

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

II. évfolyam

2. szám

2016. április-június



Az MTA-DE Köszolgáltatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Fézer Tamás: Janus arcú kártérítés - Közjogi elemek a kártérítési jogban

Madai Sándor: Migrációs kihívások – hiányzó európai válaszok?

Sólyom Péter: Jogállam szódával

Zoványi Nikolett: A kártérítés mint policy formáló eszköz – A kártérítési jog „közjogiasodása”

Sólyom Péter: Az igazolás kultúrája és a közjó – Megjegyzések az Alkotmánybíróság tulajdonjog-korlátozási gyakorlatához

Köszolgáltatások

Szilágyi Dániel: Szociális célok az Európai Unió oktatáspolitikai eszközrendszerében – A sérülékeny csoportok jogai

Fodor László: Jogállami és fenntartható is egyben? – Néhány gondolat a hulladékmennyiség mérése kapcsán

Fórum

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Bartha Ildikó (szerkesztő)
Bordás Péter (hírszerkesztő)
Horváth M. Tamás (a Szerkesztőbizottság elnöke)
Zoványi Nikolett (technikai szerkesztő, blogszerkesztő)

KIADJA

MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport
Kiadásért felelős: Horváth M. Tamás, kutatócsoport-vezető

4028 Debrecen, Kassai út 26.
Levelezési cím: 4002 Debrecen, Pf. 400.
Tel/FAX: (52) 512-701/77119
E-mail: kozszolg.kut@law.unideb.hu
Blog oldal: kozjavak.hu

Megjelenik negyedévente

ISSN 2598-7190

DOI 10.21867/KjK

© 2016 MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a szerzők írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható. Idézni, szöveges tartalmat átvenni csak a forrásra való hivatkozással szabad.

TARTALOMJEGYZÉK

<i>Janus Arcú kártérítés – Közjogi elemek a kártérítési jogban</i>	<i>4</i>
<i>Migrációs kihívások – hiányzó európai válaszok?</i>	<i>8</i>
<i>Jogállam szódával</i>	<i>11</i>
<i>A kártérítés mint policy formáló eszköz – A kártérítési jog „közjogiasodása”</i>	<i>17</i>
<i>Az igazolás kultúrája és a közjó - Megjegyzések az Alkotmánybíróság tulajdonjog-korlátozási gyakorlatához</i>	<i>20</i>
<i>Szociális célok az Európai Unió oktatáspolitikai eszközrendszerében - A sérülékeny csoportok jogai.....</i>	<i>26</i>
<i>Jogállami és fenntartható is egyben? – néhány gondolat a hulladékmennyiség mérése kapcsán.....</i>	<i>29</i>
<i>FÓRUM.....</i>	<i>34</i>
<i>Hírösszefoglalók.....</i>	<i>44</i>
<i>Szerzőink figyelmébe</i>	<i>69</i>

JANUS ARCÚ KÁRTÉRÍTÉS – KÖZJOGI ELEMEL A KÁRTÉRÍTÁSI JOGBAN

Fézer Tamás¹

A modern kártérítési jog olyan komplex funkcióval bír napjainkban, mely felveti a terület polgári jogon kívüli, kersztülfekvő jogterületként való értelmezését. A klasszikus reparáció (kompenzáció) – prevenció kettősén túlmutató célok nevelő, gyengébb fél védelmét szolgáló és gyakran represszív elemekkel egészülnek ki. A diverz funkciókkal bíró terület modernkori változásai jellemzően a társadalmi, gazdasági és technológiai fejlődés által generáltak, azonban tagadhatatlan a jogalkotó (az állam) egyre nagyobb mértékű beavatkozása a kártérítési jog klasszikus premisszáinak értelmezése terén. A számos speciális felelősségi alakzat léte, különösen az objektív tárgyi felelősséget előtérbe helyező esetek azt mutatják, hogy a kártérítési jog napjainkban jelentős mértékben inkább kockázatosztó funkcióval bír, és a reparatív, kompenzációs szempontok sok esetben csupán másodlagosak. A jogpolitikai célok megtámogatására alkotott felelősségi alakzatok (pl. atomkárokért való felelősség, kötelező védőoltások szövődményeiért való felelősség) vagy éppen a bizonyos szakmákkal szembeni gondossági követelményeket eltérő standardok mentén értékelő speciális felelősségi normák² jól példázzák, miként próbál és számos esetben tud is hatni az állam egy gazdasági szektor belső működésére vagy éppen a társadalom moráljára.

A felelősség hanyatlása és a jogalkotás beavatkozása

A XX. században a felelősség hanyatlása, a vétkeesség vizsgálatának háttérbe szorulása felerősítette a jogpolitikai elvárások és irányok szerepét a felelősségi jogban. Kiváló példa erre az angol jog 1933 utáni fejlődése. 1933-at megelőzően a gondatlan károkozások (*negligent torts*) körében is lehetőség volt esküdszéki tárgyalásra, így a bíró és az esküdszék feladatai, döntési jogkörei megoszlottak: az esküdszék a kötelezettségszegés, lényegében a jogellenesség, míg a bíró a vétkeesség kérdésében hozott döntést. A bírói szerepkör erősítése iránti törekvésnek volt köszönhető az, hogy a vétkeesség, a *duty of care* doktrína értelmezése központi kérdéssé vált az angol felelősségi jogban. 1933-ban azonban megszűnt az esküdszéki tárgyalás lehetősége a gondatlan károkozásokkal kapcsolatos perekben. A bírók már nem voltak érdekeltek abban, hogy a vétkeességi koncepciót tovább fejlesszék, a kötelezettségszegés vizsgálata pedig klasszikusan nem az ő feladatuk volt. Mind a vétkeesség, mind a kötelezettségszegés jogi értékelése elveszítette jelentőségét, és sokkal inkább morális, valamint elsősorban politikai, jogpolitikai kérdéssé vált. Ez az a tényező, mely véleményünk szerint a felelősségi jog belső differenciálódását elindította Angliában.

Akár normatív szempontból azonos felelősségi alakzathoz tartozó esetekben is rendkívül eltérően kerülhetnek értékelésre a felelősség előfeltételei. Az angol jogban például a vasúttársaságok esetében egy alapvetően jelentéktelen figyelmetlenség³ is elegendő a felelősségre vonáshoz, míg az orvos oldalán nagyobb fokú gondatlanság tanúsítását kell igazolni a kártérítésre kötelezés érdekében, holott mindkét esetkör teoretikusan azonos szabályok mentén kerül megítélésre. Tekintettel arra, hogy normatív oldalról nagyon nehezen definiálható mind a vétkeesség, mind a jogellenesség a polgári jogi felelősség körében, így az aktuális társadalmi és jogpolitikai változásoknak talán ez a két felelősségtani premissza van leginkább kitéve.

¹ Fézer Tamás, habil. egyetemi docens, DE ÁJK

² Például a gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinek felelőssége, egészségügyi szolgáltatók felelőssége a tájékoztatási kötelezettség megsértéséből eredő károkért.

³ Ezt kimeríti akár a nagyon alacsony fokú gondatlanság is.

A közérdek-magánérdek vita már a XIX. század végén sarkos következtetések levonását eredményezte az angol jogban. Mivel a vasúttársaságok parlamenti engedéllyel folytathatták csak tevékenységüket, a zavaró hatást elszenvedő földtulajdonosok számára eleve kizárt volt a zavarásra alapított igényérvényesítés (*nuisanceclaims*). Ezzel ugyanis egy magánszemély lényegében a parlament engedélyét torpedózhatta volna meg, és saját maga érthette volna el az állam által már jogszerűnek minősített tevékenység jogellenessé nyilvánítását. Mivel a pályák építése érdekében folytatott kisajátítások a földárak emelkedését vonták maguk után, általánosan elfogadott érvelés volt, hogy a kártérítési felelősség elismerésével nem kell tovább erősíteni a tulajdonosokat megillető jogokat, mindenekelett a kisajátítási kártalanítás összegén felül újabb pénzösszeghez ne juthassanak. Azok a tulajdonosok, akiknek ingatlanja a vasúti sínekhez közel feküdt, vállalták a károkozás kockázatát. Ebből eredt az a megközelítés, miszerint vétkesség igazolása nélkül nem jár kártérítés még a gőzmozdony által okozott tűzben megsemmisült terményért sem. 1905-ben a *Railway Fire Act* azonban gyökeres változást hozott. Az objektív felelősség gondolatát megelőzve egy vétkesség nélküli átalánykompenzációt dolgozott ki. A mozdony szikrája által előidézett tüzekben elszenvedett károk kompenzálására kárátalány jellegű kompenzációt írt elő. A kompenzációra való jogosultsághoz nem volt szükséges a vasúttársaság vétkességének a bizonyítása, így az esetek döntő többségében a peres eljárások is elkerülhetők voltak. Ez a minimál kárátalány persze nem zárta ki, hogy az ezt meghaladó károkat a károsult a vétkesség bizonyítása mellett kártérítési perben követelje, azonban a gyakorlatban drámaian csökkent az erre alapított igényérvényesítések száma. Ez a megoldás fontos elemmel gazdagította a felelősségi jogot, hiszen napjainkban is visszaköszön például az Európai Unió jogalkotás szintjén rendezett légitársaságok felelősségénél.⁴

Jogpolitikai célok és eszközök megjelenése a kártérítési jogban

A technológiai fejlődés generálta, majd a jogalkotás politikai céloktól vezérelt hatásait bemutató kártérítési esetkörök között az egyik legfelkavaróbb a XX. század második felének meghatározó „csoda ásványa”, az azbeszt által okozott egészségkárosodásokra alapított kárigények problémája volt.⁵ Az azbeszt sajátossága, hogy nem egyetlen tevékenység keretében vált népszerűvé, hanem több ezer termék készítésénél felhasználták, így valódi tömegek kerültek kapcsolatba vele, akár a gyártási folyamatban résztvevő munkásként, akár a végtermék felhasználójaként. Az azbeszt egészségügyi kockázata abban rejlik, hogy az ásvány porának belélegzése egymástól nagyon különböző szindrómák kialakulását eredményezheti: van, hogy évekig lappangó, apró elváltozásokat okoz az emberi szervezetben, és van, amikor gyors halálhoz vezet. Az azbeszt egészségre ártalmas természetével már viszonylag korán foglalkozott az orvostudomány, ugyanis 1906-ból már vannak feljegyzések, miszerint a Francia Gyárfelügyelet rámutatott arra a tényre, hogy az azbeszttel dolgozók tüdejében komoly patológikus elváltozások keletkeztek.⁶ 1909-ben egy olasz királyi rendelet már megtiltotta, illetve bizonyos feltételek közé szorította a gyermekek és a nők azbesztet felhasználó gyárakban való foglalkoztatását.⁷ Az első jogszabály, amely már az azbeszt kontrollálása érdekében született, a brit azbeszt ipar szabályozására elfogadott rendelet volt 1931-ben, amely megkövetelte, hogy a gyártók megfelelő szellőző

⁴ 261/2004/EK rendelet a visszautasított beszállás és légijáratok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról.

⁵ TWEEDALE, Geoffrey, *MagicMineraltoKillerDust: Turner and Newall and theAsbestosHazard*, Oxford University Press, 2000. 5.

⁶ MARTIN-CASALS, Miquel, *The Development of LiabilityinRelationtoTechnologicalChange*, Cambridge University Press, 2010. 19-20.

⁷ FAVILLI, Chiara, *TechnologicalChangeinItaly*, In: MARTIN-CASALS, i.m., 213.

berendezésekkel szereljük fel gyáraikat.⁸

Az azbeszt okozta egészségkárosodásokra alapított igények sokkal nagyobb számban jelentek meg az Egyesült Államokban, mint Európában. Ennek magyarázata pedig éppen a közjogi rendszer sajátosságaiban keresendő. Míg az európai államok döntő többségében a társadalombiztosítás keretei között az orvosi kezelés költségei megtérültek, addig az USA-ban ilyen szociális biztosítási rendszer hiányában a károsultak kényszerültek a kezelési költségeket viselni. A szabályozás is másképpen reagált az azbeszt keresetekre. Németországban és Spanyolországban például a társadalombiztosítási jogszabályok egyenesen kizárták annak lehetőségét, hogy kártérítési keresettel is éljen a sérelmet szenvedett fél, míg Olaszországban és az Egyesült Királyságban a kártérítési keresetek voltak népszerűbbek, hiszen a költségek teljes megtérülésére csak peres úton volt lehetőség. Franciaországban egy vétkességet nélkülöző kompenzációs rendszert vezettek be a tömeges igények kezelésére, mely ugyan nem zárta ki, hogy a károsult a kompenzáción felül kártérítési perben is érvényesíthesse igényét, azonban erre csak rendkívül ritkán került sor. Általánosságban elmondható, hogy az európai államokban a kártérítés jellemzően csak másodlagos szerepet játszott az azbeszt okozta károk megtérülésében.⁹ Németországban az 1884-ben elfogadott balesetbiztosítási törvény a munkáltatókat kivonta a kártérítési felelősség hatóköréből, és 1925-ben a biztosítási konstrukció minden foglalkozási megbetegedésre kiterjesztésre került.

Az azbeszt perek megmutatták, hogy a technológiai fejlődés által bevezetett új megoldásokban rejlő veszélyek nagyon eltérő reakciókra készítették az európai jogokat. Az objektív felelősség bár nagyon evidens megoldásnak tűnhet ezekben a helyzetekben, azonban számos jogpolitikai döntés is meghúzódhat az új kockázatok kezelése mögött. Az azbeszt esetében látható, hogy bár nagyon sokáig engedte a jogalkotó az anyag használatát, még azt követően is, hogy köztudomású volt annak egészségre ártalmas volta, a megbetegedett személyek által elszenvedett sérelmek megtérítését nem tisztán a kártérítés rendszerében oldotta meg. Valódi kavalkád, ahogyan a biztosítási konstrukciók, a társadalombiztosítási modellek, a vétkességet vélelmező felelősségi rendszerek keveredtek egymással. A kártérítési jog és általában a polgári jogi felelősség láthatóan átpolitizált területté vált a XX. századra, melynek következtében a korábbi eszmék¹⁰ felpuhultak, és helyüket bizonyos felelősségi alakzatok esetében új megfontolások vették át.

A kártérítés mint a hatalom eszköze

A kártérítési jog legújabb kori fejlődésében tagadhatatlanul nagy jelentőséget kapnak a jogpolitikai megfontolások, és a korábban a károkozó rossz cselekvési választásának szankcionálása, a károsultat ért veszteség reparálása funkciókat jelentősen megbonyolították azok a jogpolitikai célok és eszmék, melyek napjainkban is éreztetik hatásukat. Marshall Shapo amerikai jogtudós már 1970-ben megállapította, hogy a kártérítési jog a hatalom újabb eszköze dominanciájának és akaratának kinyilvánítására.¹¹ Még ha ennyire kiélezettnek és alkotmányjogi kérdéseket is felvetőnek nem látjuk a problémát, mindenképpen egyet kell értenünk azzal a megállapítással, mely már nem a kárkötelemben érintett jogalanyok szemszögéből, hanem a köz vagy ha úgy tetszik az állam céljainak elérése érdekében avatkozott be a kártérítési jog fejlődésének folyamatába. Ennek az intervenciónak a legnyilvánvalóbb bizonyítéka a számos új, jellemzően objektív alapokra helyezett felelősségi alakzat megszületése, mely általában egy új technológia bevezetésével áll kapcsolatban.

⁸ MORGAN, Jonathan, *Technological Change in England and Wales*, In: MARTIN-CASALS, i.m., 67.

⁹ MARTIN-CASALS, i.m., 25.

¹⁰ Vétkesség primátusából adódó prevenció, károsult érdekeit középpontba helyező reparáció.

¹¹ SHAPO, Marshall, *Changing Frontiers in Torts: Vistas for the '70s*, 22 Stanford Law Review, 1970. 330.

Az objektív felelősségi alakzatok elterjedése mellett a másik, a polgári jogi felelősség klasszikus célkitűzéseit lerontó tényező a korábban már említett biztosítási konstrukciók elterjedése, elsősorban a kötelező felelősségbiztosítások megnövekedett jelentőségén keresztül. Néhányan a kártérítési jogot éppen ezen tényezők miatt már tisztán közgazdasági megközelítésben látják, a kártelepítés társadalommérnöki hozzáállásával felépített jogterületként, mely közcélok megvalósulását szolgálja, a magánérdekek helyett.¹²

A kártérítési jog bizonyos értelemben erősen átpolitizált területté vált a XX. század második felében, és így magánjogi dominanciáját megtépázták közjogi célok. Shapo jogi realistaként azzal az egyszerűsítéssel élt, hogy a kártérítési jogot valójában közjogi területként azonosította.¹³ A kontinentális jogok közjog-magánjog dichotómiájára építő megközelítése és a két terület éles elkülönítése azonban egyre kevésbé tartható doktrína, hiszen a jogalkotás akár indirekt módon, egy alapvetően közjogi jellegű norma átírásával is képes új irányt adni egy terület kártérítési jogi szempontú értékelésének.

Ezt az állítást a magyar jogból vett példával is alá tudjuk támasztani. Az Eütv.¹⁴ 13. §-ában részletezett tájékoztatáshoz való jog mint betegjog teljesen új irányt adott az egészségügyi szolgáltatók kártérítési felelősségére alapított pereknek, ugyanis az orvosi műhiba vizsgálatáról a hangsúlyt a tájékoztatás nem megfelelő voltára helyezte át. A változást ebben az esetben a társadalom attitűdjében bekövetkezett fordulat idézte elő, hiszen az igényüket érvényesítő felperesek számára könnyebb és egyszerűbb hivatkozásnak tűnt a tájékoztatás elégtelenségét állítani, mintsem egy orvosszakértői kérdésként az ő bizonyítási kötelezettségük körébe tartozó műhibára alapítani kártérítési igényüket.

Nem állítjuk, hogy az állam jogpolitikai döntései minden esetben tudatosan hatnak a kártérítési jogra. A jogszabályalkotás folyamatába beiktatott hatástanulmányoknak azonban a fent bemutatott, több jogrendszerből szemezgető példák tükrében mindenképpen nagy szerepe kell, hogy legyen. Az állam döntései ugyanis a gazdaságot, a piacot nyilvánvalóan befolyásolják, de számos esetben a kártérítési jogra is befolyást gyakorolhatnak. A kártérítési jog pedig visszahat a piacra, hiszen a piaci szereplők szolgáltatásaik árazásánál a felelősség alapját adó kockázatokat is alaposan mérlegelik.

¹² GOLDBERG, John C. P. – ZIPURSKY, Benjamin C., *Seeing Tort Law from the Internal Point of View: Holmes and Hart on Legal Duties*, 75 Fordham Law Review, 2006. 1580.

¹³ SHAPO, (1970), *im.*, 335.

¹⁴ 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről.

MIGRÁCIÓS KIHÍVÁSOK – HIÁNYZÓ EURÓPAI VÁLASZOK?*Madai Sándor¹*

Az erősödő migrációs nyomás válaszokra készítette Európát. Úgy tűnik azonban, hogy ezek a válaszok közel sem egységesek. Sőt, lassan Európán is túlnyúlnak, hiszen a 2015. évi ENSZ-közügyűlésen is több politikai felszólalásának központi eleme volt a probléma. Az EU-ban megfigyelhető szerteágazó megoldási elképzelésekben azonban szükségszerűen közös pont a válság rendészeti úton történő mederben tartása. Tudjuk, s ezt az európai döntéshozók is pontosan tudják, hogy a válság hosszú távú megoldása kizárólag a migránsokat kibocsátó országok politikai-gazdasági stabilizálása lehet. Ennek bekövetkeztéig azonban kezelnünk kell azokat a társadalmi feszültségeket, amelyek együtt járnak e jelenséggel, s indulatokat szítanak a befogadó államokban. Ez nyilvánvalóan rendészeti feladat is. Gondoljunk csak bele! Milyen jelentős volumenű plusz erőforrásokat igényel a helyzet kezelése? S ezeket honnan teremtik elő az érintett kormányok? Kizárólagos felelőssége van az egyes tagországoknak a helyzet kezelésekor, vagy esetleg az EU humánerőforrás terén, financiai oldalról, s egyáltalán politikai kooperációban gondolkodik? Nyilván igen, azonban jelenleg több elképzelés látott napvilágot, s ezek között jelentős hangsúlyeltolódások figyelhetők meg. A bejegyzés arra a kérdésre keresi a választ, hogy milyen tendenciák figyelhetők meg – a migrációs kérdéssel összefüggésben – a rendészeti közszolgáltatások szervezését illetően a jövőben.

A problémát abban érezzük, hogy az Európai Uniónak egyfelől egy egységes stratégiát kell felállítani és képviselni, ugyanakkor az egyes tagállamok nem egyenlő mértékben érintettek, s saját belső politikai meggyőződésük szerint reagálnak a kihívásokra. Mire vezethető vissza az eltérő érintettség? Egyfelől a migrációs jelenség őket érintő tartamára, másfelől arra a kérdésre, hogy tranzitországgként vagy célországgként tekintenek-e rájuk a migránsok. Az első szempont szerint hosszú ideje érintett például Spanyolország, Olaszország, Görögország, mint a Délről, illetőleg Keletről kiinduló migrációs útvonal első EU-s állomásai. Tranzitországgként relatíve új keletű jelenség – legalább is a volumene a jelenségnek új – a migrációs probléma például Magyarországon, Horvátországban, Szlovéniában. Nyilvánvaló tény, hogy minél régebb óta kell szembesülnie egy tagállamnak a növekvő migráció kérdésével, annál rutinosabbá válhat annak kezelésében, mert volt ideje arra, hogy kifejlessze a kezelési technikáit. A korábban kisebb mértékben érintett államok – úgy tűnik – váratlan kihívásként szembesültek a növekvő számú érkezőkkel, s kénytelenek prompt válaszokat adni, hiszen nincs idő a felkészülésre. E válaszok – miként már fent utaltunk rá – jelentős mértékben függenek a belső politikai viszonyoktól, hiszen nem ritkán egy-egy választási győzelem múlhat az adekvát, de legalább is a tagállam választópolgárai által adekvátnak tekintett válaszokon...

Szintén a tagországok közötti különbségtételre ad alapot azok mérete is. Egy nagyobb tagállam – különösen, ha esetében nem újkeletű a jelenség – talán könnyebben tudja kezelni – s most kizárólag a rendészeti jellegű kezelésről beszélünk – a nagyszámú migránst, hiszen területénél fogva egyébként is nagyobb rendészeti apparátus áll rendelkezésére, illetőleg talán nagyobb forrást is hozzá tud/akar rendelni a probléma kezeléséhez. Magyarországot érintően Konrád Károly, a Belügyminisztérium parlamenti államtitkára jegyezte meg még 2015 augusztusában, hogy Magyarország erőn felül teljesít, és a legtöbbet teszi az uniós országok közül a schengeni határok védelmében. Szerinte a lakosságszám és a bruttó hazai termék

¹ Madai Sándor, tanszékvezető egyetemi docens, De ÁJK

(GDP) figyelembevételével Magyarországra hárul a legnagyobb teher az illegális migráció miatt.²

Úgy véljük ugyanakkor, hogy a cél-tranzit szerinti differenciálás további szempontot is involvál az érintett országok teherviselése és a feladatellátás jelegét illetően. A tranzitországok tekintetében – ahol a továbbutazni szándékozó migránsok csupán néhány napot, esetleg néhány órát töltenek – kiemelt jelentőségűnek véljük a rendészeti szempontok előtérbe helyezését, a logisztikai-ellátási feladatok mellett. E körben a rendészeti feladatok tükröződnek például az EU-s, s hazai normák betartásában-betartatásában, s az esetleges klasszikus rendészeti – közbiztonságot fenntartó/helyreállító – feladatok ellátásában, hiszen az éhség, fáradtság, bizonytalanság, elkeseredettség stb. emberi természetre gyakorolt hatásából következően az ilyen válaszokat igénylő magatartások veszélye fennáll. Ez indokolhatja – más tényezők mellett – az élőerős, komoly létszámú jelenlétet is a határon. Utóbbi kört érintő magyar példa a 2015. október 23-i nagyfai fogolyzendülés.³ Ehhez képest a célországok az elsődleges rendészeti feladatokon túlpolitikai-menekültügyi-szociális feladatokat is vállalnak.

Az EU érzékelve a kihívást új migrációs stratégiát készített. Az új migrációs stratégia négy pillére⁴:

- 1) **Az illegális migráció kiváltó okainak csökkentése.** Ennek keretében az uniós küldöttségek részeként európai migrációs összekötő tisztviselők kiküldetésére kerülne sor a migrációs szempontból kulcsfontosságú harmadik országokba; a FRONTEX⁵ szerepének megerősítése; új cselekvési terv, amelyek célja, hogy az embercsempészség a jövőben kevésbé nyereséges és komoly kockázattal járó bűnözői tevékenységnek minősüljön; valamint az okok megszüntetése fejlesztési együttműködés és humanitárius segítségnyújtás révén.
- 2) **Határigazgatás: életmentés és a külső határok biztosítása.** Ehhez szintén nélkülözhetetlen a FRONTEX megerősítése; segítségnyújtás harmadik országoknak ahhoz, hogy saját határigazgatási kapacitásukat erősíteni tudják; illetőleg, amennyiben szükséges, az egyes parti őrségi funkciók összefogása uniós szinten;
- 3) **Európa kötelezettsége a védelem nyújtására: erős közös menekültügyi politika.** Ennek kapcsán elsődleges cél a közös európai menekültügyi rendszer erősítése, mindenekelőtt a migránsok szisztematikus azonosítása és az ujjlenyomatvétele elősegítése, valamint a visszaélések csökkentésére tett erőfeszítések által; a Dublini Rendelet esetleges felülvizsgálata 2016-ban;
- 4) **A jogszerű migrációval kapcsolatos új szakpolitika.** A fentiek mellett ugyanakkor az EU-nak az is célja, hogy a fogyatkozó népességű Európa továbbra is vonzó célpontot jelentsen a migránsok számára. Ehhez a kékkártyarendszer átgondolására van szükség, újra kell gondolni az Unió integrációs politikáját, illetve maximalizálni kell a migrációs politika által nyújtott előnyöket az egyének és a származási országok számára, többek között az olcsóbb, gyorsabb és biztonságosabb készpénzátutalások elősegítése révén.

² http://hvg.hu/itthon/20150817_Kimaradunk_az_EUs_hatarvedelmi_akciokbol.

³ Eltorlaszták zárkák ajtaját a nagyfai ideiglenes befogadóállomáson tiltott határátlépés miatt idegenrendészeti őrizetben lévő és kiutasításra váró menekültek. Az egész nap tartó erőszakos cselekmények során – amelyekben csaknem hetvenen vettek részt – a fogvatartottak tönkretették a zárkák fűtését, kitörték az ablakokat, nem fogadták el az élelmet, és éhségstrájkjal is fenyegetőztek. Csak késő estére sikerült meggyőzni őket arról, hogy nyissák ki a helyiségeket. http://hvg.hu/itthon/bunugy/20151026_zendules_volt_nagyfan.

⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_hu.htm.

⁵ Az Európai Unió tagállamainak külső határain való operatív együttműködési igazgatásért felelős európai ügynökség.

Láthatjuk, hogy ezek hosszabb távú célkitűzések, nem egy közülük jogi aktus életre hívását is igényli. Ez időt vesz igénybe, de mit tesz az EU az aktuális helyzettel, ad-e vajon rapid válaszokat a kihívásokra? A válasz igen. A fenti hosszabb távú, koncepcionális jellegű – s rendészeti elemeket is tartalmazó⁶ – megközelítés mellett, a napjaink elvárásainak is meg kell felelni.

Az azonnali intézkedések keretében 2015 folyamán az Európai Unió több intézkedést tett/tesz – most azonban kizárólag a rendészeti célú elképzelésekre fókuszálunk⁷:

- A Triton és Poszeidón műveletekhez⁸ rendelt kapacitás és eszközök megháromszorozása 2015-ben és 2016-ban. 2015 tekintetében 2015. május 13-án költségvetés-módosítást fogadtak el a szükséges finanszírozás biztosítására (összesen 80 millió EUR).
- Javaslat az EUMSZ 78. cikke (3) bekezdésének megfelelő vészhelyzeti mechanizmus első alkalommal történő aktiválására azon tagállamok támogatása érdekében, amelyek migránsok hirtelen beáramlásával szembesülnek. Május végéig a Bizottság egy átmeneti elosztási mechanizmusra tett javaslatot, amely az Unión belül egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló személyekre irányul. A tömeges beáramlás miatt kialakult sürgősségi helyzetekben történő áthelyezésre irányuló állandó uniós rendszerre vonatkozó javaslatot szintén előterjesztette⁹, amellyel kapcsolatban több tagország ellenvéleményét fejtette ki.
- Sor került közös biztonság- és védelempolitikai műveletet kidolgozása a földközi-tengeri térségben az emberkereskedelmi hálózatok és az embercsempészet nemzetközi joggal összhangban történő felszámolására.
- 1,3 millió EUR a FRONTEX, az EASO¹⁰ és az Europol¹¹ uniós ügynökségek személyzete létszámának növelésére.¹²
- Tervezi az Unió a legjelentősebb rendészeti arculatú változást: az európai határ- és parti őrség létrehozását, valamint a FRONTEX megbízatásának kibővítését. Ezen intézkedés mind szemléletbeli, mind strukturális változást fog eredményezni az Unió eddigi határrendészeti politikájában.

Gyakori kritikaként hangzott el a közelmúltban, hogy az EU-nak nincs koncepciója a migránshelyzet kezelésére. Való igaz, hogy úgy tűnhet, mintha nem lenne, illetőleg nem lenne hatékony. Létezik ilyen irányú elképzelése, viszont a döntési folyamatok lassúsága alapvetően megnehezíti azt, hogy gyors és adekvát válaszokat hozzon egy-egy ilyen kérdés tekintetében, különösen úgy, hogy gyakran számos érdeket kell összehangolni a döntést megelőzően. Szintén úgy tűnik, hogy egyes tagállamok saját elképzeléseiket megvalósítva próbálják határaikat védeni, illetve a területükre történő belépést, az azon való áthaladást kontrollálni.¹³ Úgy véljük, hogy a rendészeti célú intézkedések tagállamok általi végrehajtása nem nélkülözhető a helyzet kezeléséhez, ugyanakkor a hosszú távú megoldások már messze túlmutatnak a rendészeti válaszokon, s olyan globális, politikai válaszokat igényelnek, amelyek jelenleg még a jövő kódéba vesznek.

⁶ Lásd pl. a FRONTEX szerepének egyértelmű erősítését célzó törekvéseket.

⁷ Az európai migrációs stratégia - A helyzet állása: 2015. október 14-én, Európai Bizottság, 2015

⁸ A két művelet a FRONTEX által koordinált, ellátott határőrizeti célú feladat, klasszikus határrendészeti tevékenység. A Triton a Földközi-tenger középső részére, míg a Poszeidon a Földközi-tenger keleti részére irányul.

⁹ E tervvel kapcsolatban a magyar kormánynak is vannak fenntartásai.

http://hvg.hu/vilag/20150914_Orbannak_atmenetileg_sikerult_megfurnia_a

¹⁰ **Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal.**

¹¹ Európai Rendőrségi Hivatal.

¹² A három szervezet közül a FRONTEX és az Europol kifejezetten rendészeti célú szervezet.

¹³ Lásd például a magyar műszaki határzárát, melynek megépítését Ausztria saját határán is tervezi.

JOGÁLLAM SZÓDÁVAL*Sólyom Péter¹*

A jogállam fogalma általános értelemben egy, a jog alapján és a jog keretei között gyakorolt közhatalmat jelent. A jogállam eszméje az egyének szabadságát hivatott védelmezni a közhatalmat gyakorlók túlhatalmával szemben. A jogállam fogalmának ez a konstrukciója a liberális alkotmányosság XVIII-XIX. századból származó, máig érvényes vívmányait juttatja kifejezésre, amelyet a második világháború után elsősorban a nyugati világ politikai rendszerei tettek jogrendjük megkérdőjelezhetetlen alapjává. A kommunista rendszerek '89 utáni bukását követően pedig a közép-európai és keleti államok számára a jogállam fogalma azért volt különösen jelentős, hogy arra a fejlődésre emlékeztesse ezeket az államokat, amelyen keresztül kell menniük a nyugati államok szövetségéhez való csatlakozásuk érdekében.

A jogállam fogalma végső soron az önkorlátozás politikai kultúráján alapul. Annak az alapvető elvnek az érvényre juttatásán, hogy a közhatalom-gyakorlók nemcsak alkotói a jognak, hanem címzettjei is. Ez utóbbi abban fejeződik ki, hogy a jogalkotói alávetik magukat az alkotmányjogi előírásoknak és korlátoknak. Ez a politikai kultúra akkor képes meghatározni az intézményes struktúrát, ha a közhatalom-gyakorlás irányát és tartalmát meghatározó politikai erők nemcsak akkor igazodnak a jogállamiság követelményeihez, ha ez a politikai érdekeikkel egybe esik.

Az Alaptörvény viszonya a jogállamiság elvéhez meglehetősen ellentmondásos. Egyfelől megőrizte a 89-es alkotmány önmeghatározását, és demokratikus jogállamként tekint magára, az R cikk első és második bekezdése, illetve a T cikk pedig tovább részletezi ennek a deklarációnak a jogi következményeit. Az Alaptörvény ezen rendelkezései meglehetősen koherensen illeszkednek a Jogalkotási törvényhez, amely a második fejezetében a jogalkotás alapvető követelményeivel kapcsolatban a jogállamiság elve iránti olyan mély elköteleződést fejez ki, hogy az arra érzékeny közjogászok bármikor könnyezve szavalhatják.

Másfelől azonban az Alaptörvény szövegét is sok kritika érte amiatt, hogy – dacára a fent idézett deklarációknak – nem fejeződik ki benne egy világos elköteleződés az önkorlátozás politikai kultúrája iránt, amin a jogállamiság elve érdemben nyugodhat. Több rendelkezést is lehetne ezzel kapcsolatban citálni, de a három legkifejezőbb talán a 37. cikk (4) bekezdése az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozásáról, amely a közjavakat mélyen érintő gazdasági kormányzás korlátait építi le, a IX. cikk (3) negyedik módosítás utáni szövege, amelynek a politikai verseny végzetes torzítása lett az eredménye (a kormány behozhatatlan előnye a politikai kampányban), és a XXII. cikk szintén negyedik módosítás utáni (3) bekezdése, amely az önkormányzatoknak ad alkotmányos felhatalmazást a hajléktalanok kriminalizálására. Az utóbbi egyfelől úgy korlátozza a szabadságot, hogy nem követeli meg egy alkotmányos érdek kifejezett sérelmét, másfelől, miközben beismeri, hogy a lakhatáshoz való jogi igényeket nem tudja teljesíteni (a "törekszik" fordulat ennek a jelzése), lesújt azokra, akik a leginkább rá lennének szorulva egy ilyen jogosultságra.

A posztkommunista új demokráciákban a jogállam elvének tekintélye több tényezőkön múltott és múlik. Az egyik, hogy milyen sikeresen kapcsolódik a politikai közösség újrafogalmazásának

¹Sólyom Péter, mb. tanszékvezető egyetemi docens, DE-ÁJK

vállalkozásához. Az Alkotmánybíróság a jogállam fogalmának tartalmát a kárpótlási és igazságtételi követelések² kapcsán azon elv mentén fejtette ki, hogy „az adott történelmi helyzetet a jogállam keretein belül és annak kiépítése érdekében figyelembe lehet venni. Nem lehet azonban a történelmi helyzetre és a jogállam megkövetelte igazságosságra hivatkozva a jogállam alapvető biztosítékait félretenni. Jogállamot nem lehet a jogállam ellenében megvalósítani. (...) A jogviszonyok igazságtalan eredménye (...) önmagában nem érv a jogbiztonsággal szemben, a tárgyi és formális elvekre támaszkodó jogbiztonság előbbre való.”

Az Alaptörvény jogállam eszméje iránti elkötelezettségét erősen viszonylagosítja, hogy elutasítja a Sólyom-bíróság jogállami doktrínáját, és a mögötte meghúzódó jogfolytonosság koncepciót. Az Alkotmánybíróság akkori felfogását az igazságtételt követelők nem tudták elfogadni, és lényegében az Alaptörvény ezen kritikusok felfogását igyekezett követni. Ez a legfőbb üzenete a negyedik módosítással beemelt U cikknek.

Azt, hogy az önkorlátozás politikai kultúrája nem értékes az Alaptörvényt megalkotó új politikai rend számára, sajnálatosan sok ténnyel igazolható, de ebben a történetben az alkotmánybírák egyoldalú jelölésének és megválasztásának különös jelentősége³ volt. Így létrejöhetett az a testületi többség, amely képes arra, hogy a közjog alapvető fogalmait az új politikai rendnek megfelelően újraértelmezze. A magyar alkotmányos kultúra nagy tragédiája, hogy ez az új politikai rend a jogállamiság eszméjével szemben próbálta meg saját identitását⁴ megfogalmazni.

Általánosságban azt lehet mondani, hogy az új „jogállami” doktrína már engedékenyebb azoknak a helyzeteknek a felülvizsgálatában, amikor a törvényhozó hatalom a jogállam elvéből következő követelmények alól kívánja felmenteni magát. A közelmúlt alkotmánybíróági gyakorlatából három szimbolikus példa erre:

(1) a pénznyerő automaták betiltásának alkotmánybíróági megítélése,^{5 6} amikor a nemzetbiztonság gyengén valószínűsített kockázata elég volt a bíróság számára az alkotmányos tulajdon garanciájának felszámolásához. Ezt a történetet egyébként érdemes a jogok újraleosztásának történetével együtt olvasni.

(2) A semmisségi törvény igazolása⁷ során⁸ a vitatott bírósági eljárásokkal összefüggésben az Alkotmánybíróság inkább választotta a hatalommegosztás felfüggesztésével és a bírói függetlenség megsértésével járó szabályozási megoldást, mint az ügyészség által javasolt, a jogállami kereteket tiszteletben tartó perújítást.⁹

(3) Ebbe a sorba illeszkedik az önkormányzatok rendeletalkotási hatáskörének a kiszélesítése¹⁰ is, amellyel ebben az írásban foglalkozom.

Azért is érdemes részletesebben vizsgálni ezt a határozatot, mert sok szempontból hitelesen fejezi ki az új politikai rend alkotmányos világképét. A határozat előtörténetével¹¹ e bejegyzés keretében nem tudok részletesen foglalkozni, a történet fonalát érdemes a 38/2012-es AB határozattal¹² felvenni. Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság többek között

² <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/A0D36B21A86C45BEC1257ADA0052B4F7?OpenDocument>

³ http://hvg.hu/itthon/20150317_Egyertelmu_a_kormany_nak_kedvez_az_Alkotma

⁴ <http://szuveren.hu/jog/az-elkulonbozodes-kenyszerei>

⁵ 26/2013. AB határozat

⁶ <https://www.jema.hu/article.php?c=289>

⁷ <http://szuveren.hu/jog/alkotmanybiraskodas-a-kormany-szolgalataban>

⁸ 24/2013. AB határozat

⁹ <http://www.jogiforum.hu/hirek/25170>

¹⁰ 29/2015. AB határozat

¹¹ http://ataszjelenti.blog.hu/2015/07/01/tegyen_vegre_az_alkotmanybirosag_az_onkormanyzati_onkeny_ellen

¹² <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1C19F4D0CFDE32FBC1257ADA00524FF1?OpenDocument>

megsemmisítette a helyi önkormányzatairól szóló törvény 51. § (4) bekezdését és 143. § (4) bekezdésének e) pontját, amelyek felhatalmazást adtak a helyi önkormányzat képviselő-testületének arra, hogy rendeletben pénzbírsággal sújtható tiltott, közösségellenes magatartásokat határozzanak meg.

A határozat indoklása szerint a felhatalmazás tartalmának értelmezését igencsak megnehezíti, hogy nem egyértelmű a Mötv. fogalomhasználata. Az 51. § (4) bekezdése „közösségellenes” magatartások tilalmazására ad felhatalmazást. A 143. § (4) bekezdés e) pontjában foglalt felhatalmazás pedig a „kirívóan közösségellenes” magatartások meghatározására szól. E rendelkezések megfelelő értelmezését tovább nehezíti a szabálysértési törvény 170. §-a, amely a következőképpen határozza meg a garázdaság tényállását: „Aki olyan kihívóan közösségellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen, szabálysértést követ el.” Mivel a törvény e rendelkezése az egész ország területén megtiltja és büntetni rendeli azokat a kihívóan közösségellenes magatartásokat, amelyek alkalmasak arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsenek, nehezen értelmezhető, hogy mely magatartások tilalmazására és szankcionálására terjed ki a helyi önkormányzatok számára adott rendeletalkotási felhatalmazás. Ezért az Alkotmánybíróság a jogállamiság elvére hivatkozva megsemmisítette ezeket a rendelkezéseket. Ezt követően pedig több, – köztük bírói kezdeményezésre¹³ indult – eljárásban mondta ki a közösségi együttélést szabályozó helyi önkormányzati rendeletek alaptörvény-ellenességét¹⁴ és ezzel összefüggésben alkalmazási tilalmát.

Időközben azonban megváltozott Alaptörvény szövege. Az Alaptörvény Negyedik módosítása beiktatta a már idézett XXII. cikk (3) bekezdését, amely szerint „Törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást.”

A 29/2015. AB határozatban¹⁵ az Alkotmánybíróság lényegében azt igyekezett tisztázni, hogy milyen változást jelent e kérdésben az Alaptörvény Negyedik módosítása. A kérdés újra az, hogy az önkormányzati törvény rendeletalkotásra felhatalmazó szabályai megfelelnek-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, jogbiztonság elvének.

Az önkormányzati törvény 8.§ (1) bekezdése szerint

„A helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek:

- a) öngondoskodással enyhíteni a közösségre háruló terheket, képességeik és lehetőségeik szerint hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához;
- b) betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait.

(2) A helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit.

Az ombudsman indítványa¹⁶ alapvetően a 38/2012-es AB határozat érvelésén alapult. Az Alaptörvény és a már idézett jogalkotási törvény szerint a jogállamiság elvének a része, hogy világosan meghatározott legyen a jogalkotásra való felhatalmazás tárgya és annak keretei. Az ombudsman indítványában amellet érvelt, hogy az önkormányzati törvény hivatkozott

¹³ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/C23C5936173E1CE8C1257C4800212723?OpenDocument>

¹⁴ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1C19F4D0CFDE32FBC1257ADA00524FF1?OpenDocument>

¹⁵ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/F058635124A8C31BC1257BE3001B8DC3?OpenDocument>

¹⁶ [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f058635124a8c31bc1257be3001b8dc3/\\$FILE/ATTUYXP1.pdf/2013_1219-0_ind.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f058635124a8c31bc1257be3001b8dc3/$FILE/ATTUYXP1.pdf/2013_1219-0_ind.pdf)

rendelkezése nem kellően meghatározott, és ez a határozatlanság az alapvető jogok sérelméhez vezethet. Az eljárási szabályok hiányosságai és a jogalkalmazás bizonytalanságai miatt az ombudsman szerint alkotmányosan nagyon aggályos az önkormányzatok rendkívül széles, parttalan és diszkrecionális rendeletalkotási jogköre. Különösen, hogy a rendeletalkotási gyakorlatot a forráshiányos önkormányzatok bevételszerzési igényei is ösztönözhetik.

Az ombudsmani indítvány tétjét emelte, hogy az itt kifejtett álláspont szerint a széles önkormányzati rendeletalkotási hatáskör nem alapozható az Alaptörvény Negyedik módosítására, az akkor beiktatott XXII. cikk (3) bekezdés kivételes felhatalmazása ugyanis kizárólag az „utcán, közterületen élés” kapcsán ad lehetőséget közvetlenül az önkormányzati rendeletalkotásra. A törvényben biztosított széles rendeletalkotási hatáskörnek az Alaptörvény nyelvtani értelmezése szerint nincs alkotmányos alapja, tehát alkotmányellenes.

A Varga Zs. András jegyezte határozat azonban elutasította az ombudsman indítványát. Értelmezése szerint az Alaptörvény negyedik módosításának közvetett következménye (!) az, hogy kibővítette a helyi önkormányzatok jogalkotási autonómiáját. Állítása szerint ez összhangban van az Alaptörvény emberképével. „Az Alkotmánybíróság már a korábbi határozataiban megállapította, hogy az Alaptörvény emberképe nem az elszigetelt egyéné, hanem a társadalomban élő felelős személyisége. (...) Az Alaptörvény ugyanis az egyén-közösség közötti viszonyt az egyén közösséghez kötöttsége jegyében határozta meg, anélkül azonban, hogy annak egyedi értékét érintené.”

A határozat szerint az igaz, hogy az Alaptörvény csak egy konkrét államcél, a lakhatás feltételeinek és a közszolgáltatásokhoz hozzáférés biztosításának tekintetében teszi lehetővé egy meglehetősen tág felhatalmazás kitöltését önkormányzati rendeletben. De a konkrét felhatalmazást máshogy kell értelmezni, mint ahogyan az ombudsman teszi. E különös felhatalmazáson keresztül ugyanis az Alaptörvény egy általános alkotmányos felfogása sugárzik át. Éppen ezért ezt a rendelkezést nem a szűken vett nyelvtani értelmének megfelelően kell értelmezni, hanem tágan az Alaptörvény Alkotmánybíróság által megfogalmazott emberképével összhangban. Az új „jogállami” doktrína egy fontos dogmatikai tétele: Az Alaptörvény egyedi tárgyú, különös rendelkezései általános érvényű alkotmányos követelményeket takarnak.

Ezen, szövegen túlterjeszkedő értelmezéshez a határozat az Alaptörvény leghomályosabb rendelkezését hívja segítségül, amikor azt állítja, hogy „ez az értelmezés áll összhangban az R) cikk (3) bekezdésében megjelölt történeti alkotmányunk vívmányaival is.” A történeti alkotmány vívmányaira utaló rendelkezés –mivel egyáltalán nincs megegyezés a közjogi irodalomban arról, melyek ezek a vívmányok –, egy „gumi” szabály, amely az értelmezői önkénynek szolgáltatja ki az értelmezést. És beigazolni látszódnak azok a klasszikus jogászai félelmek, hogy e a bárhogyan meghatározható tartalmú alaptörvényi rendelkezések az egyéni szabadságot védő formális keretek lebontásának a potenciális eszközei.

De a határozat abban is elbizonytalanítja az olvasóját, hogy helyes-e számon kérni a jogállamiság Alaptörvényből fakadó elvét a helyi önkormányzatoknak adott jogalkotási felhatalmazások kapcsán. Az önkormányzati törvény által alkalmazott jogfogalmak bizonytalanságával és határozatlanságával kapcsolatos aggályokat ugyanis azzal utasította el a többségi indoklás, „hogy kizárólag az Alaptörvényre hivatkozással nem lehet azt vélelmezni, hogy a törvény által biztosított széles rendelet-alkotási lehetőséget a helyi önkormányzatok visszaélészerűen gyakorolnák.”

Ebből levezethető az új „jogállami” doktrínának egy másik fontos tétele: A jogállamiság alapja a széles jogalkotói hatáskörrel felruházott közhatalmat gyakorló testületekbe vetett megelőlegezett bizalom. Nem megelőzni kell a bajt, elég utólag orvosolni.

Nehezen magyarázható, hogyan juthatott a bíróság jóhiszeműen erre a belátásra, amikor rendszeresen érkeztek indítványok¹⁷ a közösségi együttélés szabályozásaival kapcsolatos problémákról, amelyek nem támasztották alá a határozat következtetését.

A történet azonban folytatódik. Nemrég jelent meg a fenti határozat ikerpárja,¹⁸ amely a kaposvári önkormányzat közösségi együttélést szabályozó rendeletének alkotmányos felülvizsgálatával foglalkozott. A rendelet vitatott rendelkezése szerint, aki életvitelszerű lakhatás céljára használt ingóságait közterületen tárolja vagy helyezi el, a közösségi együttélés szabályait sértő magatartást követ el. Az alapvető biztos indítványa szerint a rendelet közvetlenül sérti Alaptörvényt, ezért meg kell semmisíteni. Azzal ugyanis, hogy az életvitelszerű lakhatás céljára használt ingóságok közterületi tárolását tiltja, lényegében az önkormányzat teljes területén szankcionálja a hajléktalanságot, amire Alaptörvény XII. cikk (3) bekezdése már nem hatalmazza fel.

Az Alkotmánybíróság nem értett egyet a megsemmisítésre vonatkozó indítvánnyal – dacára annak, hogy nehéz a rendeletnek az Alaptörvénnyel összhangban lévő grammatikai értelmet tulajdonítani. A Varga Zs. András követő többség az önkormányzati autonómia eszméje iránti „őszinte” tisztelete jeléül, barátságosan hátbaveregette a kaposvári önkormányzatot és egy jó szándékú alkotmányos követelményben elsimította a kérdést. Az alkotmányos követelmény elfogadásának az alapja egyébként az, hogy a bíróság a rendelet grammatikai értelmével szemben a rendeletalkotó szándékának biztosított elsőbbséget, és elfogadta azt az érvelést, hogy a rendelet nem hajléktalanok ingóságainak közterületen való tartása ellen irányult, hanem azokra „az egyes városrészekben a lakosság közérzetét, biztonságérzetét negatívan befolyásoló jelenségekre, hogy egyes lakossági csoportok lakóházaik előtt a járdát, egyéb közterületet elfoglalva, bútorokat kirakva élik mindennapi életüket, a járdát teljes egészében elfoglalva akadályozzák a gyalogos közlekedést, így pedig lehetetlenné teszik a közterület funkciójának megfelelő használatát.”

A jogbiztonság elvének egyik fontos követelménye a normavilágosság: a jogszabályok szövegének felismerhető normatartalmat kell hordozniuk. Ebben az esetben az Alkotmánybíróság minden jó szándéka ellenére sem tudta azt megállapítani, hogy a rendelet tartalma világos és egyértelmű, így nem sérti a hajléktalanok emberi méltóságát. A normavilágosság problémáját egy alkotmányos követelmény megállapításával vélte helyesnek feloldani. Ahogyan arra Czine Ágnes a különvéleményében rámutatott, számos önkormányzatnak sikerült hasonló esetekben a közterület használat szabályait az Alaptörvény megsértése nélkül megalkotni – nem olyan nagy ördögösség ez.

Összességként megállapíthatjuk, hogy az Alaptörvény Negyedik módosításának alkotmánypolitikai döntései azokat a tartalmi különbségeket igyekeztek mélyíteni, amelyek a 89-es alkotmány és az Alaptörvény rendszere között fennállnak. Ennek a politikai törekvésnek az áldozata a jogállamiság elve is. Az elemzett határozatok is ezt a belátást erősítik. Az ombudsman indítványa arra próbált rávilágítani, hogy dacára a negyedik módosításban kinyilvánított politikai akaratnak, az önkormányzatok rendeletalkotási hatásköreire még továbbra is érvényesek a jogállamiság garanciái: a normavilágosság követelménye, a felhatalmazás egyértelműsége, a jogkövetkezmények alapjogokat tiszteletben tartó keretei stb. Erre válaszul a bíróság az önkormányzatoknak adott szabad felhatalmazásról

¹⁷ [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/c39b83b212e1a220c1257e06005de112/\\$FILE/III_665_0_2015_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/c39b83b212e1a220c1257e06005de112/$FILE/III_665_0_2015_inditvany_anonim.pdf)

¹⁸ 3/2016 AB határozat

<http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3C9D91BED0226C80C1257CB60058906A?OpenDocument>

beszért, és végül meglehetősen homályban tartotta, hogy egy ilyen „szabad” felhatalmazásnak miképpen kell viszonyulni a jogalkotás során „egyébként” elvárt jogbiztonsági követelményekhez. A bíróság nem tartotta fontosnak, hogy ebben a kérdésben útmutatást adjon. Hűségesen megvédte a negyedik módosítás politikai döntéseit, de nem érezte szükségét, hogy teljesítse azokat az elvárásokat, amelyeket a joggyakorlat egy, a jogállamiság elvét elfogadó alkotmánybíráskodástól elvárhatna.

A történet csak megerősíti azt a széles körben osztott belátást, hogy amennyiben a joggyakorlat elbizonytalanodik a jogállamiság és a jogbiztonság eszméje iránti elköteleződésben, akkor annak az egyéni szabadság védelme iránti érzéketlenség és az elesettek iránti szolidaritás felmondása lesz a következménye.

**A KÁRTÉRÍTÉS MINT POLICY FORMÁLÓ ESZKÖZ –
A KÁRTÉRÍTÉSI JOG „KÖZJOGIASODÁSA”**

Zoványi Nikolett¹

A polgári jogi felelősség kérdéseit érintő jogalkotás a XXI. század technológiai, társadalmi és gazdasági változásaira meglehetősen lassan és érintőlegesen reagál. A terület valódi alakítói, a bíróságok ezzel szemben aktív és dinamikus jogfejlesztő tevékenységet végeznek hazánkban is, a sokszor hosszú ideig „mozdulatlan” normakörnyezet ellenére. A kártérítési jog célját illetően évszázadokon keresztül tartotta magát az az elképzelés, miszerint a reparáció és a prevenció párharca határozza meg e jogterület alapvető funkcióját. Napjainkban azonban a kártérítési jog olyannyira töredezett és szerteágazó területté nőtte ki magát, hogy klasszikus polgári jogi jogkövetkezmény jellegén, helyreállító és megelőző funkcióján túl számos, a közjoggal rokonítható tulajdonságot is felmutat. A reparáció (kompenzáció) és a prevenció mellett megjelenik a nevelő, társadalmi igazságot helyreállító és – néhány esetben – (jog)politikai célokat is kiszolgáló természete a jogintézménynek. Miben nyilvánul ez meg? Szakmaspecifikus felelősségi doktrínák ütik fel fejüket a bírói gyakorlatban, eltérően reagálva akár hasonló hátrány bekövetkezése esetén is a károkozó magatartásra (pl. építési tevékenység, könyvvizsgálói tevékenység, egészségügyi szolgáltató tevékenység). Az eltérő tevékenységekből eredő sokszínű kockázatokkal ez a jelenség nem magyarázható teljes mértékben. Látható, hogy az adott tevékenységet (szakmát), annak gyakorlását rendező – javarészt közjogi jellegű előírások – jelentős mértékben visszahatnak a kockázatok bekövetkezését szankcionálni hivatott kártérítési jogra, a kártérítési jog alkalmazására.²

A kártérítési jog „elközjogiasodása” megfigyelhető a jogellenes magatartás – mint felelősségtani premissza – vizsgálata során is. A felelősség beálltát jelentő kötelezettségszegés értelme alapvetően megváltozott az elmúlt másfél évtized során hazánkban is. Nem pusztán normatív alapú kötelezettség megszegése vagy nemteljesítése vált ki felelősséget – ezen belül kártérítő felelősséget –, hanem a társadalmi együttélés alapvető szabályaihoz sorolható, ha úgy tetszik erkölcsi kötelezettségek megszegése is felelősséget keletkeztet. Léteznek olyan ítéletek, melyek jól mutatják, hogy ezek a társadalmi együttélés, alapvető moralitás körébe értett kötelezettségek – egyfajta modern természetjogi gondolkodást megjelenítve – sok esetben az állam attitűdjét is tükrözi az adott viszonyrendszerhez. Olyan esetekben figyelhető ez meg, ahol a jogviszony magánjogi tartalmáról egyáltalán nem, vagy nem az ügy érdemét érintően értekezik jogszabály, azonban közjogi bástyák megjelennek vele kapcsolatban jogrendszerünkben.³

A kártérítési jog mint jogpolitikai eszköz

Más oldalról is megvizsgálva a világban és hazánkban zajló folyamatokat megfigyelhető, hogy a kártérítési jog alkalmazása jogpolitikai eszközként funkcionál a jogalkotó kezében. A jogalkotó alanyoktól függően differenciálja az addig egységesnek mondható polgári jogi felelősséget, igazodva ezzel a különböző szakmák, hivatásrendek képviselőivel szembeni fokozott gondossági elvárásokhoz, melyet elsősorban a társadalmi elvárások erősítenek. A társadalmi, gazdasági fejlődés és változások következtében olyan új felelősségi területek

¹ Zoványi Nikolett, tudományos segédmunkatárs, MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport

² Vö. az egészségügyi szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos, egyre szigorodó közjogi feltételrendszerrel.

³ Például a magánélet, privátszféra védelmének vetületei a zárt láncú kamerás rögzítés esetén; a biotechnológia, orvostudományi kutatások személyiségi jogokat érintő kérdései; jogi személyek vezető tisztségviselői által tanúsított károkozó magatartások stb.

váltak hangsúlyossá, melyeket korábban sem a jogalkotó, sem a gyakorlat nem tekintett a kárkötelmeket tipikusan megalapozó szituációknak. A szakemberek fokozott gondossága iránti társadalmi igény mellett olyan területek is megjelennek a jogalkotásban és a joggyakorlatban egyaránt, melyek piaci jelenlétük következtében egyre nagyobb károkozási potenciállal rendelkeznek. A jogalkotó a kártérítés jogintézményének köszönhetően így képes átpolitizálni olyan helyzeteket, melyek a társadalomra veszélyt jelentenek, azonban közigazgatási szabályok egyáltalán nem vagy nem megfelelően rendezik az adott jogviszonyt.⁴ Ezáltal kifejezésre juttatják a jogalkotó által képviselt társadalmi érdekek fontosságát.

Termékfelelősség

A termékbiztonsági előírások hiányában, illetve azok megléte mellett is adódhatnak olyan helyzetek, amikor a gyártási szalagról hibás termék kerül a piacra vagy a termék más okból nem képes biztosítani a fogyasztók, a társadalom által elvárt biztonságot. Ráadásul a probléma nem egyszerűen a termék hibájában ölt testet, hanem a hibás termék a fogyasztó más dolgaiban vagy éppen életében, testi épségében, egészségében is kárt vagy nem vagyoni sérelmet okoz. A termékfelelősségi szabályok megalkotásakor az európai jogalkotó úgy döntött, hogy ezen események kiküszöbölése érdekében, a gyártók társadalommal szembeni felelősségének hangsúlyozása céljából, a korábbi vétkességi alapú felelősség helyett az objektív felelősség szabályait rendeli alkalmazni. Ezzel a polgári jogi felelősség rendszeréből kilépve, a hiányzó vagy éppen nem teljes körű termékbiztonsági előírások – mint jogalkotói mulasztás – kiküszöbölése érdekében egy kockázatelosztási modellt vezetett be.

A termékfelelősség szabályainak alkalmazása azonban nem csak azt eredményezi, hogy a gyártók igyekeznek csökkenteni a kockázatokat, ezáltal minimálisra szorítani a hibás termékek számát, az általuk kifejezhető káreseményeket. A termékfelelősség magával hozta a biztosítási költségek emelkedését az érintett ágazatokban. Pozitív hatása ugyanakkor, hogy képes erősíteni a fogyasztók bizalmát a termékek gyártóival szemben.

A légitársaságok felelőssége

Azon állítás alátámasztására, hogy a kártérítési jog egyre inkább átpolitizált terület, bizonyítékként hozható fel a légitársaságok felelősségének európai szabályozása is,⁵ és az Európai Unió Bíróságának kapcsolódó esetjoga⁶. A jogalkotó a légitársaságok felelősségét – a vétkességi (hazánkban felróhatósági) elvet elvetve – objektivizálta a járat késésének és törlésének eseteiben. Az objektív felelősség alkalmazását ebben a szektorban indokolhatja a tevékenység veszélyes volta, az igényérvényesítés megkönnyítésének és gyorsításának biztosítása, a felek közötti szerződéses jogviszony megléte, valamint valamely károsult csoport érdekeinek fokozott védelemben részesítése. Sajátos döntés volt ez az európai jogalkotótól azért is, mert az utasok érdekséremlői késés vagy járat törlés esetén jellemzően olyan hátrányok, melyek az Európai Unió legtöbb tagállamában nem keletkeztetnek sem személyiségvédelmi igényeket, sem kártérítési felelősséget megalapozó helyzeteket. Az időkiesés, kellemetlenségérzet tipikusan olyan érdekek, melyek kívül esnek a kontinentális polgári jogi felfogás körében.

Az objektív felelősség felveti ugyanakkor a kártérítési jog két alapvető funkciója – a reparáció és a prevenció – közötti jogalkotói prioritások megváltozását is. Míg a magánjog helyreállító

⁴ Például a termékbiztonság, utazási szolgáltatók szerződésszegése miatt előálló érdekséremlmek.

⁵ 261/2004/EK rendelet a visszatartott beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról.

⁶ <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/2015-summary-of-the-most-relevant-ej-judgements.pdf>

szerepéből következően a kártérítési jog elsődlegesen reparatív szempontokat érvényesít, és csak következménye, másodlagos hatása a prevenciós hatás, addig az objektív felelősség esetében a reparáció szinte kizárólagos céllá válik. Mivel a kártérítési felelősség nem függ a károkozó magatartásának vétkes (felróható) voltától, így a védekezés – első megközelítésben – nem elegendő a mentesüléshez, ezért a tevékenységet folytató személy nem motivált a károkozásra vezető helyzetek megelőzésében. A légiközlekedési szektor európai szabályozása azonban éppen a fogyasztóvédelem jellemzően preventív felfogásából következően olyan mentesülési okok kidolgozására törekedett, melyek az utazási szolgáltató tevékeny magatartását kívánják meg, és lehetőséget biztosítanak számára a károk minimalizálására. Ez a megközelítés leginkább abban érhető tetten, hogy még a felelősséget megalapozó okok bekövetkezésekor is motivált a légitársaság a károk minimalizálásában, az utasok minél teljesebb körű tájékoztatásában, ellátásában.

A mentesülés azonban nem egyszerű kihívás a légitársaságok számára, különösen a Európai Unió Bíróságának a rendelet fogyasztóvédelmi szegmensét kiterjesztő értelmezése mellett. Éppen ezért kérdésként merülhet fel az objektív felelősség közvetlen hatása a szektorra. Annak érdekében, hogy ez az egyébként is tökeigényes tevékenység profitot termeljen, az egyik lehetséges következmény a repülőjegyek árának emelkedése, vagy a fedélzeti kiszolgálás színvonalának minőségi romlása. Ugyanakkor pozitív következményként jelentkezhet, hogy a légitársaságok többet invesztálnak repülőgépparkjuk megfelelő műszaki állapotban tartására, újabb gépeket szereznek be, ezzel elkerülve az olyan helyzetek jó részét, melyek a járat 3 órát meghaladó késéséhez vagy törléséhez vezethetnek.

Záró gondolatok

Annak ellenére, hogy a kártérítési jogra többségünk a magánjog egyik klasszikus jogintézményeként tekint, a fent vázolt folyamatokból jól látható, hogy valójában ennél jóval összetettebb a jogintézmény, adott esetben a jogalkotó kezében a közjogi előírások hiányosságait kompenzáló, politika formáló eszköz is lehet. A kártérítési jog az a terület, melynek nyomán a jogalkotó talán a leginkább képes kifejezésre juttatni az általa követendőnek tartott magatartási mintákat, a társadalom védelme érdekében szükséges intézkedéseket. A kártérítési igények érvényesítésének lehetősége a különböző kárszituációkban képes (lehet) motiválni a szolgáltatókat, üzleti szereplőket a szolgáltatásaik szerződésszerű teljesítése során. Ugyanakkor a pozitív következmények mellett nyilván számolni kell az egyes szektorokban jelentkező negatív piaci hatásokkal is. Az intézkedések következményei nem azonnal lesznek érzékelhetők, azok hosszú távon fejtik ki hatásukat. Azt pedig, hogy igazolt volt-e a jogalkotó fellépése, kizárólag valamennyi pozitív és negatív következmény együttes értékelése alapján ítéltethjük meg, évek, sok esetben csupán évtizedek múlva.

**AZ IGAZOLÁS KULTÚRÁJA ÉS A KÖZJÓ -
MEGJEGYZÉSEK AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TULAJDONJOG-KORLÁTOZÁSI GYAKORLATÁHOZ**

Sólyom Péter¹

I. Arra, hogyan tudja egy kormányzat a saját szolgálatába állítani az alkotmánybíróságot, megvannak az ismert minták. Ebben az írásban nem is ezzel akarok foglalkozni, inkább egy másik irányból közelítenék a kérdéshez: az igazolás kultúrájának a jelentőségére szeretném felhívni a figyelmet.

Annak a nézőpontnak, amit az igazolás kultúrájának nevezek, a középpontjában a társadalmi konfliktusok és a politikai verseny logikája által kitermelt politikai NEM áll, egy olyan a többség által meghozott közösségi vagy a közösség nevében meghozott döntés, amellyel a közösség másik, kisebbségben maradt része nem ért egyet. Vagy azért, mert sérti az érdekeit, vagy azért, mert a világnézete miatt nem fogadható el. Az egyet nem értés jelentősége abban áll, hogy rávilágítson arra, hogy a demokratikus jogállamban a kormányzás a politikai közösség *egészének* a nevében és felhatalmazásából történik. Ebben az értelemben az állam demokratikus szervezeti elve arról szól, hogy segítsen érvényre juttatni *a közösség minden tagjának önmeghatározáshoz való jogát*. Azoknak a tagoknak is, akik a döntéshozatal során kisebbségben maradtak. A demokrácia elv alkalmazási területe ebben az összefüggésben azokra közhatalmat gyakorló intézményekre korlátozódik, amelyek az egyén önmeghatározáshoz való jogát érvényre juttatják.

Klasszikus kérdés: milyen méltányos megoldásai lehetnek az egyet nem értések feloldásának. Az egyenlőség elve és a közösségi döntések hatékonyságának a szempontjai alapján a többségi döntéshozatal mellett szólnak a legerősebbek érvek. A többségi döntéshozatal kizárólagossága azonban súlyos igazolási kérdéseket vet fel a kisebbség szempontjából. Milyen körülmények között szólnak jó érvek amellett, hogy a politikai kisebbséghez tartozóként továbbra is a politikai közösség egyenlően kezelt tagjának tekinthetem magam? Mikor szólnak ésszerű érvek a közösség elhagyása mellett? Ronald Dworkin sokat idézett válasza² szerint „akkor gondolhatjuk értelmesen egy csoportról, hogy önmagát kormányozza, (...) ha a politikai döntések téje mindenki számára egyenlő (...): mindenkinek a sorsa pont ugyanannyit kell számítson, mint bárki másé, aki a döntésben érintett.”

De hogyan lehet ellenőrizni azt, hogy a többség által hozott döntések minden fontos érdeket egyenlően mérlegeltek? Akkor, ha a közösségi döntéshozatal intézményesítése során lehetőséget biztosítunk a döntéseket igazoló érvek alapos mérlegelésére, és lehetőség van az igazolhatatlan döntések korrekciójára.

II. A magyar alkotmánybíróság elmúlt bő húsz évét nem kevés politikai vita kísérte. De egy bizonyos: meghonosította a magyar jogi kultúrában a részletes érvekkel kifejtett igazolás beszédmódját. Ez pedig egy sokszor alulbecsült nagyon értékes teljesítmény. Még akkor is, ha a jelenlegi testület már igyekszik elfelejteni ezt a nyelvet, és nemrég elhagyta a testületet az utolsó olyan bíró is, aki a különvéleményeiben ápolta az igazolás kultúráját. Ebben az írásban arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy milyen veszteség éri a magyar alkotmányos kultúrát, ha már nem lesz olyan bíró a testületben, aki ezt a nyelvet értően és érthetően beszéli.

¹ Sólyom Péter, mb. tanszékvezető egyetemi docens, DE ÁJK

² <http://szuveren.hu/vendeglap/ronald-dworkin/mi-a-demokracia>

Az igazolás kultúrájának a középpontjában az alapjogok korlátozásának elfogadható indokai állnak. Egy alapjog korlátozása akkor elfogadható, ha a korlátozás szükségessége mellett meggyőző, legitim indokokat tudnak felhozni.³ Önmagában az az indok, hogy a törvény egyébként legitim célját csak valamelyik alapjog korlátozásával lehet elérni, még nem igazolja az alapjog-korlátozást. Nem mindegy ugyanis, hogy a törvény milyen mértékben korlátozza az alapvető jogot. A korlátozás mértéke csak akkor elfogadható, ha igazolható, hogy a törvény által választott szabályozási megoldás a kitűzött célok elérése érdekében a lehető legkisebb mértékben korlátozza az alapvető jogokat. Tehát nincs másik olyan szabályozási alternatíva, amely ugyanazt a célt kevesebb jogkorlátozással tudná megoldani. Az alapjog-korlátozás mértékének az igazolását nevezzük arányossági vizsgálatnak.

Az arányossági vizsgálatok meggyőző ereje fejezi ki az adott intézmények igazolási kultúrájának teljesítményét. Az olyan intézményes rendszerek, amelyekben nincsenek általános elfogadott módszerek arra, hogyan végezzék el ezeket az arányossági vizsgálatokat, rövid úton komoly legitimációs deficiteket felhalmozó, az alapvető jogokat önkényesen korlátozó gyakorlatokká válnak. Az elmúlt évek tulajdonjoggal összefüggő döntései egyrészt világosan jelzik az arányossági vizsgálatok jelentőségét, másrészt pedig jól mutatják, milyen súlyos válságban van az igazolás kultúrája ma Magyarországon.

A tulajdonjogi ügyek sajátossága, hogy a tulajdonjog alapjog-korlátozási tesztje eltérő a többi alapvető jogétól, mert ebben az esetben a közérdek is legitim korlátozási indoknak számít, de a szükségesség és az arányosság igazolásának az igényében ez a jog is osztozik a többi alapvető joggal. Mivel a döntéseket részletesen elemezték már az alkotmányjogi diskurzusban,⁴ csak az érvelések legnyilvánvalóbb hiányosságaira utalok.

III. Az első ügy⁵ alapja a Szerencsejátékokról szóló törvény 26. § (3) bekezdése, amelynek első mondata alapján 2012. október 10-ét követően pénznyerő automata kizárólag játékkaszinóban, egy gazdasági társaság által üzemeltethető. A módosított törvény 40/A. § (1) bekezdése kifejezetten rendelkezik arról, hogy a törvenymódosítás hatálybalépését megelőzően kiállított, pénznyerő automata üzemeltetésére jogosító engedélyek a törvenymódosítás hatálybalépését követő napon hatályukat veszítik. A törvény azonnali hatállyal vált alkalmazhatóvá.

A törvenymódosítások korlátozták a tulajdonhoz való jogot, mert arra kötelezték a vállalkozókat, hogy a működő, engedéllyel rendelkező gépeiket vonják ki a forgalomból, vagyis a hasznot, munkát teremtő tevékenységük alapját képező vagyont értéktelenné, sőt kötelezően megsemmisítendő tulajdontárggyá vált. A tulajdonjog korlátozását súlyosbította, hogy a vállalkozóknak nem volt idejük felkészülni az új szabályozásra. A jogszabály megjelenését követően 7 óra állt a vállalkozó rendelkezésére a pénznyerő automaták elszállítására.

Az Alkotmánybíróság úgy vélte, hogy a jogalkotó azon törekvése, hogy szociális, egészségügyi és gazdasági okokból radikálisan csökkentse a társadalom leginkább veszélyeztetett csoportjai, rétegei hozzáférhetőségét a pénznyerő automatákhoz, közérdekűnek tekinthető. A szerencsejátékok formái közül a pénznyerő automaták ugyanis kiemelt, szignifikáns szerepet játszanak a játékszenvedély és az ahhoz vezető játékfüggőség okozásában.

³ Például más alapjogának a védelme, vagy valamilyen alkotmányos érdek.

⁴ <https://jema.hu/article.php?c=289>

⁵ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/DBD7732C2737B486C1257AF70020F8C0?OpenDocument>

„Az Alkotmánybíróság szerint a Módtv. hatályba léptetése valóban nem biztosított felkészülési időt, azt viszont a nemzetbiztonsági kockázat elleni minél sürgősebb fellépés tette szükségessé. Ebben az esetben a felkészülési idő biztosítása a hatályba léptetett jogszabály végrehajtásának hatékonyságát redukálva éppen a jogalkotói szándék ellen hatott volna.”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a pénznyerő automatakra vonatkozó állami monopólium létrehozásához, a játéklehetőségek szűk keretek közé korlátozásához nyomós közérdek fűződik, amelyet szociális, egészségügyi és gazdasági okok igazolnak, mint például a játékszenvedély elfogadható szintre való redukálása és a kísérő összetett negatív hatásainak – beleértve a bűnözést, pl. a pénzmosást és a sikkasztást – az erőteljes csökkentése.

A bíróság az ítéletében hangsúlyozta, hogy a jogalkotó széleskörű mérlegelési lehetőségekkel rendelkezik annak meghatározására, hogy milyen veszélyektől kell megóvni a társadalmat, és az indítványozók által támadott jogalkotói beavatkozás könnyebb és közvetlenebb ellenőrzést tesz lehetővé az állam számára a jogalkotó által kitűzött célok elérése érdekében. Majd pedig jön a számunkra legfontosabb fordulat a döntésben: *„A fenti megállapítások igazolják a jogalkotói beavatkozás arányosságát”*.

A bíróság állítása azért meglepő, mert az érvelés alapján az arányossági vizsgálat el sem kezdődött, a bíróság érvelése csupán az alapjog korlátozás szükségességét ismerte el, és a közérdekre hivatkozást legitim célként fogadta el. Ha újraolvassuk, akkor talán a nemzetbiztonsági kockázatra hivatkozásnak van kihatása az arányossági vizsgálatra. Ami azért különösen érdekes, mert a bíróság úgy fogadta el a nemzetbiztonsági kockázat tényét, hogy ezzel összefüggésben semmilyen szakértői elemzésre nem támaszkodott. Végülis egy közelebbről meg nem nevezett nemzetbiztonsági kockázatra hivatkozás a bíróság számára elegendőnek bizonyult az arányossági vizsgálat mellőzésére, a korlátozás szükségességének az igazolásában felolvadtak az arányossági szempontok.

Az alapjog-korlátozás mértékének igazolhatóságát így viszont érdemben nem végezték el. Ebből fakad a döntés alapvető legitimációs problémája, ezért lehet inkább önkényesnek, mint megalapozottnak értékelni. Azóta tudjuk, hogy a jogalkotó legitimnek ítélt indokai sem voltak őszinték.⁶ A piacot nem nyilvános, meghívásos pályázatok útján újrafelosztották. A játék szenvedélybetegei tovább gazdagíthatják az arra méltónak talált vállalkozókat.

IV. Sok elemében hasonló folyamatokat lehet beazonosítani a szövetkezeti hitelintézetekről szóló törvénnyel kapcsolatban. Érdemes megnézni, hogy ebben az ügyben⁷ miként alkalmazta a bíróság az arányossági vizsgálatot.

Az alkotmányos kérdés az volt, hogy a törvény súlyosan megsértette-e a hitelintézetek tulajdonjoghoz való jogát vagy sem. Az indítványozók álláspontja szerint az alapjog-korlátozásnak nem volt elfogadható indoka, a törvény preambulumban írtak szerinti „átmenetiség”-et semmi nem támasztotta alá, a törvény nem rendelkezett a „jogfosztás” ellentételezéséről, továbbá az integrációból⁸ történő kilépést is gyakorlatilag lehetetlenné tette.

Az indítványozók kisajátításnak tartották a Takarékbankban végrehajtott tőkeemelést,⁹ mivel ennek eredményeképpen az állam tulajdonában álló szervezetek¹⁰ együttesen többségi

⁶ <http://szuveren.hu/jog/huvelykujjszabaly>

⁷ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/AA42F88F8E53EB84C1257BBF001BACF4?OpenDocument>

⁸ <http://kozjavak.hu/hu/tud-e-repulni-lelott-madar-avagy-takarekszovetkezetek-integracioja-hazankban>

⁹ Az ennek során kibocsátott összes törzsrészcsejt az állami tulajdonban álló Magyar Posta Zrt. jegyezhette le névértéken.

¹⁰ Az MFB és a Magyar Posta.

tulajdonosi pozícióba kerültek. Sétélmezték, hogy bizonyos takarékbanksi részvényesek a törvény alapján a továbbiakban már nem lehetnek részvényesek (illetve részvényesi jogaikat nem gyakorolhatják), és hogy emellett a jogszabály több olyan esetet is szabályoz, melynek bekövetkezése esetében a részvényesek takarékbanksi részvényeiket el is veszít(het)ik.

Az indítványozók az alapjog-korlátozás legitim indokait is vitatták. Állításaik szerint a törvényhozói szándékot semmilyen tény nem támasztja alá, sőt, a szektor az elmúlt években folyamatos fejlődést produkált, a szövetkezeti hitelintézetek stabilak, tőkeellátottságuk a nyilvánosság számára is elérhető információk alapján megfelelő, működésük nyereséges. Hangsúlyozták, hogy az egyes szövetkezeteknél kialakuló esetleges problémák nem veszélyeztetik a rendszer egészét, tehát nem állt fenn olyan vészhelyzet, amely ilyen szintű állami beavatkozást tett volna szükségessé.

Az Alkotmánybíróság nem találta megalapozottnak az indítványozók aggályait, és elfogadta a jogalkotó helyzetértékelését, amely szerint

„a szektor kiegyensúlyozott működéséhez az önkéntes szerződéses integrációnál többre van szükség ahhoz, hogy az érintett hitelintézetek egységes elvek szerint, az eddigieknél szorosabb felügyelet alatt működjenek, s a válsághelyzetek megelőzése érdekében – illetve bekövetkezésükkor – gyors, azonnali beavatkozási lehetőség álljon fenn. Az integrált működés egyik elemét jelenti a törvény által létrehozott intézményvédelmi szervezetben (az SZHISZ-ben) való kötelező tagság.”

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint

„az összehangolt működés, a hitelintézeti vezető tisztségviselőkkel szemben támasztott szakmai elvárások meghatározása és a hosszú távú, egységes működési stratégia kialakítása hozzájárul az *ad hoc* hitelezési gyakorlat – és az ennek következtében kialakuló válsághelyzetek – megakadályozásához. A tagok prudens és profitábilis működésének biztosítása érdekében létrehozott intézményi struktúra és az előírások végrehajtása érdekében bevezetett mechanizmusok (utasítások, szankciók) pedig az integráció működését szolgálják. Az átlátható, prudens működés biztosítása és a betétbiztonság növelése (és ezzel összefüggésben az ügyfelek tulajdonhoz való jogának a védelme) olyan alkotmányos értékek, melyek az egyesülési jog és az ezzel összefüggő cselekvési szabadság mint alapjog korlátozását szükségessé és alkotmányossá teszik.”

Ezzel összefüggésben a bíróság hangsúlyozta, hogy a tulajdonhoz való jog korlátozása kapcsán viszonylag szűk körű a vizsgálódási lehetősége abban a tekintetben, hogy mennyire megalapozott a jogalkotó részéről a közérdekre való hivatkozás.

A korlátozás arányosságának vizsgálata során az Alkotmánybíróság fontos szempontnak értékelte, hogy bár az integráció szerveinek irányítási jogai meghatározó módon befolyásolják a szövetkezeti hitelintézetek működési önállóságát, ezt kompenzálják az összehangolt működésből eredő előnyök,¹¹ illetve az a tény, hogy a szektor stabilitásának és biztonságának védelme érdekében az állam az MFB-n keresztül jelentős összeggel járul hozzá az intézményvédelmi feladatok ellátásához, növelve a szektor pénzügyi stabilitását. Jogi értelemben az állam nemcsak elvesz a rendszerből (az egyes hitelintézetek önállóságából), hanem hozzá is ad (materiális fedezetet, biztonságot). A fentiekre tekintettel a bíróság arra a

¹¹ Elsősorban az üzleti kockázatok csökkenése és a jövedelmezőség növelése.

következtetésre jutott, hogy az alapjog-korlátozás szükségessége és arányossága megállapítható.

Ez az érvelés azonban korántsem meggyőző. Legfontosabb fogyatékosága – hasonlóan a pénznyerő automatás ügyhöz –, hogy a többségi döntés ebben az esetben sem folytatott le valódi arányossági vizsgálatot. A bíróságnak azt kellett volna ugyanis igazolnia, hogy a szövetkezeti hitelintézetek reformja és konszolidációja más módon nem, csak a működési önállóság és a tulajdonosi jog teljes korlátozásával érhető el. Erre azonban nem tett kísérletet, hiszen nyilvánvaló, hogy létezik egy másik út, ahogy arra Bragyova András is rámutatott a különvéleményében: „a takarékszövetkezetek már hosszabb ideje létező önkéntes integrációjának erősítése vagy módosítása”.

A Lenkovics-féle indoklás úgy állítja be az arányossági tesztet mintha az valami tisztességes piaci alku lenne, ahol a törvényalkotó a céljai érdekében kedvére adja-veszi a szabadságkorlátozó hátrányokat és az anyagi előnyöket. Csakhogy a többségi indoklás által elvégzett mérlegelésnek se a tisztességes piaci alkuhoz nincs köze, de ami még súlyosabb, az arányossági teszthez sem. Hiszen ez utóbbi arról szól, hogy a törvényes cél érdekében csak a lehető legkevésbé alapjogkorlátozó szabályozási mód az elfogadható és választható, és a mérlegelés során nem az előnyöket és a hátrányokat próbálja kiegyensúlyozni, hanem a lehetséges szabályozási alternatívák egybevetése után ítéli meg, hogy van-e a törvényhozó által javasoltnál kevésbé korlátozóbb.

Az elemzett két esetet nemcsak a tulajdonjog korlátozása és az arányossági vizsgálat mellőzése kapcsolja össze, hanem a törvények elfogadásának a módja is. Mindkét döntés alapjául szolgáló törvényt az ún. kivételes sürgősségi eljárás keretében fogadták el, ami már önmagában komoly legitimációs problémákat vet fel, hiszen ezekből a törvényjavaslatokból a benyújtásuk után két-három napon belül törvény lett, úgyhogy az ellenzéknek csupán néhány órája maradt a javaslatok megismerésére és a módosító indítványok benyújtására. Kérdés, hogy az ilyen módon meghozott törvények esetében mennyire elfogadható az a bevett alkotmánybírói gyakorlat, amely nem vizsgálja érdemben, hogy a törvényhozó hatalom által megnevezett közérdek a tulajdonjog korlátozásnak legitim indoka lehet vagy sem. Én arra hajlok, hogy ilyen törvényhozási eljárások esetén a törvényhozói indokokat eleve gyanúsak kellene tekinteni.

Ha ezt a kérdést most nyitva is hagyjuk, az eddigiek alapján az világosan belátható, hogy a törvényhozó gyanús, tisztességtelennek tűnő szabályozási indokai az arányossági teszt megfelelő alkalmazásával is kiszűrhetőek lehettek volna. A mérlegelés megfelelő szempontjait az Emberi Jogok Európai Bírósága a Vékony kontra Magyarország¹² ügyben világosan megfogalmazta.

A trafik ügyekben nemcsak az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelmét tekintve van jelentős véleménykülönbség a magyar és a strasbourgi bíróság között, hanem az arányossági vizsgálat alkalmazásában is. Az Alkotmánybíróság a trafik-ügyben¹³ is beérte annyival az alapjog-korlátozás alkotmányosságának vizsgálata során, hogy elfogadta legitimnek a korlátozás céljait, és a célok elérése érdekében szükségesnek ítélte a korlátozást, de a korlátozás arányosságát itt sem vizsgálta. Azt, hogy a fenti esetekben milyen tesztet is kellett volna alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak, a strasbourgi bíróság mutatta meg a már említett Vékony ügyben.

¹² [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-149201"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹³ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/A3FED588AED2CD7FC1257BBF001BAD97?OpenDocument>

Ezen teszt alapján a tulajdonjogot korlátozó intézkedéseknek „megfelelő egyensúly”-t kell találnia a közérdek, valamint az egyén alapvető jogai védelmének követelményei között. Nem állapítható meg a megfelelő egyensúly, amennyiben az érintett személy egyéni és túlzott terhet kénytelen viselni. A törvényhozás indokoltságát főszabály szerint el kell fogadni, kivéve ha az nyilvánvalóan indokolatlan volt, vagy az érintett személyre „túlzott terhet” rótt.

Ezen teszt alapján a konkrét esetben a strasbourgi bírák öt érvet hoztak fel amellet, hogy a trafikszabályozás sértette a kérelmező tulajdonjoghoz való jogát: (1) a pályázat értékelése során a korábbi engedély meglétét figyelmen kívül hagyták; (2) az új rendszerben nem vették fontolóra annak lehetőségét, hogy a korábbi engedély birtokosai folytathassák dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenységüket a megváltozott feltételek mellett; (3) a koncessziós rendszer lehetővé tette egy pályázó részére öt koncesszió megítélését, ami objektíve csökkentette az engedélyesek esélyeit, így különösen azokét, akik megélhetése számos éven keresztül a dohánytermékek árusításának lehetőségétől függött; (4) a koncessziók odaítélésére vonatkozó átlátható szabályok hiánya; (5) a korábbi engedély birtokosainak semmiféle előjogot nem adtak, például úgy, hogy a pályázat első körét rájuk korlátozták volna.

A magyar Alkotmánybíróságnak a „megfelelő egyensúly” megtalálásához a fent elemzett az ügyekben szükséglett volna némi szakmai tisztességre, civil kurázsira és az alapvető jogok védelme iránti minimális elhivatottságra. E három erény az igazolás kultúrájának is az alapja. Ha már a bírák is nélkülözik ezeket az erényeket, akkor a közjó eszménye is elveszik, nemcsak a demokratikus jogállam.

SZOCIÁLIS CÉLOK AZ EURÓPAI UNIÓ OKTATÁSPOLITIKAI ESZKÖZRENDSZERÉBEN – A SÉRÜLÉKENY CSOPORTOK JOGAI

Szilágyi Dániel¹

A társadalmilag sérülékeny csoport koncepciója az európai jogi szinten elsőként az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában jelent meg. A fórum eredetileg a roma kisebbség vonatkozásában alkalmazta a fogalmat, későbbi döntéseiben azonban más csoportok – így az értelmi fogyatékosokkal élők, a HIV-fertőzöttek, valamint a menedékkérők – kapcsán is felhívta a figyelmet azok sérülékenységre. A sérülékenység elismerése egyidejűleg speciális intézkedéseket is megkövetel az érintettek érdekeinek védelmében; ahogyan a strasbourgi fóruma fogalom első megjelenését fémjelző *Chapman kontra Egyesült Királyság* ítéletében² megfogalmazta: „a cigányság, mint kisebbség sérülékeny pozíciója azt jelenti, hogy különös figyelmet kell fordítani szükségleteikre, illetve az általánostól eltérő életmódjukra mind a releváns szabályozási keretek kialakítása során, mind pedig az egyedi ügyekben hozott döntésekben.”

A sérülékeny csoport fogalmát – az emberi jogi fórum alapjogvédelmi gyakorlata során kidolgozott számos más intézményhez hasonlóan – az Európai Unió jogalkotása és jogalkalmazása is átvette. Az Európai Bizottság a következőképpen definiálja a fogalmat: „Társadalmilag sérülékeny csoportoknak tekintjük azokat a csoportokat, melyek tagjai a szegénységnek és társadalmi kirekesztettségnek az összlakosságnál nagyobb mértékű kockázatával szembesülnek. A sérülékeny és kirekesztett csoportok köre kiterjed, de nem korlátozódik a fogyatékosokkal élőkre, a migránsokra, az etnikai kisebbségekre, a hajléktalanokra, a volt fogvatartottakra, a kábítószer-függőkre, az alkoholbetegekre, az elszigetelt időskorúakra és a gyermekekre.” A Bizottság álláspontja az, hogy e csoportok nehézségei hajléktalansághoz, munkanélküliséghez, alacsony iskolai végzettséghez, mindezekből fakadóan pedig a társadalomból való további kirekesztettségükhöz vezetnek. Ezekre tekintettel a Bizottság e csoportok fokozott integrációját tűzte ki célként; e cél megvalósításának legfontosabb eszközei pedig a következők:

- az általános, többségi társadalom által hozzáférhető (*mainstream*) szolgáltatásokhoz és lehetőségekhez való hozzáférés növelése,
- a hátrányos megkülönböztetés csökkentését szolgáló jogszabályalkotás elősegítése,
- az egyes csoportok különös, specifikus szükségleteire reagáló célirányos megközelítések kidolgozása.

Az egyik olyan szabályozási terület, amelyen a leginkább felmerül a sérülékeny csoportok integrációjának szükségessége, az oktatás területe. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 6. cikke alapján az Unió ezen a területen a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló, kiegészítő hatáskörrel rendelkezik, ez pedig nagymértékben meghatározza az e területen alkotott uniós jogforrások, dokumentumok természetét – ezek ugyanis nem vonhatják el a tagállamoktól az őket megillető hatásköröket.

Stratégiai keretrendszerek

Az Európai Unió oktatáspolitikájának alapját jelenleg a Bizottság által kidolgozott „Oktatás és képzés 2020”³ címet viselő stratégiai keretrendszer képezi, amely az „Oktatás és képzés

¹ Szilágyi Dániel, V. éves joghallgató, DE ÁJK

² <https://www.escr-net.org/caselaw/2008/chapman-v-united-kingdom-application-no-2723895>

³ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52009XG0528\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52009XG0528(01))

2010”⁴ munkaprogram folytatásának tekinthető, annak eredményeire épít, illetve annak módszertani megoldásait követi. Az „Oktatás és képzés 2010” program az EU első munkarendje volt az oktatáspolitikai szakterületén, annak alapjául pedig a 2000-es lisszaboni Európai Tanács által kidolgozott tízéves cselekvési és fejlesztési stratégia⁵ szolgált. Ez az átfogó gazdasági, szociális és környezetvédelmi programterv három fő célkitűzést határozott meg az oktatás területén: a tagállami oktatási és képzési rendszerek minőségének és hatékonyságának növelését, az oktatáshoz és képzéshez való hozzáférés megkönnyítését mindenki számára, valamint a tagállamok oktatási és képzési rendszereinek megnyitását a tágabb világ felé.

Ezeket az általános célokat szem előtt tartva, valamint az Európai Unió Tanácsának tagállami oktatásügyi minisztereiből álló formációjával folytatott egyeztetést követően került sor az „Oktatás és képzés 2010” program kialakítására, amelynek keretében az Európai Bizottság specifikus célkitűzéseket fogalmazott meg a 2000-2010-es időszakra a tagállamok oktatáspolitikáinak összehangolása érdekében, valamint tematikus munkacsoportokat alakított ki a tagállami oktatási rendszerek vizsgálatára és a kitűzött célok elérését lehetővé tevő legjobb gyakorlatok kialakítására. A munkaprogram a nyílt koordináció módszerét⁶ alkalmazza, amelynek lényege, hogy a célkitűzéseket, illetve a munkacsoportok által kidolgozott eszközöket, összegyűjtött tapasztalatokat ajánlásként tárják a tagállamok felé, majd nyomon követik a célok tagállami szintű megvalósulását. Ez a megoldás a teljes integráció helyett a tagállami gyakorlatok koordinációjára helyezi a hangsúlyt, és így nem igényli kötelező erejű jogi aktusok kibocsátását vagy szankciók alkalmazását.

A munkaprogram 13 specifikus célkitűzése közül több is közvetlenül érintette a sérülékeny csoportok helyzetét az oktatás és képzés területén. Ilyen cél volt mindenekelőtt az *aktív állampolgárság, esélyegyenlőség és társadalmi kohézió támogatása*, amelynek megvalósítása érdekében a munkaprogram kulcskérdésként fogalmazta meg az esélyegyenlőség szempontjainak integrációját az oktatás és képzés folyamatába és céljai közé, továbbá a készségek megszerzéséhez való méltányos (fair) hozzáférés biztosítását a legkevésbé szerencsések számára is. Hasonlóan jelentős volt a *mobilitás és a cserekapcsolatok növelésének* célkitűzése, amelynek kapcsán a program rögzítette: biztosítani kell az egyének számára az oktatási és képzési intézmények közötti mobilitást, és csökkenteni kell a fennálló akadályokat, különösen a legkevésbé privilegizált csoportok tekintetében. Említést érdemel végül a *tudásalapú társadalomban való részvételhez szükséges kompetenciák fejlesztésének* célkitűzése, amelynek egyik kulcskérdése, hogy az alapvető készségek megszerzését mindenki számára ténylegesen lehetővé kell tenni – különös tekintettel a hátrányos helyzetűekre, a speciális igényű tanulóakra, a korai iskolaelhagyókra és a felnőtt tanulóakra.

A 2009 májusában elfogadott „Oktatás és képzés 2020” stratégiai keretrendszer, amelyet a Bizottság és a Tanács szoros együttműködésben dolgozott ki, a Lisszaboni Stratégia általános és a korábbi munkaprogram specifikus célkitűzéseit alapul véve négy új stratégiai célt tűzött ki a 2010-2020-as időszakra:

- Meg kell valósítani az egész életen át tartó tanulást és mobilitást,
- Javítani kell az oktatás és a képzés minőségét és hatékonyságát,
- Elő kell mozdítani a méltányosságot, a társadalmi kohéziót és a tevékeny polgári szerepvállalást (aktív állampolgárság),

⁴ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002XG0614\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002XG0614(01))

⁵ Ün. Lisszaboni Stratégia, http://www.consilium.europa.eu/hu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm

⁶ Open Method of Coordination, http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/international/europa/arbeitspapiere/2008-8_Humburg_OpenMethodofCoordination.pdf

- Az oktatás és a képzés minden szintjén ösztönözni kell az innovációt és a kreativitást – a vállalkozói készségek fejlesztését is beleértve.

A méltányosság, társadalmi kohézió és aktív állampolgárság előmozdításának célkitűzése kapcsán a Tanács következtetései több olyan kulcsterületre is kitérnek, amelyek közvetlenül érintik a sérülékeny csoportok helyzetét. Eszerint *„az oktatási és képzési politikának személyes, szociális vagy gazdasági körülményeitől függetlenül minden polgárt képessé kell tennie arra, hogy élete során megszerezze, aktualizálja és fejlessze mind a szakmai készségeit, mind pedig a foglalkoztathatósághoz és a további tanulás, az aktív polgári szerepvállalás és az interkulturális párbeszéd előmozdításához szükséges kulcskompetenciákat. Az oktatás terén jelentkező hátrányokat magas színvonalú kisgyermekkori neveléssel, célzott támogatással és a befogadó oktatás előmozdításával kell kiküszöbölni. Az oktatási és képzési rendszereknek törekedniük kell arra, hogy valamennyi tanuló számára – a hátrányos helyzetű, a sajátos nevelési igényű és a migráns tanulókat is ideértve – biztosítsák, hogy elvégezdhessék tanulmányaikat, beleértve adott esetben a „második esély” iskolát és a személyre szabottabb oktatás biztosítását is. Az oktatásnak feladata, hogy előmozdítsa az interkulturális kompetenciákat, a demokratikus értékeket, valamint az alapvető jogok és a környezet tiszteletét, továbbá küzdjön a megkülönböztetés valamennyi formája ellen, felkészítve ezáltal a fiatalokat arra, hogy különböző hátterük ellenére is jól megértsék egymást.”*

E célkitűzések megvalósítása érdekében a stratégiai keretrendszer továbbra is a nyílt koordináció módszerét alkalmazza. A hatékonyság és rugalmasság fokozása céljából az érintett időszakot munkaciklusokra osztották fel – a jelenlegi ciklus 2016 februárjától 2018 júniusáig tart – amelyek tartamára tematikus munkacsoportok jönnek létre az együttműködés kiemelt területein. Ezeket a kiemelt területeket a Tanács munkaciklusonként határozza meg; a jelenlegi ciklusban hat ilyen területen működik munkacsoport, amelyek közül, *„A polgári szerepvállalásnak, valamint közös értékeinknek: a szabadságnak, a toleranciának és a megkülönböztetés-mentességnek az oktatás által történő előmozdítása”* címet viselő csoport feladatköre fogja át a sérülékeny csoportok oktatásban való részvételével kapcsolatos kérdéseket. A munkacsoport elnevezését és célkitűzéseit meghatározó *Párizsi nyilatkozatot*⁷ a tagállamok oktatási miniszterei 2015. március 17-én fogadták el egy nem hivatalos ülés keretében. E célok között megtaláljuk a hátrányos helyzetű gyermekek és fiatalok oktatásának támogatását, valamint az interkulturális párbeszéd előmozdítását a tanulás minden lehetséges csatornáján keresztül.

A Párizsi nyilatkozat a célok elérése érdekében a tagállamok közötti fokozottabb együttműködésre hívott fel, továbbá kiemelte az Oktatás és Képzés 2020 keretprogram mellett a tanulók és oktatók mobilitását segítő Erasmus+ program,⁸ valamint az oktatást érintő területek további uniós szintű finanszírozási és szakpolitikai eszközeinek, így különösen az Unió kutatás-fejlesztési és innovációs politikáját meghatározó Horizont 2020 program⁹ jelentőségét. A nyilatkozat rávilágít arra is, hogy a tagállamok oktatáspolitikai összefogása a közelmúlt eseményei – így különösen az Európát felrázó terrortámadások – fényében kiemelkedően fontos az Unió alapját képező értékek: az emberi méltóság és az alapvető jogok tiszteletben tartása, a szabadság, az egyenlőség, a demokrácia és a jogállamiság védelmében. Ahhoz ugyanis, hogy ezek a valamennyi tagállamban közös értékek megőrizhetők legyenek, olyan oktatásra van szükség, amely képes segíteni a fiatalokat, hogy magukénak tudhassák ezt az értékrendet és a társadalom aktív, felelős és befogadó tagjaivá válhassanak.

⁷ http://ec.europa.eu/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

⁸ <http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/>

⁹ http://www.welcomeurope.com/european-funds/horizon-2020-framework-programme-research-innovation-810+710.html#tab=onglet_details

**JOGÁLLAMI ÉS FENNTARTHATÓ IS EGYBEN? –
NÉHÁNY GONDOLAT A HULLADÉKMENNYISÉG MÉRÉSE KAPCSÁN**

Fodor László¹

A hulladékok súly (szabatosan: tömeg) szerinti átvételének igényét fogalmazta meg Fogarasi József egy hozzászólásban.² Ez a megoldás³ paradigmaváltást feltételez egyfelől annak megítélésében, hogy az ingatlanhasználók alapvető jogai mennyiben korlátozhatók környezetvédelmi érdekből (hol az egyediesítés határa?), másfelől abban a tekintetben is, hogy milyen szempontok szerint kell a közszolgáltatások (nem csak a hulladékkezelés) díjszabását kialakítani. A tanulmány ezt a két kérdést veti fel, s igyekszik a válaszadás lehetséges irányait felvázolni.

1. A kérdésfelvetés háttere

2012 végéig a települési önkormányzatok szabályozási jogköre a szilárd hulladékkezelési közszolgáltatás terén a jelenlegihez képest teljesebb volt: a szolgáltatásnyújtás tartalmi kérdései mellett a szolgáltatásért fizetendő díj mértékének meghatározására is kiterjedt. Ezt a hatáskört legutóbb két lépcsőben korlátozták, s mára csak bizonyos kiegészítő díjakra vonatkozik a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény⁴ (a továbbiakban Ht.) 35. § (1) bekezdés e) pontja értelmében. A rendszerváltást követő, 2012 végéig terjedő időszak e hatáskör gyakorlását illetően legalább két szakaszra bontható, mivel a hulladékgazdálkodásról szóló 2000:XLIII. törvény megszületéséig nem voltak törvényben szabott korlátai. A törvényi szabályozást megelőzően, a helyi szabályozási gyakorlatban mutakozó visszasságokra válaszul elsősorban az Alkotmánybíróság rögzített szempontokat.⁵ A taláros testület arra törekedett, hogy az alkotmányi értékrend egyes elemeinek érvényt szerezzen. A díjszabással kapcsolatos jogállami követelmények közt kiemelte például a diszkriminációmentességet.⁶ Magánjogias megközelítésben a díjszabás arányossága⁷ is szerepet kapott, s ennek mibenléte a hulladék mennyisége és a díj mértéke közötti viszonyban, utóbbinak az előbbihez igazításában állapítottatott meg. A jogalkotó 2000-ben törvénybe iktatta a legfontosabb elveket. Ez a megoldás azonban törékeny látszategyensúlyt hívott életre, illetve tartott fenn, amely mára anakronisztikussá vált. A mennyiséget ugyanis ténylegesen nem mérte senki, ehelyett a hulladékgyűjtő edény űrtartalmát vették (ahogy veszik még ma is) figyelembe.

A megoldás látszatjellege egyfelől abban ölt testet, hogy csaknem teljesen zárt és ellenőrzött anyagáramként vette alapul a hulladékkezelést és -kezelést, miközben a valóság ettől eltért és eltér ma is: nem annyi hulladék keletkezik, mint amennyit a közszolgáltatónak átadunk. A díjfizetési kötelezettség – ha csekély környezeti tudatossággal párosul – mindig a rendszer

¹ Fodor László, tanszékvezető egyetemi tanár, DE ÁJK. A tanulmány a K 115530 ny. sz. kutatási projekt keretében, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával készült.

² <http://www.kozjavak.hu/en/van-e-jo-megoldas>

³ Amely egyébként a jelenlegi kormányzati intézkedések elemei között is szerepel. <http://kozjavak.hu/hu/kesik-kozpontosított-szemetszállítás-bevezetése>

⁴ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=156602.316385#foot_107_place

⁵ http://www.kozjavak.hu/sites/default/files/szilagyi.emese_mennyit_e_r_a_kozszolgáltatás.pdf

⁶ Azonos élethelyzetre legyen azonos a szabályozás, de eltérőre különböző; így a nyaralótulajdonos és a lakóingatlan tulajdonosa eltérő díjat legyen köteles fizetni.

⁷ A szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége.

lyukai felé tereli a hulladékáram egy részét.⁸ Másrészt lyukaknak éppen a környezettudatosság fejlődése érdekében is lennie kell: például a kerti hulladékot lehessen a kertben komposztálni,⁹ a külön gyűjtött csomagolási hulladékot külön vegyék át,¹⁰ vagy (ahol előbbire még nincs mód, ott) ingyenesen az erre kijelölt gyűjtőpontokon a megfelelő edényekbe lehessen helyezni.¹¹ Mindez végeredményben oda vezet, hogy egyfelől a hulladékkezelés költségeit bizonyos mértékig áthárítjuk a következő nemzedékekre, illetőleg az ingatlanhasználók helyett az adófizetőkre, másfelől viszont – a szelektálással, illetve az azt követő hasznosítással vagy a komposztálással – csökkenthetjük azokat.

Ezzel újabb, az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében rögzített környezethez való joggal összefüggő, alkotmányossági problémákhoz érkeztünk, amelyek közül az egyikre a legújabb idők ombudsmani gyakorlata találóan mutat rá.¹² Eszerint gyakran hiányzik a kisebb edényzet rendelkezésre bocsátása, illetve az olyan feltételek meghatározása, amelyek a szelektív hulladékgyűjtést és a vegyes összetételű, háztartási hulladék mennyiségének a csökkentését ösztönöznék. A két felvetett probléma egymáshoz kapcsolódása nyilvánvaló: a szolgáltató által biztosítandó edények méretének előírása, illetőleg – az önkormányzati rendelet és a közszolgáltató gyakorlata alapján biztosított kínálatból – a gyűjtőedény méretének kiválasztása határozza meg a fizetendő díj mértékét.

Ideális esetben tehát a díj akkora, amekkora az átadott hulladék mennyiségének megfelel, ekkor teljesülnek az Alkotmánybíróság elvei. A környezethez való jog szempontjából azonban ez önmagában kevés. E jog szempontjából azt is el kellene érni, hogy a díjmérték megfeleljen a szennyező fizet elvének (fedezzen minden felmerülő költséget), s hogy minden hulladékot – környezeti szempontból – megfelelően kezeljenek.

Ennek a jognak a gyűjtőedény méretére nézve is további szempontja van: ideális esetben az edény akkora, amekkora a hulladékot képes befogadni. Legalább akkorának kell lennie, hogy az átadásra kerülő hulladék a gyűjtés alatt se okozzon problémákat, s legfeljebb akkorának, mint a kezelendő hulladék mennyisége, hogy az így elérhető díjcsökkenés komposztálásra, szelekcióra ösztönözzön. Az ideális eset azonban egyediesítést igényel. De lehet-e annyiféle méretű edényt kínálni, amennyi a tényleges hulladékmennyiség szerinti differenciálást lehetővé teszi? – Mint az ombudsman rámutat, e téren is vannak hiányosságok.¹³ És lehet-e településtípusok illetve ingatlantípusok szerint differenciálni?¹⁴ Figyelünk-e a nem kívánatos jelenségekre?¹⁵ Biztosítunk-e kellő rugalmasságot az egyediesítés során?¹⁶ Ahelyett, hogy elkalandoznék a környezetvédelem szabályozásának a módszertana irányában,¹⁷ visszatérek a szűkebb témához.

⁸ Illegális lerakás, hulladékégetés kertben vagy akár fűtőberendezésben, nem csak a komposztáló hulladék „elhasználása”, a szomszéd edényének használata.

⁹ Így csökken a kezelendő hulladék mennyisége.

¹⁰ Így inkább teljesülhetnek a szelektív gyűjtésre illetőleg a kommunális lerakók egyes frakcióira előírt arányok.

¹¹ Megjegyzem, a Ht. 39. §-ában foglalt előírás, miszerint a gyűjtőpontok szolgáltatásait csak az veheti igénybe, aki megfizette a közszolgáltatási díjat, nem tűnik végrehajthatónak.

¹² Ld. erről egy kommentemet: <http://www.kozjavak.hu/en/jogallami-de-fenntarthato-0>

¹³ Bár egyes, nagyobb településeken már akár hatféle is választható. http://srvcom.debreceen.hu/testulet_tartalom/Testuletianyagok/hatrend/2013/402013.HTML

¹⁴ Hiszen nem mindegy, lehet-e otthon komposztálni, van-e gyűjtőpont az elkülönítetten gyűjtött hulladéknak, illetőleg melyek az adott települési közszolgáltatás helyi sajátosságai.

¹⁵ Például megakadályozzák-e a hivatalok az illegális hulladékégetést?

¹⁶ Ha esetenként több hulladék keletkezik, mint amennyi az edénybe befér, elérhető-e extra szolgáltatás?

¹⁷ Hogyan lehet javítani a hatósági munka hatékonyságát, ösztönözni az ingatlanhasználók környezettudatos magatartását, miért nem lehet az üzemekhez hasonlóan szabályozni a háztartások anyagáramát?

2. A tömeg szerinti átvétel/díjfizetés kérdéséhez

A gyűjtőedény térfogatához igazodó díjszabás ötlete nem ördögtől való volt a maga idején, az tulajdonképpen ma is megfelel az európai szabályozási gyakorlatnak. Más kérdés, hogy a lakosság hogyan viszonyul magához a szolgáltatáshoz; azokban az országokban,¹⁸ ahol már több évtizedes gyakorlata van a szelektív gyűjtésnek, a közintézmények példamutató gyakorlatának, a szolgáltatókkal való partneri viszonyának, kialakult a hulladékhasznosítási iparág, minden bizonnyal kevesebb probléma merül fel. A tömeg szerinti mérést ugyanakkor indokolhatja például, hogy a hulladékkezelési ágazat egyéb szegmenseiben¹⁹ a tömeget veszik alapul a díjszabásnál, vagy hogy a tömeg pontosabban mérhető az átvételkor, mint a térfogat.²⁰

A jogi kérdés azonban valójában nem a térfogat vagy tömeg szerinti átvétel dilemmája, hanem a mért (valós) és a fiktív mennyiség szerinti díjfizetés különbsége. Az előbbiről az utóbbira való átállást az indokolhatja, hogy a valós mennyiség utáni fizetés „jogállamibb,” s környezeti szempontból fenntarthatóbb.²¹ A gyűjtőedénnyel kapcsolatos kérdésfeltevések közül a jogállamisági követelményként értelmezettek nagyrészt okafogyottá válnak,²² ha megvalósul a mérés szerinti átvétel illetve díjfizetés. Környezetvédelmi oldalról persze ez sem lehet tökéletes, hiszen a hulladék összetétele rendkívül sokféle, s a kezelés – vagy már akár az ingatlanon való gyűjtés – szempontjából sokszor nem csak a tömeg, hanem a térfogat is meghatározó szempont. Gondoljunk csak a pillepalackokra. Azonban ahol és amennyiben megoldható az elkülönített gyűjtés,²³ az átvétel/mérés is ennek megfelelően történik, és az ingatlanhasználók környezettudatosan törekednek a térfogat csökkentésére,²⁴ ez a kétely könnyen eloszlatható.

De van itt egy „súlyosabb” probléma is. Fogarasi József felvetette, hogy a tömeg szerinti átvételnek infrastrukturális feltételei vannak, amelyek jelenleg még nem teljesülnek, s beruházást igényelnek.²⁵ Másrészt, mint arra a Települési Önkormányzatok Szövetségének elnöke rámutat,²⁶ a „súly alapján fizetés... nem hatékony, mivel a szemeteszállító cégek költségeinek a 75 százaléka állandó kiadás, és csak a negyede függ az elszállított hulladék súlyától, illetve mennyiségétől.”

3. A kéttényezős díj

A tényleges tömeg (súly) szerinti díjfizetés persze nem szükségszerűen egytényezős közszolgáltatási díjat jelent. Nemcsak a hálózatos közszolgáltatások esetén alkalmazzák már régtől fogva a kéttényezős díjak (alapdíj – szolgáltatási díj) rendszerét, annak alkalmazását például a 64/2008 (III. 28.) Korm. rendelet²⁷ a hulladékágazatban is lehetővé tette. Ezzel a fogyasztó egyfelől az igénybevett szolgáltatás mennyisége, másfelől a szolgáltató

¹⁸ Például Németország.

¹⁹ A hulladékkezelő létesítményekbe, pl. egy égetőműbe való hulladékszállítás esetén.

²⁰ Ez ráadásul már a gyűjtés, előkezelés során is változhat.

²¹ Amennyiben jobban ösztönöz a hulladékmennyiség csökkentésére.

²² Ugyanakkor újra felmerülhet az üdülőingatlanoknál fizetendő díj arányosságának kérdése, amire a Ht. egységesen 50%-ot ír elő.

²³ Például társasházakban ez egyelőre nem megoldott.

²⁴ Ismerik a „tapossa laposra!” előnyeit.

²⁵ Megjegyzendő: az ágazat a 2012 végén kezdődött átalakítás során forráshiányos helyzetbe került, sok helyen maga az ellátás is nehézségekbe ütközik. Megjegyzendő ugyanakkor az is, hogy a tömeget egyes szolgáltatók eddig is figyelembe vették, ha nem is a díjszabás során, hanem amennyiben maximálták az egy-egy gyűjtőedényben elhelyezhető hulladék „súlyát.” Ez azt feltételezi, hogy mérni is tudták a tömeget, ha nem is hitelesített módon. http://www.nhszszolnok.hu/userfiles/Lakossagi_szerzoes_szolnok_2011_jav.pdf

²⁶ http://hvg.hu/gazdasag/20160321_nemzeti_kukaholding_szemetszallitas_hulladekkezeles_kuka

²⁷ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=118146.320191#foot1

rendelkezésre állásával, az infrastruktúra fenntartásával kapcsolatban felmerülő költségek alapján járul hozzá a rendszer finanszírozásához. Európában mindkét megoldást alkalmazzák, például Brémában²⁸ kéttényezős a díj, míg Bécsben²⁹ egytényezős, vagyis csak az űrmetet és az ürítési gyakoriságot veszik alapul. A Ht. hatályos 46. és 47. §-ai alapján a közszolgáltatási díj akár egy-, és akár kéttényezős is lehet,³⁰ de a – vegyes, tehát nem elkülönítetten gyűjtött – hulladék mennyiségével³¹ mindenképp arányosnak kell lennie. A díj mértékének meghatározásakor a tágabb értelemben vett költségeket,³² de a különböző támogatásokat és a hasznosításból elérhető bevételeket is figyelembe kell venni. Ennek tükrében a kérdés az lehet, hogy miként, milyen arányban állnak össze a díjban a költségelemek.³³

A hulladékkezelési közszolgáltatásban is célszerűnek tűnik a kéttényezős díj általános alkalmazása, jóllehet nem hálózatos szolgáltatásról van szó. A mért mennyiség figyelembe vétele itt is, ahogyan egyes hálózatos iparágakban is aktuális.³⁴ Persze, meg kell oldani a mérés hitelességét, és kezelni kell az esetleges fogyasztói panaszokat.³⁵ A környezetvédelmi kérdés azonban az, hogy miként biztosítható a szükséges fejlesztések és az infrastruktúra fenntartásának költsége, illetőleg hogyan lehet a fogyasztókat (itt: ingatlanhasználókat) környezettudatos fogyasztásra (hulladéktermelésre) ösztönözni.

Ezek álláspontom szerint nem választhatók el egymástól, ugyanakkor javarészt megint csak – a helyi adottságok szerinti – differenciálást igényelnek. Ha pusztán a pénzügyi szempontokat (megtérülés) nézzük, és egyetlen (nemzeti) közszolgáltatót feltételezünk, akkor az egységes, központi díjszabás akár jó megoldás is lehetne,³⁶ viszont attól tartok, a helyi sajátosságok érvényesítése, a fogyasztók és a közszolgáltató(k) illetve önkormányzatok érdekeltsége – a környezeti és a pénzügyi költségek csökkentésében – nehezebben ösztönözhető.

A kéttényezős díj a környezethez való jog (a környezeti fenntarthatóság) szempontjából is indokolt: a szennyező fizet elvének az felel meg, ha az adott – környezeti vagy környezeti eredetű – szolgáltatás valamennyi járulékos költségét³⁷ fedezi az egyes díjak.³⁸ Ez egyúttal ösztönzi a fogyasztót a tudatos – adott esetben kevesebb – fogyasztásra. Az ösztönző hatás azonban csak akkor érvényesül, ha a fogyasztó pontosan – hiteles és valós idejű adatokból – látja a hulladékmennyiség alakulásának hatását a díjra, és ez kéttényezős díj esetén jobban megvalósítható, mint egytényezős díjnál.

4. Sokat akar a szarka...

A díjszabályozással kapcsolatban sok a bizonytalanság. A Ht-be 2012-ben átmeneti szabályok kerültek, arra az időre, amíg nem születik meg a törvényi felhatalmazáson alapuló miniszteri rendelet. Ez a rendelet azonban máig nem született meg, s továbbra is hatályos a már említett, 64/2008-as kormányrendelet a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj

²⁸ http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.64051.de&asl=bremen203_tp.gesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d

²⁹ <https://www.wien.gv.at/umwelt/ma48/tarife/hausmuell.html>

³⁰ Utóbbi esetben ún. rendelkezésre állási és ürítési díjból tevődik össze.

³¹ A törvény nem mond sem térfogatot sem tömeget.

³² Pl. a lerakó későbbi bezárásának, rekultivációjának költségeit.

³³ Ami nem azon múlik tehát, hogy a mért tömeget vagy a térfogatot veszik-e figyelembe.

³⁴ A víz, távhő- és a gázszolgáltatás körében sem teljes körűen megoldott még a mérés, sokhelyütt átalányt fizetnek a fogyasztók, ami a hulladékágazat eddigi – mérés nélküli – megoldásához hasonlítható.

³⁵ A mérőeszköz itt aligha kerülhet a fogyasztó birtokába.

³⁶ Ámbár a díj mértékének a „rezsicsökkentés” szellemében való rögzítése és/vagy a központosítás költségeinek a beépítése előre kódolhatja a szennyező fizet elvének a feloldozását.

³⁷ Úgy mint kiaknázás, szolgáltatás, infrastruktúra – környezetterhelés, károk helyreállítása, stb.

³⁸ Illetve díjak, járulékok, bírságok, stb. együttesen – tekintettel az anyag- és energiaáramok többszereplős volta.

megállapításának részletes szakmai szabályairól. A kormányzati kommunikáció³⁹ a lakosság megnyugtatót céllozza: a díjak rendszerének változása eszerint a polgárokat nem érinti majd, s a rezsicsökkentés sem vész el.⁴⁰ A díjfizetés módjára vonatkozó változások már körvonalazódnak, a 69/2016. (III. 31.) Korm. rendelet⁴¹ szerint egy nemzeti koordináló szervezet lép be az ingatlanhasználók s a közszolgáltatók közé. A tömeg szerinti díjszabás hosszabb távú⁴² elképzelésére vonatkozó részletek azonban még nem láttak napvilágot. Összességében úgy tűnik, hogy egy gyökeres változást, „metamorfózist”⁴³ megelő ágazatban, ahol alig követhetők a kormányzati elképzelések, jogszabályváltozások, nehéz egy-egy kérdésben, így a díjszabással kapcsolatban is állást foglalni. Túl sok a „ha,” a spekuláció, s nem történik meg a lakosság felkészítése. A szolgáltatást igénybevevők magatartásán pedig nagyon sok múlik. Különösen akkor, ha a központosítás miatt helyben eleve kevesebb lehetőség nyílik a szereplők ösztönzésére.⁴⁴

³⁹ <http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-fejlesztesi-miniszterium/fejlesztes-es-klimapolitikaert-valamint-kiemelt-kozszolgaltatasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/aprilistol-indul-az-uj-oroszagosan-egyseges-hulladegzaldalkodasi-rendszer>

⁴⁰ A lényeg egyelőre, hogy a díjak akár még csökkenhetnek is.

⁴¹ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=194744.320270

⁴² <http://online-kalkulator.hu/szemetszallitasi-dij-20162017-valtozhatnak-a-szemetdijak/>

⁴³ http://emla.hu/sites/default/files/EMLA_20_kiadvany.pdf

⁴⁴ Az ezeket illető kételyeket jól foglalja össze az Országos Környezetvédelmi Tanács 2015. októberi 29-ei állásfoglalása. <http://www.oktt.hu/>

FÓRUM

Fórum rovatunkban a KÖZJAVAK folyóiratban megjelent tanulmányokhoz érkezett hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket közöljük. Célunk fórumot biztosítani a fenti témákkal foglalkozó gondolatoknak, érveknek, javaslatoknak, és helyet adni olyan vitáknak, amelyek lefolytatására máshol kevés lehetőség van.

2016/2

1. Hozzászólások Péntes Ferenc: Üzenet mai iskoláinkba című tanulmányához

Karácsony Tamás hozzászólása:

Az állami iskolafenntartás problémái

A közoktatás helyzete, minősége mindig meghatározó egy társadalom számára. Az éppen hatalmon lévő kormány nagy politikai hasznot tud abból szerezni, ha nincsenek hiányosságok és relatíve „jólétben” működnek ezen ágazati politika alá tartozó közintézmények. Minden kétséget kizáróan, Magyarországon 2010 előtt is, de ugyanúgy most is, problémákkal volt és van teletűzdelve a közoktatás. Állandósultak az ágazatban dolgozók elégedetlenségei az alacsony bérek és túlterheltség miatt, utóbbi szintén igaz a mostani diákokra. Szaporodtak és egyre csak nőttek a problémák. 2010-ben és egy új időszakítás vette kezdetét, a kormányváltás következtében alapjaiban változtatták meg – többek között – a közoktatás helyzetét.

A Klik az egy központi költségvetési szerv, mely működése kezdetétől adósságot adósságra halmozott, s számtalan hír jelent meg a kifizetetlen számlákkal kapcsolatban. Emiatt több pénzt irányoztak elő a működésére, de évközben mindig kellett plusz forrást adni. A szervezetet már átvilágították, elemezték, racionalizálták, lett új elnöke, és kapott költségvetési főfelügyelőt is. Először 2013 februárjában derült fény arra a Magyar Államkincstárnak szolgáltatott adatokból, hogy adóssága van. A Magyar Államkincstár nyilvánosságra hozta a Központi költségvetési intézmények tartozásállományát, amelyből kiderült, hogy 2015 novemberében 11, decemberben pedig 10 milliárd forintos adósságot görgetett maga előtt. A legmagasabb adóssága 2013 októberében volt, mintegy 18 milliárd forint.

A fenntartási problémákon túl, essen szó arról is, hogy mennyivel kevesebbet költ a kormány a diákokra. Nahalka István azt vizsgálta, hogy a különböző oktatási szinteknek mennyi pénz jutott az adott évben. Az [oktatáskutató blogján](#) közzétett grafikonból kiderült, hogy 2013-ban egy általános iskolásra 84 ezer forinttal, egy középiskolásra 194 ezer forinttal, egy felsőoktatásban tanulóra pedig 214 ezer forinttal jutott kevesebb 2009-hez képest. A legdrasztikusabb változás a felsőoktatásban és a középfokú oktatásban figyelhető meg.

Az állam folyamatosan próbálja kifizetni az adósságot, de mint kiderült januárban már megint 17 milliárd forint volt az állami iskolafenntartó tartozása. Legjelentősebb a közüzemek felé tartozás, de a tanárok bérének kifizetésével is késnek, sokszor több hónapot is, illetve az iskolabuszokat üzemeltető vállalkozókat sem fizetik ki időben. Megoldást eddig nem találtak, tervek viszont vannak.

Az egyik már megvalósult, mivel március 1-jével új vezetőt neveztek ki a Klik élére, Pölöskei Gáborné személyében, aki 3 prioritást jelölt meg: a tartozások rendezése, a mindennapi működés biztosítása, és július 1-jére az új szervezeti keretek kialakítása. Ezzel egy időben, a kormány 38 milliárd forintot adott a szervezetnek pénzügyeinek rendezése gyanánt.

A másik nagy változás az lehet a jövőben, hogy július 1-jével valószínűleg megszűnik a Klik, bár továbbra is az állam fogja fenntartani az iskolákat. A 2010 előtti rendszerhez nem szeretnék visszatérni, azonban a döntéseknek közelebb kell kerülniük az intézményekhez. A kormány képes lesz a jövőben plusz anyagi kiadást is vállalni a közoktatásban. Rétvári Bence államtitkár azt szeretné, hogy nyárra alakuljon ki az új rendszer, hogy szeptembertől már jól tudjon működni.

Források:

<http://www.origo.hu/gazdasag/20151029-klebensberg-intezmenyfenntarto-klik-tartozas-adossag-mukodes.html>

http://index.hu/belfold/2016/03/07/megkezdte_torleszteni_adossagat_a_klik/

<http://444.hu/2016/03/22/retvari-megszunik-a-klik-de-marad-az-allami-iskola-fenntartas>

2. Hozzászólások Szilágyi János Ede: Vízhez való jog – ábránd vagy immáron valóság? II. című tanulmányához

Horváth Gergely hozzászólása:

Bosszantó, hogy a víz

Bosszantó, hogy a víz valójában gyakorlatilag ma már egyszerű árucikk (ld. SZABÓ MARCEL: A vízbázisok alkotmányos védelmének új koncepciója. *Jogtudományi Közlöny* 2014. május, 253. o.), miközben a világnépességnél is nagyobb arányban növekvő vízigény és a víztestek fenntarthatatlan túlhasználata az emberiség egyre nagyobb részét ítéli nélkülözésre az élet – levegőhöz hasonlóan alapvető – forrása kapcsán. Ugyanakkor valóban, "a vízhez való jog" emberi jogi rangra emelkedése is tapasztalható folyamat (ld. pl. az ENSZ Közgyűlés 2010. július 28-án elfogadott 64/292. sz. határozatát, amely alapvető emberi jogként ismeri el a tiszta vízhez és a szanitációhoz való jogot). *A két ellentétes irányú érvrendszer érdekes módon részben hasonló eredményre vezet. Mindkét tendencia végső soron a természetes módon egyenlőtlenül eloszló globális vízincs kiterjedt transzportját vetíti előre. Üzleti alapokon az egyébként is fejlett országokban élőkhöz juttatáshoz, illetve a már napjainkban is vízben (is) szűkölködő másfél milliárd emberhez pedig emberi joguk biztosításához elengedhetetlen a redisztribúció.*

A víz mint létfeltétel – jó érzésű ember által alig vitathatóan – a közjavak körébe tartozik, így hasznosításának is közösségi alapokon kellene nyugodnia. Ennek jegyében jelent meg a szakirodalomban a „közösségi alapú vízjog” (community-based water law) fogalma, amely olyan intézményi, szocio-ökónómiai és kulturális intézkedések összessége, amelyek a közösségi vízhasználatot, allokációt, minőségvédelmet, produktivitást és menedzsmentet formálják^[1]. Látható, hogy a jogfejlődés helyes iránya valójában őseink gyakorlatához vezet vissza, amikor még senki nem vitatta – pl. üzleti alapon – mások természetes jogát a vízhez. Őseink azonban abban a szerencsés helyzetben voltak, hogy könnyebb dolguk volt osztani ugyanazon a vízmennyiségen. Ma egészen pontosan 7 424 118 931 felebaráttal^[2] már nehezebb. Nem is sikerül a mai embernek ezt a jogot biztosítani: tragikus, hogy sokakra igaz a fordulat a víz kapcsán is, miszerint „jární jár, de nem jut”.

^[1] GIORDANO, MARK – KOPPEN, BARBARA VAN – BUTTERWORTH, JOHN – MAPEDZA, EVERISTO: *Community-based Water Law and Water Resource Management. Reform in Developing Countries: Rationale, Contents and Key Messages*. In: GIORDANO, MARK – KOPPEN, BARBARA VAN – BUTTERWORTH, JOHN (eds.) et al: *Community-based water law and water resource management reform in developing countries*. CAB International, Reading, UK, 2007, 2.

[2] Írás közben rápillantva a jelenlegi világnépesség másodpercre pontos, félelmetes gyarapodást mutató adatára {ld. <http://www.worldometers.info/hu/>}, 2016. május 22-én 10 óra 10 perckor.

3. Hozzászólások Horváth M. Tamás: Kié a közjog? című tanulmányához

Rónay Zoltán hozzászólása:

Reflexió és továbbgondolás

Részben az önálló államtudományi doktorátus bevezetésének tervével összefüggésben tette fel a kérdést Horváth M. Tamás: Kié a közjog? Kérdésére adott, az állam közjogi és azon túli vizsgálatával és meghatározhatóságával kapcsolatos dilemmákat is magában foglaló válaszához Tóth Judit fűzött, immár kifejezetten az állam- és jogtudományi oktatás kettéválasztására fókuszáló és azt teljes joggal kritika tárgyává tevő gondolatokat. A közjog és az államtudományok kisajátításának kérdését a napokban megjelent és legjobb tudomásom szerint a jogtudomány művelői részéről visszhang nélkül maradt hír teszi újra aktuálissá, s helyezi egyszermind új megvilágításba. Nevezetesen, ahogy arról a hvg.hu is beszámolt „Lentner Csaba, az MNB alapítványok kuratóriumi tagja” elmondta, hogy „a gazdaságpolitikához nem elég, hogy mi páran, egyetemi tanszékeken tudjuk, hanem ennek a gondolkodásnak le kell menni minden egyes egyetemre, nem csak privilegizált egyetemre, minden egyes egyetemre, minden egyetemi októnak a fejébe. A hallgatók esetében rendelkezniük kell ezzel a tudással. Ehhez pedig könyvek kellenek, új típusú közgazdasági oktatásra van szükség.”[1] Eltekintve e vélekedés politikai felhangjaitól, vagy éppen attól, hogy ez a gondolat mennyiben áll összhangban az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésével, illetve attól, hogy vajon nem következik-e ezen közlésből az alaptörvény megsértése, s ha igen, akkor az maga után von-e törvényességi eljárást,[2] érdemes a kijelentést tágabb kontextusba helyezni. Ez pedig az állam- és jogtudományi képzés és általában a felsőoktatás és az állam viszonya. Joggal merül fel a kérdés, hogy ha az MNB alapítványainak célja a kormány gazdaságpolitikája helyességét hirdető tanok, tankönyvek, végső soron oktatók biztosítása, akkor megáll-e itt a folyamat, vagy ez az elvárás megjelenik az államtudományi és a jogi képzésben is. Kétségtelen, hogy a napokban sokszor elhangzott, hogy a kormány kényesen ügyel a jegybank függetlenségére, most azonban nem csupán a kormányzat, hanem általában az állam beavatkozásáról beszélünk, az pedig nem vita tárgya, hogy az MNB az állami intézményrendszernek része (vö: Alaptörvény 41. cikk).

Az állam és a tudomány viszonyát az alaptörvény világosan elhatárolja, amikor a X. cikk kimondja, hogy egyrészt biztosított a tudományos kutatás – és törvényi keretek között – a tanítás szabadsága, másrészt a tudományos igazság kérdésében a döntésből az államot kizárja, s ezzel a tudományos kutatások értékelését a tudomány művelőinek privilégiumává teszi, egyúttal a törvényi szabályozást a felsőoktatás tekintetében a szervezeti – és állami intézmények esetében a gazdálkodási – rend tekintetében engedi meg (előbbi esetben keretjelleggel), valamint a Kormányra bízva utóbbiak gazdálkodásának felügyeletét. A felsőoktatási intézmények autonómiájának kérdése, annak terjedelme nem ennek a hozzászólásnak a tárgya, és azt Tóth Judit részben érintette is. Azonban az alaptörvényi korlátok említése nélkülözhetetlen, hiszen egy jogállamban az állam terjeszkedésének szilárd határait jelentik. Azonban e „betonfal” több kapu is nyitva áll, amelyen az állam könnyedén behatol az elvileg alaptörvényi szinten védett tudományos és (felső)oktatási autonómia területére.

A legegyszerűbb lehetőséget a felsőoktatási törvényi szabályozása kínálja, amely az állami felsőoktatási intézmények fenntartói jogait az ágazatirányításért egyébként felelős miniszterre bízta.[3] Az ágazatirányítás és a fenntartói joggyakorlás összekeveredése nem csupán a

felsőoktatási intézményrendszeren belüli versenyre nézve aggályos,[4] hanem lehetőséget ad az államnak arra is, hogy megkerülve az őt ágazatirányítóként korlátozó Alaptörvényt, fenntartóként avatkozzon be az oktatási és kutatási autonómia területén. A szakirodalomban is kritika tárgya ez a megoldás,[5] a felsőoktatási intézményirányításban tapasztalattal rendelkezőként azonban úgy vélem, szó sincs mulasztásról vagy jogtechnikai hibáról, tudatos szabályozás született (megjegyzendő, hogy ebben a korábbi, 2005-ös hagyományokat követve).[6] Fenntartóként, s egyszersmind az állami intézmények rektorai és kancellárjai felett munkáltatói jogot gyakorlóként közvetlen és indirekt lehetőséget is kap az oktatás tartalmának befolyásolására. Minthogy a kancellár közreműködése és a szintén minisztériumi felügyelet alatt működő konzisztórium és egyetértése nélkül az intézményi szenátus nem dönthet a költségvetésről, akár finansziális eszközökkel is elérhető, hogy egyes szakok ne, vagy ne az intézményi szándékoknak megfelelően induljanak, vagy akár meghatározott oktatók alkalmazásának, meghatározott irodalom (tananyag) előállításának pénzügyi feltételei ne álljanak rendelkezésre.

Ugyanakkor az állam más módon is megpróbálja kisajátítani a tudományos tevékenységet. Horváth M. Tamás is utal rá, hogy az állam szerepének vizsgálata során „[a] modernebb közelítésű jogászok azonban már nemcsak egy-egy részterület rendelkezéseivel foglalkoznak, hanem szakmailag és módszertanilag egyaránt komplex társadalmi regulációs mechanizmusokban gondolkodnak”, és ha ehhez hozzávesszük, amit Tóth Judit írt, miszerint „az államra és az államéletre szorítókozó vizsgálati tárgy magában foglalja a jognak, a közgazdaságtannak és a politikatudománynak, sőt a történettudománynak is több elemét”, érdemes odafigyelnünk az állam befolyásolási törekvéseire az egyes kapcsolódó részterületeken. Míg az Alaptörvény az állam feladatait e körben arra korlátozza, hogy a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében törekedjen az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására,[7] az állam maga is tudományos tevékenységbe kezd. Ez nyilvánul meg több tudományos, vagy részben tudományos tevékenységet ellátó szervezet megalapításában és működtetésében. Ezek érdekessége, hogy létrehozásuk kormányrendeletben történt, önálló törvényi felhatalmazás híján az eredet jogalkotási jogkörre alapítva, továbbá irányításuk közvetlenül a kormányhoz, ráadásul a kormányzati társadalmi kapcsolatok összehangolásáért felelős miniszterhez tartozó hatáskör. Akár a VERITAS Történetkutató Intézetet,[8] akár a Felsőbbfokú Tanulmányok Intézetét,[9] akár Magyar Nyelvstratégiai Intézetet[10] nézzük, egyértelmű hogy feladatuk tudományos tevékenység végzése. Méghozzá olyané, amelynek ellátására rendelkezésre áll az MTA kutatóhálózata és több felsőoktatási intézmény tudományos potenciálja. Ha ehhez hozzávesszük a Nemzeti Közszolgálati Egyetemet és a keretei között az államtudományi doktorátust eredményező képzés privilegizálását, valamint visszagondolunk az „MNB alapítványok” kapcsán napvilágot látott hírre, jogos a jogtudományok, s különösen a közjog kiszolgáltatottsága miatt érzett aggodalom. Ugyanis bármikor kormánydöntéssel létrehozható egy olyan, szintén miniszteri irányítás alá tartozó költségvetési szerv, amelynek feladat a közjog fejlesztése, az államtudomány jogi megalapozottságán tudományos biztosítása. Ilyen megoldások alkalmasak arra, hogy miközben a már meglévő (akadémiai, egyetemi) tudományos eszközrendszer érintetlenül hagyja, vagy legalábbis direkt nem számolja fel, azoknak lényegében konkurenciát teremtsen, amelyek az előre megfogalmazott elvárásoknak megfelelően kísérelnek meg cáfolni a hagyományos tudományos műhelyek eredményeit. Ennek legszembetűnőbb példája a VERITAS intézet számos megnyilatkozása.

Kérdés, hogy miként védhető meg a jogásképzés, általában a felsőoktatás és tágabb körben maga a tudomány, a tudományos tevékenység autonómiája a kormányzat és az állam erőteljes beavatkozási kísérleteivel szemben. Álláspontom szerint erre egyetlen lehetőség kínálkozik, az érintettek, a felsőoktatási és akadémiai intézmények közösségének (oktatók, kutatók,

hallgatók) összefogása és egységes, határozott fellépése. Az állam mindig törekedni fog az autonómia területére behatolni, ezért nem célszerű csak saját önmérsékletében bízni.

[1] http://hvg.hu/gazdasag/20160515_Lentner_a_Fidesz_2018as_valasztasokra_va...

[2] Vö: az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 11. § rendelkezéseivel.

[3] Nftv. 4. § (4) bek.

[4] Az állami és nem állami intézmények közötti versenyt nyilvánvalóan torzíthatja, ha az egyik intézményi kör fenntartója jogosult az ágazatirányításban a versenyfeltételek meghatározására és ezzel az általa fenntartott intézmények előnyben részesítésére.

[5] G. KARÁCSONY GERGELY: *A fenntartói jogok alakulása a felsőoktatásban, kitekintéssel a kancellári rendszer által hozott változásokra*. Kodifikáció és Közigazgatás, 2014/2. 40., 47. o.

[6] Lásd a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény 7. és 115. §.

[7] Alaptörvény XXVI. cikk

[8] A VERITAS Történetkutató Intézet létrehozásáról szóló 373/2013. (X. 25.) Korm. rendelet

[9] A Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete létrehozásáról szóló 311/2015. (X. 28.) Korm. rendelet 1. §, 4. §

[10] A Magyar Nyelvstratégiai Intézet létrehozásáról szóló 55/2014. (III. 4.) Korm. rendelet 1. §

4. Hozzászólások Szilágyi Emese: Mennyit ér a közszolgáltatás? A hulladékkezelési díjszabás alkotmányos problémái című tanulmányához

Karácsony Tamás hozzászólása:

Késik a központosított szemétszállítás bevezetése

A témához kapcsolódó aktualitás, hogy a legújabb centralizációs lépés keretében beígért központosított szemétszállítás bevezetése úgy néz ki, hogy a tervezet időpontra nem valósul meg.

A részletek itt érhetők el:

<http://kozjavak.hu/hu/kesik-kozpontositott-szemetszallitas-bevezetese>

5. Hozzászólások Varga Judit: Stadion mustra – Hagyományos állami beruházások, vagy mégsem? című tanulmányához

Karácsony Tamás hozzászólása:

TAO most már stadionfenntartásra is?

Kapcsolódva ehhez az íráshoz, szeretném röviden bemutatni, hogy milyen problémák merülnek fel, és milyen változások jöhetnek a jövőben a társasági adóval kapcsolatban.

2011. július 1-je óta vehető igénybe a társasági adókedvezmény (TAO), ha a vállalkozások támogatják az úgynevezett látvány-csapatsportokat, vagyis a kézilabdát, kosárlabdát, vízilabdát, jégkorongot és a labdarúgást. A kormány által amúgy is támogatott foci, meglepő módon itt is tarolt. Az összesen befolyó 7,9 milliárd forintból 6 milliárd a Magyar Labdarúgó Szövetséghez folyt be. A focicsapatokon belül Felcsút volt a legnagyobb nyertes. Az összes befolyt támogatás mintegy ötödét, vagyis 2,8 milliárd forintot kapott.

Átlátható. Vagy mégsem?

A Transparency International nemzetközi korrupciókutató intézet górcső alá vette a társaságiadó-kedvezmény (TAO) rendszerét, és kifejtették aggályaikat. Kutatásuk összegzése után arra jutottak, hogy a rendszerből teljes mértékben hiányzik az átláthatóság, kedvez az összefonódásoknak, és irracionális fejlesztések valósulnak meg.

További probléma, hogy a TAO- projekteket nem ellenőrzik, a beszerzések során túlszámlázzák az egyes tételeket, és semmilyen ellenszolgáltatási követelmény sincs a klubok részére. Ez ugyanis nem szponzoráció, ahol a cég által adott összegért cserébe elvárnak egy teljesítmény szintet, hanem a támogató adja a pénzt, és ellenszolgáltatás gyanánt nem vár el semmit. Szabados Gábor sportközgazdász szerint pont ez az egyik legnagyobb problémája a 2011-ben kialakított rendszernek, hogy ahelyett, hogy „megtanítanánk a klubokat halászni, odaadjuk nekik ingyen a halat”, vagyis nem készítik fel az egyesületeket a TAO utáni időszakra, amikor újra a piacról kell megélniük

Közpénz

Mint tudjuk, a TAO- pénzek átcsoportosított adóforintok, de ennek a kormány ellentmond. Dr. Szabó Tünde, az EMMI Sportért Felelős Államtitkára hangoztatta, hogy a „vállalkozók pénzéről, nem közpénzről van szó.” Ezzel nem tudok egyetérteni, ugyanis közismert tény, hogy a Tao az olyan pénz, amivel csökkentik az állam bevételeit, vagyis innentől kezdve közpénznek minősül. Ráadásul bevezetésekor is úgy kellett engedélyeztetni a Bizottsággal, hogy közpénznek, állami támogatásnak minősül.

Lassan jön a TAO II.

Nem kell aggódnunk, hogy a sok újonnan felépülő stadiont nem lesz miből fenntartani. 2017 nyarától kibővítik a tao-pénzek felhasználhatóságának körét. A kormány még 2011-ben tette lehetővé vállalkozások számára, hogy nyereségük legfeljebb 75 százalékát sportcélokra fordítsák. A Tao II. előkészületei még folyamatban vannak, de valószínű, hogy 2017-től stadionfenntartásra is fordíthatják a vállalkozások bevételeik meghatározott százalékát.

Források:

<http://www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/sportert-felelos-allamtitkarsag/hirek/dr-szabo-tunde-a-magyarorszagi-sportfejlesztes-egyik-sikertortenete-a-tao>

http://atlatszo.blog.hu/2013/08/27/elrejtettek_a_tao-penzeket

<http://vs.hu/sport/osszes/nincs-az-a-finom-etel-amit-egy-csipetnyi-szarral-ne-lehetne-elrontani-0420#!s2>

6. Hozzászólások Madai Sándor: Migrációs kihívások – hiányzó európai válaszok? című tanulmányához

Tóth Judit hozzászólása:

A Menekültek Világnapja – hat képben

1. „Mi – a menekültekkel vagyunk!” Ez az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság idei jelszava. Az ENSZ Főtitkára, Ban Ki-moon június 20-i [üzenetében](#) úgy fogalmazott, hogy a kényszerűen elvándoroltak száma soha nem látott magasságokba emelkedett, mára 65 milliónyi ember hagyta el otthonát az erőszak, az üldöztetés, a háború miatt biztonságot, menedéket keresve, mások pedig hosszú száműzetésben élve várják a konfliktusok megszűnését. 2015 végére 21,3 millió menekültről és 3,2 millió védelmet kérelmezőről, továbbá 40,8 millió belső menekülő emberről beszélünk, aki saját országukon belül voltak kénytelen elköltözni az életüket mentve. Mentek csónakon, gyalog és bele is haltak a veszélyes útba, ezrek szenvednek az idegengyűlölettől, a kirekesztettség miatt, másokat

őrizetben tartanak vagy éppen a kerítésekkel zárnak el a biztonságos menedéktől. Egy év alatt egymillió menekült érkezett Európába a Földközi-tengeren át. A főtitkári üzenet sürgeti az együttérzést, az ajtók és a szívek megnyitását a védelmet keresők előtt, a megkülönböztetés nélküli támogatást és a jó példák terjesztését, a visszafordítás tilalmának érvényesítését. Szeptember 19-én az ENSZ Közgyűlésen a [csúcstalálkozó](#) történelmi lehetőség kínálkozik, hogy az államok az emberi jogok mellett elköteleződésüket és a menekültekért való felelősségüket kinyilvánítsák. Mindenkinek ki kell állnia az otthonaikból elűdözött, elmenekült gyermekek, nők és férfiak millió mellett, biztosítva őket méltóságuk tiszteletben tartásáról, bárhonnan is jöttek, ha együttérzés és felelősség vezérel minket. Percenként 24 ember kényszerül menekülni a terror, az üldözés vagy a háború miatt a világon. E kényszerszármazékok különböző kategóriákba sorolhatók: menekültek (rájuk az 1951.évi genfi egyezmény vonatkozik), a menedéket kérők (akik jogszerű migránsnak minősülnek az eljárás alatt, és a tisztességes eljáráshoz jogul van), az államhatáron belül új lakóhelyet kereső belső menekültek, a hontalanok (akiknek nincs egyetlen védelmet adó állampolgárságuk), valamint a hazatérők (amennyiben hazájukban már újra élhető körülmények vannak) és az többiek (akiket gyakran illegális migránsokként kezelnek, ha más kategóriába nem sikerül bekerülniük). 2001 óta az ENSZ megünnepli azokat, akiknek sokszor nincs sem alkalmuk, sem kedvük az ünnepre: szétszakadt a család, halottak, sebesültek, túlélők és veszteségek... A szeptemberi magas szintű ENSZ találkozó résztvevőinek címzett [petíció](#) aláírói arra kéri a kormányokat, hogy biztosítsanak minden menekült gyerekek tanulási lehetőséget, a menekült családoknak biztonságos életet, a menekülteknek munkát vagy szakmatanulási lehetőséget, hogy hozzájárulhassanak a közösség gyarapodásához.

2. „*A migránsok és menekültek kérdőre vonnak bennünket. A válasz az irgalmasság evangéliuma.*” Ez a témája Ferenc pápa [üzenetének](#), amelyet a 102., 2016. január 17-én megtartott Migránsok és Menekültek Világnapjára írt. Az Elvándorlók és Úton Lévők Lelkipásztori Gondozásának Pápai Tanácsa közleményében kiemelte, hogy a téma illeszkedik az irgalmasság szent évének üzenetéhez, amely 2015. december 8-án kezdődött, és 2016. november 20-án ér véget.

A pápa azoknak a drámai helyzetére utal, akik arra kényszerülnek, hogy elhagyják saját földjüket. Nem szabad megfélemlkezni a tengeri tragédiákról, amelyek áldozatai a migránsok. „Ne essünk a közönyösség állapotába, amely megaláz, és a megszokások tespedtségébe, amely érzéketlenné teszi a lelket, és megakadályozza az újdonság felfedezését, illetve ne uralkodjon el rajtunk a pusztító cinizmus. Nyissuk ki szemünket, és vegyük észre a világ nyomorát, a méltóságuktól megfosztott testvéreink sebeit, és halljuk meg segítségkérésüket. [...] Kiáltásuk váljon a mi kiáltásunkká, és együtt leküzdhetjük a közöny falait, amely gyakran eluralkodik az álszentség és az önzés elkendőzésére.” Másfelől, a pápa egyértelműen össze akarja kötni az elvándorlás jelenségét a világ és különösen az egyház válaszával: a jubileumi évben az irgalmasság testi és lelki cselekedetei közé tartozik az is, hogy az úton lévőeknek szállást adunk. Ne feledkezzünk meg arról, hogy Krisztus jelen van a legkisebbek között, és életünk végén az alapján ítélnék majd meg bennünket, hogy szeretettel válaszoltunk-e a szükséglet szenvedők kéréseire. Az Elvándorlók és Úton Lévők Lelkipásztori Gondozásának Pápai Tanácsa javasolja, hogy a jubileumi napot kiemelten is ünnepeljék meg egyházmegyei és országos szinten a bevándorlókhoz és menekültekhez legközelebb állva, az ő részvételükkel, a keresztény közösségeket is bevonva, az egyházmegyék és keresztény közösségek indítsanak kezdeményezéseket, hogy a keresztény közösség érzékenységet felkeltsük az elvándorlás jelensége iránt. A migránsokra és helyzetükre irányuló figyelem ne korlátozódjon egyetlen napra; és fontos, hogy a szolidaritás konkrét jeleit mutassuk, amelyeknek jelképes értékük van, és fejezzük ki a migránsok és menekültek iránti közelséget és figyelmet. A hagyományoknak megfelelően, a migránsok és menekültek világnapja alkalmából közzéteszik majd a pápa üzenetét.

3. Muhammad 45 éve született Pandzsábban. Nem akármilyen vidék ez, India és Pakisztán osztozik rajta, gyakran lángol fel az etnikai-vallási gyűlölet, amely leginkább a százmilliónyi pandzsábi kisebbségi életét fenyegeti. A pakisztáni részen a legfenyegetettebb közülük a moszlim ahmedi közösség, oda tartozik Muhammad is. A 127 éves vallási felekezetet a pandzsábi Quadianban alapították, hitük szufi misztikusok tanításaira épül, de merít a kereszténységből és hinduizmusból is. Felettebb békések, irgalmasságot hirdetnek minden emberrel szemben, igazságosság, a férfiak és nők egyenjogúsága, a vallás nevében hirdetett erőszak bármely formájának megszüntetése, a hit szabadsága. A közösség jelszava: „Szeretünk mindenkit, nem gyűlölünk senkit.” Muhammad családja Rabwahban lakik, itt él a legnagyobb ahmedi közösség Pakisztánban, India függetlenné válása után menekültek ide Quadianból. A város 70 ezer lakójának 97 százaléka ahmedi. A hatóságok zaklatása miatt színleg a többség ugyan betért valamelyik erősebb muszlim irányzathoz, de valójában mindenki igyekszik követni ősei hitét. Muhammad és felesége nem volt hajlandó az alakoskodásra. Pedig a rendőrök bármikor szabadon vehetik őrizetbe az ahmedieket, és a velük kegyetlenkedő civileknek sem kell büntetésre számítaniuk. Muhammadot is zaklatták. 2013 nyarán úgy döntöttek, hogy ebből elég, így nem lehet tovább élni. A férfi elindult Európába, majd hosszú és keserves útja végén menedéket kért Magyarországon. Egyike volt azon keveseknek (összesen 505-en voltak ilyenek), akik tavaly itt kaptak valamiféle menedékjogi védeltséget. Utána jött az újabb küzdelem a bürokrácia hidrájával, de itt már nem volt egyedül. A Magyar Helsinki Bizottság segített neki, hogy megbirkózzon a nehézségekkel. A család repülőjegyét pedig német jezsuiták és amerikai unitáriusok adták össze, hisz végtére is egy az Isten, muszlimnál és kereszténynél egyaránt.

A magyar kormánynál viszont nem látni irgalmat: segítség híján a háromgyerekes családnak nincsen hol laknia, szívésségből húzhatják meg magukat Muhammad ismerőseinél és hittársainál. A menekültek világnapját mégis megünnepelte: rég nem látott három kislánya és felesége érkezését várja. A férfi egyik lábáról a másikra áll Ferihegyen, nehéz elviselni a feszültséget. Pakisztánból indult el a családja, egy napig tart az út, de ezer évvel felér. Pörög a reptéri információs tábla, landol az isztambuli gép. A leszállás utáni és a viszontlátás előtti percek tán a legnehezebbek. Három év minden szikkasztó hiánya véget érhet végre. Így most pár percig nem gondol a magyarországi nehézségekre: már csak pillanatok lehetnek hátra. Megérkeztek, együtt a család! A [Magyar Helsinki Bizottság](#) tehát a *megmenekülteket* ünnepelte a Világnapon a Vörösmarty moziban, egy szíri menekült családról szóló [dokumentumfilmmel](#), majd egy beszélgetéssel: egy afgán özvegyasszony mesélte el négy kicsi gyermekével a veszélyes menekülését Kabultól Csepelig. Magyarul, 20 éves magyarországi munkaviszonnyal a háta mögött, négy gyermekét felnevelve, már magyar állampolgárként. Ki nem tud beilleszkedni? Ki ellen kell megvédeni a lakosságot? Talán azért, mert gyermekei az elsők közt siettek a Kelethez a menekülteknek segítséget nyújtva?

4. *"A mai nap az együttérzésé: szolidaritást vállalunk azokkal, akik háborúk, üldöztetések vagy konfliktusok elől menekülnek el otthonaikból vagy országaikból.* Az elmúlt évben tanúi voltunk a menekültek kivételes bátorságának, és annak a csodálatos segítségnek, amit azok az emberek nyújtottak, akik kitérték a szívüket és ajtajukat előttük. A világon mindenütt az emberek akarnak segíteni, és azt akarják, hogy a kormányuk is segítsen. De sajnos annak is tanúi vagyunk, hogy mennyire nincs meg a közös politikai akarat egy valódi megoldás kidolgozására. Olyan vezetőkre van szükségünk, akik vezetnek, ahelyett, hogy az önző politikai céljaikat követnék. A Menekültek Világnapján a következő üzenetet küldjük a kormányainknak: olyan társadalmakban akarunk élni, ahol a menekülő embereket befogadják és nem csapják rájuk az ajtót. A világ vezetőinek az ENSZ szeptemberi csúcstalálkozóján erre az üzenetre kell összpontosítaniuk, és ennek megfelelően kell cselekedniük." Ezt Salil Shetty, az Amnesty International főtitkára írta. A szervezet magyarországi részlege a Világnapon az Erzsébet téren tartott rendezvényt, várt mindenkit, aki egy nyitottabb és befogadóbb

Magyarországon akar élni, és csatlakozni akar az *Élet határok nélkül – adj esélyt a menekülőknek* [nyilatkozathoz](#), hogy minél többen fejezzék ki: ahhoz a Magyarországhoz tartoznak, amely segíti és nem elzavarja a háború, üldöztetés elől menekülőket.

5. „Ha a világ menekültjei egy országban élnének, az a Föld 24. legnagyobb lélekszámú országa lenne.”- hívja fel a figyelmet az [ENSZ jelentése](#). A Nemzetközi Vöröskereszt (IFRC, Federáció) arra kért minden vöröskeresztes önkéntest és munkatársat, hogy csatlakozzon figyelemfelhívó kampányához a Világnapon, kihasználva a facebook, twitter, vagy tumblr oldalakon az ajánlott rövid üzeneteket, hogy egy „online flashmob” jöjjön létre, azaz aki hozzáférést ad az alkalmazás számára, annak üzenete egy időben, 11 órakor jelenik meg a közösségi média oldalán. A Magyar Vöröskereszt magyarul is közzétette a rövid üzeneteket, például: „Májusban 10 nap alatt 890-an haltak mega tengeren. Csendben. Amikor azt mondják, a közöny öl, az pont ezt jelenti.” Vagy „Ez év májusában 1138 ember tűnt el, vagy fulladt a tengerbe. Át tudjuk vajon lépni a közöny küszöbét?” „El tudod képzelni, hogy naponta 17 barátod tűnik el? 2016-ban ennyi a Földközi-tengeren eltűntek napi átlaga.” A vízbefulladás 100%-ban megelőzhető. A legális migrációhoz vezető út segíthetne ezen.” „A világ menekültjeinek 84%-a konfliktusokkal szomszédos országok fogadják be.”

6. A Menekültek világnapján *hat embert utasított ki egy évre a Szegedi Járásbíróság: a vádlottak, akik pakisztáni, bangladesi, líbiai, algériai vagy marokkói állampolgárságának vallották magukat, mindannyian kerítés alatt-felett jutottak Magyarországra.* A bíróság határozat tiltott átlépésének büntette miatt mind a hat embert egy évre kiutasította az ország területéről. Az MTI szenvtelen híre nem tud sem arról, hogy a genfi egyezmény szerint tilos megbüntetni, aki menekülése miatt hágja át a határrendészeti szabályokat, de arról sem, hogy naponta összesen 15 főt engednek be a határzónába, ha menedéket akar kérni. A napi 15 fő felett nők, kicsi gyerekek, idősek és betegek is a földön hálnak, nincs mosdó, váróhelyiség, fedél, mert tőlük kell megvédeni az országot. Azt sem fessegeti a híradás, hogy mi az értelme a büntető eljárásnak, ha nem lehet kiutasítani, mert nincs hová ezeket az embereket. Mi az értelme (és a jogalapja) a rendészeti intézkedéseknek, a fogva tartásnak, ha úgyis elmennek, mert itt nincs tisztességes eljárás, támogatás, fedél? Miért nem emberséges bánásmódra költjük a rendészeti milliókat?

A szerb, majd a horvát határszakaszon felhúzott kerítés ellenére az országban elfogott irreguláris migránsok száma 2016 eleje óta összesen 13 704 fő, míg ezen öt hónap alatt a Magyarországon benyújtott menedékkérelmek száma 12 994 volt a Magyar Helsinki Bizottság adatai szerint. A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, az év első négy hónapjában mindössze 197 menedékkérőt részesített nemzetközi védelemben (menekült státusz vagy oltalmazott státusz). Pedig a kérelmezők többsége háborús vagy terror sújtotta övezetből való: 13% Szíriából, 30% Afganisztánból, 12% Irakból, 2% Szomáliából. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága adatai szerint május 30-án 1583 menedékkérő tartózkodott nyílt befogadó állomásokon (Bicskén, Vámoszabadiban, Körmenden és Balassagyarmaton), míg 702 embert, aki először nyújtott be menedékkérelmet vettek menekültügyi őrizetbe, köztük 5 gyermeket (Békéscsabán, Kiskunhalason, Nyírbátorban). Április végéig 226 menedékkérőt küldtek vissza Magyarországra a Dublini eljárás keretében, 101 főt Németországból, 46 embert Svájcban, míg Magyarország Szerbiába csupán 76 irreguláris migráns adott át hivatalosan (23 koszovói, 22 szerb, 11 albán állampolgárt), ám Szerbia egyetlen szír, afgán, iraki vagy szomáliai embert sem vesz át. A határzár tiltott átlépése elnevezésű bűncselekmény elkövetéséért a törvény bevezetése óta eltelt majdnem kilenc hónap alatt a Szegedi Törvényszéken 2782 emberrel szemben indult büntetőeljárás, és már 2757 embert elítéltek, így a Menekültek Világnapjára ünnepien csekély mennyiség jutott.

7. Hozzászólások Fodor László: Jogállami és fenntartható is egyben? című tanulmányához

Csarnavölgyi hozzászólása:

Ágyúval verébre

A kukákat chippel felszerelő (RFID) rendszerben az ürítés gyakorisága, ezáltal a ténylegesen elszállított tömeg mérhető. A technika Magyarországon is ismert.

Nem kellene ide alkotmányos jogokból való levezetés, ha lehetne tisztességes körülmények között versenyez(tet)ni. A kizárólagos jogkör adása, az állami monopólium kinyilvánítása és a központi árszabályozás azonban a különböző szempontok közötti mérlegeléseket egy akaratnak rendeli alá.

8. Hozzászólások Tóth Judit: Búcsú a közérdektől? című tanulmányához***Horváth M. Tamás hozzászólása:***

Kié a közérdek?

A közérdek ideológiavezérelt - olvashatjuk Tóth Judit gondolatébresztő bejegyzésében. Tehát el kell fogadnunk azt is, hogy a közérdek fogalmának alakulását parciális érdekek befolyásolják, sőt, akár kifejezetten meg is határozzák azt? Érdekes volna az "eredményes" ráhatást lehetővé tévő körülmények vizsgálata, mert azért az ilyen feltételek rendelkezésre állása nem minden erőnek/csoportnak adatik meg.

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

Hírösszefoglaló rovatunkban a MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport munkájában résztvevő egyetemi hallgatók írásait közöljük. A rovat célja, hogy a KÖZJAVAK profiljába illeszkedő, - tehát a közpolitika, a közmenedzsment, a kormányzás és a közigazgatás területéhez kapcsolódó – legfrissebb híreket első kézből ismertessük meg az olvasóközönséggel.

Alaptörvény-ellenes a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény módosítása

Előzetes normakontroll eljárásban mondta ki az Alkotmánybíróság a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény (2013. évi CXXXIX.) módosításának alaptörvény-ellenességét.

A határozatról

Az I/494/2016 Ab. határozat az elfogadott, de még ki nem hirdetett törvenymódosítás Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálatát a köztársasági elnök előterjesztése nyomán látta el. A testület 22 igenlő szavazattal - egy párhuzamos indoklással és két különvéleménnyel – megalapozottnak találta a köztársasági elnök alkotmányossági aggályát, a kérdéses rendelkezések alaptörvény-ellenességét mondta ki.

A törvény szerint az MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságok és alapítványokra vonatkozó adatok a 30 évig nem nyilvános kategóriába tartoztak volna. Az államfő meglátása szerint azonban egyrészt, mivel azok közpénzekkel gazdálkodnak, kötelesek a nyilvánosság előtt elszámolni, a rendelkezés összeegyeztethetetlen a jogállamiság eszméjével, másrészt pedig sérelmezte a törvény visszamenőleges hatályát is. Ezen észrevételekkel fordult tehát Áder János az Alkotmánybírósághoz a törvény elfogadását követően.

A normakontroll szempontjai

A vizsgálat során felmerülő első kérdés az volt, hogy MNB többségi vagy kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaságok és alapítványok feladata, bevételi forrásai, tevékenysége közérdekű adatnak minősülnek-e. Az AB okfejtése miatt, mivel azok szorosan kapcsolódnak a monetáris politikához, és mivel az MNB alkotmányos jogállású szerv, nem lehet ebben a körben a versenyszféra szabályait alkalmazni. A nemzeti vagyon védelmének érdeke megkívánja, hogy ezen adatok a közérdekű adat minősítés alá essenek.

Az AB meglátása szerint mivel ezen társaságok és alapítványok az MNB elsődleges céljával összhangban működnek, a jegybanktól származó bevételeik szükségképpen közpénznek tekintendők. E vagyontömeggel tehát elszámolással tartozik a nyilvánosság felé az átláthatóság követelménye értelmében. A törvény módosított rendelkezései azonban korlátozzák az ezen adatokhoz való hozzáférést, ellentétesek tehát az információs szabadság alapjával.

Az információs szabadság alapvetően nem korlátozhatatlan alapjognak minősül, azonban mint mindig, amikor alapjog-korlátozásról beszélünk, azt a szükségességi-arányossági tesztnek kell alávetnünk. Azonban a törvény nem tér ki az erre vonatkozó indoklásra, így az alapjog-korlátozás nem elfogadható.

A testület kimondta továbbá azt is, hogy a törvény módosítása a visszamenőleges hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközik, mivel a hatálybalépését megelőzően keletkezett adatokra, és a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazandó hatállyal fogadta el a jogalkotó; ez pedig szintén nem egyeztethető össze a jogállamiság értékeivel.

Nem teljesen egyhangú...

A testületen belül fogalmazódtak meg párhuzamos- és különvélemények is az egyes kérdések kapcsán. Pokol Béla mindkét formával fűzött hozzá a többségi állásponthoz néhány gondolatot. Párhuzamos véleményében kifejtette, hogy a törvény visszamenőleges hatálya a korábbi adatigénylési ügyeket eljárásjogi szempontból sem érinthette volna, különvéleményében pedig azon álláspontjának adott hangot, miszerint az ügyben külön kellett volna kezelni az MNB által alapított gazdasági társaságokat az alapítványoktól, hiszen azok eltérő tevékenységet végeznek eltérő működési formában. Varga Zs. András különvéleményében pedig arra a hiányosságra hívta fel a figyelmet, hogy maga az Alaptörvény nem tartalmaz alapvető eljárási szabályokat a közérdekű adatok megismerésének folyamatára vonatkozóan.

Az előzmények

Az MNB három alapítványa Csabai közérdekű adatigénylésére nem adta ki az általa kiírt pályázatok részleteit. Csabai ezt kifogásolta, a nyilvánosság elvének és a közügyek átláthatóságának sérelme miatt bírósághoz fordult. Az ügy végül a legfelsőbb bírói szintre eljutva zárult csak le.

Az első fok a felperes pernyertességével végződött, az MNB fellebbezett. Másodfokon hasonló döntés született, az indoklás azonban már részben eltért. A bíróság kimondta, hogy az alapítvány hatáskörébe átkerült összeg nem vesztí el a közpénz jellegét, így azután a jogi személy elszámolással tartozik. Ezt a döntést egyik fél sem fogadta el, mindkét oldal felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, ami teljes egészében helyben hagyta a másodfok döntését. Elutasította tehát Csabai arra vonatkozó jogorvoslati kérelmét, hogy a jogi személyek mellett a magánszemélyekre is terjedjen ki a továbbiakban az adatszolgáltatási kötelezettség. A harmadfokon eljáró bíróság álláspontja értelmében a magánszemélyek esetében a személyes adatok védelme élvez elsőbbséget. Az MNB azon törekvése sem kapott alátámasztást, hogy a jogi személyek se tartozzanak ilyen jellegű kötelezettséggel, mivel a közérdekű adatok megismeréséhez való jog kiemelt alkotmányos védelmet élveznek a Kúria meglátása szerint.

A jegybank számára kedvezőtlen jogerős döntést követően szavazta meg a jogalkotó az előzetes normakontroll tárgyává tett törvénymódosítást, amely az MNB alapítványai költségének titkosítását célozta. Nagy felháborodást keltett, hogy az Országgyűlés rohamtempóban döntött a közel 260 milliárd forintnyi összeg titkosan kezeléséről.

Az összefoglalót készítette: *Gaál Szilvia, joghallgató*

Forrás:

<http://www.alkotmanybirosag.hu/download.php?h=1408>

http://index.hu/gazdasag/2016/03/30/mnb_alapitvanyok_kuria_itelet_kozerdeku_adatigenyles/

Döntött a főváros a parkolási rendelete kapcsán: 5 perc türelmi idő

Parkolási rendelet módosítása a fővárosban

A 10/2016. (III. 31.) Főv. Kgy. rendelettel a Fővárosi Közgyűlés pontot tett a parkolási türelmi idő kérdésének végére – legalábbis egy időre.

A döntés

A Közgyűlés március 31-én 22 igen és 2 tartózkodó szavazattal határozott a *Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról* szóló 30/2010. (VI. 4.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról. Döntésével a Közgyűlés visszaemelte a fővárosi parkolás rendjéről szóló szabályozásba az ötperces türelmi idő néven már korábban is ismert intézményt.

Az türelmi idő engedménye korábban is létező gyakorlat volt, melynek a parkolás megkezdését követően öt percet biztosított az autósok részére az érvényes parkolójegy szélvédő mögötti elhelyezésére. A döntés tehát egy a mindennapok során felmerülő probléma régi-új megoldását jelentheti.

A Rendelet 48. § (3) bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

- *A gépjármű üzemben tartója mentesül a külön jogszabályban meghatározott egyórás várakozási díj és pótdíj megfizetése alól, ha*
 - *a) a várakozási díjat e rendelet szabályai szerint megfizette, de az ellenőrzés időpontja és a parkolójegy vagy a mobiltelefonos parkolási díjfizetés érvényességének kezdő időpontja között nem telt el 5 percnél hosszabb idő, vagy*
 - *b) a várakozás megkezdésekor a mozgásában korlátozott személy eredeti és érvényes parkolási igazolványát a gépjármű első szélvédője mögött elhelyezte, de előlapja az érvényesség és a jogosultság ellenőrzése céljából nem teljes egészében látható, vagy azt hátulappal felfelé helyezte el,*
 - *és az a) vagy a b) pontban előírt feltételek teljesülése a parkolászemeltető ügyfélszolgálati irodájában az eredeti parkolójegy, a mobiltelefonos parkolási díjfizetés megtörténtét igazolható sikeres ügyfélrendelkezés visszaigazolás, vagy az ellenőrzéskor regisztrált mozgásában korlátozott személy eredeti parkolási igazolványának a bemutatásával igazolta.”*

Mit is jelent ez a gyakorlatban?

A parkolási díjfizetés ellenőrzése sokkal realisabb alapokon nyugszik. A türelmi idő újbóli bevezetésével nem kell többé az autósoknak attól tartaniuk, hogy azalatt fogják megbüntetni őket, amíg kiváltják az érvényes parkolójegyüket a legközelebbi parkoló-automatából –ami több percet is igénybe vehet.

A változás a bkk szabályozásába így kerül átültetésre: „Törölhető a várakozási díj- és pótdíjtartozás abban az esetben, ha (...) a parkolójegy, illetve a mobilparkolás érvényességének kezdőpontja és az ellenőrzés időpontja között nem telt el 5 percnél több idő.”

Az előzmények

Az ötperces türelmi idő léte a fővárosban éveken keresztül természetesnek számított. A február 17-ei rendeletmódosítással iktatta ki a Fővárosi Közgyűlés a szabályozásból az utólagos jegybemutató lehetőségével. A két esetet az önkormányzat és a közvélemény is összemosta, holott két eltérő dologról van szó. A türelmi idő a parkolójegy kiváltására biztosított kellő időtartamot jelenti, míg az parkolójegy utólagos bemutatásának lehetősége azokra az esetekre vonatkozik, amikor a sofőr rendelkezik érvényes parkolójeggyel, viszont azt nem látható, ellenőrizhető módon helyezte el a szélvédő mögött, így a bkk munkatársainak nincs reális lehetősége ellenőrizni annak érvényességét.

A Kúria szeptemberben az utólagos parkolójegy –bemutatással kapcsolatban fogalmazott meg kritikát, annak 5 napos határidejét, valamint azt a korlátozást találta törvényellenesnek, miszerint havonta csak egyszer lehetett a jegyet büntetés esetén utólagosan bemutatni. Az ötperces türelmi időről azonban nem nyilatkozott, annak korlátozása szükségességét még csak fel sem vetette.

Ennek ellenére a februári rendelet-módosítás az ötperces türelmi időt a parkolójegy utólagos bemutatásának lehetőségével együtt, kvázi egy kalap alatt kezelve iktatta ki a két intézményt. Tarlós István ehhez kapcsolódó nyilatkozata ezt támogatva szintén fogalmi összemosódásról árulkodott: „A Kúria döntésén alapul a probléma. Ha még Magyarországon valamit ez számít. A jogalkalmazónak nem áll módjában megváltoztatni, így érvénybe fog lépni”

Érzékelve a megváltozott rend okozta méltánytalan helyzetek miatti közfelháborodást a főpolgármester utasítást intézett a közterület-felügyelők felé, hogy Budapesten a probléma

megnyugtató rendezéséig ne bírságot bírságot meg azokat az autósokat, akiknek azért nincs a szélvédőjük mögött jegy, mert éppen megvásárolják azt.

Az időleges eredmény

A rendelet 2016. április 3-án lét csak hatályba. Tekintettel arra, hogy az új szabályozás lényegében a régi, már bevett gyakorlattá vált regulációt keltette új életre, egy esetleges korábbi hatálybalépés is elképzelhető lett volna.

A rendelet-módosítás mindenképpen pozitívan értékelendő, hiszen reflektál a mindennapi élet problémáira és a lakosság igényeire. Azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt a tényt sem, miszerint a hatálybalépést követően fél éven belül a fővárosi parkolás üzemeltetők bevonásával újratárgyalja majd a Fővárosi Közgyűlés a kérdést, így a megoldás csak időlegesnek tekinthető.

Az összefoglalót készítette: Gaál Szilvia, *joghallgató*

Források:

<http://pmkh.jogtar.hu/jr/gen/startfrjmp.cgi?dbnum=104&cpxdocid=null&cpxdate=null&ev=null&szam=null&tipus=null&pr=null&fun=null&menubar=y&toolbar=y>

<http://www.bkk.hu/parkolas/potdijazas/parkolajegy-vagy-mobilfizetes-bemutatas/>

<http://hirtv.hu/ahirtvhirei/parkolas-megszunik-az-otperces-turelmi-ido-1331787>

<http://szegedma.hu/hir/szeged/2016/03/csak-aprilisban-lepne-hatalyba-a-parkolasi-rendelet-turelmi-idovel-kapcsolatos-modositasa.html>

<http://mno.hu/belfold/parkolas-visszahoztak-az-otperces-turelmi-idot-1335227>

Európai Bizottság: reformfolyamat a közös európai menekültügyi rendszer

A migránsok és menedékkérők nagymértékű beáramlása nyomás alatt tartja mind a tagállami, mind a közös európai menekültügyi rendszert. Erre tekintettel az Európai Bizottság április 6-án a közös európai menekültügyi rendszerre vonatkozó reformfolyamatot indított el. A Bizottság foglalkozik a menedékkérők tagállamok közötti elosztásának méltányos és fenntartható rendszerének lehetőségeivel, a menekültügyi eljárások és normák további harmonizációjával kapcsolatos kérdésekkel. Cél az egyenlő feltételek megteremtése és a szabálytalan másodlagos mozgásokat ösztönző tényezők mérséklése, az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) megbízatásának kiterjesztése. A reformfolyamat célkeresztjében szerepel az Európába irányuló legális migráció biztonságos lehetőségeinek kidolgozása is.

Frans Timmermans első alelnök rámutatott arra, hogy a menekültügyi válság felszínre hozta a közös európai menekültügyi rendszer hiányosságait, a jelenlegi rendszer tarthatatlanságát. Az eltérő nemzeti megközelítések kedveztek az irreguláris migrációnak és annak, hogy a menedékkérelmeket egyszerre több tagállamban nyújtják be. A dublini szabályok pedig a tagállamok egy részére túl nagy felelősséget rónak. Mindezekre tekintettel a jövőben egy fenntartható rendszert kell kialakítani, amelynek alapját közös szabályok, méltányosabb felelősségmegosztás és a biztonságos, legális Európába jutás adja.

Dimitrisz Avramopoulos, a migrációs ügyekért és az uniós belügyekért felelős biztos álláspontja szerint a közös európai menekültügyi rendszernek szilárdnak és hatékornak kell lennie, mivel csak így kezelhetőek a személyek mobilitásából származó kihívások. A *legális és biztonságos belépés lehetőségeit bővíteni kell, mivel így tehető vonzóvá Európa a külföldi szakembereknek, akik Európa gazdasági növekedését elősegítik. Ugyanakkor a reformokkal vissza kell szorítani mind az Európába irányuló, mind az Európán belüli irreguláris áramlást, s a külső határok védelme érdekében újabbintézkedéseket kell hozni.*

A Bizottság közleményében közös európai menekültügyi rendszer szerkezetében öt lényeges korrekcióra szoruló területet írt körül.

Az első ilyen terület a **menedékkérőkért felelős tagállam meghatározása**. A dublini rendszer alapvetően az első szabálytalan belépési pont alapján határozza meg a menedékjog iránti kérelem vizsgálatáért felelős tagállamot. A **méltányosabbá tétel** érdekében a Bizottság javaslatot tehet a Dublini Rendelet ésszerűsítésére vagy egy elosztási kulcson alapuló új rendszer bevezetésére.

A **konvergencia fokozása és a menedékkérelem több tagállamban történő benyújtásának visszaszorítása** érdekében a Bizottság a menekültügyi eljárásokról szóló irányelvet és a kvalifikációs irányelvet felváltó rendeletekre tesz javaslatot. A befogadási feltételekről szóló irányelv módosítására javaslatokat dolgozhat ki.

Az **unión belüli másodlagos migrációs mozgás megakadályozása** tekintetében további ellenőrzőkre és szankciókra javaslatokat készíthet. Ez azt jelenti, hogy a regisztrációt, az ujjnyomatvételt és a kijelölt uniós tagállamban való tartózkodást egyes jogok feltételévé tehetik.

A Bizottság javaslatot tehet az **Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal megbízatásának módosítására**. Az új megbízatás magába foglalhatja a dublini rendszer elosztási mechanizmusának működtetését, a közös menekültügyi szabályok betartásának felügyeletét, a hiányosságokkal kapcsolatos intézkedések beazonosítását, a szükséghelyzeti operatív intézkedések végrehajtásához szükséges kapacitás megteremtését.

A Bizottság javaslatot tehet az **Eurodac rendszer** korrigálására, akár hatókörének kiterjesztésére is. Ezzel hozzájárulna a szabálytalan migráció kihívásainak kezeléséhez.

A fentieken túl a Bizottság számos intézkedésen munkálkodik az Európába irányuló legális migráció lehetőségeinek biztosításával és bővítésével kapcsolatosan. Ennek keretében javaslatot dolgoz ki az uniós **áttelepítési politikájának** kereteire, mely magába foglal egy horizontális mechanizmust, valamint közös uniós szabályokkal determinálja a befogadás, elosztás, áttelepített személyek számára biztosítandó státusz, pénzügyi támogatás, valamint a másodlagos migrációs mozgást visszaszorító intézkedéseket. Az **uniós kékkártyáról szóló irányelv reformjával** rugalmasabbá tehetőek a harmadik országból érkező magasan képzett személyek befogadási feltételei. A **Bizottság az innovatív vállalkozók vonzása és támogatása érdekében intézkedéseket hoz**, hiszen az ilyen vállalkozások lehetővé teszik a gazdasági növekedést és munkahelyet teremtenek. A **legális migrációra vonatkozó hatályos szabályok REFIT-értékelésével** a harmadik országbeli állampolgárok uniós tartózkodását, munkavállalását vagy továbbtanulását érintő szabályanyag ésszerűbbé és egyszerűbbé tehető. A **harmadik országokkal történő szoros együttműködés** pedig a migráció hatékonyabb kezelését szolgálja.

A Mirza-ítélet

A közös európai menekültügyi rendszer eddigi szabályainak felülvizsgálatát és a Bizottság reformjavaslatának szükségességét számos értelmezési kérdés és probléma adja. Ennek egy konkrét példájának tekinthető a közelmúltban született Mirza-ítélet.

A **"Dublin III" rendelet** értelmében a tagállamok számára nyitva áll a biztonságos harmadik országba küldés lehetősége nemzetközi védelmet kérő személyek vonatkozásában. Ez a jog akkor is gyakorolható, ha nem a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamról van szó, sőt azután is gyakorolható, hogy a tagállam visszavételi eljárás keretében elismerte felelősségét a kérelem megvizsgálásáért.

A **Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság** előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult az Európai Unió Bíróságához azzal a kérdéssel, hogy *S. B. Mirza biztonságos harmadik országba küldhető-e annak ellenére, hogy a cseh hatóságoktól feltehetően nem kapott tájékoztatást a nemzetközi védelmet kérelmező személyek biztonságos harmadik országnak való átadására vonatkozó magyar szabályozásról és gyakorlatról*. S. B. Mirza őrizetére tekintettel a Bíróság az ügyet sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálta el.

A Bíróság rávilágított arra, hogy a tagállam a nemzetközi védelmet kérelmező **biztonságos harmadik országba való küldésének jogát azután is** gyakorolhatja, hogy elismerte annak a kérelmezőnek a nemzetközi védelem iránti kérelmének a megvizsgálásáért fennálló felelősségét, aki a nemzetközi védelem iránti első kérelmére vonatkozó érdemi határozat meghozatala előtt elhagyta e tagállamot.

A Bíróság megállapította, hogy a „Dublin III”-rendelet **nem írja elő** a felelős tagállam –itt Magyarország –számára azt a kötelezettséget, hogy az átadó tagállamot –itt: Cseh Köztársaságot – tájékoztassa a kérelmezők biztonságos harmadik országba küldésére vonatkozó nemzeti szabályozás tartalmáról vagy az irányadó közigazgatási gyakorlatáról. A Bíróság kiemelte, hogy az erre vonatkozó **információcsere hiánya nem sérti** a kérelmező számára az uniós jog által biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogot. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező azon joga, hogy a jelenlegihez hasonló helyzetben a kérelme tárgyában jogerős határozatot hozzanak, nem jelenti, hogy a felelős tagállam ne nyilváníthatná a kérelmet elfogadhatatlanná, továbbá nem érinti az arra való kötelezését sem, hogy az eljárás meghatározott szakaszában folytassa a kérelem vizsgálatát. Láthatjuk tehát, hogy a menekült válság rámutatott a közös európai menekültügyi rendszer hiányosságaira, számos értelmezési kérdést és problémát vet fel a jelenlegi szabályozás.

Az összefoglalót készítette: *Széles Krisztina, joghallgató*

Források:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1246_hu.htm

<http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda...>

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=175167&pa...>

<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-03/cp160032...>

A végleg kivonulni készülő Engie pert indít a Magyar Állam ellen

Tout est bien qui finit bien...? /Minden jó, ha a vége jó...? / – A végleg kivonulni készülő Engie pert indít a Magyar Állam ellen

A francia *Engie* (korábbi nevén *GDF Suez*) a *Reuters* kérdésére megerősítette: választott bírósági eljárást indítottak a Magyar Állammal szemben, amely féllel tárgyalásokat is folytatnak magyarországi gázhálózataik eladását illetően.

Où est la sortie? /Merre van a kijárat? /

Az *Engie* a francia állam résztulajdonában álló, egyik legrégebbi hazai energiabefektető. A magyar piacról való kihátrálása 2009-ben indult azzal, hogy kiszorították a Pécsi Vízmű Zrt.-ből, a 2014-es évtől kezdve pedig fokozatosan értékesíti magyarországi tevékenységeit. Előbb a Dunamenti Erőműben meglevő többségi részesedésétől és a villamosenergia-kiskereskedelemtől vált meg, majd - az előbbiekhöz hasonlóan, szintén a *MET Magyarország Zrt.* részére - átadta az igencsak nyereséges szabadpiaci gázkereskedelmi portfólióját is, a sort pedig a hatósági áras, veszteséges és mintegy 750 ezer háztartást érintő lakossági gázszolgáltatásnak az *ENKSZ Első Nemzeti Közműszolgáltató Zrt.* szakmai irányítása alatt álló *FŐGÁZ Zrt.* tulajdonába adása zárta.

Ilyen módon az *Engie* egyedüli magyar vonatkozású tevékenysége immáron az *Égáz-Dégáz Földgázelosztó Zrt.-n* keresztül, hat megyében folytatott földgázelosztás maradt. A 23 166 kilométer hosszú észak-dunántúli és dél-alföldi gázhálózatokat elődje, a *Gaz de France* az 1995-ös privatizációs hullámban vásárolta fel és igencsak nyereségesen működtette, azonban az ágazatot ért hazai változások igencsak érzékenyen érintették a bevételeit.

Mindezekre tekintettel nem meglepő, hogy a francia csoport jelenleg folyamatban lévő, Égáz-Dégáz érintő tranzakciójával pontot kíván tenni a Magyarországról való kivonulásának történetére. Az adásvételi tárgyalások mindeddig titokban zajlottak és jelenleg még nem állnak rendelkezésre alapos információk sem a vételárat, sem a vevői oldalt illetően: a

Népszabadság értesülései szerint az összeg a 40 milliárdtól a 120 milliárd forintig terjedhet, vevőként pedig a már ismerős *FŐGÁZ Zrt.* illetve a *MVM Magyar Villamos Művek Zrt.* lehetnek az esélyesek. Ugyanezen forrás számol be arról is, miszerint a francia fél mindaddig csak fenyegetett a perrel, most viszont a jelek szerint tárgyalási pozícióját az eljárás tényleges megindításával igyekszik erősíteni.

C'est la goutte d'eau qui fait déborder le vase /Az utolsó csepp a pohárban/

Ahogy az az *Engie*-től kapott válaszból kiderül, a francia álláspont szerint a magyar kormány az utóbbi évek magas adóinak kirovásával, valamint a gázelosztást veszteségessé tevő intézkedések meghozatalával rendkívül nehéz helyzetbe hozta az energiaszektor külföldi szereplőit és egyben megsértette az *Energia Charta Egyezmény* rendelkezéseit is.

A *Charta* - amely az ágazati beruházásvédelmi megállapodások egyedüli, ám roppant jelentős példája - jelenleg az egyetlen jogilag kötelező erejű multilaterális energetikai megállapodás, fórumát adva az energiatermelő és -fogyasztó államok közötti együttműködésnek, valamint az esetleges jogviták rendezésének. Ez utóbbi esetekre szigorú vitarendezési eljárásokat irányoz elő, amelyek keretében - egyéb opciók mellett és bizonyos feltételek fennállása esetén - lehetővé teszi, hogy a befektetők a *Charta* megsértéséből eredő igényüket a fogadó állam ellen a *Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID)*, mint a beruházási viták eldöntésére létrehozott, speciális nemzetközi választottbíróóság előtt közvetlenül érvényesítsék és jogilag kötelező erővel bíró megoldást kapjanak.

Ezt az utat választotta esetünkben az *Engie* is, amikor a gázszektorban érvényesülő befektetvédelmi elvek megsértésére hivatkozva bejelentette a *Népszabadság* információi szerint megközelítőleg kétszázmilliárd forintos kártérítési igényét a Magyar Állammal szemben. A francia győzelem azonban korántsem borítékolható...

Rien de nouveau sous le soleil /Nincs új a nap alatt/

A közelmúltban ugyanis két, az *Engie*-hoz nagyon hasonló ügyben is Magyarország számára hozott kedvező döntést az ICSID. Az egyik esetben az *AES Tisza Erőmű Kft.* és brit tulajdonosa, az *AES Summit Generation Ltd.* 2007-ben indított pert a Magyar Állam ellen, álláspontjuk szerint ugyanis Magyarország az erőművi hatósági árszabályozás 2006-os bevezetésével megsértette a *Charta* rendelkezéseit, azaz olyan hatósági árakat írt elő, amelyek jóval alacsonyabbak voltak az erőművek magánosítása idején kötött megállapodásokban meghatározottaknál, ezáltal pedig beruházásaik sérelmet szenvedtek. A választottbíróóság 2010-es ítéletében úgy foglalt állást, hogy bár a hatósági ár önkényes visszavezetése valóban sérelmes és alkalmas is volt a károkozásra, nem érte el azt a szintet, ami túllépné a megengedhető szabályozói autonómia és magatartások határát. A kapcsolódó magyar intézkedések tehát nem ütköztek a *Charta* rendelkezéseivel, ennél fogva a bíróság felperesek minden igényét – köztük a több, mint 30 millió USD értékű kárigényt is – alaptalannak találta és elutasította. Ezután - az ICSID sajátos szabályozása által biztosított lehetőségként - egy érvénytelenítési eljárás következett, az ilyen módon eljáró bizottság pedig megerősítette a bíróság fenti ítéletét, valamint a magyar indítványnak megfelelően, az ilyen ügyekben kivételesnek tekinthető módon a magyar ügyvédi költségek megtérítésére is kötelezte az *AES*-t.

A másik esetben a *Dunamenti Erőmű Zrt.* - még akkori - többségi tulajdonosaként az *Engie* elődjének, a *GDF Suez* anyavállalatnak a vállalatcsoportjához tartozó *Electrabel SA* indított eljárást Magyarország ellen 2007-ben. A vizsgálat alapvetően a *MVM Zrt.* és a kilencvenes évek közepén, az energiaszektor privatizációja során érkező külföldi cégek birtokába kerülő magyar erőművek úgynevezett hosszú távú villamosenergia-vásárlási megállapodásait (a továbbiakban: HTM) érintő állami intézkedésekre irányult, mivel azokat utóbb a *MVM Zrt.*

felmondta, tekintettel arra, hogy, mint tiltott állami támogatások, az uniós joggal ellentétesnek minősültek.

A felperes állítása szerint a magyar fél azzal, hogy az átállási költségek teljes kompenzálása nélkül megszüntette a HTM-eket, megsértette a *Charta* befektetésekkel kapcsolatos tisztességes és méltányos bánásmódra vonatkozó garanciáit, valamint ezzel egyben veszélyeztette beruházásaik megtérülését is. Az *Electrabel* az állítólagos jogsértésekért százmilliárd forintos nagyságrendű kártérítési igényt terjesztett elő. A választottbíróság 2012-es ítéletében jelentős részben elutasította a keresetet, döntése értelmében Magyarország nem sértette meg a *Charta* rendelkezéseit, azonban az eljárásnak a követelés összegével foglalkozó szakaszára halasztotta a döntést abban a kérdésben, hogy az erőműveknek járó átállási költségkompenzációs rendszer ellentétes lehet-e a *Charta* rendelkezéseivel (mivel annak végleges összegét csak 2015. december 31-ét követően lehet kiszámítani).

Kapcsolódó érdekességek

Kiemelést érdemel, hogy ez utóbbi döntéstől eltérést mutat az *Électricité de France (EDF)*, a *Budapesti Erőmű* részvényese által a HTM-ek megszüntetésével kapcsolatban, 2009-ben indított választott bírósági eljárásban eljáró fórum megközelítése, amely Magyarországot 2014-ben meghozott ítéletében arra kötelezte, hogy fizessen meg 107 millió eurót az EDF részére.

Érdeemes megjegyezni azt is, hogy ezen kívül a *Budapesti Erőmű* mellett a *Pannon Hőerőmű*, a *Csepeli Áramtermelő*, az *AES-Tisza Erőmű* és a *Dunamenti Erőmű Zrt.* még 2008-ban és 2009-ben kereseteket nyújtottak be az Európai Unió Bíróságához is az Európai Bizottság ellen, hangsúlyozva, hogy jogtalan volt az a döntésük, amellyel Magyarországot a HTM-ek megszüntetésére kötelezték. Ebben az ügyben azonban a Bíróság a Bizottságnak adott igazat. Mellesleg a Bizottság részt vett a választott bíróság előtt zajló perben is, végig azt az álláspontot képviselve, hogy a bíróságnak nem szabadna ítéletet hoznia az ügyben, mivel azt az Európai Unió Bírósága már megtárgyalta. (A HTM-ek uniós jogrenddel való összeegyeztethetőségének témájában lásd a következő összefoglalót: <http://www.kozjavak.hu/hu/villamosenergia-szektor-tiltott-allami-tamogat-as-ugyeben-dontott-az-europai-unio-birosaga>)

Fontos, hogy az *Engie* által indított eljárást megkülönböztessük a Magyarország ellen - alapvetően hasonló okok miatt - a hazai energiaszabályozás több elemének az uniós szabályokkal való összeférhetetlensége miatt zajló uniós kötelezettségszegési eljárástól. Ennek előzményeként Brüsszel 2013 augusztusában egyeztetést kezdett a magyar hatóságokkal több szabályozási kérdésben, azonban ezek eredménytelensége miatt a Bizottság 2015. márciusi közleményében már a keresetindításról számolt be, októberben pedig a Magyarország részére kiadott, kiegészítő indokolással ellátott vélemény lépett a helyébe annak a határozatnak, amelynek értelmében az Európai Bizottság korábban úgy döntött, hogy az Európai Unió Bíróságához fordul az ügyben.

A Bizottság figyelmét felkeltő témák egyébként egytől-egyig olyan szabályozási kérdések, amelyek kapcsán a 2011 márciusában hatályba lépett harmadik energiapiaci liberalizációs csomag rendelkezései az irányadók. A *BruxInfo* értesülései szerint a Bizottság többek között kifogásolja a hálózati tarifarendszert, amely meglátása szerint az uniós szabályokkal ellentétben egyes fogyasztói csoportokat előnyben részesít másokkal szemben, továbbá véleménye szerint a magyar szabályok túlságosan leszűkítő módon határozzák meg azokat a költségeket, amelyeket a hálózatot tulajdonló cégek átháríthatnak a használókra.

Mindezen tényezők tudatában már bátrabban tehetünk fogadásokat a francia-magyar mérkőzés lehetséges kimenetelére, azonban egy dolog biztos: ez a meccs még számos érdekes fordulatot tartogat számunkra, mindenképpen megéri tehát végigkísérnünk.

Az összefoglalót készítette: Kanyuk Petra Ágnes, joghallgató

Felhasznált források:

<http://fr.reuters.com/article/frEuroRpt/idFRL5N1711Q7>
http://www.napi.hu/magyar_vallalatok/megvasarolta_a_met_power_ag_a_dunamenti_eromu_tobbsegi_tulajdonreszet.583329.html
http://index.hu/gazdasag/2014/11/17/kivonul_az_aramkereskedesbol_a_gdf_suez/
<https://hugas.met.com/hu/sajtokozlomenyek/hu/a-met-magyarorszag-megallapodast-irt-ala-a-gdf-suez-hazai-villamosenergia-kiskereskedelmi-portfoliojanak-atvetelerol/9>
<https://hugas.met.com/hu/sajtokozlomenyek/hu/kozos-sajtokozlomeny-gdf-suez-met/50>
<https://www.fogaz.hu/A-FOGAZ/Rolunk/Sajtokozlomenyek/aktualis/09-04?download>
<http://www.egaz-degaz-foldgazeloszto.hu/tarsasagunkrol/egaz-degaz-foldgazeloszto-zrt.html>
<http://nol.hu/gazdasag/szazmilliardos-per-a-magyar-allam-ellen-1611259>
<https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/cases/Pages/casedetail.aspx?caseno=ARB/16/14&tab=PRO>
<http://globalarbitrationreview.com/news/article/35259/hungary-faces-new-energy-charter-treaty-claim/>
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3A127028>
<http://2010-2014.kormany.hu/hu/nemzeti-fejlesztési-minisztérium/klima-es-energiaügyi-allamtitkarsag/hirek/vegleges-en-magyarorszag-javara-dolt-el-az-aes-jogvita-nem-sertett-nemzetközi-rendelkeztet-az-eromuvi-hatosagi-arak-bevezetese>
http://nol.hu/gazdasag/bukta_a_magyarorszag_elleni_pert_az_aes-821171
<https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/cases/Pages/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/07/22>
<https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/cases/Pages/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/07/19>
<http://globalarbitrationreview.com/news/article/33251/edf-wins-claim-against-hungary/>
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4668_hu.htm
<http://www.bruksinfo.hu/cikk/20150224-brusszel-belektott-a-magyar-energiaszabalyozasba.html>
http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5826_hu.htm

Levélben szavazás az egyenlőség jegyében. Vagy mégsem?**Levélben szavazás az egyenlőség jegyében. Vagy mégsem?**

Az Alkotmánybíróság 2016. április 19-én hozott határozatában kimondta, hogy a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény „*magyarországi lakcímmel nem rendelkező*” szövegrészenek megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Az indítvány

Az indítványozó 2013. október 29-én közvetlen alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kifejtette, hogy a már említett szövegrész közvetlen jogsérelmet okoz számára, hiszen kizárja őt, mint magyarországi lakcímmel rendelkező, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgárt a levélben szavazók névjegyzékébe való felvételéből, és ezáltal elzárja a levélben történő szavazás lehetőségétől. A támadott szövegrészt az Alaptörvény XXIII. és XV. cikkébe ütközőnek találta, és kérte a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség hivatalból történő megállapítását.

Előterjesztésének indokaként előadta, hogy Magyarországtól 1400 km-re, Magyarország külképviseletétől 137 km-re tartózkodik, így számára jelentős anyagi terhet jelent, hogy választójogának gyakorlása érdekében a külképviseletre vagy haza utazzon. Ehhez képest,

akik magyarországi lakcímmel nem rendelkeznek, költségek nélkül tudják gyakorolni választójogukat a levélben szavazás intézményével.

Az indítványozó panaszában kifejtette, hogy a 2013. május 3-án hatályba lépett választási eljárásról szóló törvény eredetileg a magyarországi lakcímmel rendelkező, de külföldön tartózkodó választópolgárok felvételét is lehetővé tette a levélben szavazók névjegyzékébe. A jogalkotó viszont módosította ezt a törvényt, így 2013. június 21-től már csak a magyarországi lakcímmel nem rendelkező, külföldön tartózkodó választópolgárok kerülhettek fel a névjegyzékre.

Alkotmánybíróság döntése

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott, mondta ki az Ab határozata. Azt a tényt deklarálták, hogy a magyarországi lakcímmel rendelkező, de külföldön tartózkodó választópolgár nem szavazhat levélben. Ugyanakkor a panaszos által előterjesztett jogsérelemmel nem áll közvetlen kapcsolatban a választási eljárásról szóló törvény indítvánnyal támadott szövegrésze. Ugyanis, mindez csupán annak köszönhető, hogy a jogalkotó módosította a választási eljárásról szóló törvényt, és a Magyarországon lakcímmel rendelkező választópolgárokat elzárta a levélben szavazás lehetőségétől. „A panaszos ezt a szabályozási hiányt tekintette az indítványában felhívott alaptörvényi rendelkezésekkel ellentétesnek, erre alapította az állított alapsérelemét.” Továbbá a szavazás napján a külföldön tartózkodó, állandó lakcímmel rendelkező választópolgár leadhatja szavazatát választása szerint a külképviseleten, vagy haza is utazhat és szavazhat Magyarországon.

Ebből az következik, hogy a támadott szövegrész megsemmisítése se vezetne az indítványban felvázolt probléma megoldásához. Sőt, ha mégis megsemmisítenék, akkor a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok jogosultságának a törvényi alapját is megszüntetnék.

Az indítványozó azért támadta meg a törvény kifogásolt szövegrészét, mert az Alaptörvény által biztosított választójog szempontjából a vele összehasonlítható helyzetben lévő külföldi választópolgároktól eltérően, ő korlátozottan gyakorolhatja szavazati jogát.

Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában az Alaptörvény XXIII. cikke alapján vizsgálta a választójog tartalmát, és megállapította, hogy „választójog alanyi oldalán alapvetően a választásra jogosult állampolgár azon szabadsága áll, amelynek birtokában jogosult eldönteni, hogy gyakorolja-e a választójogát vagy sem, illetve, hogy kire adja le szavazatát”.

Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) Ab határozatában kifejti, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlanul fenntartja az egyenlőség általános, az egész jogrendszerre kiterjedő követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A levélben szavazásnál a különbségtétel akkor minősül alkotmányellenesnek, ha az az azonos csoportba tartozók egy részének okoz hátrányt, és nincs alkotmányosan igazolható indoka.

A megkülönböztetésnek van objektív, Alaptörvényben rögzített szemponton nyugvó, tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka, ezért nem alaptörvény-ellenes. A magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár esetén az állammal fennálló kapcsolata közvetlenebb és erősebb, ami az életvitelszerű huzamosabb tartózkodásból és a közügyekben való részvételből következik, ezért elvárható szavazataikat személyesen adják le, ráadásul az ő szavazatuk teljes, hiszen pártlistára és egyéni jelöltekre is szavazhatnak, szemben a levélben szavazókkal, akik csak pártlistára adhatják le a voksukat.

Mivel az indítványban megjelölt indokok alapján nem lehet megállapítani a tartalmi kapcsolatot a panaszos által állított alapsérelem és a kifogásolt jogszabályi rendelkezés között, ezért az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az indítványt elutasította.

Közel sem volt egyhangú döntés

A határozatot 8:5 arányban fogadták el, 5 különvéleményt és 7 párhuzamos indokolást csatoltak, mely jól mutatja a téma fontosságát.

Lévay Miklós különvéleményében kifejtette, hogy az indítványozó nem a törvényi szövegrész alaptörvény-ellenességét akarta bizonyítani, hanem a jogalkotó alaptörvény-ellenes mulasztását kifogásolta. Továbbá a tartalmi kapcsolat hiánya miatt nem az indítvány elutasításáról, hanem visszautasításáról kellett volna rendelkezni.

Salamon László párhuzamos indokolásában kifejtette, hogy álláspontja szerint a levélben történő szavazás Magyarországon lakcímmel nem rendelkező választópolgárokra történő korlátozását a Közigazgatási és Igazságügyi miniszter valamint a Nemzeti Választási Iroda elnöke részletesen indokolta. A miniszter szerint a választás tisztaságát és titkosságát veszélyeztetné, mivel akár olyan hamis nyilatkozatot is tehet, hogy a szavazás napján külföldön tartózkodik. Az NVI elnöke szerint nincs arra lehetőség, hogy ellenőrizzék, hogy a levélben szavazást kérő választópolgár ténylegesen külföldön tartózkodik –e, így bárki igényelhetné a levélcsomag megküldését, amit könnyen fel tudnának használni a pártok szavazatvásárlásra.

Mit is jelent mindez a valóságban?

Azáltal, hogy a Magyarországon lakóhellyel rendelkező választópolgárok nem szavazhatnak levélben, jelentősen csökkenhet az a szavazatszám, amely a külföldön, jellemzően Németországban vagy Angliában élő magyaroktól érkezett volna be, hiszen legtöbbjüknek itt van a lakóhelye és csak ideiglenesen dolgoznak külföldön. Ellenben, a környező országokban élő magyar állampolgárok, akik legnagyobb részének külföldön van a lakóhelye, könnyedén tudnak szavazni levélben az általuk preferált pártra.

Mindenki elgondolkodhat azon, hogy vajon a törvényt módosító javaslatot benyújtó kormánynak mi érdeke fűződött ehhez?

Az összefoglalót készítette: *Karácsony Tamás, közigazgatás- szervező szakos hallgató*

Forrás: <http://www.mkab.hu/download.php?h=1427>

Új eljárásra utasítja az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságot

Új eljárásra utasítja az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságot

Noha még csak tájékoztató jelleggel, de közzé tette az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság kérdése kapcsán hozott határozatának nem hivatalos változatát. Formális értelemben a döntés autentikus változata majd csak a Magyar Közlönyben és az Alkotmánybíróság Határozataiban történő közzétele után kerül napvilágra, azonban a lényeg már most megismerhető.

Az Alkotmánybíróság a Nemzeti Választási Bizottságot új eljárásra utasítja, az Országos Választási Bizottság 7/2012. (I. 16.) OVB határozatát megsemmisíti.

Az AB az előtte fekvő ügyben az OVB országos népszavazási kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen előterjesztett kifogás kérdését ítélte meg.

Mi is volt a probléma gyökere?

2011 májusában három magánszemély országos népszavazásra irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be az ennek eldöntésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező Országos Választási Bizottsághoz. A népszavazásra bocsátani kívánt kérdés a következő volt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a 2011. január 1-ig jogszerűen megszerzett nyugdíjjogosultságot az Országgyűlés ne vonja el?”

Az OVB 74/2011. (VI. 24.) számú határozatával megtagadta a benyújtott minta hitelesítését, így elvetette tehát annak lehetőségét, hogy az adott tárgyban országos népszavazásra kerüljön sor.

A népszavazást kezdeményezők egyike a határozatra reagálva eredményesen fordult az ellen kifogással az Alkotmánybírósághoz, a testület 126/2011. (XII. 2.) számú határozatában az OVB sérelmezett határozatát megsemmisítette és új eljárásra utasította az OVB-t – első alkalommal ebben az ügyben.

Az ABh. alapján az OVB lefolytatta a kérdéses minta hitelesítése tárgyában az új eljárást, melynek eredményeként 7/2012. (I. 16.) számú határozatával hitelesítette az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. Azonban a határozat indoklásában elvi érveléssel rögzítette azt is, hogy a korábbi határozatához képest nem merült fel egyéb körülmény, amely az elutasítást megalapozta volna. Az új eljárásban tehát az OVB határozta változatlan körülmények és tényállás mellett szöges ellentéte volt a korábbi álláspontjához képest.

Az erre nyitva álló határidőn belül két magánszemély is kifogással élt a döntés ellen annak megsemmisítését és új eljárás lefolytatását kérve.

1. Egyikük a Kúriához címzett kifogást terjesztette elő arra hivatkozva, hogy az OVB határozata jogorvoslati kioktatása részében tévesen utalt az Alkotmánybíróságra. Kifogásolta továbbá azt is, hogy az álláspontja szerint a feltett kérdés nem felel meg a világosság kritériumának, mivel az „öregségi nyugdíj” szabályai több törvényben fellelhetők, így nem látható előre, hogy a szavazás eredménye milyen kötelezettséget róna pontosan a törvényhozóra. Tovább bonyolítja a helyzetet az a körülmény, hogy időközben a vonatkozó jogszabályi környezet is változott.

2. A másik kifogás szerint pedig komoly jogi ismereteket igényel egy ilyen jellegű kérdés megválaszolása, ennek hiányában pedig a kérdésre nem várható el az egyértelmű válasz adása.

Az Alkotmánybíróság a két előterjesztést egyesítette és egy eljárás keretében bírálta el.

Az OVB határozatának meghozatala után a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény, illetve a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény. A változtatások lényege ekképp ragadható meg: „*az Országos Választási Bizottság számára megállapított hatáskört a Nemzeti Választási Bizottság, az Országos Választási Iroda számára megállapított hatáskört a Nemzeti Választási Iroda látja el.*” azonban a „*törvény hatálybalépését megelőzően benyújtott népszavazási kezdeményezés és népi kezdeményezés során – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a benyújtáskor alkalmazandó rendelkezéseket kell alkalmazni.*” Az OVB határozat elleni kifogás elbírálására az Alkotmánybíróságnak van továbbra is hatásköre.

Vonatkozó jogszabályi környezet leglényegesebb rendelkezései:

Alaptörvény 8. cikk (3) : „*Nem lehet országos népszavazást tartani [...] b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;*”

Nsztv. - jelen ügyben alkalmazandó változata-

- **10. §** „*Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha [...] b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani, c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,*”

- **13. § (1)** *A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.*”

A Ve. - a jelen ügyben alkalmazandó változata- 130. § (1) „*Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.*” **(3)** „*Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el.*”

Az Alkotmánybíróság meglátása szerint a kifogások részben megalapozottak, álláspontját pedig az évek során kialakított gyakorlatával támasztotta alá.

Az AB elsőként azt vizsgálta, hogy az Alaptörvényeknek és a vonatkozó törvényeknek megfelelően történt-e az eljárás. Az erre vonatkozó kifogásokat a Ve. 130§ (3) bekezdése alapján vizsgálta.

Leszögezte, hogy a tárgykörök szorosán történő értelmezése a szabályozás kiemelkedő jelentőségével összhangban áll. A jelenlegi esetben releváns szempont az volt, hogy a törvény költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról szóló törvény tartalmát vonja ki a népszavazás jogintézménye alól. Rámutatott arra is, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdések között aligha találni olyan kört, amelynek semmiféle pénzügyi vonzata nincs.

59/2004. (XII. 4.) AB határozatértelmében a költségvetésről szóló törvény fogalmába nem tartozhat bele az összes olyan jogszabály, amelynek valamilyen költségvetési vonzata van.

Önmagában az a tény, hogy a népszavazás eredménye a törvényalkotóra jogalkotási, - módosítási kötelezettséget róhat, nem eredményezheti a kérdés tiltott tárgykörűvé válását.

Az eredményes népszavazás a költségvetési törvény megváltoztatását vonta volna maga után: a népszavazásra bocsátandó, nyugdíjemelésre vonatkozó kérdés szövegszerűen ugyan nem tartalmazta a költségvetési törvény módosítását, de okszerűen következett a kérdésből a tiltott tárgykörként megjelölt törvény – a költségvetési törvényben a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetése kiadási összege – megváltoztatása.

Az AB kijelentette azt is, hogy annak megítélése, hogy egy népszavazás mennyire közvetlen és jelentős kapcsolatban áll a költségvetéssel, eseti mérlegelés tárgyát képezi, melynek során pedig elsődlegesen nem a pénzügyi, hanem az alkotmányjogi szempontokat kell szem előtt tartani.

Az AB bevett gyakorlata alapján *„az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésről tartott eredményes népszavazás a privatizáció azonnali hatályú leállításával az ország éves költségvetéséről szóló törvényt közvetlenül és jelentős módon érinti. Ezért az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének a) pontjával ellentétes”*

A jelen ügy tárgyát képező kérdés elsősorban a nyugdíjmegállapítási szabályok visszaállítására vonatkozik. A korábbi szabályozás értelmében „nyugdíj” alatt azonban jóval szélesebb kört kell érteni, mint a hatályos szabályozás alapján.

A végső álláspont

Mivel a népszavazásra szánt kérdés a jelenlegi költségvetési törvény változtatását indikálná, az Alkotmánybíróság – döntését korábbi gyakorlatával támogatva - meglátása szerint az megalapozottan tartozhat a kizárt tárgykörbe.

Az összefoglalót készítette: *Gaál Szilvia, joghallgató*

Forrás: <http://www.alkotmanybirosag.hu/download.php?h=1430>

Döntött a Kúria a kvótaellenes népszavazás kérdésében

A Nemzeti Választási Bizottság február 29-én hitelesítette a kormány által benyújtott népszavazásra javasolt kérdést, mely így szólt: *"Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasssa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?"*

A hitelesítő határozattal szemben négy jogorvoslati kérelem érkezett a Kúriához, melyeket egységes eljárás keretében bírált el. 2016. május 3-ára az ügyben végzés született. A felülvizsgálati kérelmek megalapozatlansága miatt **a Kúria helyben hagyta a hitelesítő határozatot.**

A felülvizsgálati kérelemben szereplő kifogások szerint a kérdést hitelesítésre benyújtó Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszternek nem volt jogosultsága a benyújtásra, másrészt úgy ítélték meg, hogy tiltott népszavazási tárgykörhöz tartozik a

kérdés. Kifogásolták az Országgyűlés jogkörét, továbbá a kérdés egyértelműségét is aggályosnak tartották.

A Kúria nem tartotta helytállónak a kérelmezők kifogásait. Kifejtette, hogy a hitelesített népszavazási kérdés megfelel az Alaptörvény és az Nsztv. (népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény) népszavazással kapcsolatos előírásainak.

Kúria nem értett egyet a kérelmezők egyikének azzal az álláspontjával, hogy a kezdeményező képviselőjének nem volt jogosultsága a javasolt kérdést benyújtani az NVB-hez. A Kormány kollektív működési jellegéből adódik, hogy a népszavazás kezdeményezésének jogosultsága csak képviselő útján valósítható meg, **a miniszterelnök kabinetfőnöke** a vonatkozó jogszabályok alapján pedig **jogosult a képviselőre.**

Kúria nem osztotta azt a kérelmezői álláspontot sem, miszerint az Európai Unió működésével való összefüggés a népszavazás megtartását kizárja. A Kúria álláspontja szerint a hitelesített népszavazási kérdés uniós összefüggései részben az uniós jog nemzetközi jellege, részben pedig az Alaptörvény Európai Unióra vonatkozó szabálya szerint érvényesülnek. A kérdés valójában az uniós jogot és nem a csatlakozási szerződéseket érinti. A Kúria rögzítette, hogy az NVB által hitelesített kérdés a másodlagos uniós jog körébe tartozó tanácsi határozat általi intézkedés bevezetésére vonatkozik. Az uniós jogból, így a másodlagos jogforrásként elfogadott tanácsi határozatból eredő kötelezettségek és a nemzetközi szerződésből eredőek között nem vonható párhuzam. Utal itt az Európai Unió Bíróságának és Alkotmánybírásának a gyakorlatára is.

A kérelmezők kifogásai között szerepelt, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezése szerint népszavazás csak olyan kérdésben tartható, amely az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés. A Kúria kifejtette, hogy a magyar jogban nincsenek taxatíve felsorolva az Országgyűlés törvényalkotási hatáskörei, továbbá a kötelező törvényalkotási tárgyakra sincs tételes felsorolás. Közjogi rendszerünkben **a Kúria egyértelműnek tartja, hogy az Országgyűlés törvényalkotási hatáskörét bármely társadalmi viszony irányába nyitottnak kell tekinteni.** A Kúria szerint a törvényhozásra tartozik, hogy az ország területén nem magyar állampolgárok milyen jogviszonyban, státuszban és mennyi ideig tartózkodhatnak. Ez ugyanis alapvető jogokkal kapcsolatos és szuverenitásból eredő szabályozási tárgykör. **A Kúria ezzel kapcsolatban kifejtette, hogy nem képezhet tiltott népszavazási tárgykört az a kérdés, amely érinti az Országgyűlés feladat- és hatáskörét.**

A kifogásolt egyértelműség követelménye a világos, kizárólag egyféleképpen értelmezhető kérdés, melyet a választópolgárok megértenek, átlátják annak lényegét, ezáltal tudatosan és átgondoltan tudják jogaikat gyakorolni a szavazat leadása során. Kúria álláspontja szerint a **betelepítés kifejezés** olyannak tekinthető, amely **kellőképpen pontosan** határozza meg, hogy a tanácsi határozat által érintett személyi kör huzamosabb idejű elhelyezésére Magyarországon kerülne sor. **A Kúria azt állapította meg, hogy a népszavazási kérdés Alaptörvény és az Nsztv. szerinti egyértelműség követelményének megfelel.**

Négy felülvizsgálati kérelem kifogásait utasította el a Kúria, helyben hagyva ezzel az NVB hitelesítő határozatát. Így tehát **lehet népszavazás** a kötelező betelepítési kövta kérdésében.

Az összefoglalót készítette: **Széles Krisztina, joghallgató**

Források:

Kúria Knk.IV.37.222/2016/9. számú végzése a Nemzeti Választási Bizottság 14/2016. NVB határozatának helybenhagyásáról (elérhető itt:

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A16K0621.KUR×hift=f...)

<http://www.lb.hu/hu/sajto/sajtokozlemenye-kormany-altal-kezdemenyezett-ne...>

Útikalauz az Uber galaxisában magyar stopposoknak – összefoglaló a hazai események alakulásáról

Az Országgyűlés május 17-én kezdte meg azon törvénymódosítási javaslat tárgyalását, amelynek célja az engedély nélkül végzett személyszállító tevékenység, tehát alapvetően az Uber további szankcionálása, ezáltal pedig a klasszikus taxitársaságok védelme. A magyarországi Uber vs. Taxi-konfliktus sokak értelmezésében megrekedt az új vívmányok vs. régi idők védelme szintjén: valójában azonban ez az ellentét jóval messzebbre mutat annál, minthogy azt ironikusan az e-mailezés és a postai szolgáltatás közti különbséggel vonjuk párhuzamba. Összefoglalónkban igyekszünk rávilágítani a hazai események főbb kérdéseire, amelyek kalauzul szolgálhatnak a magyar viszonylatban még mindig újnak tekinthető galaxis göröngyös útjain.

A törvényjavaslat újításai

A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: NFM) előterjesztése több tekintetben tartalmaz szigorításokat. Közülük a legnagyobb figyelmet az *applikációk, valamint az azokhoz közvetlenül kapcsolódó honlapok blokkolásának lehetősége* vonta magára. A javaslat szerint a közlekedési hatóság határozott időre (legfeljebb egy évre) – kifejezetten a jogosulatlan tevékenység megakadályozása érdekében, egyéb megelőző intézkedések (nevezetesen a bírságolás) eredménytelensége esetén – letilthatja annak az elektronikus adatszolgáltatását, aki jogosulatlan diszpécser-tevékenységet végez, vagy, bár rendelkezik diszpécser-szolgáltatásra vonatkozó jogosítvánnyal, de azt olyanoknak nyújtja, akiknek nincs személyszállítási engedélyük. Ennek végrehajtásáról a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság gondoskodik a büntetőügyekben és a tiltott szerencsejáték-honlapok esetében kialakított megoldást alkalmazva.

A törvénymódosítási javaslatnak további része, hogy az engedély nélküli személyszállítási szolgáltatást végző gépkocsit első alkalommal hat hónapra, újbóli elkövetés esetén pedig három évre *ki kellene vonni a forgalomból*. Emellett, a *közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés esetén elrendelhető pontok számának emelkedése* folytán a második alkalommal *fél évre bevonnák a sofőr jogosítványát* is.

Az előterjesztés kitér arra is, hogy a *motoros vízi sporteszközöket* – valamint jogharmonizációs céllal a *tengerészeti felszereléseket* is – csak a megfelelőség tanúsításával lehet kereskedelmi forgalomba hozni. Ezen túlmenően a módosítás közötti árutovábbítási szerződéssel kapcsolatos pontosító rendelkezéseket is tartalmaz. A javasolt jogszabályi módosítások a parlamenti tárgyalás előrehaladásának függvényében várhatóan július végéig léphetnek majd hatályba, amelyek valóban az Uber működésének ellehetetlenülését eredményezhetik. Mi indokolja azonban ezt a szigor? Mit is értünk uberezés alatt, mi a viszonya a magyar szabályozási környezethez és hol van a konfliktus gyökere? A felmerülő kérdések megválaszolásához hajtsunk végig a főbb eseményeken:

Változások útjain

Az **Uber** 2014 októberében érkezett meg a magyar piacra, pontosabban Budapestre. A rendszer névuma abban rejlik, hogy egy egyszerű regisztrációt követően az okostelefonos applikáció segítségével – a közvetítő taxitársaságot kiiktatva – az utazni vágyók és az önjelölt sofőrök könnyedén egymásra találhatnak. Az utazás végén kölcsönösen értékelik egymást, ezzel szolgálva az alkalmatlan szolgáltatók és felhasználók kiszűrését. A fuvardíj is ekkor kerül levonásra a bankkártyánkról, amelynek összege jellemzően jóval alacsonyabb a hagyományos taxikhoz képest és húsz százalékban az Ubert illeti meg.

Az alkalmazáshoz csatlakozó tábor egyre növekedett, a taxistársadalom egy újonnan kialakult versenyben találta magát, amelyben helyzetüket alapjaiban nehezítették a **2013 őszétől** a „*piacon kialakult torzulásra és a taxisok erre vonatkozó igényére tekintettel*” **bevezetett új**

taxisrendelet szabályai is. Ezek értelmében ugyanis a Budapesten szolgáltatást nyújtó taxiknak egységes arculattal kell rendelkezniük, egységes szolgáltatási díjat kell alkalmazniuk és számos, új műszaki és egyéb feltételeknek is meg kell felelniük. Mindez jelentősen átalakította a piacot. A „*kiszámíthatóbbá, átláthatóbbá és megbízhatóbbá*” váló, új rendszer alapvetően a nagyobb taxiscégeknek kedvezett, amelyeknek együttes árbevétele 2012-höz képest 2014-re megduplázódott, létszámuk pedig a korábban egyéni vállalkozásként működő taxisok csatlakozása folytán felduzzadt, miközben sokan kénytelenek voltak felhagyni a mesterséggel.

Azok a taxisok, akik a rendeletnek való megfelelés jegyében épp most fejlesztették fel az autójukat, és épphogy elkezdhatték élvezni a magasabb, fix tarifa előnyeit, érthető félelemmel viszonyultak az Uber-sofőrökhöz, akik bizonyos időszakokban fele annyiért kínáltak egy-egy fuvart, mint ők, így könnyedén elhalászták előlük az utasokat. A szabályok tehát rövid úton haszonélvezőik ellen fordultak, megmerevítették lehetőségeiket, amely közeg csak kedvezett a rugalmasságával előretörő, új vetélytársnak.

Ahogy világszerte, úgy hazánkban is **terítékre került az Uber szabályozásának kérdése**. Adjunk igazat a 2015 márciusától kezdve tüntető, lobbizó taxisoknak, vagy engedjünk teret az innovációnak? Az *NFM, így a kormány is*, már a kezdetektől határozott álláspontot képviselt: hangsúlyozta, hogy támogatja az innovatív megoldásokat, ösztönzi azok elterjedését a legálisan szolgáltatók körében, ugyanakkor nyilvánvalóan nem tekinti megengedhetőnek, hogy az Uber azzal szerezzen versenyelőnyt más, tisztességesen működő taxis szolgáltatókkal szemben, hogy nem teljesíti maradéktalanul a személyszállítási tevékenységre előírt jogszabályi követelményeket. Az *Uber* azzal érvelt – és érvel még mindig – miszerint rendszerük nem eshet egy megítélés alá a taxikkal, mivel az „*nem személyszállító vállalkozás*”, mindössze egy online platform és a sofőrök is csak felhasználói.

Mindez **számos problémát vetett fel**. A sofőrök és autók megbízhatósága kikerült az állam látóköréből és adózási szempontból is bizonytalanságot eredményezett, az Uber ugyanis hiába toborzott magánszemélyeket a fuvarozásra, üzletszerű gazdasági tevékenységet ebben a formában magánszemély nem folytathat, ez adójogilag nem megfelelő. Az Art. értelmében az uberéseknek legalább egyéni vállalkozás keretében kellett volna kérniük az adószám megállapítását, a bejelentés nélkül végzett tevékenység miatt pedig a NAV minden esetben adóbírságot szabott ki, 100%-os volt a bukás az Uber sofőrjeinél.

A helyzetben változást hozott a **2015 nyarán elfogadott, a taxizás keretszabályait részben megújító és egységesítő kormányrendelet**, amely a félreértések elkerülése végett szövegszerűen tartalmazta, hogy az az „*infokommunikációs eszközön megrendelt személyszállítási szolgáltatásokra*”, így például az Uberre is vonatkozik. A jogszabállyal összefüggésben, ahogy azt *Fónagy János*, az NFM parlamenti államtitkára is kiemelte, fontos rögzíteni, miszerint a piacon megjelent szolgáltatók diszpécsterszolgálatként szabályszerűen csak úgy működhetnek, ha utast kizárólag az előírt engedélyek, jogosítványok és képesítések mindegyikével rendelkező taxisoknak közvetítenek, szerveznek.

Mindezzel tehát az Uber nem került tulajdonképpen betiltásra; azzal azonban, hogy gyakorlatilag végképp a hagyományos taxikkal kerültek egy megítélés alá, legális folytatásuk elvesztette az alap-ötletben rejlő előnyeit. Az Uber véleménye azonban továbbra sem változott, a sofőrök pedig arról számoltak be, hogy bizonyos vizsgák letételével „*minden rendben lesz*”, tudomásuk szerint továbbra is szállíthatnak bárkit a korábbi, megszokott módon. **Budapest utcáin tehát a helyzet nem változott**, az uberes autók ugyanúgy jelen voltak, az alkalmazás népszerűségét pedig csak emelte a hírverés és a 2016 januárjától egyre szaporodó taxistüntetések.

Ezen tapasztalatok mentén a kormány egy szigorú, mindenkire egységes szabályozás megalkotását tűzte ki céljául, amelynek megszületéséig pedig a fennálló szabályok megsértőivel szemben **törekedett az egyre keményebb fellépésre**. Ennek szellemében több tucat bírság került kiszabásra (jogosulatlan diszpécsterszolgálat végzése miatt még –

minden bizonnyal, név szerint meg nem jelölve – magát az Ubert is 300 ezer forint bírsággal sújtották), valamint lehetővé vált a rendszám helyszíni elvétele is, amelytől való félelmében egy uberes sofőr a minap például egyenesen nem engedte kiszállni autójából a NAV munkatársait. Az Uber azonban az ilyen szankciók ellenére is vezetésre bírta a „autóspartnereit”, akiket SMS-ben biztosítottak arról, miszerint: „*mindenben számíthatnak támogatásukra*”. Idő közben a taxisok felháborodása sem lankadt, saját eszközeikkel küzdve egyrészt rendszeresen tiltakoztak, útlezárásokat végeztek, másrészt maguk is módszeresen figyelték és jelentették az uberezők szabálytalanságait, ezzel több esetben is éles konfliktust generálva a két tábor között.

Kalandozások a galaxisban

A fentebb ismertetett törvényjavaslat megalkotásához vezető események útján haladva, egyben lehetőségünk nyílt több nézőpont megismerésére is a témában, amelyeket az alábbiakban igyekszünk néhány további vetülettel gyarapítani. Először is érdemes megismernünk néhány érvet azzal kapcsolatban, hogy **miért nem járható út az Uber tekintetében a hagyományos taxikra vonatkozó szabályok alkalmazása?** A kérdésben maga az Uber képviseli a leghatározottabb álláspontot, miszerint a szolgáltatás nem taxi, hanem egy technológiai rendszer, egy informatikai cég, amely olyan online piacteret üzemeltet, amelyen keresztül különböző jellegű szolgáltatások működnek, ezek közül pedig Budapesten az autómegosztó rendszer ismert. Ezen rendszer a személyszállításon túl semmiben nem hasonlít a taxikra, így például: nincs szükség taxaméterre, mivel azt a saját rendszer helyettesíti; nincs szükség megkülönböztető színekre vagy szabadjelzőre, mivel az Ubert nem intik le, csak az applikáción keresztül lehet rendelni; és nincs szükség kártyaleolvasóra sem, mivel csakis online lehet fizetni. Mindezek alapján azon a véleményen vannak, miszerint *olyan szabályokat akarnak rájuk húzni, amelyeknek esetükben egyszerűen semmi értelme nincsen*. Értetlenül állnak továbbá azon érvek előtt is, amelyek szerint a taxisokkal ellentétben nem ideálisak a részükről nyújtott feltételek. Kiemelik, hogy a fogyasztó szempontjából maradéktalanul *teljesül a biztonság, az átláthatóság és a kiszámíthatóság követelménye is*, ugyanis az alkalmazás a fuvar minden lényeges adatát tárolja, induláskor egy link megosztásával tudathatja bárkivel a haladását, továbbá minden út biztosítva van 1,5 milliárd forint értékben. Azt is *helytelenítik, hogy a szolgáltatást a feketetaxizással emlegetik egy kontextusban*, ugyanis az Ubernél ez, már csak technikailag is lehetetlen, a kezdeti hiányosságukat ugyanis hamar pótolták: február óta minden befejezett fuvar után automatikusan elektronikus számla generálódik, a sofőrök pedig ezt a szolgáltatást csak vállalkozói adószámmal tudják ellátni.

A merev taxis-szabályok alkalmazása egyéb szempontból is problémás lehet: ahogyan azt többen is felvetik ugyanis (ahogyan az Uber maga, úgy például az Informatikai, Távközlési és Elektronikai Vállalkozások Szövetsége is) az Uber esetében egy *megosztási alapon működő szolgáltatásról van szó* (sharing economy), amely tekintetében – a jelenlegi gyakorlattal ellentétben – igencsak gyakori, hogy az eddig gazdasági társaságok által végzett tevékenységeket magánszemélyek is ellátják, de nem feltétlenül főállásban. Ennek a jelenségnek az adózási és működési kérdései pedig mindenképp tisztázandóak, a különbség tagadása, a technológiai fejlődéssel szembemenő szabályozás azonban nem szolgálhat kielégítő eredménnyel, ugyanis ez nemcsak az adott szolgáltatást, hanem az egész gazdaságot is lassítja (megjegyezzük, hogy a sharing economy egyéb vélemények szerint inkább a bizonytalanságok forrását testesíti meg, ahelyett pedig, hogy a reklámoknak megfelelően munkautópiaként működne, valójában a munkások rémálmát jelentheti, amennyiben kiengedjük kezünkől a szabályozás gyeplőjét).

További érdekes érveket találunk, ha a kérdést az *alkotmányjog szemüvegén át* vizsgáljuk: *Lövétei István* alkotmányjogász állítása szerint ugyanis a nagyjából XIX. századi viszonyoknak megfelelő taxisrendelet, valamint a piacon újonnan megjelenő, friss, XXI.

századi vállalkozás modelljeinek egymáshoz való viszonya akár alkotmányossági kérdés is lehet, azon meglátás pedig, miszerint a személyfuvarozók csak a korábbi szabályozási keretek között működhetnek, ilyen módon nem kaphat igazolást.

Végül, de nem utolsósorban pedig érdemes kitérnünk arra, vajon az **Európai Unió tekintetében milyen álláspont alakult ki a kérdés szabályozását illetően?** Ebben a körben több vonal is kiemelés igényel. Egyrészt több részről találkozunk egyfajta *pártoló magatartással*. A digitális ügyekért felelős egykori európai biztos, *Neelie Kroes* például határozottan támogatta az Ubert, amikor pedig az egyik brüsszeli régiós bíróság tilalmat rendelt el a céggel szemben, Kroes közleményben fejezte ki nemtetszését az „*őrült bírósági döntéssel*” kapcsolatban. Ehhez illeszkedik az Európai Parlament azon határozata is, amely felkarolja az Uberhez hasonló internetes vállalkozásokat. A határozat előadói szerint az elavult foglalkoztatási szabályok azok, amelyek megfontolást igényelnek, *Kaja Kallas*, észt liberális EP-képviselő véleménye szerint pedig közvetlenül azokat a gondokat kellene kezelni, amelyek ellen a hagyományos taxik sofőrjei Európa-szerte tüntetnek (ennek megfelelően, amennyiben például az Uber megadóztatása a problémás, akkor a kormánynak a szolgáltatás után járó állami jövedelem behajtásán kellene fáradoznia).

Ettől némileg eltérő álláspont az azonos alapfeltételek megteremtésére helyezné a hangsúlyt, hogy az Uber ne kerüljön tisztességtelen versenyelőnybe, például a különböző társadalombiztosítási költségek miatt. Az egységes lépések meghozataláért pedig uniós szinten is felelősség terheli a döntéshozókat. Ezt olvashatjuk ki a fent említett határozat másik előadója, a német szociáldemokrata *Evelyne Gebhardt* véleményéből is, amely ilyen szempontból összecseng *Michael Cramer*nek, az Európai Parlament Közlekedési és Idegenforgalmi Bizottsága elnökének az álláspontjával. Cramer ugyanis nem vitatja, hogy maga is támogatója a költségmegosztó megoldásoknak, ezt az autók esetén pedig különösen erős érvek indokolják. Azonban abban a pillanatban, hogy már nemcsak arról van szó, hogy valakivel megosztjuk az autónkat, hanem magánvállalkozásként üzzük ezt, már másról van szó, ekkor már a vállalkozásokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni rá. Fontos, hogy a piac szereplői mindannyian a törvény által megszabott, egyenlő feltételekkel induljanak neki a versenynek: fair verseny és fair árak legyenek az uralkodóak. A szabályozás tekintetében Cramer is a közös álláspont kialakítását sürgeti, jelen pillanatban ugyanis egyes tagállamok egyenesen tiltják, mások pedig támogatják a kérdéses innovatív szolgáltatást, az ilyen jellegű különbség pedig nem szerencsés.

A vita közös, uniós szintre emelése pedig már meg is történt: egy barcelonai bíró által előterjesztett előzetes döntéshozatali kérdés aprópóján ugyanis az Európai Unió Bíróságának alkalma adódott dönteni abban a kérdésben, miszerint: az Uber online taxirendelő alkalmazása egy „*egyszerű fuvarozási szolgáltatás*” vagy – ahogy azt az egyesült-államokbeli start-up vállalkozás állítja –, egy „*digitális szolgáltatás*”? Ez tulajdonképpen, ahogyan azt *Mark MacGann*, az Uber EMEA-térségi (Európa, a Közel-Kelet és Afrika) közkapcsolatokért felelős igazgatója is megfogalmazta, azt jelenti, hogy a Bíróság most döntést hoz abban, hogy jogszerűek és megfelelőek-e azok a nemzeti jogszabályok, amelyeket a tagállamok alkalmaznak az Uberre, illetve az ahhoz hasonló szolgáltatásokra.

Az eredmény idén őszre várható, mindaddig pedig kíváncsian várjuk, milyen pályán haladnak ezután az események az Uber galaxisában.

Készítette: Kanyuk Petra Ágnes, joghallgató

Felhasznált források:

T/10529. számú törvényjavaslat az engedély nélkül, személygépkocsival végzett személyszállító szolgáltatáshoz kapcsolódó jogkövetkezményekről
<http://www.parlament.hu/irom40/10529/10529.pdf>

176/2015. (VII. 7.) Korm. rendelet a személygépkocsival díj ellenében végzett közúti személyszállításról

A kormány.hu vonatkozó hírei (többek között: <http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-fejlesztési-miniszterium/parlamenti-allamtitkarsag/hirek/a-kormany-a-torvenyesen-dolgozo-taxisok-mellett-all>,

<http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-fejlesztési-miniszterium/infrastrukturaert-felelos-allamtitkarsag/hirek/az-uber-nek-is-teljesitenie-kell-a-taxizasra-eloirt-jogszabalyi-kovetelmenyeket>)

http://adozona.hu/adozas_rendje/Szorongatja_a_NAV_az_UBERsoforokat_noha_ked_A75Z_CB

<http://444.hu/2014/11/12/elindult-budapestben-az-uber-a-taxis-veszedelem/>

Magyar Krisztián: „Az Uber marad és tárgyalni akar.” Magyar Narancs, 2016. május 12.

<http://index.hu/gazdasag/2016/01/18/taxi/>

<http://www.bkk.hu/2013/04/elfogadta-a-taxirendeletet-a-fovarosi-kozgyules-egyseges-arculat-magasabb-szinvonal-es-fix-tarifa/>

http://index.hu/gazdasag/2016/01/18/taxi_taxipiac_budapest_szemelyszallitas_uber/

<https://www.uber.com/hu/cities/budapest/>

http://nav.gov.hu/nav/ado/szja/Uber_sofor_vagyok_ho20160122.html

http://index.hu/gazdasag/2015/07/31/taxirendelet_uber_wundercar_blablacar/

http://index.hu/gazdasag/2016/02/20/igy_lehet_legalisan_uberezni/

http://index.hu/gazdasag/2016/02/20/az_uber_vezetesre_buzditja_a_soforjeit/

http://index.hu/tech/2016/01/18/ingyenreklam_az_ubernek_a_taxisblokad/

http://inforadio.hu/kulfold/2016/05/17/lefullasztotta_a_brit_taxispiacot_az_uber/

http://www.piacessprofit.hu/kkv_cegblog/verseny-2-0-az-uber-hatas/

http://tenyek.hu/belfold/203556_fekete-zoltan-az-uber-nem-taxi.html

<http://nol.hu/gazdasag/alapjogokat-sert-a-kormany-1616603>

http://index.hu/gazdasag/2016/02/13/sharing_economy_kozossegi_gazdasag_munkavallalas_munka_foglalkoztatasi/

<http://www.piacessprofit.hu/gazdasag/tarol-vagy-letarol-az-uber/>

http://index.hu/kulfold/eurologus/2016/01/19/strasbourgbol_uzentek_a_magyar_taxisoknak_n_e_tuntessetek/

<http://www.arsboni.hu/lehet-e-alternativaja-a-taxizasnak-az-unioban-uber-itelet-varhato.html>

C-434/15. számú, *Asociación Profesional Elite Taxi kontra Uber Systems Spain, S.L.* ügyben benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=uber&docid=170871&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=420076#ctx1>

https://soundcloud.com/digitalia_radio/0109-digitalia-europai-unio-vs-uber-michael-cramer-ep-kozlekedesi-bizottsag-elnok-02

Egy új kezdet az állami tisztviselők világában?

Alig egy hete annak, hogy az Országgyűlés elfogadta azt a törvényjavaslatot, mely szerint lehetővé válik, hogy az állami tisztviselőkre nézve speciális képzési követelményeket határozzanak meg. Nevezetesen a munkáltató, a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény 39.§-ban foglalt feltételeken túlmenően előírhatja, hogy az állami tisztviselő „meghatározott államtudományi és közigazgatási felsőfokú képzésben, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem képzése keretében megszerzett felsőfokú oklevéllel rendelkezzen.”

Mint arról már korábban [beszámoltunk](#), feltételezhetően az a kormányzat célja, hogy a jelenlegi köztisztviselői kart egy lojális köztisztviselőkből álló szakember gárda váltsa fel. Ennek érdekében az NKE kiemelt kormányzati figyelmet kap, ami abban is megmutatkozik, hogy egyedül ők képezhetik a jövő köztisztviselőit alap – és mesterképzés formájában egyaránt. Felvetődnek viszont olyan kérdések, hogy ez jelenleg milyen mértékben sért(het)i

az egyenlőséget a munkavállalók tekintetében, illetve, hogy mennyire lesznek pártatlanok vagy sem, és hogy a politikai függetlenség, mint olyan, mit is jelent egy ilyen munkakör betöltésében. Azonban az nyilvánvaló, hogy nem mindenki engedheti meg magának, hogy Budapesten tanulhasson, és az NKE-n szerezzék meg a diplomáját.

Napvilágot láttak olyan hírek, miszerint egyeseknek egy „kiegészítő képzésen” kéne átesni, de arra még nem érkezett válasz a Kormány részéről, hogy pontosan mit jelent ez, és hogy kiket érintene. Valószínű azonban, hogy ez a jelenleg köztisztviselőként dolgozókra vonatkozhat, illetve azokra, akik rendelkeznek a megfelelő diplomával a munkavállaláshoz, csak azt nem az NKE-en szerezték, és nem is kívánnak ott tovább tanulni.

Továbbá az is kérdéses, hogy vajon a munkáltatók mi alapján fogják eldönteni és feltételként megszabni azt, hogy a jelentkezőnek rendelkezni kell-e az NKE oklevelével. Ugyanakkor ez a kérdés az új generációra nézve okafogyottá válik, hiszen jelenleg már csak a NKE-en folytathatja tanulmányait az, aki közigazgatás-szervező diplomát szeretne szerezni ma Magyarországon.

Mindezekon túlmenően nem elhanyagolható változás az sem, hogy jelentős mértékű, átlagosan 30 %-os illetménynövekedést hozott a törvényjavaslat elfogadása, ami a felsőfokú végzettségű állami tisztviselő számára is tisztes kezdő fizetést, és biztos előmenetelt jelent.

Az összefoglalót készítette: Karácsony Tamás, *közigazgatás-szervező szakos hallgató*

Forrás:

<http://www.parlament.hu/irom40/10267/10267.pdf>

<http://www.kozjavak.hu/hu/csak-az-valhatna-koztisztviselove-aki-diplomajat-nemzeti-kozzszolgaltati-egyetenem-szerezte>

Az Uber-kérdés lengyel megítélése

Az Uber-probléma tagadhatatlanul a napi sajtó és a közvélemény érdeklődésének célkeresztjében áll. A különböző álláspontok ütköztetése és hosszas bizonytalanság után a kérdés hazánkban rendeződni látszik az Uber-pártiak bánatára.

Az Uber azonban nemcsak Magyarországot állította antagonisztikusnak tűnő dilemma eldöntésének próbája elé. Lengyelországban álláspontja –amely a hazaival homlokegyenest ellentétes felfogást tükröz- szintén a napokban látott napvilágot.

Az Uber az UOKiK szemszögéből

A lengyel Fogyasztóvédelmi- és Versenyhatóság (UOKiK) interpretációjában az Uber nem veszélyezteti a versenyt, és nem sérti a fogyasztók érdekeit sem. Az UOKiK számos nemzetközi ellenérv és ellentétes felfogás dacára az Ubert innovatív üzleti megoldásként üdvözli.

Nem zárja ki a versenyt a helyi személyszállítás piacáról...

A hatóság interpretációjában az Uber előnye, a modern információs technológia hatékony alkalmazása, ami a versenyképességének kulcsát is jelenti egyúttal. Az Uber a legmodernebb kommunikációs eszközökkel teszi elérhetővé szolgáltatását a fogyasztók számára, ezt azonban a piac hagyományos szereplői ezt egyelőre nem nyújtják az utazóközönségnek, emiatt nem tudnak tehát versenyezni az Uber által így leszorított árfekvéssel. Hangsúlyozandó azonban, hogy az Uber újítása nem áll piaci oltalom alatt, nem kizárható tehát, hogy azt a jövőben egy esetleges modernizációs hullám részként a piac régi szereplői is alkalmazni kezdjék. Ennek fényében pedig a lengyel álláspont szerint korántsem helyállóak azok a vélekedések, melyek szerint az Uber innovatív tevékenysége véglegesen és visszafordíthatatlanul megszüntette a szabad versenyt a piacon.

Az sem elhanyagolható szempont továbbá, hogy a hagyományos taxi-szolgáltatás is rendelkezik olyan előnyökkel, amelyet pedig éppen az oly sokat támadott Uber nem tud

biztosítani, így például az anonimitás, illetve a készpénzes fizetés lehetősége. Míg az Uber a fiatalabbak számára vitathatatlanul csábítóbb alternatívát jelent, az idősebbek számára kifejezetten problémás is lehet a modern telekommunikációs eszközök alkalmazási kényszere az Uber esetén.

„Nézőpont kérdése...”

Adam Jasser, az UOKiK elnöke nyilatkozatában rámutatott arra, hogy a kérdés megítélését nagyban befolyásolhatják a nemzeti szintű piac körülményei. Kifejtette, hogy mivel Lengyelországban a taxi-szolgáltatások piacát rendkívül kiélezett versenyhelyzet jellemzi, az aktuális viszonyok nem indokolják a beavatkozást. Noha, ahogy ez megnyilvánulásából is kitűnt, maga is tisztában van azzal, hogy az Uber léte számos taxis megélhetését veszélyezteti, az elnök helyesen elvonatkoztatott ettől a személyesnek tekinthető tényezőtől, hiszen szubjektív szempontok nem jelenthetik a reguláció alapját.

A fogyasztók védeltsége megfelelő...

A fogyasztók védeltségének zálogát a lengyel hatóság három tényezőben látja. Egyrészt, az Uber pusztán a platformot biztosítja az Uber-sofőr és az utas között megállapodás megkötéséhez, önmagában nem jelent semmiféle személyszállítási szolgáltatás nyújtását, ennek létrejöttéhez az érintett felek aktivitása szükséges. Másrészt, a rendszer átláthatósága is garantált. Objektív paraméterek alapján kalkulált viteldíjat kell az utasnak megfizetnie, a társaság honlapján az adott városra vonatkozó tarifa-szabályok világosan közzé vannak téve. Harmadrészt, az esetleges panaszok bejelentése is megoldott. Az erre nyitva álló lehetőségek –e-mail, telefon- szavatolják a fogyasztói észrevételek továbbítását.

Mindezek fényében az Uber belépése a helyi személyszállítás piacára nem igényli tiltás formájában manifesztálódó beavatkozást. Természetesen a lengyel hatóság sem zárkózik el az esetleges részletszabály-finomításoktól, de a tevékenység alapötletét nemhogy kiirtaná a piacról, épp ellenkezőleg, örömmel fogadja a piac felfrissülését.

Talán nem is teljesen semleges a probléma megítélése?

Lengyelország érvelése, noha minden bizonnyal lesznek ellenzői is szép számmal támogatói mellett, logikusan felépített, erős érvekkel megtámogatott. Azonban mindenképpen említést érdemel a korábbi, mintegy kilenc millió euróra rúgó Lengyelországban eszközölt Uber befektetés is-amely óhatatlanul hatással lehetett a kormányzati álláspont kialakítására is. A jelentős horderejű investíció az Uber első tudásközpontja létesítése célját szolgálta. A krakkói létesítmény 140 nyelven beszélő szakemberállomány foglalkoztat, akik az Uber működését támogatják Kelet-Közép Európában, nem is beszélve a Lengyelország gazdaságára gyakorolt pozitív hatásairól...

Források:

<http://kluwercompetitionlawblog.com/2016/05/17/polish-competition-authority-declares-that-uber-does-not-pose-a-threat-to-competition-and-protection-of-consumer-interests/>

<http://kamaraonline.hu/cikk/lengyelorszagban-fektet-be-az-uber-krakkban-nyilik-a-ceg-elso-regionalis-tudaskozpontja>

Jogegységi határozat született a devizahitelek ügyében

2016. június 6-án a Kúria közzétette a devizahitelekkel kapcsolatban hozott jogegységi határozatát. A Kúria Polgári Kollégiumának jogegységi tanácsa abban az elvi kérdésben foglalt állást, hogy **érvényes-e a devizaalapú fogyasztói szerződés, ha a folyósítandó kölcsön összege forintban van meghatározva, de a devizaösszeget, annak járulékait és az**

egyes törlesztő részleteket, azok időpontját a szerződéskötést követően egy külön dokumentum (pl. (folyósítási értesítő, törlesztési terv, fizetési ütemezés stb.) tartalmazza.

A jogegységi tanács határozata szerint **e szerződések összhangban vannak a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény** (a továbbiakban: Hpt.) **rendelkezéseivel**, ha bizonyos többletfeltételek is teljesülnek. Melyek ezek? Mikor érvényes a "devizaszerződés"? Egyrészt, ha a kölcsönösszeg devizában kifejezett egyenértéke pontosan kiszámítható a szerződésben rögzített későbbi időpontban, ennek hiányában a folyósításkor irányadó árfolyam alapján, másrészt a szerződés kiszámítható módon tartalmazza a törlesztő részletek számát, összegét és a törlesztési időpontokat. Abban az esetben, ha a fentiek a szerződés részét képezik, a szerződésmegkötését követően közölt egyoldalú jognyilatkozat tájékoztatásnak minősül a pénzügyi intézmény részéről, s az nem érinti sem a szerződés létrejöttét, sem annak érvényességét.

A **legfőbb ügyész** a jogegységi indítványra **észrevételt** tett, melyben kifejtette, hogy a **Kúria 6/2013. PJE** határozatában rögzítette, hogy a fogyasztót terhelő árfolyamkockázat önmagában nem ütközik jogszabályba, s nem szükséges tételelesen szerepelnie a szerződésben a **törlesztő részlet** összegének, az is elégséges, ha **kiszámítható módon van meghatározva**. Ha a szerződésből **kétséget kizáróan** kitűnik, hogy a **felek deviza alapú szerződést akartak kötni** és a **számítási módszere egyértelműen meghatározott**, a szerződés érvényes.

A határozat indokolása szerint a **deviza alapú kölcsönszerződési konstrukcióból adódik, hogy ha a felek a szerződésükben a kölcsön összegének kiszámításához későbbi időpontban irányadó átszámítási árfolyam alkalmazását írták elő, akkor a kölcsön összegét a szerződésben csak az egyik pénznemben (vagy devizában vagy forintban) tudták rögzíteni. A szerződéskötés napján a későbbi árfolyamot nem lehet meghatározni, hiszen azt egyik fél sem ismeri. Amennyiben a kölcsönösszeget a szerződéskötéskor mindkét pénznemben megadják, az egyik mindenképpen csak tájékoztató jellegű lehet.**

A határozat indokolásában ismertetett jogszabályok "a deviza alapú kölcsönszerződések különmű árfolyamai, továbbá egyoldalú kamat-, költség-, és díjemelései tisztességtelenségét mind a múltra, mind a jövőre nézve kiküszöbölték. Az irányadó deviza átszámítási árfolyamot a jogalkotó rendezte, ezért arra vonatkozóan a felek külön szerződéses rendelkezése nem szükséges, ennek elmaradása miatt a szerződés érvénytelensége nem állapítható meg."

A pénzügyi intézmény értesítője a teljesítést elősegítő tájékoztatásnak minősül, nem joghatás kiváltását célozza, így annak elmaradása vagy szerződéssel ellentétes tartalma nem érint sem a szerződés létrejöttét, sem annak érvényességét.

A jogegységi tanács azt a következtetést vonta le az eljárás eredményeként, hogy amennyiben a kölcsönösszeg devizában kifejezett egyenértéke pontosan kiszámítható a szerződésben rögzített későbbi időpontban, (ennek hiányában a folyósításkor irányadó árfolyam alapján) és a szerződés kiszámítható módon tartalmazza a törlesztő részletek számát, összegét és a törlesztési időpontokat, a szerződés megkötését követően közölt egyoldalú jognyilatkozat tájékoztatásnak minősül, s az nem érinti sem a szerződés létrejöttét, sem annak érvényességét.

Az összefoglalót készítette: *Széles Krisztina, joghallgató*

Források:

<http://www.lb.hu/hu/joghat/12016-szamu-pje-hatarozat>

<http://magyaridok.hu/gazdasag/devizahitelek-kuria-ismet-jogegysegi-eljar...>

http://www.portfolio.hu/finanszirozás/hitel/devizahitelek_kihirdette_var...

A Brexit margójára – gondolatok az uniós értékekről

A [Brexit](#), vagyis az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból való kilépése mellett kampányolók a június 23-ra kiírt népszavazás közeledtével egyre változatosabb módon igyekeznek meggyőzni honfitársaikat ügyük igazáról. Nemrégiben bemutatott plakátjukon a balkáni országok uniós tagságának veszélyével érvelnek, a gondterhelt női alak mellett a következő felirattal: „*Albánia, Macedónia, Montenegró, Szerbia és Törökország csatlakozik az EU-hoz. Komolyan.*” [\[1\]](#)

Ezek a sorok nyilvánvalóan arra figyelmeztetnek, hogy az említett államok súlyos gazdasági, politikai, etnikai és egyéb problémái uniós csatlakozásukkal a fejlettebb tagállamok terhére válnának. A közvetíteni kívánt üzenet mellett (jobban mondva az *ellen*) azonban a plakát kiváló hirdetője lehet annak, hogy miért is van jelenleg nagyobb szükség az európai egységre, mint eddig valaha.

A prágai [PASOS](#) (Policy Association for an Open Society) intézet és partnerei által három éve, hat nyugat-balkáni állam tekintetében (*Albánia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Macedónia, Montenegró és Szerbia*) készített [felmérés](#) szerint ugyanis az állampolgárok közintézményekbe vetett bizalmának szintje jelentős csökkenést mutat. A legnagyobb hanyatlás a korrupciós botrányokkal sújtott *Macedóniában* volt mérhető, a régió további államai esetében hasonló, bár kevésbé drasztikus eredményekkel számolhatunk. Alapvetően a politikai pártok kerültek a legrosszabb helyre a helyi intézmények sorában, míg a NATO és az EU iránti bizalom szintje – például *Albániában* – magasan verte a nemzeti intézményekkel szembeni jóhiszeműségét.

Az ideális viszonyok között a köz érdekét szolgálni hivatott intézményekkel szembeni bizalmatlanság a kormányzatok gyengeségeinek megnyilvánulásaiban gyökerezik. Ezen okok indokolják az EU azon kijelentését is, miszerint az új csatlakozásokra még minimum öt évet várnunk kell. Fontos azonban kiemelni, hogy a tagság reménye ezen államoknak valószínűleg a legerősebb ösztönzésül szolgálhat ahhoz, hogy megváljanak korrupciós gyakorlataiktól, magukévá tegyék a jó kormányzás alapelveit, átláthatóbbá váljanak és növeljék a nyilvánosság részvételét a döntéshozatali folyamatokban.

Amennyiben tehát a plakát felirata egyszer valósággá válik, akkor elmondhatjuk, hogy az EU segített ezen államoknak társadalmuk, csatlakozásra való érdemességük fejlesztésében, amelyek ennél fogva tagságukkal csak erősíthetik az Uniót: demonstrálva értékeinek igazi erejét, a valódi egységet a sokféleségben.

Készítette: Kanyuk Petra Ágnes, joghallgató

Felhasznált források:

<http://www.kozjavak.hu/en/crisis-confidence>

<http://pasos.org/a-crisis-in-confidence/>

<http://pasos.org/category/advocacy-for-open-government-updates/>

<http://pasos.org/pasos-project-poll-trust-in-public-institutions-declines-in-western-balkans/>

<https://twitter.com/hashtag/serbia%20albania>

<http://uk.businessinsider.com/eu-referendum-reasons-to-vote-to-leave-the-eu-brexit-2016-6>

Új európai bizottsági közlemény az állami támogatások értelmezéséről

Az Európai Bizottság ez év májusában, hosszas megelőző [egyeztetési folyamatot](#) követően tette közzé az állami támogatások fogalmáról szóló [közleményét](#). E közlemény az utolsó eleme a Bizottság által 2012-ben elkezdett, az uniós állami támogatási jog modernizációját célzó [programnak](#). E kezdeményezés keretében a Bizottság már aktualizálta a jelentősebb, állami támogatásokról szóló iránymutatásait, és egyszerűsítette a szabályokat annak

érdekében, hogy a belső piaci verseny működését hátrányosan nem érintő támogatási intézkedéseket előzetes bizottsági vizsgálat nélkül lehessen foganatosítani. A közlemény átfogó célja, hogy garantálja a jogbiztonságot, csökkentse a hatóságok és vállalatok adminisztratív terheit, és hogy a Bizottság a belső piac működését leginkább befolyásoló ügyekre összpontosítson az uniós állami támogatási szabályok kikényszerítése során.

A Bizottság szerint a közlemény elősegíti az állami beruházások megvalósulását az Európai Unióban azáltal, hogy a tagállamokat és a vállalatokat segíti a nem versenytorzító hatású közkiadások megtervezésében. Világos útmutatást ad arra, hogy a beruházások mikor nem minősülnek állami támogatásnak, azaz mikor nem érintik negatívan a belső piac működését, illetve a magánbefektetések volumenét. Mindez erősítheti a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést ösztönző befektetések hatását, összhangban a Bizottság [Európai Beruházási Tervével](#), amely három év alatt 315 milliárd euróval segíti a magán- és állami befektetések megvalósulását az EU-ban.

Mindemellett a közlemény azzal is hozzájárul az állami támogatás fogalmának pontosabb meghatározásához, hogy rendszerszerűen összefoglalja az Európai Bíróság és a Bizottság eddigi döntéshozási gyakorlatát. (a legújabbak közül lásd például a T-251/11. sz. [Ausztria kontra Bizottság](#) és a C-518/13.sz. [Eventech](#) ítéleteket). Ennek alapján az alábbiakat rögzíti:

- ***Az infrastruktúraépítéssel, -fejlesztéssel, üzemeltetéssel járó állami beruházásokat*** a Bizottság és a Bíróság gyakorlata az esetek legnagyobb részében általános közpolitikai intézkedésnek és nem gazdasági tevékenységnek tekinti. Éppen ezért mentesek a Bizottság állami támogatási szempontú, előzetes ellenőrzése alól, feltéve, hogy nincsenek közvetlenül versenyben egy másik, azonos infrastruktúrával. A közvetlen verseny hiánya általában olyan átfogó hálózati infrastruktúrák esetében fordul elő, amelyek természetes monopóliumok. Ez tipikusan az úthálózatra, villamosvonal-fejlesztésre, belföldi vízi utak kiépítésére, vízellátást és a szennyvízelvezetési hálózat biztosítására irányuló beruházásokat jelenti. Ezzel szemben az energia infrastruktúra, vagy éppen a repülőtéri, kikötői infrastruktúra gyakran versenyben van hasonló infrastruktúrával. Ha pedig egy beruházást közpénzzel támogatnak, miközben a versengő projekteknek efféle támogatás nélkül kell működniük, a támogatás ún. szelektív gazdasági előnyt biztosít a versenytársak hátrányára, tehát a Bizottság előzetes vizsgálatnak tárgya lesz.

- ***Az állami támogatással kiépített, infrastruktúra esetében nem minősül a kiépítésre fordított közpénz az infrastruktúra üzemeltetője és végfelhasználója számára biztosított, uniós szabályok szerint tiltott támogatásnak, ha az üzemeltető és a végfelhasználó a piaci árat fizetik.*** Erről abban az esetben beszélhetünk, ha az üzemeltető vagy a végfelhasználó piaci árat fizet a szóban forgó infrastruktúra használatáért versenyen alapuló, átlátható, megkülönböztetéstől mentes és feltételekhez nem kötött közbeszerzési eljárás eredményeképpen határozzák meg.

- ***Az EU állami beruházásokkal kapcsolatos szabályozásának tárgyát elsősorban azok az állami befektetések képezik, amelyeknek határokon áttelő hatása van.*** A helyi infrastruktúra vagy a [helyi szolgáltatások támogatása](#), amely kevésbé vonzó más tagállamok fogyasztói számára, s melyeknek marginális a határokon átnyúló beruházásokra gyakorolt hatása, nem tartozik az EU állami támogatási szabályainak hatálya alá.

- ***Bizonyos kulturális tevékenységek állami finanszírozása, melyeket a fogyasztók nem piaci áron, hanem ingyen vagy minimális díj ellenében vehetnek igénybe, nem tartoznak az EU-s állami támogatási előírások hatálya alá.*** (Ilyenek például az egységesen, minden állampolgár számára hozzáférhető színházi, komolyzenei programok, múzeumi belépők.)

- ***Ha állami szervek termékeket vagy szolgáltatásokat vásárolnak az EU-s közbeszerzési szabályoknak megfelelő pályázat útján, akkor ez nem minősül állami támogatásnak.***

•

Az összefoglalót készítette: *Karácsony Tamás*, közigazgatás-szervező hallgató és *Bartha Ildikó (PhD)*, tudományos munkatárs

Lásd még: <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2016/06/a-bizottsag-kozlemenye-az-allami-tamogatas-fogalmarol>

SZERZŐINK FIGYELMÉBE

A KÖZJAVAK folyamatosan várja a maximum 10.000 karakter terjedelmű, a folyóirat profiljába illeszkedő tanulmányokat. A kéziratok megküldése előtt javasoljuk a formai követelményekre vonatkozó szabályok áttanulmányozását. A megjelentetni kívánt tanulmányokat az alábbi e-mail címre várja a szerkesztőbizottság: bartha.ildiko@law.unideb.hu

Formai követelmények:

A tanulmányokat a Times New Roman betűtípusban, 12-es betűmérettel, 1,5 sortávolsággal, sorkizártan kérjük elkészíteni.

Hivatkozási rendszerre vonatkozó követelmények:

A szerkesztőbizottság kéri a szerzőket, hogy amennyiben lehetőség van rá, a tanulmányokat egyfelől a hagyományos szövegek közötti lábjegyzettel ellátott formátumban, valamint az elektronikus megjelentetést elősegítő sorközi hivatkozásokat tartalmazó változatban is szíveskedjenek elkészíteni. Utóbbi esetében az alábbi formátumot javasoljuk:

1. Amennyiben a forrás nyilvános weboldalon is teljes terjedelemben elérhető (pl. egy hatályos törvénytörvény), akkor a wordbe ágyazott hiperhivatkozással (a hiperlinket a szövegben a forrásra egyértelműen utaló szóhoz vagy szókapcsolathoz rendeljük hozzá).

Példa:

"Az információszabadság lényege, hogy a társadalom tagjainak joga van a közérdekű adatokat (Infotv. 3. § 5.) megismerni, betekinteni az ezekkel kapcsolatos dokumentációba."

Amennyiben tudományos irodalmi forrást hivatkozunk meg ezzel a módszerrel, a hiperlink alatt csak olyan elérhetőséget adjunk meg, amely a közlemény bibliográfiai adatait is teljeskörűen tartalmazza és a szerzői jogi követelményeknek megfelelően lett közzétéve. Amennyiben ez nem lehetséges, a 2. pontban ismertetett hivatkozási formát alkalmazzuk.

2. Ha nem érhető el (vagy nem teljes terjedelemben) a forrás nyilvános weboldalon, a forrást a megfelelő szövegrész után szögletes zárójelben jelöljük meg, az alábbi formai szabályok szerint hivatkozva:

Könyveknél:

[Sivák József–Vigvári András (2012): *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*. Budapest: Complex]

Tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében:

[Mickiewicz, Ellen (2000): Institutional Incapacity, the Attentive Public, and Media Pluralism in Russia. In: Richard Gunther, Richard–Mughan, Anthony (eds.): *Democracy and the Media*. Cambridge: Cambridge University Press., pp. 85–121.]

Folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

[Selck, J. Torsten (2004): On the Dimensionality of European Union Legislative. In: *Journal of Theoretical Politics*. Vol. 16., No. 2. April, pp. 203–222.]

Hetilapokban/napilapokban megjelent, szerző nélküli írások hivatkozása:

[Közös rendszer – felkészült irányítás (2011). In: *Szabadhajdú Városi Hetilap*, 2011. 21. évf. 42. sz. (12. 20.) 4–5. old.]

Mindegyik fenti esetben az alábbiak szerint kérjük a pontos oldalszám megjelölését, amennyiben szükségessé válik: magyar szakirodalomnál „34–54. old.” és angol szakirodalomnál „pp. 34–54.”

Kérjük, hogy a szerzők a tervezett tanulmány részét képező képeket, ábrákat vagy táblázatokat is külön dokumentumban is küldjék el (ábrák és táblázatok esetében olyan formátumban, amelyben lehetséges ezek szerkesztése - diagramoknál excelben).

© 2016 MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a szerzők írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható.

Idézni, szöveges tartalmat átvenni csak a forrásra való hivatkozással szabad.