatellátásra, ugyanis a helyi önkormányzatokról szóló törvény úgy rendelkezik, hogy az önkormányzatok önállóságának alapvető eleme a pénzügyi önállóság, azaz a feladatok ellátásához megfelelő források kell, hogy rendelkezésre álljanak. Az önkormányzatok sokféle közszolgáltató feladatot látnak el a jogi szabályozás alapján meghatározottak szerint. Ilyen feladatok többek között a településfejlesztés, településrendezés, település üzemeltetés, közterületek elnevezése, egészségügyi alapellátás,

[*]**PROF. DR. NAGY ZOLTÁN**
tanszékvezető egyetemi tanár
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
zoltan.nagy2@uni-miskolc.hu,
https://orcid.gov/0000-0002-1698-3473

környezet és egészség környezet és egészségügyi kérdések, óvodai ellátás, kulturális szolgáltatás, helyi környezetvédelem, gyermekvédelmi szolgáltatások és még sok más feladat.[1] Az önkormányzati autonómia csak úgy biztosítható, hogy megvannak ennek a pénzügyi jogi garanciái. Az önkormányzat autonómiájának és működésének pénzügyi jogi garanciáit a szabályozás biztosítja, ilyennek tekinthető a képviselőtestület önálló szabályozási és döntési jogi joga vagyoni és gazdálkodási kérdésekben, kötelező feladatkörök ellátása, amelyet az országgyűlés határoz meg, önkormányzati bevételekkel való önálló gazdálkodás, és a saját költségvetés meghatározása. Ide sorolható továbbá az is, hogy az önkormányzatok saját felelősségre vállalkozási tevékenységet végezhetnek, továbbá saját bevételre jogosultak, állami támogatásban részesülhetnek és külön szabályozás alapján kiegészítő támogatást is biztosít az állam az önkormányzatok számára.

2. A túlzott eladósodás megfékezése az önkormányzati gazdálkodás területén

Az önkormányzatok költségvetése az államháztartás helyi szintje, szoros összefüggésben van a központi szinttel, a központi költségvetéssel. Az önkormányzati gazdálkodás önálló, a veszteséges gazdálkodásért a központi költségvetés nem tartozik felelősséggel. [2] Ugyan közvetlen felelőssége nincs az államnak az önkormányzatok gazdálkodásáért, de mivel az önkormányzati adósság része az államadósságnak, ezért az önkormányzati eladósodás hat a teljes államháztartási gazdálkodásra. Az államadósságért való felelősség mindenképpen arra készteti az államot, hogy figyelmemmel kísérje az önkormányzati gazdálkodást és megakadályozza az önkormányzatok túlzott eladósodását.

A közfeladatellátás finanszírozásán keresztül szoros a kapcsolat a központi és a helyi államháztartási szint között.[3] A közfeladatellátás ugyanis megoszlik az állam és az önkormányzatok között. Az önkormányzati közfeladatok finanszírozása viszont megoszlik az állam és az önkormányzat között. Az utóbbi évtizedben változás következett be mind a feladatmegosztás, mint a finanszírozás kérdésében. Az állam több feladatot átvett az önkormányzatoktól és a feladatfinaszírozást vezetett be. A centralizáció következtében csökkentek a közfeladatok, de csökkent az állami támogatás mértéke is.

Az új finanszírozási módszer alkalmazásának az oka volt többek között az önkormányzati adósságválság is.[4] Az önkormányzati működési és gazdálkodási zavara fokozta az önkormányzati eladósodást. Az 1990-es években decentralizáció zajlott nagyfokú önkormányzati gazdasági önállósággal. Azonban az önkormányzati feladatok úgy nőttek, hogy nem kaptak hozzá megfelelő finanszírozást a központi költségvetésből az önkormányzatok, aminek következtében működési hiány keletkezett. Mindemellett gondok merültek fel a fejlesztési és beruházási célú finanszírozások esetében, nem beszélve a devizakölcsönök árfolyamkockázatáról. Továbbá az önkormányzati tulajdonú vállalkozások finanszírozásánál is gondok merültek fel, nőtt az adósság ezen a területen is. Mindezek következtében gyengült a helyi önkormányzatok költségvetési stabilitása.[5]

---

[1] Zoltán NAGY: The Theoretical Foundations of Regulation on Public Finances. In: *Regulation of Public Finances in Light of Financial Constitutionality – Analysis on Certain Central and Eastern European Countries*. (ed.: Zoltán NAGY), Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 18–25.

[2] SIMON István: *Pénzügyi jog I.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019, 137–138.

[3] HORVÁTH M. Tamás: Eszik vagy isszák? Ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. In: *Közszolgáltatások megszervezése és politikái - Merre tartanak?* (szerk.: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó), Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2016, 25–33.

[4] HORVÁTH M. Tamás – PÉTERI Gábor – VÉCSEI Pál: A helyi forrásszabályozási rendszer magyarországi példája, 1990–2012. *Közgazdasági Szemle*, LXI. évfolyam, 2014. február, 121–147.

[5] BETHLENDI András – LENTNER Csaba: A magyar önkormányzati eladósodás és válságkezelés nemzetközi összehasonlításban, *Közgazdasági Szemle*, 2019. LXVI. évfolyam, október, 1013–1030.

Az állam ebben a helyzetben döntött az önkormányzati adósságállomány több szakaszban (2011-2014) történő átvállalásáról. A 2014-ben záródó adósságátvállalás csak a pénzügyi intézmények felé fennálló tartozásokra vonatkozott. Ilyen ügyletnek minősült a hitel, hitelviszonyt megtestesítő értékpapír, váltó, pénzügyi lízing, legalább 365 nap időtartamú halasztott fizetés, részletfizetés.[6]

Az adósságátvállalással párhuzamosan a jogalkotó korlátozta az adósság újratermelését.[7] Ennek oka többek között az, hogy a kormány a szabályalapú költségvetési szabályozásban elsődleges célnak tekinti az államadósság csökkentését, amely csak úgy valósulhat meg ha az önkormányzati eladósodást is korlátozza. Ezt az Alaptörvény is lehetővé teszi, hiszen kimondja, hogy a költségvetési egyensúly megőrzése érdekében, az önkormányzati kölcsönfelvételt vagy más kötelezettségvállalást törvényben feltételhez, a kormány hozzájárulásához kötheti. [8] Ez az adósságfék jelentősen korlátozza az önkormányzatok pénzügyi autonómiáját, hiszen nagyobb összegű kölcsönügyletek esetén egyedi döntések alapján formálja a kormány az egyes önkormányzatok pénzügyi lehetőségeit, aktívan beavatkozik az önkormányzati pénzügyekbe.[9]

Az adósságféket az alaptörvényi felhatalmazás alapján két jogszabály szabályozza részletesen a stabilitási törvény[10] és a részletszabályokat meghatározó kormányrendelet.[11] A jogalkotó főszabályként meghatározza, hogy az önkormányzatok kezességet, garanciát, adósságot keletkeztető ügyletet csak a kormány előzetes hozzájárulásával köthetnek. Ez a szabály kiterjed az önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságra és ezen gazdasági társaság 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaságra egyaránt.

Két abszolút korlát, feltétel is megfogalmazásra kerül az adósságot keletkeztető ügyletekkel kapcsolatban, amely a kormány hozzájárulásának egyaránt feltétele. Az egyik feltétel, hogy ha az önkormányzat nem vezet be helyi iparűzési adót vagy vagyoni típusú adót vagy magánszemélyek kommunális adóját, akkor nincs lehetősége adósságait növelő ügyletet kötni. A másik feltétel, hogy az összes adósságot keletkeztető ügyletből származó fizetési kötelezettsége a tárgyévben nem haladhatja meg az önkormányzat saját bevételeinek az 50% - át. A szabályozás tartalmaz kivételeket, amikor nem kell a kormány hozzájárulása az ügylet megkötéséhez. Ilyen eset többek között a jogszabályon alapuló kezesség és garanciavállalás, uniós vagy nemzetközi támogatás előfinanszírozása, naptári éven belül lejáró adósság, továbbá fejlesztési célt szolgáló, de a törvényben meghatározott, korlátozott mértékű adósság. Jól látszik tehát, hogy a kormány azt szeretné, ha az önkormányzatok elsődlegesen a saját bevételeikre támaszkodjanak a hitel felvétele helyett.[12]

További feltétel az államadósságszabály teljesülése az államháztartási gazdálkodásban. A kormány akkor járul hozzá az ügylet megkötéséhez, ha a feltételek teljesülése mellett az önkormányzati adósság nem veszélyezteti az éves államadósságcélt és a finanszírozás az önkormányzati feladatok ellátáshoz szükséges kapacitást hoz létre. A kormány az adósságkeletkeztető ügyletet részben is jóváhagyhatja vagy el is utasíthatja. Ebben a szabályozás ad támpontokat, de alapvetően diszkrecionális jogköre van a kormánynak.[13]

---

[6] LENTNER Csaba: *Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019, 64–70.

[7] VARGA Zoltán: Az államadósságügy pénzügyi joga. In: (szerk.): *A pénzügyi jog alapintézményei.* (szerk.: Kálmán János), ORAC Kiadó Kft, Budapest, 2022, 227–237.

[8] Magyarország Alaptörvénye, 34. cikk (5) bek.

[9] BENCSIK András: A helyi önkormányzatok (pénzügyi) autonómiájáról, *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*. 2017/1., 64–66.

[10] 2011.évi CXCIV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 10.§–10/F.§.

[11] 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályairól, 1–11.§.

[12] Zoltán NAGY: Hungary: Regulation of Sustainable Fiscal Policy in Hungary. In: *Economic Governance -The Impact of the European Union on the Regulation of Fiscal and Monetary Policy in Central European Countries*, (ed.: Zoltán NAGY), Central European Academic Publishing, Miskolc-Budapest, 2024, 91–111.

[13] 2011. évi CXCIV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 10/B. §. A törvény meghatározza azokat a körülményeket, amit mérlegel a kormány az önkormányzati adósságkeletkeztető ügylet elbírálásánál. Így

3. Az önkormányzatok vagyongazdálkodása

Az önkormányzatok gazdálkodása két fontos területre bontható, önkormányzati vagyongazdálkodás és önkormányzati költségvetési gazdálkodásra. A vagyongazdálkodás szabályozása szintén keretek közé szorítja az önkormányzatok vagyongazdálkodását.
A *helyi önkormányzat vagyona* törzsvagyon vagy üzleti vagyon lehet. A törzsvagyonnak két kategóriáját határozza meg a nemzeti vagyonról szóló törvény a forgalomképtelen törzsvagyont és a korlátozottan forgalomképes törzsvagyont. Forgalomképtelen törzsvagyon a kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló vagyon és a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon. A forgalomképtelen vagyonelemek közé tartoznak többek között a helyi közutak, terek , parkok, vízi közművek, illetve olyan vagyon, amit törvény vagy önkormányzati rendelet annak minősít. A korlátozottan forgalomképes vagyoni minősítés addig áll fenn, amíg a vagyontárgy az önkormányzati feladat és határkör ellátását vagy a közhatlom gyakorlását közvetlenül szolgálja. Ide tartoznak a közművek, közfeladatot ellátó intézmény épülete, közszolgáltatási tevékenységet ellátó gazdasági társaságban fennálló részesedés. Az önkormányzati üzleti vagyonba azok a forgalomképes vagyonelemek tartoznak, amelyek nem tartoznak a törzsvagyonba.
A nemzeti vagyon feletti rendelkezési jog osztott, jellemzően elválik egymástól a tulajdonlás, a tulajdonosi joggyakorlás és a vagyon hasznosítása, vagyonkezelése. A *nemzeti vagyon tulajdonjoga az államot és az önkormányzatot* illeti meg, amely pusztán a tulajdonosi státuszt jelenti, a tulajdonosi joggyakorló gyakorolja a rendelkezési jogot a vagyon felett.
A *tulajdonosi joggyakorló* az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességének a gyakorlására jogosult a nemzeti vagyon felett.[14] Ez azt jelenti, hogy a tulajdonosi joggyakorlót illeti meg a működtetés joga, azaz jogosult a vagyon birtoklására, használatára, hasznai szedésére, fenntartására és üzemeltetésre, felújítására, fejlesztésére, de jogosult a birtoklás, a használat, a hasznok szedési jogának a tovább engedésére. A jogok mellett a tulajdonosi joggyakorló viseli a tulajdonosi kötelezettségeket, amit általános kötelezettségként a polgári jog szabályozza a speciális, vagyontörvényben meghatározott kötelezettségek mellett. Ilyen speciális kötelezettség a nyilvántartási és ellenőrzési kötelezettség. A nemzeti vagyont és annak értékét- figyelembe véve annak változásait- a tulajdonosi joggyakorló tartja nyilván. A nyilvántartás elsősorban értékalapú adatbázist jelent, kivéve, ha a vagyonelemek csak naturális adataik révén tarthatók nyilván és értékalapon nem. A törvény indokolása szerint a nyilvántartásnak tartalmaznia kell a vagyon elsődleges rendeltetése szerinti közfeladat megjelölését is. Az ellenőrzési kötelezettség azt jelenti, hogy a tulajdonosi jogok gyakorlója rendszeresen ellenőrizni köteles a nemzeti vagyonnal való gazdálkodást. [15]
A *helyi önkormányzat esetén a tulajdonosi joggyakorló az önkormányzati képviselő testület*, míg az állam esetén a jogszabály szélesebb körben határozza meg a személyi kört. Az *állami tulajdonban lévő nemzeti vagyon tulajdonosi joggyakorlója:*[16]

- miniszter,
- központi költségvetési szerv,

---

megtagadhatja a kormány a hozzájárulást, ha az önkormányzat nem kötelező önkormányzati feladatot kíván finanszírozni, a fejlesztési célhoz elegendő az önkormányzat saját forrása vagy a fejlesztési cél és megvalósítása pénzügyileg nem megalapozott.
[14] 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról (a továbbiakban: Ntv.) 3.§ (1) 17. pont.
[15] BENDE-SZABÓ Gábor: *A vagyongazdálkodás jogi keretei*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 14. http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10537/Teljes%20sz%C3%B6veg?sequence=1&isAllowed=y, 2025. december 21.
[16] Ntv. 7/A. §.

- az állam 100 %-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet,
- az állam és 100 %-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaság,
- Kormány által, egyedi határozatában meghatározott személy.

A törvény a tulajdonosi joggyakorlók körét tovább szűkíti a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű állami tulajdon esetén, mivel ebben az esetben csak miniszter, központi költségvetési szerv, az állam 100%-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet lehet a jogok gyakorlója.

A *vagyonkezelő* rendelkezési joga korlátozott, nem teljeskörű és a jogalkotó azt is meghatározza, hogy mely vagyonelemek tekintetében mely személyek lehetnek vagyonkezelők. Vannak olyan vagyonkezelők, akik a nemzeti vagyon egésze esetében gyakorolhatják a vagyonkezelői jogot:

- költségvetési szerv,
- nemzetiségi önkormányzat és társulásai, valamint ezek fenntartása és irányítása alá tartozó intézmény,
- köztestület.

A vagyonkezelők másik csoportja speciálisan az állami vagy az önkormányzati vagyon esetében lehet vagyonkezelő. Az állam tulajdonában álló nemzeti vagyon esetén vagyonkezelő lehet a fentieken kívül a helyi önkormányzat és fenntartása vagy irányítása alá tartozó intézmény, a köztestület kivételével a vagyonkezelők együttesen vagy külön-külön 100 %-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet, vagy az ilyen gazdálkodó szervezet 100 %-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet, továbbá a törvény által egyedileg meghatározott jogi személy.

A helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon tekintetében a fentieken túl vagyonkezelő lehet az állam, a helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzati társulás és ezek fenntartása vagy irányítása alá tartozó intézmény együttesen vagy külön-külön 100 %-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet, továbbá ennek a gazdálkodó szervezetnek a tulajdonában álló gazdálkodó szervezet. A helyi önkormányzati vagyon esetében még vagyonkezelő lehet az egyházi jogi személy a tevékenysége ellátásához szükséges nemzeti vagyon tekintetében.[17]

4. Az önkormányzatok költségvetési gazdálkodása

Az államháztartás helyi szintje a helyi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetése. A helyi önkormányzatok a költségvetésből finanszírozzák és látják el a törvényben meghatározott közfeladatokat, és minden önkormányzat a saját költségvetését maga állapítja meg. A feladatellátáshoz azonban az önkormányzat nemcsak saját forrásokat használ fel, hanem központi költségvetési forrásokat is. A központi költségvetési hozzájárulásokról és támogatásokról az Országgyűlés dönt, annak rendjét az államháztartási törvény határozza meg. Ennek következtében az önkormányzatok költségvetése szoros kapcsolatban van a központi költségvetési törvénnyel. A központi költségvetési törvény tervezésénél tehát figyelembe kell venni az önkormányzati feladatokat, összevontan az államháztartási rendszer szintjén. Tehát a helyi önkormányzatok egyedi költségvetésének tervezésénél tekintettel kell lenni a központi költségvetés tervezésére és elfogadására. Az önkormányzat költségvetésének jellemzői között említhetjük, hogy ez képezi az önkormányzat gazdálkodásának az alapját, költségvetésből finanszírozza az önkormányzat a kötelező és önként vállalt feladatokat. Fontos jellemzője a költségvetésnek, hogy működési hiány nem tervezhető a költségvetésben.

[17] Ntv. 3.§ (1) 19. pont.

A helyi önkormányzat költségvetésének a tervezése és elfogadás a sajátos rendszerben történik. Három részre bonthatjuk az önkormányzat költségvetési eljárását, azaz a koncepció elkészítése, a költségvetési rendelettervezet és a költségvetési rendelet elfogadása. A költségvetési koncepció elkészítése nem kötelező, a rendszer kezdődhet a helyi önkormányzati rendelettervezet elkészítésével. Ezt a rendelettervezetet az önkormányzat a hároméves önkormányzati középtávú terv alapján készíti el és figyelembe veszi a pénzügyminiszter tájékoztatóját, hiszen ez utóbbiban találhatjuk meg a központi költségvetésnek az önkormányzati költségvetési szabályozásra vonatkozó elképzeléseket. A költségvetési rendelettervezet összeállításánál a jegyző figyelembe veszi a helyben képződő bevételeket, az ismert kötelezettségeket, az egyes költségvetési szervek költségvetési évre vonatkozó feladatait. A polgármester a rendelet tervezetről kikéri egyrészt a pénzügyi bizottság és az önkormányzatnál működő egyéb bizottságok véleményét, amit csatol a rendelettervezethez. Fontos, hogy a polgármester egyeztetést folytat a költségvetési szervek vezetőivel is a költségvetésről és erről az egyeztetésről a jegyzőkönyvet is felvesznek.
Az így kialakított költségvetési javaslatot a polgármester terjeszti az önkormányzati képviselő testület elé. Erre vonatkozóan határidőt is tartalmaz a törvény, hiszen ennek meg kell történnie legkésőbb a tárgyévet követő év február tizenötödikéig. Ez alól kivétel lehet az az eset, hogyha az országgyűlés a naptári évben nem fogadja el a soron következő tárgyévi központi költségvetést, ebben az esetben a központi költségvetés elfogadásától számított 45 napon belül kell benyújtani a költségvetési javaslatot. A költségvetésről a képviselőtestület költségvetési rendeletet alkot, amely részletesen tartalmazza a bevételeket és a kiadásokat lebontva költségvetési szervekre.
A költségvetés végrehajtásáért a polgármester felelős és ő is gondoskodik ennek a végrehajtásáról. Előfordul azonban, hogy az önkormányzat nem tudja elfogadni a költségvetését a tárgyévet megelőző évben. Ebben az esetben, hogyha március tizenötödikéig nem fogadta el az önkormányzat a költségvetését, akkor átmeneti gazdálkodásról szóló rendeletet alkot, amelyben felhatalmazást ad a polgármesternek, hogy a helyi önkormányzat bevételeit beszedje és kiadásait teljesítse, illetve meghatározza, hogy milyen intézkedéseket tehet a polgármester a folytatólagos gazdálkodás érdekében. Emellett a költségvetés végrehajtása során előfordulhat, hogy a gazdálkodásra ható körülmények megváltoznak és ezek a helyi önkormányzat költségvetésének a teljesítését jelentősen veszélyeztetik. Ebben az esetben a polgármester jogosult pótköltségvetési rendeletet tervezetet a képviselőtestület elé terjeszteni. A költségvetési év végrehajtásának lezárását a zárszámadás jelenti, a jegyző által elkészített zárszámadási rendelettervezet a törvények által előírt számviteli kimutatásokkal együtt kerül a képviselőtestület elé.
Az önkormányzati gazdálkodásra vonatkozó szabályok azt hivatottak megteremteni, hogy az önkormányzat önálló gazdálkodás keretében biztonságosan szabályszerűen végezze el a közfeladatellátást. Az önkormányzati gazdálkodásnak az alapját az éves költségvetés jelenti, amely lehetővé teszi a kötelező feladatok és az önként vállalt feladatok ellátását. Ez utóbbi esetben az önként vállalt feladatok a kötelező feladatok ellátását nem veszélyeztethetik. Az önálló gazdálkodás keretében az önkormányzat önállóan, feladataihoz igazodva alakítja ki a gazdálkodás formáját, az érdekeltségi szabályokat, az ügyintézés, illetve az informatikai rendszerét. Ahhoz, hogy az önkormányzat hosszútávú fejlesztési elképzeléseit is megvalósíthassa, szükség van egy gazdasági programra és egy fejlesztési tervre a. A gazdasági program a tulajdonképpen a képviselő testület hosszú távú fejlesztési elképzeléseit tartalmazza a képviselő testület megbízatásának az időtartamára. Ez tartalmazza a helyi önkormányzat célkitűzéseit feladatai színvonalának javítását, illetve az egyes közszolgáltatások fejlesztésére vonatkozó elképzeléseket. Fontos kiemelni, hogy az önkormányzatok finanszírozása a központi költségvetésből feladat finanszírozási szabályok alapján történik.

A feladat finanszírozás keretében meghatározásra kerül a feladat finanszírozás összege és ennek keretében az Országgyűlés biztosítja a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok finanszírozását. Fontos kiemelni, hogy a kötelezően ellátandó feladatok esetében a közszolgáltatási szintnek megfelelő támogatást kell nyújtani az önkormányzatok számára, amelynek feltétele a takarékos gazdálkodás a helyi önkormányzatok elvárható saját bevétele, hiszen szükséges fenntartani az önkormányzatok bevételi érdekeltségét az önálló bevételek biztosítására. A feladatalapú támogatást az önkormányzat kizárólag a kötelező feladatának a kiadásaira fordíthatja, ettől eltérő felhasználás esetén vissza kell fizetni azt a központi költségvetésbe.
Lehetőség van a nem kötelezően ellátandó feladatok kapcsolódóan is támogatás nyújtására a központi költségvetésből, azonban ehhez kapcsolódóan nem áll fenn törvényi kötelezettség a központi költségvetés részéről. A nem kötelezően ellátandó feladatok az ahhoz kapcsolódó támogatásoknál, a központi költségvetés felhasználási kötöttséggel járó vagy felhasználási kötöttség nélküli támogatást is nyújthat az önkormányzat részére.
Ahhoz, hogy az önkormányzati gazdálkodás sikeresen megvalósuljon szükség van a gazdálkodás kiépített kontrollrendszerére. Ez az önkormányzati gazdálkodási kontrollrendszer tulajdonképpen négy elemből tevődik össze, a külső ellenőrzésből, a belső ellenőrzési rendszerből és a könyvvizsgáló személyéből. Mindezek mellett fontos szerepet játszik még az önkormányzati a pénzügyi bizottság, amely figyelemmel kíséri a költségvetés végrehajtását és ellenőrzi a pénzkezelési szabályok és a bizonylati fegyelem betartását.
A külső ellenőrzés keretében több szerv is ellenőrzést végezhet az önkormányzatoknál úgy, mint az Állami Számvevőszék, Magyar Államkincstár, Európai Számvevőszék, Európai Bizottsági szervei, a kormányzati ellenőrzési szerv vagy európai uniós támogatások nyújtó hatóságok és közreműködő szervezetek egyaránt. Ezeknek a szerveknek az ellenőrzési tevékenysége alapvetően a nyújtott támogatások felhasználásával és nem általában az önkormányzati gazdálkodással függ össze. A belső kontrollrendszer, amelyet a jegyző köteles működtetni, a szabályszerű, hatékony, gazdaságos működést hivatott ellenőrizni.

5. Összegző gondolatok

A cikkben leírtak alapján megállapíthatjuk, hogy az önkormányzati gazdálkodás szigorú jogszabályi keretek által meghatározott és ennek következtében az önkormányzatok pénzügyi keretei is szigorú költségvetést indukálnak a az önkormányzatok számára. Fontos probléma, hogy az önkormányzati gazdálkodás az utóbbi években nagymértékben elnehezült, mivel a rendelkezésre álló források csökkentek, illetve nem követték az infláció mértékét. A források növelését ezért aztán fontos kérdésként felvetni, hogy önmagában véve a kötelező feladatok finanszírozása elegendő forrást biztosít-e az önkormányzatok számára a feladatok ellátásához. A covid válság, a gazdaság válság súlyos terheket rótt a központi költségvetési gazdálkodásra, aminek következtében a központi költségvetés sem tudta megfelelően finanszírozni az önkormányzatokat, illetve egyes adóforrásokat el is vont az önkormányzatoktól. Mindezek azonban az önkormányzatoknál nagyfokú negatív folyamatokat indított el, különösen a szociális szféra területén, ahol az önkormányzatok nem tudták növelni a támogatásukat, illetve szűkítették az önként vállat szociális feladataikat.

Felhasznált irodalom

Szakirodalmi források

BENCSIK András: A helyi önkormányzatok (pénzügyi) autonómiájáról. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017/1., 56–69.

BENDE-SZABÓ Gábor: *A vagyongazdálkodás jogi keretei*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 14. http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10537/Teljes%20sz%C3%B6veg?sequence=1&isAllowed=y, 2025. december 21.

BETHLENDI András – LENTNER Csaba: A magyar önkormányzati eladósodás és válságkezelés nemzetközi összehasonlításban. *Közgazdasági Szemle*, 2019. LXVI. évfolyam, október, 1013–1030. https://doi. org/10.18414/KSZ.2019.10.1013.

HORVÁTH M. Tamás: Eszik vagy isszák? Ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. In: *Közszolgáltatások megszervezése és politikái - Merre tartanak?* (szerk.: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó), Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2016, 25–33.

HORVÁTH M. Tamás – PÉTERI Gábor – VÉCSEI Pál: A helyi forrásszabályozási rendszer magyarországi példája, 1990–2012. *Közgazdasági Szemle*, LXI. évf., 2014. február, 121–147.

LENTNER Csaba: *Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019, 64–70.

Zoltán NAGY: Hungary: Regulation of Sustainable Fiscal Policy in Hungary. In: *Economic Governance -The Impact of the European Union on the Regulation of Fiscal and Monetary Policy in Central European Countries*, (ed.: Zoltán NAGY), Central European Academic Publishing, Miskolc-Budapest, 2024, 91–110.

Zoltán NAGY: The Theoretical Foundations of Regulation on Public Finances. In: *Regulation of Public Finances in Light of Financial Constitutionality – Analysis on Certain Central and Eastern European Countries*. (ed.: Zoltán NAGY), Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022.

SIMON István: *Pénzügyi jog I.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019.

VARGA Zoltán: Az államadósságügy pénzügyi joga. In: (szerk.): *A pénzügyi jog alapintézményei.* (szerk.: KÁLMÁN János), ORAC Kiadó Kft, Budapest, 2022, 227–237.

Jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).

2011.évi CXCIV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról.

2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról.

353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályairól.

Nagy Anita [*]:Vádalku Olaszországban

Plea bargaining in Italy

Jelen tanulmányomban arra tettem kísérletet, hogy a konszenzuális elemek fajtáit, különös tekintettel az olasz vádalkut vegyem górcső alá. Emellett a közvetítői eljárás és egyéb ügyészi határozat kilátásba helyezése eljárásokkal is foglalkoztam.
Kulcsszavak: vádalku, közvetítői eljárás, konszenzuális elemek.

In my present study I have attempted to examine the types of consensual elements, with particular attention to the Italian plea bargain. I deal with the use of mediation and other procedures for the prospect of a prosecutorial decision.
Keywords: plea bargain, mediation, consensual elements.

1.Bevezetés

Olaszországban a nyomozás befejezése után az ügyész több dolgot tehet, így vádat emel, megszünteti az eljárást, el is terelheti az ügyet. A nyomozás befejezését követően az ügyész a tárgyalás tartása iránti indítványát az úgynevezett Assise [1]bírósághoz nyújtja be, mely tanácsban ítélkezik erről.[2] Az olasz büntetőeljárás az általános eljárás (procedimento ordinario) keretében az alábbi fázisokból áll: előzetes eljárásból (l'udienza preliminare) és bírósági szakaszból. Ehhez tartozik a főtárgyalás (dibattimento).

Az olasz büntetőeljárásban sem köteles a terhelt vallomást tenni, és ha vallomást tesz, akkor sem köteles igazat mondani, ahogy Európa más országaiban is ez jellemző, mióta a Miranda-elv Európát elérte. A személyes adatokra és az előző elítélésekre vonatkozó kérdésekre viszont nem tagadhatja meg a választ. Amennyiben a kihallgatást végző nem figyelmezteti a terheltet a jogaira, akkor a vallomást később ki kell zárni a bizonyítási eszközök soraiból, és az elhangzottak bizonyítékként nem vehetőek figyelembe.

Amennyiben az olasz bíróság nem tanácsban, hanem *egyesbíróként* ítélkezik, továbbá akkor is, ha *békebíró* elé tartozik az ügy, ezekben az esetekben is szükséges a vádemelés mellett a *tárgyalás tartása iránti indítvánnyal* élnie az ügyésznek.
A büntetőeljárás általában három szakaszban zajlik:

- elsőfokú bíróság (esküdtbíróság, társasbíróságként ülésező bíróság, egyesbíró vagy békebíró);
- fellebbezési bíróság ; és
- semmítőszék (legfelsőbb fok).

[*] **PROF. DR.NAGY ANITA**
egyetemi tanár,
Miskolci Egyetem ÁJK,
Bűnügyi Tudományok Intézete,
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék,
3515 Miskolc-Egyetemváros,
e- mail: anita.nagy@uni-miskolc.hu
ORCID:0000-0002-1858-5292

[1] A *súlyosabb bűncselekmények esetében jár el az Assisi*, az egyesbíró, illetve a békebíró pedig az egyszerűbb megítélésű és nem súlyos bűncselekményeknél ítélkezik. A békebíró csak pénzbüntetést, közérdekű munkát szabhat ki, illetve büntetés helyett kiutasítást rendelhet el. Az olyan bűncselekmények esetében, amelyekben egyetlen szerv vagy a békebíró illetékes, az ügyész idézést vagy közvetlen idézést bocsát ki (mandato di comparizione, citazione diretta in giudizio).
[2] Az Assise az Egyesült Királyságban működő Koronabírósághoz hasonló. Az Amerikai Egyesült Államokban az ennek megfelelő bíróság a Federal Judicial District Court.

Első fokon minden bizonyítékot, tanúvallomást és okirati bizonyítékot összegyűjtenek; az eljárás elítéléssel vagy felmentéssel végződik.

A fellebbviteli bíróság dönt arról, hogy az elsőfokú ítéletet helybenhagyja, részben vagy egészben megváltoztatja, vagy hatályon kívül helyezi, és az ügyet visszautalja az elsőfokú bírósághoz. A fellebbviteli bíróság határozata ellen a semmítőszékhez (a legmagasabb szintű bírósághoz) lehet fellebbezni. A semmítőszék meghozza az ítéletét, amellyel a fellebbezést elfogadhatatlannak nyilvánítja vagy elutasíthatja, a megtámadott ítéletet áttétel nélkül hatályon kívül helyezheti, vagy az ítéletet hatályon kívül helyezheti, és az ügyet visszautalhatja az elsőfokú bírósághoz. Ha az eljárás valamennyi szakasza lezárult, az ítélet jogerőre emelkedik. Az eljáró bíróság, mielőtt tárgyalásra megidézné az érdekelteket, előzetes meghallgatást tart, melynek célja a vád vizsgálata. Ezt követi a (fő)tárgyalás (dibattimento), melyre akkor kerül sor, ha más eljárás keretében nem intézhető el a büntetőügy. Az előzetes meghallgatás végén a bíróság a vádlottat bíróság elé állíthatja vagy az eljárást megszüntetheti.Az elsőfokú bíróság döntése elleni fellebbezés után a másodfokú bíróság dönt az ügyben, harmadfokon pedig a Semmitőszék, azaz az olasz Legfelsőbb Bíróság jár el.

2.Az igazság felfogásai a különböző büntetőeljárási rendszerekben

Az igazság fogalmát általában mindennemű erkölcsi dimenziótól függetlenül, a valóságra vonatkoztatva kell értelmezni, azonban az igazság elérése kérdéskörében több megközelítéssel is találkozhatunk.

Az egyik álláspont szerint az emberi megismerés gyengeségei miatt az anyagi igazsághoz nem, csupán az alaki (processzuális) igazsághoz juthatunk el a büntetőeljárás során, s az igazság a történelmi folyamatoktól függően változik, és emiatt sohasem érhető el a maga teljes egészében. Ebből kifolyólag, ezen szemlélet hívei a valószínűséget is elegendőnek tartják az elítéléshez. Más nézetek szerint az objektív igazság elérhető, s ennek felderítése a hatóságok általános kötelezettsége.

A fogalmi tisztánlátáshoz szükségünk van a büntetőeljárásban ún. igazság elméletek megkülönböztetésére, amelyhez szintén két teóriát kell segítségül hívnunk.

Az egyik a *korrespondencia-elmélet,* amely szerint az igazság nem más, mint egy felfedezésre váró rejtett aranyrög. Ez a felfogás előfeltételezi azt, hogy a nyelven keresztül képesek vagyunk a tények egzakt kifejezésére. Bizonyos mértékig az igazságra, mint objektív jelenségre tekint (*materiális igazság*).[3]

A korrespondencia-elmélet a kontinentális jogi gondolkodásban vert gyökeret: az itteni felfogás szerint a büntetőeljárás célja nem más, mint a büntetőjog érvényesítése, az igazságos és méltányos ítélet alapjainak megteremtése, a társadalmi béke helyreállítása, vagy egyszerűen csak az igazság felderítése egy-egy konkrét bűnügy kapcsán. Ez a nézet a büntetőeljárás társadalmi funkciójára helyezi a hangsúlyt, a közérdeket megtestesítve. Ahhoz, hogy megkíséreljük helyreállítani a társadalmi békét, pontosan tudnunk kell, hogy mi történt, ki a tettes, és miért követte el az adott bűncselekményt. Az igazság keresése összhangban áll a közérdekkel, a társadalom tagjainak elvárásaival, akik harmadik félként maguk is részt vesznek az eljárásban.[4]

A másik koncepció a *konszenzus-elmélet,* amely szerint az igazság nem más, mint az, amelyben ésszerű emberek egy tisztességes, fair eljárás keretében megállapodnak

[3] The Search For Truth In Criminal Process. http://www.cesl.edu.cn/upload/201209206168631.pdf (2025..10.30), 2. o.

[4] Thomas WEIGEND: Should We Search for the Truth, and Who Should Do it?, North Carolina Journal Of International Law And Commercial Regulation, Volume 36 - Issue 2, Winter 2011, http://www.law.unc.edu/journals/ncilj/issues/volume36/issue-2-wmter-2011/should-we-search-for-the-truth-and-who-should-do-it/ (2025. 10. 30.) 389-390. o.

(*processzuális igazság*). Ezt a felfogást tükrözi vissza az angolszász jogi gondolkodás, amely a büntetőeljárás konfliktus-megszüntető potenciáljára helyezi a hangsúlyt. Az igazság teljes felderítése elmarad, azonban szükséges, hogy az ítélkezés megfeleljen a tisztességes és igazságos (fair) eljárás alapkövetelményeinek. A büntetés a társadalom általi morális elítélés legnyilvánvalóbb kifejeződése - ezért nélkülözhetetlen, hogy a büntetéskiszabás alapjául szolgáló felelősségre vonás igaz, valós tényeken alapuljon.
Az igazság felfogásai a különböző büntetőeljárási rendszerekben sem azonosak.
A korrespondencia-elmélettel párhuzamba állítható középkori inkvizitórius eljárás, amely a materiális igazság felkutatását tűzte ki céljául (a hivatalból való eljárás kötelezettségét előírva). Azt feltételezi, hogy az igazság felderítésének legjárhatóbb útja egy pártatlan bíró által végzett objektív vizsgálat. Így tipikusan a bíró feladata annak meghatározása, hogy mire terjedjen ki a nyomozás, mely tanúkat, szakértőket hallgassák meg, és milyen dokumentumokat vagy bizonyítékokat mutassanak be.[5]
Ezzel szemben az akkuzatórius, vádelvű eljárás a vád és a védelem közötti jogvita eldöntését célozza, s a formális (eljárási) igazság elérésére törekszik. A vita eldöntéséhez szükséges mértéken túl nem keresi a tényigazságot.[6] Ez a felfogás a konszenzus-elmélettel mutat rokon vonásokat.

Napjaink eljárásjogi rendszerei nem képesek visszatükrözni a klasszikus igazság-felfogásokat a maguk tisztaságában, ehelyett inkább azok ötvözeteit mutatják be. Ez a növekvő tendencia leginkább azzal magyarázható, hogy önmagában sem az inkvizitórius, sem az akkuzatórius rendszer nem bizonyult hatékonynak az igazság felderítése szempontjából.[7]
Az elmúlt évtizedben számos vegyes rendszer alakult ki. Ezek az eljárási rendszerek bizonyos tekintetben továbbra is hűek inkvizitórius gyökereikhez, azonban számos elkülönült akkuzatórius jellemzővel bírnak. A legjobb példa a vegyes megoldásra az olasz eljárásjogi rendszer.[8]

A mai olasz büntető perrendtartás tipikusan hibrid jelleget hordoz magában, azonban ez a rendszer egy hosszú történelmi folyamatnak a gyümölcse.

Az olasz büntetőeljárás egészen 1988-ig inkvizitórius jelleggel bírt, amelyet lényegében az 1930-as Codice Rocco képviselt.

A nemzetiszocializmus alatt született kódex a büntetőeljárást két szakaszra osztotta: nyomozási (istruzione) és tárgyalási szakaszra (dibattimento).

A kódex a nyomozási szakaszra helyezte a hangsúlyt, amit jelzett az is, hogy a nyomozási bíró (giudice istruttore) igen széles jogkörrel rendelkezett. A nyomozási szakasz legfőbb célja a (materiális) igazság feltárása volt. Az ezt követő tárgyalási szakasznak nem tulajdonított különösebb jelentőséget a Kódex, csupán a korábban beszerzett bizonyítékok ellenőrzését szolgálta.[9]

Az így kialakult rendszer azonban számos defekttel küszködött, s a hatékonyság növelésének, valamint az eljárás gyorsításának igénye számos reformhoz vezetett.[10]

---

[5] The Search For Truth In Criminal Process, i. m.: 1-3. o.
[6] ERDEI Árpád: Mi az igazság? In.: Erdei Árpád (szerk.): A büntető ítélet igazságtartalma, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010 9-22.o
[7] WEIGEND, i. m.: 398. o.
[8] WEIGEND, i. m.: 402. o.
[9] Giulio ILLUMINATI: The Frustrated Turn to Adversarial Procedure in Italy (Italian Criminal Procedure Code of 1988). Washington University Global Studies Law Review http://ssrn.com/abstract=827964 (2025. 05. 30.-11-23)
[10] Macro FABRI:. (1994). Theory Versus Practice of Italian Criminal Justice Reform. Judicature 77, 211 In.: Changsheng Li: Adversary System Experiment in Continental Europe: Several Lessons from the Italian Experience, Journal Of Politics and Law, Vol. 1., No. 4., December 2008, 13. o.

A 1987. évi felhatalmazási törvény [11] tartalmazta azokat az irányelveket, amelyeket a jogalkotónak a törvénytervezet kidolgozásakor követnie kellett. Ezek közül az akkuzatórius rendszer megvalósítását tartalmazó elvek közül az első helyen szerepelt, hogy a kódexben „minden felesleges eljárás és eljárási cselekmény kiküszöbölése révén az eljárás maximális egyszerűsítése" alapvető elvként követendő.
A törvény súlypontjai közül a téma szempontjából az eljárásban részt vevő személyek helyzetének erősítése, az alanyok egyenlőségének biztosítása, a szóbeliség elvének érvényre juttatása, és a tárgyalás szerepének felértékelése bírnak jelentőséggel.
Ennek megfelelően, mivel a tárgyaláson – a tárgyalás teljes garancia rendszerének érvényesülése mellett – folyik a bizonyítás, nem lehet az összes ügyet tárgyaláson elintézni, szükséges alternatív megoldások kidolgozása.
Ezért a felhatalmazási törvény a külön eljárásokat, mint a főtárgyalást „pergazdaságossági" szempontból elkerülő megoldásokat olyan jelentőségre emelte, hogy azokat koncepcionálisan nem az általános eljárás alóli kivételként, hanem az új eljárás központi elemeként tartalmazta.[12]
Az új törvény három fő alapelve közül egyik az eljárás egyszerűsítése.[13]
A Codice Rocco-hoz képest az új kódex általános eljárásra vonatkozó rendelkezései jelentősen terjedelmesebbek lettek, valamint a garanciák széles körét tartalmazzák, így az eljárás jóval hosszadalmasabbá és költségesebbé vált. Ezzel párhuzamosan fogalmazódott meg az a célkitűzés, hogy „az eljárások csak kisebb részének kell eljutniuk a tárgyalásig", amelynek megfelelően a jogalkotó az új kódexben az általános eljárás mellett (procedimento ordinario) az ún. külön eljárások (procedimento speciale) széles körét teremtette meg.
A külön eljárások új kódexbe való bevezetésével a jogalkotónak 1988-ban kifejezett szándéka volt a büntetőeljárás gyorsítása és hatékonyabbá tétele.[14]
Összegezve az olasz büntetőeljárás történelmi fejlődését, a rendszer átfogó megreformálására 1988-ban, a Codice di procedura penale italiana (C.P.P) megalkotásával került sor.
A lényegi változás a vádelvű, akkuzatórius rendszer bevezetése volt.
Az új C.P.P bizonyos tekintetben meghaladta az akkuzatórius modellt, hiszen továbbra is a materiális igazság felderítését tekintette az ítélkezés legfőbb feladatának. Az eljárás kognitív funkciója tehát továbbra is megmaradt, csupán az igazság felderítésének módja változott meg. A korábbi monológos szerkezetet felváltotta a vádelvű rendszerekre jellemző kontradiktórius modell.[15]

A törvénykönyv élesen elválasztotta egymástól a nyomozási és a tárgyalási szakaszt. A nyomozási cselekmények elvégzése az ügyészség és a rendőrség hatáskörébe tartozott. Ekkor gyűjtötték össze a bizonyítékokat. A nyomozást követte az eljárás tárgyalási szakasza, mely során a felek indítványozhatták a bíróságnál, hogy az ismertesse az egyes álláspontok alátámasztására szolgáló, a nyomozás során végzett cselekményekből következő tényeket.

Lényegi különbség a korábbi eljáráshoz képest, hogy az ügyben eljáró bíróság nem fért hozzá a nyomozás teljes anyagához, csupán a tárgyalási szakasz során a felek által kiválasztott,

---

[11] Legge 16 febbraio 1987, n.81 (in Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale 16 marzo, n.62) Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, a továbbiakban: felhatalmazási törvény.

[12] WEICHBRODT, Korinna: *Das Konsensprinzip strafprozessualer Absprachen. Zugleich ein Beitrag zur Reformdiskussion unter besondere Berücksichtigung der italienischen Regelung einvernehmlich Verfahrensbeendigung.* Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2006, 195. o.

[13] PISTORELLI, Luca – BRICCHETTI, Renato: Giudizio Abbreviato. In: *Trattato di procedura penale: Volume quarto. Tomo I. Procedimenti speciali* (a cura di FILIPPI, Leonardo). Utet Giuridica Editore S.p.A., Torino, 2008, 64. o

[14] Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale. In: Supplemento ordinario n. 2 alla Gazzetta Ufficiale 24 ottobre 1988, n. 250, 103. o.

[15] Moccia SERGIO: Vérité substantielle et vérité du procès, In.: Déviance et Société, 200, Vol. 24., No. 1., 111.o. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ds_0378-7931_2000_num_24_1_1719 (2013-11-23), C. Cass., sez.un., 6.11.92, in Rep. Foro it. 1993, II, 65. In.: Moccia, i. m. 111. o.

bizonyítékként elfogadott elemekhez. Végső soron, a tárgyalás során derült fény a lényegi igazságra, amely lehetővé tette az ítélet megalkotását.

Az új rendszer azonban nehezen igazodott az inkvizitórius hagyományokkal rendelkező olasz bíróságok igényeihez. Ennek eredményeként, nem sokkal a C.P.P hatálybalépését követően, mind a Corte costituzionale, mind pedig a rendes bíróságok a korábbi inkvizitórius modell gyakorlatához fordultak. A jogalkotói és a bírói értékelések közötti eltérések a C.P.P módosításához vezettek.[16]

Az inkvizitórius "visszarendeződés" az Alkotmányt sem hagyta érintetlenül. Az Alkotmány 111. cikkének módosítása során rögzítették az akkuzatórius eljárás alapelveit, azonban bizonyos mozgásteret biztosítottak a jogalkotó számára. Ez a mérlegelési mozgástér az olasz büntetőeljárást köztes modellé alakította át, határozottan akkuzatórius jelleggel, az inkvizitórius modell jegyeivel vegyítve.[17]

Kérdés, hogy egy ilyen komplex, hibrid rendszer keretei között milyen szerephez jut az igazság felderítése. Úgy tűnik, hogy az olasz ítélkezés továbbra is ragaszkodik az igazság felderítésének klasszikus, inkvizitórius modelljéhez. Valójában nem tehetünk különbséget formális és materiális igazság között, hiszen az eljárásban csupán egyetlen igazság létezik, amely egy kontradiktórius eljárás keretében születik meg. Az olasz eljárás legfőbb feladata így továbbra is az igazság megállapítása, a korábbiakhoz képest azzal a különbséggel, hogy annak felderítése, a bizonyítás kérdésében az akkuzatórius eljárás szabályai szerint történik.[18]

3.Olasz „vádalku”[19]

A magyar „ egyezség” szabályozási modellre, a jogalkotói koncepció szerint :

- a beismerés és
- a terhelt együttműködési szándéka szerint

kétféle megegyezéshez vezethet. Az első esetben a nyomozási szakban a vádemelés előtt az ügyész, a terhelt és a védő – a bíróságtól függetlenül – formális megállapodást, úgynevezett egyezséget köthet. Az ügyész ebben az esetben a megkötött egyezségnek megfelelően emel vádat, a bíróság pedig csak az egyezség törvényességét vizsgálhatja, annak tartalmát nem változtathatja meg, azt jóváhagyja, vagy a jóváhagyást megtagadja.

A másik esetben, formális egyezség hiányában, a vádemelést követő bírósági előkészítő ülés keretében történhet meg a beismerés. Közös eleme e két megoldásnak, hogy a tényállás és a jogi minősítés nem lehet megállapodás tárgya, azt az ügyész állapítja meg, így az angolszász rendszerben jellemző alkudozásról nem lehet szó.

A kontinentális rendszerben kevesebb az alku, kevésbé „üzletszerű”, és sokkal inkább garanciákhoz kötött. A magyar szabályozás alapján az ügyészség és a terhelt nem vádalkut kötnek, hanem sokkal inkább „büntetésalkut”[20]

Fantoly Zsanett szerint „[a] bizonyítékok teljes körű felderítésére és összegyűjtésére való törekvés a nyomozó hatóság által a gyakorlatban azt eredményezi, hogy a nyomozási egyezség jogintézménye ritkán nyer alkalmazást. Inkább az a joggyakorlat alakult ki, hogy az ügyészség

---

[16] Az olasz Alkotmánybíróság az 1998. évi 361. döntésében az C.P.P 513. cikkének 2. bekezdését alkotmányellenessé nyilvánította, s ezáltal biztosította a bíróságnak azt a jogot, hogy a nyomozás során keletkezett iratokat, s az ügyész előtt tett nyilatkozatokat a tárgyaláson mindennemű korlátozás nélkül felolvashassa. In.: Moccia, i. m.: 113. o.

[17] http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=hu,hu&lang=&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=621094:cs (2025. 05. 30.

[18] MOCCIA, i. m.: 116. o.

[19] Stephen.C.THAMAN: World Plea Bargaining, Consensual Procedures and the Avoidance of the Full Durham, North Carolina, 2010, 60-68.o. alapján

[20] GULYÁSNÉ BIRINYI Ildikó–PÁPAI-TARR Ágnes: Néhány gondolat a büntetőjogi egyezségről. Ügyészek Lapja, 2019/3., 26.

a bizonyítékok teljességének birtokában az előkészítő ülésen tesz egyezségi ajánlatot a büntetés kiszabását érintően a »feltétes/mértékes indítványban«"[21]
Ugyancsak Fantoly Zsanett szerint „a gyakorlatban a nyomozási egyezség a nagy tárgyi súlyú, tipikusan bűnszervezetben elkövetett bűncselekmények elkövetőivel szemben nyer alkalmazást, ahol a bűncselekmény felderítéséhez jelentős bűnüldözési érdek fűződik, ahol a terhelt beismerése nélkül holtpontra jutna a nyomozás. A beismerő vallomás által a további bizonyítási eszközök felderítésének lehetősége nyílik meg a nyomozó hatóság számára, és így biztosítható lehet az eredményes vádemelés".[22] Amennyiben Fantoly Zsanettnek igaza van, akkor az utóbbi konklúzió levonására van inkább alap, azaz nem lehet kizárólag a számadatok alapján mérleget vonni.
Mindenképpen közeli rokoni kapcsolatban áll az egyezséggel a megállapodások rendszerében a már említett előkészítő ülésen előterjesztett mértékes indítvány. Azt is fontos megjegyezni, hogy bár a saját rendszertani megközelítésemben az előkészítő ülésen tett beismerés a konszenzuális jogintézmények közé sorolandó, de az összes többihez képest a konszenzusnak itt van a legkisebb szerepe, hiszen az egyezség kapcsán folytatott egyeztetés itt fel sem merül, az ügyészség a szankciók érvényesítése kapcsán – a büntetési célok elérése érdekében – következetes álláspontot képvisel.
Ugyanakkor nem állunk annyira messze az igazságtól, ha azt mondjuk, hogy ez is egyfajta egyezség, és a miniszteri indokolás általános részében is az egyezség egyik „válfajaként" jelenik meg, mindkét jogintézmény a terhelti beismerésen alapul, de mégsem azonosak, és a törvény csak az egyik esetében használja az egyezség terminus technicust[23].
Békés Ádám szerint az e megoldás mögött rejlő jogalkotói megfontolás az, hogy a vádirat benyújtásával a terhelt számára minden lényeges információ megismerhetővé vált, tudja, hogy mi a vád tárgya, valamint tudja, hogy mi az indítvány az alkalmazandó szankcióra nézve. Abból a gyakorlati tapasztalatból indul ki, hogy a nyomozás során a gyanúsítással szemben tagadó terhelt a szélesebb ügyismeret esetén megváltoztathatja addigi álláspontját[24]
Tóth Mihály „szerencsétlennek" tartja a miniszteri indokolás szóhasználatát, mivel álláspontja szerint ebben az esetben nem kizárólag csak a nyomozás során köthető „egyezségről" van szó, ugyanakkor azt is leszögezi, hogy a „mértékes indítvány sem mellőzi teljesen az „alku-jelleget".[25]
Belovics Ervin határozottabban fogalmaz, álláspontja szerint az előkészítő üléshez kapcsolt terhelti beismerés semmilyen formában nem mosható össze a bűnösség beismeréséről szóló egyezséggel[26]
Kiss Anna szerint[27] „az új szabályozás értelmében a jogalkotó teljesen megreformálta a korábbi lemondás a tárgyalásról jogintézményét, és nem csak a nevében."464
Ezen bevezető után térjünk át az olasz megoldásra. Olaszországban az intézmény neve, „Büntetés alkalmazása a felek indítványára". Az angolszász jogrendszerből jól ismert vádalkuhoz ez a jogintézmény hasonlítható leginkább (*Applicazione della pena su richiesta delle parti, Art. 444–448 c.p.p.).*

---

[21] FANTOLY Zsanett: A bizonyítási szabályok egyszerűsödése az új büntetőeljárási törvényben. Jogtudományi Közlöny, 2021. 7-8., 357.
[22] FANTOLY Zsanett: A bizonyítási szabályok egyszerűsödése az új büntetőeljárási törvényben. Jogtudományi Közlöny, 2021. 7-8., 358.
[23] GULYÁSNÉ BIRINYI Ildikó–PÁPAI–TARR Ágnes: Néhány gondolat a büntetőjogi egyezségről. Ügyészek Lapja, 2019/3., 23-24.
[24] BÉKÉS Ádám: A beismerő vallomásról és az egyezség lehetőségéről pro és kontra. Ügyvédek Lapja, 2017/6., 38.
[25] TÓTH Mihály: Az egyezség és a „mértékes ügyészi indítvány" kezdeti tapasztalatai. Magyar Jog, 2022. 3., 134.
[26] BELOVICS Ervin: A Büntető eljárásról szóló törvény új jogintézményei (II. rész). Ügyvédek Lapja, 2019/5., 5.
[27] KISS Anna: Vádalku magyar módra? In. VÓKÓ György (szerk.): Kriminológiai tanulmányok. Országos Kriminológiai Intézet, 2019., 102.

A jogalkotó végül azonban az észak-amerikai modelltől egy alapjaiban teljesen eltérő jogintézményt alkotott meg, így a ***patteggiamento*** és a plea bargaining között Zacché szavaival élve csak „egy általános közös anyaméh" kapcsolat állapítható meg.
A vádalku jellegű jogintézményt „Büntetés alkalmazása a felek indítványára" elnevezéssel Európában először az olasz jogalkotó vezette be az 1981. november 24. napján kelt 689. számú törvénnyel.

Maga az elnevezés is kifejezi az eljárás lényegét: a bíró az ítéletében a felek – azaz a terhelt és az ügyész – indítványával egyetértésben, legfeljebb egyharmaddal csökkentett helyettesítő büntetést, pénzbüntetést, vagy szabadságvesztést szab ki, azaz a megegyezés a felek számára lehetővé teszi – törvényi keretek között – az általuk meghatározott mértékű büntetés kiszabását.

A szakirodalom és a gyakorlat is már a kezdetektől gyakran és szívesen használja a hosszú elnevezés helyett a megegyezés (patteggiamento) kifejezést.

A patteggiamento elnevezés az általános megfogalmazás szerint egy „többnyire hosszadalmas és költséges tárgyalás, amely kompromisszummal végződik".
A jogalkotó szándéka azonban éppen az ellenkezője, azaz hosszadalmas tárgyalások helyett egy- vagy kétoldalú kérelem alapján a kérelemben meghatározott büntetés kiszabása az eljárás gyorsítása céljából.
A patteggiamento népszerűsége messze elmaradt a hozzáfűzött elvárásoktól, csak részsikereket mondhatott magának. A jogalkotói elvárás szerint a jogerős ítéleteknek kb. 80-85 %-át ezen eljárás keretében kellett volna megszületnie. Nehezen volt elképzelhető azonban, hogy a terhelt egy gyorsabb elintézési módot választ, hiszen a hosszadalmasabb eljárás végén az elévülési szabályok következtében a felmentő ítéletben reménykedhetett.
A jogalkotó a jogintézmény alkalmazásnak szélesebb körű alkalmazása érdekében a 2003. június 2. napján kelt 134. számú törvénnyel bevezette az ún. „kibővített megegyezés"-t (***patteggiamento allargato***).
Azóta a megegyezésnek az elmélet *két formáját* különbözteti meg:
a „hagyományos megegyezést" (***patteggiamento tradizionale***), amelynek eredményeként a kiszabott szabadságvesztés nem haladhatja meg a *két évet*; illetve az ún. „kibővített megegyezést" (***patteggiamento allargato***), amely esetben a kiszabható maximum szabadságvesztés két éves mértékét a jogalkotó felemelte *öt évre*.
Míg a jogintézmény bevezetésének fő indoka a szabadságvesztés szankció elkerülése volt, hátterében az idő- és munkaráfordítást igénylő tárgyalás elhagyása, illetve olyan új eljárási technikák kidolgozása állt, amely megfelel a gyakorlati igényeknek és az igazságszolgáltatási szervek növekvő terheit csökkenti.

Gyakorlati szempontból a patteggiamento nem volt túl hatékony, a pergazdaságossági célok alig érvényesültek, mivel a terheltek ritkán kérelmezték.
A kódex hatályba lépése óta két módosítás játszott fontos szerepet: az 1999. évi legge Carotti és a 134/2003. törvény által bevezetett újítások.
Lényege, hogy „A terhelt és az ügyész kérhetik a bírótól a megjelölt nemű és mértékű, legfeljebb egyharmadáig csökkentett helyettesítő büntetés, pénzbüntetés, vagy szabadságvesztés kiszabását, ha a kiszabandó szabadságvesztés büntetés, figyelembe véve a körülményeket és az egyharmaddal csökkentett büntetést, önmagában vagy a pénzbüntetéssel együtt nem lépi túl az öt évet." (art. 444 comma 1 c.p.p.)
Látható, hogy ezzel a törvényi feltételek széles körét határozta meg a jogalkotó. Az eljárásra az ügyész és a terhelt együttes indítványa vagy az ügyész/terhelt önálló indítványa alapján kerülhet sor, utóbbi esetben a másik fél beleegyezése szükséges. Feltétel, hogy nincs helye felmentő ítéletet hozatalának. A kiszabandó büntetések neme lehet: pénzbüntetés, végrehajtandó szabadságvesztés, felfüggesztett szabadságvesztés. A kiszabandó büntetés mértéke egyharmaddal csökkentett; továbbá az egyharmaddal csökkentett büntetés szabadságvesztés esetén önmagában vagy a pénzbüntetéssel együtt nem lépi túl az öt évet. A bíró mérlegelési

jogkörébe tartozó feltétel, hogy az iratok alapján a cselekmény jogi minősítését, a felek által előadott büntetéskiszabási körülményeket megfelelőnek ítéli meg, továbbá a megjelölt büntetést alkalmasnak tartja. Legfeljebb két évig terjedő szabadságvesztés kiszabása esetén a törvényben meghatározott objektív és szubjektív kizáró ok nem állnak fenn.
A terhelt beismerő vallomásának kérdése fel sem merül, a középpontban a felek önrendelkezési jogából levezetett megegyezés, és azáltal az eljárás gyorsítása áll. A megegyezéses eljárás során a bíró csak a terhelt nyilatkozatának hitelességét vizsgálja, és kétség esetén meghallgatást tűz ki. A jogintézmény két, egymástól jól elkülöníthető megjelenési formája közös rendelkezéseket és azonos joghatásokat tartalmaz, de eltérnek feltételeikben és az általuk nyújtott kedvezményekben.
A „hagyományos megegyezés" esetén a kiszabandó, legfeljebb egyharmadáig csökkenetett büntetés felső határa két év szabadságvesztés. Ez a maximum azonban csak a szabadságvesztésre vonatkozik, a jogalkotó a pénzbüntetés felső határát nem határozta meg, így arra az általános szabályok alkalmazandók.
A terhelt számára ez a „hagyományos" forma jóval több kedvezményt tartalmaz.
A „kibővített megegyezés" esetére a fenti kedvezményeket a jogalkotó kizárta, továbbá egyéb kizáró okokat határozott meg. Objektív kizáró okokként a kódex nagy tárgyi súlyú bűncselekmények taxatív felsorolását tartalmazza. Ezek a bűncselekmények a szervezett bűnözés különböző formáihoz, illetve a terrorizmushoz kapcsolódnak. A szubjektív kizáró okok bevezetésére szintén a kibővített megegyezés beiktatásával került sor. Ezek alapján a patteggiamento nem alkalmazható szokásszerű elkövetők, a bűncselekményt foglalkozás gyakorlása során elkövetők, a „hajlam elkövetők" és a visszaeső elkövetők esetén. A kizáró okokon és a kiszabandó büntetésen kívül a jogalkotó azonban egyéb akadályt nem határoz meg, így elméletileg a jogintézmény a bűncselekmények széles körére alkalmazható.
Így a gyakorlatban az öt éves mérték széles bűncselekményi kört foglalhat magában.
Az ügyész – ha nem ért egyet a terhelt indítványával – köteles az elutasítást megindokolni, míg terhelt nem. A felek az indítványt az előzetes eljárás befejezéséig terjeszthetik elő, ezzel a jogalkotó a tárgyalás megnyitásához szükséges formális cselekményeket kívánta kiküszöbölni, kifejezetten pergazdaságossági okokból.
Míg az indítvány tételének a végső időpontja meghatározott, addig a kezdő időpontja nem, így elméletileg arra bármikor sor kerülhet. A gyakorlatban akkor merülhet fel az indítvány előterjesztése, amikor a nyomozás olyan szakaszba ért, amikor a bíró az indítványról megalapozott döntést tud hozni. Általános esetben az előkészítő tárgyalás során jön létre az egyezség, amikor a terhelt megismerte a nyomozás iratait. Az indítvány elterjeszthető a rövidített eljárás, a közvetlen eljárás és a büntetőparancs szerinti eljárás során is, igazodva az egyes eljárások természetéhez. A bíró ülésen, mindkét fél meghallgatása után dönt az indítványról. Olyan egyoldalú indítvány esetén, amelyhez a másik fél nem járult hozzá, a bíró a hozzá nem járuló fél számára nyilatkozat tételére határidőt tűz. Hozzájáruló nyilatkozat esetén a bíró szintén ülésen dönt. Ha az ügyész nem ért egyet a kérelemmel, vagy a bíró azt elutasítja, a vádlott az elsőfokú tárgyalás megnyitása előtt megújíthatja a kérelmet és a bíró, ha azt megalapozottnak tartja, ítéletet hoz.
A megegyezés a felek között jön létre, a bíró csak címzettje a felek indítványának, nem aktív részese. A felek indítványa azonban nem állhat ellentétben a nyomozás irataival, azon kell alapulnia. A döntés során először a bírónak meg kell vizsgálnia, hogy nem állnak-e fent felmentő ítéletet megalapozó okok.
Következő lépcsőben felülvizsgálja a cselekmény jogi minősítését, a felek által előadott büntetéskiszabási körülményeket és a megjelölt büntetést, majd ha azokat megfelelőnek ítéli meg, ítéletben kiszabja a felek által indítványozott büntetést és a rendelkező részben kijelenti, hogy arra a felek tettek indítványt.

Az Alkotmánybíróság a bírói kontrollra vonatkozó, irányadónak tekintett 313/1990. számú döntésében kifejtette, hogy a felülvizsgálat nem csupán „logikai-jogi művelet", hanem a bírónak az ügy iratai alapján kialakított saját meggyőződését fejezi ki.
Az ítélet a bűnösséget megállapító ítélet joghatásaival rendelkezik.
Az ítélet elleni jogorvoslatok köre korlátozott. A fellebbezés főszabály szerint kizárt, kivéve, ha a bíró az eljárásra a terhelt indítványa alapján, az ügyész indoklás nélküli hozzá nem járulása esetén került sor. Az egyéb jogorvoslatokról nem szól a törvény.

4. Mediáció Olaszországban.

Olaszországban a legalitás elve egyrészt az Alkotmányban rögzített követelmény, másrészt büntető anyagi jogi kategória.
A legalitás elve az eljárásjogban a legáltalánosabb megfogalmazás szerint a büntetőjogi igény érvényesítésének a kötelezettségét jelenti, mint ahogy nálunk is. Az Alkotmány deklarálja, hogy: „Az ügyész gyakorolja a bűnüldözési kötelezettséget." (art. 112 Cost.). Az olasz doktrína szerint az eljárásjogi értelemben vett legalitás elve az Alkotmány fenti szakaszából vezethető le, és az eljárásjogban a „kötelezettség elve"-ként jelenik meg (obbligatorietá).[28]
Bár az opportunitás elvének elismerése az olasz büntetőeljárástól idegen, a jogalkotó az 1988. évi reform során az ügyféli per felé fordult, ebből kifolyólag a felek rendelkezési jogát annyira kiszélesítette, hogy a szigorú legalitás elvétől eltávolodott. Az elv már nem azt fejezi ki, hogy a hatóság tudomására jutott összes bűncselekményt üldözni kell, hanem az ügyésznek a nyomozás megszüntetésére vagy a vádemelésre vonatkozó döntése alapját képező feltételeknek kell átláthatónak és felülvizsgálhatónak lenniük. Az opportunitás felé fordulást a jogalkotó a kódex megalkotásakor a külön eljárások széles körének megteremtésével kívánta elérni, amely inkább a legalitás elvének lazulásaként értelmezhető.[29]
Az eljárásjogi legalitás elve Olaszországban sajátosan érvényesül. Egyrészt az eljárási kódex az akkuzatórius jellegre épül, éppen ezért szükséges a legalitás elvének „lazítása". Másrészt a legalitás elve Alkotmányban deklarált érték. A többi európai államban ettől eltérően a legalitás elve vagy nem érvényesül (az opportunitás elvét érvényesítő államokban) vagy nem emelkedik alkotmányi rangra (a legalitás talaján álló államokban).[30]
A legalitás elvének eszköz jellegéből következően a jogalkotó a bűnüldözési kötelezettség ügyész általi gyakorlását bírói kontroll alá veti.[31] *A nyomozás befejezését követően ugyanis az ügyész nem jogosult dönteni a nyomozás megszüntetéséről, hanem a bírósághoz tesz indítványt, ami megszüntetheti a nyomozást.*
A legalitás elvének ilyen „kőbe vésése" nagy részben hozzájárul az olasz igazságszolgáltatási szervek túlterheltségéhez. Az olasz ügyésznek nincs lehetősége diszkrecionális jogkör gyakorlására. A jogalkotás jellemzője, hogy nem az ügyész tevékenységére koncentrál, hanem az eljárás folyamatára, a problémákat – így az eljárások elhúzódását is – az eljárás menetére

[28] WEIGEND, Thomas: Verständigung in der Strafprozessordnung - auf dem Weg zu einem neuen Verfahrensmodell? In: Festschrift für Manfred Maiwald zum 75. Geburtstag. Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2010, 37.o.
[29] AMODIO, Ennio: Das Modell des Anklageprozesses im neuen italienischen Strafverfahrensgsetzbuch. ZStW (1) 1990, 185–186. o. In: FARKAS Krisztina: AZ ELJÁRÁS GYORSÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI A NÉMET, A SVÁJCI ÉS AZ OLASZ BÜNTETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSBAN PhD értekezés, Miskolc Deák Ferenc Doktori Iskola , 2016 .
[30] FARKAS Krisztina: AZ ELJÁRÁS GYORSÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI A NÉMET, A SVÁJCI ÉS AZ OLASZ BÜNTETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSBAN PhD értekezés, Miskolc Deák Ferenc Doktori Iskola , 2016 . 67o.
[31] TONINI, Paolo: Manuale breve. Diritto processuale penale. Giuffré Editore S.p.A., Milano, 2009 301.

vonatkozó rendelkezések módosításaival igyekszik megoldani.[32] Di Federico megfogalmazásában „szükséges a legalitás elvének újragondolása, az ügyek differenciálásához „kiválasztási mechanizmusok" kidolgozása.[33]
A büntetőjogi mediáció alkalmazásának módja Olaszországban a büntető eljárás típusától függ és nagyon szűk körben alkalmazott büntetőjogban, míg más jogterületen kötelező. Az olasz jogalkotó döntése, amely kötelezővé tette a mediációt Olaszországban, a kulturális változtatás szükségszerűségéből fakadt. A mediáció Olaszországban az Európai Parlament és a Tanács által megalkotott, 2008. május 21-én hatályba lépett 2008/52/EK irányelv hatására honosodott meg. A polgári, kereskedelmi és határon átnyúló vitákban az ADR eljárásokhoz való jobb hozzáférést, az egyezségek létrehozásának megkönnyítését, valamint a bírósági eljárás és a közvetítés közötti egyensúly megteremtését célzó mediációs irányelv implementációja a 69/2009. számú törvény és a kapcsolódó rendeletek által valósult meg Olaszországban. Ezzel az olasz jogalkotó jóval megelőzte az irányelv tagállami átültetésének határidejét, ami 2011-ben járt volna le. A 2009. évi 69. törvény 60. cikke hivatalosan elismerte a mediációt a polgári és gazdasági jogvitákban, valamint delegálta a jogot az olasz kormánynak, hogy törvényhozói rendeletet hozzon a mediációs irányelv implementációjára. A 180/2010., valamint a 145/2011. számú igazságügyi miniszteri rendelet (DM, Decreto ministeriale) egyrészt biztosítják azokat a különleges irányelveket, amelyek a 28/2010. számú jogalkotói rendelet (D.Lgs., Decreto legistlativo) végrehajtásához szükségesek, másrészt minőségi előírásokat tartalmaznak a mediációs szervezetek, mediátorok és képző intézmények számára.
Visszatérve azonban a büntetőjogra, a mediációt főleg a fiatalkorúakat érintő büntető eljárásban akkor alkalmazzák, amikor a tárgyalást felfüggesztik, a fiatalkorút pedig egy szocális munkás általános felügyeletére bízzák vagy ritkább esetben ún. „konstruktív tevékenységekben" való részvételre kötelezik (448/1988. elnöki rendelet 27. és 28. cikke). A mediáció az előzetes tárgyaláson rendelhető el (448/1988. elnöki rendelet 9. cikke).
A kisebb tárgyi súlyú magánindítványos ügyekben az általános olasz büntetőeljárásnál már említett békebíró közvetlenül is tarthat mediációt, vagy ennek alternatívájaként az eljárás legfeljebb 3 év tartamú felfüggesztésével az ügyet egy helyi magán vagy állami mediációs szervezethez is utalhatja.
Amennyiben a mediáció sikeres, azaz a felek megegyezésre jutnak, annak a magánindítvány visszavonásával együtt kell járnia.
Olaszországban sor kerülhet büntetésvégrehajtási mediációra is. Ekkor az elítélt közvetítői eljárásban vesz részt a sértettel egy légtérben a büntetésvégrehajtási intézetben, ahol a bűncselekmény következményeire és indítékaira reflektálhat akár pszichológus szakemberek jelenlétében. Az elkövetőnek emellett arra is lehetősége van, hogy jóvátételt ajánljon fel a sértettnek.

5. A vádemelés elhalasztásának egyéb lehetőségei Olaszországban

A vádemelés elhalasztását 1995. szeptember 1-jétől a fiatalkorúakra vonatkozóan vezették be Magyarországon az eljárásjogunkba, majd 1999. március 1-től az általános eljárás részévé vált. A „vádelhalasztás" lehetősége továbbra is adott, csak a Be. már nem vádemelés elhalasztásának, hanem feltételes ügyészi felfüggesztésnek nevezi a jogintézményt. A feltételes ügyészi

[32] Di FEDERICO, Giuseppe: Obbligatorietá dell'azione penale e indipendenza del pubblico ministero, relazione al Convengo su „Obbligatorietá dell'azione penale nell'Italia del 2008: un tabù de superare." (Roma 2008). Osservatorio Processo Penale, luglio–dicembre 2008, http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0070_difederico.pd f (2025. 06. 05.)
[33] AIGA – Congresso Nazionale Straordinario di Bari 22-23 ottobre 2010. In attesa di giudizio. http://web.aiga.it/Upload/InEvidenza/68ba1c4d-2e7b-4e8f-a68e 76f9671fd489/Allegati/RELAZIONE_Giustizia_Penale.pdf (2025. 06. 05..), 8–11.o.

felfüggesztés a bírósági út elkerülésének egyik alternatívája. Az ügyészség a vádemelés helyett a hároméví szabadságvesztésnél, különös méltánylást érdemlő esetben ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt – a bűncselekmény súlyára és a rendkívüli enyhítő körülményekre tekintettel – az eljárást feltételesen felfüggesztheti, ha ennek a gyanúsított jövőbeni magatartásában mutatkozó kedvező hatása feltételezhető. Ha a feltételes ügyészi felfüggesztésnek a tartama eredményesen telt el, az ügyészség az eljárást megszünteti, ellenkező esetben vádat emel. A felfüggesztés tartamát a Btk. által meghatározott büntetési tétel keretei között kell megállapítani, de legalább egy évben kell meghatározni. Ha a törvényben meghatározott feltétel teljesítése érdekében függesztik fel az eljárást, annak tartama – mérlegelés nélkül – egy év.

Ahogy korábban említésre került Olaszországban az ügyész diszkrecionális jogköre minimális, azaz ha Olaszországban a nyomozási eljárás végén felmerül a kérdés, hogy az ügyészség

a) megszünteti az eljárást vagy

b) vádat emel (richiesta di rinvio a giudizio)

a megszüntetést nem teheti meg önállóan, mert „Az eljárás megszüntetéséről" (richiesta di archiviazione) Olaszországban az ügyészség egyedül nem dönthet, hanem sokkal inkább arról van szó, hogy az ügyészség indítványozza a bíróságnál az eljárás megszüntetését, ha a feljelentés megalapozatlannak látszik (CPP 408. cikkének 1. bekezdése).

A bíróság az indítványnak indokolt végzéssel adhat helyt. Amennyiben nem ad helyt az indítványnak, úgy megállapít egy időpontot zárt tárgyalás tartására (camera di consiglio), amelyen a sértett is részt vehet. Ennek a tárgyalásnak kétféle eredménye lehet:

- a bíróság végzésében további nyomozásra utasítja az ügyészséget, amelyek befejezésére megállapít egy határidőt;

-bíróság elrendelheti, hogy az ügyészségnek – tíz napon belül – vádat kell emelnie.

Az ügyészség által benyújtott, az eljárás megszüntetésére vonatkozó indítvány ellen a sértett indokolt ellentmondással élhet. Ha a bíróság az ellentmondásnak nem ad helyt, akkor írásban elrendeli a megszüntetést.

Itt kell megemlítenünk, hogy Olaszországban az ügyészség általi vádemelés és a tárgyalás lefolytatása közé (közbenső eljárás) egy olyan eljárási szakasz ékelődik, amelyben egy bírói szerv a vádemelési előterjesztést felülvizsgálja azt megakadályozandó, hogy indokolatlan vádak juthassanak el a tárgyalásig. Ez a felülvizsgálat a felek részvételével zajló olyan tárgyaláson történik, amelyet egy, a giudici per le indagini preliminari körébe tartozó bíró vezet le. Ez az ún. előkészítő tárgyalás (udienza preliminare).

Az „udienza preliminare" levezetésére egy olyan bíró rendelkezik hatáskörrel, aki az „indagini preliminari"-ra hatáskörrel rendelkező bíróság bírája, de nem lehet azonos azzal a bíróval, aki a konkrét eljárásban a giudice per le indagini preliminari funkcióit ellátta. Az előkészítő tárgyalás zártkörű, és azon az ügyész és a terhelt védőjének részvétele kötelező (CPP 420. cikk 1.bekezdés), de a terhelt részvétele nem.

A bíró az udienza preliminare során a bizonyítékok tekintetében komoly hatáskörrel rendelkezik (CPP 421-bis. cikk). Abban az esetben ugyanis, amikor az eléje terjesztett bizonyítékok hiányosak, elrendelheti további nyomozási cselekmények lefolytatását. Ezzel egy időben ezekre határidőt is szab, majd kitűzi az új udienza preliminare időpontját. [34]

Igy összegezve olyan megoldás, mint nálunk a feltételes ügyészi felfüggesztés nem található, hiszen önállóan az ügyésznek még a nyomozás megszüntetésére sincs lehetősége.

Bárd Károly szavaival élve „Nem értékelhető az opportunitás elvének túlhangsúlyozásaként, hogy az 1930. évi eljárási kódex még engedélyezte az ügyésznek Olaszországban, hogy a

[34] HERKE Csongor : *A francia és az olasz büntetőeljárás alapintézményei*. , Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012., 76.o.

bizonyítékok elégtelensége esetén lezárja a büntetőeljárást. Ezt a szabályt a későbbiekben mégis felülbírálták, abból a célból, hogy az ügyész bírói kontroll nélkül ne mellőzhesse a vádemelést. Mindez az 1947. évi alkotmánymódosításnak volt köszönhető, mely alkotmányos szintre emelte a legalitás elvét, így az olasz büntetőeljárási törvény szerint az ügyész elégtelen bizonyítékok esetén csupán indítványozhatta a vizsgálóbírónak az eljárás lezárását. Ennek az lett az eredménye, hogy a bíróságok nem tudtak megbirkózni a büntetőügyekkel. Számos ügy elévült, a többi ügytől pedig kegyelem útján „szabadult meg" a parlament."[35]

Mindazonáltal az *ügyész mérlegelési jogköre megmaradt* azokban az esetekben, amikor a büntetés tárgyalás nélkül kiszabható, amelyről már korábban szóltunk (patteggiamento) és amelyről még szólni kívánunk az eljárást gyorsító rendelkezéseknél. (procedimento per decreto)

A büntetés-megállapodás (patteggiamento), ahogy már korábban vázoltuk, az ügyész és az elkövető közötti megállapodásból áll a kiszabandó büntetésről. Az elterelésnek ezt a formáját a büntetés enyhítése és a vádlott tárgyaláshoz való jogáról való lemondása közötti csere jellemzi. Más szóval, a büntetés enyhítésével a vádlottat arra ösztönzik, hogy mondjon le arról a jogáról, hogy ügyét nyilvános tárgyaláson tárgyalják. Ez időt és költséget takarít meg a rendszer számára. Mivel a törvény nem határozza meg azokat a politikai kritériumokat, amelyek alapján az ügyésznek beleegyezését kell adnia, a döntés az ő választásától függ, amely nem mindig kizárólag technikai okokon alapul.

Mindenesetre fontos hangsúlyozni, hogy miután a felek megállapodásra jutottak, a bírónak ellenőriznie kell, hogy teljesülnek-e a kért büntetés kiszabásának feltételei. A tárgyalás nélküli eljárásnak három előfeltétele van: *az egyik fél (ügyész vagy vádlott) kérelme, a másik fél hozzájárulása, valamint bírói felügyelet.* A megállapodás eléréséhez a kezdeményezést mind az ügyész, mind a vádlott megteheti. Ha a kérelmet a vádlott nyújtja be, az ügyész hozzájárulása szükséges, és fordítva. A kérelemnek ki kell fejeznie az eljárás büntetéssel való befejezésére vonatkozó akaratot, amelynek tartalmát meg kell határozni. A feleknek különösen meg kell jelölniük a bűncselekmény jogalapját, a súlyosbító és enyhítő körülményeket és azok mérlegelését, a büntetés típusát és mértékét. A büntetés lehet pénzbírság, szabadságvesztéssel nem járó szankció vagy szabadságvesztés. A vádlott kérelme vagy hozzájárulása felfüggesztett büntetés kiszabásához köthető. Mindenesetre a szankciót az alkalmazandó büntetéshez képest legfeljebb egyharmadával kell csökkenteni, feltéve, hogy a büntetés nem haladja meg az öt év szabadságvesztést; de ha a büntetés meghaladja a két év szabadságvesztést, a patteggiamento nem alkalmazható maffia-bűncselekmények és szervezett bűnözés esetén. Miután az egyik fél benyújtotta a kérelmet, a másik félnek nyilatkoznia kell annak elfogadásáról.

Ahogy szó volt róla az egyezségnél, a bíró hatáskörei jelentősek. Először is ellenőriznie kell, hogy elegendő bizonyíték áll-e rendelkezésre. Ellenkező esetben a vádlottat hivatalból fel kell menteni, kérelmétől vagy az ítélethozatalhoz való hozzájárulásától függetlenül. Ez azt jelenti, hogy a felek közötti megállapodás nem pontosan olyan, mint egy alku. Valójában a vádlottnak nem kell bűnösnek vallania magát, mivel az ítélethozatal iránti kérelme, illetve az ügyész kéréséhez való hozzájárulása nem jelenti a bűnösnek valló nyilatkozatot.

Másodszor, a bírónak ellenőriznie kell, hogy a vád megfelel-e a vádolt tényeknek; hogy a súlyosbító és enyhítő körülmények alkalmazása, valamint azok mérlegelése jogalappal rendelkezik-e; hogy a kért büntetés nem haladja meg az öt év szabadságvesztést, és mértéke arányos-e a bűncselekmény súlyával.

A bíró csak akkor mondja ki a kért büntetést, ha mindkét feltétel teljesül, ellenkező esetben, hacsak nincsenek feltételek a felmentésre, a bíró elutasítja a kérelmet, és az eljárás folytatódik. Ha a kérelemnek helyt adnak, a megállapodott büntetést kiszabják. A bíró megtagadhatja a büntetés kiszabását, de nem változtathatja meg azt.

---

[35] Bárd Károly: A büntető hatalom megosztásának buktatói. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987, 62-63. o.

Az ügyész megmaradt diszkrecionális másik jogköre, *a büntetőparancs (procedimento per decreto)* kibocsátása. A törvény két feltételt ír elő. Először is, a bűncselekményt hivatalból üldözik. Másodszor, a pénzbírságnak arányosnak kell lennie a tényleges bűncselekménnyel. Ha az ügyész úgy ítéli meg, hogy ezek a feltételek teljesülnek, kérheti a bírótól a büntetőparancs kibocsátását. A kérelmet indokolni kell, és fel kell tüntetni benne a bírság mértékét, amely a törvényben meghatározott minimum feléig csökkenthető.
A büntetés-megállapodáshoz hasonlóan a bírónak ellenőriznie kell a bizonyítékok elegendőségét, és meg kell győződnie arról, hogy a vád megfelel-e a feltételezett tényeknek, és hogy a pénzbírság arányos-e a bűncselekmény súlyával. Csak akkor hirdeti ki a bíró a büntetővégzést az ügyész kérésére, ha mindkét feltétel teljesül. A bírónak nincs joga azt megváltoztatni. A végzésnek tartalmaznia kell a vádat és a döntés indokolását, beleértve a büntetés csökkentésével kapcsolatos indokokat is. A végzésről értesítik a vádlottat, aki a pénzbírság megfizetése helyett kérheti nyilvános bírósági tárgyalást. [36]

Irodalomjegyzék

The Search For Truth In Criminal
Process. http://www.cesl.edu.cn/upload/201209206168631.pdf (2025..05.30),

Thomas WEIGEND: Should We Search for the Truth, and Who Should Do it?, North Carolina Journal Of International Law And Commercial Regulation, Volume 36 - Issue 2, Winter 2011, http://www.law.unc.edu/journals/ncilj/issues/volume36/issue-2-wmter-2011/should-we-search-for-the-truth-and-who-should-do-it/ (2025. 05. 30.)

ERDEI Árpád: Mi az igazság? In.: Erdei Árpád (szerk.): A büntető ítélet igazságtartalma, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010

Giulio ILLUMINATI: The Frustrated Turn to Adversarial Procedure in Italy (Italian Criminal Procedure Code of 1988). Washington University Global Studies Law
Review http://ssrn.com/abstract=827964 (2025. 05. 30)
Macro FABRI:. (1994). Theory Versus Practice of Italian Criminal Justice Reform. Judicature 77, 211 In.: Changsheng Li: Adversary System Experiment in Continental Europe: Several Lessons from the Italian Experience, Journal Of Politics and Law, Vol. 1., No. 4., December 2008,

Legge 16 febbraio 1987, n.81 (in Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale 16 marzo, n.62) Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, a továbbiakban: felhatalmazási törvény.

WEICHBRODT, Korinna: *Das Konsensprinzip strafprozessualer Absprachen. Zugleich ein Beitrag zur Reformdiskussion unter besondere Berücksichtigung der italienischen Regelung einvernehmlich Verfahrensbeendigung.* Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2006,

[36] METHODS OF DIVERSION USED BY THE PROSECUTION SERVICES IN THE NETHERLANDS AND OTHER WESTERN EUROPEAN COUNTRIES Dr. Peter J.P. Tak* chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No74/No74_07VE_Tak.pdf

PISTORELLI, Luca – BRICCHETTI, Renato: Giudizio Abbreviato. In: *Trattato di procedura penale: Volume quarto. Tomo I. Procedimenti speciali* (a cura di FILIPPI, Leonardo). Utet Giuridica Editore S.p.A., Torino, 2008,

Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale. In: Supplemento ordinario n. 2 alla Gazzetta Ufficiale 24 ottobre 1988, n. 250,

Moccia SERGIO: Vérité substantielle et vérité du procès, In.: Déviance et Société, 200, Vol. 24., No. 1., 111.o. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ds_0378-7931_2000_num_24_1_1719 (2025. 07. 04.), C. Cass., sez.un., 6.11.92, in Rep. Foro it. 1993, II, 65.

FARKAS Krisztina: Az eljárás gyorsításának lehetőségei a német, a svájci és az olasz büntető igazságszolgáltatásban PhD értekezés, Miskolc Deák Ferenc Doktori Iskola , 2016 .

GULYÁSNÉ BIRINYI Ildikó–PÁPAI-TARR Ágnes: Néhány gondolat a büntetőjogi egyezségről. Ügyészek Lapja, 2019/3., 26.o.

FANTOLY Zsanett: A bizonyítási szabályok egyszerűsödése az új büntetőeljárási törvényben. Jogtudományi Közlöny, 2021. 7-8.,

BÉKÉS Ádám: A beismerő vallomásról és az egyezség lehetőségéről pro és kontra. Ügyvédek Lapja, 2017/6.,

TÓTH Mihály: Az egyezség és a „mértékes ügyészi indítvány" kezdeti tapasztalatai. Magyar Jog, 2022. 3.,

BELOVICS Ervin: A Büntető eljárásról szóló törvény új jogintézményei (II. rész). Ügyvédek Lapja, 2019/5.,

KISS Anna: Vádalku magyar módra? In. VÓKÓ György (szerk.): Kriminológiai tanulmányok. Országos Kriminológiai Intézet, 2019.,

BARABÁS A. Tünde: A mediáció alkalmazásának szélesedése a jog és a gyakorlat alapján – a resztoratív elvek érvényesülése az igazságszolgáltatásban. In: HOLLÁN Miklós–MEZEI Kitti (szerk.): A büntetőjog hazai rendszere megújításának koncepcionális céljai és hatásai. Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, Budapest, 2020.

FAKÓ Edit: Diverzió a német büntetőeljárásban. ÜL, 2002/5.,

Herke Csongor : A mediáció elrendelésének szubjektív feltételéről, Ügyészségi Szemle , 2016/4. szám

HERKE Csongor: Die Perspektiven der Vereinfachung des ungarischen Strafverfahrens im Spiegel der Empfehlung des Europarates. In: FENYVESI Csaba – HERKE Csongor (Szerk.): Tanulmányok Erdősy Emil professzor tiszteletére. PTE, Pécs, 2002,

WEIGEND, Thomas: Verständigung in der Strafprozessordnung - auf dem Weg zu einem neuen Verfahrensmodell? In: Festschrift für Manfred Maiwald zum 75. Geburtstag. Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2010,

AMODIO, Ennio: Das Modell des Anklageprozesses im neuen italienischen Strafverfahrensgsetzbuch. ZStW (1) 1990,

Stephen.C.THAMAN: World Plea Bargaining, Consensual Procedures and the Avoidance of the Full Durham, North Carolina, 2010,

TONINI, Paolo: Manuale breve. Diritto processuale penale. Giuffré Editore S.p.A., Milano, 2009

Di FEDERICO, Giuseppe: Obbligatorietá dell'azione penale e indipendenza del pubblico ministero, relazione al Convengo su „Obbligatorietá dell'azione penale nell'Italia del 2008: un tabù de superare." (Roma 2008). Osservatorio Processo Penale, luglio–dicembre 2008, http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0070_difederico.pd f (2025. 06. 05.)

Bárd Károly: A büntető hatalom megosztásának buktatói. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987,

Dr. Peter J.P. Tak : METHODS OF DIVERSION USED BY THE PROSECUTION SERVICES IN THE NETHERLANDS AND OTHER WESTERN EUROPEAN COUNTRIES chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No74/No74_07VE_Tak.pdf (2025. 07. 04.)

Pizzi, William T.– Montagna Mariangela: The Battle to Establish an Adversarial Trial System in Italy. Michigan Journal of International Law, 2004.

dr. Miskolcziné dr. Juhász Boglárka: A BÜNTETŐELJÁRÁSI SZABÁLYOK TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETSÉGES IRÁNYAI, Phd értekezés 2015

Ivan Borasi: Patteggiamento. Altalexpedia 2013. http://www.altalex.com/index.php?idnot=57530 (letöltve 2025. 07. 04.)

COLOMBO, Gherardo: *Una macchina per tritare 1'aqua*. In: BISIN: i.m. 20. o.

FABRI, Marco: The italian maze towards trial within reasonable time. In: *The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights Bled*. Slovenia, 21–22 September 2009, 12–23. o. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/bledproceedings_book.pdf (2025. 07. 04..)

D'AIUTO, Gianluca: *Il principio della „ragionevole durata" del processo penale*, Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., Napoli, 2007,
[1]FRANZI, Paolo: *Decreto sviluppo: modifiche alla Legge Pinto e profili di incostituzionalitá*. Articolo 05.07.2012. http://www.altalex.com/index.php?idnot=18832 (2025. 07. 04.)

GÖRGÉNYI, Ilona: Kárjóvátétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2006,

SCAGLIONE, Antonio: Politiche di sicurezza, nuovi garantismi e processo penale. La Magistratura (3–4) 2009, 88. o.

MANISCALCO, Marzia: Il patteggiamento. Utet Giuridica Editore S.p.A.,Torino, 2006, 1. o.; SURACI, Leonardo: Il giudizio abbreviato. Edizioni Scientifiche Italiane S.p.A., Napoli, 2008,

CORVI, Paola: Procedimento per decreto. In: SPANGHER, Giorgio (a cura di): Dizionari sistematici, Procedura penale. Il Sole 24 Ore, Milano, 2008,

VITALE, Alessandro: Il procedimento per decreto penale di condanna. In: APRILE, Ercole – CATULLO, Franceso (a cura di): Giuda ai procedimenti penali speciali. G. Giappichelli Editore, Torino, 2007,

MÉSZÁROS Ádám: *A büntetőeljárás gyorsításának, hatékonyság-növelésének lehetőségei.* Ügyészek Lapja, 20. évf. 2013/1., 12-13.

MÁRKI Zoltán: *A büntetőeljárás megújulásának lehetőségei.* Ügyvédek Lapja, 2014/4., 4.

Vida József : Hol gyors, hol nem gyors…A büntetőeljárás „örökzöld" tételének nyomában - A sértetti reparáció és az eljárás időszerűségének aktuális kérdései" 2025, PhD értekezés, Debrecen , Márton Géza ÁJK Doktori Iskola

JANCSÓ Gábor: *Jogalkotás vs. jogalkalmazás: „Egyedül nem megy…" (Az új büntetőeljárási törvény előkészítésének kihívásai egy ügyész-kodifikátor szemével)*, Fontes Iuris, 2015/3-4., 28.

BELOVICS Ervin–ERDEI Árpád (szerk.): A büntetőeljárási törvény magyarázata. HVG-ORAC, Budapest, 2018., 307

POLT Péter (szerk.): Kommentár a büntetőeljárási törvényhez. 1. kötet., Wolters Kluwer, Budapest, 2018., 404.

BELOVICS Ervin: A Büntető eljárásról szóló törvény új jogintézményei (I. rész). Ügyvédek

Paulovics, Anita [*] - ***Kállai, Erika*** [**]**:The role of zoos in conserving endangered species and maintaining biodiversity**

Az állatkertek szerepe a veszélyeztetett fajok megőrzésében és a biodiverzitás fenntartásában

Conservation, including the protection of endangered species, is becoming increasingly important worldwide. Some estimates suggest that 99% of all animal species that have ever inhabited the world are now extinct. According to the most recent IUCN Red List of Threatened Species, 48,646 species are currently threatened with extinction. Preserving biodiversity and protecting endangered species is the key to the future of humanity. International cooperation, the development of scientifically sound conservation strategies, and active social action are essential to preserving species. Zoos play a significant role in the conservation of endangered animal species, gene conservation, and conservation programs aimed at reintroducing species and stabilizing their populations.
The aim of our study is to present the complex role of zoos in the conservation of endangered animal species, with particular attention to the effectiveness of ex situ conservation programs, which are important complements to in situ conservation, international cooperation, and the importance of educational and awareness-raising activities. The research also highlights how zoos can contribute to the development of sustainable ecological systems and complement conservation strategies in natural habitats.
Keywords: *biodiversity, nature conservation, endangered species, zoos, species preservation*

A természetvédelem, amelynek részét képezi a veszélyeztetett állatfajok védelme világszerte egyre nagyobb jelentőségre tesz szert. Egyes becslések szerint a világot valaha benépesítő állatfajok 99%-a napjainkra eltűnt.[1] A Természetvédelmi Világszövetség (IUCN) legutóbb közzétett kihalással fenyegetett fajokat tartalmazó Vörös Lista szerint 48 646 fajt fenyeget közvetlenül kihalás.[2] A biológiai sokféleség megőrzése és a veszélyeztetett fajok védelme az emberiség jövőjének záloga. A fajok megőrzése érdekében elengedhetetlen a nemzetközi együttműködés, a tudományosan megalapozott természetvédelmi stratégiák kidolgozása és az aktív társadalmi cselekvés. Az állatkertek jelentős szerepet töltenek be a veszélyeztetett állatfajok megőrzésében, a génmegőrzésben, valamint a fajok visszatelepítését és populációik stabilizálását célzó természetvédelmi programokban.
Tanulmányunk célja, hogy bemutassa az állatkertek komplex szerepét a veszélyeztetett állatfajok megőrzésében, különös tekintettel az ex situ természetvédelmi programok hatékonyságára, amelyek fontos kiegészítői az in situ védelemnek, a nemzetközi együttműködésekre, valamint az oktatási és szemléletformáló tevékenységek jelentőségére. A kutatás továbbá rávilágít arra, hogy az állatkertek miként járulhatnak hozzá a fenntartható ökológiai rendszerek kialakításához, és hogyan egészítik ki a természetes élőhelyeken zajló védelmi stratégiákat.
Kulcsszavak: biológiai sokféleség, természetvédelem, veszélyeztetett állatfajok, állatkertek, fajmegőrzés

[*] **PROF. DR. PAULOVICS ANITA**
Deputy Dean, Director of Institute, University Professor,
University of Miskolc, Faculty of Law and Political Science,
Institute of Political Science,
e-mail: anita.paulovics@uni-miskolc.hu
[**] DR. KÁLLAI ERIKA ,
Second-year PhD student,
University of Miskolc, Faculty of Law and Political Sciences,
Deák Ferenc Doctoral School of Political Science and Law,
e-mail: erika.kallai@hotmail.com

[1] Paulovics Anita: A vadvilág természetvédelme. Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/2. 2018. 408-417.
[2] IUCN 2025. The IUCN Red List of Threatened Species. https://tinyurl.com/4pxzzbuy

1. Introductory thoughts

The seemingly unstoppable decline in biodiversity is one of the most serious global environmental challenges of our time.[3] The primary cause of this drastic decline in biodiversity is human activity, the most important anthropogenic drivers of which include habitat destruction and fragmentation caused by deforestation, agricultural expansion, urbanization, and infrastructure development. In addition, overexploitation of natural resources (e.g., overfishing, hunting, and logging) is leading to a decline in the genetic diversity of many populations. Pollution, particularly from chemicals, fertilizers, and plastics, causes serious ecological damage to soil, water systems, and wildlife. Climate change further exacerbates these effects, as environmental conditions vital to living organisms change rapidly and unpredictably. These processes are further reinforced by the spread of invasive alien species, often as a result of human intervention, leading to the displacement of native species.

International cooperation, the development of scientifically based conservation strategies, active social action, and the strengthening of environmental, nature, climate, and animal protection awareness are essential to halting and reversing the harmful trends affecting biodiversity. These efforts must also be reflected in legislation.[4]

Nowadays, nature conservation, which includes the protection of endangered animal species, is becoming increasingly important worldwide. According to some estimates, 99% of the animal species that once populated the world have now disappeared. At its most recent congress, the International Union for Conservation of Nature (IUCN) published an updated version of its Red List of species threatened with extinction. The Red List currently includes 172,620 species. Of these, 48,646 species are directly threatened with extinction.[5]

According to IUCN records, 36 species have become extinct in Europe since 2015, and at least 1,677 of the estimated 15,060 European species are threatened with extinction, with snails, mussels, and fish being the most endangered. More than half of Europe's native trees, such as the chestnut tree, are threatened, while about one-fifth of amphibians and reptiles are endangered. Among mammals, the Arctic fox, European mink, Mediterranean monk seal, North Atlantic right whale and polar bear are currently the most endangered in Europe. Bees and other pollinating species are also declining at an alarming rate, with one in ten bees and butterflies threatened with extinction. The EU is therefore making serious efforts to preserve European biodiversity and provides one of the highest levels of protection for animals globally. In 2024, in order to protect endangered species, the European Parliament adopted a resolution entitled "EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives!", which addresses the main causes of biodiversity loss and sets legally binding targets that oblige all EU countries to restore natural habitats.[6]

In Hungary, based on Act LIII of 1996 on the protection of nature (Tvtv.), in order to ensure their priority protection, wild organisms that are worthy of protection for scientific, cultural, aesthetic, educational, economic, and other public interests, as well as for the purpose of preserving biological diversity, i.e., animal, plant, fungus, and lichen species, their biotic communities, as well as their breeding, resting, and living habitats. This special protection is established by declaring them protected. If the protection of a protected natural value can only be ensured by special measures, the natural value must be declared as highly protected. Species

---

[3] KÁLLAI Erika: Illegális állatkereskedelem. Acta Animalia Hungarica, 2025/1. 48-63. https://tinyurl.com/ycx2c846 (letöltés dátuma: 2025.11.15)

[4] VETTER Szilvia: Állatvédelmi jog. L'Harmattan, 2024. 27.

[5] IUCN 2025. The IUCN Red List of Threatened Species. https://tinyurl.com/4pxzzbuy (letöltés dátuma: 2025.11.15)

[6] Európai Parlament: A veszélyeztetett és a kihalás szélén álló fajok Európában (infografika). 2025. https://tinyurl.com/mutwpdwj (letöltés dátuma: 2025.11. 20)

are declared protected or under increased protection by the minister responsible for nature conservation.

In Hungary, the first legislation declaring species protected was enacted in 1901, FM Circular No. 24655/VII. 1, which provided protection for 132 bird species and 30 mammal species. In terms of nature conservation as we understand it today, Hungary was among the first countries in the world to place bird species under protection in 1912 (the great white egret, the little egret, the black-winged stilt, and the spoonbill), other vertebrates in 1974, invertebrates in 1982, the first plant species in 1971, and fungi in 2005. Today, the number of protected species exceeds two thousand. The most endangered species are under increased protection. In order to protect these species (in exchange for compensation), rational farming may also be restricted, and the destruction of individuals of these species is considered a criminal offense. Decree 13/2001. (V.9.) KöM regulates protected and highly protected plant and animal species, highly protected caves, and the publication of plant and animal species of conservation importance in the European Community.[7]

2. The role of zoos in nature conservation

The unprecedented rate of species extinction makes effective nature conservation measures urgent. Ex situ (outside the habitat) conservation methods, such as species rescue programs in zoos, are important complements to in situ (in the natural habitat) conservation. Zoos today are no longer merely for public entertainment, but also play a key role in nature conservation research, gene preservation, species reintroduction programs, and environmental education.

According to experts, the greatest efforts to conserve and sustainably use biological diversity should focus on measures to be implemented in nature. In situ conservation is the primary objective of several international agreements (such as the Convention on Biological Diversity) and EU legislation. However, most experts agree that ex situ conservation, i.e. conservation outside the original habitat, is also necessary.[8]

Throughout the history of zoos, the main objectives have been entertainment, followed by education and scientific research. The first conservation program in the world of zoos was a breeding program launched in the 1920s to save the European bison, after the species had become completely extinct in the wild by the end of World War I and only zoo specimens remained.

One of the main missions of modern zoos today (in addition to providing nature-based leisure and recreational programs, education and public awareness, and research) is the protection of nature and, within that, the diversity of wildlife. The conservation activities of modern zoos are extremely complex and can be grouped in several ways. For example, we can distinguish between ex situ species conservation, in situ conservation programs, knowledge sharing (through which zoo experts can share their experiences with conservationists working in the wild), animal rescue activities, rescue center activities (rescuing individuals of species native to Hungary wild, protected animal species in Hungary that need human help), environmental education and awareness raising, support for wildlife programs, and the rescue of endangered domestic animal breeds (such as the Hungarian gray cattle, the Hucul horse, and the Transylvanian hound in Hungary).

Modern zoos are no longer simply animal exhibitions created for entertainment purposes, but have a wealth of knowledge and, thanks to their global network, play an important role in promoting nature conservation cooperation, breeding endangered species, research, awareness raising, training, fundraising, and the conservation of species and their habitats. The

[7] FAZEKAS Fanni: Hatékony-e a vadon élő állatokra vonatkozó jogi szabályozás Magyarországon? Miskolci Jogtudó, 2023/1. 11-22.
[8] VETTER Szilvia: Állatvédelmi jog. L'Harmattan, 2024. 274.

participation of modern, progressive institutions in nature conservation is no longer a curiosity, but an important part of their core activities.

According to some estimates, there are at least 200 animal species in Europe whose survival depends solely on zoos. Numerous success stories around the world prove that without zoos, our world would be poorer by quite a few species. Just think of the Przewalski's horse, the Arabian oryx, or the golden lion tamarin, which had become extinct in the wild and were reintroduced into nature from zoos.

3. World Association of Zoos and Aquariums

The International Union of Zoo Directors (IUDZG) was founded in Basel, Switzerland, in 1935. During World War II, the organization ceased to operate, and in 1946, a new International Organization of Zoo Directors was founded in Rotterdam, which was renamed the World Association of Zoos and Aquariums (WAZA) in 2000.

WAZA is a community of animal-keeping institutions working to protect and conserve wildlife, an activity they share with botanical gardens, museums, nature reserves, and the communities they serve at the local and global levels. Its members are typically not individual zoos, but regional and national zoo organizations such as the European Association of Zoos and Aquaria (hereinafter: EAZA) or the Association of Zoos & Aquariums, hereinafter referred to as AZA). Most zoos are therefore indirectly members of WAZA through regional organizations. The world's 224 leading zoos and aquariums are also members of the organization in their own right. In addition to zoos and aquariums, WAZA also has members such as organizations of zoo veterinarians and zoo keepers.

WAZA's goal is to promote the conservation of biodiversity, environmental education, and the sustainable use of natural resources in zoos, aquariums, and other similar institutions around the world, while also promoting the highest level of animal welfare.

In order to save endangered species, WAZA maintains an international studbook for 182 species, and its member institutions maintain internationally coordinated breeding programs for a total of 810 species. Many animal species, such as the European bison and the Asian wild horse, owe their survival to this activity.

WAZA's conservation message is clear. Preserving biodiversity is important for all of us because the declining diversity caused by species extinction increases the vulnerability of the entire Earth's biosphere, which affects the future of humanity and the quality of life. The third version of the nature conservation strategy, which has been rethought and takes into account the conservation challenges and processes of the past decade, has been prepared not only with the aim of objectively summarizing and informing people about the mission and tasks of zoos and aquariums, but also to offer feasible alternatives, actions, and programs that, in line with its goals, allow the general public to actively participate in the species conservation work of zoos. It will take the international cooperation and enormous efforts of decision-makers, scientists, zoo professionals, conservationists, and visitors to slow down or even reverse the negative processes affecting biological diversity and thereby change the fate of nearly extinct animal species and their habitats.[9]

[9] HEGYESI József, SZABON Márta, Tóth Tibor, VERESS Tamás (ford.): Elkötelezetten a vadvilág megőrzéséért. Az állatkertek és akváriumok természetmegőrzési világstratégiája. Magyar Állatkertek Szövetsége, Budapest, 2015. https://tinyurl.com/5t5erz5v (letöltés dátuma: 2025.11.22)

4. European Association of Zoos and Aquaria

EAZA is an organization of European zoos and aquariums, founded in 1992 with the aim of promoting cooperation within the European zoo and aquarium community in the fields of education, research, and nature conservation.

EAZA's most important task is to assist zoos and aquariums in *"scientifically based, coordinated breeding programs at the national, European, and global levels."* The aim of species conservation programs is to preserve endangered species in zoos. There are two levels of programs in Europe: the European Endangered Species Program (EEP) and the European Studbook Program (ESB). The aim of the EEP is to coordinate the breeding of endangered species. The coordinator of the breeding program collects information on individuals of the species living in Europe, on the basis of which he or she keeps a studbook and determines which individuals should be bred in order to preserve the genetic diversity of the zoo population. Typically, EEPs are for animal species that are endangered in the wild but have larger populations in zoos. The ESB has a similar purpose, but the pedigree registration is less intensive. Recently, EAZA has begun to introduce new types of breeding programs, the essence of which is that the ESB will be discontinued and all registered species will become EEPs. Education is a priority area for EAZA, so all member institutions must commit to providing educational programs.

5. Hungarian Association of Zoos and Aquariums

On November 14. 1983, nine institutions and an ornamental bird breeding association founded the Hungarian Association of Zoos (MÁSZ) in Nyíregyháza. Its most important goals are to represent the interests of its member institutions, coordinate professional work, organize the exchange of information between members, establishing and developing a common basis for the dissemination of knowledge about biology and nature conservation. Today, the Hungarian Association of Zoos and Aquariums (hereinafter: MÁASZ) has 13 members.[10]

The activities of MÁASZ have changed significantly since its foundation. The early years were spent finding the right path, and in addition to budgetary and funding issues, discussions often focused on proposals for solving technical and security problems. The late 1980s and early 1990s were about establishing the economic foundations for the survival of zoos and finding a professionally sound path forward. Between 2003 and 2006, the vast majority of zoos got rid of their cages and produced superhuman economic performance. Meanwhile, a new generation of zoo professionals has grown up, capable of articulating the issues and challenges of animal husbandry and presentation, management, zoo education, and nature conservation, and the answers to them. The professional meetings and conferences organized or supported by MÁASZ (veterinarians, zoo educators, the Veszprém zoo disputes) created the framework and opportunities for discussing current and future issues and learning about international trends and scientific and professional developments.

The most important achievement in the history of MÁASZ is that its activities have contributed to the majority of today's Hungarian zoos becoming recognized members of European and global professional organizations. The importance of MÁASZ is demonstrated by the fact that more than 30,000 animals live in Hungarian zoos, some of which are kept as part of international species conservation breeding programs. Several Hungarian zoos are full members of EAZA.

The rescue of a wildcat named Szaffi, who was taken into the care of the Budakeszi Wildlife Park on May 5. 2023, at around 5-6 weeks of age, is a huge success for the Budakeszi Wildlife

[10] Magyar Állatkertek és Akváriumok Szövetsége: A MÁASZ története. 1995-2001. https://tinyurl.com/2pzx6vrp (letöltés dátuma: 2025.11.22)

Park's Wildcat Conservation Project. The experts paid close attention to ensuring that he had as little contact with humans as possible (during feeding, water changes, and cleaning of his enclosure) so that he could be returned to the wild when the opportunity arose. Before Szaffi reached adulthood, the experts selected a location for its repatriation (release). Repatriation can take place at the location where the animal was found, where it already has local knowledge (food sources, water, hiding places), or in a new area where the wild cat population may be smaller. To decide the issue, a preliminary camera trap survey was conducted to map the "contamination" of the habitat with domestic cats and the occupancy of territories by other wild cats. There are two known methods of releasing animals back into the wild. "Hard release" involves releasing the animal back into the wild without preparation, as was the case with Szaffi, while "soft release" involves a longer preparation period for the animal. This method is used in cases where the animal needs time to acclimatize to the release site (e.g., release of a hand-raised animal, release at a site other than where it was captured, or if it has spent a long time in captivity). When the animal is ready for release, the door to the enclosure is opened and it is left to its own devices to decide when it feels confident enough to leave its previous home. The door is left open so that it can return for a while, and feeding in the enclosure continues. Sometimes the animal will not return at all and will not need help, but it may also happen that it returns several times to feed or rest.[11]

The Nyíregyháza Zoo keeps and breeds many species that are threatened with extinction in the wild, such as one of the iconic species of zoo conservation, the Bali starling, which is one of the rarest birds in the world and whose numbers in the wild have declined critically (there are barely 100 individuals left in the wild on the island of Bali) due to the destruction of its habitat and illegal animal trade. However, thanks to zoo conservation efforts and planned breeding, there are now more than 2,000 individuals living in captivity in zoos around the world, including in Nyíregyháza, where some of the offspring born in the zoo are being reintroduced into the wild. Sóstó Zoo was the first in the country to breed the world's slowest-breeding tree-dwelling mammal, the Bornean orangutan, and the largest land mammal, the African elephant. The biggest species conservation step in 2020 was the reintroduction of European bison from Nyíregyháza into the wild.[12] The Nyíregyháza Zoo is home to 5,000 individuals of 500 species and, as a member of EAZA, participates in several species conservation programs.[13] From the perspective of species conservation programs, it can be considered a remarkable success that, after 10 years of planned breeding work within the framework of European cooperation, a pair of critically endangered Sumatran tiger cubs were born in January 2025 at the Nyíregyháza Zoo. The Sumatran tiger is one of the rarest animals in the world: while the wild population of giant pandas, for example, numbers 2,000-3,000, there are only 400-500 of this tiger species (280 in zoos around the world, 4 of which are at Nyíregyháza Zoo). The animals have become critically endangered due to the destruction of their natural habitats and poaching.[14]

Since its foundation, the Miskolc Zoo has aimed to showcase the wildlife of the Carpathian Basin and the diversity of life on Earth. Among Hungary's zoos, Miskolc is currently the only place where visitors can see the David's deer, which is extinct in the wild, or the endangered kulan. The David's deer bull came to Miskolc from Veszprém, the two cows from Nyíregyháza, and the Czech city of Ostrava. The rest of the herd was born at the zoo.[15] The zoo has been keeping European bison since 2016. Our adult herd consists of one bull from the Őrség National

[11] Magyar Állatkertek és Akváriumok Szövetsége: Hatalmas mérföldkő a Vadmacska Fajmegőrző Projektünkben – Szaffi, a vadmacska története, 3. rész. 2025. https://tinyurl.com/y3tp8m7t (letöltés dátuma: 2025.11.22)

[12] SóstóZoo: A természetbe visszatelepített nyíregyházi születésű európia bölényt befogadták fajtársai! 2020. https://tinyurl.com/2zxheap4 (letöltés dátuma: 2025.11.22)

[13] SóstóZoo: Állatkertek a fajmegőrzésért. 2021. https://tinyurl.com/yc638ens

[14] Magyar Állatkertek és Akváriumok Szövetsége: Szumátrai tigrisek születtek a Nyíregyházi Állatparkban. 2025. https://tinyurl.com/yvywzepw (letöltés dátuma: 2025.11.22)

[15] MikolcZoo: David-szarvas v. Milu. 2025. https://tinyurl.com/4yrpn6eh (letöltés dátuma: 2025.11.22)

Park and two cows donated by Kanizsa Agrár Zrt. Since their arrival, several offspring have been born, and there are currently eight animals living in the zoo. One of the most successful moments of the program is that the zoo has contributed to the conservation of the species by reintroducing two individuals into the wild (in 2020 to the Rhodope Mountains in Bulgaria and in 2023 to the Făgăraș Mountains in Romania).[16] Of the 400 breeding programs operating under the auspices of EAZA, the Miskolc Zoo (despite not yet being a member) participates in 13. As part of the European Endangered Species Program (EEP), the zoo keeps European bison, European gray wolves, white-lipped tamarins, ring-tailed lemurs, snowy owls, hussar monkeys, Carpathian lynxes, blue sheep, Central Asian red deer, collared mangabeys, Persian leopards, and Siberian tigers. There are also species for which the zoo has begun to assess and administer its stock, but does not yet have a breeding program. These species are included in the European studbook program. This means that zoos can use the data in the studbook to request recommendations from the studbook manager regarding the acquisition and breeding of specific animal species. The Miskolc Zoo is home to one species participating in a European studbook (ESB) program: the European brown bear.

The Veszprém Zoo is also a member of EAZA and MÁASZ, actively participates in international conservation campaigns, and plays a major role in the EEP (Asian elephant, Bolivian squirrel monkey, gelada baboon, brush-eared pig, snow leopard, lesser panda, common tapir, African penguin, Rothschild's giraffe, white rhinoceros, Siberian tiger, red ruffed lemur) and ESB (black stork, ring-tailed lemur, Carpathian lynx, two-toed sloth, desert fox, sitatunga, colobus monkey) programs. In 2010, the first gelada baboon cub in Hungary was born at the Veszprém Zoo.[17] As an active member of EAZA, Veszprém Zoo has been participating in species conservation programs for Siberian tigers, snow leopards, and Carpathian lynxes for many years. Over the past decade, numerous animals born here have been sent to zoos abroad for breeding purposes, which serves to ensure the long-term survival of these species.

6. LIFE+ programs

Hungarian zoos have been participating in international projects for many years, among which the LIFE+ program for securing the prey base of endangered imperial eagle and saker falcon populations in the Carpathian Basin stands out.

The objective of the project, implemented with funding from the European Union's LIFE+ program, was to strengthen the European populations of the globally endangered imperial eagle and saker falcon. Thanks to EU financial support, these populations have stabilized and grown in Hungary, in contrast to the populations of small mammals (ground squirrels, European hamsters, and hares), which are the main food source for these birds and are in steady decline. Experts' experience has confirmed the importance of these species in the diet of the above predators, among which the ground squirrel is particularly important, as it accounts for a quarter of their food intake. For this reason, zoos place great emphasis on assessing the health status of the domestic ground squirrel population and take genetic samples in order to create a gene bank and an artificially bred ground squirrel population that could form the basis for a future reintroduction program, thereby replenishing the small rodents that serve as food for birds of prey.

The Budapest Zoo and Botanical Garden is a partner and participant in one of Europe's most successful LIFE-funded nature conservation programs currently underway, the Rákosi Vipera LIFE program coordinated by the Hungarian Ornithological and Nature Conservation Society.

[16] MiskolcZoo: Európai bölény. 2025. https://tinyurl.com/2w4nf7e9 (letöltés dátuma: 2025.11.22)
[17] VeszprémZoo: Dzselada pávián. 2025. https://tinyurl.com/4furuck8 (letöltés dátuma: 2025.11.22)

The primary causes of the rapid decline in the species' population are habitat loss, commercial collection, and deliberate destruction. In Hungary, the Hungarian meadow viper has been protected since 1974, under increased protection since 1988, and has been classified as a priority species for nature conservation since 1992. Its conservation value is HUF 1,000,000. The species is included in the Natura 2000 list, which means that all of its habitats have been included in the Natura 2000 Network. In Hungary, its population has survived in only two areas, Hanság and Kiskunság. Under the LIFE program, the grasslands that serve as habitats for vipers have been restored in many places, and in 2004 a viper protection center (hereinafter: Center) was established in the Kiskunság National Park, whose main task is to keep and breed animals from endangered habitats and then release the individuals born here into the wild. The reason for establishing the Center was that there was a real danger that the Hungarian meadow viper, which now only lives in Hungary because it has become extinct in other European countries, would disappear from our country as well, and there was concern that the small, isolated subpopulations would not be able to compensate for natural mortality and would slowly die out. In 2010, the first two Hungarian meadow vipers born in captivity were released. The success of the breeding program is well demonstrated by the fact that on July 24. 2024, the 5,000th Hungarian viper born as part of the species conservation breeding program was born at the Center, which celebrated its 20th anniversary last year. Together with last year's offspring, 5,419 snakes have been born over the past two decades, and 592 Hungarian meadow vipers have been returned to their natural habitat, the protected grasslands of the Fertő-Hanság and Kiskunság National Parks, during the more than 20 years of the program at.[18] Thanks to habitat protection, habitat reconstruction, and reintroductions, the domestic population is estimated to be between 1,000 and 2,000 specimens.[19]

As part of the ongoing LIFE HUNVIPHAB program, veterinarians from the Budapest Zoo and Botanical Garden Conservation Center provide veterinary supervision of the viper population, and over the past two decades, they have surgically implanted radio telemetry transmitters into the body cavities of more than 100 individuals, which has enabled experts to significantly increase their knowledge of the species' habitat use and lifestyle. As part of the LIFE project, staff from the Danube-Ipoly, Fertő-Hanság and Kiskunság National Parks are carrying out treatments to ensure favorable habitat conditions for vipers in existing habitats and increasing the extent of habitats through grassland reconstruction. The zoo also conducts conservation research and monitoring activities, examines the impact of various agricultural interventions, the food supply in habitats, the presence of potential predators, and tracks individuals that have been released and equipped with radio telemetry transmitters. It also conducts a wide-ranging communication campaign aimed at raising awareness of the species and the conservation program and dispelling misconceptions.[20]

7. Wildlife Rescue Center

The decades of professional experience of zoos and the outstanding expertise of their keepers and veterinarians contribute to the recovery of injured birds and small mammals so that they can be returned to the wild. and if this is no longer possible, they can continue their lives at the Budapest Zoo and Botanical Garden Wildlife Rescue Center or the Margitsziget Small Animal Garden, giving birth to healthy offspring thanks to the Hungarian Bird Rescue

[18] Rákosi Vipera Védelmi Program: „Közös célunk: a rákosi vipera megőrzése". 2024. https://tinyurl.com/je4rsuhp (letöltés dátuma: 2025.11.22)

[19] KORSÓS Zoltán, KOVÁCS Tibor, PÉCHY Tamás: A rákosi vipera Múltja, jelene, jövője. Fővárosi Állat- és Növénykert Igazgatósága. Budapest, 2001. 67.

[20] BudapestZoo: Rákosivipera-védelmi program. 2025. https://tinyurl.com/2s56cttv (letöltés dátuma: 2025.11.22)

Foundation, which has taken in and treated nearly 30,000 animals since its establishment in 2009.[21]

Sixteen of Hungary's zoos and private animal parks operate nature conservation rescue centers, which saved a total of 5,756 wild animals in 2021.[22]

The Wildlife Rescue Center takes in protected species native to Hungary, so it does not accept stray domestic animals (such as dogs, cats, goats, or feral pigeons), which are cared for by civil animal protection associations and animal shelters. Non-native and non-protected species are accepted by several animal rescue organizations throughout the country. The care of wild but unprotected animal species in Hungary (such as the Balkan quail or the magpie) does not fall within the remit of zoo rescue stations. It is not the responsibility of rescue stations to care for injured or distressed huntable wild species (such as roe deer, wild boar, foxes, and hooded crows); in such cases, the regional hunting association must be notified. MÁASZ rescue stations help protected species in distress (combining species and individual protection). Vertebrates are the most common animals brought to rescue stations, but sometimes invertebrates, such as arthropods, also need help. In exceptional cases, zoos also accept individuals of exotic or invasive species that are not native to Hungary in order to protect the country's wildlife.

The most common reasons why an animal might end up at the Wildlife Rescue Center are that it is starving, weakened, has collided with a window, been hit by a vehicle, suffered an electric shock, been shot, poisoned, dropped by a cat or dog, had its habitat destroyed, had its hibernation disturbed, had its nest set on fire, was trapped, lost its parents and is too young to survive on its own in the wild (e.g., orphaned chicks), or was confiscated.

At rescue stations, injured or sick animals receive veterinary treatment, emaciated specimens are fed, and young animals and chicks are raised professionally. Those that become capable of self-sufficiency are returned to the wild. Those that have recovered but are unable to fend for themselves due to the nature of their injuries remain in zoos permanently. Only completely hopeless cases are euthanized humanely.

Between 2015 and 2024, the Budapest Zoo and Botanical Garden took in and cared for 21,238 protected animals. In 2023, a total of 2,368 animals of 130 species were given a second chance at the wildlife rescue center in City Park. More than half of the rescued animals, 1,185 individuals of 93 species, were birds. Mammals were represented by 965 individuals of 23 species, while reptiles and amphibians were represented by 218 individuals of 14 species. Among the birds, the most common species brought in was the coal tit (197 individuals), but there were also many blackbirds (147 individuals), the house sparrow (73 individuals), the great spotted woodpecker (58 individuals), the barn swallow (49 individuals), the Western house martin (44 individuals) and the swift (40 individuals). Among birds of prey, kestrels were the most numerous (35 individuals), but the wildlife rescue center also treated common buzzards (20 individuals), sparrowhawks (15 individuals), kestrels (3 individuals), white-tailed eagles (3 individuals), and imperial eagles (2 individuals). Since, hedgehogs have made up the largest proportion of mammals rescued (523 individuals), followed by bats (403 individuals of 17 different species) and red squirrels (25 individuals).[23]

[21] BudapestZoo: Vadállatmentő központ. 2025. https://tinyurl.com/2s4hrujm (letöltés dátuma: 2025.11.22)

[22] Ovádi Péter: Állatvédelem Magyarországon: jogi és szakpolitikai változások 2020–2024. Acta Animalia Hungarica, 2025/1. 12-24. https://tinyurl.com/hzvcmcbm (letöltés dátuma: 2025.11.22)

[23] Magyar Állatvédelem: Sosem gondolnád, Magyarországon hol mentik a legtöbb madarat. 2024. https://tinyurl.com/yfaw72kj (letöltés dátuma: 2025.11.22)

8. Concluding thoughts

Zoos have become one of the key institutions of modern nature conservation and are among the most important centers for ex situ species conservation. Their role has changed significantly in recent decades, with their purely exhibitionist function gradually being replaced by a conservation biology approach. Within this framework, zoos participate in targeted breeding programs that serve to preserve endangered and critically endangered species. Examples of such programs include the EEP and EAZA coordinated breeding projects, which ensure the genetic diversity of populations based on genetic records. Zoos also perform gene preservation and research tasks, providing opportunities for population genetics, behavioral ecology, and animal health studies that contribute to the conservation of species in their natural environment. In addition, more and more zoos are getting involved in reintroduction programs, which aim to return individuals born in captivity to their original habitats after appropriate preparation. Zoos are therefore not only the last refuges for species survival, but also active participants in the global conservation network. Zoos also play an important educational and awareness-raising role, providing visitors with a direct experience of the value of biodiversity and the importance of its conservation.

Our study aimed to show that zoos play a decisive role in the long-term conservation of wild species and ensuring the sustainability of their populations, and that they have a key role to play in encouraging people who are disconnected from nature to participate more actively in conservation programs. In order for zoos to increase the effectiveness of global conservation efforts, zoo professionals around the world are working together with representatives of local civil communities, government actors interested in nature conservation, wildlife managers, conservation organizations, researchers, and other stakeholders. This integrated approach results in comprehensive, coordinated action, promotes innovation in species conservation efforts, strengthens cooperation between animal-keeping institutions and other conservation organizations, and enables more flexible adaptation to climate change.

In our opinion, zoos already play a very important role in the global conservation of species, and this impact will only increase, as their conservation role determines every aspect of their operation.

Bibliography

BudapestZoo: Rákosivipera-védelmi program. 2025. https://tinyurl.com/2s56cttv

BudapestZoo: Vadállatmentő központ. 2025. https://tinyurl.com/2s4hrujm

Európai Parlament: A veszélyeztetett és a kihalás szélén álló fajok Európában (infografika). 2025. https://tinyurl.com/mutwpdwj

Fazekas Fanni: Hatékony-e a vadon élő állatokra vonatkozó jogi szabályozás Magyarországon? Miskolci Jogtudó, 2023/1. 11-22.

Hegyesi József, Szabon Márta, Tóth Tibor, Veress Tamás (ford.): Elkötelezetten a vadvilág megőrzéséért. Az állatkertek és akváriumok természetmegőrzési világstratégiája. Magyar Állatkertek Szövetsége, Budapest, 2015. https://tinyurl.com/5t5erz5v

IUCN 2025. The IUCN Red List of Threatened Species. https://tinyurl.com/4pxzzbuy

Kállai Erika: Illegális állatkereskedelem. Acta Animalia Hungarica, 2025/1. 48-63. https://tinyurl.com/ycx2c846

Korsós Zoltán, Kovács Tibor, Péchy Tamás: A rákosi vipera Múltja, jelene, jövője. Fővárosi Állat- és Növénykert Igazgatósága. Budapest, 2001. 67.

Magyar Állatkertek és Akváriumok Szövetsége: A MÁASZ története. 1995-2001. https://tinyurl.com/2pzx6vrp

Magyar Állatkertek és Akváriumok Szövetsége: Hatalmas mérföldkő a Vadmacska Fajmegőrző Projektünkben – Szaffi, a vadmacska története, 3. rész. 2025. https://tinyurl.com/y3tp8m7t

Magyar Állatkertek és Akváriumok Szövetsége: Szumátrai tigrisek születtek a Nyíregyházi Állatparkban. 2025. https://tinyurl.com/yvywzepw

Magyar Állatvédelem: Sosem gondolnád, Magyarországon hol mentik a legtöbb madarat. 2024. https://tinyurl.com/yfaw72kj

MikolcZoo: David-szarvas v. Milu. 2025. https://tinyurl.com/4yrpn6eh

MiskolcZoo: Európai bölény. 2025. https://tinyurl.com/2w4nf7e9

Ovádi Péter: Állatvédelem Magyarországon: jogi és szakpolitikai változások 2020–2024. Acta Animalia Hungarica, 2025/1. 12-24. https://tinyurl.com/hzvcmcbm

Paulovics Anita: A vadvilág természetvédelme. Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/2. 2018. 408-417.

Rákosi Vipera Védelmi Program: „Közös célunk: a rákosi vipera megőrzése”. 2024. https://tinyurl.com/je4rsuhp

SóstóZoo: A természetbe visszatelepített nyíregyházi születésű európia bölényt befogadták fajtársai! 2020. https://tinyurl.com/2zxheap4

SóstóZoo: Állatkertek a fajmegőrzésért. 2021. https://tinyurl.com/yc638ens

VeszprémZoo: Dzselada pávián. 2025. https://tinyurl.com/4furuck8

Vetter Szilvia: Állatvédelmi jog. L'Harmattan, 2024. 27-274.

Ritó Evelin[*]: The legal foundations of the relationship between local self-governments and local communities

A helyi önkormányzatok és a helyi közösségek kapcsolatának közjogi alapjai

This study examines the legal foundations of the Hungarian system of local self-government, with particular regard to the emergence of local self-government, the concept of autonomy, and the constitutional basis of the right to local self-government. It presents the role of local self-governments in the exercise of public authority at the local level and analyses the content and limits of autonomy within the system of tasks and competences. The analysis also addresses the significance of the European Charter of Local Self-Government, its incorporation into the Hungarian legal system, and the implementation of the principle of subsidiarity. The study reviews the provisions of the Constitution and the Fundamental Law relating to local self-governments and evaluates changes in the content of the right to local self-government. The aim of the research is to demonstrate how the autonomy of local self-governments fits into the Hungarian constitutional system and what legal guarantees ensure the functioning of local democracy.
Keywords: local self-government; local governmental autonomy; right to local self-government; European Charter of Local Self-Government; subsidiarity; Fundamental Law

A tanulmány a magyar helyi önkormányzati rendszer jogi alapjait vizsgálja, különös tekintettel az önkormányzatiság kialakulására, az autonómia fogalmára, valamint az önkormányzáshoz való jog alkotmányos megalapozására. Bemutatja a helyi önkormányzatok szerepét a közhatalom helyi szintű gyakorlásában, továbbá elemzi az autonómia tartalmát és korlátait a feladat- és hatáskörök rendszerében. A vizsgálat kitér a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának jelentőségére, annak a magyar jogrendszerbe történő beépülésére, valamint a szubszidiaritás elvének érvényesülésére. A tanulmány áttekinti az Alkotmány és az Alaptörvény önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseit, és értékeli a helyi önkormányzáshoz való jog tartalmának változásait. A kutatás célja annak bemutatása, hogy a helyi önkormányzatok autonómiája miként illeszkedik a magyar közjogi rendszerbe, és milyen jogi garanciák biztosítják a helyi demokrácia működését.
Kulcsszavak: helyi önkormányzat; önkormányzati autonómia; önkormányzáshoz való jog; Helyi Önkormányzatok Európai Chartája; szubszidiaritás; Alaptörvény

Characteristics of the Hungarian system of local self-government

The roots of the Hungarian system of local self-government can already be found in the feudal period; however, the divided administrative system developed in Hungary in the nineteenth century. It can be stated that local self-government in the Western sense appeared in Hungary from 1990 onwards, sharing FÁBIÁN's view that "...in this form (in the above sense/meaning) it did not exist in the preceding periods; therefore, any attempt to relate earlier periods of local administration to it is misleading and one-dimensional."[1]

Local self-governments play a significant role in the functioning of a state governed by the rule of law. They may be regarded as key components—and even as one of the supporting pillars—since strong local self-governments enable self-organised local power. On this basis, it can be concluded that they are the primary institutions for the exercise of public authority at the local level.[2]

Local self-government can also be examined as a historical concept; in this sense, it represents one stage of urban development. By this I mean those instances in which urban

[*] **DR. RITÓ EVELIN**
PHD tanársegéd
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Közigazgatási Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros evelin.rito@uni-miskolc.hu

[1] LADIK, G.: *Tételes közigazgatási jogunk alaptanai.* Attila Nyomda, Budapest, 1941.
[2] MAGYARY, Z.: *A közigazgatás szerepe a XX. államában. A magyar közigazgatás szervezete, működési rendje és jogi rendje.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

privileges contained concessions relating to local self-government, such as the free election of judges and the mayor.

Local self-governments constitute the local subsystem of the organisational structure of public administration, which typically developed in the second half of the nineteenth century. They are characterised by operating exclusively at the local level and exercising the rights belonging to the community of local voters; accordingly, they manage local public affairs independently. An important reason for establishing local self-governments was that it is neither possible nor desirable for state administration to be present with separate organisational units in every settlement and in every sector.[3]

From the perspective of the organisation of states as political communities, the examination of local self-government and autonomy is of particular importance. For a general conceptual definition of self-government, it is necessary to review the characteristics of autonomy, since self-government is fundamentally based on autonomy. Democratic societies recognise a certain degree of independence and self-determination for specific communities, as well as their right to make independent decisions in their own affairs.[4]

The concept of self-government—regardless of which type is examined—always presupposes a degree of independence or autonomy, which may take the form of administrative, financial, or organisational independence.[5]

Autonomy can be defined in several ways; international legal and constitutional scholarship distinguishes numerous types of autonomy. Agreeing with the position of TRÓCSÁNYI–SCHANDA, autonomy means a certain degree of independence, self-determination, and the possibility and right of separation from others for a given community, whereby the community may, in certain matters—its own affairs—regulate and decide independently through its own institutions.

These characteristics also appear in the concepts of self-government and self-administration. Self-government fundamentally includes powers of self-organisation, decision-making in one's own right, self-regulation, self-administration, as well as self-development and self-correction. In practice, I consider self-government to mean that the given local community has independent decision-making competence in its own affairs and, by acting within its complex range of tasks and competences, expresses the local popular will and represents local interests. Beyond these powers, financial and economic autonomy must also be highlighted: namely, that local self-governments should have the financial resources necessary for their own affairs, and that the community should possess adequate independence in using these resources.[6]

It should be noted that the framework of self-government and autonomy must always be established by constitutional and statutory regulation. Such regulation, on the one hand, ensures the integration of communities and their self-governments into the public-law order, and on the other hand, guarantees their right to self-government. By creating constitutional and statutory rules, the state undertakes a form of self-restraint; however, it retains the right to determine the scope of self-government—for example, by designating the tasks and rights of local self-governments or by regulating state supervision. The existence of legal regulation is particularly important for those self-governments whose activities the state considers to be in the public interest and for which it authorises the performance of certain functions of public authority. Through constitutional or statutory authorisation, the self-government comes into being as a legal person—a community entitled to manage its own affairs independently through

---

[3] STUMPF, I.: *A középszintű közigazgatás helye és szerepe.* Magyar Közigazgatás, 2001/2.
[4] KILÉNYI, G. (szerk.): *A közigazgatási jog nagy kézikönyve.* Complex, Budapest, 2008.
[5] FÁBIÁN, A.: *A helyi önkormányzat (nem jogi) fogalmáról.* Új Magyar Közigazgatás, 9. évf. 4. szám, 2016.
[6] IVANCSICS, I.: *Az önkormányzatoktól az önkormányzatokig.* In: Font M. – Kajtár I. (szerk.): *A magyar államiság első ezer éve.* PTE, Pécs, 2000.

its own bodies—under the supervision of central state organs. In the case of local self-governments, this is further manifested by the fact that the Government may exercise only supervisory (control) powers over them, and that a local public affair may be assigned to another organisation's tasks and competences only exceptionally and only by law.

The scope of self-government consists of tasks and competences. A competence is an entitlement whose essence is decision-making. The degree of autonomy—i.e., independence—can be measured by whether the management of public affairs takes place within one's own competence. Independence depends on whether, in a given matter, the decision-making power is unlimited or restricted by others (e.g., whether another actor is involved in the decision-making process with a right of consent, proposal, or opinion). It is not certain that every task of a self-government is accompanied by a competence. A task always refers to the social function of the given body—what it was created for. By contrast, competence means a legal possibility and/or obligation for the body: legal instrument(s) whose application enables the body to fulfil its tasks. One operating principle related to competences is exclusivity: if the self-government is granted a competence, no other body may lawfully withdraw it, except the legislator—and even then only within constitutional limits.[7]

The constitutional foundation of local self-governments was ensured by Act XXXI of 1989 amending the Constitution by setting out the relevant provisions in a separate chapter. The other fundamental statute was Act LXV of 1990 on Local Self-Governments (hereinafter: the Local Government Act).

One essential concept related to local self-government is the settlement. "A settlement is the form of existence of the human being and human society: the historical and spatial concentration of natural conditions and endowments, socio-economic phenomena and processes, as well as technical and architectural elements and the factors mutually influencing one another."

One of the most significant elements of the regime change was the establishment of a democratic system of local self-government. The Constitution expressly recognised the right to local self-government and its content, while, in parallel, the local government statute laid down the framework of local power. After the state structure of socialism had been dismantled, it was a priority to enshrine the principles of the separation of powers, democratic operation, and the guarantees ensuring the long-term enforcement of autonomy and the above principles. A problem, however, was that less emphasis was placed on requirements of efficiency, economy, and control procedures. The creation of the local government system took place at a particularly rapid pace, preceding the reform of state administration and public service systems.

When the domestic divided administrative system was formed, and the statute on local self-governments was adopted, a strongly political approach and concept came to the fore; thus, reforms did not occur as a result of organic development. The previous system did not rest on solid foundations, and during the reforms it was apparent that tradition and the past were completely rejected.

It should also be noted that, unlike in Western European countries, Hungarian local self-government did not emerge and develop as the result of an organic evolutionary process; therefore, reliance had to be placed primarily on foreign models and on historical traditions preceding the council system. It follows from the above that the settlement-centred system built on broad responsibility already carried its weaknesses at the time of its creation.[8]

With the expansion of public services, local self-governments gradually attained their current broad autonomy in tasks and competences, organisation, and finances. The scope of local public affairs is specified by statutes on the basis of constitutional provisions.

---

[7] RIXER, Á.: *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után.* Patrocinium Kiadó, Budapest, 2012.

[8] CSEH-ZELINA, G.: *Közös közszolgáltatás szervezés a magyar helyi önkormányzatoknál.* PhD thesis, Miskolci Egyetem, 2025.

I conclude that local governmental autonomy may therefore be exercised within the framework of the rule of law and within the boundaries of legal rules. Autonomous communities are needed because they are closest to citizens, can be directly monitored by them, and can also facilitate the efficient use of cultural and human resources. Autonomous self-governments vested with powers of public authority are capable of ensuring that a community can decide freely in its own affairs.

For the purposes of further analysis, I consider it necessary to record what I regard as the most important characteristics of local self-governments:

1. Local self-governments constitute one subsystem of the organisational structure of Hungarian public administration.
2. Local self-governments are territorially organised elements of the administrative organisational system.
3. They possess autonomy, enshrined at constitutional level, and their independence may be limited only in the manner laid down by statute.
4. Their subject is always the local community, i.e., the community of persons living and acting in the given area.
5. The community of voters is entitled to the right of self-government.
6. Their role is strengthened by the fact that, regarding tasks assigned to them by the legislator, they have both the right and the obligation to perform local tasks qualifying as local public affairs.

The European Charter of Local Self-Government

As already stated in the introduction to this chapter, during the political, economic and social regime change of 1989–1990, the need arose in Hungarian public administration to create a system of local self-government to replace the council system. Efforts to establish the local government system were strongly influenced by the European Charter of Local Self-Government; therefore, the following section reviews the Charter's regulation.

Among the objectives of the Council of Europe is the preservation, development and dissemination of the shared democratic values of European countries. In order to achieve these objectives, the Council of Europe's Standing Conference of Local and Regional Authorities, established in 1957, serves as an interest-representation and intermediary body for the local authorities of member states. The Standing Conference submits various recommendations to the Council of Europe and to member states in order to summarise common features of institutions and to define the values to be followed. On the basis of these recommendations, member states undertake the obligations formulated in the Charter—or certain parts thereof—according to their own decisions. The Charter may thus be regarded as a "minimum catalogue" on the basis of which it can be determined whether a given country's local government system meets the requirements of a free and democratic local government system operating on a pluralistic basis.[9]

Council of Europe treaties may bear various names (conventions, agreements, arrangements, charters, codes); however, this has no legal relevance. Charters are generally characterised by granting contracting states the freedom to choose among commitments. The state signing the treaty undertakes to recognise as binding at least twenty paragraphs from Part I of the Charter, ten of which must be selected from the paragraphs designated by the Charter. The Charter is thus an à la carte agreement: apart from a core set of principles, it is up to the

[9] VARGA ZS., A.: *A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017.

acceding states what they incorporate into their own legal systems, but they must commit themselves to implementing at least twenty rules.

Hungary was the first among the Central and Eastern European countries to undertake the principles set out in the Charter. It incorporated them into Act LXV of 1990 on Local Self-Governments and elevated them into the body of Hungarian statutes by Act XV of 1997 promulgating the Convention of the European Charter of Local Self-Government, signed in Strasbourg on 15 October 1985. The preamble to the Charter and to Act XV of 1997 provides that local authorities constitute one of the basic institutions of every democratic system, through which citizens may exercise their right to participate in public affairs. This right is one of the democratic principles accepted by all member states of the Council of Europe, and its enforcement can be realised most directly at the local level. In summary, the document formulates this as the principle of subsidiarity: "Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which are closest to the citizen."

The expression "closest" appears as a key term and provides a clear guideline for an effective interpretation of subsidiarity. Accordingly, subsidiarity does not mean that every task must be delegated to the municipal level; rather, it indicates that those tasks should be assigned to local authorities which cannot be handled better or more efficiently at the central level. In essence, "subsidiarity speaks against unnecessary centralisation." The principle of subsidiarity became widely known through the European Union when the 1992 Maastricht Treaty incorporated it into EU primary law, primarily to counter fears of a European superstate extending into every field.[10]

The Treaty on European Union contains guidance for interpreting subsidiarity within the Union: "In accordance with the principle of subsidiarity, in areas which do not fall within its exclusive competence, the Union shall act only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States, either at central level or at regional and local level, but can rather, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved at Union level."

According to experience, the effective performance of administrative tasks close to citizens can be ensured only through the operation of local authorities with strong competences. The Charter formulates the principle of subsidiarity as follows: "Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which are closest to the citizen." The Convention also provides that the competences of local authorities may be restricted or withdrawn by another central or regional administrative body only on the basis of statutory authorisation. It further states that the financial resources of local authorities must be commensurate with the tasks defined for them in the Constitution and in statutes.

The Charter also defines the concept of local self-government as the right and the ability of local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population. Article 3 provides that this right shall be exercised by councils or assemblies whose members are freely elected by secret ballot on the basis of direct, equal, universal suffrage, and which may possess executive organs responsible to them. Only decision-making bodies established democratically in this way may enjoy broad autonomy. The elected representative body is entitled to decide on local government matters and to determine the manner and means of performing tasks. This provision in no way affects the use of citizens' assemblies, referenda, or other forms of direct citizen participation were permitted by law.

[10] FOGARASI, J. – IVANCSICS, I. – KISS, L.: *A helyi önkormányzatok.* Unió, Budapest, 2001.

After defining local self-government, the Charter also designates the subjects of local governmental rights. Local self-government is the manifestation of the local popular will; it is a collective right (a right of a body), not an individual right. The primary subject of local governmental rights is the community of voters, which exercises local self-government through the representative body it elects, or by local referendum.

The allocation of tasks should primarily be regulated in the Constitution or by statute; however, this does not exclude local authorities from performing specific tasks and competences exceptionally. The contracting states must also provide guarantees that they ensure the undertaking of local public affairs, and that local authorities have full discretion in matters which are not assigned to any other authority. The competences of local authorities are generally full and exclusive, ensuring that central state organs cannot withdraw or restrict them. In a democratically functioning state governed by the rule of law, the opinion of local authorities must be sought in matters directly affecting them. It is also guaranteed that their opinion is sought—or that a local referendum may be held—when altering their territorial area or administrative boundaries.[11]

The Charter further ensures the right of local authorities to associate freely and defines the limits of state supervision. A guarantee is that the extent and manner of supervision should preferably be laid down by statute or in the Constitution, and that it may extend only to legality control. The Charter regulates the provision of appropriate administrative structures and resources for the tasks of local authorities and the conditions for exercising local functions. It also lays down the principle that local authorities may have recourse to judicial remedy in order to ensure the free exercise of their powers and the protection of their interests.

In discussing local authorities, the European Charter of Local Self-Government cannot be disregarded, since it was of fundamental importance in the assessment of local self-government and remains of particular significance in evaluating the rules of Act CLXXXIX of 2011 on the Local Self-Governments of Hungary (hereinafter: the Local Government Act) and the related legislation on local government task performance.

The content of the right to local self-government

One of the most important elements of the regime change was the creation of a democratic system of local self-government; therefore, among the first tasks of the National Assembly was to lay down in the Constitution the conditions of local power—the right and rules of self-government—and to adopt a law on local self-governments, thereby defining the most important framework of local power. A key political objective was to ensure the right to local self-government for the voters of all settlements.

Local self-governments are important components of the state structure, enabling democratic local power with broad tasks and competences and significant autonomy; accordingly, the institution was defined both in the Constitution and in the Fundamental Law. Referring back to the Charter's rules, during the preparation of the local government system more elements were incorporated into the Hungarian public-law system than would have been minimally required by the Charter. The 1990 Local Government Act aimed at the fullest possible implementation of the fundamental rights contained in the Charter.

In accordance with the Charter's regulation, a preliminary condition was to clarify the essence of the right to local self-government and to allocate competences. In the case of

[11] PETRÉTEI, J.: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2009.

municipal self-governments, the actors involved agreed that the right to local self-government belongs to the voters of the settlement. From the 1980s onwards, decentralisation of public responsibilities became a European trend; however, among European local authorities it may be said that Hungarian local authorities became those bearing the greatest responsibilities. The 1990 Local Government Act laid down the principle of differentiated allocation of competences, but—unfortunately—the legislator applied it with limited success in practice.
From 23 October 1989 until the entry into force of the Fundamental Law, the Constitution contained a separate chapter on the basic rules concerning local self-governments. In that chapter the Constitution defined the right to local self-government and established that it is a collective fundamental right—the "mother right" of local governmental fundamental rights—as also declared by the Constitutional Court in several decisions.[12]

Act LXV of 1990 on Local Self-Governments determined the operating framework of local authorities for more than two decades and consolidated local self-government within the Hungarian state structure. During the application of this Act, problems continuously surfaced which called for a reconsideration of the role and functioning of local authorities. The need for solutions was intensified by the country's small-village settlement structure, the territorial distribution of the population, and the fact that, due to differing economic capacities of local authorities, very large differences developed in the level of task performance among municipal and county self-governments.

After the regime change, practical experience soon confirmed that the local government system required modification. Operational dysfunctions emerged, became permanent, and sharp differences appeared in the provision of public services between settlements; in parallel, their room for manoeuvre continuously decreased until 2010. In 2010, alongside the change of government, new political principles were formulated affecting the functioning of local authorities. In the preceding years, the number of tasks to be performed by local authorities continuously increased, but the redistribution of financial resources did not take place, and a significant number of local authorities became indebted.

The adoption of Act CLXXXIX of 2011 marked the most far-reaching regulatory change in local and territorial administration since the regime change. Its adoption was also justified by the fact that the Fundamental Law, which replaced the Constitution, reorganised the relationship between state organs in many respects, and the local government organisational system and task performance had to be aligned accordingly.

According to the explanatory memorandum of Act CLXXXIX of 2011, "...it has become clear that Hungary's local government system is in need of comprehensive renewal. In the course of transformation, the effects of the ongoing reform of the state organisation must also be taken into account, with particular regard to the reassessment of the role of the state, the growth of state task assumption in certain areas, and the organisational changes connected to this. Renewal is also urged by the need to create coherence between a social, economic and public-law environment that has changed radically in many elements and the requirements and opportunities arising from membership in the European Union."

Thus, the earlier Hungarian solution—primarily for guarantees related to the regime change—went beyond international legal regulation in a positive direction when it defined the right to local self-government as a collective fundamental right.

---

[12] BALOGH, ZS. – CSINK, L. – JAKAB, A. – KISS, B. – KLICSU, L. – LICHTENSTEIN, J. – SCHANDA, B. – TILL, SZ. – TÓTH, K. – TRÓCSÁNYI, L. – VARGA ZS., A.: *Bevezetés az alkotmányjogba.* HVG-ORAC, Budapest, 2015.

Hungary's Fundamental Law, in force from 2012, broke with this tradition, and the new regulation merely declares that "In Hungary, local self-governments shall operate for the management of local public affairs and the exercise of local public authority."

Although less guarantee-oriented, this solution also complies with the European Charter of Local Self-Government, since the Charter only states that "...the basic powers and responsibilities of local authorities shall be prescribed by the Constitution or by statute." The Fundamental Law meets this condition by declaring that "The fundamental rules relating to local self-governments shall be laid down in a cardinal Act."

In the regulation of Act CLXXXIX of 2011, the right to local self-government as a collective fundamental right may be identified as a missing element; however, I conclude that this method of regulation does not conflict with international norms.

The origin of the right to local self-government can also be traced back to the International Covenant on Civil and Political Rights. The Covenant provides: "Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions: (a) to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives; (b) to vote and to be elected at genuine periodic elections... held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors; (c) to have access, on general terms of equality, to public service in his country." These conditions are also fulfilled by the currently applicable Hungarian regulation.[13]

It follows from the stated intentions that an administration is needed which better fulfils the role of the state and appropriately manages instruments of public authority, of which the local government system is a part. This system is based on the self-sustaining capacity of settlements and the self-care of local communities. Local self-governments are therefore clearly part of the state structure and their autonomy is purpose-bound. The general explanatory memorandum of Act CLXXXIX of 2011 nevertheless confirms that, under the 1990 Local Government Act, the right to local self-government was widely realised, meaning that voters of all settlements could exercise it irrespective of population size.

The Constitution declared the right to local self-government as a collective fundamental right and derived local governmental fundamental rights from it. The Fundamental Law omits the enumeration of the various elements of autonomy and the fundamental rights of local authorities; instead, it names tasks and competences which local authorities may exercise, within the framework of the law, in the management of local public affairs.

Until 31 December 2011, the Constitution not only declared the right to local self-government in general, but also provided in Section 42 that "The community of voters of the village, the town, the capital and its districts, and the county shall have the right to local self-government. Local self-government is the independent, democratic management of local public affairs affecting the community of voters and the exercise of local public authority in the interest of the population." Through this provision, the Constitution precisely defined the subjects and the content of the right to local self-government. By contrast, the Fundamental Law does not define the addressees of the right to local self-government at constitutional level; instead, it regulates it in a cardinal Act.

After comparing the relevant provisions of the Constitution and the Fundamental Law, I conclude that they contain many similar or substantively identical provisions; however, the regulation has also changed in many respects. Furthermore, the Fundamental Law no longer records the right to local self-government as a collective fundamental right, and the previous

[13] PETRÉTEI, J.: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2009.

more detailed approach has been replaced by a framework-type regulation. The concept based on the Fundamental Law sought above all to break with the previously fragmented local government regulation and incorporated most rules on local authorities into the new cardinal Act on the local self-governments of Hungary. One of the most important characteristics of local self-government is democratic operation; therefore, the Fundamental Law records the principles and basic rules of both direct democracy (local referenda) and representative democracy (election of local councillors and mayors).[14]

Act CLXXXIX of 2011 applies the French solution instead of the earlier German model and relegates this field from constitutional level to the sphere of cardinal statutory provisions. As a consequence, the legislator received broad discretion as to which territorial units to establish local self-governments in and whom to consider as addressees. However, regarding addressees, it is important to highlight Article XXIII(3) of the Fundamental Law, which expressly names the institution of the local referendum; therefore, this form of direct power must be ensured in Hungarian local government law.

The commentary to Act CLXXXIX of 2011 also states that the right to local self-government is, in every case, a right ensured by statute (but not by the Fundamental Law) for the community of voters of a given administrative unit. The role of the right to local self-government is strengthened by the Constitutional Court's Decision 18/1993 (III. 19.), which declared that the right to local self-government is the "mother right" of local governmental rights and enjoys protection similar to fundamental rights. Another important decision is 22/1993 (IV. 2.), which states that the right to local self-government, in terms of its content, is a power deriving from popular sovereignty belonging to the community of voters with the right to vote in the settlement, authorising them to exercise local self-government embodying local public authority in the territorial and municipal units designated in the Constitution.[15]

In line with the Charter, the content of local self-government means the right of local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population. Pursuant to Article 31(1) of the Fundamental Law, local self-governments operate in Hungary for the management of local public affairs and the exercise of local public authority. The basic provisions of Act CLXXXIX of 2011 record that local self-government is the right of the community of voters of the settlement and the county, during the exercise of which civic responsibility is brought to the fore and creative cooperation develops within the local community.[16]

It can be stated as a general proposition that, in a state governed by the rule of law, obligations accompany rights, and these may be interpreted both at the level of the community and of the individual. Act CLXXXIX of 2011 places great emphasis on citizens' responsibility, its role, and the requirement of cooperation expected from them. Therefore, the Act refers to civic responsibility and the requirement of cooperation, also in view of Article O) of the "Foundation" chapter of the Fundamental Law: "Everyone shall be responsible for themselves and shall be obliged to contribute, according to their abilities and possibilities, to the performance of state and community tasks." In my view, this statutory principle also supports

---

[14] ERCSEY, ZS. – BENCSIK, A.: *A helyi önkormányzatok pénzügyi autonómiájának átalakulása.* Glossa Iuridica 7:1–2, 2020.

[15] SZABÓ, B.: *A magyar közigazgatás technikai-technológiai fejlesztése a XXI. század első két évtizedében.* PhD értekezés, Miskolc, 2020.

[16] EHLEITER, J.: *Közigazgatási urbanisztika. Urbanisztika és regionalitás.* Unió Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2007.

and confirms the existence and role of the relationship between local self-governments and local communities.

Under Article 32 of the Fundamental Law, within the framework of the law, local self-governments adopt decrees and pass resolutions in the management of local public affairs, administer independently, and determine their organisational and operational order. Under this provision, local self-governments exercise the rights of ownership with respect to municipal property, determine their budgets and manage independently on that basis, decide on the types and rates of local taxes, adopt local symbols, and establish local awards and honorary titles. Local self-governments may request information from bodies with tasks and competences, initiate decisions and express opinions; they may associate freely with other local authorities, establish interest-representation alliances, cooperate within their tasks and competences with local authorities of other countries, and may be members of international local government organisations.

The fundamental rights listed above constitute guarantees of the autonomy provided to local authorities. Beyond incorporating these fundamental rights and other provisions into the Fundamental Law, it is also a guarantee that the adoption of the Act on local self-governments requires a two-thirds vote of the Members of Parliament present, and local governmental fundamental rights may be restricted only by an Act adopted with the same voting ratio. This regulation creates both the right and the obligation of local self-governments to exert real influence within the framework of self-government.

Bibliography

BALOGH, ZS. – CSINK, L. – JAKAB, A. – KISS, B. – KLICSU, L. – LICHTENSTEIN, J. – SCHANDA, B. – TILL, SZ. – TÓTH, K. – TRÓCSÁNYI, L. – VARGA ZS., A.: Bevezetés az alkotmányjogba. HVG-ORAC, Budapest, 2015.

CSEH-ZELINA, G.: Közös közszolgáltatás szervezés a magyar helyi önkormányzatoknál. PhD thesis, Miskolci Egyetem, 2025.

EHLEITER, J.: Közigazgatási urbanisztika. Urbanisztika és regionalitás. Unió Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2007.

ERCSEY, ZS. – BENCSIK, A.: A helyi önkormányzatok pénzügyi autonómiájának átalakulása. Glossa Iuridica 7:1–2, 2020.

FÁBIÁN, A.: A helyi önkormányzat (nem jogi) fogalmáról. Új Magyar Közigazgatás, 9. évf. 4. szám, 2016.

FOGARASI, J. – IVANCSICS, I. – KISS, L.: A helyi önkormányzatok. Unió, Budapest, 2001.

IVANCSICS, I.: Az önkormányzatoktól az önkormányzatokig. In: Font M. – Kajtár I. (szerk.): A magyar államiság első ezer éve. PTE, Pécs, 2000.

KILÉNYI, G. (szerk.): A közigazgatási jog nagy kézikönyve. Complex, Budapest, 2008.

LADIK, G.: Tételes közigazgatási jogunk alaptanai. Attila Nyomda, Budapest, 1941.

MAGYARY, Z.: A közigazgatás szerepe a XX. államában. A magyar közigazgatás szervezete, működési rendje és jogi rendje. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

PETRÉTEI, J.: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2009.

PETRÉTEI, J.: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2009.

RIXER, Á.: A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2012.

STUMPF, I.: A középszintű közigazgatás helye és szerepe. Magyar Közigazgatás, 2001/2.
SZABÓ, B.: A magyar közigazgatás technikai-technológiai fejlesztése a XXI. század első két évtizedében. PhD értekezés, Miskolc, 2020.
VARGA ZS., A.: A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017.

Ritó Evelin[*]: Local Self-Government and Local Communities in Hungary: Legal Foundations and Limits of Autonomy

A helyi önkormányzatok és a helyi közösségek Magyarországon: az autonómia jogi alapjai és korlátai

This study analyses the content and constitutional foundations of the right to local self-government in Hungary. It examines the development of the Hungarian system of local self-government following the political transition, with particular attention to the concept of autonomy, the allocation of tasks and competences, and the relationship between local public affairs and local communities. The paper also explores the role of the European Charter of Local Self-Government and the principle of subsidiarity in shaping domestic regulation. By comparing the relevant provisions of the former Constitution and the current Fundamental Law, the study highlights the changes in the legal character and guarantees of local self-government. The analysis aims to demonstrate how local self-government functions within the Hungarian constitutional system and what legal frameworks support or limit the effective exercise of local democracy.
Keywords: local self-government; autonomy; local public affairs; European Charter of Local Self-Government; constitutional framework

A tanulmány a helyi önkormányzáshoz való jog tartalmát és alkotmányos alapjait vizsgálja Magyarországon. Elemzi a magyar helyi önkormányzati rendszer kialakulását a rendszerváltozást követően, különös tekintettel az autonómia fogalmára, a feladat- és hatáskörök telepítésére, valamint a helyi közügyek és a helyi közösségek kapcsolatára. A vizsgálat kitér a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának szerepére és a szubszidiaritás elvének hazai érvényesülésére. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálatával a tanulmány bemutatja a helyi önkormányzáshoz való jog jogi jellegében és garanciáiban bekövetkezett változásokat. A kutatás célja annak feltárása, hogy a helyi önkormányzatiság miként illeszkedik a magyar alkotmányos rendszerbe, valamint milyen jogi keretek támogatják vagy korlátozzák a helyi demokrácia hatékony működését.
Kulcsszavak:
helyi önkormányzás; autonómia; helyi közügyek; Helyi Önkormányzatok Európai Chartája; alkotmányos keretek

The content of the right to local self-government

T
he creation of a democratic system of local self-government was a very important element of the political transition; therefore, among the first tasks of the National Assembly was to lay down in the Constitution the conditions for the exercise of local public power—namely, the right to self-government and its rules—and to enact a law on local self-governments, thereby defining the most important frameworks of local governance. A key political objective was to guarantee the right to local self-government to the electorate of every settlement.[1]

Local self-governments are important components of the state organisation: they represent a broad exercise of democratic power at the local level, with extensive tasks and competences and a high degree of autonomy. Consequently, the definition of this legal institution was included both in the Constitution and in the Fundamental Law. Referring back to the rules of the Charter, during the preparation of the system of local self-government several elements were incorporated into our public-law system beyond what would have been minimally required under the Charter. Act LXV of 1990 on Local Self-Governments (Ötv.) aimed at the fullest possible implementation of the fundamental rights contained in the Charter.

In line with the Charter's regulatory approach, a preliminary condition was to clarify the essence of the right to local self-government and to allocate competences accordingly. With

[*] **DR. RITÓ EVELIN**
PhD tanársegéd
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Közigazgatási Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros evelin.rito@uni-miskolc.hu

[1] FOGARASI, J. (edt.): A helyi önkormányzatok. Regiszter Kiadó, Budapest, 2010.

regard to municipal self-governments, the relevant actors agreed that the right to local self-government belongs to the electorate of the settlement. From the 1980s onward, the decentralisation of public tasks became a European trend; however, among European local government systems, it may be said that Hungarian local self-governments became those bearing the greatest responsibility. The Ötv. laid down the principle of differentiated allocation of competences; unfortunately, in practice the legislator did not apply this principle with much success.[2]

From 23 October 1989 until the entry into force of the Fundamental Law, the Constitution regulated the basic rules concerning local self-governments in a separate chapter. In that chapter, the Constitution defined the right to local self-government and recorded that it is a collective fundamental right—i.e. the "mother right" of local-government fundamental rights—as the Constitutional Court also declared in several decisions.

Act LXV of 1990 on Local Self-Governments determined the operational order of local self-governments for more than two decades and consolidated local self-government within the Hungarian state organisation. Over the course of applying the Ötv., problems continuously surfaced that called for a reconsideration of the role and functioning of local self-governments. The need for solutions was driven by Hungary's small-village settlement structure, the territorial distribution of the population, and the fact that, due to differing economic capacities, very large differences emerged between the levels of public service provision in individual municipal and county self-governments.

After the transition, practical experience soon confirmed that the local government system required modification. Operational disturbances appeared and became persistent; marked differences arose among settlements in the provision of public services; and, in parallel, the room for manoeuvre of local self-governments continuously decreased until 2010. Following the change of government in 2010, new political principles were articulated that affected the functioning of local self-governments. In the preceding years, the number of tasks to be performed by local self-governments increased continuously, yet the redistribution of financial resources did not take place; as a result, a significant number of local self-governments became indebted.

The adoption of Act CLXXXIX of 2011 on Local Self-Governments of Hungary (Mötv.) represents the most far-reaching regulatory change in local and territorial administration since the transition. The adoption of the Mötv. was also justified by the fact that the Fundamental Law, which replaced the Constitution, rearranged in many respects the relationships among state organs, and the organisational system and task-performance arrangements of local self-governments also had to be aligned with these changes.[3]

According to the explanatory memorandum of the Mötv., "…it has become clear that Hungary's system of local self-government requires comprehensive renewal. During the transformation, the effects of the ongoing reform of the state organisation must also be taken into account, in particular the reassessment of the role of the state, the increase of state involvement in certain areas, and the organisational changes connected to these. Renewal is also urged by the need to create coherence between the radically changed social, economic and public-law environment in many respects and the requirements and opportunities arising from European Union membership."

---

[2] NAGY, M.: A helyi-területi önkormányzatok és az Alaptörvény. Közjogi Szemle, 2017/4.

[3] BALOGH, ZS. – CSINK, L. – JAKAB, A. – KISS, B. – KLICSU, L. – LICHTENSTEIN, J. – SCHANDA, B. – TILL, SZ. – TÓTH, K. – TRÓCSÁNYI, L. – VARGA ZS., A.: *Bevezetés az alkotmányjogba.* HVG-ORAC, Budapest, 2015.

The earlier Hungarian solution thus—primarily for guarantee-related reasons connected to the transition—went beyond international legal regulation in a positive direction when it defined the right to local self-government as a collective fundamental right.[4]

The Fundamental Law in force from 2012 broke with this tradition, and the new regulation merely declares that "In Hungary, local self-governments operate for the management of local public affairs and the exercise of local public authority." Although this solution is less guarantee-oriented, it still complies with the European Charter of Local Self-Government, as the Charter states only that "…the basic powers and responsibilities of local authorities shall be prescribed by the constitution or by statute." This condition is met by the Fundamental Law, as it provides that "The fundamental rules relating to local self-governments shall be determined by a cardinal Act."

Within the regulatory framework of the Mötv., the right to local self-government as a collective fundamental right can be identified as a missing element; however, I conclude that this method of regulation does not conflict with any international norm. The origin of the right to local self-government may also be traced back to the International Covenant on Civil and Political Rights. The Covenant provides: "Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions: (a) to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives; (b) to vote and to be elected at genuine periodic elections… guaranteeing the free expression of the will of the electors; (c) to have access, on general terms of equality, to public service in his country." These conditions are also fulfilled by the Hungarian regulation currently in force. From the underlying intentions it follows that an administration is needed that more effectively fulfils the role of the state and appropriately handles instruments of public authority, of which the system of local self-government forms a part.

This system is built on the self-sustaining capacity of settlements and the self-care of local communities. Local self-governments are therefore clearly parts of the state organisation, and their autonomy is purpose-bound. The general explanatory memorandum of the Mötv. nevertheless confirms that, under the Ötv. as well, the right to local self-government prevailed broadly, i.e. regardless of population size the electorate of every settlement could make use of this opportunity.

The Constitution declared the right to local self-government as a collective fundamental right and derived from it the fundamental rights of local self-governments. The Fundamental Law omits the enumeration of the various elements of autonomy and the fundamental rights of local self-governments; instead, it identifies tasks and competences that local self-governments may exercise within the framework of the law in managing local public affairs.[5]

The Constitution in force until 31 December 2011 not only proclaimed the right to local self-government in general terms, but also provided in Section 42 that: "The community of electors of the municipality, the city, the capital and its districts, as well as the county, shall have the right to local self-government. Local self-government means the independent, democratic administration of local public affairs affecting the community of electors, and the exercise of local public power in the interest of the population." With this provision, the Constitution precisely defined both the subjects and the content of the right to local self-government. By contrast, the Fundamental Law does not define at constitutional level the addressees of the right to local self-government; instead, it regulates this in a cardinal Act.

After comparing the relevant provisions of the Constitution and the Fundamental Law, I conclude that they contain many similar or substantively identical rules; however, the regulation has also changed in many elements. Furthermore, the Fundamental Law no longer

---

[4] FINTA I. – HOFFMAN I. – PÁLNÉ KOVÁCS I. – PÉTERI G.:*A magyar önkormányzati rendszer kihívásai.* Tér és Társadalom, 2021/2, 3–7.

[5] HOFFMANNÉ NÉMETH I. – KECSŐ G. – SZALAI A.: *A helyi önkormányzatok joga.* Budapest: HVG-ORAC.

records the right to local self-government as a collective fundamental right, and the earlier, more detailed approach has been replaced by a framework-type regulation. The concept developed on the basis of the Fundamental Law sought above all to break with the previously fragmented regulation of local self-government and to consolidate most rules concerning local self-governments into the new cardinal Act on Local Self-Governments of Hungary. One of the most important characteristics of local self-government is democratic operation; therefore, the Fundamental Law sets out the principle and basic rules of both direct democracy (local referenda) and representative democracy (the election of local representatives and mayors).

Instead of the earlier German model, the Mötv. applies the French solution and refers this subject-matter from the constitutional level to the domain of cardinal legislation. As a consequence, the legislator received broad discretion as to in which territorial units it establishes a local self-government and whom it considers as the addressee. It should be emphasised, however, that Article XXIII(3) of the Fundamental Law explicitly names the institution of the local referendum; therefore, this form of direct exercise of power must in any case be ensured in Hungarian local government law.[6]

The commentary attached to the Mötv. also states that the right to local self-government is, in all cases, a right ensured by statute (but not by the Fundamental Law) to the community formed by the electors of a given administrative unit. The role of the right to local self-government is strengthened by the Constitutional Court's decision 18/1993 (III. 19.), which held that the right to local self-government is the "mother right" of local-government rights and enjoys protection similar to fundamental rights. Another important decision is 22/1993 (IV. 2.), which states that the right to local self-government, in its substance, is an entitlement stemming from popular sovereignty belonging to the community of electors having the right to vote in the settlement; it authorises the electorate of the local and territorial units specified in the Constitution to exercise self-government embodying local public authority.

In accordance with the Charter, the content of local self-government consists in the right of local authorities to regulate and manage, within the limits of the law, a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population. Pursuant to Article 31(1) of the Fundamental Law, local self-governments operate in Hungary for the management of local public affairs and the exercise of local public authority. In its basic provisions, the Mötv. records that local self-government is the right of the community of electors of the settlement and of the county, in the course of which civic responsibility is realised and constructive cooperation develops within the local community.[7]

As a general proposition, in a state governed by the rule of law rights are accompanied by obligations, which may be interpreted both at the level of the community and the individual. The Mötv. places strong emphasis on citizens' responsibility, its role, and the requirement of cooperation expected from them. Accordingly, it refers to civic responsibility and the requirement of cooperation, with due regard also to Article O) of the chapter titled "Foundation" in the Fundamental Law: "Everyone shall be responsible for himself or herself and shall be obliged to contribute, according to his or her abilities and possibilities, to the performance of state and community tasks." In my view, this statutory proposition also supports and confirms the existence and role of the relationship between local self-governments and local communities.[8]

---

[6] BALÁZS I.: *A helyi önkormányzás alkotmányos alapjai.* Közjogi Szemle, 2014/3, 7–12.

[7] BALÁZS I.: *A helyi önkormányzatok jogállása és autonómiája.* In: Magyar közigazgatási jog – Általános rész. Budapest: Dialóg Campus, 389.

[8] BARABÁS G. – BEKÉNYI J. – DEÁK D. – FARKAS A. – FEJÉR T. – GYŐRPÁL Z. – HOLCZREITER P. – HORVÁTH M. T. – HORVÁTH T. A. – KÓNYA I. – KISS B. – MAKKAI L. – MÓROCZA A. – MUSKE G. – PAPP L. – PINTÉRNÉ VÍG J. – PUSZTAI E. – SIMON I. – SZÁMADÓ T. – SZENDI-STENGER K. – TÓTH J. – VADÁSZNÉ EGEGI I. – VASS L. (2014): *Közigazgatási jog – Különös rész.* Budapest: HVG-ORAC.

Under Article 32 of the Fundamental Law, local self-governments, within statutory limits and in the management of local public affairs, adopt decrees, adopt decisions, administer independently, and determine their organisation and rules of operation. Under the said provision, local self-governments exercise the rights of ownership with respect to local-government property, determine their budgets on the basis of which they manage independently, decide on the types and rates of local taxes, create local symbols, and establish local awards and honorary titles. Local self-governments may request information from the body having the relevant competence, may initiate decisions and express opinions; they may freely associate with other local self-governments, establish associations for the representation of interests, cooperate within their tasks and competences with local authorities of other countries, and may be members of international local-government organisations.
The fundamental rights listed above constitute guarantees of the autonomy granted to local self-governments. In addition to embedding these rights and other provisions into the Fundamental Law, a further guarantee-oriented rule is that the adoption of the Act on local self-governments requires the votes of two-thirds of the Members of Parliament present, and local-government fundamental rights may be restricted only by an Act adopted by the same voting ratio. This regulatory approach establishes the right and obligation of local self-governments to exert an effective influence within the framework of self-government.

The relationship between local public affairs and the local community

The Fundamental Law defines the content of local self-government through two closely related constitutional concepts when it states: "In Hungary, local self-governments operate for the management of local public affairs and the exercise of local public authority." With regard to managing local public affairs, the Mötv. provides a general conceptual definition as follows: "Local public affairs primarily relate to the provision of local public services to the population and to the creation of the organisational, personal and material conditions of local self-government and cooperation with the population."

Without enforcing the above-mentioned civic responsibility and establishing cooperation within the local community, an indispensable substantive element of the institution of local self-government is missing. Through this wording, the Mötv. draws attention to the fact that local self-government does not operate in isolation from the local population; rather, it seeks to develop as close a relationship with them as possible. In order to facilitate this, it provides opportunities for exercising powers connected to self-government, for example through the exercise of voting rights or through voting rights in local referenda.[9]

Local public affairs are primarily connected to the interests of a settlement, although they may also be interpreted at county level, but to a much smaller extent. On this basis, it is clear that a differentiated approach is characteristic, enabling the local self-government to organise the provision of such affairs or to support them.

The concepts of local public affairs and local public interest are closely linked to the fact that local residents and local civil or political organisations may also participate in regulating local public interest. This type of obligation is already recorded by the Fundamental Law through the requirement contained in Article O) of the "Foundation" chapter, according to which "everyone shall be responsible for himself or herself and shall be obliged to contribute, according to his or her abilities and possibilities, to the performance of state and community tasks." In the case of local self-governments, it is the responsibility of the representative body to ensure the organisational, personal, material and financial conditions necessary to fulfil these requirements.[10]

[9] FÁBIÁN A.: *A helyi önkormányzati autonómia új dimenziói*. Budapest: L'Harmattan, 2022.
[10] FÁBIÁN A.: *A helyi önkormányzatok feladatai és hatáskörei*. Jogtudományi Közlöny, 2016/4, 36–39.

It is important that the local community also assumes an active role in local decision-making mechanisms, i.e. it participates actively in the various procedures. With regard to cooperation, it should be mentioned that practical experience has shown that the relationship between local self-governments and local communities is not limited exclusively to legally regulated forms of participation.

The commentary to the Mötv. likewise confirms that cooperation is much broader in meaning, since the local population must cooperate with local self-governments also in the implementation of local-government tasks and competences. This may include, where appropriate, genuine participation (for example, financial contributions or work); however, it is at least expected that the local population does not obstruct or make more difficult the complete, efficient, and above all lawful performance of local-government tasks and competences.

As already recorded in Chapter I of the dissertation, the basis for the existence of local self-governments and local self-government, and the purpose of their operation, is the local community. The essence of local self-governments is to create and ensure, compared to other administrative bodies, a much stronger and more direct relationship with local communities. Naturally, if we examine the operation of any administrative body, we can observe that it acts in the interest of the human community; however, from the perspective of competence it can be observed that in relation to administrative bodies with local jurisdiction a much closer relationship can be established with the community than in the case of administrative bodies with central or territorial jurisdiction.

If we wish to further refine the essential content of the concept of the local self-government and the local community, we must emphasise the participation and willingness to participate of the local community. In this respect, Hungarian local self-governments perform very poorly. Although the democratic institutional framework is available (see, for example, local referenda, public hearings, village assemblies, representatives' office hours), their degree of utilisation is ultimately minimal. Despite the legal possibilities, one may assume that precisely the essence is missing: the local community (its participation).

With regard to the exercise of local public authority, the Fundamental Law, among the social and political organising principles of the "Foundation", declares: "The source of public power shall be the people. The people shall exercise its power through elected representatives, and, exceptionally, directly." In accordance with the Fundamental Law, the Mötv. states: "Voters exercise their community rights related to self-government through their elected representatives and by participating in local referenda."

From a comparison of these provisions it follows that the primary form of exercising local power is indirect exercise through the operation of representative bodies, while direct exercise of local power by voters—through a local referendum—is only an exceptional form of self-government, applicable in cases defined by law. I classify this approach within the institutions of democratic participation of political character.

Referring back to the topic of local self-government, the following provisions allow two jurisdictional limits to be identified regarding the content and framework of local self-government:

The first limit is the local nature of matters and public authority—meaning that issues do not fall within the scope of local public affairs if the legislator declares them, directly or indirectly, to be matters of national public concern.

The other limit is the public-affairs nature of the matter and the exercise of public authority, meaning that the local community, as a self-government, exercises state public authority when performing its tasks. The definition indicates that it applies only "primarily", in a general sense; thus, it allows the legislator, without violating statutory limits, to qualify local public affairs as matters of national public concern, or vice versa.

The preamble of the Mötv. states that "local self-governments, as part of the unified state organisational system, contribute to the achievement of the state objectives contained in the Fundamental Law and facilitate the fulfilment of statutory obligations." It can therefore be clearly established that local self-governments are part of the state organisation and that their autonomy is purpose-bound. In their essence, they act as elements of the administration forming part of the executive power, and they may exercise their tasks and competences exclusively within the framework of the law.[11]

The provisions of the Fundamental Law affecting the system of local self-government reflect an approach fundamentally different from that of the Constitution, even though the regulation under the Fundamental Law took over several provisions unchanged from the Constitution. According to Patyi, this different approach is most clearly illustrated by what is missing from the Fundamental Law. The Fundamental Law discusses the status and tasks of local self-governments in the Part titled "The State"; from the structural design it is clear that it considers local self-governments an organic part of the state organisation, while the separation between state administration and local-government administration continues to prevail.

With respect to the changed provisions of the Fundamental Law, the Constitutional Court expressed its principled opinion on 3 July 2013. According to the majority view, by jointly interpreting the provisions of the Fundamental Law and the Mötv., it can be established that no change occurred compared to the earlier constitutional rules. The Constitutional Court held that the Fundamental Law defines the local-government competences set out therein as fundamental rights. An opposing view was represented by Constitutional Judge POKOL, who in his dissenting opinion argued that by transferring the declaration of the right to local self-government as a fundamental right from the Constitution to the Mötv., a conceptual change occurred: the right to local self-government does not qualify as a fundamental right; the provisions laid down in the Fundamental Law are merely competence rules. Thus, the constitutional provision stating that "In Hungary, local self-governments operate for the management of local public affairs and the exercise of local public authority" can only be regarded as a principle of state organisation.

In my view, the establishment of the local government system was one of the most impactful results of the transition, and its transformation therefore also required system-level changes. Autonomy, local democracy and various international standards were incorporated into domestic regulation; however, in many cases it was not assessed whether effective implementation was feasible. The local government system was completely transformed, the role of municipal local self-governments was strengthened, and the county level received a secondary role. There was, however, no effort to counterbalance this, since neither central nor local administrative bodies were interested in it.

Local self-governments provide the framework for the exercise of local democracy; therefore, in my opinion, any change that modifies these frameworks may be dangerous.

The foundations of local-government task performance

The analysed legal institutions confirm that the basis of the operation of local self-governments essentially lies in performing the tasks assigned to them within their competences in the interest of the local community. It is important that a strong relationship develops between the local self-government and the local community, which may be established by the general fact that these "actors" are fully interdependent. The needs of the local community can be satisfied by local self-governments, while local self-governments are not capable of operating effectively without the participation of the local community.

[11] KÁKAI L.: *Helyi politika és önkormányzatiság*. Pécs, 2009, 142–143.

In the course of their operation, local self-governments perform their tasks in the interest of the community. It is, however, essential to record that task performance in the interest of the community is not the same as the community's participation in task performance. The most important difference between them—which constitutes the basis of the operation of local self-governments—is that tasks are performed for the benefit of the local community, while involvement—whether community participation or social inclusion—indicates a much more developed form of operation. From the perspective of local self-governments it can be established that they are equipped with numerous legal and non-legal instruments that may help increase the activity of the population.[12]

In the previous chapter it was established that in Hungary two types of local self-governments can be distinguished: municipal and county self-governments. In this context, determining the levels of self-government may be interpreted as a political question that has sociological, economic and legal, as well as geographical, characteristics. The separation of self-governments primarily matters when allocating competences and assigning tasks.

If we examine the Hungarian system of local self-government, it can clearly be established that a significant part of task performance burdens the municipal level, while county self-governments—fulfilling a subsidiary role—perform auxiliary tasks as a result of the allocation of tasks and competences. As already established in the previous chapter, most components of independence can be articulated in relation to local public affairs, which the Mötv. also specifies in detail.

The various democratic elements broaden the social bases of public authority insofar as the local popular will has a strong impact on public services and citizens' participation is continuously strengthened. This type of change is reinforced by those statutory provisions that oblige local self-governments to support the self-organising activities of the population, to cooperate with them, and to ensure their participation in local public affairs.

The tasks and competences of local self-governments are constituted by local public affairs, a concept that has several different interpretations. As noted above, the Mötv. examines the concept of local public affairs from a functional perspective and states that its most important part consists of local public services; that is, the majority of local-government tasks and competences are not public-authority, administrative-type tasks, but rather the provision of specific public services.[13]

The above conceptual diversity is illustrated, for example, by a decision of the Bavarian Constitutional Court, which held that local public affairs include "any need that is rooted in the local community or stands in a specific relationship with it, thus affecting the citizens of the community collectively."

A very important element of local-government autonomy is the freedom of task performance, which ensures that local characteristics and conditions can prevail and that an appropriate method of performing tasks can be chosen accordingly. It must not be overlooked, however, that the interests of the population using the services may in certain cases require security and predictability in task performance. It requires no particular explanation how important this is, for example, in the context of drinking-water supply. Therefore, the framework and statutory limits of the freedom of task performance are determined by the Mötv. itself.

It is important to record that public services belonging to local public affairs cannot be determined in a taxative manner. On the basis of the provisions referred to above, it can clearly be established that the Fundamental Law does not fully provide the possibility for local self-governments to manage tasks related to public services; rather, they may act within the framework of local-government tasks determined by the National Assembly.

---

[12] IVANCSICS I.: *A közigazgatási jog alapjai*. Budapest: HVG-ORAC, 2008, 80.
[13] PÁLNÉ KOVÁCS I.: *A decentralizáció dilemmái Magyarországon*. Tér és Társadalom, 2008/1, 14.

International experience confirms that it is advisable to allocate the provision of public services to local self-governments so that local needs, local characteristics and actors can appear. It is worth highlighting that, compared to earlier regulation, the Mötv. provides a much stronger position for the population and for its involvement. This, however, does not mean only entitlements, but also obligations in the field of cooperation.[14]

We may say that the focus of cooperation between the population and the local self-government lies in ensuring that local-government tasks and competences are performed lawfully, comprehensively, effectively, and at an identical standard for everyone—the question is: how?

Within the organisational system of local self-government, the tasks and competences to be performed can fundamentally be divided into two groups: local-government tasks and competences, and state-administration tasks and competences.

Examining the history of the Hungarian local government system, it can be seen that the role assigned to local self-governments in providing public services is particularly decisive; indeed, after the transition the role of the state was almost minimised. This approach, however, is in contradiction with the fragmented settlement structure, as it assigns an excessively broad range of tasks to municipal self-governments.

In his study *Explanation of the Local Government System*, Verebélyi formulated it as follows: "Local self-government means self-organising and decentralised exercise of power in local public affairs. At the local level it facilitates the efficient satisfaction of the population's administrative and public-service needs."[15]

The above conceptual definition remains valid today; Article 31 of the Fundamental Law defines the essence of self-government similarly by stating that local self-governments operate in order to manage local public affairs. Under Section 4 of the Mötv., local public affairs primarily relate to the provision of local public services to the population and to the creation of the organisational, personal and material conditions for local self-government and cooperation with the population.

The basis for grouping local-government tasks is that, under statutory provisions, what qualifies as a local public affair is what the legislator classifies as such. From this it follows that the National Assembly may determine mandatory local-government tasks and competences. Article 34(1) of the Fundamental Law also determines the legal source, prescribing that mandatory tasks and competences of local self-governments may be laid down only by an Act. The cited article adds another important requirement regarding the performance of mandatory tasks: local self-governments are entitled to budgetary and other financial support proportionate to the performance of their mandatory tasks and competences.

This provision is significant also from a guaranteed perspective, since there is only the possibility to impose mandatory local-government tasks in the form of an Act. In parallel, the financial coverage necessary for implementation is also ensured, primarily through the central budget. With regard to mandatory local-government tasks and competences, it must be stated that sectoral Acts are primarily intended to allocate them. Section 13 of the Mötv. is essentially one of the guarantees of the functioning of local self-governments, since the tasks listed there belong to the category of mandatory tasks and may be amended only by a qualified majority of the National Assembly.[16]

Section 13 of the Mötv. lists in detail the local-government tasks to be performed within the scope of public tasks; however, this list is not exhaustive, as evidenced by the term "in particular" contained in the provision, as well as by Section 13(2), according to which an Act

[14] CSEFKÓ F.: *Az önkormányzatok szerepe a helyi demokráciában*. Budapest: KJK, 1997, 160–163.
[15] PATYI A. – VARGA ZS. A.: *Közigazgatási jog – Általános rész*. Budapest: Dialóg Campus, 2012, 308.
[16] PATYI A.: *Közigazgatási alkotmányosság*. Budapest: Dialóg Campus, 2013, 379–395.

may define additional local-government tasks. The tasks and competences of particular local self-governments are generally contained in sectoral legislation.

From the perspective of legal regulation, it is essential that, even earlier, the law ensured the right to local self-government for every settlement regardless of population size. Taking domestic trends into account, it can be seen that our settlement structure is fragmented and includes a significant number of settlements with low population. Their economic capacity is limited; therefore, they are not able to provide all public services independently and effectively.

In view of these characteristics, when determining mandatory local-government competences, regard must be had to the load-bearing capacity of the individual local self-governments. A doctrinal basis for this is provided by Section 11(1) of the Mötv., which states that different types of local self-governments may have different tasks and competences, so that the content of mandatory local-government tasks and the scope and conditions of the public services to be provided are clear. This purpose is served by Section 11(3) of the Mötv., which provides that, at the time of allocating competences, the minimum professional, personal, material and economic conditions necessary for the performance of the tasks and competences must be determined. Allocation of competences is possible at statutory level; professional rules may be determined at a lower level, but only by legislation. Without knowledge of these, the resources related to task performance cannot be planned either, although, as we have seen, ensuring them is a constitutional requirement.[17]

In the case of local-government tasks, the Mötv. reflects the specific needs of the given community and ensures that, beyond the tasks that must mandatorily be performed by law, the local self-government may voluntarily undertake the solution of additional matters.
The possibility of voluntarily undertaking tasks is contained in Section 10(2) of the Mötv., which sets out several conditions. First, it must be emphasised that only representative bodies, or groups of voters through a local referendum, are entitled to voluntarily undertake local public affairs. Another important condition is that only those public affairs may be performed as "voluntarily undertaken" that are not assigned by any legal rule to the exclusive competence of another body. The emphasis here is on exclusivity, since in such cases the law seeks to grant monopoly authority to a given legal person or type of body in a given area, for example to enforce the requirements of the rule of law (see, for example, the administration of justice). The third condition is that the management of "voluntary" local public affairs must not endanger the implementation of mandatory tasks.

Earlier, the Ötv. also prescribed this requirement; however, practical experience was that it could not be precisely determined when the statutory requirements were not met, and it often occurred that certain developments related to voluntary task performance were realised at the expense of mandatory tasks. Building on earlier experience, the regulation of the Mötv. supplemented the above general wording and prescribed that financing of voluntarily undertaken tasks is possible only from own revenues or from separate resources provided for this purpose.[18]

Examining local public affairs (and indirectly local-government tasks and competences), I conclude that, essentially, what qualifies as a local public affair and what does not is determined by the legislator. Specifically, if an Act defines a mandatory task for a local self-government, that task is a local public affair. From the other side, examination of the conceptual elements of local public affairs may also arise from the local self-government itself. This can appear in the field of voluntarily undertaken tasks, where it is likewise a requirement that they can be categorised as local public affairs. In such cases it is not the National Assembly that decides whether the matter qualifies as a local public affair, but the representative body.

---

[17] TILK P.: *A helyi önkormányzati autonómia alkotmányos korlátai*. Budapest: L'Harmattan, 2017.
[18] CSÖRGITS L.: *A helyi önkormányzatok gazdálkodása*. Budapest: HVG-ORAC, 2013, 5–48.

It can be seen that Section 6 of the Mötv. summarises the objectives for which local self-governments act in performing their tasks. On the one hand, they are responsible for supporting the self-organising communities of the population; they must cooperate with the community; and the law specifically prescribes that they must ensure broad civic participation in the management of local public affairs. On the other hand, from an economic perspective the legislator also attributes a significant role to them by requiring local self-governments to strengthen the self-sustaining capacity of settlements, utilise their resources, and explore and expand the range of their opportunities. Finally, the law determines that, at the level of local decrees, they may make the use of certain public services subject to various conditions. It follows that self-sustenance appears on two sides: first, in the relationship between the local self-government and central resources; and second, in relation to citizens and local self-governments. For this reason, it is essential that the local self-government does everything to identify local opportunities.[19]

The designated objectives, of course, cannot be interpreted narrowly; it is important to strive to realise them as broadly as possible. If we examine the relationship with the local community, it also appears here that not only the alternatives named in legislation should be ensured, but the activity of civil organisations and self-organising communities of the local population should also be brought to the fore in order to increase participation.

It can be seen that the largest part of local-government task performance consists in ensuring local public services, which may vary by settlement. For this reason, the legislator enables local self-governments to determine in a decree the specific conditions for using certain public services. This is possible only if the representative body is specifically authorised by an Act.[20]

Comparing the relevant provisions of the Ötv. and the Mötv., it can be observed that there is no substantial change in terms of tasks. A strong contrast, however, is that the Mötv. narrows the conditions for performing mandatory and voluntarily undertaken tasks. Voluntary task performance is made more difficult by the fact that the relevant conditions have become stricter compared to earlier regulation, and their existence is examined in legality-supervision proceedings. At the same time, it can be positively assessed that the new regulation requires mandatory differentiation in the allocation of mandatory tasks and competences along the lines of economic capacity, settlement size, and performance capacity.

Concluding Remarks

The analysis has shown that the content and constitutional foundations of the right to local self-government in Hungary have undergone significant changes since the political transition. Local self-governments, as indispensable elements of the democratic state structure, provide the institutional framework for the management of local public affairs and the exercise of local public authority; however, the scope and effective enforcement of their autonomy are fundamentally determined by legislative decisions.

The findings of the study indicate that the Fundamental Law and the related cardinal legislation approach local self-government primarily from an organisational and competence-based perspective, whereas the former constitutional regulation ensured stronger guarantee-based protection for the right to local self-government. On this basis, it may be concluded that the effective functioning of local democracy depends not only on institutional and legal frameworks but is also closely linked to the level of participation of local communities and to the continuous reassessment of the balance between local autonomy and state involvement.

---

[19] DOBOS G.: *A helyi közszolgáltatások szervezési modelljei*. Budapest: Dialóg Campus, 2018.
[20] HOFFMANN I.: *Önkormányzati autonómia és állami feladatvállalás*. Jogtudományi Közlöny, 2013/7–8, 18.

Bibliography

1. BALÁZS I.: A helyi önkormányzás alkotmányos alapjai. Közjogi Szemle, 2014/3, 7–12.
2. BALÁZS I.: A helyi önkormányzatok jogállása és autonómiája. In: Magyar közigazgatási jog – Általános rész. Budapest: Dialóg Campus, 389.
3. BALOGH, ZS. – CSINK, L. – JAKAB, A. – KISS, B. – KLICSU, L. – LICHTENSTEIN, J. – SCHANDA, B. – TILL, SZ. – TÓTH, K. – TRÓCSÁNYI, L. – VARGA ZS., A.: Bevezetés az alkotmányjogba. HVG-ORAC, Budapest, 2015.
4. BARABÁS G. – BEKÉNYI J. – DEÁK D. – FARKAS A. – FEJÉR T. – GYŐRPÁL Z. – HOLCZREITER P. – HORVÁTH M. T. – HORVÁTH T. A. – KÓNYA I. – KISS B. – MAKKAI L. – MÓROCZA A. – MUSKE G. – PAPP L. – PINTÉRNÉ VÍG J. – PUSZTAI E. – SIMON I. – SZÁMADÓ T. – SZENDI-STENGER K. – TÓTH J. – VADÁSZNÉ EGEGI I. – VASS L. (2014): Közigazgatási jog – Különös rész. Budapest: HVG-ORAC.
5. CSEFKÓ F.: Az önkormányzatok szerepe a helyi demokráciában. Budapest: KJK, 1997, 160–163.
6. CSÖRGITS L.: A helyi önkormányzatok gazdálkodása. Budapest: HVG-ORAC, 2013, 5–48.
7. DOBOS G.: A helyi közszolgáltatások szervezési modelljei. Budapest: Dialóg Campus, 2018.
8. FÁBIÁN A.: A helyi önkormányzati autonómia új dimenziói. Budapest: L'Harmattan, 2022.
9. FÁBIÁN A.: A helyi önkormányzatok feladatai és hatáskörei. Jogtudományi Közlöny, 2016/4, 36–39.
10. FINTA I. – HOFFMAN I. – PÁLNÉ KOVÁCS I. – PÉTERI G.:A magyar önkormányzati rendszer kihívásai. Tér és Társadalom, 2021/2, 3–7.
11. FOGARASI, J. (edt.): A helyi önkormányzatok. Regiszter Kiadó, Budapest, 2010.
12. HOFFMANN I.: Önkormányzati autonómia és állami feladatvállalás. Jogtudományi Közlöny, 2013/7–8, 18.
13. HOFFMANNÉ NÉMETH I. – KECSŐ G. – SZALAI A.: A helyi önkormányzatok joga. Budapest: HVG-ORAC.
14. IVANCSICS I.: A közigazgatási jog alapjai. Budapest: HVG-ORAC, 2008, 80.
15. KÁKAI L.: Helyi politika és önkormányzatiság. Pécs, 2009, 142–143.
16. NAGY, M.: A helyi-területi önkormányzatok és az Alaptörvény. Közjogi Szemle, 2017/4.
17. PÁLNÉ KOVÁCS I.: A decentralizáció dilemmái Magyarországon. Tér és Társadalom, 2008/1, 14.
18. PATYI A. – VARGA ZS. A.: Közigazgatási jog – Általános rész. Budapest: Dialóg Campus, 2012, 308.
19. PATYI A.: Közigazgatási alkotmányosság. Budapest: Dialóg Campus, 2013, 379–395.
20. TILK P.: A helyi önkormányzati autonómia alkotmányos korlátai. Budapest: L'Harmattan, 2017.

Róth Erika[*]: A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény néhány sikeres és kevésbé sikeres újítása

Some successful and less successful amendments to the act xc of 2017 on criminal procedure

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 2018. július 1. napján lépett hatályba. Az eltelt közel hét és fél év elegendő tapasztalattal szolgált ahhoz, hogy levonható legyen a következtetés, melyek azok az új vagy megújított jogintézmények, amelyek jól funkcionálnak, megfelelnek a jogalkotó előzetes elvárásának és melyek azok, amelyek nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Annak, hogy a gyakorlatban nem működik egy elméletileg helyes, a nemzetközi trendeknek is megfelelő megoldás, több oka lehet. A jelen tanulmány keretei között négy jogintézmény működésével kapcsolatos tapasztalatok összefoglalására törekszik a szerző, s közben igyekszik rámutatni annak okára, hogy miért működőképes az egyik megoldás és miért nem a másik.

Kulcsszavak: *büntetőeljárás, büntetővégzés, egyezség a bűnösség beismeréséről, előkészítő ülés, óvadék.*

Act XC of 2017 on Criminal Procedure entered into force on 1 July 2018. The nearly seven and a half years that have passed have provided sufficient experience to draw conclusions about which new or renewed legal institutions function well and meet the original expectations of the legislator and which have not lived up to the expectations. They may be several reasons why a theoretically correct solution that is also in line with international trends does not work in practice. In this study the author intends to summarize the experiences related to functioning of four legal institutions, while trying to point out the reasons why one solution works and the other does not.

Keywords: *criminal procedure, punishment order, plea agreement, preparatory session, bail.*

1. Bevezető gondolatok

Az új büntetőeljárási törvény szabályozási elvei c. előterjesztés[1] 1.2.1. pontjában a következőket olvashatjuk: „Az új büntetőeljárási törvény kodifikációjának elsődleges célja egy olyan büntetőeljárási kódex megalkotása, amely – az igazságügyi politika 1710/2014. (XII. 5.) Korm. határozatban lefektetett elveire is figyelemmel – megőrzi a magyar eljárásjog hagyományos értékeit, megfelel a modern büntetőeljárásokkal szemben támasztott és az Alaptörvényben megfogalmazott követelményeknek, továbbá eleget tesz hazánk nemzetközi egyezményekből fakadó kötelezettségeinek." Ugyanebben a pontban kerültek meghatározásra *az új büntetőeljárási kódex kodifikációjának irányelvei*, amelyek a következők voltak: *hatékonyság, gyorsaság, egyszerűség, korszerűség, koherencia és célszerűség*.

A 2018. július 1-én hatályba lépett és azóta már számos módosításon átesett törvény[2] a Kormány által elfogadott szabályozási elvek mentén több újítást tartalmazott. Ezek jelentősége,

[*] **PROF.DR. RÓTH ERIKA**
PhD intézetigazgató egyetemi tanár
Miskolci Egyetem ÁJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
erika.roth@uni-miskolc.hu
https://orcid.org/0000-0003-2783-7436

[1] Az új büntetőeljárási törvény szabályozási elvei. A Kormány 2015. február 11. napján megtartott ülésén elfogadott előterjesztés.
https://2015-2019.kormany.hu/download/d/12/40000/20150224%20IM%20előterjesztés%20az%20új%20büntetőeljárási%20törvény%20szabályozási%20elveiről.pdf, 2025. március 15.

[2] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.)

súlya ugyan eltérő, de kétségtelenül egy irányba mutat: a gyorsítás, az egyszerűsítés és ennek eredményeként a hatékonyság a cél.

Az újítások vagy egy-egy tradicionális jogintézmény teljes vagy részleges felszámolását eredményezték (mint pl. az ülnökrendszer megszüntetése, a társasbíráskodás helyett az egyesbírói eljárás általánossá tétele az elsőfokú eljárásban), vagy megváltoztatták a már meglévő jogintézmények szerepét, vagy egészen új megoldások bevezetését jelentették. Így pl. az előkészítő eljárás új eljárási szakaszként jelent meg, a nyomozás két részre osztottá vált, a bűncselekmények felderítése és bizonyítása érdekében folytatható titkos információgyűjtés szabályai bekerültek a büntetőeljárási törvénybe (ami az Indokolás szerint is a törvény egyik legjelentősebb nóvumának tekinthető). A rendkívüli jogorvoslatok köre az egyszerűsített felülvizsgálattal bővült, amely a korábban a különleges eljárások egy csoportját jelentő, a jogerős ügydöntő határozat vagy véglegessé vált eljárást megszüntető végzés[3] járulékos kérdésekkel kapcsolatos hibáinak kijavítására, hiányosságainak pótlására szolgáló eljárásokat tartalmazza.

A hivatásrendek igényei, a korábbi eljárási törvények hibáinak kijavítására irányuló törekvések tükröződnek például a védő kirendelésének új szabályaiban vagy a pótmagánvádas eljárásra vonatkozó rendelkezések egy helyen, külön eljárásként történő rögzítésében.

Ahhoz, hogy teljes leltárt készítsünk a hatályos törvény új vagy megújított jogintézményeiről, egy tanulmány keretében természetesen nem vállalkozhatunk, így csak két-két kiválasztott témát érintünk a sikeres és a remélt sikerrel, eredménnyel nem járó megoldások közül.

Beváltotta a hozzá fűzött reményeket az előkészítő ülés funkciójának kiszélesítése és a korábbinál lényegesen szélesebb körben alkalmazható büntetővégzés, viszont a jogalkotói szándék ellenére sem vált gyakrabban alkalmazott megoldássá az egyezség a bűnösség beismeréséről és az óvadék.

Mind a Be. koncepciójában, mind az indokolásban megjelenik, hogy „[A] törvény kiemelt hangsúlyt fektet a terhelti együttműködésre."[4] Ennek számos formáját találjuk meg a Be. rendelkezései között. Ezek közül több megoldás korábban is ismert és többé-kevésbé alkalmazott volt, mások újszerűek. Van, ami sikeres és van olyan, amely továbbra sem vált elterjedtté a jogalkalmazói gyakorlatban.

A terhelti együttműködés legnyilvánvalóbban a bűncselekmény elkövetésének a beismerésében jelenhet meg, amellett, hogy az együttműködés más formáit is ismeri és honorálja a Be.[5] A beismerő vallomáshoz a jogalkotó több jogintézmény alkalmazását köti, ami arra vezethető vissza, hogy „egy, az eljárás egészét átfogó újszerű konszenzuális rendszer"[6] kialakítására törekedett.

A terhelti együttműködéshez kapcsolódó jogintézmények közül kettőt szeretnék kiemelni, egyikük beváltotta a hozzá fűzött reményeket, sőt lehet, túl is szárnyalta azokat, míg

---

[3] A véglegessé vált eljárást megszüntető végzés mint egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban korrigálható határozat a 2020. évi XLIII. törvénnyel bevezetett módosítással került a Be.-be.

[4] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény Indokolása. Általános indokolás. III. A büntetőeljárási reform főbb irányai.

[5] Lásd például az együttműködő személyre vonatkozó rendelkezéseket, amelyek lehetővé teszik a feljelentés elutasítását vagy az eljárás megszüntetését, ha a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy (vagy a gyanúsított) az ügy, illetve más büntetőügy felderítéséhez, bizonyításához hozzájárulva olyan mértékben együttműködik, hogy az együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdek jelentősebb, mint a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy (vagy a gyanúsított) büntetőjogi felelősségre vonásához fűződő érdek. Be. 382. § a feljelentés elutasításával, a Be. 399. § az eljárás megszüntetésével kapcsolatban rendelkezik az együttműködő személyről.

[6] VASS Péter: A terhelti beismerésen alapuló konszenzuális rendszer egyes kiemelt jogintézményei: beszámoló az Igazságügyi Minisztérium és a Magyar Ügyvédi Kamara konferenciájáról. *Fontes Iuris* 2022/3., 14. Ahogy a szerző írja, ebben a rendszerben „ténylegesen, kézzelfoghatóan értékelhető a terhelti beismerés és a további eljárás formáját meghatározó együttműködési szándék." VASS: i. m. 14.

a másik nem. A következőkben az *előkészítő ülés* és a *bűnösség beismeréséről szóló egyezség* szerepét, jelentőségét kísérlem meg röviden bemutatni.

A jogalkotó mindkettőt az egyezség egy-egy változataként kezeli[7], de a szabályok ismeretében kijelenthetjük, hogy az ügynek az előkészítő ülésen történő lezárása esetén nem jön létre tényleges egyezség az ügyészség és a terhelt között. Mindössze arról van szó, hogy amennyiben a vádlott elfogadhatónak tartja a kilátásba helyezett szankciót, amelyet a vádhatóság ún. mértékes indítványa tartalmaz, dönthet úgy, hogy kész beismerni a bűnösségét abban a bűncselekményben, amely miatt ellene vádat emeltek és ezzel az eljárás gyors lezárását teszi lehetővé. Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy a bűnösség beismerése önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a bíróság az ügydöntő határozatot az előkészítő ülésen meghozza, további feltétel, hogy a vádlott a tárgyaláshoz való jogáról lemondjon és a bíróság a bűnösséget beismerő nyilatkozatot elfogadja. (Be. 504. §)

2. Az előkészítő ülés[8]

Az előkészítő ülés *szerepe, jelentősége lényegesen megváltozott* a korábbiakhoz képest.[9] A Be. hatályba lépése előtt alig-alig került sor előkészítő ülés tartására, amelynek az a magyarázata, hogy a Be.-t megelőző büntetőeljárási törvények csak néhány esetben tették kötelezővé[10], azon túl a bíróságok pedig ritkán éltek ezzel a lehetőséggel.

A hatályos szabályrendszer alapján *az előkészítő ülés tartása minden esetben kötelező*, a törvényi feltételek fennállása esetén az eljárás érdemi befejezését eredményezheti, és míg a vádlott a tárgyaláson való jelenlétről lemondhat, az előkészítő ülésen ilyen választási lehetősége nincs, a Be. 499. § (5) bekezdése alapján jelenléte kötelező.

Az előkészítő üléshez kapcsolódik az ún. *mértékes indítvány* megjelenése. Ez az ügyészség számára lehetőséget[11] biztosít annak kifejezésére, hogy milyen szankció alkalmazását tartja indokoltnak és elfogadhatónak, de e nélkül a szankció mértékére vonatkozó vádhatósági indítvány nélkül is hozhat ügydöntő határozatot a bíróság az előkészítő ülésen.

---

[7] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény Indokolása. Általános indokolás. III. A büntetőeljárási reform főbb irányai.

[8] Az előkészítő ülés megváltozott szerepéről és a mértékes indítványról egy korábbi tanulmányomban már írtam. Lásd: RÓTH Erika: A beismerő vallomás jelentősége a büntetőeljárásban. In: *Jogi kihívások és válaszok a XXI. században 2.* Válogatás a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak írásaiból. (szerk.: Varga Zoltán). Miskolc, 2023, 212–223.

[9] A hazai szakirodalomban a tárgyalás bírói előkészítésével kapcsolatos „hagyományos" feladatok legteljesebb elemzését Kratochwill Ferenc műveiben olvashatjuk. A teljesség igénye nélkül lásd például KRATOCHWILL Ferenc: A büntető ügyek tárgyalásának bírói előkészítése. *Acta Fac. Pol. – Jur. Univ. Sci. Budapest*, VII. évf. 1965, 55–71.; KRATOCHWILL Ferenc: Vádemelés és vád alá helyezés. *Acta. Fac. Pol.-Jur. Univ. Sci.* Budapest, X. évf. 1968, 145–158.; KRATOCHWILL Ferenc: A tárgyalás bírói előkészítésének feladata és elhelyezkedése a magyar büntető eljárásban. *Jogtudományi Közlöny* 1969/7-8., 376–383.; KRATOCHWILL Ferenc: *A tárgyalás bírói előkészítésének feladatai és rendszere* (Kandidátusi értekezés), Budapest, 1971.; KRATOCHWILL Ferenc: A nyomozás törvényességének ellenőrzése a tárgyalás bírói előkészítésének szakaszában. *Acta Fac. Pol.-Jur. Univ. Sci.* Budapest, XIII. évf. 1971, 155–167.

[10] Így legutóbb az 1998. évi XIX. törvény 272. § (2) bekezdése abban az esetben tette kötelezővé az előkészítő ülést tartását, ha

a) a bíróság a személyi szabadságot elvonó vagy korlátozó kényszerintézkedés elrendeléséről, illetőleg előzetes letartóztatás vagy házi őrizet fenntartásáról határoz, és az indítványban a korábbi határozathoz képest a fenntartás okaként új körülményre hivatkoztak,

b) a vádirat közlésétől számított tizenöt napon belül a vádlott, a védő vagy a sértett közvetítői eljárás lefolytatását indítványozta,

c) a vádlott vagy a védője a tanú különösen védetté nyilvánításának megszüntetését indítványozta.

[11] Ezzel a lehetőséggel az ügyészség gyakran él, Békés Ádám szerint szinte minden esetben előterjeszt a vádhatóság mértékes indítványt. BÉKÉS Ádám: A mértékes indítvány és az egyezség gyakorlati tapasztalatai – az igazság nyomában –. In: *Király Tibor emlékkötet*. (szerk.: Czine Ágnes). ORAC Kiadó, Budapest, 2022, 58.

Ugyanakkor a vádlott számára segítséget jelent a mértékes indítvány annak eldöntésében, hogy beismerje-e a váddal egyezően a bűnösségét.

A mértékes indítvány a gyakorlatban nem feltétlenül jelent „kedvezményt" a büntetés kiszabása vagy az intézkedés alkalmazása terén. A 9/2018. (VI.29.) LÜ utasítás 57. § (6) bekezdése alapján „a joghátrány mértékét, illetve tartamát úgy kell meghatározni, hogy az megfeleljen a törvényes büntetéskiszabási elveknek, és alkalmas legyen a büntetési célok elérésére." Ebből viszont nem következik, hogy a mértékes indítványban meghatározott mértékű, illetve tartamú büntetés vagy intézkedés lényegesen enyhébb szankciót jelentene, mint amit az ügyészség tárgyalás tartása esetén elfogadhatónak tart.[12]

A felvázolt problémák ellenére elmondhatjuk, hogy az előkészítő ülés a jogalkotó szándékainak megfelelően – sőt azt valószínűleg felülmúlva – működik, segíti az eljárás észszerű időn belüli befejezését, javítja az igazságszolgáltatás hatékonyságát. Az 1. táblázatban látható statisztikai adatok alapján nem csak az figyelhető meg, hogy az ügyészség egyre több esetben él a mértékes indítvány előterjesztésének lehetőségével, de az is, hogy az indítvány előterjesztésére az érintett ügyek egyre nagyobb részében már a vádiratban sor kerül. A bíróság a vádlott beismerő nyilatkozatát viszonylag ritkán nem fogadja el, az ügydöntő határozatban alkalmazott szankció pedig vagy megegyezik a mértékes indítványban foglaltakkal, vagy attól enyhébb. Arra viszont nehéz elfogadható magyarázatot találni, amikor néhány esetben a bíróság a vádlott terhére tér el az ügyészi indítványtól.

[12] Ezzel kapcsolatban a vádhatóság és a védőként eljáró ügyvédek álláspontjának összefoglalását olvashatjuk Vass Péter írásában, aki e vonatkozásban Belovics Ervin előadásának lényegét és Bánáti János érvelését ismerteti. Belovics Ervin szerint „[a] kiindulópontot ez esetben is a Btk. általános és különös részi szabályai jelentik, ezért a terhelti beismerést feltételező indítvány csupán csekély mértékben tartalmazhat enyhébb joghátrányt ahhoz képest, amilyen joghátrányt az ügyészség a be nem ismerő terhelttel szemben még elfogadhatónak tartana." VASS: i. m. 16. Bánáti János viszont úgy véli, hogy „[a]nnak érdekében, hogy a mértékes ügyészi indítványok beismerésre sarkalljanak, az ügyészségnek olyan ajánlatokat kellene tennie, amilyenek a terheltek számára elfogadhatók. Az utóbbi időben azonban az figyelhető meg, hogy a mértékes ügyészi indítványban szereplő joghátrány meghaladja a bíróság büntetéskiszabási átlagát. Ha ez így marad, akkor Bánáti szerint nem igazán lehet arra számítani, hogy a terheltek érdekeltek lesznek a beismerésben." VASS: i. m. 19. o. Hasonló tapasztalatokról számol be Békés Ádám is: „a vádhatóság néhány esetben olyan mértékes indítványt tesz, amelyben felajánlott szankciók nem kedvezőek a terhelt számára, sőt olykor kifejezetten súlyosak, így akár ellentétesek a büntetéskiszabási elvekkel, bírói gyakorlattal." BÉKÉS: i. m. 58.

1. táblázat: A büntetés mértékére vonatkozó ügyészi indítvány[13]

	Az ügyész a büntetés mértékére vonatkozó indítványt tett		A bíróság az előkészítő ülésen a terhelt		A bíróság az ügyész büntetés mértékére vonatkozó indítványához képest		
	a vádirat-ban	az előkészítő ülésen	beismerő nyilatkozatát elfogadta	beismerő nyilatkozatát nem fogadta el	egyező joghátrányt szabott ki	a terhelt javára eltért	a terhelt terhére eltért
2019	3 142	1 854	2 852	340	1 378	680	17
2020	8 007	4 108	6 054	682	2 941	1 621	34
2021	10 787	4 592	7 016	778	3 515	2 196	67
2022	13 840	3 768	8 380	910	4 022	3 125	45
2023	15 280	3 415	9 289	909	4 547	3 374	47
2024	15 256	3 205	9 481	895	4 873	3 237	57

3. A büntetővégzés

A meglehetősen népszerű külön eljárás feltételei attól függően változnak, hogy *a terhelt beismerte-e a bűncselekmény elkövetését, vagy sem.*

A *beismeréshez nem kötött* büntetővégzés meghozatalára a legfeljebb *három évig* terjedő, míg a *beismeréshez kötött* esetben az *öt évig* terjedő szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények esetében kerülhet sor tárgyalás mellőzésével, az ügyiratok alapján az ügydöntő határozat meghozatalára.

A *háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény esetén* az ügyészség indítványára vagy hivatalból is hozhat büntetővégzést a bíróság.

A büntetési tétel mellett további feltételként rögzíti a Be., hogy

a) az ügy megítélése egyszerű,

b) a vádlott szabadlábon van vagy más ügyben tartják fogva, és

c) a büntetés célja tárgyalás nélkül is elérhető.

A külön eljárás alkalmazásának feltételeiben a korábbiakhoz képest további változást jelentett, hogy a tényállás egyszerűsége helyett az ügy ténybeli és jogi megítélésének kell

[13] A statisztikai adatok forrása: Ügyészségi statisztikai tájékoztató – Büntetőjogi szakág. https://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/ 2025. december 21.

egyszerűnek lennie[14], illetve a szabadlábon lévő vádlott mellett a más ügyben fogvatartott vádlottal szemben is hozható büntetővégzés, ez utóbbi szintén a feltételek szélesítését jelenti.

Ha a vádlott a bűncselekmény elkövetését beismeri, és a többi feltétel is teljesül, akkor az *öt évnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények* esetén is meghozható a büntetővégzés. Így „[a] beismeréshez kötött büntetővégzés alkalmazásának az előzőekhez képest további feltétele, hogy a vádlott a bűncselekményt megvalósító tényeket a vádemelést megelőzően előadja."[15] Ezzel a jogalkotó érdekeltté teszi a terheltet az eljárás egyszerűsítésében és gyorsításában.

A büntetővégzés meghozatalának feltételeire vonatkozó szabályok legutóbbi módosítása 2024. március 1. napján lépett hatályba. Az indokolás szerint „A SARS–CoV2 vírus okozta pandémia idejére bevezetett veszélyhelyzeti szabályok, az anyagi jog által behatárolt keretek között a lehető legszélesebbre nyitották a büntetővégzés alkalmazási lehetőségeit, amikor a nyolcévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények esetén is megengedték a büntetővégzés meghozatalát. A jogalkalmazók részéről többször felmerült annak igénye, hogy a büntetővégzés a »normális ügymenetben« is szélesebb körben legyen alkalmazható."[16]

Így ma már a *nyolc évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények esetén* is megengedett a büntetővégzés meghozatala, feltéve, hogy a vádlott beismerte a bűncselekmény elkövetését, a törvényben meghatározott egyéb feltételek teljesültek és az ügyészség indítványozta annak meghozatalát.

Az ügyészségi indítvány mint feltétel a módosítás indokolása szerint „egyrészt erős garanciát teremt az állam büntetőpolitikájának érvényesítésére, másrészt illeszkedik a büntetőeljárási törvény szabályozását meghatározó terhelti együttműködést ösztönző szabályrendszerbe."[17]

Az ügyészség a nyomozás során bármikor közölheti a gyanúsítottal, hogy a vádemeléskor büntetővégzés meghozatalára irányuló indítványt terjeszt elő, ha a bűncselekmény elkövetését beismeri. [Be. 404. § (1) bek., (2) bek. d) pont] Ha a törvényben meghatározott egyéb feltételek fennállnak, és a gyanúsított elfogadja az ügyészség „ajánlatát", akkor nem lesz akadálya a büntetővégzés meghozatalának a nyolc évi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények esetén sem.

Amint ez a későbbiekben a vádemelés típusaira vonatkozó adatokat tartalmazó táblázatban is látható lesz, az összes vádemelés mintegy 70 %-ában büntetővégzés meghozatalára tesz indítványt az ügyészség. Így – az egyre táguló feltételrendszernek is köszönhetően – *a büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárás alkalmas arra, hogy ténylegesen hozzájáruljon a büntetőeljárás hatékonyságának növeléséhez, időszerűségének biztosításához.*

4. Egyezség a bűnösség beismeréséről

Az új Be. szabályozási elvei között (8. pont) megtaláljuk a lemondás a tárgyalásról c. külön eljárás alkalmazásának ösztönzésére vonatkozó jogalkotói szándékot kifejező mondatot. Eszerint „indokolt lehet a terhelti együttműködéshez kötött egyszerűsített eljárások tárgyi

[14] „Az ügy egyszerűsége a ténybeli és a jogi egyszerűséget egyaránt magába foglalja, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy a tényállás az ügyiratok alapján – további bizonyítás felvétele nélkül – könnyen tisztázható, és az eljárás sem vet fel jogi minősítési problémákat." *Nagykommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez.* (főszerk.: Polt Péter) Jogtár-formátumú kiadás.

[15] A Be. 740. §-ához fűzött indokolás.

[16] A 2023. évi XCVII. tv. 92. §-ához fűzött indokolás.

[17] A 2023. évi XCVII. tv. 92. §-ához fűzött indokolás.

kiterjesztése, szélesebb körű alkalmazásának biztosítása is. E körben megfontolandó – többek között – a tárgyalásról lemondás külön eljárás adminisztratív terheinek csökkentése."[18] A Be. miniszteri indokolásában is azt olvashatjuk, hogy az időszerűség javítására a jogalkotó – többek között – egyes külön eljárások, így a bíróság elé állítás, az egyezségen alapuló, illetve a büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárások hatékonyabbá tételével látott lehetőséget.[19] A Be. indokolásában szintén megjelenik az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló jogalkotói szándék az egyezség alapján folytatott eljárással kapcsolatban: „A törvény arra törekszik, hogy a külföldi jogrendszerek haladó elveinek átvételével egyszerre csökkentse a külön eljárás szereplőinek az egyezség megkötésével és annak bírói jóváhagyásával kapcsolatos bizonytalanságát, valamint az őket terhelő adminisztrációs terheket."[20] Ebből úgy tűnik, hogy az adminisztrációs terhek komoly akadályát jelenthették ügyészségi oldalról az egyszerűsített eljárás alkalmazásához szükséges megállapodásnak.

A hatályos törvény indokolása, a statisztikai adatok és a szakirodalomban gyakran megjelenő vélemények alapján egyaránt megállapítható, hogy a tárgyalásról való lemondás nem változtatta be a hozzá fűzött reményeket.[21] A statisztikai adatok is arra utaltak, hogy az 1998. évi XIX. törvény többszöri módosításával sem erősödött a lemondás a tárgyalásról c. külön eljárás népszerűsége. Utódja, *az egyezség a bűnösség beismeréséről sem vált gyakran alkalmazott megoldássá*, annak ellenére, hogy a 9/2018. LÜ utasítás – elődjéhez hasonlóan – szorgalmazza az egyszerűsített külön eljárások, köztük az egyezség alapján folyó bírósági eljárás kezdeményezését.[22]

A Be. nem korlátozza azon bűncselekmények körét, amikor egyezség köthető a terhelttel és a hivatkozott LÜ utasítás 50. § (2) bek. sem köti büntetési tételhez az egyezség megkötését.[23] Az egyezségkötési folyamat formaságoktól mentes, lehetőség van arra is, hogy a terhelt hozzájárulásával az ügyészség a védővel külön is egyeztessen az egyezség tartalmáról – természetesen azon elemekre vonatkozóan, ahol egyeztetésnek egyáltalán helye van, hiszen „törvény egyértelműen megtiltja, hogy az egyezség tárgyát képező bűncselekmény tényállása és jogi minősítése megbeszélés vagy vita tárgyát képezze, e kérdésekben kizárólag az állam büntetőjogi igényét érvényesítő ügyészség dönthet"[24].

Mivel az egyezség megkötésének és az egyezség alapján folyó eljárás kezdeményezésének meghatározó eljárási szereplője az *ügyészség*, az ügyészi szervezetben kiadott iránymutatástól, a vádhatóság gyakorlatától függ, hogy menyire terjed el ez a megoldás a gyakorlatban. A Magyar Helsinki Bizottságnak a Be. hatályba lépését követő mintegy másfél

---

[18] Az új büntetőeljárási törvény szabályozási elvei. A Kormány 2015. február 11. napján megtartott ülésén elfogadott előterjesztés. https://2015-2019.kormany.hu/download/d/12/40000/20150224%20IM%20előterjesztés%20az%20új%20büntetőeljárási%20törvény%20szabályozási%20elveiről.pdf, 2025. március 15.

[19] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény Indokolása. Általános indokolás. III. A büntetőeljárási reform főbb irányai.

[20] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény Indokolása. A 731. §-hoz fűzött indokolás.

[21] Lásd a Be. 731. §-ához fűzött indokolást.

[22] 9/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás az előkészítő eljárással, a nyomozás felügyeletével és irányításával, valamint a befejező intézkedésekkel kapcsolatos ügyészi feladatokról. „53. § Az ügyészség a vádemeléskor az általános szabályok szerinti bírósági eljárást csak akkor kezdeményezi, ha bíróság elé állításnak (Be. XCVIII. Fejezet), büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárásnak (Be. C. Fejezet), egyezség alapján folytatott bírósági eljárásnak (Be. XCIX. Fejezet) törvényi feltételek hiányában nincs helye."

[23] „Az ügyészség nem köthet egyezséget, ha a terhelti beismerés önkéntességére vagy hitelt érdemlőségére nézve kétségek merülnek fel, vagy a beismerés hiányában rendelkezésre álló bizonyítékok nem lennének elégségesek a vádemeléshez."

[24] Indokolás a Be. 408. §-ához.

év tapasztalatait összegző kutatási jelentésében már az olvasható, hogy „az ügyészség nagyon kevéssé használja ki ezt az új jogintézményt”.[25]

Az egyezség alapján folyó eljárásban a büntetés kiszabására a Btk. 83. §-a irányadó.[26] Így a Btk. „a büntetés kiszabásánál irányadó tételkeretek tágításával megfelelő mozgásteret biztosít a formális egyezség tartalmának megállapítására, ezzel is ösztönözve az új eljárásjogi jogintézmény széleskörű használatát.”[27] A Be. és a Btk. rendelkezéseire tekintettel az egyezség alapján folytatott eljárás amellett, hogy a bírósági eljárás egyszerűsítését, gyorsítását eredményezi, a terhelt számára a kiszabható enyhébb büntetés miatt is kedvező lenne. Az együttműködő terhelt esetén pedig kétszeres leszállásra is lehetőség van a Btk. 83. § (2) bekezdésében írtak szerint.

A felsorolt előnyök és a jogalkotói szándék ellenére a statisztikai adatok a megújított jogintézmény kedvezőnek nem mondható fogadtatásáról tanúskodnak. Azt láthatjuk, hogy az ügyészség a gyanúsított vagy a védő kezdeményezésével többségében nem ért egyet és ritkán kezdeményezi az egyezség megkötését. Ezt Vida József tanulmányában azzal magyarázza, hogy a Be. hatályba lépését követő jogalkalmazói útkeresés után a „szigorúbb kereteket meghatározó ügyészségi iránymutatásoknak és gyakorlatnak köszönhetően egy szigorúbb gyakorlat bontakozott ki, ami azt jelenti, hogy egyezségre jellemzően a nagyobb, bonyolultabb ügyekben kerül sor.”[28]

---

[25] „Emögött a kutatás tapasztalatai szerint két ok húzódhat meg: az az igény az ügyészség oldalán, hogy egyezség esetében is teljes körű bizonyítást folytasson le a nyomozó hatóság, valamint az, hogy az egyezség nagyobb munkaterhet jelent az ügyészség számára, mint a rendes szabályok szerinti vádemelés.” NOVOSZÁDEK Nóra – SZEGŐ Dóra: *Az egyezség és az előkészítő ülésen való beismerés*. Kutatási jelentés. Magyar Helsinki Bizottság, 2021, 25. https://helsinki.hu/az-egyezseg-es-az-elokeszito-ulesen-valo-beismeres-kutatasi-jelentes-es-ajanlasok/, 2025. december 21. A kutatási jelentés rámutat az egyezség és a mértékes indítvány és ezzel összefüggésben az ügy előkészítő ülésen való lezárásának kapcsolatára is: „a tényállás felderítésére vonatkozó kötelezettség szigorú legfőbb ügyészségi értelmezése a mértékes indítvány irányába tolja a gyakorlatot az egyezség helyett, és így olyan esetekben is az előkészítő ülésen való beismerésre kerül sor, ahol helye lett volna egyezségnek.” NOVOSZÁDEK – SZEGŐ: i. m. 53.

[26] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény. „83. § (1) A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény XCIX. Fejezete szerinti eljárásban az egyezség (a továbbiakban: egyezség) jóváhagyása esetén a büntetés kiszabásakor a 82. § (2) bekezdésében meghatározott enyhébb büntetési tételek alsó határát kell alapul venni.
(2) Ha az egyezség jóváhagyására olyan terhelt esetében kerül sor, aki az ügy, illetve más büntetőügy bizonyításához hozzájárulva az ügyészséggel, illetve a nyomozó hatósággal jelentős mértékben együttműködött, a büntetést a 82. § (2) bekezdés soron következő pontja alapján is ki lehet szabni.”
„82. § (2) Az (1) bekezdés alapján, ha a büntetési tétel alsó határa
a) tízévi szabadságvesztés, ehelyett legkevesebb ötévi,
b) ötévi szabadságvesztés, ehelyett legkevesebb kétévi,
c) kétévi szabadságvesztés, ehelyett legkevesebb egyévi,
d) egyévi szabadságvesztés, ehelyett rövidebb tartamú
szabadságvesztést lehet kiszabni.
(3) A (2) bekezdés d) pontja esetében szabadságvesztés helyett elzárás, közérdekű munka vagy pénzbüntetés, illetve e büntetések egymás mellett is kiszabhatóak.”

[27] Indokolás a Btk. 83. §-ához.

[28] VIDA József: Egyezség a bűnösség beismeréséről – érvek, ellenérvek. *Belügyi Szemle* 2023/4., 576. A tanulmány több szempontból világít rá arra, hogy az egyezségkötés csekély száma önmagában nem tekinthető a jogintézmény kudarcának.

2. táblázat: Vádemelés előtti egyezség a bűnösség beismeréséről[29]

	Összes kezdemé-nyezés	A gyanúsított vagy védő kezdeményezésével az ügyész		Az ügyész kezdemé-nyezte	Az ügyész kezdeményezése	
		egyet-értett	nem értett egyet		eredmé-nyes volt	nem volt ered-ményes
2019	1 417	211	1 082	124 (8,7 %)	41	63
2020	932	130	773	29 (3,1 %)	15	13
2021	1 120	191	895	34 (3,0 %)	20	14
2022	1 113	183	888	42 (3,8 %)	25	11
2023	1 143	231	858	54 (4,7 %)	24	19
2024	1 416	418	925	73 (5,2 %)	21	22

Amennyiben az ügyészségi szűrőn átmennének ezek az esetek, akkor a bírósági eljárás már valóban egyszerű lenne: ha a vádlott az egyezséggel egyezően beismeri a bűncselekmény elkövetését és lemond a tárgyaláshoz való jogáról, a bíróság megvizsgálja, hogy az egyezség jóváhagyásának a Be. 733. §-ában írt feltételei fennállnak-e.[30] Ha igen és a jóváhagyás megtagadásának nincs helye, az egyezség jóváhagyására az előkészítő ülésen sor kerülhet. Ezután az előkészítő ülésre vonatkozó szabályok szerint folyik tovább az eljárás és az ügydöntő határozat meghozatalára is sor kerülhet. Ha az egyezség törvényességével kapcsolatban nem merül fel kétely, a bíróság az abban meghatározott szankciókat alkalmazza. Az egyezség jóváhagyásával záruló eljárás „komoly előnyökkel jár az eljárás résztvevői számára, hiszen a terheltnek a Btk. alapján enyhébb szankciót, a sértettnek biztos jóvátételt, a bíróságnak, az ügyészségnek és a nyomozó hatóságnak idő, munka és költségmegtakarítást biztosít."[31]

Az alábbi táblázatban látható adatok szemléltetik, hogy a vádemelés formáit tekintve a büntetővégzés meghozatalának kezdeményezése messze a leggyakoribb, az egyezség alapján

[29] A statisztikai adatok forrása: Ügyészségi statisztikai tájékoztató. Büntetőjogi szakág. https://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/, 2025. december 17.

[30] Be. „733. § A bíróság az egyezséget jóváhagyja, ha
a) az egyezség megkötése a 407–409. §-ban foglaltaknak megfelelt,
b) az egyezség tartalma a 410–411. §-ban foglaltaknak megfelel,
c) a vádlott az egyezség természetét és jóváhagyásának következményeit megértette,
d) a vádlott beszámítási képessége és beismerésének önkéntessége iránt észszerű kétely nem mutatkozik,
e) a vádlott bűnösséget beismerő nyilatkozata egyértelmű és azt az ügyiratok alátámasztják."

[31] Indokolás a Be. 736-737. §-ához

folyó eljárást viszont rendkívül ritkán indítványozza az ügyészség (hiszen egyezség megkötésére csekély számban kerül sor).

3. táblázat: Vádemelések részletezése a vádemelés típusa szerint[32]

	Összes vádemelés	Általános szabályok szerint vádirat	Bíróság elé állítás	Büntető-végzés meghoza-talára irányuló eljárás	Egyezség alapján folytatott eljárás
2019	47 121	8 305 (17,6 %)	6 920 (14,7 %)	27 633 (58,6 %)	91 (0,2 %)
2020	47 381	5 689 (12 %)	2 362 (5 %)	33 965 (71,7 %)	58 (0,1 %)
2021	46 829	4 190 (8,9 %)	1 183 (2,5 %)	34 900 (74,5 %)	77 (0,2 %)
2022	48 930	3 873 (7,9 %)	1 246 (2,5 %)	34 416 (70,3 %)	85 (0,2 %)
2023	48 848	3 204 (6,6 %)	1 924 (3,9 %)	33 216 (68,0 %)	83 (0,2 %)
2024	48 947	3 421 (7 %)	1 814 (3,7 %)	33 008 (67,4 %)	93 (0,2 %)

5. Az óvadék[33]

A hatályos Be. a kényszerintézkedések szabályozását, rendszerét lényegesen átalakította és ez kiemelten érintette az óvadék státuszát. Önálló, a(z előzetes) letartóztatás alternatívájaként alkalmazható kényszerintézkedés helyett *a távoltatás és a bűnügyi felügyelet magatartási szabályainak megtartását biztostó intézkedéssé vált*.[34]

A változtatás indoka a Be. indokolása szerint az volt, hogy az óvadék a régi Be. azon újonnan bevezetett jogintézményei közé tartozott, amelyek nem váltották be a be a hozzá fűzött várakozásokat.[35] A jogalkotó a bevezetett jelentős módosítástól az Indokolás szerint azt

[32] A statisztikai adatok forrása: Ügyészségi statisztikai tájékoztató. Büntetőjogi szakág. https://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/ 2025. december 17. A táblázat nem tartalmazza a vádemelés valamennyi típusát.

[33] Az óvadék intézményéről részletesebben írtam egy korábbi tanulmányomban. RÓTH Erika: Az óvadék (közel)múltja és jelene a magyar büntetőeljárásban. In. *Tudomány és praxis. Ünnepi tanulmányok a 70 éves Polt Péter tiszteletére.* (szerk.: Barabás A. Tünde – Pallagi Anikó), Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2025, 535–545.

[34] A távoltartás és a bűnügyi felügyelet magatartási szabályainak megtartását biztosító másik intézkedés a terhelt mozgását nyomon követő technikai eszköz alkalmazása. (Be. 282. § a) pont.)

[35] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény Általános indokolásának II. része. Miért van szükség új büntetőeljárási törvényre?

remélte, hogy „jelentősen bővül és egyszerűsödik az óvadék alkalmazásának lehetősége."[36] A távoltartás és a bűnügyi felügyelet szabályaihoz fűzött indokolás szerint „[l]etartóztatás esetén az óvadék - mint többlet biztosíték - letételével enyhébb kényszerintézkedés elrendelése, más esetben pedig lényegét tekintve enyhébb magatartási szabályok megállapítása kezdeményezhető."[37] Az óvadék alkalmazásával kapcsolatos adatok arról tanúskodnak, hogy az enyhébb magatartási szabályok megállapítása alig fordul elő, pedig ez csak távoltartás esetén kizárt.[38]

A jogalkalmazói gyakorlatra vonatkozó statisztikai adatok nem igazolják a jogalkotói várakozást. Ahogy az alábbi táblázatban látható, az indítvány előterjesztésére jogosultak is ritkán ajánlják fel óvadék letétbe helyezését. Az ügyészség évente jellemzően 10 vagy azt el nem érő számú indítvánnyal ért egyet, és 2019. kivételével nem volt olyan év, amikor a bíróság legalább 20 esetben megállapította volna az óvadékot. Ha az óvadék megállapítására sor került, ez a bíróság határozata alapján szinte kivétel nélkül enyhébb kényszerintézkedés elrendelésével járt, mindössze két alkalommal fordult elő 2019-ben, hogy enyhébb magatartási szabályokat állapított meg a bíróság, 2021-ben pedig három esetben megszüntette a bűnügyi felügyeletet.

A statisztikai adatok arra utalnak, hogy *az óvadék alkalmazása* a jogalkotói várakozás ellenére a Be. hatályba lépése óta *sem vált gyakoribbá és egyszerűbbé*.[39] Ennek okát Czéh Ágnes a következőképpen fogalmazta meg: „az olyan esetekben, ahol a büntetőeljárással elérni kívánt célok letartóztatás helyett enyhébb kényszerintézkedéssel is elérhetőek, a bűnügyi felügyelet elrendelésére óvadék letétele nélkül is sor kerülhet, azokban az esetekben azonban, ahol a különböző, eljárás sikerét veszélyeztető körülmények nem adnak lehetőséget letartóztatásnál enyhébb kényszerintézkedés alkalmazására, általában óvadék felajánlása esetén sem szüntetik meg a letartóztatást."[40]

Nem segítette az óvadék gyakoribb alkalmazását az sem, hogy a jogalkalmazói gyakorlatban – a korábbi Be. szabályaival összhangban – *az új szabályokat tévesen* akként *értelmezték*, hogy az óvadék továbbra is csak a jelenlét biztosítását szolgálhatja.

---

[36] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény Általános indokolásának IV. része: A törvény legfontosabb újtásai – A személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések.

[37] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény indokolása. A 280-295. §-hoz fűzött indokolás.

[38] „Az óvadék alkalmazásának tulajdonképpen egyetlen korlátja, hogy távoltartás esetén enyhébb magatartási szabályok előírása végett nem kezdeményezhető, tekintettel arra, hogy ez ellentétes lenne a távoltartás intézményével az ezzel összefüggésben elérni kívánt céllal." A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény indokolása. A 280-295. §-hoz fűzött indokolás.

[39] Ezt állapította meg Czéh Ágnes is: "az előző törvény hatálya alatti óvadéki ügyek számának csökkenő tendenciája a jelen törvény hatálya alatt is folytatódott". CZÉH Ágnes: Az óvadék intézményének fejlődése és aktuális alkalmazási kérdései a Budakörnyéki Járásbíróság gyakorlatában. *Magyar Jog* 2024/1., 29.

[40] CZÉH: i.m. 30.

4. táblázat: Az óvadék alkalmazásával kapcsolatos alapvető adatok[41]

	Óvadékkal kapcsolatosan az ügyészségre érkezett indítvány	Ebből az ügyész az indítvánnyal		A bíróság	
		egyetértett	nem értett egyet	az indítványt elutasította	megállapította az óvadékot és enyhébb kényszerintézkedést rendelt el
2019	63	12	46	15	18
2020	40	4	34	10	7
2021	45	9	34	19	14
2022	54	11	43	13	19
2023	50	8	41	9	14
2024	45	4	37	13	11

6. Összegzés

Ahogy minden törvénynek, a Be.-nek is vannak jól működő és szinte alig alkalmazott megoldásai. A jelen tanulmány keretei között két olyan jogintézményről esett szó, amelyek a jogalkotói szándékkal összhangban széleskörűen alkalmazottakká váltak az elmúlt mintegy hét és fél évben, míg másik két megoldás a jogalkotó törekvése ellenére nem terjedt el a jogalkalmazói gyakorlatban. Mindez arra enged következtetni, hogy hiába kíván megújulást jelentő szabályokat meghonosítani a jogalkotó, végső soron a jogalkalmazón múlik, hogy – a kötelezően alkalmazandó szabályoktól eltekintve – az a gyakorlatban elterjed-e. Ahogy erre Bánáti János a terhelttel köthető megállapodással kapcsolatban rámutatott, a jogalkalmazók szemléletének megváltozása és a kölcsönös bizalom elengedhetetlen ahhoz, hogy a törvény által biztosított lehetőségeket kihasználva a hatékonyság ténylegesen javuljon.[42]

[41] A statisztikai adatok forrása: Ügyészségi statisztikai tájékoztató. Büntetőjogi szakág. https://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/ 2025. december 17.

[42] „Nyilvánvaló, hogy a törvény csak a lehetőségét teremtheti meg annak, hogy a hatékonyság oly módon javuljon, hogy mind több ügyben törvényes megállapodásra kerüljön sor. Mindehhez, álláspontom szerint a törvényt hivatásszerűen alkalmazóknak nézőpontot kell váltaniuk, és a jelenleg alapnak tekinthető bizalmatlansági elvet fel kell, hogy váltsa a kölcsönös bizalom elve.” BÁNÁTI János: Új kihívások a védői munkában. In: *Király Tibor emlékkötet*. (szerk.: Czine Ágnes). ORAC Kiadó, Budapest, 2022, 25.

Felhasznált irodalom:

BÁNÁTI János: Új kihívások a védői munkában. In: *Király Tibor emlékkötet*. (szerk.: Czine Ágnes). ORAC Kiadó, Budapest, 2022, 18–31.

BÉKÉS Ádám: A mértékes indítvány és az egyezség gyakorlati tapasztalatai – az igazság nyomában –. In: *Király Tibor emlékkötet*. (szerk.: Czine Ágnes). ORAC Kiadó, Budapest, 2022, 53–69.

CZÉH Ágnes: Az óvadék intézményének fejlődése és aktuális alkalmazási kérdései a Budakörnyéki Járásbíróság gyakorlatában. *Magyar Jog* 2024/1., 23–30.

NOVOSZÁDEK Nóra – SZEGŐ Dóra: *Az egyezség és az előkészítő ülésen való beismerés*. Kutatási jelentés. Magyar Helsinki Bizottság, 2021. https://helsinki.hu/az-egyezseg-es-az-elokeszito-ulesen-valo-beismeres-kutatasi-jelentes-es-ajanlasok/, 2025. december 21.

POLT Péter (főszerk.): *Nagykommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*. Jogtár-formátumú kiadás.

RÓTH Erika: A beismerő vallomás jelentősége a büntetőeljárásban. In: *Jogi kihívások és válaszok a XXI. században 2.* Válogatás a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak írásaiból. (szerk.: Varga Zoltán). Miskolc, 2023, 212–223.

RÓTH Erika: Az óvadék (közel)múltja és jelene a magyar büntetőeljárásban. In. *Tudomány és praxis. Ünnepi tanulmányok a 70 éves Polt Péter tiszteletére.* (szerk.: Barabás A. Tünde – Pallagi Anikó), Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2025, 535–545.

STÁL József: Az óvadék térhódítása és a letartóztatás térvesztése a magyar büntető jogalkalmazásban. *Magyar Jog* 2019/7-8., 425–437.

VASS Péter: A terhelti beismerésen alapuló konszenzuális rendszer egyes kiemelt jogintézményei: beszámoló az Igazságügyi Minisztérium és a Magyar Ügyvédi Kamara konferenciájáról. *Fontes Iuris* 2022/3., 14–21.

VIDA József: Egyezség a bűnösség beismeréséről – érvek, ellenérvek. *Belügyi Szemle* 2023/4., 567-584. DOI:10.38146/BSZ.2023.4.1

Az új büntetőeljárási törvény szabályozási elvei. A Kormány 2015. február 11. napján megtartott ülésén elfogadott előterjesztés.
https://2015-2019.kormany.hu/download/d/12/40000/20150224%20IM%20előterjesztés%20az%20új%20büntetőeljárási%20törvény%20szabályozási%20elveiről.pdf

Ügyészségi statisztikai tájékoztató. Büntetőjogi szakág. https://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/

Sáry Pál[*] :Kutyatartás az ókori Rómában: szokások, tanácsok, jogszabályok

Dog keeping in ancient Rome: Customs, advice, legal rules

A tanulmány a következő öt kérdéssel foglalkozik: (1) milyen célokból tartottak az ókori rómaiak kutyákat; (2) milyen szokások és szabályok érvényesültek a kutyák vásárlásakor; (3) tiltotta-e a római jog az állatkínzást; (4) milyen keresetet lehetett indítani az ellen, aki más kutyáját jogellenesen megölte vagy megsebesítette; (5) milyen kereseteket lehetett indítani a kutya által okozott kár esetén?
Kulcsszavak: *római jog, kutyatartás céljai, kutya vásárlása, állatkínzás, más kutyájának megölése vagy megsebesítése, kutya által okozott kár, actio de puperie, actio legis Aquiliae, actio de feris*

The study addresses the following five questions: (1) For what purposes did the ancient Romans keep dogs? (2) What customs and rules were in effect when buying dogs? (3) Did Roman law prohibit animal cruelty? (4) What kind of action could be brought against someone who unlawfully killed or injured another person's dog? (5) What kind of actions could be brought for damage caused by a dog?
Keywords: *Roman law, purposes of dog keeping, buying a dog, animal cruelty, killing or injuring another person's dog, damage caused by a dog, actio de puperie, actio legis Aquiliae, actio de feris*

1. A kutyatartás céljai

1.1. Őrző-védő kutyák

A rómaiak a kutyáikat elsősorban őrző-védő feladatok ellátására tartották. Varro (Kr. e. 116–27) a mezőgazdaságról szóló munkájában azt írja, hogy „a kutyákról természetes dolog említést tenni, mert a gazdaság nélkülük aligha biztonságos."[1] Majd ezt tanácsolja: „inkább kevés, jó fajtájú és vad kutyát kell tartani, mint sokat, s ezeket szoktasd rá arra, hogy inkább éjjel őrködjenek, napközben pedig bezárva aludjanak."[2]

Columella (Kr. u. 4–70) a mezőgazdasági szakkönyvében általánosságban így ír a kutyák őrző-védő szerepéről: „Most (…) a néma őrökről fogok szólni, ámbár tévesen nevezik néma őrnek a kutyát. Melyik ember figyelmezteti egyértelműbben és olyan hangerővel a vadállatot vagy a tolvajt, mint ugatásával ez? (…) Ki bizonyulhat éberebb vigyázónak? (…) Elsősorban ezért kell a földművesnek kutyát beszerezni és tartani, mert ez az állat őrzi a gazdaságot, a termést, a vagyont és a nyájat."[3]

Columella különbséget tesz a gazdaságot őrző kutyák (*canes villatici*) és a pásztorkutyák (*canes pastorales*) között: „A kutyák egyik fajtáját az emberi cselvetések ellen veszik, ez őrzi a villát és a hozzátartozó épületeket. A másik fajtát az emberek és vadállatok támadásának elhárítására tartják, ez őrzi otthon az istállót, a mezőn pedig a legelésző nyájat. (…) A gazdaság (*villa*) őrzésére a legerősebb testalkatú, erős és harsány hangon ugató kutyát kell választani, hogy a gonosztevőt először hangjával, utána pedig látványával ijessze el, és

[*] **PROF. DR. SÁRY PÁL**
PhD intézetigazgató, intézeti tanszékvezető egyetemi tanár
Miskolci Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Római Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
pal.sary@uni-miskolc.hu

[1] Varro: *A mezőgazdaságról* 1,19,3; Kun József fordítása (M. Terentius Varro: *A mezőgazdaságról*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1971).
[2] Varro: *A mezőgazdaságról* 1,21; Kun József fordítása.
[3] Columella: *A mezőgazdaságról* 7,12,1; Hoffmann Zsuzsanna fordítása (Lucius Iunius Moderatus Columella: *A mezőgazdaságról.* Lectum Kiadó, Szeged, 2005).

félelmetes morgása látatlanul is űzze el a behatolót. Legyen egyszínű, pásztorkutya esetében válasszuk a fehéret, a gazdaság őrzésére pedig a feketét, a tarka színű egyik célra sem ajánlatos. A pásztor a fehéret szereti, mivel az különbözik a vadállattól, nagy eltérésre van szükség például a farkasok üldözésénél, sötét hajnalon vagy szürkületkor, nehogy a farkas helyett a kutyát üsse. Házőrző esetében – amelyiknek a gonosz emberekkel kell szembeszállnia –, akár fényes nappal jön a tolvaj – félelmetesnek tűnik a fekete szín –, akár éjjel – nem lehet észrevenni a sötéthez való hasonlósága miatt, így a kutya fedezve a sötétben, biztonságosabban megközelítheti a betolakodót."[4]

Arról, hogy a pásztorkutyáknak főként a farkasok támadásától kellett megvédenie a nyájat, sok más műben is olvashatunk. Varro azt írja, hogy a kutya az oltalmazója a gyapjút adó jószágnak, „mert ez rászorul, mint kísérőjére, hogy megvédelmezze. Ebben a vonatkozásban a legfontosabbak a juhok, azután a kecskék. Tudniilik ezeket a farkas el szokta ragadni, s mi a védelmező kutyákat állítjuk vele szembe."[5] Vergilius (Kr. e. 70– Kr. e. 19) is említést tesz arról, hogy a jó kutyák védelmet nyújtanak a tanyán mind az éjjeli tolvajokkal, mind a farkasokkal szemben.[6]

Azokon a vidékeken, ahol elszaporodtak a farkasok, természetesen több pásztorkutyára volt szükség. A hosszú utakat megtevő juhászoknak szintén több kutyára volt szükségük, hiszen útközben gyakran érhették őket támadások. Varro erről a következőket írja: „A kutyákat a jószágnak megfelelő mennyiségben szokták beszerezni; általában azt tartják az átlagosnak, ha egy kutya kísér egy juhászt. Ezt a létszámot mindenki másképpen állapítja meg, mert ha olyan a vidék, hogy több a vadállat, több kutyának kell lennie, így is van ez azoknál, akik hosszú erdei utakon szokták kísérni a jószágot a nyári és téli legelőre."[7]

Azt is megtudhatjuk Varrótól, hogy a pásztorok szöges nyakörvet kötöttek kutyáik nyakába, hogy az védje őket a farkas támadásakor: „Hogy a vadállatok meg ne sebezzék őket, nyakörvet raknak rájuk, ennek neve *melium*, vagyis egy övet tesznek a nyakuk köré erős bőrből, nagyfejű szegekkel, ezeket a fejes szegeket belülről puha bőrrel varrják körül, hogy ne ártson a nyakuknak a kemény vas; mert ha a farkas vagy valamilyen másik állat megsebzi benne magát, a többi kutyát is, amelynek nincs ilyen, sértetlenül hagyja."[8]

A pásztorkutyáknak nemcsak az volt a feladatuk, hogy visszaverjék a farkasok támadását, hanem az is, hogy ha a farkasok elragadtak egy-egy állatot, azokat visszaszerezzék tőlük. Columella erről a következőket írja: „A pásztorkutyának nem kell olyan szikárnak és gyorsnak lennie, mint amelyik szarvasokat, dámvadakat és más nagyon gyors állatokat üldöz, sem olyan kövérnek és súlyosnak, mint a gazdaság és a csűr őrizőjének, de nem kevésbé erőteljesnek, és valamennyire készségesnek és szófogadónak, mivel viaskodásra és harcra, nem kevésbé futásra szánták. El kell hárítania a farkas támadásait, üldözni a ragadozó vadállatot, a menekülő szájából kiütni és elragadni a zsákmányt."[9]

Ezzel kapcsolatban a Digestában is találhatunk egy érdekes jogesetet. Ulpianus a következőket írja: „*Pomponius tractat: cum pastori meo lupi porcos eriperent, hos vicinae villae colonus cum robustis canibus et fortibus, quos pecoris sui gratia pascebat, consecutus lupis eripuit aut canes extorserunt: et cum pastor meus peteret porcos, quaerebatur, utrum eius facti sint porci, qui eripuit, an nostri maneant: nam genere quodam venandi id erant nancti. Cogitabat tamen, quemadmodum terra marique capta, cum in suam naturalem laxitatem pervenerant, desinerent eorum esse qui ceperunt, ita ex bonis quoque nostris capta a bestiis marinis et terrestribus desinant nostra esse, cum effugerunt bestiae nostram persecutionem.*

---

[4] Columella: *A mezőgazdaságról* 7,12,2–4; Hoffmann Zsuzsanna fordítása.
[5] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,1; Kun József fordítása.
[6] Vergilius: *Georgica* 3,406–407.
[7] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,16; Kun József fordítása.
[8] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,15; Kun József fordítása.
[9] Columella: *A mezőgazdaságról* 7,12,8–9.

Quis denique manere nostrum dicit, quod avis transvolans ex area aut ex agro nostro transtulit aut quod nobis eripuit? Si igitur desinit, si fuerit ore bestiae liberatum, occupantis erit, quemadmodum piscis vel aper vel avis, qui potestatem nostram evasit, si ab alio capiatur, ipsius fit. Sed putat potius nostrum manere tamdiu, quamdiu reciperari possit: licet in avibus et piscibus et feris verum sit quod scribit. Idem ait, etsi naufragio quid amissum sit, non statim nostrum esse desinere: denique quadruplo teneri eum qui rapuit. et sane melius est dicere et quod a lupo eripitur, nostrum manere, quamdiu recipi possit id quod ereptum est. Si igitur manet, ego arbitror etiam furti competere actionem: licet enim non animo furandi fuerit colonus persecutus, quamvis et hoc animo potuerit esse, sed et si non hoc animo persecutus sit, tamen cum reposcenti non reddit, supprimere et intercipere videtur. Quare et furti et ad exhibendum teneri eum arbitror et vindicari exhibitos ab eo porcos posse."[10] Magyarul: „Pomponius tárgyalja a következő esetet: kanászomtól a farkasok elragadták disznaimat. A szomszéd tanya bérlője izmos és bátor kutyáival, amelyeket nyája őrzésére tartott, üldözőbe vette a farkasokat, és a farkasoktól elragadta, illetve a kutyái visszaszerezték a sertéseket. Kanászom visszakérvén az állatokat – felmerül a kérdés: azé lettek-e a disznók, aki visszaszerezte a farkasoktól, vagy a mieink maradtak, hiszen valamiféle vadászat útján tett rájuk szert. Úgy okoskodott pedig, hogy miként a szárazföldön és a vizen elfogott állatok, mihelyt természetes szabadságukat visszanyerik, megszűnnek a foglyul ejtő tulajdonában lenni, hasonlóképpen azok a javaink is, amelyeket tengeri és szárazföldi vadállatok rabolnak el, megszűnnek tulajdonunkban maradni, midőn a vadállat már elmenekült üldözésünk elől. Akadna-e valaki, aki azt állítaná, hogy az, amit a tovaszálló madár szérűnk vagy földünk fölött átvitt, vagy amit tőlünk elragadott, az a miénk marad? Ha tehát nem marad a miénk, akkor a vadállatok torkából kimentő foglalóé lenne, éppúgy, mint a hatalmunk alól elszabadult hal, vadkan vagy madár, ami azé lesz, aki befogja. Mégis úgy véli Pomponius, hogy inkább a miénk marad, ameddig a visszaszerzésre lehetőség van, noha amit a madarakról, halakról és vadállatokról írt, az is igaz. Ugyancsak ő mondja azt is, hogy ha hajótörés esetén vesztenénk el valamit, nem azonnal szűnik meg az elveszett dolgon tulajdonunk, sőt ha azt valaki elrabolná, végtére a dolog értékének négyszeresére lehet büntetni. Mindenesetre helyesebb úgy dönteni, hogy a farkas által elragadott, tehát rabolt dolog mindaddig a miénk marad, amíg az visszaszerezhető. Ezek szerint, ha tulajdonunk fennmarad, akkor úgy vélem, hogy lopási kereset is indítható, ámbár meglehet, hogy nem a lopás szándékával üldözte a farkasokat a bérlő, jóllehet, lehetett volna e szándéka is – mindazonáltal, ha felszólításra vissza nem adná, úgy azt a benyomást kelti, hogy magának akarja visszatartani és megtartani."[11] Kállay István kiváló fordítása nem tartalmazza a fragmentum utolsó mondatát, melyben Ulpianus – álláspontját összegezve – kimondja, hogy a bérlő ellen mind *actio furti*, mind *actio ad exhibendum* indítható, s a bérlőtől az általa felmutatott sertések *rei vindicatio*-val visszakövetelhetők.

Természetesen nemcsak vidéken tartottak őrző-védő kutyákat, hanem a városban is. Petronius (Kr. u. 27–66) *Satyricon* című regényében Trimalchio, a volt rabszolga, aki borkereskedőként rendkívül gyorsan hatalmas vagyonra tett szert, egy általa rendezett pazar lakomán „megparancsolta, hogy vezessék hozzá Scylaxot, »a ház és az egész család oltalmazóját«. Késedelem nélkül bevezettek egy láncra kötött, óriás termetű vérebet, mely, miután az ajtónálló a sarkával oldalba bökte, hogy feküdjön le, az asztal elé telepedett."[12]

[10] Ulp. D. 41,1,44.
[11] Kállay István fordítása (*A római jog világa*. Gondolat, Budapest, 1973, 125–126).
[12] Petronius: *Satyricon* 64; Horváth István Károly fordítása (T. Petronius Arbiter: *Satyricon*. Magyar Helikon, 1963).

1.2. Vadászkutyák

Mind Varro, mind Columella említést tesz arról, hogy vadászkutyák (*canes venatici*) is vannak, melyekkel azonban ők a földművelés kérdései kapcsán – érthető módon – nem foglalkoznak.[13] Vergilius így ír a vadászkutyák hasznosságáról: „És a kopókkal már hajszolhatod egyre a félénk / vadszamarat, nyúlra s dámvadra vadássz e kopókkal; / ők csaholásukkal posványaiból a csalitnak / gyakran az ártányt is kiverik s ugatásuk a testes / szarvasokat szirt-ormukról hálódba szorítja."[14]

A filozófus Seneca (Kr. e. 4 k.–Kr. u. 65) egyik tragédiájában – hasonlattal élve – így jellemzi a vadászebeket: „Vadak nyomában vizslat így az umber eb / finom szimattal, hosszú szíjon vadcsapást / vizsgálva orrlyukával, és míg messziről / szagolja vadkan sűrű bűzét, szót fogad / csak sürgölődik csöndben; ám ahogy közel / került a zsákmány, torkaszakadtig csak csahol, / s késleltető urától tépi el magát; / nem tud harag lappangni, lám, ha vért szagol."[15]

Apuleius (124 k.–180 k.) *Az aranyszamár* című regényében részletesen ír egy vadászatról, melynek során kitűnően idomított kutyák segítik a vadászokat: „Egy erdőborította dombon, ahol lombok sűrű függönyének árnyékában az üldözők szeme elől megbújtak az őzek, ráuszították a fekvőhelyükön veszteg pihenő vadakra a kitűnő szimatú vadászkutyákat. Amint nekieresztették őket, azonnal szétoszoltak és – mert kitűnően voltak idomítva – minden utat elálltak; eleinte csak csendesen, fojtottan morogtak, de abban a pillanatban, amint felharsant a jeladás, dühös-éktelen ugatással verték fel az erdő minden zegét-zugát."[16]

A felszerelésre is kiterjedő hagyomány kérdéseit tárgyalva a Digesta is említést tesz vadászkutyákról. Felmerült a kérdés, hogy ha egy olyan telek és annak felszerelése képezi a hagyomány tárgyát, melyen vadászni szoktak, mely dolgok tartoznak a felszerelés (*instrumentum*) körébe. Ulpianus e kérdésre a következő választ adta: „*Si in agro venationes sint, puto venatores quoque et vestigatores et canes et cetera quae ad venationem sunt necessaria instrumento contineri, maxime si ager et ex hoc reditum habuit.*"[17] A jogtudós tehát úgy vélte, hogy ha egy telken vadászni szoktak, akkor a telek felszereléséhez tartoznak a vadász rabszolgák, a nyomkereső rabszolgák, a kutyák és mindazok a dolgok, amik a vadászathoz szükségesek, különösen akkor, ha a telek jövedelme a vadászatból származik.

1.3. Kedvtelésből tartott kutyák

Természetesen a rómaiak is tartottak kedvtelésből kutyákat. Petronius művében Trimalchio lakomáján részt vett egy Croesus nevű „csipás fickó", aki „azzal foglalatoskodott, hogy egy fekete és lehetetlenül kövér pincsikutyát bugyolált valami kutyapokrócszerűségbe, majd egy fél kenyeret helyezett a kerevetre, s azt az undorral húzódozó állat szájába tömködte."[18]

Martialis (40 k.–104) egyik barátja Issa nevű kiskutyájáról hosszabb, önálló epigrammát írt, melyből megtudhatjuk, hogy a rendkívül értelmes, hízelgő, elkényeztetett öleb, melyről festmény is készült, teljesen szobatiszta volt: „Bárhogy sürgeti őt a testi szükség, / Egy cseppet se bocsát a fekhelyére, / Csak jelt ad hizelegve lába, kéri, / Hogy vegyék le e célból vánkosáról."[19]

---

[13] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,2; Columella: *A mezőgazdaságról* 7,12,2.
[14] Vergilius: *Georgica* 3,409–413; Lakatos István fordítása (*Vergilius összes művei*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1984).
[15] Seneca: *Thyestes* 497–504; Kárpáty Csilla fordítása (*Seneca tragédiái*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1977).
[16] Apuleius: *Az aranyszamár* 8,4; Révay József fordítása (Apuleius: *Az aranyszamár*. Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1959).
[17] Ulp. D. 33,7,12,12.
[18] Petronius: *Satyricon* 64; Horváth István Károly fordítása.
[19] Martialis: *Epigrammák* 1,109,10–13; Csengery János fordítása (*Martialis epigrammáinak tizennégy könyve a Látványosságok könyvével*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1942).

Az ifjabb Plinius (61/62–113 k.) egyik leveléből megtudhatjuk, hogy a dúsgazdag Marcus Regulus fiatal fiának otthon egész állatgyűjteménye volt: pónik és különféle madarak mellett kedvtelésből kisebb-nagyobb ölebeket is tartott („*habebat canes maiores minoresque*”).[20]

2. A kutyák vásárlásával kapcsolatos szokások és szabályok

Varro a kutyák beszerzésével kapcsolatban a következőket írja: a kutya „akkor cserél gazdát, amikor az egyik tulajdonos a másiknak átadta. Egészségi állapotukkal és hibájukkal kapcsolatban ugyanolyan megállapodásokat kötnek, mint a szarvasmarhánál, hacsak a következő kivétel nem célszerű: egyesek a vételárat külön állapítják meg minden egyes kutyára, mások úgy, hogy a kölyökkutyák kövessék az anyjukat, ismét mások két kölyökkutyát vesznek egy kutyaszámba, mint ahogy általában két bárányt vesznek egy juh gyanánt, a legtöbben meg úgy, hogy együtt menjenek azok a kutyák, amelyek összeszoktak.”[21]

Mivel a kutyák nem tartoztak a *res mancipi* körébe, tulajdonjogukat egyszerű, formátlan tulajdon-traditióval át lehetett ruházni; a kutya tulajdonjoga birtokának átadásakor szállt át.[22] Varro szavaiból arra következtethetünk, hogy az eladók általában (bár ez nem volt kötelező) külön stipulatióban garanciát vállaltak azért, hogy a kutya egészséges és hibáktól mentes.[23] Ökrök adásvételekor is ilyen stipulatiót alkalmaztak a szerződő felek.[24] Ha később kiderült, hogy a kutya az átadásakor már beteg volt, vagy valamilyen egyéb rejtett hibája volt, a vevő *actio ex stipulatu*-val léphetett fel az eladó ellen.

Varro soraiból azt is megtudhatjuk, hogy gyakran több kutyát vettek egyszerre, s ilyenkor arra törekedtek, hogy olyanokat vásároljanak, melyek már összeszoktak, esetleg a kölyköket anyjukkal együtt vették meg, vagy egy alomból több kölyköt vettek. Varro elbeszélése szerint az is előfordult, hogy a juhnyájakat az azokat őrző kutyákkal együtt vásárolták meg.[25]

A vételár szabad megegyezés tárgya volt. Az, hogy több kutya vásárlásakor az egyes kutyák vételárában a felek külön-külön állapodtak meg, jól mutatja, hogy a kutya nem helyettesíthető dolog: lényeges az egyedisége, fontosak az egyéni tulajdonságai. Mint olvashattuk, egy kölyökkutyáért általában fele annyit fizettek, mint egy felnőtt állatért.

A római jog megengedte, hogy a felek a vételárról való alkudozás során rászedjék egymást: több római jogtudós is azt írja, hogy ez az adásvétellel természetszerűleg együtt jár.[26] Ezen nem csodálkozhatunk, hiszen az adásvételnek mindig is a természetéhez tartozott az, hogy

---

[20] Plinius: *Levelek* 4,2 (Ifjabb Plinius: *Levelek*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1966).

[21] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,7; Kun József fordítása.

[22] Ezzel szemben egy nyáj eladásakor Varro szerint a nyáj addig nem cserél gazdát, „amíg a pénzt teljesen le nem számolták” (Varro: *A mezőgazdaságról* 2,2,6; Kun József fordítása).

[23] Arra, hogy az ilyen *stipulatio* a kutyák vásárlásakor is szokás volt, Jakab Éva is utal; lásd JAKAB Éva: Rabszolgavételek Rómában. *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae. Acta Juridica et Politica* 41, 1992, 251; UŐ: Stipulationes aediliciae (A kellékhibákért való helytállás kialakulása és szabályai a római jogban). *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae. Acta Juridica et Politica* 44/7, 1993, 70. Arról, hogy a formátlan szerződést kötő felek stipulatióban kötöttek ki – többletterhet jelentő – mellékmegállapodásokat, lásd BENEDEK Ferenc – PÓKECZ KOVÁCS Attila: *Római magánjog*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2025[11], 307.

[24] Vö. Varro: *A mezőgazdaságról* 2,5,10.

[25] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,6. A Varro által leírt, umbriai juhnyájak eladásáról és hosszú tereléséről szóló történet szerint a dél-itáliai vásáron lebonyolított adásvétel után a nyájakkal együtt eladott hűséges kutyák közösen visszaszöktek umbriai pásztoraikhoz, egyhuzamban megtéve a hatalmas (kb. 500 km hosszú) utat.

[26] Paul. D. 19,2,22,3; Ulp.–Pomp. D. 4,4,16,4. E „rászedés” (*circumscriptio* vagy *circumventio*) megengedett voltáról részletesebben lásd JUSZTINGER János: *A vételár az ókori római adásvételnél*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2016, 109–116; RADVÁNYI Anna Mária: *Naturaliter licere contrahentibus se circumvenire. Az Ulp.–Pomp. D. 4, 4, 16, 4 értelmezése*. Doktori értekezés. Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2024, *passim*, különösen 28–31.

lehet vele jól járni és lehet vele rosszul járni (lehet jó és lehet rossz üzletet csinálni). Az ifjabb Plinius az egyik levelében arról számol be, hogy megfeddett egy túl szigorú apát, aki „korholta a fiát, hogy túl drágán vásárolt lovakat és kutyákat”.[27]

A tehetősebb ifjak körében gyakran előfordulhatott, hogy pénzüket ilyen állatokra pazarolták. Horatius (Kr. e. 65–Kr. e. 8) Ars poeticájában a fiatalkor egyik természetes velejárójaként említi azt, hogy az ifjú lovaknak és kutyáknak örül („*gaudet equis canibusque*”).[28] Erre utalnak Sallustius (Kr. e. 86 k.–Kr. e. 35 k.) sorai is, aki azt írja, hogy Catilina úgy nyerte meg magának a fiatalokat, hogy kielégítette életkorukhoz illő vágyaikat: „az egyiknek szajhát szerzett, a másiknak kutyákat és lovakat vásárolt…”[29]

3. Az állatkínzás jogi tilalmának hiánya

A rabszolgák feletti tulajdonjogot a római jog a császárkortól kezdődően – előbb a sztoikus filozófia, majd a kereszténység hatására – egyre jobban korlátozta, megtiltva a rabszolgák indokolatlan kínzását és megölését.[30] Az állatok feletti tulajdonjogot azonban ilyen szempontból nem korlátozták; a saját állat kínzását és indokolatlan elpusztítását a római jog nem tiltotta.

Fentebb már említettük, hogy a dúsgazdag Regulus fiát egy egész állatsereglet szórakoztatta. Amikor a fiú meghalt, apja az összes állatot leölette. Az ifjabb Plinius így számol be minderről: „Volt a fiúnak egy sereg pónija, részint kocsi elé, részint lovaglásra, voltak kisebb-nagyobb ölebei, voltak fülemüléi, papagájai, rigói; Regulus mind-mind lemészároltatta a máglya mellett.”[31]

A rómaiak néha kutyákat is feszítettek keresztre. Amikor Kr. e. 387-ben a gallok betörtek Rómába, a város védőit csak a capitoliumi szent ludak gágogása ébresztette fel álmukból, mivel a kutyák nem vették észre az ellenség érkezését.[32] Az idősebb Plinius (Kr. u. 23/24–79) azt írja, hogy a rómaiak ezért a későbbiekben évente több kutyát keresztre feszítettek.[33]

Érdekes, hogy Rómában az apagyilkosság (*parricidium*) elkövetőjének kivégzésekor (zsákba varrásakor) állatokat – köztük kutyát – is elpusztítottak. Modestinus a zsákba varrás büntetésének (*poena cullei*) végrehajtását a következőképpen ismerteti: „*Poena parricidii more maiorum haec instituta est, ut parricida virgis sanguineis verberatus deinde culleo insuatur cum cane, gallo gallinaceo et vipera et simia: deinde in mare profundum culleus iactatur*.”[34] Ezek szerint az apagyilkosság (a későbbi időkben bármilyen rokongyilkosság) elkövetőjét előbb vérvörös vesszőkkel megfenyítették, majd az ősök szokása szerint egy kutyával, egy kakassal, egy mérgeskígyóval és egy majommal együtt belevarrták egy bőrzsákba (*culleus*), és a tengerbe vetették.[35] A kivégzéshez felhasznált állatokkal kapcsolatosan számos elmélet született. Wilhelm Rein szerint a kutya azért szerepel itt, mert az a görög-római világban megvetett állat volt; a kakas éppúgy mentes minden szerető érzelemtől, mint az, aki megöli

---

[27] Plinius: *Levelek* 9,12; Maróti Egon fordítása.
[28] Horatius: *Episztolák* 2,3,162 (*Quintus Horatius Flaccus összes versei*. Corvina Kiadó, Budapest, 1961).
[29] Sallustius: *Catilina* 14; Kurcz Ágnes fordítása (*C. Sallustius Crispus összes művei.* Magyar Helikon, Budapest, 1978).
[30] Vö. SÁRY Pál: *Pogány birodalomból keresztény birodalom. A Római Birodalom kereszténnyé válása a Codex Theodosianus tükrében*. Szent István Társulat, Budapest, 2009, 38–39.
[31] Plinius: *Levelek* 4,2; Szepessy Tibor fordítása.
[32] Vö. Livius: *A római nép története a város alapításától* 5,47; Plutarkhosz: *Camillus* 27.
[33] Plinius: *Természetrajz* 29,14,57.
[34] Mod. D. 48,9,9 pr. Vö. SÁRY Pál: A lex Cornelia de sicariis et veneficis. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis. Sectio Juridica et Politica* 19, 2001, 320.
[35]Justinianus Institutiói szerint mindezt azért tették, hogy az elkövető már az életében kezdje nélkülözni az elemek használatát: életében az ég, halálában a föld legyen elzárva előtte (Inst. 4,18,6).

szülőjét; a vipera undorító állat, mely anyja halála árán jön a világra; a majom pedig az ember visszataszító torzképe.[36]

Rómában a kutyaviadalokat sem tiltották. A Petronius művében olvasható híres lakoma során is sor került ilyen véres harcra: Croesus „a pincsikutyát a földre letéve, hergelni kezdte, hogy induljon viadalra. Scylax, a jó kutyaszokásoknak megfelelő módon, borzalmas csaholással töltötte meg az ebédlőtermet, s Croesus »drágagyöngyét« kis híján darabokra szaggatta."[37]

Az állatok kínzását tehát a római jog nem tiltotta. Az a gondolat azonban, hogy az állatokkal (és elsősorban a házi állatokkal) szembeni kegyetlen magatartás erkölcstelen, már a rómaiakban is megfogalmazódott. Plutarkhosz egy helyen a következőket írja: „A törvényt és az igazságot természetünknél fogva csak az emberekkel szemben érvényesítjük, de a jótékonyság és a szeretet, amely az emberiesség gazdag forrásából fakad, kiterjed az oktalan állatokra is. Jószívű emberhez az illik, hogy etesse a kivénhedt lovakat is, és kutyáit ne csak fiatal korukban, hanem vénségükben is gondozza."[38]

4. Az idegen kutya megölésének, illetve megsebesítésének jogkövetkezményei

A római jog szabályai szerint az, aki más állatát jogellenesen és vétkesen megölte vagy megsebesítette, a dologrongálás (*damnum iniuria datum*) deliktumát követte el. A Kr. e. 286-ban hozott *lex Aquilia* első fejezete az idegen rabszolga és az idegen *pecus* megölését szankcionálta: a dolog tulajdonosa olyan összegű pénzbüntetést követelhetett az elkövetőtől, amennyi a legmagasabb értéke volt az adott dolognak az utolsó egy éven belül.[39] A *pecudes* körébe a legelésző állatokat sorolták. Gaius külön megjegyezte, hogy „*canis inter pecudes non est*", vagyis „a kutya nem tartozik a pecusok közé."[40] Justinianus Institutióiban is az olvasható, hogy a *lex Aquilia* első fejezete a vadállatok és a kutyák megölésére nem vonatkozott.[41]

A *lex Aquilia* harmadik fejezete más rabszolgájának vagy pecusának megsebesítését, vagy bármilyen egyéb vagyontárgyának megsemmisítését vagy megrongálását rendelte büntetni: a dolog tulajdonosa olyan összegű pénzbüntetést követelhetett az elkövetőtől, amennyi a legmagasabb értéke volt az adott dolognak az utolsó 30 napon belül.[42] Gaius is, Ulpianus is és a justinianusi tankönyv is megjegyzi, hogy e fejezet alapján vonhatták azt felelősségre, aki más kutyáját megölte vagy megsebesítette.[43]

A *lex Aquilia* alapján eredetileg csak akkor lehetett perelni, ha valaki követlen testi ráhatással okozta a kárt. Ha másképp okozták a kárt, a *praetor* analógiát alkalmazva kiterjesztett keresetet adott. Gaius szerint *utilis actio*-val perelhetett például az, akinek a rabszolgáját vagy a pecusát úgy bezárták, hogy az éhen pusztult.[44] Nyilván ugyanez volt a helyzet akkor is, ha ezt más kutyájával tették.

---

[36] Wilhelm REIN: *Das Criminalrecht der Römer von Romulus bis auf Justinianus*. K. F. Köhler, Leipzig, 1844, 457–458.
[37] Petronius: *Satyricon* 64; Horváth István Károly fordítása.
[38] Plutarkhosz: *Marcus Cato* 5; Máthé Elek fordítása (Plutarkhosz: *Párhuzamos életrajzok I–II*. Magyar Helikon, Budapest, 1978).
[39] Gai. 3,210; Inst. 4,3 pr.
[40] Gai. D. 9,2,2,2.
[41] Inst. 4,3,1.
[42] Gai. 3,217–218; Inst. 4,3,12–15.
[43] Gai. 3,217; Ulp. D. 9,2,29,6; Inst. 4,3,13.
[44] Gai. 3,219 = Inst. 4,3,16.

5. A kutya által okozott kárért való felelősség

5.1. Az *actio de pauperie* alkalmazhatósága

Ulpianus a praetori edictumhoz írt kommentárjának nyolcadik könyvében a következőket írta: „*Si quadrupes pauperiem fecisse dicetur, actio ex lege duodecim tabularum descendit: quae lex voluit aut dari id quod nocuit, id est id animal quod noxiam commisit, aut aestimationem noxiae offerre*."[45] Abban az esetben tehát, ha négylábú állat (*quadrupes*) kárt (*pauperies*-t) okozott, a XII táblás törvény (*lex duodecim tabularum*) alapján keresetet (*actio de pauperie*-t) lehetett indítani, s a törvény rendelkezései szerint vagy a károkozó állatot kellett noxába adni, vagy a felbecsült kárt kellett megtéríteni. A noxába adás az állat tulajdonjogának átruházását jelentette.

A XII táblás törvény e szabályairól Justinianus császár Institutióiban a következőket olvashatjuk: „*Animalium nomine, quae ratione carent, si quidem lascivia aut fervore aut feritate pauperiem fecerint, noxalis actio lege duodecim tabularum prodita est (quae animalia, si noxae dedantur, proficiunt reo ad liberationem, quia ita lex duodecim tabularum scripta est)*…"[46] Magyarul: „A 12 t. törvény noxális keresetet hozott be arra az esetre, ha oktalan állatok szilajságukban, dühükben vagy vadságukban kárt okoznak. Ha ezeket az állatokat a kár fejében átengedik, akkor mentesítik tulajdonosukat, mivel így rendeli a 12 t. törvény."[47]

Ulpianus egy helyen azt írja, hogy ezt a keresetet (ti. az *actio de pauperie*-t) minden négylábú állat (károkozása) esetében meg lehet indítani: „*Quae actio ad omnes quadrupedes pertinet*."[48] Máshol azonban ugyanő azt állítja, hogy vadállat esetében – annak természetes vadsága miatt – nincs helye ennek a keresetnek: „*In bestiis autem propter naturalem feritatem haec actio locum non habet*…"[49] Ugyanez áll Justinianus Institutióiban is: „*haec autem actio in his quae contra naturam moventur locum habet: ceterum si genitalis sit feritas, cessat*."[50] Magyarul: „Ez a kereset azokra az állatokra nézve van helyén, melyek természetükkel ellentétben vadultak meg; mert ha faji tulajdonságuk a vadság, akkor elesik."[51] A kereset megindítására tehát csak akkor volt lehetőség, ha a kárt háziállat okozta. Ez véleményem szerint a római jog fejlődésének valamennyi korszakában így lehetett, bár a szakirodalomban ettől eltérő álláspont is található.[52]

A communis opinio szerint az *actio de pauperie* alkalmazhatóságát a római jog fejlődése során fokozatosan terjesztették ki a háziállatok egyre szélesebb körére.[53] A kereset eredetileg valószínűleg csak akkor volt megindítható, ha a kárt a *res mancipi* körébe tartozó állat okozta. Ulpianus szerint a mancipálható dolgok közé tartoznak azok a négylábúak, melyeket igavonásra vagy teherhordásra használnak, mint a szarvasmarhák, öszvérek, lovak, szamarak: „*mancipi res sunt* (…) *quadrupedes, quae dorso collove domantur, velut boves, muli, equi, asini*."[54] A kutya nem tartozott ebbe a körbe. A keresetet később kiterjesztették mindazokra az állatokra, melyek legelni szoktak, s amelyeket – mint már említettük – a *pecudes* összefoglaló névvel illettek. A *res mancipi* körébe tartozó állatok mellett a juhok (*oves*) és a kecskék (*caprae*) is ide tartoztak.[55]

---

[45] Ulp. D. 9,1,1 pr.
[46] Inst. 4,9 pr.
[47] Mészöly Gedeon fordítása (*Justinianus császár Institutiói négy könyvben*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1991).
[48] Ulp. D. 9,1,1,2.
[49] Ulp. D. 9,1,1,10.
[50] Inst. 4,9 pr.
[51] Mészöly Gedeon fordítása.
[52] Több szerző azt állítja, hogy a keresetet a klasszikus korban a vadállatok által okozott károkra is kiterjesztették; lásd pl. J. KERR WYLIE: Actio de pauperie, Dig. Lib. IX, tit. I. *Studi in onore di Salvatore Riccobono nel XL anno del suo insegnamento*. Scientia Verlag, Aalen, 1974, IV, 471; Milena POLOJAC: Actio de pauperie: Anthropomorphism and Rationalism. *Fundamina* 18/2, 2012,125–126.
[53] Vö. KERR WYLIE: i. m. 465; POLOJAC: i. m. 123.
[54] Ulp. *Reg*. 19,1.
[55] Vö. Inst. 4,3,1.

A kutyák ebbe a körbe sem tartoztak bele. A keresetet később minden olyan esetben megindíthatóvá tették, amikor a kárt négylábú háziállat okozta. A kutyákra (*canes*) ekkor terjesztették ki az *actio de pauperie* alkalmazási körét.[56]

Jean Macqueron szerint a kereset alkalmazhatóságát egy törvény, a *lex Pesolania de cane* terjesztette ki a kutyák által okozott károkra.[57] Ez azonban nem tűnik valószínűnek.[58] Ilyen római törvény valószínűleg nem is létezett. Igaz, hogy a Paulus műveiből vett részleteket tartalmazó posztklasszikus gyűjteményben ez olvasható: „*Si quadrupes pauperiem fecerit damnumve dederit quidve depasta sit, in dominum actio datur, ut aut damni aestimationem subeat aut quadrupedem dedat: quod etiam lege Pesolania de cane cavetur*."[59] Vagyis, ha négylábú állat kárt okozott, a tulajdonosa ellen keresetet adtak azzal, hogy vagy a kárt térítse meg, vagy az állatot adja át, ahogy azt a *lex Pesolania de cane* is elrendelte. Itt azonban egy elírásról lehet szó. Már Cuiaciusnak, a 16. század híres francia humanista jogtudósának is az volt a véleménye, hogy a szöveg másolója félreérthette vagy egyszerűen elírhatta azt a megjegyzést, mely a szolóni törvényre (*lex Solonia*) utalt, a hasonlóságra rámutatva.[60] Szolón e törvényéről Plutarkhosznál olvashatunk: „Szolón törvényt hozott a négylábú állatok által okozott károkról is; például ha egy kutya megharapott valakit, három könyök hosszú lánccal meg kellett kötözni, és ki kellett szolgáltatni annak a személynek, akit megharapott. Ez az intézkedés mindenütt fokozta a közbiztonságot."[61]

Az *actio de pauperie* felperese elsősorban a megrongált, tönkretett, esetleg elfogyasztott vagyontárgy, a megsebesített vagy megölt állat vagy rabszolga tulajdonosa lehetett. Paulustól tudjuk, hogy nem csak a tulajdonos indíthatta meg ezt a keresetet, hanem az is, akinek érdeke fűződött a dolog épségben maradásához, így például a haszonkölcsönbe vevő vagy a kallós (a ruhát tisztításra átvevő vállalkozó), akik feleltek, ha a dolgot kár érte: „*Haec actio non solum domino, sed etiam ei cuius interest competit, veluti ei cui res commodata est, item fulloni, quia eo quod tenentur damnum videntur pati.*"[62] A kereset megindítására a sértett örököse is jogosult volt.[63]

A kereset a klasszikus korban szabad embert ért sérülés esetén is megindítható volt. Erre eredetileg valószínűleg nem volt lehetőség.[64] Gaius szerint már nem kétséges, hogy a törvény alapján akkor is perelni lehet, ha szabad embert, például egy *pater familias*-t vagy egy *filius familias*-t sebesített meg egy négylábú állat; ilyenkor – mivel a szabad ember testi épségében okozott kár értékét nem lehet felbecsülni – a gyógyítás költségeit és annak a munkának az értékét kell számításba venni, amit a sértett a sérülése miatt nem tudott elvégezni: „*Ex hac lege iam non dubitatur etiam liberarum personarum nomine agi posse, forte si patrem familias aut filium familias vulneraverit quadrupes: scilicet ut non deformitatis ratio habeatur, cum liberum corpus aestimationem non recipiat, sed impensarum in curationem factarum et operarum amissarum quasque amissurus quis esset inutilis factus.*"[65] Abban az esetben, ha az állat szabad ember halálát okozta, e kereset megindítására nem volt lehetőség.[66]

---

[56] Végül a kétlábú háziállat által okozott kár esetén is biztosítottak utilis actiót (vö. Paul. D. 9,1,4).
[57] Jean MACQUERON: Les dommages causés par des chiens dans la jurisprudence Romaine. *Flores Legum H. J. Scheltema Oblati* (edd. R. Feenstra – J. H. A. Lokin – N. van der Wal). Wolters-Noordhoff, Groningen, 1971, 136–137.
[58] Vö. Bernard S. JACKSON: Liability for Animals in Roman Law: An Historical Sketch. *The Cambridge Law Journal* 37/1, 1978, 129–130; POLOJAC: i. m. 124.
[59] Paul. *Sent*. 1,15,1.
[60] Vö. JACKSON: i. m. 130.
[61] Plutarkhosz: *Szolón* 24; Máthé Elek fordítása.
[62] Paul. D. 9,1,2 pr.
[63] Ulp. D. 9,1,1,17.
[64] Vö. KERR WYLIE: i. m. 465; JACKSON: i. m. 125.
[65] Gai. D. 9,1,3.
[66] Vö. KERR WYLIE: i. m. 465.

Az *actio de pauperie* alperese a négylábú háziállat tulajdonosa lehetett. Annak ellenére, hogy a kárt az állat okozta, a római jog (a görög joggal ellentétben) nem tette lehetővé azt, hogy a sértett (vagy bárki más) az állat ellen indítson pert. Ha a kárt uratlan állat, például egy gazdátlan, kóbor eb okozta, a kereset megindítására nem volt lehetőség.[67]

Ulpianus szerint a *noxa caput sequitur* elve a négylábú háziállatok által okozott károk esetében is érvényesült, s így a pert az állat aktuális tulajdonosa ellen lehetett megindítani, s nem az ellen, aki akkor volt az állat tulajdonosa, amikor a káresemény bekövetkezett: „*Et cum etiam in quadrupedibus noxa caput sequitur, adversus dominum haec actio datur, non cuius fuerit quadrupes, cum noceret, sed cuius nunc est*."[68] John Kerr Wylie ezt a szöveget interpoláltnak tartja, s úgy véli, hogy az eredeti szabály szerint az állat által okozott kárért azt lehetett perelni, aki a károkozás időpontjában az állat tulajdonosa volt, s ez a felelősség az állat tulajdonjogának átruházásával nem szállt át.[69] Számomra ez az álláspont nem meggyőző; az állatot csak az aktuális tulajdonosa adhatta noxába. Ulpianus egy másik helyen megerősíti, hogy a keresetet az aktuális tulajdonos ellen lehet megindítani, legyen az akár örököse, akár más jogutódja annak, aki az állat tulajdonosa volt a károkozás időpontjában.[70]

Ulpianus – Servius véleményével egyetértve – azt írja, hogy az *actio de pauperie* akkor alkalmazható, ha a négylábú háziállat a vadságából kifolyólag okoz sérelmet, például, ha a rúgásra hajlamos ló rúg, a döfésre hajlamos ökör döf, vagy ha egy öszvér különös vadsága miatt okozza a kárt: „*Itaque, ut servius scribit, tunc haec actio locum habet, cum commota feritate nocuit quadrupes, puta si equus calcitrosus calce percusserit, aut bos cornu petere solitus petierit, aut mulae propter nimiam ferociam…*"[71]

Ulpianus egy másik (valószínűleg interpolált) megjegyzése szerint ez a kereset általánosan megfogalmazva akkor indítható, ha az állat olyan vadsággal okoz kárt, ami a természettel ellentétes; ezért, ha a ló fájdalmában rúg, nincs helye a keresetnek, ilyenkor azt lehet perelni (a direkt *actio legis Aquiliae* helyett *in factum* keresettel), aki a lovat megütötte vagy megsebesítette (mivel az illető nem a saját testével okozta a kárt); de ha valaki megsimogat vagy megpaskol egy lovat, s azt a ló megrúgja, helye van a keresetnek: „*Et generaliter haec actio locum habet, quotiens contra naturam fera mota pauperiem dedit: ideoque si equus dolore concitatus calce petierit, cessare istam actionem, sed eum, qui equum percusserit aut vulneraverit, in factum magis quam lege Aquilia teneri, utique ideo, quia non ipse suo corpore damnum dedit. At si, cum equum permulsisset quis vel palpatus esset, calce eum percusserit, erit actioni locus*."[72]

E szabályok teljesen logikusak. A háziállatnak alapvetően nem volna szabad vadul viselkednie: egy lónak nem volna szabad rúgnia, egy ökörnek nem volna szabad döfnie, s ehhez hasonlóan egy kutyának sem volna szabad harapnia. Ha egy ló ok nélkül rúg, egy ökör ok nélkül döf, egy kutya ok nélkül harap, nem természetesen (*contra naturam*) okoz kárt. Ilyenkor volt helye az *actio de pauperie* megindításának. Ha viszont az állat azért rúgott, döfött vagy harapott, mert megütötték, arra természetes módon (*secundum naturam*) reagálhatott vadul, s ezért ilyen esetben az *actio de pauperie* nem volt alkalmazható. Logikailag szorosan összefügg ezzel az, hogy ha egy négylábú háziállat úgy okozott kárt, hogy lelegelte más termését, az *actio de pauperie* helyett egy másik kereset, az *actio de pastu* volt megindítható, mivel az állat ilyenkor a természetet követve (*secundum naturam*) okozta a kárt.[73]

---

[67] Vö. KERR WYLIE: i. m. 468.
[68] Ulp. D. 9,1,1,12.
[69] KERR WYLIE: i. m. 468.
[70] Ulp. D. 9,1,1,17.
[71] Ulp. D. 9,1,1,4. Vö. Inst. 4,9 pr.
[72] Ulp. D. 9,1,1,7.
[73] Vö. D. I. C. ASHTON-CROSS: Liability in Roman Law for Damage Caused by Animals. *The Cambridge Law Journal* 11/3, 1953, 400; POLOJAC: i. m. 136.

Az idézett ulpianusi szövegből az is jól kitűnik, hogy abban az esetben, ha a káresemény bekövetkezésében az állat tulajdonosát vagy harmadik személyt vétkesség terhelte, az *actio de pauperie* megindításának nem volt helye: ilyen esetben a *lex Aquilia* alkalmazhatóságának kiterjesztésével lehetett a vétkes személyt perelni; ahogy Milena Polojac írja, az *actio de pauperie* szubszidiárius jellegű volt az *actio legis Aquiliae*-hez képest.[74]

Ezt az alábbi – kifejezetten kutyával kapcsolatos – ulpianusi fragmentum megerősíti: „*Sed et si canis, cum duceretur ab aliquo, asperitate sua evaserit et alicui damnum dederit: si contineri firmius ab alio poterit vel si per eum locum induci non debuit, haec actio cessabit et tenebitur qui canem tenebat*."[75] Ezek szerint, ha egy kutya, melyet valaki (pórázon) vezetett, vadságától hajtva elszabadult és másnak kárt okozott, s megállapítást nyert, hogy más erősebben tudta volna tartani a kutyát (más szóval a vezető nem tartotta elég erősen – elvárható módon – az állatot) vagy azon a helyen nem lett volna szabad átvezetni a kutyát, az *actio de pauperie* nem volt alkalmazható; ilyenkor azt lehetett felelősségre vonni (a *lex Aquilia* szabályainak kiterjesztésével), aki a kutyát vezette.

Akkor sem volt helye az *actio de pauperie* megindításának, ha a sértett ment olyan helyre, ahová nem lett volna szabad mennie: például jogosulatlanul benyitott egy olyan helyiségbe, ahová egy harapós kutya be volt zárva. Paulus egy helyen a következőket írja: „*Si quis aliquem evitans, magistratum forte, in taberna proxima se immisisset ibique a cane feroce laesus esset, non posse agi canis nomine quidam putant: at si solutus fuisset, contra*." E fragmentum szerint, ha valaki azért, hogy az utcán egy – esetleg egy magisztrátussal való – találkozást elkerüljön, bement (vagy inkább – azért, hogy gyorsan elrejtőzzön – beugrott) a legközelebbi műhelybe, s ott egy vad kutya sérelmet okoz neki (megharapta, esetleg a ruháját kiszakította), nem indíthatott keresetet; ha azonban a kutya nem volt megkötve, mégis helye volt a perindításnak.

Az *actio de pauperie* megindíthatósága szempontjából tehát annak is jelentősége volt, hogy a kutya meg volt-e kötve. A fragmentumból az következik, hogy a rómaiak a kutyáikat rendes körülmények között megkötve, illetve megláncolva tartották: ez volt a szokás, ez volt az elvárt magatartás. Ezt az irodalmi források megerősítik. Varro ezt írja a gazdaságot őrző kutyákkal kapcsolatban: „ahhoz is hozzászoktatják őket, hogy meg lehessen kötni, eleinte könnyű kötelékkel; s ha megpróbálják elrágni, veréssel riasztják el őket attól, hogy rászokjanak erre."[76] A Petronius Satyriconjában szereplő hatalmas, láncon tartott, Scylax nevű vérebről fentebb már említést tettünk. Ugyanebből a regényből egy másik részletet is idézhetünk, mely szintén arra utal, hogy a házőrző kutyákat láncon tartották: „Ahogy beléptünk ugyanis, mindjárt balra, a portásfülkétől nem messzire, egy láncra kötött kutyaóriás tűnt szemünkbe, mely a falra volt ráfestve, s fölötte otromba betűkkel ez a felírás állt: VIGYÁZZ, A KUTYA HARAPÓS".[77] A filozófus Seneca következő kérdéséből szintén arra következtethetünk, hogy a kutyákat Rómában rendszerint láncon tartották: „Hát megharagszol egy láncra kötött kutyára?"[78] E szokásra Minucius Felix is utal egy helyen: „a gyertyatartóhoz kötött kutyát arra ingerlik, hogy lánca hosszánál messzebb dobott falat után kapjon."[79]

---

[74] Lásd pl. POLOJAC: i. m. 131.
[75] Ulp. D. 9,1,1,5.
[76] Varro: *A mezőgazdaságról* 2,9,13; Kun József fordítása.
[77] Petronius: *Satyricon* 29; Horváth István Károly fordítása. Az eredeti latin szövegben a felirat szövege: „CAVE CANEM", vagyis – szó szerinti fordításban: „ÓVAKODJ A KUTYÁTÓL".
[78] Seneca: *A haragról* 3,37,2; Kovács Mihály fordítása (*Seneca prózai művei II*. Szenzár Kiadó, Budapest, 2004).
[79] Minucius Felix: *Octavius* 9,6; Károsi Sándor fordítását felújította Heidl György (M. Minucius Felix: *Octavius*. Paulus Hungarus – Kairosz Kiadó, Budapest, 2001).

A négylábú háziállat károkozása esetén az állat gazdájának felelőssége objektív volt.[80] Az *actio de pauperie* felperesének csak azt kellett bizonyítania, hogy az alperes tulajdonában lévő állat okozta a kárt. Az alperes azzal menthette ki magát, ha bizonyította, hogy a kár bekövetkezésének hátterében emberi vétkesség állt. Ulpianus állítása szerint a keresetnek nem volt helye, ha az állat azért okozta a kárt, mert valaki felingerelte: „*Sed et si instigatu alterius fera damnum dederit, cessabit haec actio*."[81] Ha pedig a négylábú háziállat azért okozott kárt, mert egy másik négylábú háziállat ingerelte fel, a másik állat tulajdonosa ellen lehetett a keresetet megindítani: „*Et si alia quadrupes aliam concitavit ut damnum daret, eius quae concitavit nomine agendum erit*."[82]

Ha a kárt okozó állat a perindítás előtt elpusztult, Ulpianus szerint a perlési jog megszűnt: „*Plane si ante litem contestatam decesserit animal, extincta erit actio*."[83] Abban az esetben, ha a perindítás után pusztult el az állat, volt tulajdonosának szolgáltatási kötelezettsége valószínűleg a kártérítés fizetésére koncentrálódott. Kerr Wylie azt állítja, hogy a kártérítést akkor is követelni lehetett a volt tulajdonostól, ha az állat a perindítás előtt pusztult el,[84] ez az álláspont azonban téves. Ez Quintus Mucius következő álláspontjából is jól kitűnk. Ha két kos vagy két ökör összecsapott, és az egyik a másikat megölte, Quintus Mucius úgy vélte, hogy ha az az állat pusztult el, amelyik rátámadt a másikra, nincs helye keresetnek, ha viszont a megtámadott állat pusztult el, helye volt a pernek, s a másik állat tulajdonosa köteles volt a kárt megtéríteni vagy az állatát noxába adni: „*Cum arietes vel boves commisissent et alter alterum occidit, Quintus Mucius distinxit, ut si quidem is perisset qui adgressus erat, cessaret actio, si is, qui non provocaverat, competeret actio: quamobrem eum sibi aut noxam sarcire aut in noxam dedere oportere*."[85] Minden bizonnyal ezt a szabályt követték akkor is, ha két kutya verekedett össze, s az egyik a küzdelem során elpusztult.

Kerr Wylie szerint a kárt okozó állat tulajdonosa vagylagos szolgáltatással tartozott a sértett félnek.[86] A formulában ezért az *intentio* (vagylagosan megfogalmazva a felperes követelését) így szólhatott: „*si paret quadrupedem pauperiem fecisse, qua de re agitur, quamobrem Nm. Nm. Ao. Ao. aut noxiam sarcire aut quadrupedem dare oportet*".[87] A választás joga az adóst (a perben az alperest) illette meg. A noxába adás – mint már említettük – az állat tulajdonjogának végleges átruházását jelentette. „*Noxae autem dedere est animal tradere vivum*" – írja Ulpianus, tehát noxába adni csak élő állatot lehetett.[88] Az adós nyilván akkor választotta a noxába adást, ha az állat az általa okozott kár összegénél kevesebbet ért.

5.2. A *lex Aquilia* alkalmazhatósága

Fentebb már említésre került, hogy ha egy négylábú háziállat károkozása a tulajdonos vagy harmadik személy vétkességével állt összefüggésben, akkor az *actio de pauperie* helyett a direkt *actio legis Aquiliae* vagy *in factum actio* indítására nyílt lehetőség. A *lex Aquilia* alkalmazhatóságával kapcsolatban fontos kiemelnünk egy Digesta-fragmentumot. Ulpianus a

---

[80] Vö. ASHTON-CROSS: i. m. 401; KERR WYLIE: i. m. 466; MOLNÁR Imre: *A római magánjog felelősségi rendje*. József Attila Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 1993, 18–19; MOLNÁR Imre – JAKAB Éva: *Római jog*. Leges, Szeged, 2004[3], 346.
[81] Ulp. D. 9,1,1,6.
[82] Ulp. D. 9,1,1,8.
[83] Ulp. D. 9,1,1,13.
[84] KERR WYLIE: i. m. 468.
[85] Ulp. D. 9,1,1,11.
[86] KERR WYLIE: i. m. 466. Más szerzők azonban úgy vélik, hogy az állat tulajdonosát *facultas alternativa* illette meg (lásd SZEMÉLYI Kálmán: *Római jog*. Minerva Irodalmi és Nyomdai Műintézet, Kolozsvár, 1941, II, 125; NÓTÁRI Tamás: *Római köz- és magánjog*. Lectum Kiadó, Szeged, 2011, 278).
[87] KERR WYLIE: i. m. 466.
[88] Ulp. D. 9,1,1,14.

következőket írja: „*Item cum eo, qui canem irritaverat et effecerat, ut aliquem morderet, quamvis eum non tenuit, Proculus respondit Aquiliae actionem esse: sed Iulianus eum demum Aquilia teneri ait, qui tenuit et effecit ut aliquem morderet: ceterum si non tenuit, in factum agendum.*”[89] Proculusnak tehát az volt a véleménye, hogy a direkt *actio legis Aquiliae* indítható az ellen, aki úgy ráuszított egy kutyát másra (feltehetőleg egy rabszolgára), hogy az az illetőt megharapta, akkor is, ha a harapás közben közte és a kutya között nem volt közvetlen fizikai kapcsolat (nem tartotta közben pórázon az állatot); Iulianus ezzel szemben azt az álláspontot képviselte, hogy az *actio directa*-nak csak akkor van helye, ha a kutyát felingerlő személy pórázon tartotta az ebet, miközben az harapott; e közvetlen fizikai kapcsolat hiányában *in factum actio* indítására volt lehetőség (az állatot felingerlő személy ellen).

5.3. Az *actio de feris* alkalmazhatósága

A Kr. e. 2. századtól kezdődően egyre nagyobb állatviadalokat (*venationes*) rendeztek Rómában, melyekre százával szállították a vadállatokat a birodalom különböző tájairól a fővárosba.[90] Emellett a leggazdagabb arisztokrata körökben szokássá vált kedvtelésből vadállatot tartani. A Rómában tartott vadállatok számának gyors növekedése szükségessé tette az állattartás szabályainak kiegészítését. Ezt a feladatot az *aedilis curulis*-ek végezték el. Ez összefüggésben állt azzal, hogy az *aedilis*eknek kellett gondoskodniuk – sok egyéb feladatuk mellett – az állatviadalok megrendezéséről, valamint a közúti forgalom rendjéről és biztonságáról.

Az *aedilis curulis*-ek tehát kiadtak egy edictumot a vadállatokkal kapcsolatban (*edictum de feris*), mely Ulpianus szerint megtiltotta, hogy bárki kutyát, kandisznót, vadkant, farkast, medvét, párducot, oroszlánt tartson olyan helyen, ahol az emberek járni szoktak, s ahol így ezek az állatok sérelmet vagy kárt okozhatnak: „*ne quis canem, verrem vel minorem aprum, lupum, ursum, pantheram, leonem* (…) *qua vulgo iter fiet, ita habuisse velit, ut cuiquam nocere damnumve dare possit*.”[91] Az *edictum* kibocsátásának időpontját nem ismerjük; valószínűleg akkor került erre sor, amikor a kutya és a házisertés által okozott károk esetében az *actio de pauperie* még nem volt alkalmazható.

Ulpianus azt írja, hogy az *aedilis curulis*-i *edictum* szerint a tilalom megszegése esetén, (1) ha az állat szabad ember halálát okozta, 200 *solidus* (200 ezer *sestertius*)[92] összegű pénzbüntetést kellett fizetni; (2) ha az állat szabad embernek testi sérülést okozott, olyan összegű pénzbüntetést kellett fizetni, amilyet a bíró jónak és méltányosnak látott; (3) egyéb kár esetén pedig a kár összegének kétszeresét kellett megfizetni: „*si adversus ea factum erit et homo liber ex ea re perierit, solidi ducenti, si nocitum homini libero esse dicetur, quanti bonum aequum iudici videbitur, condemnetur, ceterarum rerum, quanti damnum datum factumve sit, dupli*”.[93] Az egyéb kár bármilyen vagyontárgy sérülése, megrongálódása, megsemmisülése, elpusztulása lehetett; a rabszolga halála vagy testi sérülése is nyilvánvalóan ide tartozott.

---

[89] Ulp. D. 9,2,11,5.

[90] A vadállatok beszerzésével, szállításával és elhelyezésével kapcsolatban lásd GEDEON Magdolna: *Az antik Róma „sportjoga”*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2005, 126–129, 142.

[91] Ulp. D. 21,1,40,1; 21,1,42. Vö. Inst. 4,9,1. Egy paulusi szöveghely (Paul. D. 21,1,41: „*Et generaliter aliudve quod noceret animal*…”) szerint az *edictum* által biztosított kereset alkalmazhatóságát később más állatok által okozott károkra is kiterjesztették, az azonban vitatott, hogy e kiterjesztés milyen körű volt (vö. Reinhard ZIMMERMANN: *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford University Press, Oxford, 1996, 1106, 89).

[92] A *solidus* aranypénz volt, így a szöveg úgy is fordítható, hogy 200 aranyat kell fizetni (vö. MOLNÁR–JAKAB: i. m. 346). Mivel a solidust csak a késő császárkorban vezették be, a szöveg nyilvánvalóan interpolált, az eredeti, ulpianusi szövegben az állhatott, hogy 200 ezer sestertiust kell fizetni (vö. NÓTÁRI: i. m. 279).

[93] Ulp. D. 21,1,42. Vö. Inst. 4,9,1.

Az *actio de feris* felperese az (1) esetben valószínűleg elsősorban az elhunyt rokona (örököse), ha az elhunyt hatalomalatti személy volt, a *pater familias*-a, másodsorban bármely római polgár lehetett (valószínűnek tűnik, hogy a kereset *popularis actio* volt). A (2) esetben a sértett – vagy ha az hatalomalatti volt, akkor annak *pater familias*-a – indíthatta meg a keresetet. A (3) esetben a megrongált dolog tulajdonosa, továbbá esetleg a dolog épségben maradásáért felelősséggel tartozó személy perelhetett.

Az *actio de feris* alperese az a személy lehetett, aki az állatot a tiltott helyen tartotta, s ehhez nem kellett az állat tulajdonosának lennie.[94] A vadállatot tiltott helyen tartó személy akkor is felelt az állat által okozott kárért, ha az elszökött tőle, s így uratlanná vált.[95]

A keresettel mindhárom esetben kizárólag pénzbüntetést lehetett követelni, az állat noxába adásának nem volt helye. Az edictumban megfogalmazott tilalom megszegőjét objektív felelősség terhelte; a perben a felperesnek vétkességet nem kellett bizonyítania.[96] Paulus szerint annak, hogy az állatot szabadon tartották-e vagy megláncolva („*sive soluta sint, sive alligata, ut contineri vinculis*"), az *edictum* alapján nem volt jelentősége.[97]

Valószínűleg annak sem volt jelentősége, hogy harmadik személy vétkes volt-e a kár bekövetkezésében. A sértett közrehatásának relevanciája azonban vitatott a szakirodalomban. Ashton-Cross véleménye szerint az *aedilis curulis*-i *edictum* alapján az állatot tilos helyen tartó személy felelőssége abszolút jellegű volt, azt semmi, a sértett vétkes közrehatása sem zárhatta ki.[98] Egy paulusi szöveghely szerint azonban nem indíthatott keresetet (sem *actio de pauperie*-t, sem *actio de feris*-t) sem az állat tulajdonosa, sem az állat tartója (őrzője) ellen az, aki felingerelte a vadállatot vagy bámilyen négylábú állatot, mely ennek az ingerlésnek a hatására támadta meg őt és okozott neki sérülést: „*Ei, qui inritatu suo feram bestiam vel quamcumque aliam quadrupedem in se proritaverit eaque damnum dederit, neque in eius dominum neque in custodem actio datur*."[99]

Justinianus Institutiói szerint az *actio de feris* mellett (bizonyos esetekben) az *actio de pauperie*-t is meg lehetett indítani; a két kereset tehát halmozható volt: „*Praeter has autem aedilicias actiones et de pauperie locum habebit: numquam enim actiones praesertim poenales de eadem re concurrentes alia aliam consumit.*"[100] Magyarul: „Ezeken az aedilisi kereseteken kívül az állat okozta kárról szóló keresetnek szintén helye van; az ugyanarra a dologra vonatkozó keresetek, különösen pedig a büntetőek, tudvalevőleg, nem zárják ki egymást."[101] A kereseteket akkor lehetett például halmozni, ha a kárt az aedilisi *edictum* által tiltott helyen tartott kutya okozta, s nem volt megállapítható emberi vétkesség, ami az *actio de pauperie* megindíthatóságát kizárta volna.

6. Összegzés

Megállapításainkat a következőképpen foglalhatjuk össze. Az ókori rómaiak többféle célból tartottak kutyákat. Kutyák őrizték a városban a házakat, vidéken a gazdasági épületeket és a nyájakat. A rómaiaknak remek vadászkutyáik voltak és kedvtelésből is tartottak kutyákat. A *res nec mancipi* körébe tartozó kutyák tulajdonjogát egyszerű tulajdon-traditióval ruházták át, melynek során az eladó külön stipulatióban garanciát vállalhatott azért, hogy a kutya egészséges és bizonyos tulajdonságokkal rendelkezik. Az állatkínzást a római jog nem tiltotta, de a

[94] Vö. ZIMMERMANN: i. m. 1106.
[95] Vö. ASHTON-CROSS: i. m. 396.
[96] Vö. ASHTON-CROSS: i. m. 397; JACKSON: i. m. 134.
[97] Paul. D. 21,1,41.
[98] ASHTON-CROSS: i. m. 397, 402.
[99] Paul. *Sent*. 1,15,3. Zimmermann e szöveghely alapján óvatosan így fogalmaz: „Provocation of the animal by the victim of the injury did perhaps exclude liability" (ZIMMERMANN: i. m. 1107).
[100] Inst. 4,9,1.
[101] Mészöly Gedeon fordítása.

háziállatokkal való kegyetlenséget erkölcsileg elítélték. Azt, aki más kutyáját jogellenesen megölte vagy megsebesítette, a *lex Aquilia* harmadik fejezete alapján lehetett perelni. A kutya által okozott kár esetén – a körülményektől függően – háromféle kereset alkalmazására nyílt lehetőség. Az *actio de pauperie* az állat tulajdonosa ellen volt indítható, ha a kárt az állat a háziállatok szelíd természetével ellentétes vadsággal okozta. Ha a káresemény bekövetkezésében az állat tulajdonosát vagy harmadik személyt vétkesség terhelte, az *actio de pauperie* helyett az *actio legis Aquiliae* (esetleg *in factum actio*) volt alkalmazható a vétkes személlyel szemben. Az *aedilis curulis*-ek edictuma alapján az *actio de feris* megindítása akkor volt lehetséges, ha a halált, személyi sérülést vagy dologi kárt okozó veszélyes állatot a közút közelében tartották.

Felhasznált irodalom

ASHTON-CROSS, D. I. C.: Liability in Roman Law for Damage Caused by Animals. *The Cambridge Law Journal* 11/3, 1953, 395–403.

BENEDEK Ferenc – PÓKECZ KOVÁCS Attila: *Római magánjog*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2025[11]

GEDEON Magdolna: *Az antik Róma „sportjoga”*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2005.

JACKSON, Bernard S.: Liability for Animals in Roman Law: An Historical Sketch. *The Cambridge Law Journal* 37/1, 1978, 122–143.

JAKAB Éva: Rabszolgavételek Rómában. *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae. Acta Juridica et Politica* 41, 1992, 247–259.

JAKAB Éva: Stipulationes aediliciae (A kellékhibákért való helytállás kialakulása és szabályai a római jogban). *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae. Acta Juridica et Politica* 44/7, 1993, 1–220.

JUSZTINGER János: *A vételár az ókori római adásvételnél*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2016.

KERR WYLIE, J.: Actio de pauperie, Dig. Lib. IX, tit. I. *Studi in onore di Salvatore Riccobono nel XL anno del suo insegnamento*. Scientia Verlag, Aalen, 1974, IV, 459–521.

MACQUERON, Jean: Les dommages causés par des chiens dans la jurisprudence Romaine. *Flores Legum H. J. Scheltema Oblati* (edd. R. Feenstra – J. H. A. Lokin – N. van der Wal). Wolters-Noordhoff, Groningen, 1971, 133–153.

MOLNÁR Imre: *A római magánjog felelősségi rendje*. József Attila Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 1993.

MOLNÁR Imre – JAKAB Éva: *Római jog*. Leges, Szeged, 2004[3]

NÓTÁRI Tamás: *Római köz- és magánjog*. Lectum Kiadó, Szeged, 2011.

POLOJAC, Milena: Actio de pauperie: Anthropomorphism and Rationalism. *Fundamina* 18/2, 2012, 119–144.

RADVÁNYI Anna Mária: *Naturaliter licere contrahentibus se circumvenire. Az Ulp.–Pomp. D. 4, 4, 16, 4 értelmezése*. Doktori értekezés. Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2024.

REIN, Wilhelm: *Das Criminalrecht der Römer von Romulus bis auf Justinianus*. K. F. Köhler, Leipzig, 1844.

SÁRY Pál: A lex Cornelia de sicariis et veneficis. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis. Sectio Juridica et Politica* 19, 2001, 301–325.

SÁRY Pál: *Pogány birodalomból keresztény birodalom. A Római Birodalom kereszténnyé válása a Codex Theodosianus tükrében*. Szent István Társulat, Budapest, 2009.

SZEMÉLYI Kálmán: *Római jog I–II*. Minerva Irodalmi és Nyomdai Műintézet, Kolozsvár, 1941.

ZIMMERMANN, Reinhard: *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford University Press, Oxford, 1996.

Stefán Ibolya[*] :Munka az algoritmusok korában: az algoritmikus menedzsment uniós szabályozása[**]

Work in the age of algorithms: EU regulation of algorithmic management

A digitális munkaplatformok térnyerésével egyre nagyobb szerepet kap az algoritmikus menedzsment, amely automatizált rendszereken keresztül szervezi, ellenőrzi és értékeli a munkavégzést. Ugyanakkor a technológiák alkalmazása jelentős munkajogi kérdéseket vetnek fel, különösen az átláthatóság, adatvédelem és emberi felügyelet kapcsán. Ezen kihívásokra válaszul fogadta el az Európai Unió, az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelvét. Jelen tanulmányban az irányelv algoritmikus irányítással kapcsolatos rendelkezéseit vizsgáljuk meg.
Kulcsszavak: algoritmikus menedzsment, mesterséges intelligencia, digitális munkaplatform, platformmunka, uniós szabályozás

As the digital work platforms are rising, the significance of algorithmic management – which organises, monitors and assesses work through automated systems – is also increasing. On the other hand, the application of these technologies raises significant labour law issues regarding transparency, data protection and human oversight. In response to these challenges, the European Union adopted the Directive (EU) 2024/2831 of the European Parliament and of the Council. In this paper, we examine the provisions of the Directive regarding algorithmic management.
Keywords: algorithmic management, artificial intelligence, digital work platform, platform work, EU regulation

1. Az algoritmikus menedzsment jellemzői és alkalmazása

Az elmúlt évek jelentős technológiai fejlődése és elterjedése, mint a mesterséges intelligencia rendszerek megjelenése és egyre gyakoribbá váló használatuk nemcsak a magánéletünket változtatják meg, hanem a munkavégzésünket is.[873] Ezen technológiai fejlődés munkavégzés során történő megjelenésének kiváló példája az algoritmikus menedzsment.

Az algoritmikus menedzsment lényege, hogy az adatok feldolgozása, felhasználása során algoritmusok alkalmazásával valósítják meg az automatikus folyamatokat.[874] A technológia jellemzően a digitális munkaplatformokon kerül alkalmazásra, annak jellemzőjeként is jelenik meg.[875] Az algoritmikus menedzsment fogalma nehezen megragadható, jellemzőinek meghatározásával jobban körülírható. Stark és Broeck tanulmányukban összeszedték az algoritmikus menedzsment jellemzőit:

a) bevonja és szervezi az algoritmusok szereplőit és felhasználóit;

---

[*] **DR. STEFÁN IBOLYA**
Tudományos segédmunkatárs,
Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Polgári Jogi Intézeti Tanszék,
ibolya.stefan@uni-miskolc.hu,
ORCID: 0009-0002-8299-1209.
[**]Készült az RRF-2.3.1-21-2022-00013 azonosítószámú "Társadalmi Innovációs Nemzeti Laboratórium" elnevezésű projektben, Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervének keretében, az Európai Unió Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszközének támogatásával

[873] A téma kapcsán lásd: MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – RICZU Zsófia: A munka fogalmának alapvető kérdései a digitalizálódás tükrében. *Miskolci Jogi Szemle 2022/2*, 272–280. DOI: 10.32980/MJSz.2022.2.2017.

[874] SZÁNTHÓ Péter István: Az algoritmikus menedzsment jelentősége a platformmunkások jogviszonyának minősítésében. Opuscula Civilia 2024/2, 2–13. DOI: 10.69963/oc.2024.2.1.

[875] TÓTH Hilda: Az algoritmikus menedzsment a platform alapú munkavégzésben. *Miskolci Jogi Szemle 2022/2*, 449–458. DOI: 10.32980/MJSz.2022.2.2035; ZŐDI Zsolt: Algoritmikus menedzsment a platformmunka világában. *Állam- és Jogtudomány 2022/1*, 89–108. A platformmunka szabályozása kapcsán lásd: MÉLYPATAKI Gábor : Tipikus polgári jogi szerződés vagy munkaviszony? – A platformmunka új szabályainak értékelése az élő jog tükrében. *Miskolci Jogi Szemle 2023/3,* 52–66. DOI: 10.32980/MJSz.2023.3.52.

b) azonnali, vagyis folyamatosan és mindenütt működik, ami sürgető érzést kelt;
c) közvetlen és korlátlan hozzáférést biztosít a döntéshozatali folyamatokhoz;
d) szintetikus módban működik, azáltal, hogy az algoritmusok szintetizálják a kimeneteket, a folyamatokat, az osztályozási rendszereket;
e) torzítja a felelősségre vonhatóságot, amely bonyolítja az algoritmikus rendszerek által hozott döntésekért való felelősség megállapítását.[876]

Az algoritmikus menedzsmentet jellemzően három területen alkalmazzák: a munkavállalók utasítására, feladatok kiosztására; a munkavállalók felügyeletére, ellenőrzésére; illetve a munkavállalók értékelésére.

Az OECD 2025-ös kutatása szerint az amerikai és európai vállalatoknál *a munkavállalók utasítására szolgáló eszközök* a legelterjedtebbek. Ezeket az eszközöket használják továbbá a munkarendek kialakítására, a feladatok elosztására, valamint a munkavállalóknak a tevékenységek, feladatok végrehajtására vonatkozó utasítások megadására. Az OECD kutatása szerint az Amerikai Egyesült Államokban a vállalatok kb. 90%-a használja az algoritmikus menedzsment eszközét a munkavállalók utasítására, ezzel szemben az európai vállalatok 69%-a használja a technológiát a fent említett feladatok elvégzésére.

A *munkavállalók felügyelete, ellenőrzése* körében az algoritmikus menedzsment alkalmazható „alapvető monitoring" tevékenységekre mint, például a munkaidő, a munkavégzés ellenőrzésére, ezen túlmenően azonban alkalmazható a munkavégzés sebességének vagy a munkavégzés befejezésének ellenőrzésére is. Az OECD megállapításai szerint a monitoring eszközöket az Egyesült Államokban a vállalatok 90%-a, Európában pedig azok 67%-a alkalmazza.[877]

A *munkavállalók értékelése* tekintetében az algoritmikus menedzsment eszközök használhatók a jó teljesítmény jutalmazására, munkavállalók céljainak meghatározására, vagy akár a gyenge teljesítmény szankcionálására is. Az OECD kutatása alapján az Egyesült Államokban a vállalatok 90%-a, míg Európában a vállalatok 35%-a használja e célokra az említett eszközöket.

2. Az algoritmikus menedzsment uniós szabályozási környezete

2.1. A mesterséges intelligencia rendszerek munkahelyi alkalmazásának szabályozása a mesterséges intelligenciáról szóló rendeletben

Az algoritmikus menedzsment technológiai jellegéből adódóan elengedhetetlen röviden szólnunk a mesterséges intelligenciáról, amit az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete szabályoz.[878] A Mesterséges intelligenciáról szóló rendelet az alábbiakban határozza meg a technológia fogalmát: *„MI-rendszer": gépi alapú rendszer, amelyet különböző autonómiaszinteken történő működésre terveztek, és amely a bevezetését követően alkalmazkodóképességet tanúsíthat, és amely a kapott bemenetből – explicit vagy implicit célok érdekében – kikövetkezteti, miként generáljon olyan kimeneteket, mint például előrejelzéseket, tartalmakat, ajánlásokat vagy döntéseket, amelyek befolyásolhatják a fizikai vagy a virtuális környezetet."*[879]

---

[876] David STARK – Pieter Vanden BROECK: Principles of Algorithmic Management. *Organization Theory 2024/2*, 14. DOI: 10.1177/26317877241257213.

[877] Anna MILANEZ – Annikka LEMMENS – Carla RUGGIU: Algorithmic Management in the Workpllace – New Evidence from az OECD Employer Survey. *OECD Artificial Intelligence Papers 2025(31)*, 23–26.

[878] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet) (2024. június 13.). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401689, 2025. augusztus 28.

[879] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelet, 3. cikk, 1. pont.

Témánk szempontjából az MI-rendszerek jelentőségét annak munkahelyi felhasználása adja hiszen az gyakran az algoritmikus menedzsmenten keresztül valósul meg, éppen ezért érdemes vizsgálni, a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet vonatkozó rendelkezéseit.

Először is fontos tisztázni, hogy az irányelv központi eleme az ún. a kockázatalapú megközelítés, ez alapján az irányelv az MI-rendszereket, azok használatában rejlő, a társadalmat érintő kockázatok szerint csoportosítja. Ez alapján a rendelet a kockázatok szintjeihez[880] igazodó, azzal arányos és hatékony rendelkezéseket állapít meg. A kockázatalapú megközelítés szerint négy kategóriáját különböztethetjük meg az MI-rendszereknek:

a) Elfogadhatatlan kockázatú MI-rendszerek: ezek a rendelet szerinti ún. tiltott MI gyakorlatok. Azon MI-rendszerek tartoznak ide, amelyek a társadalom számára elfogadhatatlan kockázatot jelentenek az uniós értékek megsértése miatt. A munkahelyi alkalmazás területén maradva, a rendelet 5. cikke szerint idetartozik az az esetkör is, amikor a technológiát érzelemfelismerésre használják a munkahelyeken, kivéve ha az orvosi vagy biztonsági okokból történik.[881]

b) Nagy kockázatú MI-rendszerek: ezen technológiáknak az alkalmazás megkezdése előtt, illetve annak ideje alatta szigorú szabályoknak kell megfelelniük, mivel jelentős kockázatot rejtenek.[882] A munkahelyi alkalmazás területén maradva, az irányelv szerint nagy kockázatú technológiának kell tekinteni az MI-rendszert, ha a természetes személyek kiválasztásához, felvételéhez használják (pl. célzott álláshirdetések; jelentkezések elemzése, szűrése és azok értékelése); az előléptetéssel, jogviszony megszüntetésével kapcsolatos döntések meghozatalához; a munkavállalók teljesítményének, magatartásának nyomonkövetéséhez és értékeléséhez; a munkavállaló magatartásán, személyes jellemzőin alapuló feladatkiosztáshoz használják fel.[883]

c) Alacsony kockázatú MI-rendszerek: ezen technológia alkalmazása esetén átláthatósági szabályok alkalmazása kötelező az irányelv értelmében. Az irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében sorolja fel azokat az esetköröket, amelyek nem tekinthetők magas kockázatú MI-rendszereknek, mivel azok nem jelentenek jelentős kockázatot a természetes személyek alapvető jogaira, egészségére és biztonságára, azáltal, hogy lényegesen nem befolyásolják a döntéshozatal kimenetelét. Az irányelv rendelkezései alapján alacsony kockázatúnak tekintendők az MI-rendszerek, amelyeknél az alábbi feltételek bármelyike teljesül:

1. „az MI-rendszer rendeltetése jól körülhatárolt eljárási feladat ellátása;

---

[880] A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet az alábbiak szerint határozza meg a kockázat fogalmát *„a kár bekövetkezési valószínűségének és az említett kár súlyosságának kombinációja”*. A Mesterséges intelligenciáról szóló rendelet, 3. cikk, 2. pont.

[881] *„a természetes személyek érzelmeiből következtetést levonó MI-rendszerek forgalomba hozatala, e konkrét célra történő üzembe helyezése, illetve használata a munkahelyek és az oktatási intézmények területén, kivéve amennyiben az MI-rendszer használata, üzembe helyezése vagy forgalomba hozatala orvosi vagy biztonsági okokból történik”*. A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet, 5. cikk, f) pont.

[882] A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet, 6. cikk, (1)-(2) bekezdései:
„(1) Tekintet nélkül arra, hogy egy MI-rendszert az a) és b) pontban említett termékektől függetlenül hozzák-e forgalomba vagy helyezik-e üzembe, az említett MI-rendszer nagy kockázatúnak minősül, ha mindkét következő feltétel teljesül:
a) az MI-rendszert az I. mellékletben felsorolt uniós harmonizációs jogszabályok hatálya alá tartozó termék biztonsági alkotórészeként kívánják használni, vagy az MI-rendszer önmagában ilyen termék;
b) azon terméket, amelynek biztonsági alkatórésze az a) pont alapján az MI-rendszer, vagy magát az MI-rendszert mint terméket harmadik fél által végzett megfelelőségértékelésnek kell alávetni a terméknek az I. mellékletben felsorolt uniós harmonizációs jogszabályok értelmében való forgalomba hozatala vagy üzembe helyezése érdekében.
(2) Az (1) bekezdésben említett nagy kockázatú MI-rendszerek mellett a III. mellékletben említett MI-rendszereket nagy kockázatúnak kell tekinteni.” Megjegyzendő, hogy a III. mellékletben megnevezett esetkörök módosíthatóak, s a mellékletből törölhetőek, feltéve, ha az már nem jelent jelentős kockázatot az alapjogokra, az egészségre, a biztonságra és a törlés az uniós jog által megkövetelt védelem általános szintjét nem csökkenti.

[883] A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet, III. melléklet, 4. pont.

2. *az MI-rendszer rendeltetése egy korábban elvégzett emberi tevékenység eredményének a javítása;*
3. *az MI-rendszer rendeltetése döntéshozatali minták vagy korábbi döntéshozatali mintáktól való eltérések észlelése, és nem célja a korábban elvégzett emberi értékelés megfelelő emberi felülvizsgálat nélküli kiváltása vagy befolyásolása; vagy*
4. *az MI-rendszer rendeltetése egy, a III. mellékletben felsorolt felhasználási esetek céljainak szempontjából releváns értékeléshez kapcsolódó előkészítő feladat elvégzése."*

d) Minimális kockázatú MI-rendszerek: az említett technológia esetén nincs vagy minimális a technológiában rejlő kockázat az emberek alapvetői jogai, biztonsága és egészsége vonatkozásában, illetve az irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében foglaltak szintén irányadóak lesznek.

Az eddigieket összefoglalva megállapíthatjuk, hogy az algoritmikus menedzsment munkahelyi alkalmazása, a nagy kockázatú MI-rendszerek közé sorolandó, így tehát a mesterséges intelligenciáról szóló irányelvet is figyelembe kell venni.[884]

2.2. Az algoritmikus menedzsment szabályozása az Európai Parlament és a Tanács 2024/2831 irányelvében

Az Európai Parlament és a Tanács 2024/2831 irányelve az algoritmikus menedzsment – más néven algoritmikus irányítás – szabályainak külön fejezetet szentelt. Az irányelv III. fejezete részletezi a technológia legfontosabb szabályait, úgy mint az automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerekkel történő személyes adatok kezelésének korlátozását; az ehhez kapcsolódó adatvédelmi hatásvizsgálatot; a nevezett rendszerek átláthatóságát, emberi felügyeletét és emberi felülvizsgálatot; a munkavállalók biztonságára és egészségvédelmére, valamint tájékoztatására vonatkozó szabályokat, melyeket a továbbiakban röviden ismertetünk.

Az irányelv 7. cikke szabályozza *az automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerekkel történő személyes adatok kezelésének korlátozását*. A 7. cikk kardinális hiszen a digitális munkaplatformok különböznek más online platformoktól, mivel a munka szervezéséhez automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszereket használnak a szolgáltatást igénybe vevő személy egyszeri vagy többszöri kérésére, s ennek keretében személyes adatokat kezelnek, így a platformalapú munkát végzők személyes adatainak védelme kiemelkedően fontos.[885] Éppen ezért a rendelkezések a kiválasztási, felvételi eljárás kezdetétől, s valamennyi platformalapú munkát végző személy vonatkozásában alkalmazandóak. Az irányelv alapján nem lehet az automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerek[886] felhasználásával a platformalapú munkát végző

---

[884] Jelezni kívánjuk, hogy a mesterséges intelligencia rendszerek munkahelyi felhasználását részletesen nem ismertetjük, illetve a technológia munkavállalók alapjogaira gyakorolt hatását, a téma kapcsán lásd: STEFÁN Ibolya: A mesterséges intelligencia munkahelyi alkalmazása és annak hatása a munkavállalók alapjogaira. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica Et Politica* 2025/1, 255–271. DOI: 10.32978/sjp.2025.013.

[885] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról (2024. október 23.) (a továbbiakban: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv), Preambulum, (19) bekezdés. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=CELEX:32024L2831, 2025. szeptember 15.

A személyes adatok védelme kapcsán megjegyezzük, hogy jelen cikkben nem vizsgáljuk az Európai Unió Alapjogi Chartájának, valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendeletének (általános adatvédelmi rendelet) kapcsolódási pontjait.

[886] E tekintetben kiemelendő, hogy *„a cikk akkor is alkalmazandó, amikor a digitális munkaplatformok olyan automatizált rendszereket használnak, amelyek bármilyen módon a platformalapú munkát végző személyeket*

személyek pszichológiai vagy érzelmi állapotára vonatkozó, illetve magánjellegű beszélgetésekkel kapcsolatos személyes adatait kezelniük. Ezen túlmenően nem kezelhető személyes adat az alapvető jogok (pl. egyesülési szabadság, tájékoztatáshoz való jog) gyakorlásának előrejelzése; az etnikai, faji hovatartozásra, politikai véleményre, vallási meggyőződésre, szakszervezeti tagságra, egészségi állapotra, fogyatékosságra, érzelmi, pszichológiai állapotra, szexuális irányultságra vonatkozó információk kikövetkeztetése; illetve a biometrikus adatok kezelésére a személyazonosság megállapítása céljából. Kiemelendő továbbá, hogy az adatgyűjtés ideje korlátozott a platform munkát végzők vonatkozásában, tehát abban az időszakban nem gyűjthető személyes adat mikor nem végez vagy kínál platformalapú munkát az adott személy.[887]

A személyes adatok kezelését korlátozó rendelkezéshez szorosan kapcsolódik az *adatvédelmi hatásvizsgálat*. A 8. cikk értelmében az általános adatvédelmi rendelet alapján magas kockázattal járhat a természetes személyek jogaira és szabadságaira a munkaplatform általi automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerekkel történő személyes adatok kezelése, ezért adatvédelmi hatásvizsgálatot kell lefolytatni[888], melynek keretében vizsgálni kell, hogy az adatkezelés milyen hatással van a munkavállalók személyes adatainak védelmére, illetve ki kell kérniük a munkavállalók és képviselőik véleményét. A vizsgálat eredményét pedig rendelkezésre kell bocsátani a munkavállalók képviselői számára.[889]

A digitális platformokon alkalmazott automatizált rendszerek vonatkozásában elengedhetetlen az *átláthatóság biztosítása* a munkavállalók érdekeinek és jogainak védelme érdekében, hiszen az alkalmazott technológiák komplexek, működésük megértéséhez gyakran speciális ismeretekre, külön tájékoztatásra van szükség. Az átláthatóság követelménye expressis verbis megjelenik a 2024/2831 irányelvben, azzal, hogy a digitális munkaplatformok számára előírja az automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerek használata kapcsán tájékoztatási kötelezettséget a platformalapú munkát végző személy, képviselője, illetve – kérésre – a nemzeti hatóság számára. A tájékoztatást írott dokumentumként kell rendelkezésre bocsátani – ez lehet papír alapú vagy elektronikus – úgy, hogy a benne foglalt információ átlátható, világos, közérthető és könnyen hozzáférhető legyen. A tájékoztatásnak az alábbi információkra kell kiterjednie:

a) automatizált nyomonkövetési rendszerek esetén: arra a tényre, hogy a nevezett rendszer bevezetése vagy használata folyamatban van; a rendszerek által nyomon követett, felügyelt, értékelt adatok, tevékenységek kategóriái; a nyomon követés célja és módja; a kezelt személyes adatok címzettjei.
b) az automatizált döntéshozatali rendszerek esetén: a nevezett rendszerek használatának vagy bevezetésének ténye; a rendszerek által meghozott, támogatott döntések kategóriái; a rendszerek által figyelembe vett adatkategóriák, fő paraméterek és ezek jelentősége; a platformalapú munkát végző személy felhasználói fiókjának korlátozása, felfüggesztése, megszüntetése, a munkavállaló fizetésének megtagadása vagy a személy helyzetére vonatkozó döntések esetén, annak indokai.
c) nevezett rendszerek által támogatott vagy hozott döntések minden kategóriája, amelyek érintik a platformalapú munkát végzőket.

A platformalapú munkát végzők számára a fent említett információkat tömören, érthetően, kellő részletességgel kell rendelkezésre bocsátaniuk legkésőbb a munka első napján; az megelőzően,

---

érintő döntéseket hoznak vagy támogatják ilyen döntések meghozatalát". Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 7. cikk, (3) bekezdés.

[887] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 7. cikk, (1) bekezdés.

[888] Az adatvédelmi hatásvizsgálatot az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelettel (általános adatvédelmi rendelet) összhangban kell elvégezni.

[889] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 8. cikk.

hogy a munkafeltételek, a munkaszervezés, a munkateljesítmény nyomon követését érintő változásokat bevezetnék, illetve a munkavállalók kérésére bármikor. Az említett információk körét a felvételi vagy kiválasztási eljárást megelőzően kell az abban részt vevő személyek rendelkezésére bocsátani. Ezen túlmenően az említett rendszerekkel összefüggésben – például értékelések és vélemények – biztosítani kell a platformalapú munkát végzők számára adataik hordozhatóságát, ennek érdekében pedig a munkaplatformoknak ingyenesen olyan eszközöket kell biztosítaniuk, amelyek ezen joguk gyakorlását megkönnyítik, továbbá a munkát végző kérésére az ilyen adatokat továbbítania kell.[890] Jelen szabályok kapcsán meg kell említenünk a platform-munkavállalók és képviselőik tájékoztatását.

A platformmunkások képviselőit érintő, digitális munkaplatformok általi tájékoztatásnak és konzultációnak olyan döntésekre is ki kell terjednie, amelyek a nevezett rendszerek bevezetését eredményezik vagy változást hoznak használatukban. Továbbá, ha a tájékoztatás, konzultáció tárgyát képező ügy vizsgálata vagy véleményalkotás szükséges, akkor a képviselők választott szakértő segítségét is igénybe vehetik, melynek költségét – feltéve, ha az arányos – a digitális munkaplatform állja, amennyiben a tagállamban több mint 250 munkavállalója van.[891] Ugyanakkor, ha a platform-munkavállalóknak nincs képviselője, akkor a digitális platformnak közvetlenül kell őket tájékoztatnia azokról a döntésekről, amelyek a nevezett rendszerek bevezetését eredményezik vagy változást hoznak használatukban. A tájékoztatás ebben az esetben is írásbeli dokumentum formájában történik – ez lehet elektronikus is – átláthatóan, világosan és közérthetően megfogalmazva.[892]

Az automatizált *nyomonkövetési és automatizált döntéshozatali rendszerek emberi felügyelete* vonatkozásában az a 2024/2831 irányelv 10. cikke követelményeket támaszt a tagállamokkal szemben azzal, hogy előírja számukra, gondoskodniuk kell arról, hogy a digitális munkaplatformok ellenőrizzék és értékeljék – a munkavállalók képviselőinek bevonásával – rendszeresen, de legalább kétévente azt, hogy a rendszerek által hozott vagy támogatott egyedi döntéseknek milyen hatása van a platformalapú munkát végző személyekre, mint például a munkafeltételeikre vagy az egyenlőbánásmódra. Kiemelendő, hogy a platformalapú munkát végző személy szerződéses jogviszonyának, felhasználói fiókjának korlátozása, felfüggesztése, megszüntetése vagy hasonló hátrányos döntést emberi döntés alapján lehet meghozni. Továbbá a digitális munkaplatformok számára elő kell írni, hogy a rendszerek által hozott vagy támogatott döntések felügyeletéhez és a hatásuk értékeléséhez biztosítani kell elegendő emberi erőforrást. Az utóbbi feladatok elvégzésére, valamint az automatizált döntések felülbírálatára a kijelölt személyeknek megfelelő kompetenciával, képzéssel, felhatalmazással kell rendelkezniük. Ezeket a személyeket a feladatellátás során védelemben kell részesíteni az elbocsátással, fegyelmi vagy más hátrányos jogkövetkezményekkel szemben. Amennyiben a felügyeleti vagy értékelési eljárás során megállapítják a hátrányos megkülönböztetés magas kockázatát vagy azt, hogy a rendszerek által hozott, támogatott döntések megsértették egy platformalapú munkát végző személy jogait, akkor az irányelv szerint a digitális munkaplatformnak 'szükséges' lépéseket kell tennie, e tekintetben nem határoz meg konkrét feladatokat, pusztán példálózó jelleggel említ néhány intézkedést, úgy, mint az alkalmazott rendszerek módosítása vagy használatuk megszüntetése. Fontos, hogy az értékelés során kapott információkat továbbítani kell a digitális platformalapú munkát végző személy személyek képviselőinek, illetve amennyiben erre irányuló kérés érkezik a platformhoz, úgy az információt a munkát végző személynek és az illetékes nemzeti hatóságoknak is rendelkezésre kell bocsátani.[893]

---

[890] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 9. cikk.
[891] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 13. cikk.
[892] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 14. cikk.
[893] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 10. cikk.

Az emberi felügyelethez szorosan kapcsolódó *emberi felülvizsgálat* szabályait a 2024/2831 irányelv 11. cikke tartalmazza, mely szintén a tagállamok számára fogalmaz meg kötelezettségeket.[894] Ez alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a platformalapú munkát végző személyek a szóbeli vagy írásos magyarázatot kapjanak – késedelem nélkül – a digitális munkaplatform által alkalmazott automatizált döntéshozatali rendszerrel hozott vagy azzal támogatott döntések vonatkozásában. A magyarázatnak átláthatónak, világosnak és közérthetőnek kell lennie. Fontos továbbá, hogy a digitális munkaplatform kijelöljön olyan személyt, aki a platformalapú munkát végző személyekkel kapcsolatba lép a döntéshez vezető tények, körülmények és indokok megvitatása céljából. Fontos, hogy a kijelölt személynek megfelelő kompetenciája és felhatalmazása legyen a feladat elvégzésére. Amennyiben az automatizált döntéshozatali rendszer által meghozott vagy támogatott döntés a platformalapú munkát végző személy felhasználói fiókjának korlátozásával, felfüggesztésével vagy megszüntetésével; a végzett munkáért járó fizetés megtagadásával; a szerződéses helyzetével kapcsolatos; a munkaviszonyának vagy más szerződéses jogviszonyának alapvető szempontjait érinti, akkor a digitális platformnak indokolatlan késedelem nélkül, de legkésőbb a döntés hatálybalépésének napján, írásban kell megindokolnia a döntését. A rendszer által meghozott döntések vonatkozásában a platformalapú munkát végző személyek és képviselőik jogosultak annak felülvizsgálatát kérni. A felülvizsgálatra a digitális munkaplatformnak késedelem nélkül, de a kérelem kézhezvételétől számított két héten belül indokolással ellátott, pontos választ adó írott dokumentumban – ez lehet digitális is – kell válaszolnia. A digitális munkaplatformnak a rendszer által hozott döntést haladéktalanul, de legfeljebb annak meghozatalától számított két héten belül kell korrigálnia, ha a rendszer által hozott döntés sérti a platformalapú munkát végző személy jogait. Amennyiben erre nincs lehetőség, úgy kártérítést kell fizetnie, s szükséges lépéseket tennie – például a rendszer módosítása vagy használatának megszüntetése –, hogy elkerülje a hasonló helyzeteket.[895]

Mivel az automatizált nyomonkövetési és az automatizált döntéshozatali rendszerek algoritmusok, adatok alapján hoznak döntést, ezért fontos az emberi tényező, a digitális munkaplatformok munkavállalóinak figyelembe vétele, *biztonságukra és egészségük védelmére* kiemelt figyelmet kell fordítani, ami a 2024/2831 irányelv 12. cikkében meg is jelenik. Az irányelv előírja a digitális munkaplatformok számára, hogy értékelje a nevezett rendszerek platform-munkavállalókat érintő biztonsági és az egészségi kockázatait; a rendszerek biztosítékai igazodnak az azonosított kockázathoz; megfelelő megelőző és védelmi intézkedéseket vezessenek be. Az irányelv megtiltja a digitális munkaplatformok számára, hogy a nevezett rendszereket oly módon használják, amellyel indokolatlan nyomást helyeznek a munkavállaóra vagy más módon veszélyeztetik a biztonságukat, fizikai és mentális egészségüket. Ehhez kapcsolódóan az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy gondoskodjanak arról, a digitális munkaplatformok megelőző intézkedéseket hozzanak a platform-munkavállalók biztonságának és egészségének biztosítása érdekében.[896]

---

[894] Kiemelendő, hogy az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelvének 11. cikke *„nem érinti a nemzeti jogban, a kollektív szerződésekben és a gyakorlatban megállapított fegyelmi és elbocsátási eljárásokat.”* (Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 11. cikk, (4) bekezdés) Továbbá azokat a személyeket sem érinti a 11. cikk, akik amellett, hogy platformalapú munkát végeznek, az (EU) 2019/1150 rendelet 2. cikkének 1. pontja szerint, üzleti felhasználónak minősülnek: *„bármely, kereskedelmi vagy szakmai minőségben eljáró magánszemély, vagy bármely jogi személy, aki vagy amely online közvetítő szolgáltatáson keresztül kínál fogyasztóknak árut vagy szolgáltatást üzleti, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységéhez kapcsolódó célokból”*. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 11. cikk, (5) bekezdés.

[895] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 11. cikk.

[896] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelv, 12. cikk.

3. Összefoglalás

Az algoritmikus menedzsment vagy algoritmikus irányítás során alkalmazott eszközök a digitális munkaplatformokon gyakran kiegészülnek MI-rendszerekkel, ezzel is előmozdítva az automatizálást. Ez különösen nehéz helyzetet teremt a platformmunkások számára, hiszen komplex technológiákról van szó, amelyek nagy mennyiségű adatot gyűjtenek, használnak fel és tárolnak, bonyolult működésük pedig a laikusok számára kevéssé érthetőek, ezzel előidézve az információs aszimmetriát. Ennek megoldására, a platformmunkások jogait szem előtt tartva születte meg az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról, ami az algoritmikus menedzsment részletszabályait tartalmazza. A szabályozás jelentősége vitathatatlan, mivel a digitális platformokkal szemben támaszt követelményeket, védve ezzel a platformmunkások alapvető jogait és biztonságát, valamint a modern technológiákkal szembeni kitettségüket.

A tanulmányban az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelvének algoritmikus irányításhoz kapcsolódó legfontosabb rendelkezéseit vizsgáltuk meg, többek között az átláthatóság, az adatvédelem és az emberi felügyelet szabályait. Összességében elmondható, hogy az irányelv az algoritmikus menedzsment szabályozásával fontos lépést tett a digitális munkaszervezés és a munkavállalók jogainak védelme közötti egyensúly megteremtése érdekében.

Felhasznált irodalom

1. MILANEZ, Anna – LEMMENS, Annikka – RUGGIU, Carla: Algorithmic Management in the Workpllace – New Evidence from az OECD Employer Survey. *OECD Artificial Intelligence Papers 2025(31)*, 1–72.
2. MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – RICZU Zsófia: A munka fogalmának alapvető kérdései a digitalizálódás tükrében. *Miskolci Jogi Szemle 2022/2*, 272–280. DOI: 10.32980/MJSz.2022.2.2017.
3. MÉLYPATAKI Gábor : Tipikus polgári jogi szerződés vagy munkaviszony? – A platformmunka új szabályainak értékelése az élő jog tükrében. *Miskolci Jogi Szemle 2023/3,* 52–66. DOI: 10.32980/MJSz.2023.3.52.
4. STARK, David – BROECK, Pieter Vanden: Principles of Algorithmic Management. *Organization Theory 2024/*2, 1–24. DOI: 10.1177/26317877241257213.
5. STEFÁN Ibolya: A mesterséges intelligencia munkahelyi alkalmazása és annak hatása a munkavállalók alapjogaira. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica Et Politica* 2025/1, 255–271. DOI: 10.32978/sjp.2025.013.
6. SZÁNTHÓ Péter István: Az algoritmikus menedzsment jelentősége a platformmunkások jogviszonyának minősítésében. Opuscula Civilia 2024/2, 2–13. DOI: 10.69963/oc.2024.2.1.
7. TÓTH Hilda: Az algoritmikus menedzsment a platform alapú munkavégzésben. *Miskolci Jogi Szemle 2022/2*, 449–458. DOI: 10.32980/MJSz.2022.2.2035.
8. ZŐDI Zsolt: Algoritmikus menedzsment a platformmunka világában. *Állam- és Jogtudomány 2022/1*, 89–108.

Uniós jogforrások

1. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet) (2024. június 13.)
2. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról (2024. október 23.)

Stenpien Erik[*]: Abaúj – Torna vármegye utolsó szervezeti statútumai a trianoni békeszerződés megkötése előtt[**]

The last organizational statutes of Abaúj – Tornaer county before the conclusion of the trianon peace treaty[***]

A tanulmány összefoglalja az Abaúj – Tornai municípium utolsó éveit. Az egyesítés ugyan gyakorlatban 1875-ben történt, törvényes alapokra az 1881:LXIV. törvénycikk helyezte. Ezt követően elfogadott jogszabályok életre hívták az egyesült vármegye új szervezetét, mely az 1882., majd 1893, évben elfogadott megyei szervezeti statútumok szövegében érte el végső formáját. Az 1895. évi szervezeti statútum Abaúj-Torna vármegye utolsó közös statútuma. 1918 után hatályban maradt, némi változásokkal túlélte a Trianoni békeszerződés megkötését is.

Kulcsszavak: Abaúj – Torna vármegye, municípium, szervezeti statútum, Trianoni békeszerződás

The study summarizes the last years of the Abaúj-Torna municipality. Although the unification actually took place in 1875, it was placed on a legal basis by Act No. LXIV of 1881. Subsequently, the adopted laws brought into being the new organization of the united county, which reached its final form in the text of the county organizational statutes adopted in 1882 and then in 1895. The organizational statute of 1893 is the last common statute of Abaúj-Tornaer county. It remained in force after 1918 and survived the conclusion of the Trianon Peace Treaty with some changes.

Keywords: Abaúj – Tornaer County, municipium, organisational Statute, Trianon Peace Treaty

ABAÚJ ÉS TORNA VÁRMEGYÉK EGYESÜLÉSE

1875 folyamán gyakorlatban egyesült az Abaúj és Torna törvényhatósága. 1881. december 13-án királyi szentesítést nyert, egy nappal később a képviselőház előtt, december 17-én pedig a főrendi házban hirdették ki az 1881:LXIV. törvénycikket, mely a két megye egyesítését törvényes alapokra állította. Az egyesítés oka az apró tornai municípium túlságosan költséges fenntartása volt. Az új törvényhatóság székhelye Kassa szabad királyi város maradt.

A törvény csak 1882 első hónapjaiban lépett hatályba. A szabályzat életbeléptetésével egyidejűleg az összefüggő törvénycikkek, valamint miniszteri rendeletek által követelt területi változások történtek meg. Az 1881:LXIII. tc. végrehajtására szolgáló 1883. január 10-én kelt 41.001/1882. sz. igazságügyminiszter rendeletének[1] alapján a volt Abaúj megyéből Zemplén törvényhatósághoz csatolták Alsó – Regmecz, Felső – Regmecz, Kis – Bányácska, Kis – Kázmér, Mátyásháza, Mikóháza, Vily (vilyi pusztával) és Biste községeket. Az egykori tornai municípium az 1882. február 12-én kelt 7672 sz. belügyminiszteri rendelet[2] alapján Gömör – Kishont megye javára elveszítette Dernő, Hárskút, Kovácsvágás, Lucska, Barka, Borzova és Szilicze községeit. Az 1881:LXIII. tc. 1. §-ának értelmében Abaúj – Torna megye területéhez

[*] **DOC. JUDR. ERIK ŠTENPIEN**
PhD., egyetemi docens
Kassai Pavol Jozef Šafárik Egyetem Jogi Kar Jogtörténeti Tanszéke,
Kováčska 30, 04001 Kassa,
e-mail: erik.stenpien@upjs.sk.

[**] A Tanulmány a Szlovák Kutatási és Fejlesztési Alapítvány által vezetett APVV-19-0419 sz. tudományos projekt támogatásával jelenik meg.
[***] This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under Contract No. APVV-19-0419.

[1] L. *Magyarországi Rendeletek Tára 1883*, Pest 1883, 188. o.
[2] L. *Magyarországi Rendeletek Tára 1882,* Pest 1882, 2. o.

Szepes megyétől Stósz községet, Sárosból pedig Tihanyt csatolták. A későbbi területi változások közül még kettő illette meg Abaúj – Torna megyét. 1884.-ben a Borsodi megyétől elszakított Szent Jakab községet Abaúj – Tornához csatolták, ugyanakkor az épphogy egyesített megyétől Erdőhorváti, Komlóska és Regéczi – Három – Huta községeket a Zempléni törvényhatóság javára szakították el.

Az 1881:LXIV. tc. értelmében Abaúj – Torna megyében ideiglenesen a volt törvényhatóságok bizottsági tagjai képezték az új megyei bizottságot. Az elszakított községek képviselői e testületben nem vehettek részt, a főispánnak viszont meg kellett hívnia a bizottság első ülésére a megyéhez hozzácsatolt községek képviselőit is. A belügyminiszter a megyei bizottmány első összehívására határidőt szabott ki.

A volt Abaúj megyei központi és járási hivatalnokok az 1870:XLII. tc. értelmében történt általános tisztújításig állomásaikat megtartották az egyesített megyében is. A volt Torna megyei központi tisztviselők közül azok, kikre múlhatatlanul szükség volt, a belügyminiszter jóváhagyása mellett addigi minőségükben az egyesített megye tisztikarában maradtak. Az egyesített megye járásainak új beosztása iránt az egyesített megye közgyűlése az 1870:XLII. tc. értelmében szabályrendelet alapján intézkedett, a törvény azon feltételét betartva, hogy az egyesített megye járásainak száma eggyel kevesebb kellett legyen, mint a két megye járásainak egyesülés előtti együttes száma. Végső döntésként a Kassai, Szikszói, Füzéri, Gönczi, Csereháti és Tornai járást alapították meg.

Az egyesült megyében az 1874:XXXIII. tc. 17 – 20. és 117. §-ban elrendelt módon új központi választmány volt alakítandó, melynek megbízása az idézett törvény alapján alkotott központi választmányok megbízásával megszűnt. E választmány megalakulásáig Abaúj és Torna központi választmányai együttesen folytatták működésüket.

Már 1881. december 19-én írta meg Magyarország belügyminisztere Darvas Imre főispán számára szóló levelét, melyben felszólította az egyesülés ügyeivel megbízott tágabb körű küldöttség összehívásával, melynek tárgyalásának első napját 1882. január 10-re tűzte ki. A választmányban a volt Torna megye összes virilistájának, hivatalnokainak és alkalmazottainak kellett helyet biztosítatni, azokat a személyeket is meg kellett hívni, akik az egyesített megyéhez hozzácsatolt községeket képviselni fogják.[3]

1886. augusztus 15-től hatályba lépett a törvényhatóságokról szóló XXI. törvénycikk. Abaúj – Torna megye szervezete ezentúl e szabályzat alá esett.

Darvas Imre 1882. január 10-re összehívta a küldöttség ülését. A testület megállapította Torna megye virilis törvényhatósági bizottsági tagok számát. A kiváló állapotban fennmaradt dokumentum 55 virilis nevet említett, a bizottság tagjainak számát 167-ben határozta meg. Torna közigazgatási bizottság tagjainak számát tízben állapította meg. A megalakulandó egyesült megye törvényhatósági bizottsági tagok számát is előre meghatározta: 197 virilis, 195 választott tagról, 12 hivatalnokról szólt az irat.

A dokumentum szerint 20 tornai hivatalnok jövőbeli sorsáról kellett dönteni.[4] Különleges, hogy a volt tornai hivatalnokok közül szinte mindenki az egyesülés után valamely tisztségben találta magát, az egyesült megyének még több hivatalnokra volt szüksége.[5] Az ülésen megalakult megyei szabályrendelet kidolgozásával megbízott választmány elnöke Komáromi alispán lett. Ugyanaz a bizottság feladata a szolgabírói járások határainak kijelölése volt.[6] Működésük eredményei az 1883. január 21-én kelt 64.610/882 sz. belügyminiszteri

---

[3] L. *ŠA AŽ II.,* 35. db., 216. Továbbiakban még két levéltári anyaggyűjteményből merítünk adatokat. Az első hivatalos címe *„Abovsko – Turnianska župa v rokoch 1882 – 1918 – správne písomnosti* (magyarul *„Abaúj – Torna megye 1882 – 1918.-as közigazgatási iratai,* alábbiakban *„ATŽ III.”* rövidítést használjuk). A másik *„Abovsko – Turnianska župa v rokoch 1882 – 1918 – podžupan“* (magyarul *„Abaúj – Torna megyei 1882 – 1918.-as alispáni iratok”)* cím alatt ismert; alábbiakban nála a *„ATŽ – P“* rövidítést alkalmazunk.

[4] L. *ŠA ATŽ III.,* 78. db., 3.

[5] L. *ŠA ATŽ III.,* 78. db., 6.

[6] L. *ŠA ATŽ III.,* 78. db , 1.

rendeletben nyerték hivatalos elismerésüket.[7] Az idézett rendelet Abaúj – Torna megye községeinek szolgabírói járások szerinti beosztásáról szól. Abaúj – Torna anyagai között találjuk az új megye térképét. Egy 3260 km²-es municípium született. Első szervezeti szabályrendelete 1882. május 22-én kelt.

Jelentősen növekedett *a főispán* hatásköre. A megye első tisztje ezentúl az összes megyei hivatalnok feletti felügyelet jogát gyakorolta, kivéve természetesen a törvényszéki hivatalnokokat. A felügyelet alatt lévő tisztektől a főispán magyarázatokat, valamint hivataluk teljesítéséről szóló jelentéseket kérhetett. A hivatalnok előléptetése vagy újonc kinevezése esetében megillette a javaslat joga.

A megyei önkormányzat felügyelete területén a főispánt az 1870:XLII. tc. rendelkezéseivel szemben új jogosultságok illeték meg. A számonkérő szék tárgyalása eredményeinek alapján tette meg a szükséges teendőket, melyekről nyolc napos határidőn belül jelentést terjesztett a belügyminiszter elé. A számonkérő szék ülésén megfogalmazott jegyzőkönyvét a legközelebbi közgyűlés elé hozta. A főispán a községek hivatalos teendőit felügyelte, az illetékes szerveken keresztül pedig az elkövetett elégtelenségek javítására törekedett.

A főispán életfogytiglan nevezte ki a megye főorvosát, számvevőit, levéltárost, árvaszéki hivatalnokait, községi- és körorvosait, közigazgatási gyakornokait, állatorvosait, községi írnokait. Az alispán, valamint az illetékes főszolgabíró véleményének meghallgatása után a főispán saját hatásköréből eredő határozat alapján áthelyezhette a szolgálat érdekében a segédhivatalnokokat és a járási írnokokat. Az alispán és a főszolgabírák véleménye alapján beosztotta a szolgabírákat az egyes járásokba.

Az illetékes miniszter felszólítása, de saját határozata alapján is a főispán rendeleteket bocsáthatott ki az alispán, s ennek útján a többi megyei és községi tisztviselő részére. Rendelete végrehajtásáról azonnali jelentéseket kérhetett tőlük. Ha az alispán a főispáni rendelet végrehajtását valamely okból meg akarta fékezni, 24 órán belül a főispán közvetítésével a belügyminiszterhez fordulhatott. Ha viszont az állam érdekei halasztást nem tűrő intézkedést követeltek, a főispán a rendeletének végrehajtását követelhette. Ekkor, ha az alispán nem volt jelen, vagy nem akart végrehajtási parancsot kibocsátani, a főispán saját parancsa alapján követelhette a megyei és a községi hivatalnokoktól a korábbi rendeletének végrehajtását.

Rendkívül fontosnak tűnik a főispán azon joga, mely szerint a közgyűlés általa törvénytelennek, kormányrendelet-ellenesnek vagy pedig az állam érdekeibe ütközőnek tartott határozata ellen felülvizsgálatot rendelhetett el. Ebben az esetben intézkedéséről indokolt jelentést tett az illetékes miniszternek.

A főispán hatáskörének gyakorlásánál közvetlenül alá volt rendelve a belügyminiszternek. Kinevezése alkalmából a közgyűlés előtt a szokásos esküjét tette le. Az 1886:XXI. tc. értelmében a belügyminiszter felhatalmazott volt a főispánok mellé főispáni titkárokat kinevezni, ami – országos szinten - gyakran meg is történt.[8] A főispán pecsétjét az ország címere alkotta, melynek köriratában a főispán képviselte törvényhatóság(ok) neve(i) volt(ak) található(k). 1886. után gyakran megtörtént, hogy több törvényhatóságban ugyanaz a személy töltötte be a főispáni hivatalt.

A Belügyminisztérium (de a kormány is) a főispánokat a megyék tisztikarának betöltésére hatalmazhatta fel, ha a megyei hivatalnokok törvényes hatáskörüket megsértették. A felhatalmazások többsége arról szólt, hogy a hanyag hivatalnokot, aki mulasztást nem tűrő rendeletet nem hajtott végre, vagy pedig a főispán parancsait nem teljesítette, a főispán visszavonhatta, helyébe pedig véglegesen más személyt nevezhetett ki. Az említett rendelet végrehajtása után a főispán e kivételes hatáskörét elveszítette. A kormány említett magatartása ellen a megye az országgyűléshez felirattal fordulhatott.

---

[7] L. *MagyarországiRendeletek Tára 1883,* Budapest 1883, 1 – 10. o.

[8] Igaz, hogy Abaúj – Torna megye 37-éves történetében nem találkoztunk hasonló kinevezéssel.

A *megyei tisztviselők* hatáskörét a törvény és a megyei szervezeti szabályrendelet határozta meg. A megyei hivatalnokok minősítéséről az 1883:I. tc. rendelkezett. A szabályzat értelmében a köztisztviselőknek kinevezésük előtt a következő követelmények egyikének teljesülését kellett bebizonyítaniuk:
- ügyvédi diploma megszerzése;
- államtudományi doktorátus megszerzése;
- jogtudományi tudorlat bebizonyítása;
- legalább négy évig tartó jogtanulmány elvégezése és államtudományi szigorlat sikeres letétele;
- ezen kívül gyakorlatbizonyító közigazgatási vizsga letétele.

A MUNICÍPIUM SZERVEZETI SZABÁLYRENDELETEI

Abaúj – Torna megye 1882. májusában elfogadott szervezeti szabályrendeletében a tisztviselőit a következő csoportokba osztja:
- központi tisztviselők: alispán, főjegyző, három aljegyző, árvaszéki elnök, tiszti ügyészek, pénztárnok, főszámvevő, alszámvevő, három árvaszéki ülnök, árvaszéki jegyző, árvaszéki számvevő s egyszersmind közgyám, pénztári ellenőr, levéltárnok, főorvos, rendőrkapitány, várnagy, állatorvos;
- segéd- és kezelő személyzet: alispáni iktató, alispáni kiadó, árvaszéki iktató, árvaszéki kiadó, pénztári számfejtő, 8 megyei írnok, 1 kőnyomdász, 1 árvaszéki díjnok;
- költisztviselők: 6 szolgabíró, 6 szolgabírói segéd, 6 járási orvos, 1 állatorvos;
- szolgaszemélyzet: hajdú őrmester, 7 belső hajdú, kapus, lovashuszár, 2 tiszti huszár a fő- és az alispán részére, 6 szolgabírói hajdú, 22 útkaparó[9].

Az Abaúj – Tornai municípim utolsó szervezési szabályrendelete 1893. december 22-én kelt. E szabályrendelet a következő csoportokba osztotta a megyei tiszteket:
- központi tisztikar: alispán, főjegyző, három aljegyző, árvaszéki elnök, tiszti főügyész, főpénztárnok, alpénztárnok (mint ellenőr), pénztári számfejtő, fő- és két alszámvevő, három árvaszéki ülnök, árvaszéki jegyző, árvaszéki aljegyző, árvaszéki számvevő és nyilvántartó, főorvos, levéltárnok, várnagy és a tiszteletbeli tisztviselők;
- a központi tisztikar kezelő személyzete: négy központi irodatiszt, hét központi írnok, hat díjnok;
- a központi tisztikar szolga személyzete: kapus, öt központi hajdú, négy hivatalszolga, két tiszti huszár (a fő- és alispán részére);
- költisztviselők: hat főszolgabíró, hat szolgabíró, hat járásorvos, három állatorvos és a tiszteletbeli tisztviselők;
- a költisztviselők kezelő személyzete: hét járási írnok, díjnokok és hat útibiztos;
- a költisztviselők szolga személyzete: hat hajdú, hat hivatalszolga;
- segéd személyzet: hat közigazgatási gyakornok, kik közül egyik a tiszti főügyészhez volt beosztva, a többi pedig esetről esetre, a megye főispánjától nyerte szolgálati beosztását.[10]

Továbbiakban a legtekintélyesebb tisztségekről szólunk. Közöttük első helyen természetesen a megye *alispánját* találjuk. Az alispánok hatáskörét az 1886:XXI. tc. 68. §-a határozta meg. Rajta kívül más törvénycikkek, valamint a megyei szabályrendelet jelentősen szélesítették a megye tisztjének hatáskörét. Az említett törvénycikken kívül az alispán hatásköre a következő ügyekre terjed ki: *1. Fegyelmi hatáskör.* Az alispán szükség esetén előzetes fegyelmi vizsgálatot indíthatott azok a megyei alkalmazottak ellen, kik a közigazgatási bizottság tagjai nem voltak. Az eljárást ő maga vezette. A vizsgált megyei tisztet az eljárás

[9] L. *ŠA ATŽ III.,* 78. db., 17.
[10] L. *BAZmLt.* IV.413.18.

lezárásáig hivatalos teendőitől felfüggeszthette. Alispán a fegyelmi eljárás során határozatokat bocsáthatott ki. Fegyelmi hatásköre a községi képviseletek tagjaira is kiterjedt. *2. Anyakönyvi és házassági ügyek.* Az alispán másodfokon felügyelt a községi anyakönyvvezetők tevékenysége felett, a házassági hirdetés alól adott felmentést, első fokon eldöntötte a törvénytelen gyermekek szüleinek utólagos házassága utáni anyakönyvbe iktatását. Ő volt az egyike a polgári hivatalnokok közül, akik előtt köthető volt a polgári házasság. *3. Középítészeti hatáskör.* Az alispán vezette a törvényhatósági utak közigazgatását. E célból kidolgozta a költségvetést és a zárszámadást, jóváhagyásra terjesztette őket, igazgatta a törvényhatósági közúti alapítványt. Saját hatáskörében rendelte meg az 1000 aranynál olcsóbb munkálatokat. Számadásokkal kétszer évente a kereskedelmi miniszternek volt felelős. Révek megalapítására adott engedélyt. Az útimunkásokat alkalmazta. Engedélyezte az ingatlan vagyon kisajátítását. *4. Községi ügyek.* Első fokon az alispán döntött a puszták más törvényhatóságon belül fekvő községekhez való csatolásáról. A körjegyzők székhelyeit és községi fizetésükre szolgáló kiadásokat határozta meg a községi képviselet előzetes meghallgatása után. Rendkívüli esetekben beadványuk alapján engedélyezhette a községi bírók visszalépését. *5. Rendőrségi és kihágási ügyek.* Az alispán volt a másodfokú törvénykezési fórum a kihágások ügyeiben a községek számára. Legtöbbször a katonai, besorolási kihágásokat kellett eldöntenie. *6. Állampolgárság és az útlevelek ügyei.* Az alispán előtt tették le az új állampolgárok a törvény előírta esküjüket. Az 1903:VI. tc. alapján az alispán bocsátotta ki az útleveleket, e hatáskör a világháború kitörése után a belügyminiszterre szállt. *7. Közegészségügyi hatáskör.* Az alispán hirdette ki a járvány kitörését és elmúlását, a járványt megelőző intézkedéseket tette meg. A megye területén fekvő intézetek egészségügyi ellenőrzését rendelte el. Járványok esetén intézkedett a megyei iskolák lezárásáról. A holttestek más törvényhatósági területekre való átszállítását engedélyezte. Felügyelt az ásványvizek termelése felett, intézkedett a fürdők szegények általi kihasználása érdekében, felügyelt a megyei orvosi kar tevékenysége felett. *8. Állatorvosi ügyek.* A községek számára másodfokú állatorvosi ügyeket eldöntő szerv volt. Felügyelt az állatorvosi gyakorlatot végző egyének felett. A háziállatok járványának kitörését azonnal a mezőgazdasági miniszternek jelentette. *9. Ipari hatáskör.* Az alispán a törvényhatóság ipari tanácsának elnöke volt. Másodfokon döntötte el az ipari ügyeket. *10. Mezőgazdasági ügyek.* A mezőgazdaságról és a mezei rendőrségről szóló törvénycikk alapján másodfokú szervként lépett fel a munkáltatók és munkavállalók közötti viták eldöntésében. Felügyelte a helyi mezőgazdasági munkások pénztárát igazgató bizottság tevékenységét. *11. Vízi ügyek.* Az alispán ellenőrizte a vízi társaságok tevékenységét. Ő engedélyezte a vízművek építését, az eljárás során csak kivételesen a fő szolgabíró helyettesítette. Elsőfokú engedélyező szervként lépett fel a vízi ügyekben. Az alispán vezette az ún. „vízi könyvet". *12. Választóügyek.* Az alispán a központi választmány elnöke volt. *13. Községi illetőség.* Az alispán másodfokon döntötte el a községi illetőségből eredő vitákat, ha két azonos járásbeli községről volt szó. Amennyiben viszont két külön járásból való községekről volt szó, az alispán első fokon ítélkezett.

A világháború idején az alispán hatásköre megnövekedett. Ez már viszont rendkívüli állapot volt, mikor az alispánok a hadsereg kisegítői voltak a takarmány beszerzésében. Abaúj – Tornai alispán teendőiben segítséget nyújtott a megyei jegyző, aljegyzők, alkalomként a központi hivatalnokok egyike is.

A megye közgyűlése *tiszti ügyészt* választott, akit 1886 után *főügyésznek* neveztek. A XXI. tc. hatálybalépése után az előbbi hatásköre bővült. A megye főügyészének ezentúl fellebbezési joga volt a törvényhatóság határozata ellen, melyet a főispán közvetítésével az illető miniszternél gyakorolt. Továbbra is megtartotta azon jogosultságát, amely szerint a megyét polgári perekben képviselte. Abaúj – Tornai törvényhatóság a 19. század végén *az alügyészi* tisztséget is megalapította, aki a főügyész egyre növekvő hatáskörének gyakorlásában segített.

Az 1886:XXI. tc. megváltoztatta a járás első tisztviselőjének jogállását. Azelőtt szolgabírónak, most *főszolgabírónak* nevezték. Segítségére a főispán *szolgabírókat* nevezhetett ki. A megbízott segéd és kezelőszemélyzethez a közigazgatási gyakornokok és járási írnokok is hozzátartoztak. A megyehatósági engedély megszerzése után a segéd személyzete járási díjnokkal növekedhetett. A segéd és kezelőszemélyzet összes tagjaival a főszolgabíró szabadon rendelkezhetett, bármikor elbocsáthatta őket.

A főszolgabíró hatásköre is a XXI. tc. 71. §-ának második bekezdése alapján megváltozott. A főszolgabíró a községi közegekkel szemben szolgálati engedetlenség és kisebb fokú hanyagság esetében az illetők kihallgatásával, de a fellebbezés kizárásával rendbüntetést alkalmazhatott, mely öt forintig terjedhetett. A bírságpénz a község jegyzői nyugdíjalapot növelte. A rendelkezés fenntartotta a fegyelmi törvények hatálya alá eső vétségekre nézve későbbi felelősségre vonás jogát. A már ismert alispánhoz intézhető főszolgabíró intézkedéseit támadó fellebbezést illetően a XXI. tc. nyolc napos benyújtási határidőt írt elő.

A főszolgabírói járásokban *járási orvosok* működtek, akik a *megye főorvosának* tartoztak felelősséggel. A megyei főorvos jogállása az 1870:XLII. tc. rendelkezéseivel szemben lényegében nem változott, úgymint a *megyei árvaszéké* sem.

1887.-ben megváltozott a *megyei számvevőség* összetétele. Ezúttal a fő- és al-számvevőből tevődött össze, akik ellátták a hivatal teljes hatáskörét. Az 1895 évi megyei számvevésről szóló szabályrendelet értelmében a számvevőség fő feladata a megyei közigazgatási ügyeknek számadás szempontjából történő elbírálása volt. Különben a számvevőség teendői az előző időszakhoz képest nem változtak. A megyei számvevőség 1903. január 1-én szűnt meg az 1902:III. tc. alapján, s hatáskörét a Pénzügyi Igazgatóság számvevőszéke vette át.

A megyei szabályrendeletek a *megyei pénztár* tevékenységét is szabályozták. Az 1895-ben kelt szabályrendelet értelmében a megyei pénztár összetétele megváltozott: immáron e hivatalban a főpénztáros (mint elnök), alpénztáros (mint pénztár ellenőre), pénztári felszámoló és két pénztári írnok dolgoztak. A pénztár hatásköre a korábbi időszakban ismert formában maradt. Az 1902:III. tc. szabályzata alapján e hivatal is 1903. január 1-én szűnt meg, hatáskörét a megye székhelyében székelő adóhivatal örökölte.

Terjedelmi okok miatt e helyen nem szolgálhatunk Abaúj – Torna megye tisztikari összetétele változásainak részletes áttekintéssel. A levéltári anyagokban ugyan hivatalnoklistákat nem igen találunk, a megyei tisztek nevei viszont jól ismertek.

A Tisza István kormány bukását követő válság nagy terhet jelentett a municípiumra. Fejérváry Géza hatalomátvétele után Abaúj – Torna megye egyike azon 26 törvényhatóságnak, akik teljes ellenállást tanúsítottak. 1905. július 14-én Kassán megalakult az alkotmányvédő bizottság,[11] később létrejöttek a rendkívül hatékonyan működő járási alkotmányvédő bizottságok. A megye összes tisztviselője ellenállt a kormánynak. Vezérei a megyében Rakovszky alispán, később Puky András főjegyző voltak.

Fejérváry kormány által kinevezett Pongrácz Ferenc főispán elleni megyei harcot az országos közvélemény nagyra becsülte. Ferdinandy Gyula szavaiból következhető, hogy ekkor Abaúj – Torna megye volt az ország vezér megyéje, igaz hogy Pest – Pilis – Solt municípium tehetetlenségére a kinevezett királyi biztos hatott leginkább.[12]

A megye legfontosabb testületi szerve a *törvényhatósági bizottság* volt. Az 1886:XXI. tc. azt a változást hozta, hogy a bizottságban részvételi és szavazati joggal az alispánon, főjegyzőn, tiszti ügyészen, árvaszéki elnökön és ülnökön, szolgabírákon, főpénztárnokon,

---

[11] Néha ún. Harmincas bizottságként is emlegetik.

[12] A megyei ellenálláshoz l. FERDINANDY, Gyula.: *Abaúj – Torna vármegye 1905 – 1906. évi alkotmányos ellenállásának története,* Kassa 1908, 52. o. A Pongrácz-elleni harcot *Abaúj – Torna vármegye hivatalos lapja* követte. Az emlékezetes 1905. november 14-i közgyűlés jegyzőkönyvének másolata megjelent a megye hivatalos lapjában. In: *Abaúj – Torna vármegye hivatalos lapja,* V. évf., 50. sz., Kassa 1905, 383 – 387. o.

főorvoson, főmérnökön,[13] főlevéltárnokon, közgyámon és számvevőn kívül még az aljegyzők, főispán helyettesei, pénztárnokok, számvevők, levéltárnokok és az Állami Építkezési Hivatal elnöke bírtak. A törvényhatósági bizottság tagjainak összeírásával kiváltképp a két megye egyesülési folyamatának részletes megfigyelésénél találkoztunk. Az 1882-es okmányok 153 virilis tag valamint 5 póttag neveit tartalmazták, miszerint a bizottság tagjainak száma 306 lehetett.[14]

A megye 1883-ban kelt szabályrendelete a rendes közgyűlések számát négyre növelte – márciusban, júniusban, októberben és decemberben tartották őket. A közgyűlés tárgyalási rendjét ez a szabályrendelet hívta életre. A törvényhatósági bizottság tagjainak száma változott, 1909-ben 301-re nőtt. Ez az utolsó, Kassán hozzáférhető adat.

Abaúj – Tornai municípium testületi szervei közé a különféle választmányok és küldöttségek tartoztak. Létezésük alapjait a törvények és a megyei szabályrendelet körvonalazták. A megyében az 1882 – 1918-as időszakban 30-on túli számú választmány és küldöttség jött létre. Közülük legfontosabb a változatlan szabályozású *közigazgatási bizottság* volt. Tagjainak száma 1883-ban, az újjáalapítása idején 22 lett.[15] *Az állandó bizottság*[16] tagjait három évenként választotta a törvényhatósági bizottság. A bizottság tagjainak számát (60) valamint tárgyalórendjét a megyei szabályrendeletek határozták meg. A bizottságot alapító közgyűlési tárgyaláson megalakultak az állandó bizottság *közigazgatási, pénzügyi és közlekedési szakosztályai* is. Az 1882. szeptemberi rendkívüli közgyűlés az egyesült megye választmányainak megválasztásával jelentős változásokat vezetett be. Ekkor alakult:

- megyei népnevelési bizottság[17];
- statisztikai bizottság[18];
- a községi számvevőszékek megalakulására hivatott bizottság[19];
- lóavató bizottság[20];
- uti bizottság[21];
- a jegyzők nyugdíjalap kezelésére összehívott bizottság[22];
- a községi- és körjegyzőket vizsgáló bizottság[23];
- pénztári számadást vizsgáló bizottság[24];
- lótenyésztési bizottság[25];
- vagyonkezelési javaslatkészülő küldöttség[26];
- tőkepénzeket elhelyező bizottság[27];
- az árvaszéki zárszámadásra és mérlegét megvizsgáló küldöttség[28].

A központi választmány továbbra is a választásokkal kapcsolatos ügyeket döntötte el. Abaúj – Torna megye választókerületeinek száma eleinte hét volt (Szikszó, Göncz, Szepsi,

---

[13] Amíg e tisztség a megyében létezett.
[14] L. *ŠA ATŽ – P,* 58. db., 246.
[15] L. *ŠA ATŽ – P,* 59. db., 18.
[16] A törvényhatósági bizottság közgyűlésének rendkívüli ülésén 1882. szeptember 1-én választották meg tagjait. Ekkor a megye választmányainak nagyobb része jött létre. A bizottmány megalakulásához l. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 104 – 108.
[17] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 110.
[18] L *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 111.
[19] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 112.
[20] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 113.
[21] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 114.
[22] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 115.
[23] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 116.
[24] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 118.
[25] L. *ŠOBA ATŽ 1882,* 79. db., 119.
[26] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 120.
[27] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 121.
[28] L. *ŠA ATŽ III.,* 79. db., 122.

Nagy Ida, Garbóczbogdány, Görgő, Szin), a központi választmány tagjainak száma ezidőben 32 lett. Az országgyűlési képviselőválasztási kerületek számának és székhelyének megállapításáról szóló 1914:XV. tc. öt választókerületet alapított a megye területén (Garbóczbogdány, Szikszó, Göncz, Torna, Szepsi). Ezzel kapcsolatosan a választmány tagjainak száma 28-ra csökkent. A megye közgyűlése a törvény kiszabta választókerületeket 1914. április 23-án vette tudomásul.[29]

A megye egyesítését túlélte az *igazoló választmány,* mely azonos feladatokat teljesített, mint azelőtt. Újdonság az *állandó bíráló választmány*[30] alapítása volt. A testület másodfokú fellebbezési fórumként véglegesen döntötte el az igazoló választmány téves döntései ellen felhozott panaszokat. Az öttagú választmányt három évre választották meg. Kivételnek csak az 1886 – 92 évek számítottak, mikor kivételesen öt évre alapították. A testület elnöke a főispán volt, kit csak kivételesen az alispán helyettesített.

1894. április 19-i ülésén a megye közgyűlése megalapította a *megyei mezőgazdasági bizottmányt* a megyei mezőgazdasági érdekek állandó védésének céljából.[31] A bizottság rendes tagjainak száma 24, három évre választotta őket saját soraiból a törvényhatósági bizottság úgy, hogy az összes járás legalább két tag által képviselve legyen. A bizottságnak hat hivatalbeli tagja is volt, kik a megye területén működő szakmai szervezetek képviselői voltak. A bizottság elnökeként 1894. november 14-én a megye főispánját választották meg, helyettese az alispán lett. A testület csak négy évig létezett.[32]

A megyei lótenyésztő bizottmány 1896-ban létesült.[33] A bizottság feladatköre nem ment túl az egykori tornai bizottság hatáskörén. A 29-tagú testület elnöke a megye főispánja volt. 1916. március 1.-én a kormány a megyékben a munkaerők állami gazdaságban való minél gazdaságosabb felhasználása érdekében *törvényhatósági munkagazdasági bizottságokat* alapított.[34] Abaúj – Tornai bizottság hatásköre Kassa törvényhatósági városra is kiterjedt. A bizottság feladatkörébe a hadifoglyok munkáltatása tartozott. Elnöke az alispán volt, tagjai között ott volt a magyar hadsereg egy tisztje, ki csak saját feletteseinek tartozott felelősséggel, a többi tagot a főispán beleegyezése mellett az alispán nevezte ki. A bizottság tolmácsokként, valamint irodasegédekként a hadifoglyokat alkalmazta.

A takarmány megszerzésére alapított megyei bizottmány 1917. augusztus 2-án létesült a miniszterelnök rendelete alapján.[35] Az előző bizottmányhoz hasonlóan ez is Kassa városra kiterjedt. Elnöke az alispán volt, ki a hadsereg közreműködésével szerezte be a szükséges takarmányt. Új, addig nem ismert választmányok közé sorolható *a megyei alkalmazottak nyugdíjalap kezelésére összehívott választmány,* melynek alapítása a Megyei Alkalmazottak Nyugdíjazó Intézetének létrejöttével szorosan függ össze. Magát az intézetet 1887-ben alapították a 48/5770 – 5768 sz. szabályrendelet értelmében. A választmány elnöke az alispán volt, hivatali tagjai közé a megyei főjegyző, az árvaszéki elnök, a tiszti ügyész és a fő pénztáros tartoztak; ezen kívül közgyűlés által tíz, saját soraiból, és négy az intézet munkatársai közül választott tagja volt. Hasonlóan alapították meg a Megyei Községi- és Körjegyzők Nyugdíjazó Intézetét is, melynek ügyeit a *megyei községi- és körjegyzők nyugdíjalap kezelésére összehívott választmány* kezelte. A választmány összetételében hasonlított az előzőre, hatásköre is hasonló volt.

---

[29] L. 198/4864 kgy. sz. 1914.
[30] L. uo.
[31] L. 25 kgy./7057 sz. szabályrendeletet.
[32] Megszüntető határozat 19/1898. III. 30. kgy. sz. alatt született.
[33] L. a 184/14196 kgy. sz. szabályrendeletet.
[34] L. 550/1916 M. E. sz. kormányrendeletet
[35] L. 2841/1917 M. E. sz. rendeletetet.

1884. november 5-ig a megyében gyakorolta hatáskörét *a községi- és körjegyzőket vizsgáltató bizottmány* is. A bizottmány hat évre alakult, az előbb megüresedett helyeket az idő letelte előtt töltötték be.

Alábbiakban felsoroljuk Abaúj – Torna megye eddig nem említett választmányaiból azokat, melyek kinevezéséről találtunk levéltári adatokat, hatáskörük hasonló módszer felhasználásával viszont csak nagyon nehezen rekonstruálható. Ezek a következők: fegyelmi bizottság, erdőrendészeti bizottság[36], borellenőrzési választmány[37], számfeletti újoncok választása és póttartalékra áthelyezése érdekében összehívott bizottság[38], egészségügyi bizottmány[39], ülnökök kiválasztására összehívott bizottmány[40], az orvosok továbbképzésére szolgáló bizottság[41], színházi bizottság[42], sorozó bizottságok[43], adófellebbezési bizottságok[44], alkotmányvédő bizottság.[45]

1918 végén lassú léptekkel közeledett az Osztrák – Magyar Monarchia halála. A világháború utolsó évei az ország hanyatlását jelentik, élesen rámutattak a kiemelkedő belpolitikai gondokra. Maga a háború csak megerősítette ezeket. 1918. október 28-án este 22.00 órakor Prágában kikiáltották az önálló Csehszlovákiát, két nap múlva az új országhoz a szlovák nép is csatlakozott. A magyar megyerendszer sorsa eldőlt.

A VÁRMEGYE VÉGZETE – A TRIANONI IDŐSZAK

1918. decemberétől 1919. januárjáig Abaúj – Torna megye területének északi részét a csehszlovák hadsereg szállta meg. A megye akkori területéből 1551 km² szakítottak el, Magyarországnak 1672 km² maradt. A magyar megye székhelyét áthelyezték Kassáról Szikszóra, az északi rész Csehszlovákia kormányzata alá került.

A független csehszlovák állam megalapításáról szóló törvény[46] III. cikkelyében rögzítette, hogy az összes addigi önkormányzati, állami, valamint megyei, továbbá a tartományi, járási és főleg községi hivatalok ezentúl a Nemzeti Bizottság hatáskörébe tartozik és 1918. október 28-a után is a közigazgatás részeként működnek. A szabályzat a korábbi dualista rendszert vette át Csehszlovákia területére a közigazgatást tekintve is. Az ország cseh területén az osztrák jogszabályok, Szlovákiában a magyar törvények maradtak hatályban. A függetlenség első hónapjaiban az addigi közigazgatási rendszer képviselőivel együtt változatlan maradt.

Természetesen ezen állapot számos nehézségeket okozott a unitáris Csehszlovákia kormányzásában. A kormánynak egyébként megfelelő rendszer megváltoztatását a gyakorlat követelte, ezért lassú de következetes lépésekkel elkezdődött a rekodifikálás folyamata, mely a közigazgatási dualizmus-kori szisztémájának, s vele együtt a megyerendszer megszüntetéséhez vezetett.

Szlovákia közigazgatása 1918 után az 1886:XXI. törvénycikkre épült. A terület helyi igazgatása eszerint a járásokat és a megyéket terhelte. A járások első hivatalnoka a főszolgabíró volt, aki a szolgabírói hivatal élén állt. A helyi igazgatás második fokát a megyei hivatal és elnöke, a főispán képviselte. A megyék hatáskörét 1918 utáni gyakorlat az 1870:XLII. tc.

---

[36] Mindkettőnek kinevezését l. *ŠA ATŽ – P,* 59. db., 19.
[37] Tagjainak kinevezéséhez l. *ŠA ATŽ – P,* 100. db., 667.
[38] L. *ŠA ATŽ – P,* 313. db., 449.
[39] L. pl. *ŠA ATŽ – P,* 97. db., 1144.
[40] L. *ŠA ATŽ – P,* 494. db., 9564.
[41] Évenkénti jelentéséhez l. pl. *ŠA ATŽ – P,* 712. db., 2420.
[42] Csak egy jegyzőkönyve maradt fenn, mégpedig az, amelyben feloszlatását közölte. L. *ŠA ATŽ III.,* 129. db., 472.
[43] L. pl. *ŠA ATŽ III.,* 148. db., 8.
[44] L. *ŠA ATŽ III.,* 35. db., 13.
[45] L. *ŠA ATŽ - P,* 40 – 41. db.
[46] A 11/1918 sz. ún. recepciós norma.

szabályzatához hasonló módon korlátozta. Ennek ellenére az önkormányzati jellegük élesen ellenszegült a szlovák terület elszakadásától tartó kormány elvárásaival. Ezért történik meg 1918 – 1919 tájékán a megyerendszer első reformja. A Szlovákia területére vonatkozó rendkívüli átmeneti szabályokról,[47] valamint A politikai hivatalok elrendezéséről[48] szóló törvények szigorú centralisztikus szellemben készültek, melyek a következő szabályokban nyertek kifejezést:

- a megyerendszer élén a főispán helyett ezentúl Szlovákia igazgatásával felhatalmazott miniszter által kinevezett ispán állt, az alispáni hivatalt megszüntették;
- a megyék igazgatásában fontos szerephez jutottak a szlovák miniszter által kinevezett megyei titkárok valamint az ispán által kinevezett ispáni tanácsosok, kiknek száma a helyi viszonyoktól és szükséglettől függött. Mindkét esetben teljesen új hivatal alakult;
- a megszüntetett törvényhatósági bizottságok helyébe közigazgatási bizottságokat állítottak;
- a rendezett tanácsú városokban a megszüntetett városi tanácsok hatásköre a kinevezett bizottságokra szállt át;
- kisközségekben megszűntek a községi tanácsok, valamint a községi bizottmányok.

Járások közigazgatási szervei, valamint hivatalnokainak jogállása lényegében nem változtak.[49] E változásokkal reformált közigazgatás sem bizonyult hatékonynak, lassan működött, döntései nehézkesen születtek. Ezért a változásra elszánt kormány nem napolhatta el többé a reformot. Egészen 1920-ig viszont más, ennél fontosabb feladatok felé irányult a figyelem.

Abaúj - Torna megye mindkét része nehéz napokat élt át a Magyar és a Szlovák Tanácsköztársaságok idején, mikor hadseregek vonultak keresztül rajtuk. 1919 júliusában kialakultak a csehszlovák – magyar határok. A megye területén húzódó demarkációs vonal képezte előbb a két állam közti határt, később a határt a trianoni békeszerződés véglegesen megállapította, mely tény a megye végleges szétosztását jelentette. A csehszlovák megyébe Kassai, Csereháti, Fűzéri és Tornai volt járások nagyobb része került. 1920. november 6-án a Tornai járás csehszlovák része a Csereháttal egyesült.

A megye székhelye Csehszlovákiában Kassa maradt, mely a „külön szervezésű" város jogállását nyerte meg. A fent említett átmeneti közigazgatási reformok Abaúj – Torna megye északi részén megszüntették a törvényhatósági és közigazgatási bizottságokat. Hatáskörüket Abaúj – Torna csehszlovák részében az ún. „megyei közigazgatási bizottság" vette át. Az alispáni hivatal sem létezett többé – hatáskörét a reformoknak megfelelően az ún. „ispán" gyakorolta. A megyei tisztikart államosították. A megyei testületek megszűntek.

A megye első tisztviselője az „ispán" lett, aki az ún. „ispáni hivatal" élén állt. Az ispánt és titkárát a Szlovákia igazgatásával felhatalmazott miniszter nevezte ki. A közigazgatási teendők előkészítője a „megyei tanácsos" lett. A tisztikart illetően más változások a megyében nem történtek.

1920. március 11-én A Csehszlovák Állam Törvénytárában publikálták a 126/1920 sz. megyei szervezetről szóló törvényt, mely az ország Alkotmánylevelének részeként (viszont nem alkotmányos törvényként) jelent meg. A törvény parlamenti vitája rendkívül hosszadalmas és érdekes folyamat volt. A törvényalkotók megkívánták a helyi igazgatás unifikációjának érdekében az ország egész területén bevezetni a megyei rendszert, melynek hagyománya szlovákok lakta területen még élt, Cseh- és Morvaországban viszont egy teljesen új gondolatot

[47] A 64/1918 sz. törvény.
[48] A 555/1919 sz. törvény.
[49] Közelebb l. WEYR, František: *Soustava československého práva státního (A csehszlovák alkotmányjog rendszere),* Brno 1921, 236. o.

jelentett. Az országgyűlési képviselők egy része arra hívta fel az alsó ház tagjainak figyelmét, hogy a megyei rendszer meghagyása Szlovákia elszakításához vezethetne.[50]

Az említett törvény különlegessége volt, hogy hatálybalépését egy későbbi kormányhatározatra bízta.[51] A cseh államrész tiltakozásai nyomán a Morva folyó nyugati partján túl a törvény soha nem lépett hatályba. 1923. január 1-től a törvény Szlovákiában, valamint Kárpátalján felszámolta a létező magyar megyék maradványait.[52] Szlovákia területén a következő megyéket alkotta:

- XV. megye – székhelye Pozsony;
- XVI. megye – székhelye Nyitra;
- XVII. megye – székhelye Turóc Szent Márton;
- XVIII. megye – székhelye Zólyom;
- XIX. megye – székhelye Liptó Szent Miklós;
- XX. megye – székhelye Kassa.

A XX. megyét a közbeszédben néha Kassai nagy megyének is nevezték. Részei a következők: egykori Szepes megye Gölniczbányai járása, Kassa város, Abaúj – Torna megye csehszlovák része, Ungvár és Zemplén megye azon csehszlovák részei, melyek nem tartoztak a kárpátaljai hatóságok irányítása alá. Abaúj – Torna megye történetileg ismert formájában véglegesen eltűnt a térképekről.

Irodalomjegyzék

Nyomtatott kiadványok

Abaúj – Torna vármegye hivatalos lapja, V. évf., 50. sz., Kassa 1905

FERDINANDY, Gyula.: *Abaúj – Torna vármegye 1905 – 1906. évi alkotmányos ellenállásának története,* Kassa 1908.

KROFTA, Kamil: *Podkarpatská Rus a Československo (Kárpátalja és Csehszlovákia),* Prága 1995.

Magyarországi Rendeletek Tára 1882, Pest 1882.

Magyarországi Rendeletek Tára 1883, Pest 1883.

PEROUTKA, Ferdinand: *Budování státu III. (Az állam építése, III. rész),* Prága 1920.

ŠTENPIEN, Erik: *Autonómia Podkarpatskej Rusi pred septembrom 1919 (Kárpátalja autonómiája 1919. szeptembere előtt),* In: Zakarpatytya u politici Csechoszlovacscsini ta Ugorscsinimizs szvitovimi vijnami, Ungvár - Kassa 2001.

---

[50] A vitához l. részletesebben pl. PEROUTKA, Ferdinand: *Budování státu III. (Az állam építése, III. rész),* Prága 1920, 1008 – 1022. o. Csehszlovákia alkotmányos történetével foglalkozik szintén ŠTENPIEN, Erik: *Ústavný vývoj Československa v medzivojnovom období (Csehszlovákia alkotmányos története a két világháború között),* Kassa 1999, 88 oldal, rigoróz dolgozat.

[51] A törvény I.cikkelye értelmében „.....a törvény ..... hatálybalépése a kormányrendelet által kijelőlt napon és azáltal kiszabot mértékben történik."

[52] Kárpátalja helyi igazgatásához l. közelebb pl. KROFTA, Kamil: *Podkarpatská Rus a Československo (Kárpátalja és Csehszlovákia),* Prága 1995, 31. o; szintén l. ŠTENPIEN, Erik: *Správna organizácia Podkarpatskej Rusi v r. 1918-38 (A Kárpátalja helyi igazgatása 1918-38 között)*, In: Aktualyni pitanyja rozvitku Zakarpatytyja v szkladi Csechoszlovacscsini u 1919 - 1945 rokach, Ungvár - Kassa 1998, 92 - 99. o; ŠTENPIEN, Erik: Autonómia Podkarpatskej Rusi pred septembrom 1919 (Kárpátalja autonómiája 1919. szeptembere előtt), In: Zakarpatytya u politici Csechoszlovacscsini ta Ugorscsinimizs szvitovimi vijnami, Ungvár - Kassa 2001, 106 - 114. o.

ŠTENPIEN, Erik: *Správna organizácia Podkarpatskej Rusi v r. 1918-38 (A Kárpátalja helyi igazgatása 1918-38 között)*, In: Aktualyni pitanyja rozvitku Zakarpatytyja v szkladi Csechoszlovacscsini u 1919 - 1945 rokach, Ungvár - Kassa 1998.
ŠTENPIEN, Erik: *Ústavný vývoj Československa v medzivojnovom období (Csehszlovákia alkotmányos története a két világháború között),* Kassa 1999, 88 oldal, rigoróz dolgozat.
WEYR, František: *Soustava československého práva státního (A csehszlovák alkotmányjog rendszere),* Brno 1921, 236. o.

Jogszabályok

A 198/4864 kgy. sz. 1914.
A 184/14196 kgy. sz. szabályrendeletet.
A 550/1916 M. E. sz. kormányrendeletet
A 2841/1917 M. E. sz. rendeletetet.
A 11/1918 sz. törvény ún. recepciós norma.
A 64/1918 sz. törvény.
A 555/1919 sz. törvény.
A 25 kgy./7057 sz. szabályrendeletet.
Megszüntető határozat 19/1898. III. 30. kgy.

Levéltári anyagok

BAZmLt. IV.413.18. *ŠA AŽ II.,* 35. db., 216.
ŠA ATŽ III., 35. db., 13.
ŠA ATŽ III., 78. db , 1.
ŠA ATŽ III., 78. db., 3.
ŠA ATŽ III., 78. db., 6.
ŠA ATŽ III., 78. db., 17.
ŠA ATŽ III., 79. db., 104 – 108.
ŠA ATŽ III., 79. db., 110.
ŠA ATŽ III., 79. db., 111.
ŠA ATŽ III., 79. db., 112.
ŠA ATŽ III., 79. db., 113.
ŠA ATŽ III., 79. db., 114.
ŠA ATŽ III., 79. db., 115.
ŠA ATŽ III., 79. db., 116.
ŠA ATŽ III., 79. db., 118.
ŠA ATŽ III., 79. db., 120.
ŠA ATŽ III., 79. db., 121.
ŠA ATŽ III., 79. db., 122.
ŠA ATŽ III., 129. db., 472.
ŠA ATŽ III., 148. db., 8.
ŠA ATŽ – P, 58. db., 246.
ŠA ATŽ - P, 40 – 41. db.
ŠA ATŽ – P, 59. db., 18.
ŠA ATŽ – P, 59. db., 19.
ŠA ATŽ – P, 97. db., 1144.
ŠA ATŽ – P, 100. db., 667.
ŠA ATŽ – P, 313. db., 449.
ŠA ATŽ – P, 494. db., 9564.

ŠA ATŽ – P, 712. db., 2420.
ŠOBA ATŽ 1882, 79. db., 119.

Szabó Balázs[*]**:Current issues on the administration of weapons in Hungary**

A fegyverügyi igazgatással kapcsolatos aktuális kérdések Magyarországon

In recent years, several legislative changes have taken place in Hungary, which have made the use of hunting weapons and equipment more loosely regulated. This is due, on the one hand, to trends and rules applied in other countries, and, on the other hand, to epidemic prevention reasons – especially African swine fever. The administration of hunting weapons not only provides a legal framework for the use of weapons, but also contributes to the development of a sense of social responsibility, which is particularly important in the sustainable management of natural resources. The current issue includes the registration and control of weapons, the regulation of the distribution of hunting weapons, and the clarification of hunting rights and obligations.
Key words: administration, weapon, actuality, digitalisation

Magyarországon az elmúlt években számos olyan jogszabályi változás következett be, melyek a vadászat során használható vadászati fegyverek, eszközök használhatóságát tette enyhébben szabályozottá. Ennek hátterében egyrészt más országokban alkalmazott trendek, szabályok, másrészt járványvédelemi – különös tekintettel az afrikai sertéspestisre- indokok szerepelnek. A vadászfegyverügyi igazgatás nem csupán jogi kereteket ad a fegyverhasználatnak, hanem hozzájárul a társadalmi felelősségérzet kialakításához is, amely különösen fontos a természeti erőforrások fenntartható kezelésében. Az aktuális kérdés körébe tartozik a fegyverek nyilvántartása és ellenőrzése, a vadászfegyverek forgalmazásának szabályozása, valamint a vadászati jogok és kötelezettségek tisztázása.
Kulcsszavak: közigazgatás, fegyver, aktualiás, digitalizáció

Introduction

In recent years, several legislative changes have taken place in Hungary, which have made the use of hunting weapons and equipment more loosely regulated. This is due, on the one hand, to trends and rules applied in other countries, and, on the other hand, to epidemic prevention reasons – especially African swine fever. The administration of hunting weapons not only provides a legal framework for the use of weapons, but also contributes to the development of a sense of social responsibility, which is particularly important in the sustainable management of natural resources. The current issue includes the registration and control of weapons, the regulation of the distribution of hunting weapons, and the clarification of hunting rights and obligations. The aim of such regulations is not only to increase safety, but also to preserve a hunting culture that, in addition to traditional values, also considers sustainability and environmental protection. Gun management is therefore not only about the method and management of hunting, but also about social norms, values and the protection of the natural environment. In addition, European and international legal frameworks, as well as different regulations between different countries, have a significant impact on the management of hunting weapons. European Union directives and international conventions, such as CITES (Convention on International Trade in Endangered Species), play a key role in ensuring that hunting and the use of weapons remain in balance with nature conservation. Dialogue between

[*] **DR. SZABÓ BALÁZS**
Ph.D. associate professor –
University of Miskolc, Faculty of Law
E-mail: balazs.szabo@uni-miskolc.hu;
ORCID: https//orcid.org/0000-0003-3559-1739

the public, hunting communities and nature conservation organizations is also essential for its development, and the use of new technologies, digital registers and modern communication tools provide opportunities for hunting weapons management to become more efficient and transparent. Public administration has a key role in striking a balance between the freedom to use firearms and the protection of the community. It is important that laws and regulations are clear and consistent, and that they also pay attention to the ethical and moral issues that accompany the use of firearms. In the future, technological developments, environmental changes and social needs will continuously shape the regulation of hunting weapons. Public administration must be open to dialogue in order to take into account the opinions of different interest groups and make decisions that serve the safety of both hunters and the community. In summary, it can be said that understanding and managing hunting weapons administration is not only a legal and administrative task, but also a social responsibility that is crucial for the natural heritage of future generations.

Current events and activities of the firearms administration today

The role of the hunting weapons administration in Hungary is the institutional framework ensuring the enforcement of weapons-related legislation, the licensing and registration of weapons, the most important actor of which is the Ministry of the Interior. The administration's tasks include the application of laws and regulations on hunting weapons, and the monitoring of compliance with the legislation. In addition, it is also responsible for meeting current challenges and international or even European Union expectations, of which the issue of lead vs. steel shot is currently the subject of professional debate and proceedings between our country and the EU.

Use of lead or steel shot?!
The material of the shot is hard lead (lead shot) or soft iron (steel shot), only the latter can be used in wetlands. The more environmentally friendly steel shot cartridge, despite the used shot basket, puts more strain on the gun barrel than lead shot.

One of the biggest advantages of steel shot is that it is non-toxic, so its use is less harmful to the environment than lead. The use of lead shot is prohibited for environmental reasons, while steel shot can also be used in these cases. Another advantage of steel shot is that due to its hardness, the shot pattern is so uniform that it spreads even more beautifully than lead shot, but one of its major disadvantages is that it is light.

In our country, lead shot has not been used in wetlands since 2005. Areas that qualify as wetlands are listed in Decree 79/2004 of the Ministry of Agriculture and Forestry. A complete ban on the use of lead shot in wetlands and their protective zones is in effect due to changes in EU legislation. The list of affected areas is contained in Part III of Annex 5 to the Vhr.[1]

As of February 15, 2023, the legal restrictions on the use of lead shot in Hungary have changed. According to the decree, the definition of wetlands has been expanded:
"wetland: natural or artificial, permanent or temporary marsh, fen, peat bog or water area, the water of which is stagnant or flowing, fresh, brackish or salty, including sea water areas with a depth of no more than six meters at low tide;"

[1] National Chamber of Hunters summary – hunting legislation changes.
Source: https://www.omvk.hu/hir/osszefoglalo-vadaszati-jogszabalyvaltozasok (download: 2025.12.18.)

All this results in a rather difficult interpretation, so even after a couple of suitable heavy rains, any hunting area can be classified as a wetland.

In addition, the regulation also includes the concept of "carrying", which means "holding or transporting by any other means or means." According to these, a violation of the law occurs if a hunter has lead shot cartridges in his pocket in or near a wetland, "going to a wetland."

In this case, if a hunter carries lead shot while hunting in a wetland or within 100 meters of it, it must be presumed that the hunt and the shots fired during it took place in the wetland, unless the person can prove otherwise. And it is also not a solution if we hunt and hand over the lead shots to our non-hunting companion for carrying, because "the person on whom the shot was found does not necessarily have to be the same person who shot." [2]

Hungary is currently conducting or has already conducted several studies, which seem to prove that lead shot is no more harmful than steel shot, but the professional debate is unlikely to be concluded despite this.

New features of silencer mounting

Act XXIV of 2004 on Firearms and Ammunition According to Section 3 (3) of the Act (hereinafter referred to as: Ftv.), "A person or organization holding a permit specified in Subsection (1) c) ca) may acquire a firearm, a firearm not included in the permit, an air gun that qualifies as a firearm under this Act, ammunition, and ammunition belonging to a legally held functional firearm (usable) in possession of the permit. A silencer may be acquired in possession of a permit authorizing its possession or, if the possession of a silencer is also permitted by law on the basis of the right to possess the firearm, in the event that the firearm suitable for the installation of a silencer has been registered in an official certificate certifying the existence of a permit authorizing its possession."[3]

Pursuant to Section 32 (3) of Government Decree 253/2004 (VIII. 31.) on weapons and ammunition, the holder of a permit must present the acquired device – with the exception of the ammunition belonging to the firearm and the silencer – to the police authority authorized to authorize its possession within eight days for the purpose of registration in the permit.

"Section 35/B. (2) In the absence of a permit pursuant to paragraph (1), the person or organization that holds a permit to possess a sporting firearm is entitled to possess a silencer based on the authorization to possess a firearm, b) excluding the case under point c), the person or organization that holds a permit to possess a hunting firearm, or the professional hunter, if he holds a permit to possess a firearm for work purposes."[4]

The perception of silencers is very divisive in the hunting community worldwide. Some say it represents an excessive shift towards military technology, while others say it has positive effects on both the game population and society by reducing noise. However, one fact is that it is the legislator's task to regulate the possibility of their use. Hungary is a country with a traditional hunting culture, where the possibility of their use was created relatively late compared to other European countries. For the first time, September 1, 2020: The amendment to Government Decree 253/2004. (VIII.31.) allowed professional hunters to keep and use silencers for diagnostic shots against African Swine Fever (ASP), based on a police permit.

[2] Historical weapons, ammunition loading, hunting website Article. Source: https://kapszli.hu/valtozasok-az-olomsoret-vadaszati-hasznalataban-2023-februar-15-tol/ (download: 2025.12.11.)

[3] Source: https://njt.hu/jogszabaly/2004-24-00-00 Forrás: (download 2025.12.17.)

[4] Government Decree No. 253/2004 (VIII. 31.) on weapons and ammunition

With effect from November 1, 2023, the 1996 LV on the Protection of Game, Game Management and Hunting. The implementing regulation of Act No. 79/2004.(V.4.) FVM was amended. From this date on, all hunters (both professional and sport hunters) may use a silencer for hunting purposes, provided that they have a silencer-compatible firearm registered in their firearms license.

This regulation was supplemented in December 2025 with an amendment that made the use of a silencer mandatory for persons carrying out the activity with a license when hunting game species that cause damage in domestic areas (mainly wild boar, fox, deer, roe deer).

Traditional hunting weapons at the era of digitalisation?!

It is also worth mentioning the changes in the examination requirements for those wishing to practice traditional hunting methods. Hungary's hunting opportunities are unique in the world: the Wildlife Management Act now allows us to hunt with a bow, bird of prey, muzzle-loading rifle or Hungarian greyhound in addition to the most common hunting method, rifle hunting. If someone is fond of these traditions, they must first complete the course and pass the examination in the same way as prospective rifle hunters. Then they must take an additional examination proving their sufficient preparation for the given hunting method. A relatively new option in the name of reasonableness is that those who practice traditional hunting methods - with the exception of muzzleloaders - may be exempted from the course's shooting range training and practical exam if they declare before the course that they do not wish to hunt with a firearm.

About muzzle-loading weapons

Historical muzzle-loading hunting may not be the usual everyday hunting that one would first think of. However, with the help of 150-300-year-old technology, we can relive how the old greats hunted in the late 18th and early 19th centuries. Muzzle-loading hunting also meets the conditions set by the strictest hunting ethics of the modern era. Muzzle-loading weapons and other museum weapons are no less effective than modern hunting weapons. The shorter shooting range presents the hunter with challenges that can only be met if he deepens his knowledge of the game and nature, and equips himself with sophisticated hunting skills.[5]
Hunting with museum weapons harmonizes with the hunting culture of our country, cherishing five centuries of traditions.

The rules for hunting with muzzle-loading weapons are regulated by Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting (hereinafter referred to as the Vtv.) and Decree 79/2004 (V. 4.) of the Ministry of the Interior (hereinafter referred to as the Vhr.) on its implementation[6]. The conditions for issuing a permit for the use of muzzle-loading weapons for hunting purposes are laid down in Act XXIV of 2004 on firearms and ammunition (hereinafter referred to as the Ftv.hr.) and Government Decree 253/2004[7] (hereinafter referred to as the Ftv.hr.) on its implementation and Decrees 49 and 50/2004 (VIII. 31) of the Ministry of the Interior.

[5] Official website of historical weapons. Source: https://kapszli.hu/az-eloltolto-fegyveres-vadaszatrol/ (download 2025.11.28.)
[6] 79/2004. (V. 4.) FVM Decree Section 58 (1) On the rules for the implementation of Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting
[7] Government Decree No. 253/2004 (VIII. 31.) Section 4 (2) on weapons and ammunition

The Weapons Act clearly excludes both museum-grade muzzle-loading and breech-loading weapons firing non-modern ammunition from the scope of firearms and weapons subject to a possession permit (category A, B, C). This allows us to acquire and possess them without a special permit[8]. The rules applicable to firearms do not need to be taken into account when storing or transporting them.

Any person with a valid hunting license who passes the muzzle-loading firearms official exam may apply for a muzzle-loading hunting permit. The permit is valid until revoked and entitles the hunter who obtained the permit to acquire and possess black powder and muzzles. The holder of a muzzle-loading hunting permit may use his museum-grade weapons for practice at a shooting range, just as hunters with mounted ammunition may practice at a shooting range. The basic requirement for the permit is the Group II medical fitness required for firearm possession.

Therefore, for hunting with a firearm, an additional firearm examination is required, which can be taken at the Hungarian Riflemen's Association for persons who already have a hunting examination.

With the certificate of successful completion of the exam and the firearms license, you can apply for an ammunition loading license, which will be valid until revoked. With the license, you are entitled to purchase ammunition (gunpowder and primer) and load ammunition for which you otherwise have a license. A very important safety rule is that you are prohibited from loading ammunition for others. Everyone can only take responsibility for their own preparations. The exam consists of theoretical and practical questions, during the practical part, the examinee must properly complete several partial work phases related to reloading. Currently, more than 500 shooters have a basic knowledge exam in our country, and the number of clubs interested in muzzle-loading rifle shooting is approaching thirty.

The EU's efforts to ban the use of lead bullets are particularly dangerous for this branch of hunting. The Hungarian Association of Muzzle-Loading Riflemen participated in the negotiations on the regulation from the beginning and seized the individual consultation and cooperation opportunities, which made it possible for legislators to become aware of the existence of hunting with historical weapons, and as a result, the issue that seemed very small from above finally began to be seen in a European perspective. The persistent work of the Hungarian Association of Muzzle-Loading Riflemen seemed to be achieving its goal in the matter, because in accordance with our proposals formulated jointly with the Civil Handgun and Ammunition Inspection Ltd. and the National Hungarian Hunting Chamber, the legislator accepted our observations, according to which there is no alternative to lead with regard to historical muzzle-loading and breech-loading weapons and their replicas, "that is, the entire historical shooting and hunting is included as an export in the regulatory system proposed by the European Commission", and this proposal will go further to the European Parliament[9]. This means that both historic gun sport shooting and historic gun hunting appear to be exempt from the lead bullet restrictions as of the current state of the plans.

---

[8] Official website of historical weapons. Source: https://kapszli.hu/az-eloltolto-fegyveres-vadaszatrol/ (download 2025.11.28.)

[9] Official website of the Hungarian Rifle Shooting Association. Article 2024.12.007: Source: https://meflsz.hu/mi-lesz-veled-eloltolto-fegyveres-loveszet-es-vadaszat-avagy-jo-hirek-az-olomlovedekekkel-kapsulateosan/ (download 2025.12.07.)

Usability of night vision devices[10]

In Hungary, the use of night vision (or thermal imaging) aiming devices is subject to strict regulations, but is permitted in certain cases during hunting. In Hungary, the possession and use of night vision devices is divided into general civilian use and hunting use according to the 2025 regulations.
The 2025 amendments to the Hunting Act (Vtv.) clarify the use of the devices:
• Electronic aiming devices: Night vision riflescopes and devices that have a reticle or are suitable for aiming are basically prohibited hunting devices.
• Exceptions and liberalization:
  o The use of certain types of night vision and thermal imaging cameras for the purpose of preventing game damage or when reducing invasive species (e.g. wild boar due to African swine fever) is permitted, but only with the approval of the organization authorized to hunt.
  o The legislative changes of 2023 and 2025 allowed for the wider use of night vision devices and certain electronic optical devices not only for professional hunters but also for sport hunters under certain conditions.
• Daytime use: According to the latest amendments (December 2025), the rules regarding the daytime use of target technology were also regulated. Accordingly, these devices became usable exclusively during daytime individual hunting from December 15, 2025.

Closing Thoughts

Handling hunting weapons carries a serious responsibility that affects not only the owner of the weapon, but also the immediate environment and society. When using weapons, safety, compliance with legal regulations and the protection of wildlife are all important aspects. The basic rules for handling weapons include always storing the weapon in a safe place, obtaining appropriate training, and responsible use.
The Hungarian weapons administration and hunting regulations have undergone significant liberalization and rationalization in the past three years (2023–2025).
In conclusion, it can be said that handling hunting weapons is not only an individual responsibility, but also a community duty. Only with the appropriate knowledge and a responsible attitude can we ensure that hunting remains a valuable and safe activity for future generations.

Bibliography:
Legal sources:

- Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting
- 79/2004. (V. 4.) FVM Decree Section 58 (1) On the rules for the implementation of Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting
- Government Decree No. 253/2004 (VIII. 31.) Section 4 (2) on weapons and ammunition

[10] Source: https://www.vadasz-blog.hu/2025/12/20/igy-hasznalod-legalisan-a-celtechnikat-2025-december-24-etol/ (download 2025.12.07.)

Internet sources:

- https://www.omvk.hu/hir/osszefoglalo-vadaszati-jogszabalyvaltozasok
- https://kapszli.hu/valtozasok-az-olomsoret-vadaszati-hasznalataban-2023-februar-15-tol/
- https://njt.hu/jogszabaly/2004-24-00-00 Forrás:
- https://kapszli.hu/az-eloltolto-fegyveres-vadaszatrol/
- https://meflsz.hu/mi-lesz-veled-eloltolto-fegyveres-loveszet-es-vadaszat-avagy-jo-hirek-az-olomlovedekekkel-kapsulateosan/
- https://www.vadasz-blog.hu/2025/12/20/igy-hasznalod-legalisan-a-celtechnikat-2025-december-24-etol/

Szabó Balázs[*]**:Thoughts on the sanctions for traffic administrative violations and the inspection practices of the Hungarian traffic authority**

Gondolatok a közlekedési szakigazgatási szabálysértések szankcióiról, a magyar közlekedési hatóság ellenőrzési gyakorlatáról

During the practical application of administrative sanctions, the current legal environment presents many challenges to professionals working in public administration. With the development of transport and the spread of means of transport, transport professionals clearly see that, in addition to the immeasurable benefits of transport, it also contains dangers, and can endanger people's lives, physical integrity, and material assets. From licensing to operation, appropriate control and supervision must be exercised in order for transport to fulfill its function in our everyday lives.
Key words: administration, transport, sanction, practice

A közigazgatási szankciók gyakorlatban történő alkalmazása során a hatályos jogszabályi környezet számos kihívás elé állítja a közigazgatásban dolgozó szakembereket. a közlekedés fejlődésével, a közlekedési eszközök térhódításával a közlekedési szakemberek világosan látják, hogy a közlekedés mérhetetlen haszna mellett veszélyeket is rejt magában, emberek életét, testi épségét, az anyagi javaikat is veszélyeztetheti. Az engedélyezésétől kezdve az üzemeltetéssel bezárólag megfelelő ellenőrzést, felügyeletet kell gyakorolni annak érdekében, hogy a közlekedésügy méltóképpen betöltse funkcióját a mindennapjainkban.
Kulcsszavak: közigazgatás, közlekedés, szankció, gyakorlat

Introduction

Nowadays, it has become completely obvious that the only goal of the development of public administration can be to be a catalyst for development. It is an obvious need for every Hungarian citizen to bring our transport network and infrastructure up to European standards.

To achieve all of this, it is essential to build modern and increasingly modernized administrative organizations, with appropriately trained professionals and modern data processing and technology. Effective, constructive cooperation between individual public administration organizations completes the administrative-authority activity. Currently – since December 1, 2022 – the Ministry of Construction and Transport has been responsible for the transport case groups, which are administered by the ministry within the framework of the Transport Authority (KH). After the period of institutional integration, the capital and county government offices will perform the administrative tasks of road vehicle transport.

Nowadays, it has become completely obvious that the only goal of the development of public administration can be to be a catalyst for development. It is an obvious need for every Hungarian citizen to bring our transport network and infrastructure up to European standards.

The transport authority - The place of the transport departments of the county government offices in the organizational system

The capital and county government offices are the regional government administrative bodies of the government with general competence. The 20 government offices, which constitute the

[*] **DR. SZABÓ BALÁZS**
Ph.D. associate professor –
University of Miskolc, Faculty of Law
E-mail: balazs.szabo@uni-miskolc.hu;
ORCID: https//orcid.org/0000-0003-3559-1739

largest units of the regional public administration, operate in the county seats, and in the case of the capital and Pest county, in Budapest.

The government's priority objectives include the development and operation of an efficient, strong and customer-friendly public administration, in connection with which an important task of the government offices is to demonstrate the "Service State" and to provide high-quality public services to citizens and businesses.[1]

This "Service State" function cannot be interpreted in all areas within the broad scope of the transport authority's responsibilities. A transport authority can provide customer-friendly service during its local licensing or cash management activities, and it is also expected. However, in the case of an inspection or sanctioning activity, or the mapping of a possible deficiency, the service state function is not relevant.

The work of the transport authority, as an office providing services, is also divided based on the direction of the requests. In the relationship between the state, i.e. in this case the transport authority and the client, both the client and the authority can initiate proceedings. If the client initiates a request (e.g.: a permit application), the authority acts as a service provider. The reverse direction of this is also typical in the life of the transport authority, since in the official inspection activity the authority initiates proceedings, so the service provider function cannot be interpreted in this direction.

In order to achieve the above goals, numerous government reform measures have been taken in the recent period.

Sanctions in the toolbox of the authority

The primary task of the transport department is to create the conditions for safe road transport in the given county area of jurisdiction, to improve the technical conformity of road vehicles, and to ensure equal competition in passenger and freight transport through official inspections and licensing procedures.

Currently, the consequences of violations established during administrative procedures are determined in accordance with the provisions of Act CXXV of 2017 on sanctions for administrative violations. Road transport official procedures are conducted in accordance with the provisions of Act CL of 2016 on general administrative procedure (hereinafter: Ákr.). When the Ákr. was created, the legislator aimed to create a general procedural code that would only form a regulatory core. Thus, the Ákr. did not include sanctions applicable during administrative violations. Thus, it became necessary to enact a new law, which resulted in the creation of Act CXXV of 2017 on sanctions for administrative violations, i.e. the Sanctions Act. According to Section 1 (1) of the Sanctions Act, the scope of the Sanctions Act covers the legal consequences that can be imposed by a substantive decision in an administrative authority case in the event of violations of the law established during administrative authority proceedings falling within the scope of the Administrative Procedure Act, i.e. administrative sanctions.[2]

In the system of gradual sanctioning, before applying an administrative fine, the acting authority examines whether the client has an administrative sanction registered in the Register of Administrative Sanctions within one year. Consequently, in the event of a first administrative violation against a client not included in the Register, a warning may be applied. All registered

[1] https://kormanyhivatalok.hu/rolunk (download: 2025.12.10.)
[2] Act CXXV of 2017, i.e. the Sanctions Act. Section 1. (1)

administrative violations must be taken into account, regardless of the type of violation or the sanctioning authority.[3]

A warning is a sanction imposed by the authority in a substantive decision that can be challenged by an independent legal remedy, expressing the disapproval of the authority, aimed at triggering a preventive effect, which points out the violations of the law committed by the given act and at the same time calls on the client to refrain from future illegal acts. The administrative violation is of minor gravity in view of the circumstances of its commission and a sufficient deterrent effect is expected from the warning. In relation to the application of a warning, the Sanctions Act provides the authority with discretion in several respects. However, there may be cases where the application of a warning is not sufficient and the application of a more severe sanction is justified.[4]

The Sanctions Act defines the concept of an administrative fine according to Section 9 (1): "An administrative fine is any fine imposed by a public administrative authority for a violation of administrative rules.", as well as the framework rules and general conditions for its imposition. Based on the principle of gradual sanctioning, an administrative fine is imposed if a law or a local government decree authorized by law allows the imposition of a fine, a decision imposing an administrative sanction in relation to the client has been entered in the Register within one year prior to the date of initiation of the official procedure and the authority decides not to apply a warning. During road vehicle traffic authority procedures, we proceed in accordance with Section 13 (2) of Government Decree 156/2009 on the amount of fines that can be imposed in the event of violation of certain provisions related to road freight transport, passenger transport and road traffic, and on the authority tasks related to fines (hereinafter: the Fines Decree) when imposing administrative fines. "If the inspection authority establishes several violations of the rules specified in Sections 2–11 within the scope of the authority's competence in the same inspection and in the administrative procedure initiated on the basis thereof, the procedure for imposing a fine shall be conducted in one procedure against the same violator. The amount of the fine shall be the sum of the fines imposed for each violation, which may not, however, exceed three times the fine imposed for the most serious violation established, but not more than 3,432,000 Ft and in the case of a driver, one and a half times the fine, but not more than 1,248,000 Ft."[5]

Section 11 of the Sanctions Act defines on-the-spot fines as a subtype of administrative fines.

Section 13 (1) of the Sanctions Act states that any administrative sanction by which the authority withdraws or restricts the exercise of a client's right for a specified period of time or until a condition specified in law occurs shall be considered a prohibition from performing an activity. This legal institution is often referred to in certain sectoral legal documents as, for example, suspension of activity or prohibition of continuing the activity. As a general rule, its duration cannot exceed 45 days from the date on which the decision on prohibition from activity becomes final.[6]

In accordance with the principle of gradual sanctioning, the most serious administrative sanction is confiscation, which is a sanction causing a financial disadvantage, during the application of which the thing related to the violation is taken away from the client. Section 13

[3] Act CXXV of 2017, i.e. the Sanctions Act. Section 3-4.
[4] Act CXXV of 2017, i.e. the Sanctions Act. Section 9.
[5] Government Decree No. 156/2009 on the amount of fines that can be imposed in the event of violation of certain provisions related to road traffic, and on the authority tasks related to fines.
[6] Act CXXV of 2017, i.e. the Sanctions Act. Section 13 (1)

(1) of the Sanctions Act Section 14 (1) lists the range of things that can be confiscated – for example, the authority confiscates the thing that was used to commit an infringement – while Section 14 (2) of the Sanctions Act specifies the cases in which confiscation cannot be ordered, and also provides the possibility of excluding confiscation on exceptional, equitable grounds, if it would mean a disproportionate disadvantage for the client. Confiscation cannot really be interpreted in the work of the transport authority.
I would like to present the process of imposing administrative sanctions, the types and magnitude of the imposed sanctions through the inspection activities of the road vehicle transport authority.

Trends in sanctioning Today

The traffic departments of the county government offices perform road transport authority tasks at the first instance, including licensing, inspection and sanctioning. The Transport Authority (within the framework of the Ministry of Construction and Transport) coordinates inspection plans at the national level and participates in international campaigns (e.g. ECR). In recent years, the practice of fines has become stricter. The most common violations include driving and rest time violations, tampering with the tachograph, overloading, and violation of ADR rules. According to statistics from the Borsod-Abaúj-Zemplén County Government Office, the number of inspections exceeded 20,000 in 2024, with an error rate of 12.4%. The amount of fines imposed amounted to tens of millions of forints, and the proportion of warnings shows an increasing trend (2022: 25%, 2024: 41.5%). The authorities have implemented digitalization developments in the area of faster information and administration, within the framework of which electronic notifications, Customer Gateway integration, and body camera inspections have been introduced in this area. Based on international examples (e.g. Germany BALM), remote sensing and data collection have also appeared, which reduces traffic disruption and increases the efficiency of inspections at the same time.

The Road Motor Traffic Authority carries out its inspection activities in its area of competence in accordance with the inspection plan. It applies the inspection types specified in the national inspection plan during its official inspection activities. The size, fragmentation, and complexity of the transport sector justify the expansion of thematic inspections in the future as well as maintaining and intensifying cooperation with fellow authorities. Increasing the efficiency of inspections should be a priority for the transport authority in the future. The number of inspections carried out and the errors found in them was below 10% in the first 2 years. It is advisable to further increase the number of controlled inspections linked to partner authorities, since the irregularity related to the ADR error was only found in the inspection year when the transport authority conducted an inspection jointly with the disaster management authority. The complexity of the work of the transport authority's road and site inspectors continues to require cooperation. The errors found in site and road inspection activities were only reported separately in the last year, but my conclusion is nevertheless well-founded. The site inspections were carried out on notification, the validity of which was confirmed by the figures. Failure to comply with the rules on driving and rest periods can represent an error rate of such magnitude that it has made the activities of an inspection authority – as the year 2024 proved – completely disproportionate. I believe that the direction of the inspections and the errors found are proportional to the severity of the dangers related to traffic. Tired drivers who do not comply with their driving and rest periods pose a huge danger not only to themselves but also to their environment. In addition, compliance with road safety (technical) compliance, cargo securing, hazardous materials (ADR) and environmental protection regulations should all

be part of the daily inspection activities of the road traffic inspection authority. It can be seen from the number of inspections that the authority also carries out work in these inspection areas, but finds errors to a lower extent.

The number of decisions made during administrative procedures is proportional to the examinations carried out and then the errors discovered each year. The trend, which can be continuously established and shows an increasing rate, is the increase in the ratio of warnings compared to administrative fines. In 2022, the ratio of warnings was 25% of the decisions, which became 37.8% in 2023, and 41.5% in 2024. The administrative fine fulfills its function if it filters out sources of danger and implements the appropriate operational area of traffic safety. The application of the sanction also has a true preventive purpose, but the high ratio of warnings can be dangerous for the future. The applied fine ordinance has been revised, and the assessment of minor and serious violations in the traffic authority's inspection activities is ripe for review.

The Hungarian Road traffic control and fines practice in 2025 will be characterized by technological automation, stricter objective liability and stronger financial sanctions alongside prevention. One of the most significant legislative changes in 2025 is that, as of July 5, failure to use a seat belt will also be included in the scope of objective liability[7]. This means that if the technical device (e.g. VÉDA) records the violation, the fine will be imposed directly on the vehicle operator, regardless of who was driving the car. This change eliminates previous loopholes, where penalties were often not imposed due to the unidentifiable nature of the driver.

The role of the VÉDA Intelligent Road Camera Network has further strengthened in 2025. While previously used primarily for speed measurement and license plate recognition, thanks to software updates, the cameras are now able to automatically recognize:

• Failure to use a seat belt.[8]
• Mobile phone use while driving.
• Crossing the speed limit and changing lanes illegally[9].

In the practice of fines, the authorities follow the principle of zero tolerance for serious violations. In the case of speeding, following the increases at the end of 2024, the lower limit of speeding fines has increased significantly in 2025, and in the most serious cases it can reach hundreds of thousands of forints. In addition to fines, the point system used in administrative procedures remains an effective tool against repeat offenders.

The Ministry of Construction and Transport (ÉKM) pays special attention to road safety in its 2025 inspection plan. The police not only monitor traffic at fixed points, but also with on-the-go measurements from civilian cars ("scamming" videos).

Closing thoughts

The practice of fining in Hungary is becoming increasingly strict, the authorities aim to increase traffic safety and reduce violations. Cooperation between county government offices and the Transport Authority, as well as technological developments, are key to future efficiency. In addition to reviewing the legislative environment, the amount of administrative fines that

---

[7] Source: https://kozlekedesbiztonsag.kti.hu/szeptember-18-an-uj-idoszamitas-kezdodott/ (download: 2025.12.15.)

[8] Source: https://telex.hu/belfold/2025/07/01/biztonsagi-ov-kozlekedes-auto-rendorseg-birsag-baleset-kresz-objektiv-felelosseg (download: 2025.12.15.)

[9] Source: https://www.portfolio.hu/gazdasag/20250917/uj-birsag-var-az-autosokra-a-veda-ezt-is-latja-786970 (download: 2025.12.15.)

can be imposed also needs to be reviewed in the future. In my opinion, the primary function of a sanction imposed in the field of transport should be to filter out sources of danger and implement the appropriate operational area of transport safety. The application of the sanction has a preventive purpose. The imposed sanction should fulfill this function against those participating in transport. During the analysis of fining trends, I pointed out the reason for this statement. After all, the proportion of warnings as a sanction imposed in public administration is high. Warnings are most often issued in the event of technical problems or improper securing of cargo. The established irregularity and then the applied sanction are not in line with the implementation of the safe framework for traffic. In these cases, the deterrent effect of the fine in order to commit similar irregularities in the future is small.

Bibliography:

Legal sources:

- Act CXXV of 2017, i.e. the Sanctions Act. Section
- Government Decree No. 156/2009 on the amount of fines that can be imposed in the event of violation of certain provisions related to road traffic, and on the authority tasks related to fines.

Internet sources:

- https://kormanyhivatalok.hu/rolunk
- https://kozlekedesbiztonsag.kti.hu/szeptember-18-an-uj-idoszamitas-kezdodott/
- https://telex.hu/belfold/2025/07/01/biztonsagi-ov-kozlekedes-auto-rendorseg-birsag-baleset-kresz-objektiv-felelosseg
- https://www.portfolio.hu/gazdasag/20250917/uj-birsag-var-az-autosokra-a-veda-ezt-is-latja-786970: https://www.portfolio.hu/gazdasag/20250917/uj-birsag-var-az-autosokra-a-veda-ezt-is-latja-786970

*Szabó Balázs**:Sick fox in the city, or public health problems related to the appearance of wild animals in urban areas in Hungary – from an administrative perspective**

Beteg róka a városban, avagy közegészségügyi problémák a belterületi vadmegjelenés kapcsán Magyarországon – közigazgatási szemmel

The presence of wild animals in the interior – especially the red fox (Vulpes vulpes) – is a more frequent phenomenon across Europe, posing public health, animal health and administrative challenges. In Hungary, rabies cases have been registered again along the eastern border in recent years, which justifies the maintenance of the oral vaccination program for foxes and the modernization of legal and administrative tools. The study reviews the domestic legislative environment, epidemiological risks (rabies, Echinococcus multilocularis), European experiences and good practices, and formulates practical recommendations for local governments and specialized authorities.
Key words: administration, hunting, urbanisation, public health

A belterületi vadmegjelenés – különösen a vörös róka (Vulpes vulpes) – Európa-szerte gyakoribb jelenség, amely közegészségügyi, állategészségügyi és közigazgatási kihívásokat vet fel. Magyarországon az elmúlt években ismét regisztráltak veszettségeseteket a keleti határ mentén, ami a rókák orális vakcinázási programjának fenntartását és a jogi-igazgatási eszközök korszerűsítését indokolja. A tanulmány áttekinti a hazai jogszabályi környezetet, a járványügyi kockázatokat (veszettség, Echinococcus multilocularis), európai tapasztalatokat és jó gyakorlatokat, valamint gyakorlati javaslatokat fogalmaz meg a települési önkormányzatok és szakhatóságok számára.
Kulcsszavak: közigazgatás, vadászat, urbanizáció, közegészségügy

Introduction: urban foxes and human-wildlife encounters

The presence of wild animals in the interior – especially the red fox (Vulpes vulpes) – is a more frequent phenomenon across Europe, posing public health, animal health and administrative challenges. In Hungary, rabies cases have been registered again along the eastern border in recent years, which justifies the maintenance of the oral vaccination program for foxes and the modernization of legal and administrative tools. The study reviews the domestic legislative environment, epidemiological risks (rabies, Echinococcus multilocularis), European experiences and good practices, and formulates practical recommendations for local governments and specialized authorities.

As urbanization progresses, some adaptable species – such as the red fox – are also settling in metropolitan and suburban environments. In Great Britain, for example, the urban presence of foxes has been documented in almost all major cities; according to a 2014 national survey, 91% of reports came from areas where little or no occurrence was previously reported.[1]

* **DR. SZABÓ BALÁZS**
Ph.D. associate professor –
University of Miskolc, Faculty of Law
E-mail: balazs.szabo@uni-miskolc.hu;
ORCID: https//orcid.org/0000-0003-3559-1739

** Prepared in the "National Laboratory for Social Innovation" (TINLAB) project (RRF-2.3.1-21-2022-00013), within the framework of the Széchenyi Plan Plusz program, with the support of the Recovery and Resilience Instrument of the European Union.
[1] WHO Rabies – factsheet(2025.12.05.). Source: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/rabies

The advantage of urban presence for the animal is the abundance of food (waste), shelter (built environment), but contact between foxes and humans/animals can lead to zoonoses, bite incidents and traffic accidents.[2]

In parallel with urbanization and changes in landscape use, the appearance of wild animals, especially the red fox (Vulpes vulpes) in urban areas has also become more frequent in Hungary.[3] The phenomenon is not only a property protection and quality of life issue, but also carries a serious public health risk (rabies, zoonoses), which requires administrative, veterinary and law enforcement cooperation.[4]

Legal framework and institutional tasks in Hungary

Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting (Vtv.) establishes the framework for the exercise of hunting rights, the protection and utilisation of game stocks. Act LIII of 1996 on the protection of nature (Tvt.) ensures the general protection of natural values, including the protection of the habitats of wild species. The amendments announced on 16 December 2025 regulated the removal of game in internal areas that are not considered hunting areas in a new chapter: carried out under the authority of the mayor, under strict conditions for the use of personnel and equipment, with the destruction of the carcass and the exclusion of the ownership of the person entitled to hunt. The protection against rabies is regulated in detail by Decree 164/2008. (XII. 20.) FVM (mandatory vaccination of dogs, oral immunization of foxes, reporting obligation).[5]

Epidemiological risks in Hungary

Rabies: Since 2022, the previously favorable situation has deteriorated in Szabolcs-Szatmár-Bereg County, with introductions linked to the movement of wild animals from Ukraine and Romania. The NÉBIH maintains the twice-yearly aerial vaccination campaign and the periodic imposition of a dog quarantine/grazing ban in the affected counties; the vaccine bait uptake of foxes is more than 75%.[6]

Fox population size and vaccination: according to domestic estimates, the red fox population is ~58–60 thousand individuals; oral immunization takes place twice a year in the eastern and southern bands (spring/autumn)[7], typically in an area of 27–42 thousand km², with a density of 20 baits/km². Based on laboratory monitoring, bait uptake is more than 70%, and seroconversion is between 20–40%.[8]

Echinococcus multilocularis (alveolar echinococcosis): the parasite transmitted by foxes and golden jackals has been present in our country since the turn of the millennium; the 2008–2013

---

[2] Media-driven national survey on the distribution of urban foxes, PLOS ONE. Source: https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0099059

[3] OMVK information – On domestic game shooting (announcement), 2022.06.02.

[4] Source: www.jegyző.hu – A belterületi vadmegjelenés problémái és jogi kezelése, 2024.05.15.

[5] Amendments to the law affecting game management – removal of domestic game (2025.12.22.). Summary of Vérteserdő Zrt. Available: https://verteserdo.hu/2025/12/22/vadgazdalkodast-erinto-torvenymodositasok-a-belteruleti-vadallomanytol-a-zartkerti-vadtartasig/

[6] NÉBIH announcement on fox vaccination, 2024.09.16. – portal.nebih.gov.hu (Fox vaccination starts on October 5th…)

[7] European Commission – Vaccination of foxes against oral rabies (SCAHAW report), 2002.

[8] NÉBIH announcement on fox vaccination, 2024.09.16. – portal.nebih.gov.hu (Fox vaccination starts on October 5th…)

and later studies showed infection mainly in the Northern Central Mountains and Western Transdanubia. Between 2018–2020, the prevalence of jackals in the southwestern region reached 41.2%, and in foxes it was 12.5%; the number of human cases has increased in recent years.

Urban foxes in Europe

Switzerland (Zurich): 47–67% prevalence of E. multilocularis in urban foxes; incidence of human AE is increasing, with different infection pressures in each zone.[9]
In Austria[10], according to national information, every 3–4th fox is infected in Bavaria and NW Austria, and almost every 2nd in Vorarlberg; increasing number of cases, underreporting[11]. In France, exemption for rabies in non-flying mammals since 2001, thanks to the success of oral vaccination campaigns; illegal import of animals poses a risk.[12] Germany: eradication of fox-mediated rabies, One Health collaboration, "Zero by 30" goal. In Great Britain it can be stated, that the media-driven national survey shows widespread distribution in urban areas; large urban population.

The role of the media

The role of the media in this issue is twofold and has a significant impact on the management of the situation. On the positive side, social and online media ensure a rapid flow of information, so that the population can quickly learn about the danger, which helps with prevention and compliance with safety measures. Television and news portals can provide credible information about the position of official bodies, the legal background and what to do, thereby reducing panic. Media campaigns can contribute to the education of the population, for example in the areas of waste management and the ban on feeding wild animals. In addition, social media gives municipalities and authorities the opportunity to communicate directly with the population, respond quickly to questions and refute misconceptions.

On the negative side, however, there is the risk of panic: sensationalist posts and news can generate unnecessary fear, which causes conflicts and excessive reporting among the population. Fake news and misleading information spread on social platforms can hinder the work of authorities, as the public does not follow official protocols but instead follows incorrect advice. Excessive attention can also fuel political or emotional debates, such as animal rights activists protesting against the cull, which can slow down intervention. Due to media pressure, municipalities and authorities often make decisions under time pressure, which increases the risk of errors. Overall, the media is key to informing the public and preventing, but its irresponsible use can cause serious social and operational problems, so official bodies must be actively involved in communication to provide credible, accurate and calm information.

---

[9] EM prevalence in urban foxes (Zurich), Parasitology. Available:https://www.cambridge.org/core/journals/parasitology/article/abs/high-prevalence-of-echinococcus-multilocularis-in-urban-red-foxes-vulpes-vulpes-and-voles-arvicola-terrestris-in-the-city-of-zurich-switzerland/B23EF307EAED98B930218B6E1D5892D4

[10] MedUni Vienna (2025): AE case numbers in Europe are increasing,The Lancet Infectious Diseases közlemény. Elérhető: https://www.meduniwien.ac.at/web/en/ueber-uns/news/2025/news-in-july-2025/fox-tapeworm-infections-more-common-in-europe-than-previously-assumed/

[11] AGES: Small fox tapeworm, European distribution. Available:https://www.ages.at/en/human/disease/pathogens-from-a-to-z/small-fox-tapeworm-dog-tapeworm

[12] ANSES: Rabies situation and prevention in France. Available: https://www.anses.fr/en/content/rabies

Administrative and public health challenges – what is the problem actually?!

In my opinion, a sick fox or wild boar appearing in a populated area causes several problems for Hungarian public administration bodies. First, it poses a public safety risk, because the animal may attack people, domestic animals, or cause accidents. This requires immediate police and public area surveillance measures, which diverts resources from other tasks.

Second, it poses an epidemiological threat, since foxes can spread rabies and wild boars African swine fever, which requires urgent intervention by animal health authorities.

Third, legal and licensing problems arise, since the use of weapons in urban areas is only possible with a police permit and according to strict rules, which imposes an administrative burden on the municipality and hunting associations.

Fourth, there is a communication challenge, because the population must be informed about the danger and preventive measures, avoiding panic.

Fifth, there are logistical problems, such as capturing or shooting the game, properly disposing of the carcass, and handling infectious waste.

Sixth, there may be disputes over who will take action: the municipality, the police, the hunting association, or the animal health department.

Seventh, it is a budgetary burden, because intervention, involving the hunter, disinfection, and communication all cost money.

Eighth, decisions must be made under time pressure, which increases the risk of error and legal liability.

Ninth, there may be public conflicts, such as animal rights activists protesting against the shooting.

Tenth, it generates long-term prevention tasks, such as improving waste management, maintaining fences, and regulating the game population. Overall, the problem is complex because it simultaneously affects public safety, public health, legal compliance, communication, and financial resources, thus requiring coordinated, rapid, and lawful cooperation between multiple authorities.

Local responsibility: the mayor is responsible for the removal of game causing damage/risk, with the involvement of an expert and using authorized means, and the destruction of the carcass.[13]

Health protocols: NÉBIH campaigns, dog quarantine/grazing ban, reporting obligation; on the human side, post-exposure prophylaxis (PEP) with immediate wound care, vaccine and immunoglobulin if necessary, as rabies is 100% fatal after clinical symptoms[14]. Urban contact risk: with high fox density, the probability of environmental contamination and population encounters may be higher, even in the case of lower prevalence.

Good practices and international solutions

Maintaining and fine-tuning oral vaccination; cross-border cooperation, unified surveillance (EU/WOAH/WHO). One Health approach: integration of animal health–human health–

[13] Amendments to the law affecting game management – removal of domestic game (2025.12.22.). Summary of Vérteserdő Zrt. Available: https://verteserdo.hu/2025/12/22/vadgazdalkodast-erinto-torvenymodositasok-a-belteruleti-vadallomanytol-a-zartkerti-vadtartasig/

[14] 164/2008. (XII. 20.) FVM Decree on detailed rules for protection against rabies. Available: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0800164.fvm

environment; PEP access, medical training, control of illegal animal imports. Urban waste and rodent management: closed waste bins, public education, protection of composts, maintenance of parks. Citizen engagement/citizen science: reporting and mapping of urban occurrence (UK).

Recommendations for Hungarian public administration actors

Local governments: local game management protocol (designated expert, authorized tools), public communication (vaccination, deworming, waste management), green space and rodent management. [15]

County/district animal health authority: coordination of campaigns, public information, EM monitoring – sampling of foxes/jackals, early detection of human cases. Human health: rapid availability of PEP, diagnostic pathway for liver lesions suspected of EM.
Oral vaccination is co-financed by the EU (currently 37.74% EU funding) and is a cost-effective means of preventing human rabies deaths; PEP is effective but costly and psychologically burdensome. The One Health integrated approach improves the use of public funds and public safety. In order for the relevant actors, especially local governments, to be able to provide an effective and professional response, the steps outlined below may be necessary.

First, when the public reports an animal they believe to be sick to the mayor's office, public area supervision or customer service, it is necessary for the duty station to immediately forward the information to the competent department of the local government (community, city management). Here, the situation must first be assessed and the necessary safety measures must be taken. The public area supervision or civic guards immediately go to the scene. They assess whether the animal is approachable, whether it is injured or aggressive. They fence off the area - temporarily close the street, warn the public. Those present at the scene are informed and warned not to feed the animal or approach it (a safety distance of 5–10m is recommended).

In addition, it is necessary to notify the authorities immediately and organize coordination. The following should be notified immediately:

- Emergency number 112 (if the animal may cause conflict).
- Official veterinarian – if symptoms suggestive of illness are visible (e.g. paralysis, convulsions).
- NÉBIH Green Number (06 80 263 244) – in case of suspicion of fox rabies.
- Police, if necessary, especially for the removal of wild boars for a disturbance permit.

According to the 2025 legislative changes, the mayor is authorized to “remove game that causes damage or poses a risk” in urban areas – which is a procedure requiring a permit. Here, the licensed hunter must be notified, who has a valid hunting license and authorization to use weapons in urban areas. The shooting/capture takes place based on the police permit, at a specific place and time, with security measures. This includes the use of equipment (silencer, thermal imaging camera targeting), obtaining permits, killing or capturing according to protocol.

The hunted or dead game remains the property of the person entitled to hunt, must be removed and destroyed. Epidemic and public health regulations are maintained - a separate

[15] König & Romig (2010): EM contact risk model, Wildlife Biology. Available: https://bioone.org/journals/Wildlife-Biology/volume-16/issue-3/09-059/Fox-tapeworm-Echinococcus-multilocularis-an-underestimated-threat--a-model/10.2981/09-059.full

protocol in cases of infection risk. The recorder documents the event with a protocol, involving an expert if necessary.
After the removal of the dangerous fox/other wild animal, it is necessary to inform the population and prevent it for the future. In this context, the mayor's office issues an appeal:

- Do not feed the animals, do not expose food leftovers.
- Ensure that waste is inaccessible, gardens and closed fences are in order.

An information booklet, social media post or local newsletter can be prepared, as well as long-term cooperation with a hunting association for preventive game population regulation (thinning). It is advisable for public space surveillance/policing to continue to regularly monitor for the return of wild animals. This plan comprehensively ensures that a municipality can deal with the appearance of sick or dangerous wild animals in a legal, safe and effective manner.

Conclusions

The inland fox outbreak in Hungary is not only a conservation or wildlife management issue, but also a public health and administrative task. The main risks – rabies and alveolar echinococcosis – can be managed if local government and animal health actors act together, according to protocols, and public education remains in focus. According to international experience, prevention, rapid healthcare, regional cooperation and the One Health framework are the most effective responses. Overall, the problem is complex because it simultaneously affects public safety, public health, legal compliance, communication, and financial resources, thus requiring coordinated, rapid, and lawful cooperation between multiple authorities.

Bibliography:

Legal sources:

- Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting
- 79/2004. (V. 4.) FVM Decree Section 58 (1) On the rules for the implementation of Act LV of 1996 on the protection of game, game management and hunting
- Government Decree No. 253/2004 (VIII. 31.) Section 4 (2) on weapons and ammunition
- 164/2008. (XII. 20.) FVM Decree on detailed rules for protection against rabies. Available: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0800164.fvm
- European Commission – Vaccination of foxes against oral rabies (SCAHAW report), 2002.

Internet sources:

- https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/rabies
- https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0099059
- www.jegyző.hu
- https://verteserdo.hu/2025/12/22/vadgazdalkodast-erinto-torvenymodositasok-a-belteruleti-vadallomanytol-a-zartkerti-vadtartasig/
- portal.nebih.gov.hu
- European Commission – Vaccination of foxes against oral rabies (SCAHAW report), 2002.
- https://www.cambridge.org/core/journals/parasitology/article/abs/high-prevalence-of-echinococcus-multilocularis-in-urban-red-foxes-vulpes-vulpes-and-voles-arvicola-

terrestris-in-the-city-of-zurich-switzerland/B23EF307EAED98B930218B6E1D5892D4
- https://www.meduniwien.ac.at/web/en/ueber-uns/news/2025/news-in-july-2025/fox-tapeworm-infections-more-common-in-europe-than-previously-assumed/
- https://www.ages.at/en/human/disease/pathogens-from-a-to-z/small-fox-tapeworm-dog-tapeworm
- https://www.anses.fr/en/content/rabies
- https://verteserdo.hu/2025/12/22/vadgazdalkodast-erinto-torvenymodositasok-a-belteruleti-vadallomanytol-a-zartkerti-vadtartasig/
- https://bioone.org/journals/Wildlife-Biology/volume-16/issue-3/09-059/Fox-tapeworm-Echinococcus-multilocularis-an-underestimated-threat--a-model/10.2981/09-059.full

***Solymosi-Szekeres Bernadett*[*] *–Tóth Adél*[**]**

Artificial intelligence and hr: discriminatory effects in light of the amazon case

Mesterséges intelligencia és a HR: diszkriminatív mintázatok az amazon-ügy függvényében

In this study, we discuss the role of artificial intelligence in the early stages of employment. Then, we explore the issue of hiring decisions based on the black box theory. In this context, we highlight the discriminatory nature of algorithmic decisions by presenting the case of one of the most famous comapnies, Amazon. The main aim of the study is to reinfroce the thesis that decisions made by an algorithm should continue to be treated with caution, as they can easily conceal biases.

Key words: *artificial intelligence, human resource management, black box theory, Amazon case, discriminatory effects of AI.*

Jelen tanulmányban a mesterséges intelligencia szerepét tárjuk fel a munkaviszony kezdetleges szakaszában. Ezt követően a munkaerőfelvételi döntések problematikáját vizsgáljuk fel a bizonytalanság, avagy a fekete doboz elmélete alapján. Ennek kapcsán kiemeljük az algoritmikus döntések diszkriminációs jellegét az egyik globális jelentőségű vállalatnak, az Amazon esetének bemutatásával. A tanulmány közvetlen célja annak a tézisnek az erősítése, hogy egy algoritmus által a munkahelyi HR-folyamatokban hozott döntést továbbra is fenntartással kell kezelni, ugyanis könnyen megbújhatnak mögötte az elfogultság vonzatai.

Kulcsszavak: *mesterséges intelligencia, humánerőforrás-menedzsment, fekete-doboz elmélet, Amazon-ügy, MI diszkriminatív hatása.*

Introduction

In the gig economy, algorithmic management is considered an increasingly relevant labor market issue. Employment relationships have transformed from a traditional two-party structure to a three-party structure. One of the three parties is an intermediary platform.[1] These platforms are algorithms that can perform several tasks after being properly trained. Employers also use digital tools in the pre-employment phase to facilitate their hiring decisions. Predictive tools enable employers to select the most suitable candidate in a time- and cost-efficient manner, with which they can start working together.[2]

---

[*] **DR. SOLYMOSI-SZEKERES BERNADETT**,
PhD Associate professor
University of Miskolc Faculty of Law
Institute of Civilistical Sciences
Department of Agricultural and Labor Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
bernadett.solymosi-szekeres@uni-miskolc.hu
[**] **DR. TÓTH ADÉL**
PhD student,
University of Miskolc Faculty of Law
Ferenc Deák Doctoral School
Institute of Civilistical Sciences
Department of Agricultural and Labor Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
adeltoth0@gmail.com

[1] Yannik TRAUTWEIN – Felix ZECHIEL – Kristof COUSSEMENT – Matthijs MEIRE – Marion BÜTTGEN: Opening the 'black box' of HRM algorithmic biases – How hiring practices induce discrimination on freelancing platforms. *Journal of Business Research Vol. 192.* 2 April 2025.

[2] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: An Examination of Hiring Algorithms, Equity and Bias. *Upturn* 2018, 5-6.

Although algorithm-based recruitment sounds very promising, there are still many uncertainties surrounding processes carried out by artificial intelligence. It is not clear how the algorithm itself makes a given decision and what considerations it takes into account. The problem is further exacerbated by the fact that this lack of transparency can manifest itself in several ways. This phenomenon is known as the "black box" phenomenon, which is a reason for concern, as it suggests that the functioning of algorithms is not transparent.[3]The black box problem increases the risk of algorithmic bias, which, if not remedied, can cause significant harm to certain individuals. Algorithmic artificial intelligence (AI) systems can revive social differences, leading to discriminatory outcomes. The digital recruitment tool used by Amazon, a global employer, is a prime example of this. The algorithm heavily disqualified women when they applied for jobs simply because the program was trained using men's resumes.[4] It shows that such opacity, which is covered by the black box theory, has harmful effects on society. In this study, we illustrate this by presenting the role of artificial intelligence in the early stages of employment. Thereafter, we explore the issue of recruitment decisions based on uncertainty, or black box theory. In this context, we highlight the discriminatory nature of algorithmic decisions by presenting the case of one of the most famous companies, Amazon. The immediate aim of the study is to reinforce the thesis that decisions made by an algorithm should continue to be treated with caution, as they can easily conceal biases.

2. The connection between artificial intelligence and human resource management

Recruitment is a crucial stage in establishing an employment relationship. The employer advertises the position to be filled, to which the job seeker submits their resume and, if necessary, a cover letter. As a result, a decision is made regarding the applicant, which can have two outcomes: the employee is offered the job or the application is rejected.[5] In order for an applicant to reach this stage, they must successfully complete a multi-step recruitment process. The literature states that the recruitment process can be divided into four parts: search, screening, interview, and selection. Each stage demands different actions, and artificial intelligence-based technologies (hereinafter: AI) can be extremely useful in performing these actions.[6]

In the first phase of recruitment, known as the search phase, employers seek out candidates to apply for their job advertisements. Predictive technologies help them do this. These technologies use older databases, historical data, and numerical data to make hypotheses about the future.[7] In predictive analytics, AI is also used to perform routine tasks such as reviewing documents and analyzing contracts. These applications can significantly reduce the burden on employers, allowing them to focus on the more complex aspects of their profession. For example, AI-based document review tools can quickly review large volumes of material and filter out relevant information. They can even target potential problems that require further

[3] Krzysztof STEFAŃSKI: Black boxes and collective labour law The key to solving the problem? *Hungarian Labour Law E-journal* 2024/2., 99-109.

[4] Rachel GOODMAN: *Why Amazon's automated Hiring Tool Discriminated Against Women*. https://www.aclu.org/news/womens-rights/why-amazons-automated-hiring-tool-discriminated-against 14 September 2025.

[5] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 3.

[6] Zhisheng CHEN: Ethics and discrimination in artificial intelligence-enabled recruitment practices. *Humanit Soc Sci Commun 10* 2023, 5. DOI: https://doi.org/10.1057/s41599-023-02079-x; Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 14-39.

[7] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 14.

attention. This not only increases efficiency, but also helps ensure that critical, incorrect details do not escape the employer's attention during the review.[8]

However, it is already apparent at this point that inconsistencies may occur, especially if such screening decisions are not supervised and checked by a human being on the employer's side, particularly if CVs are reviewed and screened using such tools or systems, for example in the case of mass recruitment, where hundreds of CVs may be received in a single day. However, we will discuss this issue further below. In practice, AI takes many forms. In essence, an algorithm advertises job offers. It creates a profile of job seekers so that it can notify them of the positions that best suit them. For employers, it highlights potentially matching candidates.[9] Closely related to the latter case is the so-called "headhunting." Here, employers are much more likely to look for candidates who have some kind of special professional qualification. Employers need headhunters when a particular job requires special qualifications or when they are recruiting in a competitive environment, such as for a senior position. It is also possible that they will approach passive job seekers, i.e., people who have not previously been informed about the offer or who already have a job and are not actively looking for work.[10]

During the screening phase, employers officially begin reviewing resumes. Algorithms play a key role here as well. These technologies evaluate job applicants, score them, and then rank them according to various factors. These include, for example, the applicant's qualifications, skills, experience, or other abilities required for the job. These tools significantly reduce the burden on HR professionals by narrowing down the pool of applicants, as a large proportion of resumes are automatically filtered out.[11] An older article reported that 72% of submitted resumes are rejected by the system before the employer even sees them.[12] In our opinion, this is the stage where the risk of discrimination is greatest, given that these systems operate on the basis of previously entered data. Thus, it is highly likely that only CVs that resemble those of previous successful employees will be accepted. It should be noted here, emphasizing the severity of the problem, that algorithmic decision-making systems (ADMS) can discriminate in all sectors and areas of use: as leading researcher Jeremias Adams-Prassl and his co-authors Binns and Kelly Lyth have concluded, no automated system is completely free of bias. The discriminatory impact of ADMS has been documented in a number of areas, from benefit decisions to the criminal justice system. In the case of private actors, who were otherwise extremely enthusiastic about the possibility of using ADMS, the application of these systems unfortunately had predictable serious consequences: banks consistently and systematically rejected loan applications from customers belonging to certain ethnic groups, and recruitment systems automatically rejected female candidates applying for engineering positions.[13] This is fully supported by Amazon's resume screening program, which caused a huge controversy, especially due to gender-based discrimination. The case will be presented in more detail later. In any case, uncertainty arises here as well: the technical reasons for machine bias are varied and complex. Numerous publications deal with different aspects of the problem,

---

[8] Ilke KARATAS: Artificial Intelligence in Legal Practice. Navigating the Black Box Problem with EU and US Approaches. *Studia* 2024/4., 112-113.

[9] KISS, Franciska: *A HR legjobb barátja: az emberre hangolt prediktív analitika*. https://behaviour.hu/a-hr-legjobb-baratja-az-emberre-hangolt-prediktiv-analitika/ 3 August 2025; Miranda BOGEN: *All the ways hiring algorithms can introduce bias.* https://hbr.org/2019/05/all-the-ways-hiring-algorithms-can-introduce-bias. 5 November 2025; Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid 14.

[10] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 22.

[11] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 26.

[12] Ramona OWEN: *72% of Resumes are Never Seen by Employers.* https://www.accessnewswire.com/newsroom/en/business-and-professional-services/72-of-resumes-are-never-seen-by-employers-436847 12 August 2025.

[13] Jeremias ADAMS-PRASSL - Reuben BINNS - Aislinn KELLY-LYTH: Directly Discriminatory Algorithms. *Modern Law Review* 2023, 86(1), 144-175. DOI: https://doi.org/10.1111/1468-2230.12759

i.e., what causes this machine subjectivity. The reasons for this can be found in various circumstances: from substitute discrimination to faulty training data, from possible technical solutions to eliminate ADMS bias to (possible) trade-offs between accuracy and bias. Nevertheless, a growing number of scientific publications suggest that algorithmic bias can best be addressed in most cases from the perspective of indirect discrimination.[14]

The next problematic aspect is the interview. This is where employers come into direct contact with applicants. Decisions regarding hiring are also made at this stage. Interviews can take place in person or online. Algorithmic tools play a role in the digital space during video interviews. The algorithm is able to automatically analyze the candidate's verbal responses, tone of voice, and even facial expressions.[15] The final stage is selection. This is where employers make their final decision on who to hire for the position. Salary negotiations also take place at this stage. Predictive tools determine the target salary range with other benefits and can predict the risk of candidates violating internal workplace rules.[16] This prediction may be based on conclusions drawn from the "personal files" of former employees, which also highlights the fact that one person's data may indirectly discriminate against another person (job applicant) simply because the two individuals (the former "problematic" employee and the new candidate) have many similarities in their personal circumstances, e.g., similar higher education backgrounds, similar places of residence, but these correlations are detected by the ADMS system and, based on this, the applicant may be ranked lower. Based on the above findings, it is clear that algorithm-based technologies are, by their very nature, transforming the operating strategies of companies. As AI-based technologies become increasingly prevalent in human resource management, they will be able to perform more and more tasks.[17]

However, the question arises, especially based on black box theory, how algorithms make decisions from an indefinite amount of data. What operational processes do they follow to reach their results? For employers (and employees), the answers to these questions remain largely unclear to this day. However, this can make the use of AI and reliance on ADMS systems uncertain, especially in proven circumstances that highlight discriminatory operational effects.

3. About the black box theory

Even though algorithmic systems can produce impressive results, their lack of transparency makes it difficult to trust their solutions. After all, users cannot verify the results of the model if they are not informed about what is happening in the process.[18] The phenomenon known as the "black box" is a problematic complication of artificial intelligence. It is a metaphorical term that refers to the fact that the functioning of algorithmic systems is not entirely clear to humans.[19] At the same time, this raises the question of whether the results generated by AI systems are accurate and fair or not.[20]

The literature offers different perspectives on this question. As Üveges argues, there are two possible viewpoints behind the black box. On the one hand, we can examine the problem from the perspective of algorithm transparency. In this context, there are several options that

---

[14] Jeremias ADAMS-PRASSL - Reuben BINNS - Aislinn KELLY-LYTH: ibid.
[15] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 36.
[16] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: ibid. 39.
[17] Yannik TRAUTWEIN – Felix ZECHIEL – Kristof COUSSEMENT – Matthijs MEIRE – Marion BÜTTGEN: ibid. 2.
[18] Matthew KOSINSKI: *What is black box artificial intelligence (AI)?* https://www.ibm.com/think/topics/black-box-ai 18 October 2025.
[19] ÜVEGES István: *A feketedoboz jelensége és következményei a mesterséges intelligencia alapú technológiákban.* https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/a-feketedoboz-jelensege-es-kovetkezmenyei-a-mesterseges-intelligencia-alapu-technologiakban/ 21 October 2025.
[20] Ilke KARATAS: ibid. 110.

explain the lack of clarity. There is a rare case where no one but the developer has access to the operating conditions of the algorithm. However, what happens much more frequently is that the source of the data used to train the algorithm is not clear to others. In contrast, the other aspect can be understood on a theoretical level. Machine learning is closely linked to the development of AI, one of the most important features of which is that it is capable of learning from previous experiences through self-improvement, which is then used as a model for subsequent decisions.[21] Üveges points out that the black box phenomenon can also be attributed to one type of machine learning, as its process is essentially a hidden path of self-improvement.[22] In addition, Üveges emphasizes that if the reasons behind the model's decisions cannot be identified due to intentionality or some essential feature of the algorithm, this could have serious consequences for the future.[23] The lack of transparency caused by the black box phenomenon can hide biases, data protection violations, and other problems.[24] According to Ajunwa, strong trust in AI systems and trust in their solutions together create the so-called black box paradox.[25]

All this makes it clear that the black box problem requires a higher level of transparency from employers, for example with regard to data collection, as this is perhaps the last phase that employers can control before the black box. If decision-making based on data is not clearly defined, algorithmic decisions become even more incomprehensible to employees.[26] Ajunwa has explicitly argued that without proper care, an automated recruitment system can become the worst kind of intermediary, abusing its position to the extreme in order to maintain itself between the employer and the employee, while being the biggest beneficiary of this position.[27] If we examine the black box phenomenon in relation to the recruitment, it is clear that it also appears in terms of automated recruitment, especially in the screening phase. It is possible that job applicants' resumes are evaluated using a black box model. In this case, the application is seen as the "input," and the application is often nothing more than the submission of a resume. The "output" is also known, which in this case is the evaluation of the resumes. The confusion for candidates (and, in some cases, employers) with a black box model is that they do not know exactly how the model arrives at its conclusions or what factors it takes into account when making its assessment.[28] This is why many people say that if an AI model conveys black box content, then that model may be prone to bias.[29]

The bias and discriminatory nature of AI naturally manifests itself when the decisions made by the model create an unfavorable situation for individuals or groups with certain protected characteristics. This can occur through overlooked errors or biases deliberately and maliciously implemented into the models, but it can also arise from the instructions given by the developers.[30] It is no exaggeration to say that any AI tool is capable of reproducing human biases if they are present in the model's training data. Moreover, in the case of black box models, it can be particularly difficult to accurately describe the existence or causes of possible biases. Bias is harmful and leads to unlawful results, especially in the context of recruitment. We will attempt to illustrate this in the next section by presenting the Amazon case.[31]

---

[21] NÉMETH, András – VIRÁGH, Krisztián: Mesterséges intelligencia és haderő – A mesterséges intelligencia területei, III. rész. *Hadtechnika* 2022/3., 2-3. DOI: 10.23713/HT.56.3.01
[22] ÜVEGES István: ibid.
[23] ÜVEGES István: ibid.
[24] Matthew Kosinski: ibid.
[25] Ifeoma AJUNWA: The "black box" at work. *Big Data & Society* 2020, 2.
[26] Ifeoma AJUNWA: ibid. 2-4.
[27] Ifeoma AJUNWA: ibid.
[28] KOSINSKI: ibid.
[29] op. cit. KOSINSKI: ibid; AJUNWA: ibid.
[30] ÜVEGES: ibid.
[31] KOSINSKI: ibid.

3.1. Discriminatory recruitment practices at Amazon

Amazon is currently one of the largest online platforms for e-commerce, as well as an employer. Millions of people visit the company's website every day, and nearly as many purchase something from their selection worldwide. Given its popularity, the company's workforce has grown steadily in recent years, as job seekers find the professional opportunities offered by Amazon desirable. They receive a huge number of applications for each job vacancy, which is impossible to review individually. This is where the idea of using computerized, AI-based ADMS models to review the CVs they receive comes in as a novel solution.[32] In 2014, Amazon developers came up with a project that made it possible to automate certain segments of the recruitment process. The main focus was on a resume filtering program. However, the new software was trained using previous data, which was nothing more than data about the employees working there, collected from them. The previous workforce, however, had certain characteristics that later became apparent through the operation of the system. It turned out that in the case of applications for IT and engineering positions, this black box model automatically filtered out female applicants during the application process. The reason for this, which later became clear, was that at the time of the event, the number of male employees in the company was higher than that of female employees, and since the model was programmed with their CVs, female applicants were excluded from the pool of potential applicants. Thus, Amazon's automatic screening program failed in terms of discrimination.[33]Although Amazon did not disclose the model, the case made it clear that the fact that the algorithm was trained on the basis of male employees' CVs resulted in the black box determining that being male was an essential element in the screening process. Thus, due to the automatic nature of the software, it immediately disqualified applicants whose resumes contained characteristics associated with women.[34] Ajunwa believed that there was a further connection between the case mentioned above and the black box phenomenon, namely that companies treat the training process of models as a trade secret in order to circumvent anti-discrimination legislation. This deliberately puts automated recruitment into a "black box," even if the operation itself does not imply this uncertainty.[35]

Based on this case, Chang made some conclusions that would lead to a fairer recruitment process for female applicants in the IT sector, considering Amazon's case. In order to increase transparency in recruitment processes, he believes that employers need to make the selection criteria used by the algorithm clearer and provide feedback to applicants on the outcome of their application, i.e., why they were or were not selected for the position. This could reduce bias in selection processes and increase their fairness.[36] Secondly, diversity objectives can also be an effective tool for increasing the employment of women in sectors where men have traditionally dominated (such as IT), and therefore a black box model can also lead to discriminatory results. In his view, the proportion of female employees should be determined, which would help to counteract the often invisible biases that exist in recruitment processes.[37]

Thirdly, it highlighted the importance of training and mentoring programs in promoting the professional development of female applicants within the company, but further training for

[32] Xinyu CHANG: Gender Bias in Hiring: An Analysis of the Impact of Amazon's Recruiting Algorithm. *Advances in Economics Management and Political Sciences 23(1)*, 134.; See more: Alina KÖCHLING – Marius Claus WEHNER: Discriminated by an algorithm: A systematic review of discrimination and fairness by algorithmic decision-making in the context of HR recruitment and HR development. *Business Research* vol. 13 (13) 2020, 796-797.

[33] Rachel GOODMAN: ibid.

[34] Ifeoma AJUNWA: ibid.

[35] Ifeoma AJUNWA: ibid.

[36] Xinyu CHANG: ibid. 139.

[37] Xinyu CHANG: ibid. 139.

recruiters and managers can also facilitate the process. As a result, these important stakeholders will be able to recognize and address subtle discrimination[38], even when black box models are in place. A further recommendation is that employers increase their efforts to attract more female applicants to IT and other male-dominated sectors. This might involve establishing various partnerships with organizations that support women's careers, organizing professional networking events, or even providing financial support to women who choose such careers.[39] It is clear that some of the proposals are easy to implement, but certain elements, such as setting diversity targets, require careful consideration to ensure that they do not infringe on the rights of male applicants in certain cases. It is also questionable whether, in the case of mass applications, the human factor can provide an adequate level of review in ADMS systems that form a black box model. Perhaps only another system could fully control the decision-making system. However, this would only lead to an accumulation of black boxes, so this is not the key to the solution either.

4. Prohibition of discrimination from a national and EU perspective, and the challenge of digital technologies

Gender equality is not a new issue; numerous studies, international agreements, and even organizations have been created on this topic.[40] The requirement for equal treatment between men and women is a priority objective in the EU legal system, and also in the world of work. Gender balance is not a new issue; numerous studies, international agreements, and even organizations have been created on this topic. The requirement for equal treatment between men and women in the world of work is a priority objective in the EU legal system. Article 19 of the Treaty on the Functioning of the European Union (hereinafter: TFEU) stipulates that legislation must be adopted to prevent discrimination, including discrimination based on gender.[41] Under Article 153, the European Union may take action in the field of equal treatment in relation to employment. In line with the study, this chapter presents the legal norms that affect women's access to work.[42]

4.1. Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation

The purpose of Directive 2006/54/EC (hereinafter referred to as the Directive) is to ensure equal opportunities in all areas of employment and equal treatment between men and women.[43] According to the text of the Directive, there are two types of discrimination. The first is direct discrimination, which occurs "when one person is treated less favorably than another person in a similar situation is, has been, or would be treated."[44]

In contrast, indirect discrimination occurs when an apparently neutral provision, condition, or practice disadvantages persons of one sex compared to persons of the other sex,

[38] Xinyu CHANG: ibid. 139.
[39] Xinyu CHANG: ibid. 139.
[40] See more: ILO Convention no. 111. on Discrimination (Employment and occupation), 1958. See also: MAKKOS Nándor: A nők esélyegyenlőségéről. *Jegyző* 2022/6., 28-31.: BUS Nóra: *Nemek közötti egyenlőség az Európai Unióban.* Pázmány Press, Budapest, 2024. See also: European Institute for Gender Equality. https://eige.europa.eu.
[41] TFEU, Article 19.
[42] TFEU, Article 153.
[43] Directive, Article 1.
[44] Directive, Article 2(1)/a.

unless that provision, condition, or practice is objectively justified by a legitimate aim and the means of achieving that aim are appropriate and necessary.[45]

Article 14 of the Directive prohibits different economic sectors from implementing gender-based discrimination in situations such as access to employment, including recruitment and selection. The article also extends the prohibition to other areas of employment, namely working conditions, pay, and vocational training.[46] Paragraph 2 of the Directive is optional for Member States, as they may provide that a difference of treatment which is based on a characteristic related to sex shall not constitute discrimination where, by reason of the nature of the particular occupational activity or of the context in which it is carried out, such characteristics constitute a genuine and determining occupational requirement, provided that the objective is legitimate and the requirement is proportionate.[47]

Under the Directive, Member States must establish an effective system of sanctions capable of enforcing the requirement of equal treatment and must take action against any provisions, acts or regulations that may violate the principle of equal treatment.[48] Furthermore, the Directive sets minimum requirements for Member States, allowing them to introduce provisions that are more favorable than those contained in the Directive in order to protect the aforementioned principle.[49]

4.2. Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and the Promotion of Equal Opportunities (Equal Treatment Act of Hungary)

In the Hungarian legal system, as a result of legal harmonization, the provisions of equality of treatment are laid down in the hungarian Equal Treatment Act, which is the Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and the Promotion of Equal Opportunities. The aim of the legislator is to oblige employers to comply with the requirement of equal treatment. The act defines the scope of protected characteristics, which is coupled with direct discrimination in Section 8 and indirect discrimination in Section 9. Thus, direct discrimination occurs when "a person or group is treated less favourably than another person or group in a compararable situation" on grounds of any of the the characteristics specified in Section 8.[50] Indirect discrimination, on the other hand, differs in that an apparently reasonable measure places these persons at a disadvantage compared to persons who are different from them but in a comparable situation.[51]

Section 21 is particularly relevant to this topic, as it stipulates that employers are prohibited from violating the principle of equal treatment, especially in public job advertisements, in recruitment and access to employment, but also in the establishment of an employment relationship, access to training and termination of employment, as set out in Article 14 of the Directive.[52] To enforce the law, the act applies a reversed burden of proof, according to which the aggrieved party must prove the fact or direct threat of discrimination, while the employer is obliged to prove that the different treatment was lawful or that the circumstances alleged by the aggrieved party did not exist.[53]

---

[45] Directive, Article 2(1)/b.
[46] Directive, Article 14(1)
[47] Directive, Article 14(2)
[48] Directive, Articles 23-25.
[49] Directive, Article 27/(1)
[50] Protected characteristics are like sex, race, age, language, disability, etc. See also: Kúria összefoglaló véleménye az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével kapcsolatos munkaügyi bírósági gyakorlatról. https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeny_-_egyenlo_banasmod.pdf 14.
[51] Equal Treatment Act, Section 9. See more: Kúria összefoglaló véleménye 14-15.
[52] Equal Treatment Act, Section 21.
[53] Equal Treatment Act Section 19, paragraph (1)-(2).

4.3. Extending the theory of discrimination to the digital economy

In the digital economy, various AI-based technologies are being used in the labor market. As a result, the issue of algorithmic recruitment discrimination has become a central issue. For this reason, the main focus of discrimination theory has shifted from traditional recruitment procedures to intelligent recruitment procedures. The factors that cause recruitment discrimination are similar in both cases, as both traditional and digital recruitment procedures rely on historical data about specific groups of people to predict future recruitment outcomes.[54]

Although algorithmic recruitment has many advantages, it is still prone to bias. Algorithmic bias refers to systematic and replicable errors in computer systems that lead to violations of the principle of equal treatment due to legally protected characteristics.[55] Predictive bias occurs when a particular group is consistently over- or underestimated in the assessment process.[56]These discriminatory results are often overlooked because of the widespread misconception that AI processes are inherently objective and neutral.[57] This phenomenon has been described above, but regulation is attempting to respond to it, which we must also mention. The AI Act[58], adopted in 2024, presents a regulatory framework to ensure the safety, transparency, and accountability of AI systems, with a particular focus on non-discrimination and reducing bias. The preamble emphasizes that the development and use of AI systems should promote equal access, gender equality, and cultural diversity, while avoiding discriminatory effects and unfair distortions prohibited by EU or national law.[59]

Based on Article 95(2) of the Regulation, the legal source encourages Member States to develop codes of conduct that set out specific requirements for the autonomous application of all AI systems based on specific criteria, including the avoidance of negative impacts that AI systems have on vulnerable individuals or groups of vulnerable individuals, as well as on gender equality.[60] This aspect of the AI Regulation relating to gender inequality has been strongly criticized. According to Karagianni, the regulation takes a narrow view of gender issues. In order to truly address the risks and harms posed by AI, particularly in high-risk areas such as recruitment, the AI Regulation must incorporate legal principles that prioritize gender equality, accountability, intersectionality, and the elimination of bias. Without such critical interventions, the AI Regulation risks reinforcing existing inequalities rather than mitigating them, ultimately leaving vulnerable communities exposed to AI technologies.[61]

Conclusions

It can undeniably be said that algorithms are playing an increasingly important role in the world of work. The central element of the study is recruitment practices, and in this regard, algorithmic

---

[54] Zhiseng CHEN: ibid., 2-3.

[55] Maya C. JACKSON: Artificial Intelligence and Algorithmic Bias: The Issues With Technology Reflecting History and Humans. *Journal of Business and Technology Law Vol. 16/2.*, 300.

[56] Manish RAGHAVAN – Solon BAROCAS – Jon KLEINBERG – Karen LEVY: Mitigating bias un algorithmic hiring: evaluating claims and practices. *FAT '20: Proceedings of the 2020 Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* 2020. DOI: https://doi.org/10.1145/3351095.3372828

[57] Zhiseng CHEN: ibid. 2.

[58] See more: Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)

[59] AI Act, paragraph (27).

[60] AI Act, Article 95/(2)/e.

[61] Anastasia KARAGIANNI: *Gender in a stereo(gender)typical EU AI law: A feminist reading of the AI Act.* Cambridge University Press, 28 May 2025.

assistance is already indispensable in certain sub-processes. Labor law is moving in a direction where artificial intelligence will soon become an integral part of it.
Even though employers strive for objectivity and clarity with algorithms, they can still be biased. Modern algorithms may appear neutral, but they can cause excessive harm to members of protected groups, especially when models operate as black boxes. As a result of their inappropriate functioning, algorithms can exacerbate inequalities, perpetuating a discriminatory environment. Thus, although the presence of algorithms is promising, especially in terms of the efficiency and speed of work organization, they have limited autonomy. Algorithms cannot detect their own errors; this requires the observation and intervention of their developers. This is achieved through retraining across large data sets, which must be carried out under human supervision.[62]

The situation is exacerbated by the fact that current labor law is unable to adequately assess the risks arising from algorithm-based mechanisms. As we saw in the Amazon case, even a simple resume screening program can exclude certain groups from the competition. This problem is reinforced by the "black box" phenomenon. If even the employer using the process does not understand it, how can they fix any errors that come to light? With artificial intelligence, it is extremely difficult to achieve transparency, as it is an extremely complex field. For this reason, resolving discrimination based on such a phenomenon requires a high degree of precision and caution.

Finally, with regard to the legal sources mentioned in the study, it can be said that the new AI Act and the Equal Treatment Act of Hungary form a complementary system. The EU directive sets out the mandatory principles and minimum requirements for member states, while the Equal Treatment Act transposes the provisions of the directive into domestic law and provides specific guarantees for protected persons. Previously established legislation refers to discrimination in the traditional sense, as it was based on that, but the future will no longer be based solely on that. For this reason, the AI Act, which seeks to prevent discrimination through digital tools, is particularly important. Nevertheless, distortions caused by new, innovative solutions remain unregulated, as research shows that there is a lack of explicit, detailed provisions on gender equality, in particular specific remedies. Consequently, there is still no good and effective solution to the problem underlying the research, namely the often hidden discrimination in recruitment based on AI models.

Bibliography:

Regulations:

[1] Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and the Promotion of Equal Opportunities (Equal Treatment Act of Hungary), Section 9-21.

[2] ILO Convention No. 111 on Discrimination (Employment and Occupation), 1958.

[3] Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act), paragraph (27), Article 95/(2)/e

[4] Treaty on the Functioning of the European Union (hereinafter: TFEU), Section 19-153.

[62] KISS Franciska: *AI-ügynökök 2025-ben, elvárások versus valóság*. https://ictglobal.hu/cimlapsztori/ai-ugynokok-2025-ben-elvarasok-versus-valosag/ 28 October 2025.

Literature:

[1] Jeremias ADAMS-PRASSL – Reuben BINNS – Aislinn KELLY-LYTH: Directly Discriminatory Algorithms. *Modern Law Review 86(1)*, 2023, 144–175. DOI: https://doi.org/10.1111/1468-2230.12759

[2] Ifeoma AJUNWA: The "black box" at work. *Big Data & Society* 2020, 1-4.

[3] Miranda BOGEN – Aaron RIEKE: An Examination of Hiring Algorithms, Equity and Bias. *Upturn* 2018.

[4] Miranda BOGEN: *All the Ways Hiring Algorithms Can Introduce Bias*. https://hbr.org/2019/05/all-the-ways-hiring-algorithms-can-introduce-bias 5 november 2025.

[5] BUS, Nóra: *Nemek közötti egyenlőség az Európai Unióban*. Pázmány Press, Budapest, 2024.

[6] Xinyu CHANG: Gender Bias in Hiring: An Analysis of the Impact of Amazon's Recruiting Algorithm. *Advances in Economics Management and Political Sciences, 23(1)*, 2023, 134–139.

[7] Zhisheng CHEN: Ethics and discrimination in artificial intelligence-enabled recruitment practices. *Humanities & Social Sciences Communications* 2023, 10. https://doi.org/10.1057/s41599-023-02079-x

[8] Rachel GOODMAN: *Why Amazon's automated hiring tool discriminated against women.* https://www.cs.ucdavis.edu/~koehl/Teaching/ECS089/PDF_files/ACLU_Hiring.pdf 14 September 2025.

[9] Maya C. JACKSON: Artificial Intelligence and Algorithmic Bias: The Issues With Technology Reflecting History and Humans. *Journal of Business and Technology Law 16(2)*, 2021, 300.

[10] Anastasia KARAGIANNI: *Gender in a stereo(gender)typical EU AI law: A feminist reading of the AI Act.* Cambridge University Press, 2025.

[11] Ilke KARATAS: Artificial Intelligence in Legal Practice. Navigating the Black Box Problem with EU and US Approaches. *Studia* 2024/4., 110–113.

[12] KISS, Franciska: *A HR legjobb barátja: az emberre hangolt prediktív analitika.* https://behaviour.hu/a-hr-legjobb-baratja-az-emberre-hangolt-prediktiv-analitika/ 3 August 2025.

[13] KISS, Franciska: *AI-ügynökök 2025-ben, elvárások versus valóság.* https://ictglobal.hu/cimlapsztori/ai-ugynokok-2025-ben-elvarasok-versus-valosag/ 28 October 2025.

[14] Alina KÖCHING – Marius Claus WEHNER: Discriminated by an algorithm: A systematic review of discrimination and fairness by algorithmic decision-making in HR recruitment and HR development. *Business Research* 2020, 13-797.

[15] Matthew KOSINSKI: *What is black box artificial intelligence (AI)?* https://www.ibm.com/think/topics/black-box-ai 18 October 2025.

[16] *Kúria összefoglaló véleménye az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével kapcsolatos munkaügyi bírósági gyakorlatról.* https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeny_-_egyenlo_banasmod.pdf 23 October 2025.

[17] MAKKOS, Nándor: A nők esélyegyenlőségéről. *Jegyző* 2022/6., 28–31.

[18] NÉMETH, András – VIRÁGH, Krisztián: Mesterséges intelligencia és haderő – A mesterséges intelligencia területei, III. rész. *Hadtechnika* 2022/3., 2–3. DOI: 10.23713/HT.56.3.01

[19] Ramona OWEN: *72% of Resumes are Never Seen by Employers.* https://www.accessnewswire.com/newsroom/en/business-and-professional-services/72-of-resumes-are-never-seen-by-employers-436847 12 August 2025.

[20] Manish RAGHAVAN – Solon BAROCAS – Jon KLEINBERG – Karen LEVY: Mitigating bias in algorithmic hiring: evaluating claims and practices. *FAT '20: Proceedings of the 2020 Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* 2020. https://doi.org/10.1145/3351095.3372828

[21] Krzysztof STEFAŃSKI: Black boxes and collective labour law – The key to solving the problem? *Hungarian Labour Law E-Journal* 2024/2, 99–109.

[22] Yannik TRAUTWEIN – Felix ZECHIEL – Kristof COUSSEMENT – Matthijs MEIRE – Marion BÜTTGEN: Opening the 'black box' of HRM algorithmic biases – How hiring practices induce discrimination on freelancing platforms. *Journal of Business Research* 2025, 192.

[23] ÜVEGES, István: *A feketedoboz jelensége és következményei a mesterséges intelligencia alapú technológiákban.* https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasza/a-feketedoboz-jelensege-es-kovetkezmenyei-a-mesterseges-intelligencia-alapu-technologiakban/ 21 October 2025.

Torma András[*]: A jog (jogi norma) feladata és szerepe a szociális-,a gazdasági- és a technológiai fejlődésben

The function and role of law (legal norm) in social, economic, and technological development

Mint az állam- és jogtudományok fogalmi készletének jelentős része, úgy a jog fogalma, feladatai és szerepe tekintetében is, a jogágak közül leginkább az állam- és jogbölcselet érintett. Ugyanakkor tagadhatatlan az is, hogy egy-egy fogalom esetében más jogágaknak, így a közjognak és a közigazgatási jognak is van, illetve lehet saját álláspontja. Ezt bizonyítja a jelen tanulmány is, amelynek szerzője négy évtizede közigazgatási joggal foglalkozik. Az értekezés azt vizsgálja, hogy - a lehető legáltalánosabb értelemben - mi a jogi norma feladata és szerepe az emberiség fejlődésében, különös tekintettel a szociális-, a gazdasági és technológiai területekre.A jelen munka rendkívül vázlatos jellegű, hiszen egy készülő monográfia első változata, amellyel a szerző részt vett a 2025. november 7-8-án, Tirgu Mures (Marosvásárhely) városában megtartott ICLPA 13. nemzetközi konferencián.
Kulcsszavak: jog, jogi norma, jogszabály, szociális fejlődés, gazdasági fejlődés, technológiai fejlődés

As with a significant part of the conceptual framework of the state and legal sciences, the concept, functions, and role of law are primarily addressed by the philosophy of state and law. At the same time, it is equally undeniable that, with regard to certain concepts, other branches of law — including public law and administrative law — also hold, or may hold, their own distinct positions. The present study serves as evidence of this, authored by a scholar who has been engaged in the field of administrative law for four decades.
The dissertation examines, in the broadest possible sense, the function and role of the legal norm in the development of humanity, with special regard to the social, economic, and technological spheres.
The present work is extremely concise in nature, as it constitutes the first version of a forthcoming monograph, with which the author participated in the 13th ICLPA International Conference held in Tirgu Mureș (Marosvásárhely) on 7–8 November 2025.
Keywords:law, legal norm, legislation, social development, economic development, technological development

Bevezető gondolatok

A jog - az államhoz hasonlóan - az emberi civilizáció egyik legösszetettebb és legmaradandóbb intézménye. A magunk részéről egyetértünk azzal a definícióval, amely szerint „a jog azoknak a magatartási szabályoknak, normáknak az összessége, amelyeket a legerősebb társadalmi hatalom, az állam szankcionál, és amelyek érvényesülését végső fokon az állami kényszer biztosítja."[1] A jogot, illetve a jogi normát éppen az különbözteti meg a társadalmi együttélés egyéb szabályaitól, például az erkölcsi normáktól, hogy az adott magatartás állami eszközökkel kikényszeríthető, az önkéntes végrehajtás elmaradása esetén.
Világosan kell látni azonban azt is, hogy a *jog nem pusztán szabályrendszer,* hanem a társadalmi együttélés, az erkölcsi rend és a gazdasági működés *szervező ereje is.* Ebből következően feladata nem korlátozódik valamilyen emberi magatartásnak a kötelező-, illetve nem kötelező jellegű előírására vagy tiltására, avagy jogsértés esetén valamiféle szankció (büntetés) kiszabására és érvényesítésére. A jognak ugyanis feladata az is, hogy az adott társadalomban

[*] **PROF. DR. TORMA ANDRÁS**
CSc., PhD egyetemi tanár, rektor emeritus,
Miskolci Egyetem Állam és Jogtudományi Kar,
Államtudományi Intézet Közigazgatási Jogi Tanszék,
3515 Miskolc, Egyetemváros,
andras.torma@uni-miskolc.hu

[1] Magyar Jogi Lexikon (Főszerk.: LAMM Wanda és PESCHKA Vilmos). KJK Kerszöv Kiadó, Budapest, 1999. 292. Ezzel összefüggésben megjegyezzük, hogy a jelen tanulmányban szinonim fogalomként használjuk a jog, a jogi norma és a jogszabály fogalmakat!

fenntartsa az emberi együttműködés rendjét, érvényesítse az igazságosság elvét, valamint összehangolja az egyéni-, a csoport-, és a társadalom egésze érdekeit. A jogi normák tehát minden társadalomban alapvető szervező erőként (is) működnek. A társadalom működésének stabilitása, a gazdaság kiszámíthatósága és a technológiai fejlődés biztonságos irányítása egyaránt jogi szabályozást feltételez. A modern nemzetállam-, és a II. Világháborút követően kialakult nemzetközi (globális) jogrend fejlődése ezért szorosan összefonódott és összefonódik ma is, a gazdasági és tudományos haladással.
A jelen tanulmány célja annak bemutatása, hogy a szerző álláspontja szerint a jog - mint normarendszer - milyen feladatot és szerepet tölt be, illetve kellene, hogy betöltsön a *szociális-, a gazdasági-, valamint a technológiai* fejlődésben. A dolgozat alapvetően elméleti alapokra épül, de adott esetben konkrét példákkal is igyekszik illusztrálni, hogy miként hat a jog a társadalmi és gazdasági innovációra, valamint a technológiai fejlődés etikai és jogi kereteire. Ebben a kontextusban a „jog" fogalma alatt nem csupán a különböző államok jogrendszereit értjük, hanem adott esetben a nemzetközi jog egyes előírásait (szabályait) is.

1. A jog szociális feladata (funkciója) és szerepe a társadalmi fejlődésben

1.1. A jog társadalmi integrációs szerepe

A jog feladata (funkciója) a jogelméleti gondolkodás egyik meghatározó kérdésköre. E szerint a jog egyik legfontosabb feladata (funkciója) az, hogy elősegítse a társadalmi integrációt, valamint szabályozza az együttélés rendjét és kiszámíthatóságát.[2] A jog normái nélkül a társadalom működése anarchikussá válna, hiszen nem léteznének azok a viselkedési minták, amelyeket a társadalom tagjainak követniük kell, és amelyek végeredményben az adott társadalmi közösség kohézióját biztosítják. A jog tehát felfogható olyan *társadalmi kommunikációs mechanizmusként is,* amely a konfliktusok rendezésére, a hatalom gyakorlására és a közösségi normák fenntartására szolgál.[3]
A szociális fejlődés szempontjából a jog feladata az, hogy biztosítsa az alapvető emberi jogokat, védje a kisebbségeket, és garantálja az esélyegyenlőség érvényesülését. Ezt szolgálják például a munkajog, a szociális jog és az anti-diszkriminációs szabályok, amelyek lehetővé teszik a társadalmi igazságosság intézményes megvalósulását.[4]

1.2. A jog és a szolidaritás elve

A modern jogrendszerek a szolidaritás eszméjére épülnek. A szociális állam modellje szerint az államnak nem csupán a szabadságjogok védelme a feladata, hanem a *társadalmi jólét* biztosítása is. Ennek eszközei a különféle jóléti juttatások, az egészségbiztosítás, a nyugdíjrendszer és a szociális támogatások jogi keretei.[5]
A jog tehát ma már nem csak a társadalmi rendet védi, hanem *aktív eszköze is a fejlődésnek.* A társadalmi mobilitás, az oktatáshoz való hozzáférés és a hátrányos helyzetű csoportok integrációja, mind-mind jogi garanciákon alapulnak. Nyilvánvaló, hogy a jog ezzel hozzájárul az *emberi méltóság és esélyegyenlőség* megvalósításához. Konkrét példát említve: a Lisszaboni Szerződés Európai Unióról szóló 1. cikkének 2. cikke azt mondja ki, hogy: „Az Unió értékei

---

[2] A feladatot és a funkciót a jelen tanulmányban szinonimként használjuk, miközben jól tudjuk, hogy ez nem feltétlenül igaz! A közigazgatás-tudományban például a funkció azt fejezi ki, hogy az adott szerv hogyan viszonyul a társadalomhoz, míg a feladat az adott szerv társadalmi rendeltetését jelenti: annak a célnak a kitűzését és elérését, amiért az adott szervet létrehozták.
[3] VARGA Csaba: *A jog szociológiája*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 57.
[4] SZABÓ Miklós: *A Jogelmélet alapjai*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 32.
[5] POKOL Béla: *A jog szerkezete.* Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001. 38.

közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a *szolidaritás,* valamint a nők és a férfiak közötti *egyenlőség* társadalmában."[6]

1.3. Az emberi jogok és a társadalmi fejlődés kapcsolata

A társadalmi-szociális fejlődés nem választható el az emberi jogok kiteljesedésétől. Az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Unió jogi normái kiemelt szerepet játszanak abban, hogy a társadalmi haladás a jogállamiság, a demokrácia és az alapvető jogok tiszteletben tartásával történhessen, történjen meg.[7] Ez utóbbi körében, vagyis az Európai Unió esetében, részben az Európai Unió Szerződéséről szóló Lisszaboni Szerződés 2. cikke, részben pedig az Alapjogi Charta rendelkezései emelhetők ki.
a.) A Lisszaboni Szerződés Európai Unióról rendelkező 1. cikkének a 2. cikke a következőket mondja ki: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok tiszteletben tartásának értékein alapul…"[8]
b.) A 6. cikk (1) bekezdése pedig így fogalmaz: „Az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket: E Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések….." A 6. cikk (2) bekezdése tovább lép, és kimondja, hogy „Az Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez…."[9]
Az emberi jogok univerzalitása, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az igazságszolgáltatáshoz való jog mind-mind olyan értékek, amelyek a társadalmi kohéziót, és a fenntartható fejlődést erősítik. Olyan értékekről van szó, amelyek végeredményben az emberi társadalom egyik legfontosabb jogintézményének, az államnak a fennmaradását erősítik. Éppen ezért fontos a nemzetközi jogi dokumentumokban, valamint az egyes államok alkotmányaiban való rögzítésük.

3. A jog funkciója és szerepe a gazdasági fejlődésben

2.1. A gazdasági jogi környezet, mint stabilitási tényező

Az állami működés anyagi feltételeit a nemzetgazdaság teremti meg, így nem véletlen, hogy *a nemzetgazdaság igazgatása* volt és ma is az, a közigazgatás egyik legfontosabb feladata. Az állam tehát mindig kézben tartotta, pontosabban: igyekezett kézben tartani a nemzetgazdaságot, mégpedig részben közhatalmi-, részben pedig tulajdonosi eszközökkel. A *közhatalmi eszközök* között a jogalkotást és a jogalkalmazást, a *tulajdonosi eszközök* körében pedig a tulajdonosi igazgatást és a közvetlen tulajdonosi tevékenységet emeljük ki.[10]

---

[6] Kiemelés a szerzőtől.
[7] Lásd erről az ENSZ: *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR.) 1966., illetve a Lisszaboni Szerződés Európai Unióról szóló 1. cikk, 2. cikkét.
[8] Lásd erről például az Európai Unió Hivatalos Lapja C 83 kiadását 2010. március 30. 17.
[9] Ezt azért teheti meg, mert a Lisszaboni Szerződés végre jogi személyiséget (és saját intézmény-rendszert) adott az Európai Uniónak. Sok egyéb mellett ez azt is jelenti, hogy a Maastrichti Szerződésben, 1992-ben létrehozott Európai Uniónak még nem volt jogi személyisége és saját intézmény-rendszere, így önálló nemzetközi jogalanyként nem is jelenhetett meg a világpolitikában és a világgazdaságban. Ugyanakkor, paradox módon, az EU Első pillérét alkotó három közösség - az Európai Szén- és Acél Közösség, az Európai Gazdasági Közösség, valamint az Európai Atomenergia Közösség – így együttesen, vagy külön-külön is, a nemzetközi jognak alanya lehetett!
[10] TORMA András: *A nemzetgazdaság igazgatása.* In: Közigazgatási jog - Fejezetek szakigazgatásaink köréből. II. Kötet. Complex Kiadó Kft., Budapest, 2013. 49-57.

Az állam és a nemzetgazdasági évezredes együttműködése során egyértelmű lett, hogy a gazdasági fejlődés egyik előfeltétele a *biztonság és a jogbiztonság*. A befektetők, a vállalkozások és a fogyasztók számára a kiszámítható, átlátható jogi környezet a gazdasági aktivitás alapja.[11]A tulajdonjog védelme, a szerződések érvényesítése és a piaci verseny szabályozása pedig mind-mind olyan polgári jogi alapintézmények, amelyek nélkül a modern nemzetgazdaság nem működhetne.
A *versenyjog és a fogyasztóvédelem* biztosítják a piaci verseny tisztaságát és a gazdasági bizalmat. A versenyjog igyekszik megakadályozni a monopóliumok és kartellek kialakulását, míg a fogyasztóvédelmi szabályok igyekeznek védeni az egyének és a különböző szervezetek érdekeit a gazdasági hatalommal, illetve az azzal való visszaélésekkel szemben. Hogy aztán ezt milyen sikerrel érik el, az országonként és korszakonként is változik.[12]

2.2. A jog és az innováció kapcsolata

A szellemi tulajdonjog - vagyis a szabadalmak, a védjegyek és a szerzői jog - az innováció ösztönzésének egyik leghatékonyabb eszköze.[13] A gazdaság innovációs képessége attól is függ, hogy a jog képes-e megfelelően védeni az alkotói teljesítményt, miközben biztosítja a tudás szabad áramlását. A túlzottan szigorú jogi védelem természetesen akadályozhatja a versenyt, míg a túl laza szabályozás természetesen elriaszthatja a befektetőket. Eléggé vékony tehát az a jég, amelyen a jogi szabályozás, illetve az állam járhat.
Mind ezekre is figyelemmel az a helyes, ha a *jog és a gazdasági növekedés* viszonyát az egyensúly jellemzi: a jog nem önmagáért létezik, hanem a gazdasági aktivitás fenntartásának és irányításának eszköze kell, hogy legyen.

2.3. Gazdasági válságok és jogi reakciók

A gazdasági válságok idején a jogalkotó, illetve az általa alkotott jogi norma képes *stabilizáló funkciót* is betölteni. A 2008-as globális pénzügyi válság után, számos ország új szabályozásokat vezetett be a pénzügyi szektorban (Dodd–Frank Act, Basel III), annak érdekében, hogy megakadályozza a rendszerszintű kockázatokat.[14] Mindez többek között azt is bizonyítja, hogy a jog képes dinamikusan alkalmazkodni a gazdasági valósághoz, tehát válsághelyzetben nemcsak szabályoz, hanem *válságkezelő és újra-tervező szerepet* is képes betölteni. E körülmény a jog rendkívüli sokszínűségének, illetve a jogi funkció meglehetősen összetett és komplex jellegének az egyik bizonyítéka.

3. A jog szerepe a technológiai fejlődésben

3.1. Digitalizáció és adatvédelem

Megítélésünk szerint, a XXI. században a technológiai fejlődés legnagyobb kihívását az *adatkezelés és adatvédelem* jelenti. Az Európai Unió 2016/679 számú *általános adatvédelmi rendelete* (GDPR) egész sor új szabályt (jogi normákat) teremtett a személyes adatok védelmére és feldolgozására.[15] A szabályozás célja kettős volt: védeni a polgárok magánszféráját, ugyanakkor ösztönözni is az adatgazdaság fejlődését, hiszen a rendelet egységes és átlátható jogi keretet hozott létre az egész Európai Unióban. Az adatkezelés és az adatvédelem példája

[11] JAKAB András: *Jog és gazdaság.* ELTE., Budapest, 2014. 46.
[12] FAZEKAS Judit: *Fogyasztóvédelmi jog.* Coplex Kiadó Kft., Budapest, 2007.
[13] LÉVAY Gábor: *Szellemi tulajdon és innováció.* Typotex Kiadó, Budapest, 2010. 23.
[14] Basel III. 2010.
[15] GDPR, 2016/679.

azt is mutatja többek között, hogy - ez esetben - a jog, illetve a jogi szabályozás nem feltétlenül gátja a technológiai fejlődésnek, hanem annak *feltétele, sőt katalizátora is* lehet!

3.2. Mesterséges intelligencia és felelősség

A mesterséges intelligencia (a továbbiakban: MI) és annak forradalma új jogi kérdéseket vetett és vet fel napjainkban is. Néhány ezek közül: Ki a felelős az autonóm rendszerek döntéseiért? Hogyan biztosítható az algoritmusok átláthatósága és etikus használata? Szükséges-e egyáltalán szabályozni a mesterséges intelligenciával kapcsolatos kérdéseket, hiszen a Világon még csak egyedül az EU szabályozta átfogó és kötelező erővel e problematikát!

Az EU 2024-ben elfogadott *Mesterséges Intelligencia Rendelete (AI Act)* kockázatalapú megközelítéssel szabályozza az MI fejlesztését és alkalmazását.[16] A jog itt tehát *proaktív szerepet* tölt be: nemcsak reagál a technológiai innovációra, hanem kiszabja-, és irányítja is annak etikai és társadalmi kereteit, biztosítva ezzel az MI iránti bizalmat és az emberi jogok érvényesülését.

3.3. Etikai dimenziók és fenntartható technológia

A technológiai jog fejlődése szorosan összefügg az *etikai normák* jogi beágyazásával. A mesterséges intelligencia-, a robotika-, és a biotechnológia területén a jog feladata az, hogy meghatározza az emberi méltóság, a felelősség és az átláthatóság határait.[17]

Az etikus technológiai fejlődés alapja a jog által biztosított *elszámoltathatóság és felelősségvállalás.* A technikai-technológiai fejlődés gyorsasága és mindent behálózó sajátossága azonban számtalan nehézséget és gondot okoz, nem csupán a jogalkotás, hanem a jogalkalmazás tekintetében is. Ezek gyors és magas színvonalú megoldása egyre sürgetőbb feladat nemzetállami-, és nemzetközi szinten egyaránt.

Konklúzió és összegzés

A jog (jogi norma), mint társadalmi és intézményi rendszer, az emberi társadalom fejlődésének (esetleg visszafejlődésének) egyik alapvető motorja. A szociális, gazdasági és technológiai területeken betöltött funkciói révén *strukturálja, kijelöli a fejlődés fontosabb irányait és annak kereteit*, elősegíti az igazságosság érvényesülését, továbbá fenntartja az adott közösség belső és külső rendjét, illetve a közösségi stabilitást.[18]

A modern világban a jog azonban már nem csupán a rend fenntartásának eszköze, hanem az *innováció és a társadalmi bizalom* záloga is. A jövő jogának legfontosabb feladata valószínűleg az lesz, hogy képes legyen *alkalmazkodni a gyorsan változó technológiai környezethez,* és *előre mutató jelleggel* rögzíteni a társadalmi haladás fő irányait, miközben meg kell őriznie az alapvető emberi és közösségi értékeket.

A modern államok jogrendszere nem statikus-, hanem dinamikus szerkezet, amely reagál a társadalmi változásokra, ugyanakkor normatív módon formálja is azokat. Egyetértünk Varga Csaba professzorral, aki szerint a jog „nem pusztán a társadalom tükre, hanem annak egyik formálója is”[19].

Világosan kell látni, hogy a jog (a jogi norma) a modern korban nem pusztán szabályoz, vagyis megenged és tilt, hanem *szervez, kereteket jelöl ki és irányt is mutat*. Olyan értékrendet közvetít ez által, amely a fejlődés emberközpontú és fenntartható megvalósulását biztosítja. Hogy eleget tesz-e, és ha igen, akkor mennyiben, ezen rendeltetésének, az még leginkább a jövő zenéje. Most csak azt mondhatjuk, hogy - legalább is a magunk részéről - ebben erősen bízunk!

---

[16] AI Act. 2024.

[17] FLORIDI, Luciano: *The Ethics of Artifical Intelligence*. OUP. 2019. 52.

[18] RAWLS, John: *A Theory of Justice.* Harward Univerity Press. 1971. 34.

[19] VARGA Csaba: *i. m.* 26.

Felhasznált irodalom és jogszabályok

1. BASEL III Accord, 2010.
2. EUROPEAN COMMISION: *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*, 2019.
3. EUROPEAN PARLIAMENT and COUNCIL: *General Data Protection Regulation (GDPR)*, 2016/679.
4. EUROPEAN PARLIAMENT and COUNCIL: *Artificial Intelligence Act*, 2024.
5. FAZEKAS Judit: *Fogyasztóvédelmi jog.* Coplex Kiadó Kft., Budapest, 2007.
6. FLORIDI, Luciano: *The Ethics of Artificial Intelligence*. Oxford University Press, 2019.
7. FRIEDMAN, Lawrence M.: *The Legal System: A Social Science Perspective*. Russell Sage Foundation, 1975.
8. JAKAB András: *Alkotmányos értelmezések*. HVG-ORAC, 2015.
9. JAKAB András: *Jog és gazdaság – joggazdaságtani megközelítések*. ELTE, 2014.
10. KUNER, Christopher: *EU Data Protection Law: Corporate Regulation and Compliance*. Oxford University Press, 2020.
11. LESSIG, Lawrence: *Code and Other Laws of Cyberspace*. Basic Books, 1999.
12. LUHMANN, Niklas: *Law as a Social System*. Oxford University Press, 2004.
13. LÉVAY Gábor: *Szellemi tulajdon és innováció*. Typotex, 2010.
14. Magyar Jogi Lexikon (Főszerk.: LAMM Wanda és PESCHKA Vilmos). KJK Kerszöv. Kiadó, Budapest, 1999.
15. POKOL Béla: *A jog szerkezete*. Rejtjel Kiadó, 2001.
16. RAWLS, John: *A Theory of Justice*. Harvard University Press, 1971.
17. SZABÓ Miklós: *A jogelmélet alapjai*. Miskolci Egyetem, 2010.
18. TORMA András: *A nemzetgazdaság igazgatása.* In: Közigazgatási jog - Fejezetek szakigazgatásaink köréből. II. Kötet. Complex Kiadó Kft., Budapest, 2013.
19. VARGA Csaba: *A jog szociológiája*. Osiris, 2000.
20. ENSZ: *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 1966.

*Tóth Hilda**: **Harmadik országból érkező állampolgárok foglalkoztatási kérdései Magyarországon és az EU-ban****

Employment issues of third-country nationals in Hungary and the EU

2025. november 18-án az Európai Tanács és a Parlament lezárta a vitát egy új rendelet tervezetével kapcsolatosan. Az új jogszabály egy „uniós tehetségbázis" létrehozásáról szól, amely egy uniós szintű digitális platform. A platform célja, hogy megkönnyítse a nemzetközi munkaerő-felvételt azokban az ágazatokban, amelyekben az uniós tagállamok munkaerőhiányt tapasztalnak. Az uniós tehetségbázis fejlesztési szakasza várhatóan két évig tart, amelynek során létrejön az uniós tehetségbázis informatikai platformja az uniós tehetségbázis titkársága és más irányítási fórumok mellett. Az uniós tehetségbázis várhatóan 2028 elejétől lesz működőképes. A tanulmányban áttekintem a harmadik államból érkező munkavállalók numerikus adatait, a hazai szabályozási környezetet és az aktuális uniós kihívásokat kezelő rendelet tervezetet.
Kulcsszavak: migráció, foglalkoztatás, uniós tehetségbázis, platform, munkavállaló, szociális jog, társadalombiztosítási jog, munkaerőpiac

On November 18, 2025, the European Council and Parliament concluded their discussions on a new draft regulation. The new legislation concerns the creation of an "EU talent pool," which is an EU-level digital platform. The platform aims to facilitate international recruitment in sectors where EU member states are experiencing labor shortages. The development phase of the EU talent pool is expected to last two years, during which time the IT platform for the EU talent pool will be created, along with the EU talent pool secretariat and other governance forums. The EU talent pool is expected to be operational from early 2028. In this study, I review the numerical data on workers from third countries, the domestic regulatory environment, and the draft regulation addressing current EU challenges.

Keywords: migration, employment, EU talent pool, platform, employee, social rights, social security rights, labor market

1. Bevezetés - statisztikai helyzetkép

2025. áprilisában az EU munkaerőpiacán 12,5 millió nem uniós állampolgár volt foglalkoztatva a 20 és 64 év közötti 198,5 millió emberből, ami a teljes létszám 6%-át teszi ki.
2025 második negyedévében az EU-ban a munkaképes korú lakosság (20–64 évesek) foglalkoztatási rátája az EU-polgárok esetében (78,3%) magasabb volt, mint a nem uniós polgárok esetében (64,9%).[1]
Magyarországon az idegenrendészeti hatóság által nyilvántartott adatok szerint 2024-ben foglalkoztatási célú tartózkodási engedélyt 68 655 fő kapott, ebből az un. vendégmunkás tartózkodási engedély 24 067 volt. A hatóság adatai alapján munkavállalási célú engedélyt 2023-ban 106 377, 2022-ben 85 047 fő kapott.[2] Azonban az, hogy mennyien vannak foglalkoztatva adott évben Magyarországon a harmadik országból érkező állampolgárok, ha csak ezen adatokat elemezzük, nem állapítható meg. Az engedélyek időtartama ugyanis nem egy év, így összeadódhat két év foglalkoztatási célra kiadott engedélyszámok adatai, és így állapítható meg a ténylegesen adott évben foglalkoztatási céllal tartózkodók száma.

---

* **DR. TÓTH HILDA**
PhD egyetemi docens,
Miskolci Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar,
Agrár-és Munkajogi Tanszék,
Miskolc-Egyetemváros,
email: hilda.toth@uni-miskolc.hu,
ORCID ID: 0000-0001-7506-025X
** A tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, az SNN 146841 pályázati program finanszírozásában valósult meg.
[1] https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/statistics-migration-europe_en#employment-of-immigrants Letöltve: 2025. december 15.
[2] Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság: Statisztika, 2024, 2023, 2022.

Ezért a KSH adatai – amely adatokat egyebekben az Idegenrendészeti hatóság közlése alapján mutatnak ki – mást mutatnak, valószínűleg itt kumulált kimutatást találunk: 2025-ben a Magyarországon keresőtevékenység céljából tartózkodó külföldi állampolgárok, tehát a ténylegesen munkát végzők száma 100 643, 2024-ben hozzávetőleg ugyanennyi, 100 818 fő, 2023-ban 85 311 fő és 2022-ben még csak 74 193 fő.[3] Látható, hogy nagyságrendi növekedés 2022 után következett be, illetve az elmúlt tíz évben 2,5-szeresére növekedett a számuk.

Hozzá kell tennünk azonban azt is, hogy egyre több felsőoktatásban tanuló hallgató végez munkát a platformokon[4], akik a harmadik országból érkeznek. Ők tanulmányok folytatása céljából kapnak tartózkodási engedélyt, 2024-ben 24 933, 2023-ban 24 527, 2022-ben 22 924 fő részére adott ki a hatóság ilyen engedélyt.[5] A KSH adatai szerint tanulmányok folytatása céljából ténylegesen az országban tartózkodok száma adott években a következők szerint alakultak: 2025-ben 38 752 fő, 2024-ben 35 867 fő, 2023-ban 33 681 fő, és 2022-ben 31 531 fő volt.[6] Az adatsorokat áttekintve az is látható, hogy az elmúlt tíz évben megduplázódott a számuk. A statisztikai adatok alapján megállapíthatjuk, hogy Magyaroroszág területén a harmadik országbeli állampolgárok létszáma, akik munka vállalás céljából érkeznek hazánkba, folyamatos növekedést mutat.

2025-ben Magyarországon a 20-64 éves korosztályban 4 540 000 fő volt foglalkoztatva, a fenti adatokból látható, hogy a harmadik országból érkezők aránya a magyar munkaerő piacon 2,2% volt, amely az EU átlag mintegy harmada csupán, de enyhén növekvő tendenciát mutat. A harmadik országból érkező állampolgárok foglalkoztatásának feltétele, hogy a munkáltató munkaerő hiányt jelentsen be a munkaügyi hivatalnál – részletesen erről a következőkben szól a tanulmány – , ezért tekintsük át, a munkanélküliségre vonatkozó hazai adatokat is.
2025 októberében 217 ezer fő volt a munkanélküliek száma, ami lényegében megegyezett az egy évvel korábbival, az üres álláshelyek száma 67 000 volt. [7] A foglalkoztatottság-munkanélküliség mutatóiból az következik, hogy a gazdaság a hazai munkaerővel meg tudná oldani a munkaerőhiányt. Mégis munkaerőimportra szorulunk, amelynek az oka főként az, hogy a külföldi munkaerő a szakképzettséget nem igénylő, alacsony jövedelmet nyújtó munkakörökben helyezkedik el, amelyeket a magyar munkavállalókkal már nem lehetséges betölteni, illetve a munkáltatók számára kedvezőbb az alacsonyabb bérigényű külföldi foglalkoztatása több ágazatban is.[8]

Ugyanakkor az EU-ban 2024-ben a munkaerőpiaci igények kielégítése és a szakképzett munkaerő pótlása mind az EU, mind a tagállamok szintjén a legális migrációs politika központi mozgatórugója volt, ami számos kezdeményezéshez vezetett a harmadik országbeli munkavállalók vonzása, megtartása és beutazásuk jobb szabályozása érdekében.[9] Sok tagállam széleskörű reformokat vezetett be a migrációs politikájában, elsősorban azért, hogy megoldják a tartós munkaerőhiányt számos foglalkoztatási ágazatban, például az egészségügyben, az IKT-ban, a mezőgazdaságban és a közlekedésben.

---

[3] https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0025.html Letöltve: 2025. december 23.

[4] Digitális munkaplatform fogalma: „minden olyan természetes vagy jogi személy, aki vagy amely olyan szolgáltatást nyújt, amely az összes alábbi követelménynek megfelel: 1. legalább részben távolról, elektronikus úton – így például weboldal vagy mobilalkalmazás révén – nyújtják; 2. a szolgáltatás igénybe vevőjének kérésére nyújtják; 3. szükséges és lényeges elemként magában foglalja a magánszemélyek által fizetés ellenében végzett munka megszervezését, függetlenül attól, hogy azt a munkát online vagy egy bizonyos helyszínen végzik-e; 4. magában foglalja automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerek használatát". Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról. 2. cikk (1) bekezdés.

[5] Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság: Statisztika, 2024, 2023, 2022 évek vonatkozásában.

[6] https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0025.html Letöltve: 2025. december 23.

[7] https://www.ksh.hu/heti-monitor/foglalkoztatottak-munkanelkuliek.html Letöltve: 2025. december 23.

[8] BODOR Krisztofer: *Külföldi munkavállalók Magyarországon. Tények és munkaerőpiaci kihívások*. Fridrich Ebert Stiftung, Budapest, 2024. 11.

[9] *Asylum and migration overview* 2024. European Migration Network. 2025. 16.

2. Az „uniós tehetségbázis” létrehozása

Az Európai Bizottság 2023. november 15-én terjesztette elő az Európai Parlament és a Tanács rendelete Uniós Tehetségbázis létrehozásáról szóló SEC (2023) 716 final c. javaslatát. A javaslat az EU készségek és tehetségek mobilitási csomagjának része, amelynek célja, hogy több tehetséget vonzzon az EU-n kívülről, és megkönnyítse a mobilitást az EU-n belül. A tehetségbázis egy uniós szintű online platform lesz, amely összehozza az EU-n kívüli álláskeresők profiljait az EU-ban hiányzó szakmákban meghirdetett álláshelyekkel. Célja, hogy megkönnyítse az EU-n kívül élő, harmadik országbeli tehetségek toborzását, növelje az EU munkaerőpiacának versenyképességét és orvosolja az európai munkaerőpiacon tapasztalható hiányokat. A Tanács javaslata arra irányul, hogy összehangolja a tisztességes toborzás elveit egy biztonságos és átfogó migrációs rendszerrel, miközben megerősíti az Európai Unió pozícióját a tehetségekért folyó globális versenyben.

A javaslat *első fejezete* tartalmazza az általános rendelkezéseket, fogalommeghatározásokat, a jogszabály tárgyát, hatályát.

A tehetségbázishoz történő csatlakozás önkéntes a tagállamok részéről, azonban a résztvevő tagállamok számára további támogatást nyújt a nemzetközi munkaerő-toborzás megkönnyítése érdekében. A tagállamok joga megmarad atekintetben, hogy a nemzeti szabályaik szerint létrehozott intézményeket fenntartsák továbbra is. A javaslat az eljárási rendet is rögzíti, ha egy tagállam úgy dönt, hogy csatlakozni kíván az uniós tehetségbázishoz, erről legkésőbb 9 hónappal korábban értesíteni kell a Bizottságot. Csak olyan munkáltató vehet részt az adatbázisban, amely a részt vevő tagállamban van nyilvántartva, csak ezen munkáltatók tehetik közé állásajánlataikat. A munkáltatón kívül magán-munkaközvetítők, munkaerőkölcsönző ügynökségek és munkaerőpiaci közvetítők is közzé tehetik üres álláshelyeiket a platformon. A rendelet alkalmazási körének átláthatósága érdekében a részt vevő tagállamokra vonatkozó információkat közzé kell tenni a platformon.[10]

A *második fejezet* szabályozza az informatikai platform létrehozását (uniós tehetségbázis informatikai platform), amely összefogja és támogatja az Unión kívüli lakóhellyel rendelkező, harmadik országból származó álláskeresők profiljainak és a részt vevő tagállamokban letelepedett munkáltatók üres álláshelyeinek megfeleltetését. A javaslat meghatározza, hogy az állásajánlatok és álláskeresők profilja egységes formátum alapján készítsék el, ezeket a formákat külön végrehajtási jog határozza majd meg. A javaslat szövege előírja a nemzeti rendszerek és az uniós tehetségbázis informatikai platformja közötti interoperabilitást, amely lehetővé teszi a részt vevő tagállamok hatóságai számára – a harmadik országból származó, regisztrált álláskeresők és az uniós tehetségbázisban részt vevő munkáltatók mellett –, hogy a nemzeti és az uniós adatbázisokban nyilvántartott állásajánlatokat és álláskeresői profilokat egyablakos rendszerben kezelhessék.

A fejezet szabályozza a részt vevő munkáltatók és álláskeresők személyes adatainak kezelését, az adatkezelők és az uniós tehetségbázisban a személyes adatokhoz hozzáférő személyek meghatározását, valamint az álláskeresők jogaira vonatkozó rendelkezéseket. A jogszabály tervezet meghatározza, hogy milyen adatokat tartalmazhat a platform, így az álláskeresőre a családi nevet, az utónevet, az elérhetőségi adatokat, a születési időt és az állampolgárságot, az egyetemi és szakmai képesítésekre, a munkatapasztalatra, az egyéb készségekre és a nyelvismeretre vonatkozó információkat. Az uniós tehetségbázisban részt vevő munkáltatók által meghirdetett állásajánlatoknak tartalmazniuk kell a családi nevet, az utónevet és a kapcsolattartási adatokat. [11]

---

[10] 2023/0404 (COD) javaslat az Európai Parlament és a TANÁCS Rendelete uniós tehetségbázis létrehozásáról. (továbbiakban 2023/0404 (COD) javaslat) 1-4 cikk

[11] 2023/0404 (COD) javaslat) 5-6. cikk

A javaslat *harmadik fejezete* meghatározza az uniós tehetségbázis irányításáért felelős érintett hatóságokat, valamint azok szerepét és felelősségi körét. Az uniós tehetségbázis felépítése a következő: titkárság, irányítócsoport és az uniós tehetségbázis nemzeti kapcsolattartó pontjai. Ez utóbbival kapcsolatosan a jogszabály előírja, hogy a foglalkoztatás és a bevándorlás területén működő érintett hatóságokat nevezzék ki az uniós tehetségbázis nemzeti kapcsolattartó pontjainak. Az uniós tehetségbázis nemzeti kapcsolattartó pontjainak továbbítaniuk kell az állásajánlatokat az uniós tehetségbázis informatikai platformjára, és értesíteniük kell az uniós tehetségbázis titkárságát a hiányszakmák nemzeti jegyzékéről. [12]

A rendelet *negyedik fejezete* szabályozza a nyilvántartásba vételt és a használatát a platformnak. Miután az álláskeresők regisztrálták profiljaikat az Europass profilépítő eszközön keresztül, láthatóvá válnak a munkáltatók számára, és lehetőségük van arra, hogy állásajánlatokat keressenek a platformon. Az uniós tehetségbázis informatikai platformja eszközt fog kínálni a tehetséggondozási partnerségek megvalósításához azáltal, hogy ezzel összefüggésben megkönnyíti a munkaközvetítést. E célból konkrét szabályokat állapít meg a tehetséggondozási partnerség keretében harmadik országból származó álláskeresők részvételére vonatkozóan. A tehetséggondozási partnerségben részt vevő harmadik országból származó álláskeresőknek uniós tehetséggondozási partnerségi igazolványt kell kapniuk, amely tanúsítja a tehetséggondozási partnerség keretében kifejlesztett vagy validált készségeket. Az egységes és egyszerű eljárás érdekében az igazolvány formátumára sablonokat hoznak lére. Az igazolvánnyal rendelkezők a részt vevő tagállamok és a partnerországok által közösen elfogadott keretek között kapnak támogatást a készségek fejlesztéséhez és validálásához.

A fejezet meghatározza a munkáltatók uniós tehetségbázisban való részvételére vonatkozó szabályokat is. A munkáltatók állásajánlatait az uniós tehetségbázis nemzeti kapcsolattartó pontjai továbbítják az uniós tehetségbázis informatikai platformjára. Mivel az uniós tehetségbázis bizonyos hiányszakmákat céloz meg, csak az uniós szintű hiányszakmák jegyzékén szereplő álláshelyek, a jegyzék nemzeti kiigazításai és a tehetséggondozási partnerség szempontjából releváns álláshelyek kerülnek át a platformra. Ahhoz, hogy ezeket az állásajánlatokat át lehessen helyezni a platformra, az uniós polgárok előnyben részesítésének elvével összhangban nyitva kell állniuk harmadik országból származó álláskeresők felvételére is. Az uniós tehetségbázisban részt vevő munkáltatóknak meg kell felelniük a vonatkozó uniós nemzeti jognak és gyakorlatnak. A harmadik országból származó álláskeresők ezáltal védelmet élveznek a megkülönböztetéssel, a tisztességtelen munkaerő-felvétel kockázatával és a nem megfelelő munkakörülményekkel szemben.

A részt vevő tagállamok jelenlegi és jövőbeli munkaerőhiány kezelésére irányuló erőfeszítéseinek jobb támogatása érdekében az uniós tehetségbázisnak kifejezetten a legrelevánsabb foglalkozásokat kell megcéloznia. E célból e rendelet melléklete tartalmazza az ISCO-08 4 számjegyű uniós szintű hiányszakmák jegyzékét. A Bizottság módosíthatja az uniós szintű jegyzéket, figyelembe véve a közös hiányszakmákat, valamint azokat a foglalkozásokat, amelyek közvetlenül hozzájárulnak az EU zöld és digitális átállásához. A részt vevő tagállamok dönthetnek úgy, hogy sajátos munkaerőpiaci igényeik kielégítése érdekében hiányszakmákat adnak hozzá vagy törölnek az uniós szintű jegyzékről.[13]

A regisztrált álláskeresők és a részt vevő munkáltatók számára lehetővé teszi a platform, hogy keresőfunkción keresztül keressenek egymás között. Speciális szűrőket kell rendelkezésre bocsátani az uniós tehetséggondozási partnerségi igazolvánnyal rendelkező álláskeresők profiljának azonosítására.[14]

Az *ötödik fejezet* szabályozza, hogy a résztvevő tagállamok szabályait, hatósági eljárásait is tartalmazza a platform. Ennek keretében online tájékoztatást nyújtanak a

[12] 2023/0404 (COD) javaslat) 7-10. cikk
[13] 2023/0404 (COD) javaslat) 11-15. cikk
[14] 2023/0404 (COD) javaslat) 16. cikk

tagállamok az uniós tehetségbázis informatikai platformján, különös tekintettel a munkaerő-felvételi, bevándorlási és elismerési eljárásokra. Emellett a harmadik országból származó, az uniós tehetségbázison keresztül toborzott álláskeresők megfelelő védelmének biztosítása érdekében a Bizottság tájékoztatást nyújt a részt vevő tagállamokban rendelkezésre álló jogorvoslati mechanizmusokról. A rendelet szabályozza a kiválasztás utáni segítségnyújtást is.

Az uniós tehetségbázis kapcsolattartó pontok kötelesek a harmadik országból származó, regisztrált álláskeresők és az uniós tehetségbázisban részt vevő munkáltatók kérésére iránymutatást és tájékoztatást nyújtani a családegyesítési eljárásokról és a családtagok jogairól, a nemzeti integrációs intézkedésekről és a harmadik országbeli állampolgároknak a felvételt követően segítséget nyújtó szervezetekről. Ezeknek az információknak ki kell terjedniük a részt vevő tagállamokban a munkaerő-kizsákmányolás és a tisztességtelen munkaerő-felvételi gyakorlatok eseteire rendelkezésre álló jogorvoslati mechanizmusokra is.[15]

A harmadik országból származó nyilvántartott álláskeresők védelmének biztosítása érdekében a rendelet kötelezi a tagállamokat annak biztosítására, hogy intézményrendszereken keresztül biztosítsák azt, hogy a harmadik országokból nyilvántartásba vett álláskeresők panaszt nyújthassanak be abban az esetben, ha az uniós tehetségbázisban részt vevő munkáltatók megsértik a rendeletben foglalt kötelezettségeket. A részt vevő munkáltatók hozzáférését fel kell függeszteni, és az uniós tehetségbázis nemzeti kapcsolattartó pontjainak meg kell szüntetniük az állásajánlataikat, ha az illetékes nemzeti hatóságok értesítik a harmadik országbeli állampolgárokkal szembeni egyenlő bánásmódot, valamint a tisztességtelen munkaerő-felvétellel és a nem megfelelő munkakörülmények megsértését.[16]

A rendelet bevezeti a részt vevő tagállamok számára azt a lehetőséget, hogy gyorsított bevándorlási eljárásokat vezessenek be annak érdekében, hogy a külföldön tartózkodó regisztrált álláskeresők harmadik országokból való felvétele könnyebbé és gyorsabbá váljon a munkáltatók számára, különös tekintettel a munkavállalási célú vízumok és tartózkodási engedélyek birtoklására, valamint az uniós polgárok előnyben részesítésének elve alóli mentességre.[17]

Az EU tehetségbázisa tehát alkalmas lesz arra, hogy a harmadik országokból származó álláskeresők regisztrálhatják profiljukat a platformon, és információkat adhatnak meg készségeikről, képesítéseikről, munkatapasztalatukról és nyelvtudásukról. A platform az EU-ban (a részt vevő tagállamokban) működő munkáltatók állásajánlatait is tartalmazza majd.
Az EU tehetségtára segít leküzdeni azokat a kihívásokat, amelyekkel mind a nemzetközi munkaerő-felvételt tervező európai munkáltatók, mind a harmadik országokból származó álláskeresők szembesülnek. Ezek a kihívások magukban foglalják a külföldön szerzett képesítések és készségek pontosságával, minőségével és összehasonlíthatóságával kapcsolatos bizonytalanságot, a toborzási folyamatokkal kapcsolatos információkhoz való hozzáférés és azok megértésének nehézségeit, valamint az ezekkel az eljárásokkal járó magas költségeket.

A platformhoz való csatlakozás a tagállam döntése, mintahogyan a platformból való kilépés is. A belépést kilenc hónappal korábban, a kilépést legkésőbb 6 hónappal a kívánt kilépési dátum előtt be kell jelentenie a Bizottságnak.

Az uniós tehetségbázis fejlesztési szakasza várhatóan két évig tart, amelynek során létrejön az uniós tehetségbázis informatikai platformja az uniós tehetségbázis titkársága és más irányítási fórumok mellett. Az uniós tehetségbázis várhatóan 2028 elejétől lesz működőképes.[18]

[15] 2023/0404 (COD) javaslat) 17. cikk
[16] 2023/0404 (COD) javaslat) 18. cikk
[17] 2023/0404 (COD) javaslat) 19. cikk
[18] 2023/0404 (COD) javaslat) 46.

3. Munkaerőpiaci tendenciák: hiányszakmák és túlkínálatot eredményező szakmák

Az Európai Munkaügyi Hatóság[19] 2016-tól minden évben jelentést tesz közé az európai munkaerőpiac helyzetéről. A legfrissebb elemzését 2025. júliusában publikálták, a 2024-es év vonatkozásában vizsgálták meg a munkaerőpiacot, elsődlegesen a hiányszakmákat és azokat a szakmákat, amelyekből túlkínálat jelentkezett az elmúlt évben.

A tanulmány kifejti, annak ellenére, hogy a munkaerőpiac egyre jobban teljesít, és a foglalkoztatási ráta egyre magasabb, mint néhány évvel ezelőtt, a kereslet és a kínálat közötti egyensúlytalanság továbbra is fennáll, és nagy valószínűséggel továbbra is fennmarad. Az elmúlt években számos új tényező jelent meg, amelyek új kihívásokat hoztak magukkal, és amelyekkel foglalkoznunk kell: a demográfiai változások (és az idősödő népesség), a technológiai fejlődés, a zöld és digitális átállás, valamint az, hogy nem sikerült kiemelni több szakma vonzerejét. Ezek mind hozzájárulnak ahhoz, hogy kulcsfontosságú ágazatok „üresek" maradnak, míg más ágazatokban túlkínálat van.

2024-ben a leginkább munkaerőhiánnyal szembe néző szakmák közé tartoznak a hegesztők, az egészségügyi szakemberek, a szakácsok és a villanyszerelők. A túlkínálat leginkább az irodai asszisztensek és más hasonló munkakörökben figyelhető meg, amelyek – nem véletlenül – az AI bevezetése által leginkább érintett szakmák közé tartoznak.
A digitális készségek hiánya szintén problémaként szerepel, mivel jelenleg az európai felnőttek csak 5,6 %-a rendelkezik alapvető digitális készségekkel.

A jelentés szerint a munkaerőhiány és -többlet kezelésének egyik legfontosabb lépése a készségekbe való befektetés, az emberek felkészítése a digitális forradalomra. [20]
Annak ellenére, hogy az EU-ban és Magyarországon is növekszik a felsőoktatási végzettséggel rendelkezők aránya figyelemre méltó, hogy az EU elmarad a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tagállamaitól a felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányát tekintve. Az EU-27-ben a 25–34 évesek 42 %-a rendelkezik egyetemi diplomával, míg az Egyesült Államokban, Kanadában és Dél-Koreában ez az arány 51 %, 67 % és 70 %.[21]
Magyarországon a KSH adatai alapján az üres állások foglalkozási főcsoportok alapján a felsőfokú végzettségűek (17 878) és az egyéb felsőfokú vagy középfokú végzettségűek (12 686) csoportjában vannak többségében, az összes üres álláshely kb 40%-át teszik ki.
Magyarországon 2020-2023 között emelkedett az üres álláshelyek száma, míg 2024-re 70 000 -re csökkent a korábbi 80 000-ről.[22] Ez a változás a harmadik országból érkező munkavállalók száma növekedésével egybevág, a hazai jogszabályi környezet változása hozzájárulhatott a munkaerőhiány csökkenéséhez.

4. A foglalkoztatás szabályai a harmadik országból érkező munkavállalók kapcsán

Tekintettel arra, hogy a Magyaroroszág területén foglalkoztatott harmadik országbeli munkavállalók száma egyre növekvő tendenciát mutat, erre reagálva a jogalkotó szigorításokat vezetett be a harmadik országbeli munkavállalók foglalkoztatásával kapcsolatban és megalkotta az úgynevezett Bát-törvényt, a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló törvényt, amely 2024. január 1-jén lépett hatályba.[23]

---

[19] ELA: European Labour Authority
[20] *EURES Report on labour shortages and surpluses* 2024, Publications Office of the European Union, Luxembourg. European Labour Authority (2025)
[21] *EURES*, 15.
[22] https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0071.html
[23]2023. évi XC. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról

A harmadik országbeli állampolgár Magyarország területén a Btát törvényben meghatározott összevont kérelmezési eljárás alapján kiadott tartózkodási engedély, vagy a nem összevont kérelmezési eljárás alapján kiadott tartózkodásra jogosító engedélyhez kiadott munkavállalási engedély alapján létesíthet foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt.
Azonban a jogszabály alapján nincs szükség engedélyre

- a menekültként, oltalmazottként elismert, továbbá a bevándorolt vagy letelepedett jogállású személy magyarországi munkavégzéséhez, továbbá
- a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy magyarországi munkavégzéséhez, valamint
- külön jogszabály alapján.

A külföldi személyek foglalkoztatása minden esetben engedélyköteles foglalkoztatás Magyarországon.
Az engedély iránti kérelmet a foglalkoztató nyújtja be.
A foglalkoztató munkaerőigényt jelent be abban a járási (kerületi) hivatalban, amelynek illetékességi területén a tervezett foglalkoztatás történik.
Érvényes munkaerőigénynek azt a munkaerőigényt kell tekinteni, amelyet a foglalkoztató
a) a kérelem benyújtásával egyidejűleg, vagy
b) a kérelem benyújtását megelőzően, de hatvan napnál nem régebben nyújtott be, vagy
c) hatvan napnál régebben nyújtott be, de azt legalább a kérelem benyújtását megelőző hatvan napnál nem régebben meghosszabbította.
A munkavállalási engedély iránti kérelem és a munkaerőigény bejelentő lap tartalmazza pl. munkakört, alapbért, munkavégzés helyét, stb. A kérelemhez kötelező csatolni a tevékenység ellátásához szükséges szakképzettségét, iskolai végzettségét igazoló okirat másolatát, valamint - ha azt idegen nyelven állították ki - annak hiteles magyar fordítása.
Amennyiben az adott munkakörre nincs kiközvetíthető munkaerő - a harmadik országbeli állampolgár magyarországi foglalkoztatását a kormányhivatal engedélyezi.
Ha ugyanabban a munkakörben és ugyanazon a munkavégzési helyen kívánja a munkáltató a munkavállalót az engedély lejártát követően további két évig foglalkoztatni, ezt kérelmezheti az engedély meghosszabbításával. Ebben az esetben a kormányhivatal az engedélyt a munkaerő-piaci helyzet vizsgálata nélkül adja ki.
A munkaerőpiaci helyzet vizsgálata során a hatóság megvizsgálja, hogy van-e olyan kiközvetíthető munkaerő, akit álláskeresőként tartanak nyilván, és aki rendelkezik a jogszabályban előírt, illetve a foglalkoztató munkaerőigényében megjelölt alkalmazási feltételekkel.[24]

Kivételesen lehetőség van arra, hogy munkavállalási engedélyt bocsásson ki a hatóság a munkaerő-piaci helyzet vizsgálata nélkül, a felsőfokú oktatási intézmények, tudományos kutatóintézetek, stb. által meghívott, adott szakmában nemzetközileg elismert harmadik országbeli állampolgárnak a naptári évenként 10 munkanapot meghaladó oktatási, tudományos vagy művészeti munkavégzéséhez.[25] Ezen kívül az EU Kék Kártyával nem rendelkező, legalább nyolc éve Magyarországon foglalkoztatott harmadik országbeli állampolgárral legalább öt éve Magyarországon együtt élő családtag munkavégzéséhez sem kell vizsgálni a munkaerőpiaci helyzetet.

2024. július 09-től szintén a munkaerő-piaci vizsgálat nélkül kaphatnak munkavállalásra jogosító tartózkodási engedélyt bizonyos államok munkavállalói, így Bosznia Hercegovina, Észak-macedón Köztársaság, Belarusz, Moldova, Montenegrói Köztársaság, Oroszországi Föderáció, Szerbia és Ukrajna területéről érkező harmadik országbeli munkavállaló.

[24] Bát tv. 28-29.§
[25] Bát tv. 43-47.§§

További speciális szabályt jelent az ukrán állampolgárságú munkavállalók jelenlegi foglalkoztatási helyzete. Az Ukrajnában kitört háború miatt 2022-ben bevezetésre került, hogy az ukrán állampolgárok menedékes státuszt igényelhetnek hazánkban. Amennyiben a menedékes státuszuk pozitív elbírálást kap, úgy abban az esetben külön engedély nélkül munkát vállalhatnak.

A fentieken túl még két speciális szabályt vezettek be az emelkedő munkaerőhiány kezelésére.

2022. július 1-től az un. minősített kölcsönbeadó intézményét, amelyre korábban nem volt lehetőség. Amennyiben a kérelmező kölcsönbeadó a kormányrendelet által meghatározott kritériumoknak megfelel, úgy abban az esetben a kérelme a minősített-kölcsönbeadói státusza engedélyezésre kerül és ezt követően harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztathat munkaerő-kölcsönzés keretében

A másik esetkör a beruházás megvalósításához szükséges vendégmunkások foglalkoztatásával kapcsolatos könnyített szabályozás. Azzal a feltétellel lehet foglalkoztatni, ha a foglalkoztató megállapodást köt a kormánnyal, és rendelkezik egy előzetes, meghatározott számú vendégmunkásra és időtartamra vonatkozó csoportos munkavállalási jóváhagyással (Nemzeti Kártya). Ez a megoldás biztosítja, hogy a vendégmunkások bevonása kizárólag a beruházás céljaira korlátozódjon, és a bekerülésük feltételeit a kormányzat hatósági jóváhagyáshoz köti.

Ezek a rendelkezések azért fontosak, mert a jogalkotó szerint ezzel biztosítható a magyar munkaerő védelme. Ez a rendszer biztosítja, hogy a vendégmunkások bevonása csak a beruházás speciális igényeihez igazodjon, és ne jelentsen hátrányt a helyi munkaerőpiac számára. Az időkorlátozás és létszámkorlát alkalmazása pedig garanciát nyújt arra, hogy a külföldi munkavállalók csak a beruházás előkészítéséhez és üzembe helyezéséhez szükséges mértékben és ideig tartózkodnak az országban.[26]

Magyarországra is egyre nagyobb számban érkeznek harmadik országból munkavállalók az ételfutári tevékenység és egyéb platform munkavégzés céljából. 2024 októberében a Tanács elfogadta azt az irányelvet, amelynek a célja, hogy az EU-ban a digitális platformokon keresztül munkát vállalók munkakörülményeit javítsák.[27] A platform alapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról szóló irányelv elfogadásával az Európai Bizottság először próbálkozott meg a munkajog egyik legalapvetőbb pillérének, a munkavállalói státusz körülhatárolásának harmonizációjával. Ezek a munkavállalók azonban nem minden esetben munkavállalói státuszt kapnak, arra is van lehetőség, hogy a harmadik országból érkező munkavállaló önfoglalkoztatóként végezze a platform tevékenységet.[28] Ez azonban megítélésem szerint még jobban növeli a kiszolgáltatottságát a munkát végző külföldinek. [29]

---

[26] Bát tv. 24-27.§§

[27] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024L2831&qid=1734106500758,

[28] Bát tv. 21. §

[29] MÉLYPATAKI Gábor: Tipikus polgári jogi szerződés vagy munkaviszony? A platformmunka új szabályainak értékelése az élő jog tükrében. *Miskolci Jogi Szemle* 18:3 (2023) pp. 52-54., Antonio ALOISI - Silvia RAINONE - Nicola COUNTOURIS: *An unfinished task? Matching the Platform Work Directive with the EU and international "social acquis"*. ILO Working Paper 101. Geneva: International Labour Office, 2023. 13., MÉLYPATAKI Gábor, SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: A digitális munkahely jogi és nem jogi kihívásai. *Közigazgatástudomány* 4 : 1 (2024) 100.

Összegezve a fentieket megítélésem szerint az EU-ban bevezetésre kerülő „uniós tehetségbázis” hozzájárulhat ahhoz, hogy a hazánkba érkező harmadik országbeli munkavállalók kiszolgáltatottsága csökkenjen, a munkaerő közvetítő cégek számára fizetett jelentős mértékű jutalék eltűnése esetén kedvezőbb munkafeltételek között végezhetnek Magyarországon munkát. Sajnos számos esetben a munkáltató sem jogszerűen jár el a külföldi munkaerő alkalmazása kapcsán, nem a munkaerőhiány miatt foglalkoztat külföldit, hanem az alacsonyabb jövedelemigényükre tekintettel.

Felhasznált irodalom

Antonio ALOISI - Silvia RAINONE - Nicola COUNTOURIS: *An unfinished task? Matching the Platform Work Directive with the EU and international "social acquis"*. ILO Working Paper 101. Geneva: International Labour Office, 2023.

Asylum and migration overview 2024. European Migration Network. 2025

BODOR Krisztofer: Külföldi munkavállalók Magyarországon. Tények és munkaerőpiaci kihívások. Fridrich Ebert Stiftung, Budapest, 2024

BOSSAKOV, A., CORTINOVIS, R., KAJANDER, N., LOESCHNER, J., SCAPOLO, F., ROSINSKA, A., SERMI, F., TALÒ, T., AND TARCHI, D., *Atlas of Migration 2025*. Bongiardo, D., editor, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2760/6237336

EURES Report on labour shortages and surpluses 2024, Publications Office of the European Union, Luxembourg. European Labour Authority (2025)

MÉLYPATAKI Gábor: Tipikus polgári jogi szerződés vagy munkaviszony? A platformmunka új szabályainak értékelése az élő jog tükrében. *Miskolci Jogi Szemle* 18:3 (2023)

MÉLYPATAKI Gábor - SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: A digitális munkahely jogi és nem jogi kihívásai. *Közigazgatástudomány* 4 : 1 pp. 92-116., (2024)

Varga Zoltán[*]: A magyar pénzelnevezések eredete

THE ORIGIN OF HUNGARIAN CURRENCY NAMES

Denár és garas, dukát és guldiner, krajcár és poltura – hosszan sorolhatnánk azoknak a pénzeknek a neveit, amelyekkel elődeink ezer éven át fizettek, illetve részben napjainkba is fizetünk Magyarországon. Sokakban felmerül a kérdés, honnan kapták ezek a pénzek az elnevezésüket? Miért hívják jelenlegi törvényes fizetőeszközünket éppen forintnak? E cikkemben a magyar pénzelnevezések etimológiáját járom körül.

Kulcsszavak: denár, obolus,forint, garas, guldiner, tallér, dukát, krajcár, poltura, korona, fillér, pengő

Denarius and garas, ducat and guilder, krajcár and poltura – we could list the names of the coins with which our ancestors paid for a thousand years, and to some extents still do today, in Hungary. Many people wonder where these coins got their name. Why is our current legal tender called the forint? In this article, I explore the etymology of Hungarian currency names.

Keywords: denarius, obolus, forint, garas, guldiner, thalér, ducat, krajcár, poltura, korona, fillér, pengő

Bevezetés

Először a denár szó eredetét vizsgáltam. A denár elnevezése alatt eredetileg egy ezüstpénzt értettek, amelynek kibocsátása folyamatos volt Magyarországon közel hét és fél évszázadon át. Ezt követte az obulus szó eredetnek feltárása. Az obulus elnevezés alatt a középkorban az ezüstdenár felét értették, és ennek a címletnek a kibocsátása csak II. András uralkodása (1205–1235) idején kezdődött meg Magyarországon.
A cikk harmadik részében a forint pénzelnevezés eredete kapcsán megtudhatjuk, hogy az első magyar aranyforintok 1325-ben készültek, a mai forint pénzrendszer pedig kereken 79 évvel ezelőtt, 1946-ban került bevezetésre. Negyedikként a garas pénzelnevezés eredetét vizsgálom, amely napjainkban a szinte semmit nem érő pénz fogalmával kapcsolódik össze, fénykorában, a középkorban a legértékesebb ezüstpénzt takarta.
A cikk ötödik részében a guldiner pénzelnevezés eredetétől megtudjuk, hogy magyar pénzen a verési évszám legelőször a II. Ulászló uralkodása idején 1499-ben Körmöcbányán készült guldinereken került feltüntetésre.
A cikk hatodik részéből tudjuk meg, hogy a tallér kifejezés, amelyből a dollár is származik, egy cseh kisváros nevére vezethető vissza. A cikk hetedik részében megtudhatjuk, hogy dukátnak eredetileg a velencei aranyakat hívták, és csak az újkortól használták a magyar aranyforintok elnevezésére, majd egyszerre jelölt pénzegységet, finomságot és aranysúlyt. A nyolcadik részben a krajcár pénzelnevezés eredetéről megtudjuk, hogy ezt a pénztípust nem drágakőből, hanem kezdetben ezüstből, pályafutása végén viszont már rézből verték?
A kilencedik pontban a poltura pénzelnevezésről kiderül, hogy lengyel gyökerekre vezethető vissza, és eredetileg másfelet jelentett. A cikk tízedik pontjában a korona pénzelnevezés eredetileg valóban a királyi méltóságjelvényre utalt, és Magyarországon a korona pénzrendszer 1892 és 1926 között volt érvényben. A tizenegyedik pontban a fillér pénzelnevezésről

[*] **DR. VARGA ZOLTÁN**
PhD egyetemi docens, tudományos és nemzetközi dékánhelyettes
Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Tanszék,
3515 Miskolc - Egyetemváros,
zoltan.varga@uni-miskolc.hu
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4857-4439

megtudjuk, hogy német gyökerekre vezethető vissza, és Magyarországon a 19–21. században három különböző pénzrendszer idején is váltópénzként funkcionált. A tizenkettedik részben a pengő pénzelnevezésről írok, amely elnevezés egy hangutánzó szóból képzett pénznév, és a Magyar Numizmatikai Társulat javaslatára került bevezetésre. A cikkem a 79 éves forint bemutatásával zárul.

1. Denár

A denár elnevezés az antik Római Birodalom korába vezethető vissza, ahol a Kr. e. 3. század utolsó évtizedeiben kezdték el verni ezt a címletet. Eredete a latin 'tíz' jelentésű 'decem' szóra vezethető vissza, mivel eredetileg tíz *as* ért egy *denarius*t. A Római Birodalomban az ezüstből készült *denarius* kibocsátása folyamatos volt egyre csökkenő ezüsttartalommal, mígnem Diocletianus császár (284–305) uralkodása idején már rézből készültek, majd teljesen megszűnt a verésük. A *denarius* név csak a 8–9. században került újra használatba, ekkor vált a Kis Pippin és Nagy Károly által újjáélesztett nyugat-európai frank pénzverés alapegységévé. Ettől kezdve Európában – néhány kivételt leszámítva – évszázadokon át, egészen a 13. századig kizárólag a kis méretű, nagyjából 1 g súly körüli denárok kibocsátása folyt, ezért ezt az időszakot nevezi a pénztörténeti szakirodalom denárperiódusnak. Az elnevezés különböző nyelveken az adott hangtani szabályoknak megfelelően átalakult formában is tovább élt: Franciországban *denier*, Itáliában *denaro*, Spanyolországban *dinero* név alatt futott, sőt, gyakorlatilag a 'pénz' szinonimájává vált. A pénzelnevezés *dinár* változata jelenleg több arab ország (Algéria, Irán, Líbia, Tunézia stb.) hivatalos fizetőeszközének a nevében él tovább.

A Magyar Királyság pénzverése 1000 körül a nyugat-európai denárrendszer mintájára indult meg, egészen a 14. század elejéig kizárólag ez a címlet (illetve fele súlyú változata, az obulus) készült az országban. Bár I. (Anjou) Károly magyar király (1301–1342) új címletek, az aranyforint és az ezüstgaras verését is elrendelte, ennek ellenére a mindennapi pénzforgalom legáltalánosabb fizetőeszköze még évszázadokon át a denár maradt, ezt hívták *pénz*nek. A 17. század folyamán jelentősége kezdett visszaszorulni, majd a krajcár pénzrendszer 1659. évi bevezetésével párhuzamosan egyre inkább feleslegessé vált. Az utolsó magyar ezüstdenárok 1760-ban hagyták el a körmöcbányai verdék: néhány évig rézdenárok verésére is sor került, majd ez a címlet végérvényesen eltűnt a magyar pénzek palettájáról.[1]

2..Obulus

A magyar *obulus* pénzelnevezés a 'fémpálca', 'vasnyárs' jelentésű görög *obolosz s*zóból ered. Az ókori görögök eleinte ilyen vasnyársakat használtak fizetőeszközül, amelyekre az áldozati állat húsából szúrtak egy-egy darabot. Egy maréknyi, azaz hat darab tett ki belőlük egy *drakhmá*t. A Kr. e. 7. században a vaspálcákról áttértek a pénzérmék használatára, de az elnevezésük tovább élt, ahogy az étékviszonyok is: egy *drakhma* továbbra is hat *obolosz*t ért. Az *obolosz* a későbbiekben is megmaradt kis értékű, egy gramm vagy annál kisebb súlyú váltópénznek, majd a hellenisztikus korban megjelent a bronzból készült *obolosz* is. A halotti obulus alatt az a pénzérmét értették, amelyet az elhunytak nyelve alá helyeztek, a hiedelem szerint ez szolgált fizetségül az Alvilág révészének, Kharónnak, aki a holtak lelkét átvitte a Sztüx folyón. A halotti obulusadás szokása a későbbi korokban is tovább élt, így Magyarországon is kimutatható a 11–12. századi temetőkben.

Az obulus alatt a középkorban a denár fele értékű változatát, azaz féldenárt értettek. Hazánkban az obulusverés megindulása II. András magyar király (1205–1235) uralkodásának idejére tehető, ekkor alakult ki a „kétcímletű" pénzrendszer: elsőként a Magyar Királyság

[1] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-8/ (2025. december 28.)

történetében szinte minden dénárnak készült egy annak arányosan redukált éremképével és fele súlyával *obulus* (féldénár) változata is. A későbbiekben a magyar obulusverés esetlegessé vált, vannak korszakok amikor egyáltalán nem készültek, a fennmaradt példányok rendszerint jelentősen ritkábbnak számítanak denárpárjuknál. A Habsburg-házi uralkodók korában ismét megélénkült az obuluskibocsátás, bár denárból ekkor is jóval több darabot vertek, mint féldenárból. Magyarországon az utolsó obulust I. Lipót uralkodásának utolsó évében, 1705-ben verték a körmöcbányai pénzverdében, és ezzel végleg megszűnt ennek a címletnek a kibocsátása az országban.[2]

Román-kori éremművészet

A magyar pénztörténet éremkép szempontjából legszínesebb időszaka az Árpád-házi uralkodók pénzverése volt. Ennek oka főként abban keresendő, hogy a 11. század második felében – Salamon (1063–1074) vagy I. László (1077–1095) idején – lépett életbe a periodikus pénzújítás rendszere, amelynek értelmében az uralkodó bizonyos időközönként (kétévente, évente, de akár egy évben többször is) új pénzt bocsátott ki, amelyre bizonyos illetéklevonás mellett a régit át kellett váltani. A régi és az új pénz megkülönböztetésére mindig új éremképet kellett kitalálni a pénzverő mestereknek, ezért az az Árpád-házi uralkodók háromszáz év alatt négyszáznál is több éremtípust kibocsátására került sor.

Az első magyar pénzt I. (Szent) István király (1000–1038) verette valószínűleg koronázása alkalmából a nyugat-európai denárrendszerhez illeszkedve. Az érme egyedülálló elő- és hátlapi képe, illetve körirata igen összetett koncepció alapján készült, egyes elemeinek párhuzamai megtalálhatóak mind a honfoglalás- és az államalapítás kori ötvösművészetben, mind a korabeli bajor denárok formájában.

Az előlapon kiemelt szerepet kapott az ország szuverenitásának jelképe, az uralkodó kezében lévő királyi lándzsa, amelyet a körirat – *Lancea regis* – egyértelműen azonosít. Hasonló lándzsát tart kezében István a koronázási palástón, amely első uralkodónk egyedüli korabeli képi ábrázolása.

A hátlapi körirat – *Regia civitas* – átvitt értelemben az István által létrehozott keresztény Magyar Királyságra utal. Maga az éremkép a nyugat-európai pénzverésben általánosan használt ún. karoling templomábrázolás bajor változatán alapul, ahol a templom oszlopainak helyén szöveg olvasható, jelen esetben a hátlapi körirat rövidítése. A vésnök az eredeti merev, statikus templomábrázolást a honfoglalás kori ötvösség palmettás díszű formakincséből merítve átalakította, olyan műremeket hozva így létre, amelyben arányosan keveredett a pogány múlt és a keresztény jelen művészete. István második denártípusa már jóval egyszerűbb éremképpel készült, elő- és hátlapján egyenlőszárú kereszt, karjai között ékekkel, az előlapi körirat már megnevezi a kibocsátót *Stephanus rex* (István király) formában, a hátlapon maradt az első pénztípusáról is ismert *Regia civitas* körirat. I. Istvánt a trónon követő uralkodók évtizedeken át első királyunk pénzének éremképét használták, majd Salamon korában jelent meg először nyugat-európai mintára a királyportré, amely sematikus formában az őt követő uralkodók pénzein is látható. Könyves Kálmán uralkodása (1095–1116) idején indult meg egyfajta pénzrontási folyamat, a pénzek súlya és mérete folyamatosan csökkent. Bár Kálmán királytól a 13. század kezdetéig terjedő időszakból majdnem minden magyar uralkodónak ismerjük legalább egy olyan verettípusát, amelyen szerepel a neve, időnként a portréja is, ők főként az ún. *anonim* vagy *néma* denárokat verették. A szaknyelv azért nevezi így a 12. századi magyar pénzeknek ezt a nagyszámú csoportját, mert hiányzik róluk minden, a kibocsátóra utaló felirat, ezért nem lehet őket konkrét uralkodóhoz kötni, így keltezésük felettébb bizonytalan.

---

[2] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaza-a-magyar-penzelnevezesek-eredete/ (2025. december 28.)

Éremképük különböző geometrikus formákból kialakított alkotás, a hátlapi éremkép minden esetben kisebb az előlapinál.

A magyar pénzverés reformjára II. András uralkodása (1205–1235) idején került sor, aki a Karintiából tömegesen beáramló ún. *friesachi* denárok mintájára újította meg pénzkibocsátását. Bár összehasonlítva az előképével, az új magyar pénzek minősége – a tagadhatatlan javulás ellenére – még hagyott némi kívánnivalót hátra, mindenesetre az éremképek hihetetlen fejlődésnek indultak. A 13. század elejével köszöntött be Magyarországon az érett román stílus. Újra megjelentek a királyportrék, most már sokkal kifinomultabb megjelenítésben, templom- és várábrázolások, címerek, különböző valós és mesebeli állatalakok, vallási jelképek tobzódtak a késő Árpád-kori denárok felületén. Az Árpád-korral azonban ez a színes forgatag is lassanként kiveszett a magyar éremművészetből, az épületek, királyportrék és állatalakok átadták helyüket a 14. században a különféle címerelemeknek.[3]

Címerábrázolások

A mai magyar koronás, kétrészű címer egyes elemei először a 13. század első felében tűntek fel a pénzeken. A hétszer vágott mező, közismert nevén az árpádsávok első megjelenése Imre király 1202-ben íródott oklevelének aranyból készült függőpecsétjén, azaz aranybulláján látható. Bár tényszerűen nem bizonyítható, de feltételezhető, hogy a vágásos címerpajzsot már apja, III. Béla (1172–1196) is használhatta, mindenesetre másik fia, II. András (1205–1235) kezdi el megjeleníteni pénzein ezt a címerelemet. Az apostoli kettős kereszt első formájában egy 12. század második felében készült, feltételesen III. Bélához köthető ún. anonim (felirat nélküli) denáron látható, címerpajzsba foglalt változata azonban csak IV. Béla (1235–1270) egyik korai pénztípusán adatolható.

Az Árpád-ház kihalását követő késő középkori magyar uralkodók pénzeire a vegyes címerhasználat jellemző, miszerint együttesen alkalmazták a magyar címerelemeket, a kettős keresztet és a vágásos címert saját családi jelvényeikkel, illetve más, általuk uralt országok címereivel. Így Anjou-házi királyaink együtt szerepeltették a magyar vágásokat az Anjou-liliomokkal, majd az áprádsávok és a kettős kereszt mellett a 14–15. század folyamán feltűnik a magyar pénzeken a brandeburgi sas, a cseh oroszlán, az osztrák pólya, a lengyel sas és a litván lovag is. Az árpádsávok és a kettős kereszt egy címerpajzsban történő egyesítésére először I. Ulászló (1440–1444) uralkodása alatt került sor, de ez a változat ekkor még nem nyert teret a magyar heraldikában. I. Mátyás 1467-es pénzreformját követően egy új címerváltozat került bevezetésre: a négyrészre osztott címerpajzsba a magyar vágások, a kettős kereszt, a dalmát leopárdfők és a cseh oroszlán került, szívpajzsba az uralkodó családi címere, a csőrében gyűrűt tartó holló. Ez a címertípus hosszan meghatározta a magyar pénzek kinézetét annyi különbséggel, hogy a Jagelló-házi uralkodók idején a hollót felváltotta a lengyel sas, a Habsburgok pedig azt osztrák pólyára cserélték.

A 16. század második felében létrejött és közel másfél évszázadon át fennálló szuverén Erdélyi Fejedelemség címerhasználata természetesen jelentősen eltért a Magyar Királyságétól. Erdélyben a három országalkotó nemzet címerelemei domináltak, azaz a magyarokat megszemélyesítő kiterjesztett szárnyú sas, a székelyek napja és holdja, illetve a szászok hét bástyája, mellettük rendszerint szívpajzsban feltűnt az éppen regnáló fejedelem családi címere is.

Mária Terézia uralkodásával ismét megjelent és egyre nagyobb teret nyert a korábban szórványosan használt, Szent Koronával megkoronázott kétrészű magyar címer, amely az Osztrák-Magyar Monarchia idején a tagországok nagycímerén szívpajzsba került. A pengő

[3] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-magyar-penzek-muveszete/ (2025. december 28.)

pénzrendszer veretein szintén a koronás magyar címer szerepelt. Az 1946. augusztus elején bevezetett forint pénzrendszer érméin háromnegyed évszázad alatt többször is változott a magyar címer. A pénzeket kezdetben a korona nélküli, ún. Kossuth-címer díszítette, ezt váltotta fel 1949-ben a szovjet tagköztársaságok címereire hasonlító Rákosi-címer, majd az 1956-os forradalom és szabadságharcot követően a Kádár-címer. Az Országgyűlés több változat – Kossuth-címer kontra Szent Koronás-címer – megvitatása után az 1990. július 3-án megtartott szavazással a koronás kiscímer mellett döntött, amelyet a 2011. évi Alaptörvény is megtartott. Ennek értelmében a jelenleg forgalomban lévő érmék közül a 10 és 100 forint névértékű darabokon, illetve minden bankjegyen a Szent Koronás kétrészű magyar címer látható.[4]

3. Forint

A pénzelnevezés eredete az olasz 'fiore' (virág) és 'fiorino' (virágocska) szavakra vezethető vissza. A Firenze városában 1252-től kibocsátott aranypénz előlapját a város címeréből vett stilizált liliom díszítette, így az hamarosan a *fiorino d'oro* (aranyvirágocska) nevet kapta, latinul pedig *florenus*ként vonult be a köztudatba. A 3,5 gramm súlyú, nominálisan színaranyból készült aranypénzek utánzását hamarosan számos európai ország megkezdte, így a Magyar Királyság is.

A magyar aranyforint első említése 1326-ból maradt fenn, ennek alapján verésének kezdetét 1325-re szokás tenni. Az I. (Anjou) Károly által kibocsátott magyar aranypénzek mind éremkép, mind minőség szempontjából a firenzei prototípus pontos másolatai voltak, csak fia, I. (Nagy) Lajos uralkodása idején alakult ki a jellegzetesen magyar éremképű változat, előlapon címerábrázolással, a hátlapon a lovagkirály, Szent László alakjával. A magyar aranyforintok – bár éremképük az idők folyamán változott – kibocsátása változatlan minőségben folyt tovább a középkor végéig. A 14–15. század fordulóján a *florenus*, azaz a forint elnevezés új jelentéstartalommal gazdagodott, mivel száz ezüstdenár összegét szintén forintnak hívták. A százdenáros forint, mint számítási egység évszázadokig élt tovább, még akkor is használatban maradt, mikor egy aranyforint már kétszáz-háromszáz, de akár négyszáz denárt ért. Ez a számítási rendszer vált alapjává az ezüstforintnak a 17. században, bár némiképp átalakult formában. Ebben az időben a számítási forint alatt már nem száz denár, hanem 60 krajcár összegét értették, ezt nevezték rajnai forintnak. Amikor az ezüsttallér értéke 120 krajcárban, azaz két (rajnai) forintban stabilizálódott, a forint elnevezés újabb fogalomváltozáson ment keresztül: ettől kezdve a féltallért hívták forintnak. A forint elnevezés diadalútja a későbbiekben is folytatódott, többek között forint címlettel látták el az 1848–1849-es szabadságharc papíralapú fizetőeszközei, köztük a Kossuth-bankókat, majd 1946. augusztus 1-én került bevezetésre a forint pénzrendszer, amely jelenleg is Magyarország törvényes fizetőeszköze.[5]

Szent László a lovagkirály megjelenése az aranyforintokon

Az uralkodóportrék és a különféle címerábrázolások mellett a késő középkortól kezdve két ikonikus éremképi eleme alakult ki a magyar pénzeknek, Szent László és a Madonna, amelyek évszázadokon át változatos formában díszítették a magyar pénzeket,

A már korábban kiemelt tiszteletben részesített I. László magyar királyt 1192-ben avattatta szentté III. Béla. A lovagkirály első ábrázolásai – leszámítva az általa veretett pénzeken lévő elég sematikus éremképmásokat – azonban csak halála után kétszáz, szentté avatását követően száz évvel később jelentek meg. Az Anjou-korból viszont a Szent László-kultusznak számos vizuális emlékét ismerjük, a templomi freskók mellett miniatúrák, pecsétek és festmények

[4] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/cimerabrazolasok/ (2025. december 28.)

[5] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-7/ (2025. december 28.)

mellett ekkor készült el Kolozsvári Márton és György nagyszerű váradi lovasszobra, amely sajnos az újkorban elpusztult. Magától értetődik, hogy a legnagyobb sorozatgyártott termék, azaz a pénzek felületén is ekkor jelent meg. I. (Nagy) Lajos aranyforintjain a korábbi Keresztelő Szent János alakját váltotta fel valamikor az 1360-as évek elején. A lovagkirály álló, szembenéző, koronás alakjának feje körül glória viselő, jobbjában csatabárdját, baljában országalmát tartó alakja évszázadokra meghatározta a magyar aranyforintok hátlapjának éremképét.

Az aranyforintok mellett, bár azoknál jóval ritkábban, az ezüstpénzeken is megjelent a Szent László-ábrázolás. Ezek fénykora természetesen szintén az Anjou-kor volt, amikor az aranyakkal párhuzamosan vert garasokon és denárokon is megtaláljuk alakját. A 15. században, az aranyforintokat leszámítva, csupán néhány kivételes alkalommal találkozunk a lovagkirály alakjával a magyar pénzeken, mígnem II. Ulászló korában a Szent László-kultusznak egy újabb reneszánsza figyelhető meg, és ennek lenyomata a pénzeken is megjelent. Tiroli mintára ugyanis rövid ideig Körmöcbányán is sor került guldinerek kibocsátására 1499 és 1506 között. Ezeknek a nagyméretű ezüstpénzeknek a hátlapját Szent László lovas alakja díszítette.

Bár a Szent László-alak több különféle címleten látható, legtovább, közel 250 éven keresztül az aranyforintok hátlapja ikonikus ábrázolásának számított, amelyet még külföldön is másoltak. Kezdetben Habsburg-házi uralkodóink sem változtattak az aranyforintok hagyományos éremképén, hiszen ugyanaz a Szent László-alak látható I. Ferdinánd és Miksa aranyforintjainak hátlapján, sőt még Rudolf korai veretein is. Ekkor azonban a nagybányai pénzverdében változások történtek, amelyet hamarosan a többi pénzverde is átvett. 1598-ban ugyanis olyan aranyak készültek, amelyeknek az előlapjára került a lovagszent, s bár alakja még magán hordozza a lovagszent ikonográfiai jellemzőit, a köriratban már a kibocsátó Rudolf nevét tüntették fel: a szent alakja átalakult a mindenkori uralkodó képmásává. II. Mátyás uralkodása idején aztán végleg megpecsételődött az évszázados tradícióval rendelkező éremképi elem sorsa, ettől kezdve az aranypénzek előlapjára a mindenkori uralkodó álló alakja került.

Az Erdélyi Fejedelemségben nagyjából ugyanez a folyamat játszódott le, igaz, itt hosszabb idő alatt. Báthory Gábor fejedelem (1608–1613) nagybányán vert aranyforintjain utolsó alkalommal jelenik meg Szent László alakja, helyét végérvényesen a fejedelmi portrék vették át.[6]

Magyarország Védasszonya a pénzeken

A magyar pénzek másik ikonikus éremképi elemének a Szent László-alak mellett évszázadokon át a Madonna-ábrázolás számított. Szűz Mária alakja első ízben III. Béla magyar király (1172–1196) bizánci típusú rézpénzeinek hátlapján tűnt fel, de a Sancta Maria köriratban látható ülő alak kezében ekkor még lándzsát tartott, nem a gyermek Jézust. Évszázadoknak kellett még eltelnie, mígnem a 15. század második harmadában megjelent a klasszikus Madonna-ábrázolás. I. (Hunyadi) Mátyás magyar király (1458–1490) 1467. évi nagy pénzreformja nem csupán az ezüstpénzek minőségén javított, de szembeötlő éremképi változásokkal is együtt járt. Az aranyforintok előlapját, míg az ezüstpénzek – garas, denár és obulus – hátlapját ezt követően Madonna-ábrázolás díszítette, azaz Szűz Mária ülő alakja, karján a gyermek Jézussal, körirata szerint *Patrona Hungariae*, azaz *Magyarország védasszonya.* A Madonna-ábrázolás Mátyás közismert Mária-tisztelete miatt kerülhetett a magyar pénzekre, ugyanis korábban ismeretlen volt a magyar éremművészetben. A mintáért ugyanakkor nem kellett messzire nyúlni, mivel az aquilejai pátriárkák ezüstpénzein már évtizedekkel korábban megjelent. Sem II. Antal (1402–1412), sem II. Lajos (1412–1435) pénzei nem voltak ismeretlenek a magyarországi

[6] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/szent-laszlo-a-lovagkiraly/ (2025. december 28.)

pénzforgalomban, a rajtuk szereplő Madonna-alak került át szinte változatlan formában Mátyás vereteire.

Mátyás pénzein – hasonlatosan az aquilejai előképhez – kezdetben Szűz Mária fátylas alakja volt látható, amelyet később felváltott a koronás alak. A Madonna-ábrázolás rövid időn belül olyannyira népszerűvé vált, hogy még a Habsburg uralkodók sem mertek hozzányúlni, így az újkorban is folyamatos éremképi eleme maradt az arany- és ezüstpénzeknek. Kivétel ez alól csupán a tallérok jelentettek, mivel ez a címlet korábban ismeretlen volt a magyar pénzverési gyakorlatban. Jellemző, hogy a magyar rendek csak azzal a feltétellel járultak hozzá a tallérverés megindításához, hogy azokon a hagyományos éremképi elemeket, azaz a magyar jelképeket (Madonna és címer) szerepeltetni kell. Kérésük kezdetben teljesült is, később azonban egyre inkább az osztrák befolyás kezdett érvényesülni, miáltal a Madonna-alak egyre inkább visszaszorult a körirati mezőbe. A hagyományos címleteken, így az aranydukáton, a garason, denáron és az obuluson azonban továbbra is kiemelt szerepet kapott, ahogy az I. Lipót uralkodása idején bevezetett krajcárrendszer különböző címletein. Ugyancsak I. Lipót pénzein jelent meg az ún. immaculata-típusú ábrázolás, amely, ha nem is vált általánossá, időnként még később is szerepelt. Ezeken a pénzeken a karjában a kisdedet tartó Mária félholdon álló egészalakos ábrázolása látható, miközben a körirat is megváltozott: S IMMACVL VIR MAR MAT DEI PAT HVNGARIAE *(Szeplőtelen Szűz Mária, Istennek Szent Anyja, Magyarország Védője)*.

Mária Terézia korában újabb lendületet kapott a Madonna-ábrázolások gyakorlata a magyar pénzeken. A hosszú időn át uralkodó királynőnek alig akad olyan pénzérméje, amelyen ne köszönne vissza a karjában a gyermek Jézust tartó Szűz Mária ülő vagy álló alakja. Az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc idején természetesen tovább élt a Madonna-ábrázolás, annyi újítás történt, hogy immáron magyar nyelvű körirat került a pénzekre: SZ MARIA IST ANNYA MAGY OR VÉDŐJE *(Szűz Mária Istennek Anyja, Magyarország Védője)*. Ezzel szemben I. Ferenc József pénzein már nem látható Madonna-ábrázolás, helyét az uralkodóportré, különféle címerábrázolások, illetve az 1867. évi kiegyezést követően a magyar Szent Korona képe vette át.

Hosszú szünet után a Madonna-ábrázolás az 1927. január 1-jén bevezetett pengő pénzrendszer egyik címletén, mégpedig az ezüstből vert 2 pengő hátlapján tűnt fel, és maradt ott 1939-ig, ezt követően végképp eltűnik a magyar forgalmi pénzérmék felületéről.
A hagyományos Madonna-ábrázolás a forint pénzrendszer veretein csupán egyetlen egyszer látható, mégpedig a II. János Pál pápa magyarországi látogatásának emlékére 1991-ben kiadott arany 10 000 forint címletű emlékérmén.[7]

4. Garas

Mivel a 13. századra a kisméretű ezüstpénz, a dénár már nem tudta kielégíteni a magasabb értékű pénzek iránt támasztott igényeket, a pénzrendszereket a megváltozott gazdasági követelményekhez kellett igazítani. A legkézenfekvőbb megoldásnak a dénár súlyának növelése látszott, így az új pénzek a helyi dénárok többszörös értékében készültek. Mintapéldányuk a Velencében 1202-ben kibocsátott *grosso* volt, amely 24 helyi dénárral volt egyenértékű. Az elnevezés a latin *denarius grossus* (vastag dénár) kifejezésből eredt, amelynek ejtésmódja hamarosan igazodott a helyi nyelvekéhez: német nyelvterületen *groschen*, Angliában *groat*, míg magyarul garas elnevezés alatt vonult be a köztudatba. A középkorban a legnépszerűbb garasértékű pénzek közé számított a francia *gros tournois*, a cseh *praguer Groschen*, illetve a nápolyi *gigliato*.

[7] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/magyarorszag-vedasszonya-a-penzeken/ (2025. december 28.)

A Magyar Királyságban cseh és nápolyi mintákra I. (Anjou) Károly kezdte meg – valószínűleg 1329-ben – a garasértékű ezüstpénzek kibocsátását, viszont ez a folyamat egy évtized után megszakadt. Fia, I. (Nagy) Lajos uralkodása első felében veretett ugyan garasokat, de az 1360-as évektől kezdve nagyjából száz éven keresztül szünetelt az országban ennek a címletnek a kibocsátása. I. (Hunyadi) Mátyás 1467. évi pénzreformjához kapcsolódóan indult újra a garasértékű pénzek verése Magyarországon, ekkor egy aranyforintért 20 garast adtak, míg egy garas öt dénárt ért. Ettől kezdve a garasok kibocsátása folyamatossá vált hazánkban, bár továbbra is másodrendű szerepet játszott a dénárverés mellett, egyes garastípusok kifejezetten ritkaságnak számítanak. Az újkori Magyar Királyságban és az Erdélyi Fejedelemségben a 16–17. században változó intenzitással folyt tovább a garasverés, mígnem az I. Lipót korában bevezetett krajcárrendszer végképp kiszorította őket a magyar pénzrendszerből, habár a három krajcár értékű ezüstpénzeket még sokáig garasnak is nevezték.[8]

5. Guldiner

A *guldiner* prototípusa Tirolban született meg, ahol a gazdag schwaz-i bányák hozamából Zsigmond főherceg 1484-ben fél, majd 1486-ban egész súlyú nagy ezüstpénz kibocsátását kezdte meg a hall-i pénzverdében. Ez a pénz egyenértékű volt a rajnai aranyforinttal (rheinische Gulden), ezért *guldiner*nek vagy *guldengroschen*nek (aranygaras) nevezték, súlya miatt időnként *unciális*nak. A guldiner már ki tudta váltani értékben az aranypénzt, így hamarosan Tirolon kívül is számos követőre talált.

Magyarországon szintén tiroli mintára indult meg a guldinerek verése 1499-ben, mégpedig Körmöcbányán. Az 1499-ben vert guldiner volt az első magyar pénz, amelyen már feltüntették a kibocsátás dátumát is. A külföldön készült hasonló jellegű pénzekkel ellentétben a magyar guldinerek nem vettek részt a mindennapi pénzforgalomban, és néhány év után kibocsátásuk megszűnt. Magyarország legendás aranygazdagsága miatt az ország pénzforgalmának nem volt szüksége az aranyforintot értékben kiváltó nagy ezüstpénzre. Ennek következtében a guldiner nem tudott betagozódni a magyar pénzrendszerbe, készítésük csupán néhány éven át, 1499 és 1506 között folyt. A guldinerek kibocsátása hazánkban presztízsokokra vezethető vissza, inkább ajándékozási célból készülhettek, amire több dolog is utal. Egyrészt nem rendelkeztek egységes pénzlábbal, hanem minden darab más és más súlyban készült. A legkönnyebbek 10 gramm körüli súlyától kezdve nagy szóródást mutatnak egészen a közel 60 grammos veretekig. Annak ellenére, hogy a guldiner jellemzően ezüstpénz, a magyar példányoknak ugyanazzal a verőtővel készült arany változatai is ismertek. Az aranyveretű guldinerek viszont már egységes pénzláb alapján készültek, amelynek legkisebb egységét az egy dukát (3,5 gramm) jelentette, vagyis ennek többszöröseiben készültek. A legkönnyebbek a négydukát súlyban készült példányok, de 1506-ból ismertek akár 20 dukát súlyban vert változatok, vagyis közel 70 gramm súlyú aranypénzek. Sok példányt utólag elláttak füllel, vagyis ékszerként is hordhatták őket, de az esetleg királyi ajándékként osztogatott pénzek az ebben a korban még nem létező kitüntetéseket is helyettesíthették.[9]

6. Tallér

Az újkori pénztörténet szédületes karriert befutó nehéz ezüstpénze, a tallér létrejötte a Schlick grófokhoz köthető, akik 1519-től kezdték meg *guldiner*ek kibocsátását *Sankt Joachimsthal*ban (ma Jáchymov, Csehország) lévő verdéjükben. Mivel ezek némiképp könnyebb súlyban

---

[8] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-6/ (2025. december 28.)

[9] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-5/ (2025. december 28.)

készültek, mint a korabeli guldinerek, ezért – megkülönböztetésül – készítési helyük után *Joachimsthaler*nek, röviden *Thaler*nek kezdték nevezni. A név hamarosan címletté vált, és a hasonló jellegű pénzeket immáron az egész világon tallérnak kezdték nevezni, persze mindenhol a helyi nyelv saját hangtani szabályainak megfelelő formában (daler, daalder), de ebből származnak a *dollár* és a *tolár* pénzelnevezések is.

Magyarországon az első tallérszerű veretek 1552-ben Nagyszebenben készültek, I. Ferdinánd nevére a Castaldo császári tábornok által megszállt Erdélyben. A különböző formájú, szabálytalan lapkákra vert, viszont a tallérok súlyrendszerébe illeszkedő darabokat meglehetősen egyszerű kivitelük miatt a szakirodalom korábban „tábori" vagy „szükség"-tallérnak nevezte. A magyarországi tallérverés hivatalos bevezetésére országgyűlési határozat alapján 1553-ban került sor, az első „valódi" tallérokat osztrák mintára, előlapon I. Ferdinánd mellképével, a hátlapon címer- és Madonnaábrázolással Körmöcbányán verték. 1556-ban a magyar tallérverés évekre megszűnt, csak Miksa uralkodása alatt, 1573-tól indult meg újra.

A 17. századra vált elfogadottá és általánossá a tallérverés a Magyar Királyságban, egyre több verdében is készültek ilyen jellegű veretek széles címletskálán: az egész, negyed és fél tallérokon kívül ismertek többszörös tallérveretek is, egészen az ötszörös súlyig.

Az Erdélyi Fejedelemségben 1562-ben indult meg a tallérverés János Zsigmond uralkodása idején, majd vált folyamatossá Apafi Mihály, az utolsó erdélyi fejedelem koráig. Az utolsó magyar – ekkor már *Vereinsthaler*nek, magyarul *egyleti tallér*nak nevezett – tallérértékű veretek I. Ferenc József uralkodása alatt készültek Körmöcbányán 1867-ben, szerepüket az ezüstforintosok vették át.[10]

Jelentős változást hozott a tallérok megjelenése a 16. század derekán, hiszen azt megelőzően a 14. század végére a több évszázados tradíció hosszú időre megszakadt, mikor a királyportrék helyét a címerábrázolások vették át. Késő középkori magyar uralkodóinknak – néhány szórványos kivételtől eltekintve – nem ismert olyan pénze, amelyen magukat jeleníttették volna meg. Ez a nagy, nehéz ezüstpénz, amelynek akár négy centiméter meghaladó átmérője már részletesebb ábrázolás megjelenítésének is teret engedett, Európában is csak néhány évtizeddel korábban jelent meg. Magyarországon 1555-ben kezdődött meg a kibocsátásuk, s mivel hazai előzménye nem volt ennek a címletnek, természetesen az osztrák mintát követte. I. Ferdinánd (1526–1564) körmöcbányai tallérjainak előlapján az uralkodó koronás, páncélos mellképe látható profilból, jobbjában jogart, baljában kardja markolatát tartja. A magyar tallérok éremképére a későbbi évszázadokban ez az éremkép vált jellemzővé, miszerint az előlapon az uralkodó képmása, hátlapon címerábrázolás jellemezte. Az Erdélyi Fejedelemségben Báthory Zsigmond fejedelem idején vált általánossá ugyanez az éremkép annyi különbséggel, hogy kezdetben a tallérok előlapján ábrázolt uralkodó nem jogart, hanem buzogányt tartott a jobbjában, míg balját szablyája markolatán nyugtatta.[11]

7. Dukát

Ahogy arról korábban már esett szó, a 13. század derekán indult meg Európában több évszázados szünet után újra az aranypénzverés, először Firenzében *fiorino d'oro*, majd Genovában *genovino* néven. Természetesen a korszak egyik leggazdagabb kereskedővárosa, Velence sem maradhatott ki a sorból, a városállamban 1284-ben kezdték meg az aranypénzek kibocsátását *dukát* (latinul *ducatus*) néven. Az elnevezés eredetére több magyarázat is született, de a legáltalánosabban elfogadott nézet szerint a *doge* (eredetileg latinul *dux*, azaz herceg) által vezetett *ducatus* (latinul hercegség) névre vezethető vissza. Hasonló elnevezésű *(ducalis)*

[10] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-4/ (2025. december 28.)

[11] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-magyar-penzek-muveszete-2/ (2025. december 28.)

ezüstpénzt már a 12. században vertek a dél-itáliai normannok, de a dukát nevet világhírűvé a velencei aranypénzek tették. A velencei dukátok évszázadokon át ugyanazon éremképpel készültek: előlapon Szent Márk, a város védőszentje, előtte a térdelő *doge* alakja látható. a hátlapon „Sit tibi, Christe, datus, quem tu regis iste ducatus" (Legyen neked ajánlva, Krisztus, eme hercegség, amin te uralkodsz) köriratban Krisztus álló alakját jelenítették meg. Érdekes módon az újkorban, amikor már több kibocsátó aranypénzeit is dukátnak kezdték hívni, a velencei aranyak a *zecchino* nevet vették fel, utalva így a az állami pénzverdének helyet adó *Palazzo della Zecca* nevű palotára.

Magyarországon az aranyforintokat *(florenus)* a 16. századtól kezdték dukátnak *(ducatus)* nevezni, részben azért, hogy megkülönböztessék a száz dénár értékű számítási forinttól. Mind a Magyar Királyság, mind az Erdélyi Fejedelemség, köszönhetően a Kárpát-medence legendás aranygazdagságának széles körű dukátverést folytatott több címletben, az 1/16 dukáttól egészen a százszoros dukátig készültek az aranyérmék. A dukát elnevezés teret nyert az ötvösségben is, hiszen a különféle aranytárgyak, többek között az ékszerek súlyát is rendszerint dukátban (1 dukát=3,5 g) adták meg. Az utolsó magyar, még dukátnak nevezett aranyérmék 1881-ben hagyták el a körmöcbányai verdét.[12]

A 17. század elejétől az aranypénzeken, azaz a dukátokon is megjelent az uralkodó képmása, a Habsburg uralom alatt álló Magyar Királyságban a király álló alakja, Erdélyben inkább a portréja, illetve a mellképe vált általánossá. I. Lipót uralkodásától kezdve a kisebb címleteken, nevezetesen a krajcárértékű pénzeken is általánossá vált a királyportré, sőt Mária Terézia korában az akkor megjelenő réz váltópénzek – denár, poltura – előlapját is a királynő képmása díszítette.[13]

8. Krajcár

Amikor Tirolban Meinhard gróf 1271-ben megkezdte a nehéz ezüstpénzek, a garasok verését, még minden bizonnyal nem gondolt arra, hogy ezzel a cselekedetével (pénz)történelmet ír. Garasait ugyanis jellegzetes, keresztet (németül *Kreuz*) ábrázoló éremképéről hamarosan *Kreuzer*nek kezdték nevezni, és ez az elnevezés a következő évszázadokban elterjedt a német nyelvterület szinte teljes egészén, különös tekintettel a Habsburg Birodalomra. Ausztria 1458-ban vezette be a négy pfennig értékű krajcárt, s ezzel a krajcár elindult világhódító útjára.

I. Lipót 1659. március 8-án kibocsátott rendeletével osztrák mintára Magyarországon is bevezetésre került a krajcár értékű aprópénzek verése. Az örökös tartományokban már korábban is vertek krajcárt, de csak 1 és 3 krajcár címletekben, ettől kezdve viszont egységesen az egész birodalomban új címletek is megjelentek; a XV és a VI krajcáros.

Az új rendszer alapján tehát a Magyarországon már korábban is vert dukát, tallér, dénár és obulus mellett az ekkor bevezetett krajcárértékű pénzeket öt különböző címletben, vagyis XV, VI, 3, 2 és 1 krajcár értékben verték. A krajcárrendszer címleteit a rajnai forinthoz *(rheinische Gulden)* mint számítási egységhez igazították, és így válik világossá, miért éppen ezeket a címleteket bocsátották ki. A 60 krajcár értékű „rénes forint" egynegyede volt a 15 krajcár, egytizede a 6 krajcár, egyhuszada a 3 krajcár, míg a rendszer legkisebb eleme természetszerűleg az egykrajcáros volt.

Az I. Lipótot követő uralkodók alatt folyamatossá vált a krajcárverés több különféle címletben, Mária Terézia alatt elsőként már rézből is készültek. Az 1848–1849- es szabadságharc idején a nagyobb címleteket (20, 10 és 6 krajcár) ezüstből, míg a kisebbeket (3 és 1 krajcár) rézből verték. Az 1857-ben létrejött bécsi egyezmény értelmében bevezetésre került a decimális pénzrendszer, miszerint egy osztrák értékű forint a korábbi hatvannal

[12] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-3/ (2025. december 28.)
[13] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-magyar-penzek-muveszete-2/ (2025. december 28.)

szemben immáron száz krajcárt ért. A krajcárértékű váltópénzek verése egészen 1892-ig tartott, ekkor került bevezetésre a korona pénzrendszer, amelynek váltópénze a fillér lett.[14]

9. Poltura

A poltura a másfelet jelentő lengyel *póltora* szóból ered, mivel eredetileg ez a pénztípus másfél garast ért. Az ezüstből vert váltópénz kibocsátását III. (Vasa) Zsigmond lengyel király kezdte meg 1614-ben. Magyarország a középkortól kezdve szoros kapcsolatban állt Lengyelországgal, így a lengyel fizetőeszközök hamar megtalálták útjukat hazánkba.

Az újkorban mind a Magyar Királyság, mind az Erdélyi Fejedelemség folyamatosan aprópénzhiánnyal küszködött, ezt a hiányt kisebb-nagyobb mértékben a beáramló lengyel fizetőeszközök pótolták. Ezek mintájára Erdélyben már a 16. század végén megindult a három garast érő *dutka* verése, de később poltura címletű pénzek is készültek a fejedelemségben. A Magyar Királyságban I. Lipót kezdte meg a polturák kibocsátását 1695-ben, a korabeli pénzértékviszonyok szerint ez a pénztípus másfél krajcárt ért. Az ezüstpolturák mellett rézpolturák verésére is sor került Selmecbányán és Kassán, ezeket a színük miatt vörös polturának nevezett pénzeket eredetileg a kamara alkalmazásában állók fizetésére használták. Idővel azonban elterjedt a környékbeli lakosság körében is, ahol komoly zavarokat okozott a pénzforgalomban, így nem kis mértékben járultak hozzá a Rákóczi-szabadságharc kitöréséhez.

A II. Rákóczi Ferenc vezette szabadságharc idején az első polturákat még ezüstből verték, a nemesfémhiány azonban rákényszerítette a fejedelmet a rézpénzverésre. 1704 és 1707 között rézből több címletben is készültek rézpolturák, a nagyobb címleteket (XX és X poltura) a lakosság a rajtuk olvasható Pro libertate (A szabadságért) felirat alapján *libertas* néven emlegette, illetve hangutánzó szóval kongónak hívták, így különböztetve azokat a csengő hangú ezüstpénzektől. A szabadságharc bukását követően a Habsburg uralkodók folytatták az ezüstpolturák kibocsátását, sőt Mária Terézia uralkodása idején néhány évig újra megjelentek a rézpolturák, majd ennek a címletnek a verése végképp megszűnt Magyarországon.[15]

10. Korona

A korona pénzelnevezés a latin ’koszorú’, ’virágkoszorú’, ’virágfüzér’ jelentésű *corona* szóra vezethető vissza. Az uralkodói hatalmat jelképező méltóságjelvény, azaz a korona már a középkortól kezdve részét képezte az európai pénzek éremképének, de az első olyan pénzt, amely erről kapta a nevét, Angliában verték VIII. Henrik uralkodása idején, 1526-ban. A *crown* elnevezésű, kezdetben aranyból, majd később jellemzően ezüstből vert érmék nevét a 19–20. század folyamán több európai pénzkibocsátó hatóság átvette. A Skandináv Monetáris Unió létrejöttétől kezdve használják különböző változatait Svédországban *(krona)*, Norvégiában és Dániában *(krone)*, majd Izlandon és a Feröer-szigeteken *(króna)* is. Észtországban az euró bevezetése előtt szintén *kroon* volt a nemzeti valuta neve. Csehszlovákia fizetőeszközének elnevezése 1918 és 1939, illetve 1945 és 1993 között szintén korona *(koruna)* volt, amelyet az ország felbomlása után mindkét utódállam megtartott. Míg Szlovákiában a koronát 2009-ben felváltotta az euró, Csehországban jelenleg is korona van használatban.

Az Osztrák-Magyar Monarchia részekén a Magyar Királyságban 1892-ben került bevezetésre az aranyalapú korona pénzrendszert (németül *Krone*), amelynek a váltópénze a fillér (németül *Heller*) lett, bár a korábbi ezüstforintok 1900-ig forgalomban maradtak, ezért a kortársak sánta valutának hívták. A korona fennállása idején aranyból 100, 20 és 10 koronát,

---

[14] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-2/ (2025. december 28.)

[15] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete/ (2025. december 28.)

ezüstből 5, 2 és 1 koronát vertek Körmöcbányán, az ország egyedüli pénzverdéjében. A fémpénzekkel ellentétben a bankjegyek Bécsben készültek, egyik oldalukon magyar, másik oldalukon német nyelvű szöveggel, de ezen az oldalon a Monarchiában beszélt nyolc kisebbségi nyelven is feltüntették a címletet. A Monarchia felbomlása után Magyarország továbbra is megtartotta a korona pénzelnevezést, amelyet 1927-ben váltott fel a pengő pénzrendszer.[16]

11. Fillér

A fillér pénzelnevezés a német *vierer*, azaz 'négyes', 'négykrajcáros' szóból ered, első hazai említése 1425-ből maradt fenn, majd a 19–20. század folyamán három egymást váltó pénzrendszer váltópénzeként jelent meg. Magyarországon elsőként az 1892-ben bevezetett korona pénzrendszer váltópénze kapta ezt az elnevezést. A koronaérték megállapításáról szóló 1892. évi XVII. törvénycikk 1. §-a így rendelkezett: *„Az eddigi ausztriai érték helyébe az aranyérték lép, a melynek számítási egysége a korona. A korona száz fillérre oszlik."* A törvény értelmében a váltópénzek 1, 2, 10 és 20 filléres címletekben készültek, kezdetben nikkelből és rézből, majd az I. világháború idején már vasból. 1918-ig Körmöcbányán verték őket, majd a Budapestre költöztetett gépekkel és szerszámokkal még évekig folyt tovább a verésük.

Az 1927-ben bevezetett pengő pénzrendszer váltópénzének továbbra is megőrizte a fillért. Verésük 1926-ban kezdődött meg a Budapesten újonnan felállított pénzverdében, öt (1, 2, 10, 20 és 50 fillér) címletben. A II. világháború okozta nyersanyaghiány miatt az 1940-es években nyersanyagul már vasat használtak.

Az 1946. augusztus 1-jén bevezetett forint pénzrendszer váltópénze továbbra is a fillér maradt. Az első címletsorban csupán a 2, 5, 10 és 20 filléres szerepelt, majd 1948-tól kezdődött meg az 50 filléres érmék verése.

A fillér címletű pénzek értéke az évtizedek során – az egyre gyorsuló inflációval párhuzamosan – folyamatosan csökkent, a 20. század végére forgalmuk teljesen megszűnt, gyártásuk így egyre feleslegesebbé vált. Elsőként a 2 és az 5 fillérest vonták ki hivatalosan is a forgalomból 1992-ben, majd 1996-ban utolérte a végzete a 10 és 20 filléreseket, majd 1999-ben véget ért az 50 filléresek verése is.[17]

12. A pengő

A pengő hazánk egyedüli pénzelnevezése, amely nem külföldi eredetre vezethető vissza, hanem egy magyar hangutánzó szóból származik, mégpedig a 'peng' ige folyamatos melléknévi igenévi alakjából alakult ki. A kifejezést eredetileg a jó minőségű ezüstpénzekre használták (pengőforint), szemben az értéktelenebb rézpénzekkel, amelyeket kongónak hívtak. A 19. században már nem csupán a fémpénzekre alkalmazták, hanem a papírforintokra is. Amikor az 1920-as évek derekán az I. világháborút és Trianont követő gazdasági válság elengedhetetlenné tette a gazdasági stabilizációt, az új pénz bevezetésével kapcsolatban egy ország találgatta, mi légyen a fizetőeszköz elnevezése.

Rengeteg elnevezés felmerült: turul, turán, tallér, schilling, libertás, garas, forint, denár, sőt, 1922-ben már pénztervezet is készült *máriás* címlettel. Ekkor határozta el az 1901-ben alapított *Magyar Numizmatikai Társulat* vezetősége, hogy összeállít egy memorandumot „Az új magyar pénzegység elnevezése" címen, amelyet haladéktalanul el is juttatott a pénzügyminiszternek. A memorandum végig vette a szóba jöhető pénzelnevezéseket, és a végén az alábbi konklúzióra jutott: *„Legvégére hagytunk még egy elnevezést, amely talán szokatlan, de a magunk részéről a legszerencsésebbnek tartjuk. Ez a pengő.* […] A pengő

[16] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelenvezesek-eredete/ (2025. december 28.)
[17] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig/ (2025. december 28.)

elnevezés kifejezésre juttatná a mai papírpénz-világ után azt az örömérzést is, hogy a nép közé a sok bankjegy után ismét pengő ércpénz kerülne. Előnye továbbá az, hogy magyar, nemzeti és újszerű. Azt hisszük, hogy ezzel a közfelfogás hamar megbarátkoznék s nemzeti irányban dőlne el új valutánk elnevezésének fontos kérdése. A kisebbik pénznem elnevezésénél jobbat nem tudnánk ajánlani ma, mint a fillért."

A pénzügyi kormányzat elfogadta a Társulat javaslatát, és 1927. január 1-jén bevezetésre került a pengő pénzrendszer, amelynek váltópénze a fillér lett.

A bevezetett pengő pénzrendszer érméin találkozunk a kibocsátót megszemélyesítő portréval. Magyarország államformája ugyanis 1946-ig királyság maradt, viszont a király nélküli ország vezetője Horthy Miklós kormányzó volt, az ő portréja látható néhány 5 pengő címletű érmén.[18]

A fizetőeszköz két évtizedet élt meg, majd a II. világháborút követő hiperinfláció lezárásaképp 1946. augusztus 1-jén váltotta fel jelenlegi valutánk, a forint.

A pengő pénzrendszer bankjegyei

A Magyar Nemzeti Bank, Magyarország első önálló jegybankja 1924. június 24-én kezdte meg működését, feladatai közé tartozott többek között a bankjegyek kibocsátásának joga. Az új pénzrendszerre történő kötelező átállás 1927. január 1-jén történt meg, az ország első önálló valutája hosszas viták után a pengő elnevezést kapta, a váltópénze a fillér lett. A bankjegykibocsátás remek alkalmat szolgáltatott arra, hogy az újonnan alakuló állam kifejezze szuverenitását, s ezen túl nemzeti identitását, világképét is. Az MNB által meghatározott irányelvek szerint így a bankjegyek előoldalán magyar történelmi alakokat kellett szerepeltetni, míg a hátoldalon magyar nemzeti témájú festményeket kellett megjeleníteni.

Az bankjegyek első – 1926. március 1-jei keltezéssel ellátott – sorozatának három kisebb címletére a reformkor, illetve az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc ikonikus szereplői kerültek: az 5 pengősre Széchenyi István portréja, a hátoldalon a Lánchíddal és a budai várral, a 10 pengősre Deák Ferenc, a hátoldalon az Országházzal, a 20 pengősön Kossuth Lajos, illetve Mészöly Géza *Balatoni halásztanya* című festménye látható. Az 50 pengősön II. Rákóczi Ferenc portréja és Lotz Károly *Ménes a zivatarban* című festménye látható, míg a legnagyobb címleten, az 100 pengősön Mátyás király portréja, míg a hátoldalon a királyi vár kapott helyet. A következő évben kibocsátott, a pengő pénzrendszer legnagyobb értékű címletén, az 1927. július 1-jei keltezésű 1000 pengős előoldalát Zala György aradi Szabadság-szobrának egyik központi alakja, Hungária inspirálta, a hátlap Benczúr Gyula *Vajk megkeresztelése* című festménye nyomán készült.

Az 1928 és 1932 között forgalomba hozott új bankjegysor a rajtuk szereplő történelmi személyek tekintetében nem sokat változott. A 10 pengőn továbbra is maradt Deák Ferenc az Országház képével, a 20 pengő előlapját is Kossuth Lajos uralta, bár a hátoldalon a *Balatoni halásztanyá*t felváltotta a Magyar Nemzeti Bank székházának képe, de a 100 pengőn is maradt Mátyás király a budai palotával. Jelentős ikonográfiai változás történt az 1932-es 50 pengő esetében, hiszen az előoldalra II. Rákóczi Ferenc helyett Petőfi Sándor portréja került, a hátoldalára pedig Visky János *Terelés a Hortobágyon* című festménye.

Az 1930-as évek második felében viszont korszakváltás érhető tetten a pengő bankjegyek esetében. Míg korábban neves, a magyar történelemből jól ismert politikusok és uralkodók jelentek meg a bankjegyeken, ettől kezdve parasztlányok portréi kerültek az előoldalra. Ennek hátterében részben az állt, hogy megkezdődött a visszatérés a népművészethez és a magyar hagyományokhoz, másrészt az is közrejátszhatott, hogy igény támadt az újszerű, addig ismeretlen arcképek szerepeltetésére. Így került sor arra, amire

[18] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-magyar-penzek-muveszete-2/ (2025. december 28.)

korábban nem találunk példát a magyar bankjegygyártásban, hogy élő személyek jelentek meg a bankjegyeken. Az 1936-os 10 pengő előlapján a Madonna-ábrázolás mellé Bőle Mária arcképe került, a hátlapon Stróbl Alajos Szent István lovasszobra látható. Az 1938-as 1 és 5 pengő előoldalát így egy-egy leányarckép díszíti, a hátlapon csupán az értékjelzés került feltüntetésre. Az 1939-es 5 pengős bankjegyen szintén egy női arckép, Bugárdi Ferencné portréja látható, míg a hátoldalra Bezerédi Gyula Tinódi Lantos Sebestyén című szobra került.

Ez a tendencia folytatódott az 1940-es évek elején is: a 2 pengősre Rudas Valéria bényi palóclány portréja került, míg a hátoldalt egy földműves pár képe uralja.

Az inflációs pengő bankjegyei részben a korábbi klisék felhasználásával készült, egyre egyszerűbb kivitelben. Az előoldalakon különféle női arcképek váltakoznak a Kossuth-portréval, a hátoldalon időnként csupán az értékjelzés látható, de új elemként feltűnik a csőrében olajágat tartó galamb, a béke szimbóluma is. A legnagyobb elkészült, de forgalomba már nem hozott inflációs bankjegy az 1946. június 3-ai keltezésű 1 milliárd bilpengő volt, előlapján Lendvay Lúcia székesfehérvári lakos arcképével, a hátoldalon értékjelzéssel. 1946. augusztus 1-jén bevezetésre került a forint, és ezzel a korábbitól jelentős mértékben eltérő, új típusú ikonográfia vette kezdetét a magyar bankjegyeken.[19]

13. A forint bevezetése és a stabilizációs program

Az éves stabilizációs program keretében megvalósuló 1946 augusztus 1-i stabilizáció alkalmával 400 000 quadrillió simapengő tett ki 200 millió adópengőt,ami aztán 1 új forinttal vált egyenértékűvé „Ehhez hasonló számokat ez ideig csak a csillagászatban használtak ” – így kommentálta *Varga István*[20] a pengő drasztikus útjának alakulását *A magyar valutacsoda* című 1946 októberében megjelent cikkében[21] Ilyen nagymértékű értékvesztésre tényleg nem volt példa eddig a történelemben, hiszen a második világháború utáni görög infláció stabilizálásakor 50 000 millió drachma vált egyenlővé 1 az 1938-as évben kibocsátott drachmával Az első

---

[19] https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-pengo-penzrendszer-bankjegyei/ (2025.december 28.)

[20] A József Műegyetemen közgazdasági mérnöki okl. (1919), a bp.-i tudományegyetemen államtud. doktori okl. szerzett (1920), a Vallás- és Közoktatásügyi Min. támogatásával Berlinben és Londonban tanult (1922–1923), majd a pittsburgh-i egyetemen statisztikai tanulmányokat folytatott (1926–1927), hites könyvvizsgálói vizsgát tett (1931). A közgazdaságtan statisztikai fejezetei tárgykörben magántanári képesítést szerzett (1933), az MTA tagja (l.: 1945. máj. 30.; tanácskozó: 1949. okt. 31.; tagsága visszaállítva: 1989. máj. 9.).

Az I. vh.-ban katonai szolgálatot teljesített (1915–1918). A Közp. Statisztikai Hiv. (KSH) díjnoka (1919–1920), a bp.-i tudományegyetem, ill. a Pázmány Péter Tudományegyetem Statisztikai Tanszék tanársegéde (1920–1924), egy. adjunktusa (1924–1927), az ÁJTK magántanára (1933–1940), a gazdasági statisztika c. ny. rk. tanára (1940–1944), egyúttal a M. Ált. Hitelbank tisztviselője is (1920–1923). A M. Gazdaságkutató Int. ig.-ja (1927–1944), ügyvezető alelnöke (1944), ig.-ja (1948–1949). Az ország német megszállása után a Gestapo letartóztatta (1944. márc. 31.); Bp.-en (1944. márc.–okt.), Oberlanzensdorfban (1944. okt.–nov.)., majd a Gestapo berlini börtönében raboskodott (1944. nov.–1945. máj.). Az Újjáépítési Min. főcsoportvezetője (államtitkári rangban, 1945–1946), az Anyag- és Árhiv. elnöke és az Iparügyi, ill. Építésügyi Min. államtitkára (1946–1948). A Pázmány Péter Tudományegyetemen, ill. az ELTE ÁJTK-n a közgazdaságtan (1946–1948), a statisztika ny. r. tanára (1948–1950), rendelkezési állományba helyezték (1950), nyugdíjazták (1951). Reaktiválása után a Belkeresk. Min. külső szakértője (1953–1957); közben az MTA Közgazdaság-tud. Int. tud. munkatársa (1954), az MKKE Belkeresk. Tanszék egy. tanára (1957–1962). – Fogyasztás-gazdaságtani, közgazdaság-elméleti kutatásokkal, konjunktúrakutatással, a pénzügytan és statisztika kérdéseivel, a tervgazdálkodás problémáival fogl. A II. vh. után jelentős szerepet játszott az ország újjáépítésében, a stabilizáció és az első hároméves terv előkészítésében, majd a forradalom után az 1957. évi gazdaságpolitikai fordulat kidolgozásában. – Az MTA ig. tagja (1946. júl. 24.–1949. okt. 31), a Demográfiai Elnöki Biz. tagja (1960–1962). A Közgazdasági Szakértői Biz. elnöke (1957–1962), a Közp. Népi Ellenőrző Biz. (KNEB) tagja (1958–1962). A Darányi Ignác Agrártud. Társaság tagja (1948-ig). Az Econometric Society, az International Association for Research into Income and Wealth (1946-tól), az Esomar tagja (1961-től). – Széchenyi-díj (posztumusz, 1990). – A Süd-Ost Economist c. bp.-i gazdasági folyóirat szerkesztője (1939–1944) https://www.nevpont.hu/palyakep/varga-istvan-ac3e2 (2025.december 30.)

[21] VARGA István: *A magyar valutacsoda*. A Magyar Gazdaságkutató Intézet közleményei, 1. füzet. A Magyar Gazdaságkutató Intézet, Budapest, 1946. október 10. 1 o.

világháborút követően jelentkező nagyfokú német infláció pedig messzemenően nem érte el a Magyarországon tapasztalt mértéket, mivel egy billió (vagyis egy milliószor egy millió) márka felelt meg az infláció előtti, 1914-ben forgalomban lévő 1 márkának A pengő értékvesztése azonban mindkét példát meghaladta, főleg ha tekintetbe vesszük, hogy 1939-ig a pengő az eredeti 1927 évi értékének már mintegy 35%-átelveszítette Így 1946 júliusában 1 eredeti aranypengő reálértéke mintegy 1quantillió (1030) simapengővel volt egyenértékű.[22]

Bár a stabilizáció teljes pénzcserével, pontosabban az új pénz bevezetésével járt együtt, ugyanakkor azonban a pénznem bevezetésénél kezdetben maga a név kialakítása is ádáz vitákat generált A pengőt megelőző, szintén inflálódott korona nem jöhetett számításba Közben felmerült a tallér elnevezés Horváth Endre javaslata alapján, sőt bankjegyminta is készült tallér felirattal, végül azonban a dollárhoz hasonló neve miatt elvetették ugyancsak felmerült a máriás név is (a régi magyar pénzek Patrona Hungariae, Magyarország védőszentje, szűz Mária ábrázolásáról kapta volna a nevét), de a túlságosan vallásos arculat miatt ez a javaslat nem nyerte meg a döntéshozókat Végül az évszázadokon át értékálló, egykori magyar aranypénz nevére, a forintra esett a választás, amelyet Magyarországon először Károly Róbert vezetett be, mégpedig aranyforintokat az 1320-as években az itáliai "fiorino d'oro" mintájára A váltópénz neve viszont maradt a fillér, akárcsak a pengő és a korábbi korona váltópénzek esetében A forint és a pengő cserearányát valójában úgy határozták meg, hogy a pengő beváltása teljességgel fölösleges legyen: ezáltal a költséges pénzcsere folyamata ezúttal elmaradt szeptember 1-jén például, vagyis pontosan egy hónappal az új pénz bevezetése után 355,6 millió forint volt forgalomban A lakosság bizalmát megerősítendő bevezették, igaz hogy igen alacsony példányszámban, az ezüstből készült, Kossuth arcképével díszített 5 forintost is.

A fémpénz-sor címletei: 5, 2, 1 forint, 20,10 és 2 filléres A papírpénz-sor azonban kezdetben csupán két címletből állt, a zöld színű 10és a kék színű 100 forintosból Az új pénzeket gyorsan kellett előállítani annak ellenére, hogy a megfelelő alapanyag sem állt mindig rendelkezésre Ezért érhető, hogy az első pénzek igen hamar elhasználódtak, elkoptak és viszonylag rövid időn belül új típusok váltották fel az első sorozatok tagjait, valamint fokozatosan újabb címletek bevezetésére is sor került. [23]

A forint bankjegyek ábrázolásai

A második világháborút követő hiperinfláció elleni harc fontos eszköze volt az 1946 augusztusában kibocsátott új valuta, a forint. Elsőként a tíz- és százforintos címlet látott napvilágot. E bankjegyek átmeneti időtartamra, ofszetnyomással készültek és néhány évig voltak csak forgalomban. Motívumvilágukat vizsgálva a felszínes szemlélő könnyen eshet abba a hibába, hogy a sarló és kalapács megjelenését a Rákosi-korszak jelképeiként azonosítja, ám azonban erről itt szó sincs. Ezek az ábrázolások nem egyébről, mint az örök értékekről, az értékteremtő munka két pilléréről: az iparról és a mezőgazdaságról szólnak. Ezekkel a szimbólumokkal egy háború és infláció sújtotta ország újjáépítésének idején tervezőként nem lehetett „melléfogni". Szintén ehhez a képhez járult hozzá „közemberek" szerepeltetése a pénzjegyeken: a tíz forintos férfialakjához Pfeffer Mihály gépmester állt modellt, a százforintos női profilja pedig Tőkés Jánosné Várszegi Gizelláé, mindketten az akkori Pénzjegynyomda munkatársai voltak.

A magyar papírpénztörténet legegységesebb és leghosszabb ideig forgalomban lévő bankjegysora az 1947-ben bevezetett „petőfis tízes", „dózsás húszas", „rákóczis ötvenes" (1951) és a „kossuthos százas". Ezek a bankjegyek fél évszázadon át képesek voltak kielégíteni

---

[22] VARGA István: *Az újabb magyar pénztörténet és egyes elméleti tanulságai*. (Poszthumusz kiadvány, sajtó alá rendezte: Dr. Schmidt Ádám) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1964.115-117 o

[23] EPERJESI Zoltán- HORVÁTH Zoltán- VAJDA Kitti: A háború utáni infláció és a forint bevezetése (1946–1949), In: A forint 70 éve: Út a hiperinflációtól az árak stabilitásáig, Magyar Nemzeti Bank, 2016. 22-23.

a lakosság pénzforgalmi igényeit. A tervező feladata nem volt egyszerű: meg kellett találnia azokat a szimbólumokat, amelyek méltóak lehetnek arra, hogy az ország új fizetőeszközének címletein megjelenjenek és többletjelentéssel bírjanak „használóiknak". Petőfi Sándor, Dózsa György, II. Rákóczi és Ferenc és Kossuth Lajos arcképei mellett így jelenik meg a közösségben rejlő erő a tízforintos hátoldalán Jankó János festményét *(Folyóparti táj)* felhasználva, így testesül meg az értékteremtő munka a húszforintos erőt sugárzó férfialakjában (Hegedűs István öttusázó). Az ötvenforintos hátoldali képe (Georg Philipp Rugendas: *Kuruc huszárok és német dragonyosok csatája* című olajfestménye nyomán) az áldozatra képes hősiességet, míg a százforintoson felhasznált Lotz Károly-festmény *(Menekülés a közelgő vihar elől)* a mindig lesben álló természeti viszontagságokkal szembeni éberség fontosságát sugallja.

Ehhez a bankjegysorhoz csatlakozott 1970-ben az Ady Endre arcképével ellátott ötszáz forintos, hátoldalán budapesti panoráma az Erzsébet-híddal, 1983- ban a Bartók Bélát ábrázoló ezer forintos (hátoldal: Medgyessy Ferenc: *Anya gyermekével* című szobor), majd 1990-ben a Széchenyi István portréjával megjelent ötezer forintos bankjegy, hátoldalon a Magyar Tudományos Akadémia székházának képe. A bankjegysor címleteinek java részét 1999-ben vonták ki a forgalomból.

Zárszó

Az 1990-es évek közepén a Magyar Nemzeti Bank az avulóban lévő, egyes címleteit illetően közel 50 éves sorozat korszerűsítését célzó bankjegycseréről hozott döntést. A jegybank elvárásaiban egységes szerkezetet, kompozíciót, stílust, korszerű, hatékony biztonsági elemeket fogalmazott meg oly módon, hogy a magyar bankjegyek igényes, ábrázoló jellegű hagyományai továbbra is tükröződjenek. A bankjegyek előoldalára végül a magyar pénzkibocsátáshoz is köthető történelmi személyiségek, a hátoldalukra az egyes személyekhez köthető helyszíneket, jeleneteket ábrázoló képek kerültek.

Az új bankjegyek kibocsátása 1997-ben kezdődött azokkal a címletekkel, amelyek a korábbi sorozatban nem szerepeltek. Elsőként az akkor legnagyobb értékű címlet, a 10 000 forintos, majd a bankjegyek gyártásának rendkívül gyors ütemével összhangban a 2000 és a 200 forintos bankjegyek kerültek forgalomba, végül sorrendben az 1000, 500 és 5000 forintosokkal fejeződött be az elhatározott cserefolyamat 1999 áprilisában. 1999-ben további tartalékcímlet gyártásáról döntött az MNB. Ez volt a sorozat későbbi – és jelenleg is – legmagasabb címletértékű bankjegye, a 20 000 forintos. A címlet a gazdaság készpénzigényének növekedésével összhangban csak 2001 elején került forgalomba 1999-es gyártási évszámmal.

Forrásjegyzék:

- EPERJESI Zoltán- HORVÁTH Zoltán- VAJDA Kitti: A háború utáni infláció és a forint bevezetése (1946–1949), In: A forint 70 éve: Út a hiperinflációtól az árak stabilitásáig, Magyar Nemzeti Bank, 2016. 22-23.
- https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/denartol-a-forintig-azaz-a-magyar-penzelnevezesek-eredete-8/
- https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/cimerabrazolasok
- https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/szent-laszlo-a-lovagkiraly/
- https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/magyarorszag-vedasszonya-a-penzeken
- https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-pengo-penzrendszer-bankjegyei/
- https://www.penzmuzeum.hu/aktualis/hirek/a-magyar-penzek-muveszete-2/
- VARGA István: *A magyar valutacsoda*. A Magyar Gazdaságkutató Intézet közleményei, 1. füzet. A Magyar Gazdaságkutató Intézet, Budapest, 1946. október 10. 1 o.

- Varga István: *Az újabb magyar pénztörténet és egyes elméleti tanulságai*. (Poszthumusz kiadvány, sajtó alá rendezte: Dr. Schmidt Ádám) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1964.

Varga Zoltán[*] – *Ferencz Patrik*[**] : A fiskális szuverenitás és az állami támogatások tilalmának metszéspontjai az Európai Unióban

Intersections of fiscal sovereignty and the prohibition of state aid in the European Union

Az Európai Unió az európai kontinens kétségtelenül legmeghatározóbb gazdasági és értékrendbeli tömörülése. Annak ellenére, hogy a globális gazdasági viszonyok között az Unió kiemelt szerepet tölt be, a gazdasági működésének egyik legszerteágazóbb és talán az egyik legkomplexebb területe az európai adójog és annak kapcsolata a nemzeti adójoggal. Annak érdekében, hogy a két terület konfliktusát megérthessük, szükséges annak szabályozását és gyakorlati jogeseteit tisztázni. Jelen cikk egy remek kitekintést nyújt arra vonatkozóan, hogy milyen kulcsfontosságú az európai adójogi szabályozás tagállami szintű integrációja, valamint a kettő közötti összhang megteremtése.
Kulcsszavak: fiskális szuverenitás, állami támogatások, transzferárazás

The European Union is undoubtedly the most dominant economic and value grouping on the European continent. Even though the EU plays a key role in the global economic conditions, one of the most diverse and perhaps one of the most complex areas of its economic operation is European tax law and its relationship with national tax law. To understand the conflict between the two areas, it is necessary to clarify its regulation and practical legal cases. This article provides a great outlook on how crucial it is to integrate European tax law at the level of the Member States and to create harmony between the two.
Keywords: fiscal sovereignty, state aid, transfer pricing.

1. A fiskális szuverenitás és a belső piac feszültsége

Az Európai Unió jogrendszerében a közvetlen adózást érintő kérdések szabályozása történelmileg a tagállami szuverenitás kiemelt területe. Bár jelentős harmonizáció történt a közvetett adók (mint például az általános forgalmi adó) tekintetében az egységes piac működésének fenntartása érdekében. A tagállamok féltékenyen őrzik fiskális autonómiájukat, tekintve, hogy az adórendszer a gazdaságpolitikai versenyképesség és a társadalompolitikai célok elérésének egyik legfontosabb eszköze. Az EUMSZ-ben[1] meghatározottak szerint egyhangúlag lehetősége van az Uniónak rendelkezéseket elfogadni közvetett adók tekintetében, azonban ez az adóztatási területek csak egy részét képes lefedni.

Ugyanakkor ez a tagállami autonómia nem tekinthető abszolútnak. Az Európai Bíróság (EUB) állandó ítélkezési gyakorlata szerint a tagállamoknak a fenntartott hatásköreik gyakorlása során is tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogot. Ez a kötelezettség két fő fronton érvényesül, egyrészt az alapszabadságok (letelepedés szabadsága[2], tőke szabad áramlása) nem korlátozhatók diszkriminatív adószabályokkal[3], másrészt az adózást érintő intézkedések nem minősülhetnek tiltott állami támogatásnak a versenyszabályok betartása érdekében.

---

[*] **DR. VARGA ZOLTÁN**
PhD egyetemi docens, tudományos és nemzetközi dékánhelyettes
Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Tanszék,
3515 Miskolc - Egyetemváros,
zoltan.varga@uni-miskolc.hu
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4857-4439

[**] **FERENCZ PATRIK**
Ötödéves joghallgató
fepa19990121@gmail.com

[1] Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 113. cikk.
[2] EUMSZ 49-55. cikk
[3] EUMSZ 34-37. cikk

Az elmúlt évtizedben az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága stratégiai fókuszt helyezett az ún. "agresszív adótervezés" és a tagállamok által nyújtott szelektív adókedvezmények vizsgálatára. Ez alapjaiban rengette meg a jogbiztonságot a multinacionális vállalatok számára, és éles vitákat generált a Bizottság hatásköreiről. A kérdés már nem csupán jogi, hanem politikai és gazdasági is: használhatja-e a Bizottság a versenyszabályokat arra, hogy bezárja azokat az adókiskapukat, amelyeket a tagállamok politikai konszenzus hiányában nem tudtak (vagy nem akartak) harmonizált jogszabályokkal megszüntetni?

2. Az állami támogatások keretrendszere az adójogban

A fiskális állami támogatások megértéséhez elengedhetetlen az EUMSZ vonatkozó rendelkezéseinek és a Bizottság értelmező közleményeinek mélyreható ismerete. A szabályozás célja annak megakadályozása, hogy a tagállamok "támogatási versenybe" kezdjenek, amely torzítaná a belső piaci erőviszonyokat és az erőforrások hatékony allokációját. A támogatások nyújtására vonatkozóan az alapító szerződések közül az EUMSZ úgy rendelkezik, hogy ha a szerződések eltérően nem rendelkeznek, tilos olyan állami támogatás biztosítása, ami meghatározott vállalkozásokat vagy áruk termelését előnyben részesíti, és ezáltal torzítja vagy torzíthatja a versenyt.[4] Ez a fajta pozitív diszkriminalizáció főként a társasági adó esetében abban nyilvánul meg, hogy a nemzeti adójog kifejezetten a külföldi tulajdonú befektetőket teljesen vagy részlegesen kivonja a társasági adózás alól, másik esete, amikor a kifejezetten nagy beruházásokat támogatja adókedvezménnyel, ám ezeket a nagy tőkeigényes beruházásokat csak a külföldi befektetők képesek megvalósítani, így rejtett módon ugyancsak a külföldi befektetők kerülnek adójogilag előnyösebb helyzetbe. [5] A gyakorlatban sokszor nem konkrét támogatás formájában jelenik meg, hanem a tagállamot illető bevételek lemondásával. Az EUB következetes gyakorlata szerint az adókedvezmény, az adóalap-csökkentés, a halasztott fizetés vagy az adóelengedés állami forrásból nyújtott támogatásnak minősül, mivel csökkenti a nemzeti költségvetést és további forrásokat hagy a gazdálkodók kezében.

Klasszikus példa erre, a C-256/97 „DM Transport”[6] ügy. A DM Transport közúti szállítmányozó vállalkozás volt, amely jelentős adó- és járulék tartozásokat halmozott fel. A

---

[4] EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés

[5] Erdős Éva: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módja *Sectio Juridica et Politica, Miskolc*, Tomus XXV/1. (2007), 278-279. o.

[6] C-256/97 - DM Transport. A Bíróság ítéletében megállapította: A 93. cikk (jelenleg 88. cikk) értelmében a támogatásokat folyamatosan felül kell vizsgálni, és azok felügyeletét a Bizottságnak kell ellátnia, a Szerződés szándéka szerint az, hogy egy adott támogatás közös piaccal összeférhetetlennek minősüljön, a Bíróság felülvizsgálatának függvényében, egy megfelelő eljárás keretében történjen, amelyet a Bizottságnak kell megindítania. Ebből következik, hogy a Bíróság nem jogosult előzetes döntéshozatalra utalt kérdésre válaszolni, amelyben felmerül az a kérdés, hogy a nemzeti bíróság által vizsgált támogatás összeegyeztethető-e a közös piaccal.

Az állami támogatás fogalma nemcsak a pozitív előnyöket, például a támogatásokat foglalja magában, hanem azokat az intézkedéseket is, amelyek különböző formákban enyhítik a vállalkozások költségvetésében általában szereplő terheket, és amelyek ennek megfelelően, anélkül, hogy valódi támogatások lennének, azonos jellegűek és azonos hatásokkal járnak. Például ha a társadalombiztosítási járulékok beszedéséért felelős közintézmény tolerálja e járulékok késedelmes befizetését, magatartása kétségtelenül jelentős kereskedelmi előnyt biztosít a kedvezményezett vállalkozásnak, mivel enyhíti a társadalombiztosítási rendszer rendes alkalmazásával járó terheket.

Ezenkívül a Szerződés 92. cikke (1) bekezdésének (jelenleg, a módosítás után, az EK 87. cikke (1) bekezdése) szövegéből következik, hogy az általános intézkedések, amelyek nem kedveznek kizárólag bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk előállításának, nem tartoznak e rendelkezés hatálya alá. Ezzel szemben, ha a pénzügyi támogatást nyújtó szerv olyan mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amely lehetővé teszi számára a kedvezményezettek vagy a pénzügyi támogatás nyújtásának feltételeinek kiválasztását, akkor az ilyen támogatás nem tekinthető általános jellegűnek.

A társadalombiztosítási járulékok befizetésére vonatkozó, a járulékok beszedéséért felelős szerv által egy vállalkozásnak diszkrecionális módon nyújtott fizetési könnyítések a Szerződés 92. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősülnek, ha – figyelembe véve az így biztosított gazdasági előny nagyságát –

vállalkozás pénzügyi nehézségeire tekintettel az adóhatóság elengedte a tartozás egy részét, a fennmaradó összeg esetében pedig részletfizetést és halasztást engedélyezett. Ezt a fajta elbánást nem általános jogszabály, hanem egyedi, diszkrecionális döntés alapján kapta meg a vállalkozás, miközben más, hasonló helyzetű piaci szereplők nem részesültek azonos kedvezményben.

Elvárásként jelenik meg, hogy a támogatási intézkedésnek az államnak kell betudhatónak lennie. Ez törvényi szintű szabályozásnál egyértelmű, de az adóhatóságok egyedi döntései is az államnak tudhatók be, még akkor is, ha a hatóság autonóm módon jár el. A legfontosabb megérteni, hogy az előny fogalma nem értelmezhető objektíven, továbbá az előnynek nem feltétele az akarat, kizárólag annak hatása. Az előny akkor áll fenn, ha a vállalkozás pénzügyi helyzete javul egy olyan intézkedés révén, amelyet normál piaci körülmények között nem kapott volna meg. Adóügyekben ez azt jelenti, hogy a vállalat kevesebb adót fizet, mint amennyit az "általános" szabályok szerint fizetnie kellene.

3. A szelektivitás problémája

Gyakori problémaként említhető még szintén az úgynevezett szelektivitás problémája, amelynek lényege, hogy egy általános adócsökkentés (pl. a társasági adókulcs csökkentése mindenki számára 20%-ról 15%-ra) nem minősül támogatásnak. Ha azonban az intézkedés csak bizonyos vállalkozásokat, szektorokat vagy régiókat érint, akkor szelektív.

A szelektivitás lehet de jure (a jogszabály szövege szerint csak bizonyos cégek kapják) vagy de facto (a feltételek úgy vannak meghatározva, hogy a gyakorlatban csak kevesen tudják teljesíteni). A szelektivitás a fiskális állami támogatások legvitatottabb fogalmi eleme. A tagállamok szabadon határozhatják meg adópolitikájukat, de nem diszkriminálhatnak önkényesen. Az eddig kialakult joggyakorlat alapján a "szelektivitás" fogalma jelentősen kitágult, elmozdulva a formális diszkriminációtól a hatásalapú megközelítés felé.

A Bizottság és az EUB egységes gyakorlata alapján a szelektivitás vizsgálata egy ún. három lépcsős tesztben nyilvánul meg.[7] Ez a módszertan kiemelten fontos annak eldöntéséhez, hogy egy adóintézkedés a rendszer "normális" működésének része-e, vagy kiváltság. Egyrészt vizsgálat alá vonja, hogy az adott adónem esetében, milyen az általános adózási rend, ennek megfelelően referencia értékeket határoz meg. Ezt követően szükséges az intézkedés vizsgálata oly módon, hogy az adott intézkedés különbséget tesz-e a többi gazdasági szereplővel szemben (kifejezetten a többi tagállam vonatkozásában). Amennyiben ez az állítás igazolást nyer, úgy a szelektivitás feltételei fennállnak. A vizsgálat utolsó szempontja, az intézkedés igazolhatóságának vizsgálata, az eltérést indokolja-e az adórendszer természete vagy belső szerkezete? Ha a tagállam ezt bizonyítja, az intézkedés nem minősül szelektívnek.

A szelektivitás kérdésében kiemelendő a C-20/15 P[8] „World Duty Free" ügy, amelyben a spanyol társasági adótörvény lehetővé tette a spanyol adóalanyok számára, hogy leírják a vásárolt pénzügyi cégértéket, ha külföldi vállalkozásban minimum 5%-os részesedést szereztek. Azonban ez az intézkedés a belföldi vállalkozásban történő részesedésszerzés esetén ez a leírás nem volt lehetséges kizárólag fúzió esetében. Az intézkedés célja a spanyol vállalatok külföldi terjeszkedésének ösztönzése volt. A Bizottság az intézkedést szelektívnek minősítette, amelyet ezt követően az Európai Unió Bíróságának Törvényszéke (Törvényszék) tárgyalt.

A Törvényszék megsemmisítette a Bizottság határozatát[9], mivel álláspontja szerint az nem volt szelektív. Az indokolás szerint az intézkedés nem zárt ki egyetlen vállalatot sem, bármely spanyol cég, amely úgy döntött, hogy külföldön fektet be, lehetősége volt a

---

a vállalkozás nyilvánvalóan nem tudott volna hasonló könnyítéseket szerezni egy magánhitelezőtől, aki ugyanolyan helyzetben volt a vállalkozással szemben, mint a beszedő szerv.

[7] Bizottság: Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról (2016/C 262/01) 5.2.3 128. bekezdés

[8] C-20/15 P, Bizottság kontra World Duty Free Group

[9] T-219/10, Autogrill Españ kontra Bizottság

kedvezmény érvényesítésére. Tekintettel arra, hogy nem volt azonosítható egy "kiváltságos csoport" (mint például egy konkrét iparág), a Törvényszék szerint nem álltak fenn a szelektivitás feltételei.

Az EUB 2016. december 21-i ítéletében[10] hatályon kívül helyezte[11] a Törvényszék döntését, és új alapokra helyezte a szelektivitást. A Bíróság kimondta, hogy a szelektivitás megállapításához nem feltétel, hogy az intézkedés kedvezményezettjei egy konkrét, előre meghatározott ágazathoz tartozzanak. A szelektivitás lényege a diszkriminációban nyilvánul meg. A spanyol szabályozás különbséget tett két, összehasonlítható helyzetben lévő vállalkozói csoport között: azok között, akik belföldön fektetnek be, és azok között, akik külföldön. Az adórendszer célja adójogi szempontjából mindkét befektetés hasonló, mégis eltérő bánásmódban részesültek. Az tény, hogy a kedvezményhez való hozzáférés a vállalkozás döntésétől függött, még nem teszi az intézkedést általánossá. Az EUB szerint, ha egy intézkedés bizonyos tranzakciókat (külföldi akvizíció) kedvezményez a belföldi tranzakciókkal szemben, az szelektív előnyt biztosít azoknak a vállalkozásoknak, amelyek ezeket a tranzakciókat végrehajtják.

4. Transzferárazás problémája

A fiskális állami támogatások legérzékenyebb területe a multinacionális vállalatok csoporton belüli tranzakcióinak árazása (transzferárazás). Mivel a kapcsolt vállalkozások árai nem a szabad piacon alakulnak ki, lehetőség nyílik a nyereség mesterséges átcsoportosítására alacsony adókulcsú országokba. Az állami támogatások esetében gyakori, hogy a transzferárazást érintő ügyletek kerülnek a középpontba. Ha egy kapcsolt vállalkozás a piaci árnál magasabb áron számol el költségeket (pl. jogdíjat fizet az anyacégnek), az csökkenti az adóalapját. Ha az adóhatóság ezt jóváhagyja, azzal előnyt biztosít, hiszen a vállalat adóterhe alacsonyabb lesz a valós gazdasági teljesítményéhez mérten. A nemzetközi adózásban az OECD Irányelvek által kidolgozott "szokásos piaci ár elve" az irányadó. Ez előírja, hogy a kapcsolt vállalkozások közötti ügyleteket úgy kell árazni, mintha azokat független felek kötötték volna.

A transzferárazás problémájából eredő kiemelt jogeset a C-885/19.[12] P „Bizottság vs. Luxemburg”. Az ügy alapja a luxemburgi adóhatóság által 2012. szeptember 3-án a Fiat Chrysler Finance Europe (FCFT) társaság részére kibocsátott feltételes adómegállapítás. A Fiat ügy azért is tekinthető a témában kiemelendőnek, mivel a transzferárazás kérdéséből ezek voltak az első az állami támogatásokat érintő ítéletek.[13] Az FCFT egy olyan luxemburgi

---

[10]A C-20/15. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezésével az Európai Bizottság az Európai Unió Törvényszéke 2014. november 7-i Autogrill España kontra Bizottság ítéletének (T-219/10, EU:T:2014:939, a továbbiakban: megtámadott Autogrill España kontra Bizottság ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amelyben a Törvényszék megsemmisítette a külföldi vállalkozásban való részesedésszerzés esetén Spanyolország által az üzleti és cégértékre alkalmazott adózási amortizációról szóló, 2009. október 28-i 2011/5/EU bizottsági határozat (C 45/07, ex NN 51/07, ex CP9/07) 1. cikkének (1) bekezdését és 4. cikkét (HL 2011. L 7., 48. o., a továbbiakban: első vitatott határozat).

A C-21/15. P. sz. ügyben benyújtott fellebbezésével az Európai Bizottság az Európai Unió Törvényszéke 2014. november 7-i Banco Santander és Santusa kontra Bizottság ítéletének (T-399/11, EU:T:2014:938, a továbbiakban: megtámadott Banco Santander és Santusa kontra Bizottság ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amelyben a Törvényszék megsemmisítette a külföldi vállalkozásban való részesedésszerzés esetén Spanyolország által az üzleti és cégértékre alkalmazott adózási amortizációról szóló, 2011. január 12-i 2011/282/EU bizottsági határozat (C 45/07, ex NN 51/07, ex CP 9/07) 1. cikkének (1) bekezdését és 4. cikkét (HL 2011. L 135., 1. o., a továbbiakban: második vitatott határozat).

[11] A Bíróság az Európai Unió Törvényszéke 2014. november 7-i Autogrill España kontra Bizottság ítéletét (T-219/10, EU:T:2014:939), valamint 2014. november 7-i Banco Santander és Santusa kontra Bizottság ítéletét (T-399/11, EU:T:2014:938) hatályon kívül helyezi.

[12] C-885/19 P - Fiat Chrysler Finance Europe kontra Bizottság

[13] Erdős Gabriella, Őry Tamás, Váradi Adrienn (2021. augusztus 25.): Az Európai Unió Adójoga 4.5 1) bekezdés

székhelyű vállalat volt, amely a Fiat-csoporton belül finanszírozási tevékenységet[14] nyújtott az Európában letelepedett csoporttagok számára.[15] Ez az adómegállapítás előzetesen jóváhagyta azt a módszertant, amellyel az FCFT-nek ki kellett számítania az éves adóköteles nyereségét a csoporton belüli ügyletek tekintetében. A módszer lényege a transzferárazás volt, amely során meg kellett határozni azt a díjazást, amelyet a Fiat-csoport más tagjai fizettek az FCFT-nek a nyújtott pénzügyi szolgáltatásokért.[16] A luxemburgi hatóságok[17] által elfogadott számítási mód egy komplex gazdasági elemzésen alapult, amely az FCFT által lekötött tőkére és a vállalt kockázatokra vetítve határozta meg a „piaci" profitot.

---

[14] Az FFT vállalkozásfinanszírozási szolgáltatásokat és finanszírozást nyújt a Fiat-csoporthoz tartozó, (elsősorban) európai székhelyű (Olaszországot kivéve) vállalatoknak, ezenfelül számos számla-összevezetési struktúrát kezel a Fiat-csoporthoz tartozó egyesült királyságbeli, dániai, belgiumi, hollandiai, svájci, ausztriai, németországi és spanyolországi székhelyű vállalatok számára. Az FFT luxemburgi székhelyéről, valamint két fiókirodáján keresztül működik, amelyek közül az egyik az Egyesült Királyságban, Londonban, a másik pedig Spanyolországban, Madridban található.

[15] A vállalkozásfinanszírozási vállalatok hálózata a következő:
— A Fiat Finance S.p.A. (a továbbiakban: „FF") a Fiat-csoporthoz tartozó, olaszországi székhelyű vállalatok finanszírozási műveletének koordinálásával megbízott olaszországi vállalkozásfinanszírozási vállalat,
— Az FFT a Fiat-csoport európai székhelyű (Olaszország kivételével) vállalatai részére látja el a vállalkozásfinanszírozási feladatokat,
— A Fiat Finance North America, Inc. (a továbbiakban: „FFNA") a Fiat-csoport USA-beli székhelyű vállalatai részére látja el a vállalkozásfinanszírozási feladatokat,
— A Fiat Finance Canada Ltd. (a továbbiakban: „FFC") a Fiat-csoport kanadai székhelyű vállalatai részére látja el a vállalkozásfinanszírozási feladatokat,
— A Fiat Finanças Brasil Ltda (a továbbiakban: „FFB") a Fiat-csoport brazíliai székhelyű vállalatai részére látja el a vállalkozásfinanszírozási feladatokat.
A határokon átnyúló, csoporton belüli tranzakciók, amelyekben az FFT részt vesz, két fő kategóriába sorolhatók:
— *Vállalkozásfinanszírozási vállalatok közötti (ágazaton belüli) tranzakciók*
— T1 – vállalatközi hitelek az FFT-től az FF részére: az FFT finanszírozási forrásai kötvényeken, banki hitelkereteken és vállalatközi betéteken alapulnak,
— T2 – vállalatközi hitelek az FFNA-tól az FFT részére: az FFNA finanszírozási forrásai többnyire garanciával kibocsátott kötvényen alapulnak.
— *A vállalkozásfinanszírozási vállalatok és a Fiat-csoporthoz tartozó vállalatok közötti (csoporton belüli) tranzakciók*
— T3 – az FFT és a csoporthoz tartozó, más országbeli (többnyire európai) székhelyű vállalatok közötti tranzakciók (hitelek/betétek),
— T4 – a Fiat S.p.A (16) részéről az FFT és az FFNA által kibocsátott kötvényekre nyújtott garanciák, kétoldalú hitelkeretek és eseti finanszírozási programok (azaz Billets de Trésorerie Franciaországban az FFT részére).

[16] A transzferárazási jelentés szerint a Fiat-csoporton belül az FFT adóköteles nyereségének meghatározására a legjobb módszer a tranzakciós nettó nyereség módszere (a továbbiakban: „TNMM"). Az adótanácsadó szerint a TNMM különösen akkor megfelelő módszer, ha a tranzakción belül az egyik fél nem nyújt értékes és egyedülálló hozzájárulást, és mivel az adótanácsadó szerint az FFT kizárólag pénzügyi szolgáltatásokat nyújt, ez a módszer a legalkalmasabb a szokásos piaci feltételeknek megfelelő ár meghatározására – összhangban az OECD transzferár irányelvekkel. Ezenfelül, mivel az FFT kizárólag a Fiat-csoporthoz tartozó vállalatok részére végzi feladatait, mely vállalatok harmadik felektől nem részesülnek hasonló szolgáltatásokban, a belső összehasonlítás nem lehetséges. Következésképp a tanácsadó a külső összehasonlítást megfelelőbbnek tartja – a nettó nyereség azonosításával, amit független vállalkozások hasonló tranzakciók során elértek volna.

[17] A luxemburgi adóhatóságok által az FFT javára hozott feltételes adómegállapítási határozatról:
2012. március 14-én az FFT adótanácsadója levelet küldött a luxemburgi adóhatóságoknak abból a célból, hogy egy előzetes transzferár-megállapodás jóváhagyását kérje.
2012. szeptember 3-án a luxemburgi adóhatóságok feltételes adómegállapítási határozatot hoztak az FFT javára (a továbbiakban: a szóban forgó feltételes adómegállapítási határozat). Az említett határozat egy olyan levél részét képezte, amelyben az szerepelt, hogy „ami a 2012. március 14-én kelt, az FFT csoporton belüli finanszírozási tevékenységeivel kapcsolatos levelet illeti, megerősítést nyert, hogy a transzferárazási elemzés a 2011. január 28-i 164/2. sz. körlevél szerint, a szokásos piaci ár elvének tiszteletben tartásával készült"
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0885 (2025.december 30.)

Az Európai Bizottság azonban 2014-ben vizsgálatot indított[18] a luxemburgi adózási gyakorlat ellen, és 2015. október 21-én hozott határozatában[19] megállapította, hogy ez az adómegállapítás az EUMSZ 107. cikke értelmében tiltott állami támogatásnak minősül. A Bizottság érvelése szerint a jóváhagyott módszer mesterségesen alacsony szinten tartotta az FCFT adóalapját, mert nem felelt meg a szokásos piaci ár elvének.

Luxemburg és a Fiat nem értett egyet ezzel az állásponttal, ezért az Európai Unió Törvényszékéhez fordultak. Első fokon a Törvényszék a Bizottságnak adott igazat, helybenhagyva a határozatot, és megállapítva, hogy a Bizottság jogosult volt a szokásos piaci ár elvét, mint általános uniós jogelvet alkalmazni a szelektív előny vizsgálatakor.

Az EUB a C-885/19. P. sz. ügyben 2022. november 8-án hozott ítéletével hatályon kívül helyezte a Törvényszék korábbi ítéletét, és megsemmisítette az Európai Bizottság azon határozatát, amely a Fiatnak nyújtott adókedvezményt jogellenes állami támogatásnak minősítette. Az EUB kimondta, hogy a Bizottság és a Törvényszék hibázott, amikor nem a luxemburgi nemzeti jogból indult ki. A Bíróság hangsúlyozta, hogy mivel a közvetlen adózás nem harmonizált terület az EU-ban, kizárólag a tagállami jogszabályok alkothatják a referenciarendszert. A Bíróság rámutatott, hogy ha megengednék a Bizottságnak, hogy a nemzeti jogon kívüli elvek alapján bírálja felül a tagállami adómegállapításokat, az sértené a tagállamok adózási autonómiáját. A Bizottság hatásköre az állami támogatások ellenőrzésére nem terjedhet ki addig, hogy burkolt módon adóharmonizációt hajtson végre.

5. Összegzés

Az EU jogrendszerében a közvetlen adózás szabályozása hagyományosan a tagállamok szuverenitásának részét képezi, amelyet erőteljesen érvényesítenek gazdaságpolitikájuk versenyképességének fenntartása érdekében. Azonban ez a fiskális autonómia nem tekinthető abszolútnak, mivel a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot, különösen annak alapvető szabadságait és az állami támogatások tilalmát, amikor joghatóságukat gyakorolják.

A szabályozás legfontosabb célja a versenytorzulások megelőzése a belső piacon és a tagállamok közötti „támogatási versenyek” elkerülése. Az adózással kapcsolatos állami

---

[18] A vitatott határozatnak „A támogatási intézkedés leírása” című 2 szakaszában a Bizottság elsősorban ismertette az FFT-t, a szóban forgó feltételes adómegállapítási határozat kedvezményezettjét, amely a Fiat/Chrysler autóipari csoport (a továbbiakban: Fiat/Chrysler csoport) részét képezte. A Bizottság kiemelte, hogy az FFT vállalkozásfinanszírozási szolgáltatásokat és finanszírozást nyújt az említett csoporthoz tartozó, európai székhelyű társaságoknak, az olaszországi székhelyűek kivételével, valamint, hogy az FFT a luxemburgi székhelyéről működik. A Bizottság kifejtette, hogy az FFT különösen a piaci finanszírozásban és a likviditási befektetésekben, a pénzügyi piaci szereplőkkel való kapcsolattartásban, a pénzügyi koordinációban és a csoporthoz tartozó vállalatoknak nyújtott konzultációs szolgáltatásokban, a csoporthoz tartozó vállalatoknak nyújtott készpénzkezelési szolgáltatásokban, a rövid távú és középtávú vállalatközi finanszírozásban, valamint a többi vállalkozásfinanszírozási vállalattal való koordinációban vesz részt (a vitatott határozat (34)–(51) preambulumbekezdése).
Másodszor a Bizottság rámutatott, hogy a szóban forgó feltételes adómegállapítási határozat elfogadására egyrészt az FFT adótanácsadója által 2012. március 14-én a luxemburgi adóhatóság részére küldött, egy előzetes transzferár-megállapodás jóváhagyását kérő levél, másrészt pedig az adótanácsadó által az FFT részéről benyújtott feltételes adómegállapítási határozat iránti kérelem alátámasztása céljából elkészített transzferárazási elemzést tartalmazó transzferárazási jelentés nyomán került sor (a vitatott határozat (9), (53)és (54) preambulumbekezdése). A Bizottság ismertetése szerint a szóban forgó feltételes adómegállapítási határozat olyan módszert hagy jóvá, amelynek segítségével a Fiat/Chrysler csoporton belül a nyereséget az FFT-hez rendelik, ami lehetővé teszi az FFT számára, hogy évente meghatározza a Luxemburgi Nagyhercegség felé fennálló társaságiadó-fizetési kötelezettségének összegét. Kiemelte, hogy e határozat ötéves időtartamig volt kötelező, a 2012. adóévtől a 2016. adóévig (a vitatott határozat (52) és (54) preambulumbekezdése).

[19] A BIZOTTSÁG (EU) 2016/2326 HATÁROZATA (2015. október 21.) a Luxemburg által a Fiatnak nyújtott, SA.38375 (2014/C, korábbi 2014/NN) számú állami támogatásról

támogatások esetében a legvitatottabb elem a szelektivitás kérdése, amelyre az EUB szigorú, háromlépcsős tesztet alkalmaz.

A World Duty Free ügy ezt a szempontot a gyakorlatban is bemutatta, a szelektivitás létrehozásához nem szükséges egy adott gazdasági szektort azonosítani, elégséges a hasonló helyzetben lévő vállalkozások közötti megkülönböztetés ténye. Mindazonáltal a Fiat transzferár képzési ügy rávilágított a Bizottság hatáskörének korlátaira.

Összegzésként megállapítható, hogy bár a Bizottság törekszik a versenyjog eszközeivel fellépni az agresszív adótervezés ellen, az állami támogatások ellenőrzése nem válhat a burkolt adóharmonizáció eszközévé. A jogbiztonság és a tagállami autonómia védelme megköveteli, hogy a szelektivitás és az előny vizsgálata során az uniós szervek szigorúan a nemzeti jogszabályi keretekből induljanak ki.

Irodalomjegyzék

- Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ)
- Erdős Éva (2007): Nemzetközi, illetve Európai Adójogi Konfliktusok és Kezelésének módja
  Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXV/1. (2007), pp. 267-265
- C-256/97 - DM Transport az EUB június 29.-i ítélete: 1999.
- Európai Bizottság: Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról (2016/C 262/01)
- C-20/15 P - Bizottság kontra World Duty Free Group az EUB ítélete: 2016. december 21.
- T-219/10 - Autogrill España kontra Bizottság a Törvényszék ítélete: 2014. november 07.
- C-885/19 P - Fiat Chrysler Finance Europe kontra Bizottság az EUB ítélete: 2022. november 08.
- Erdős Gabriella, Őry Tamás, Váradi Adrienn: Az Európai Unió adójoga, Wolters Kluwer Kft.,2021.