

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

VI. évf.

3. szám

2020. július - szeptember



Az MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Pápai-Tarr Ágnes: Őszinte gondolatok a közérdekű munka büntetéskiszabási anomáliáiról

Kanyuk Petra Ágnes: Kerekébb szabályozás? Alaptörvény-ellenes az erdőtörvény számos eleme

Nagy Péter Zsombor: Brexit: lesz-e megállapodás az átmeneti időszak végéig?

Fórum

Józsa Zoltán: 100 év – a közigazgatási jog oktatásának múltja, s jövője Szegeden

Bordás Péter: Az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulásáról

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ:

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Bartha Ildikó (szerkesztő)
Bordás Péter (szerkesztő)
Lovas Dóra (hírszerkesztő)
Horváth M. Tamás (a Szerkesztőbizottság elnöke)

KIADJA:

MTA-DE Közzolgáltatási 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

© 2020 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.

TARTALOMJEGYZÉK

ÁLLAM ÉS MÁSOK

<i>Őszinte gondolatok a közérdekű munka büntetés kiszabási anomáliáiról – Interjú Dr. Szolnoki János büntetés-végrehajtási bíróval</i>	4
<i>Kerekesebb szabályozás? Alaptörvény-ellenes az erdőtörvény számos eleme</i>	20
<i>Brexit: lesz-e megállapodás az átmeneti időszak végéig?</i>	26

FÓRUM

<i>100 év – a közigazgatási jog oktatásának múltja, s jövője Szegeden</i>	32
<i>Az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulásáról</i>	35

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

<i>AJB jelentés: A hulladékgazdálkodási bírság szabályozása a jogbiztonság követelményébe ütközik</i>	38
<i>A civil szervezetek külföldről történő finanszírozása tekintetében előírt korlátozások nem egyeztethetők össze az uniós joggal</i>	41
<i>A börtönkártérítések kifizetésének felfüggesztéséről döntött az Országgyűlés</i>	43
<i>EUB: a magyar reklámadóhoz kapcsolódó szankciórendszer nem egyeztethető össze az uniós joggal</i>	47
<i>A főtanácsnoki indítvány szerint Magyarországnak egyenlő bánásmódot kell biztosítania minden felsőoktatási intézmény számára</i>	50
<i>EUB döntés: jogosult-e az utas kártalanításra az átfoglalt járatának késése miatt?</i>	52
<i>Döntött az EUB: az uniós joggal ellentétes a magyar közbeszerzési törvény</i>	55
<i>AJB jelentés: az ügyintézési határidő túllépése esetén kell-e fizetnie a hatóságnak?</i>	58
<i>Különleges gazdasági övezetre hivatkozással változhat az önkormányzatok adókivetési joga</i>	62
<i>Főtanácsnoki indítvány született az Airbnb szolgáltatásával kapcsolatban</i>	65
<i>A munkaidőről szóló irányelvet a készenléti rendőrség rendőreire is alkalmazni kell (UO kontra Készenléti Rendőrség (C-211/19. sz. ügy))</i>	67
<i>Adóparadicsom és támogatás: Jogosultak-e az offshore cégek nemzeti támogatásra?</i>	70

<i>A kiküldetési irányelv módosítása kapcsán benyújtott megsemmisítési keresetek elutasítását javasolja a főtanácsnoki indítvány</i>	73
<i>EUB: a Bizottság nem indokolta megfelelően a Magyarországot sújtó felfüggesztő intézkedéseket</i>	76
<i>Szerzőink figyelmébe</i>	79

**ŐSZINTE GONDOLATOK A KÖZÉRDEKŰ MUNKA
BÜNTETÉSKISZABÁSI ANOMÁLIÁIRÓL – INTERJÚ DR.
SZOLNOKI JÁNOS BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI BÍRÓVAL*¹**

Pápai-Tarr Ágnes²

Szankciórendszerünk egyik legfiatalabb büntetése a közérdekű munka. Érdekessége, hogy nem magyar találmány,³ azonban számos pozitív tulajdonságát látva, a magyar jogalkotó is bevezetésre érdemesnek tartotta és így helyet kapott a hazai büntetőjogban. Sok jel utal arra, hogy bevezetése nem volt kellően átgondolt. A recepció során bevezetésének módját és a magyar jogba való adaptálhatóságát, a szükséges infrastruktúrát nem vizsgálták, megelégedtek annyival, hogy vannak olyan külföldi államok, ahol a jogintézmény nagyszerűen működik.⁴ Talán éppen ennek köszönhetően jöttek a keserves évtizedek, inkább hullámvölgyek, mint hullámhegyek, és jócskán vargabetűk is a közérdekű munka hazai történetében. És a többre érdemes, többre hivatott jogintézmény, még ma is küzd olyan gyermekbetegségekkel és nehézségekkel, melyek már a kezdeteknél jelen voltak, de már illett volna őket kinőnie.⁵

Bevezető gondolatok

A problémák lajstromba szedésekor egyszerre vagyok nagyon könnyű és nagyon nehéz helyzetben. A munkabüntetések kutatásának szép hagyományai vannak a debreceni büntetőjogászok körében, hiszen 2019-ben látót napvilágot Sipos Ferenc kollégám éppen e tárgykörben írt monográfiája.⁶ Helyzetem

* DOI 10.21867/KjK/2020.3.1.

¹ Az interjú az Új Nemzeti Kiválóság Program Bolyai+ Ösztöndíj támogatásával készült (ÚNKP 19-4).

² Dr. Pápai-Tarr Ágnes, egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék.

³ A közérdekű munka büntetés története az Egyesült Államokban kezdődött. 1966-ban itt alkalmazták először, majd az Angliai tapasztalatok inspirálták Európa több államát is a jogintézmény bevezetésére. Ld. Kelemen Ágnes (1989): A Community Service – közérdekű munkavégzés- büntetés angliai tapasztalatairól. *Magyar Jog.* 1. sz. 74–79.

⁴ Sipos Ferenc (2017): Közérdekű munka skandináv módra I. *JURA.* 2. sz. 182–190.; Sipos Ferenc (2018): Közérdekű munka skandináv módra II.: A dán és a finn példa. *JURA.* 1. sz. 419–426.

⁵ Sipos Ferenc (2016): Új szabályok régi gondok a közérdekű munka szabályozásában. *Miskolci Jogi Szemle.* 1. sz. 76.

⁶ Sipos Ferenc (2019): *Munkával kapcsolatos szankciók a magyar büntetőjogban.* Budapest: HVG ORAC

könnyebbségét és nehézségét is éppen ez adja. Kollégám alapos kutatása, egyrésztől megkönnyíti a dolgomat, hiszen kutatási eredményei még mindig aktuálisak és teljes körűek. Így szerencsésnek mondhatom magam, mert a forrásgyűjtés fáradságos munkáját már elvégezték helyettem, ráadásul az eredményekről is elsők között – még az írás folyamata során – értesülhettem. Ugyanakkor a helyzet nehézségét is éppen ez adja, hiszen, milyen újdonsággal szolgálhatnék én, egy a témában nemrég született, több mint 300 oldalas monográfia után, ráadásul úgy, hogy még csak nem is vagyok szakértője ennek a témának. Azonban saját témám, a bünteteskiszabás és a közérdekűmunka témája közötti metszet szinte kínálja magát, így ebben az írásban kizárólag a közérdekű munka bünteteskiszabási nehézségeire koncentrálok. Elsősorban az a kérdés foglalkoztatott, hogy az elkövető személyiségéről milyen többlet-ismeretek szükségesek a közérdekű munka kiszabásakor és annak hatékony végrehajtása milyen személyes tulajdonságokon alapulhat. Vizsgáltam továbbá, hogy a gyakorlatban valóban feltárásra kerülnek-e megnyugtató módon az elkövető személyével/személyiségével kapcsolatos alanyi tényezők.

A téma jobb megismerése érdekében, a bírósági akták tanulmányozása mellett, úgy döntöttem, hogy egy gyakorlati szakembert hívok segítségül és megkérdezem személyes tapasztalatairól. Bízva abban, hogy a bünteteskiszabás tekintetében leghitelesebb információkkal a bíró rendelkezik, s egy jogintézmény hibáit, hiányosságait érdemes megvizsgálni a büntetés-végrehajtási bíró szemüvegén keresztül is. Ezzel szeretném kompenzálni a büntetőjog tudomány abbéli tartozásait és hiányosságait is, hogy mi, elméleti szakemberek sok esetben kevésbé gyakorlatias szemszögből közelítünk egy-egy jogintézményhez, aminek oka elsősorban a gyakorlatra vonatkozó adatok rendszerszintű hiánya. S ennek egyenes következménye, hogy egyre gyarapszik az elméleti szakirodalom, anélkül, hogy a gyakorlati nehézségekkel valóban tisztában lennénk. A közérdekű munka büntetéssel kapcsolatos tapasztalatairól *Dr. Szolnoki Jánost* kérdeztem. Beszélgetőpartnerem 1985 óta folyamatosan bíróként dolgozik, 20 éves elsőfokú ítélkezési, majd nyomozási bírói tapasztalatai vannak, míg jelenleg a Fővárosi Törvényszék büntetés-végrehajtási bírójá. Mielőtt azonban közérdekű munkával kapcsolatos beszélgetésünkre rátérnék, csupán a téma könnyebb megértése érdekében, engedjenek meg pár szót az elméleti büntető jogásztól is.

A közérdekű munka büntetés bemutatása

Minden történetet érdemes az elején kezdeni, de semmiképpen nem szeretnék nagyon régmúlt időkre visszamenni a munkabüntetések ismertetésében.⁷ A mi

⁷ A munkabüntetések részletes történeti fejlődéséről ld.: Sipos Ferenc (2018): A protestáns munkaerkölcs szerepe a dologházak kialakulásában. In: Fazakas Gergely Tamás – Baranyai

történetünk 1987-ben kezdődik, amikor „megszületett” a közérdekű munka a hazai büntetőjogunkban.⁸ Jóllehet a mai szabályozásától és céljától is teljesen idegen formában, annak idején a legproblémásabbnak számító, és a legtöbb vitát kiváltó főbüntetés, a javító-nevelő munka új végrehajtási formájaként jelent meg. A javító-nevelő munka az 1950. évi II. törvény óta ismert jogintézmény volt hazánkban, de cseppet sem túlzunk, ha azt állítjuk, hogy bevezetése óta kereste, és soha nem találta meg a helyét a magyar büntető szankciórendszerben.⁹ A rendszerváltást követően a jogalkotó a szigorított javító-nevelő munkát törölte a büntetési nemek sorából, a javító-nevelő munkának pedig csak a közérdekű munkaként végrehajtandó változatát hagyta meg úgy, hogy a közérdekű munkát önálló büntetési nemként szabályozta.¹⁰ Sajnos nem mondható, hogy szerencsés időszakban került volna sor a közérdekű munka önálló büntetésként történő szabályozására. A rendszerváltás utáni létbizonytalanság, a gazdaság átalakulása és a növekvő munkanélküliség, egyáltalán nem kedveztek a munkabüntetések végrehajtásának sem, így az sem mondható, hogy bevezetésekor népszerű, és a bíróságok által kedvelt szankció nemmé vált volna. A bevezetés évében összesen 141 alkalommal szabtak ki közérdekű munkát, majd lassú növekedést mutatva 1998-ra elérte az 1845 főt, ami még mindig nagyon alacsony mutatónak számított.¹¹

A hatályos büntető szankciórendszerünk egyik fontos jellemzője, hogy szabadságvesztés-centrikus. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a szabadságvesztés lenne a leggyakrabban kiszabott büntetési nemünk. Manapság tendenciaszerűen megfigyelhető, – s ez nemcsak magyar sajátosság – hogy az államok egyre növekvő súlyt fektetnek a büntető jogszabályok kialakítása során a szabadságvesztés-büntetés kiszabásának csökkentésére.¹² Ennek több oka is van. Már önmagában a szabadságvesztés-büntetés igen költséges volta is kellő indok lehetne a büntetési rendszerben való csökkenő jelentőségének, de emellett közismertek a büntetés-végrehajtással együtt járó egyéb hátrányok, illetve a büntetés hatékonyságába vetett hit megingása is, miszerint a szabadságvesztés nem alkalmas az újabb bűncselekmény elkövetésétől való visszatartásra sem. S

Norbert – Gonda László – Kovács Gergely – Sipos Ferenc (szerk.): *Világosító lámpás: Tanulmányok a 60 éves Győri L. János tiszteletére*. Debrecen: Tiszántúli Református Egyházkerület, 221–230.

⁸ 1987. évi III. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.

⁹ Sipos Ferenc (2018): *A javító-nevelő munka Magyarországon*. Jogtörténeti Szemle. 1–2. sz. 12–19.

¹⁰ Görgényi Ilona (2006): *Kárjövátétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben*. Budapest: HVG-ORAC, 103.

¹¹ Vavró István (2000): *A bűnözés és a büntetés- végrehajtás helyzete*. Statisztikai Szemle. 1. sz. 26.

¹² Sipos Ferenc (2017): *A közérdekű munka szerepe a börtönnépesség csökkentésében: a finn tapasztalatok*. Pro Futuro. 2. sz. 81–96.

még nem is említettük az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítéleteket sem, melyek szintén a börtönnépesség csökkentését sürgetik hazánkban.¹³ Ennek köszönhetően, a jogalkotó és a jogalkalmazó tekintete is egyre gyakrabban a szabadságvesztést helyettesítő, alternatív büntetések felé fordul.

A hatályos büntető szankciórendszerben a jogalkotó úgy teremtette meg a szabadságvesztést helyettesítő szankciók kiszabásának lehetőségét, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) Általános Része felhatalmazza a bírót, hogy háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény esetén, a szabadságvesztés helyett bármely másik büntetési nemet is kiszabhatja.¹⁴ A magyar büntetőjogban azonban a szabadságvesztést ténylegesen helyettesítő alternatív büntetések lajstroma közel sem tekinthető olyan bőségesnek, mint ahogy az első ránézésre a Btk. alapján tűnik. A magam részéről kizárólag a közérdekű munkát és pénzbüntetést sorolnám azon büntetési nemek közé, melyeket a bíróság a szabadságvesztés helyettesítéseként valóban, további feltételek nélkül, majdnem korlátozásoktól mentesen kiszabhat.¹⁵

A közérdekű munka a szabadságvesztést és az elzárást követően, a harmadik legsúlyosabb büntetési nemünk. A közérdekű munka kifejezés nagyon beszédes, hiszen egy olyan munkavégzésről van szó, melyet a köz érdekében, a társadalom felé jóvátételi szándékkal, ingyenesen teljesít az elítélt.¹⁶ Célja egyáltalán nem a munkára nevelés, ezért kijelenthető, hogy nem a munkanélküliekkel, csavargókkal és lumpenekkel szemben alkalmazott tipikus büntetési nemről van szó. A közérdekű munkában megjelenik a helyreállító igazságszolgáltatás eszméje is, hiszen egy szimbolikus jóvátételről van szó, amikor a közérdekű munkára ítélt, a bűncselekménnyel a társadalomnak okozott „károkat”, a társadalom érdekében végzett munkával jóváteheti.

A közérdekű munka tartamát órákban kell meghatározni, melynek legkisebb mértéke negyvennyolc, legnagyobb mértéke pedig háromszáztizenkét óra lehet. A közérdekű munkát az elítélt, hetente egy napon – a heti pihenőnapon vagy a szabadidejében –, díjazás nélkül végzi. A bíróság ítéletében a közérdekű munka jellegéről rendelkezik. A közérdekű munkára ítélt köteles a számára

¹³ 2015. március 10-i pilot döntés „*Case of Varga and Others v. Hungary*” (nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, and 64586/13) Ld. részletesen: Bagossy Mária (2019): A büntetőjogi szankció korlátai az alkotmányjogban és a nemzetközi jogban. A szabadságvesztés és a kínzás tilalma. *Belügyi Szemle*. 3. sz. 39–57.

¹⁴ Btk. 33. § (4) bekezdés.

¹⁵ Az elzárást a magam részéről nem tartom a szabadságvesztés helyettesítőjének, hiszen szintén szabadságelvonással jár. A többi büntetési nem esetén pedig az alkalmazásuknak többlet, speciális feltételei vannak.

¹⁶ Görgényi Ilona (2012): A közérdekű munka. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: *Magyar Büntetőjog Általános Rész*. Budapest: Complex, 390.

meghatározott munkát elvégezni. Az elkövető olyan munka végzésére kötelezhető, amelyet - figyelemmel egészségi állapotára és képzettségére - előreláthatóan képes lesz elvégezni.

A közérdekű munka büntetés a végrehajtás során a többi büntetéshez képest, rendkívül sok szereplőt foglalkoztat. Az ítélező bíróság csupán a munka jellegéről határoz, majd a pártfogó felügyelő jelöli ki a munkahelyet, és az ő feladata a végrehajtás ellenőrzése is. Azonban a munkahelyen is lesz egy büntetés-végrehajtási tapasztalatokkal egyáltalán nem rendelkező, „*amatőr*” résztvevő, aki a konkrét ellenőrzést végzi.¹⁷ Amennyiben az elítélt önként nem tesz eleget munkavégzési kötelezettségének, akkor a közérdekű munkát szabadságvesztésre kell átváltoztatni, mely már a büntetés-végrehajtási bíró feladata.

Az utóbbi időben a közérdekű munka szankciórendszerünkben betöltött súlya nagyon érdekesen alakult. 2014-ig folyamatosan növekedett a közérdekű munka büntetések száma, míg a 2004 és 2008 közötti időszakban 5-6% körül alakult a kiszabott közérdekű munka büntetések aránya,¹⁸ 2009-ben már 9,77%, 2013-ban 23,59% és 2014-ben is 22,8 %.¹⁹ Majd 2014-től fokozatosan újra csökken a közérdekű munka büntetések száma, a legfrissebb adatok alapján 2018-ban 17,13% volt.²⁰ Az első nagy növekedési hullám egyértelműen betudható a pénzbüntetés szabályainak változásával. S ez a példa nagyon szépen szemlélteti, hogy mennyire érzékeny a büntető szankciórendszer, és egy látszólag csekély mértékű változás is, nagyban befolyásolhatja az addig kialakult büntetés-kiszabási gyakorlatot. Amikor a 2009. évi LXXX. törvény 1000 forintról 2500 forintra emelte a pénzbüntetés napi tétel összegének minimumát, lényegesen csökkenő tendenciát mutatott a kiszabott pénzbüntetések aránya.²¹ 2009-ben a kiszabott büntetések 39,11%-a pénzbüntetés volt, addig ez 2012-re 22,3%-ra csökkent.²² Első ránézésre nem tűnik ez a szigorítás számottevő változásnak, mégis, ha a gyakorlat oldaláról közelítjük meg a problémát, pl. egy ittas vezetés bűncselekményt elkövető, akit

¹⁷ Sipos (2016): *i.m.* 75.

¹⁸ Tájékoztató a bűnüldözésről, 2008. <http://www.mklu.hu/repository/mkudok5871.pdf> (letöltés dátuma: 2020. május 6.)

¹⁹ B/4680. A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2014. évi tevékenységéről. http://mklu.hu/pdf/ogy_besz/ogy_beszamolo_2014.pdf (letöltés dátuma: 2020. május 6.)

²⁰ A büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenység főbb adatai (2018). http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/buntetobirosag_ugyeszi_tev_1_2018.pdf (letöltés dátuma: 2020. május 6.)

²¹ 2010-ben még 28.348, 2011-ben 22.859, 2012-ben 16.880. a kiszabott pénzbüntetés aránya.

²² A büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenység főbb adatai (2012). 69. <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok8246.pdf> (letöltés dátuma: 2020. május 6.) Természetesen azt is hozzá kell tenni, hogy kis mértékben ugyan, de a vádlottak száma is csökkenő tendenciát mutatott.

az eddigi bírói gyakorlat szerint 250 napi tételre és 1000 forintos egy napi összegre ítélték, az összesen 250.000 forintot fizetett pénzbüntetésként, míg ez egyik napról a másikra, minimum 625.000 forintra emelkedett. Ez megrendítette az addigi töretlen pénzbüntetés kiszabási bírói gyakorlatot is, és a bíróság igazságérzete sok esetben azt diktálta, hogy a magasabb összegű pénzbüntetés helyett, inkább közérdekű munka büntetésre ítélje az elkövetőket. Természetesen a közérdekű munka, mint alternatív szankció mind gyakoribb alkalmazása, egy igen kívánatos tendencia lett volna büntetőjogunkban, de nem ilyen áron, semmiképpen nem a pénzbüntetés alkalmazásának a rovására. Az alternatív büntetések feladata nem egymás, hanem a szabadságvesztés helyettesítése. Azóta az új Btk. visszaállította a korábbi 1000 Forintos legalacsonyabb egy napi tételnek megfelelő összeget, s újra a pénzbüntetés kezdett növekvő tendenciát mutatni hazánkban.²³

A közérdekű munka büntetés kapcsán azonban vannak meglehetősen elkésztő számadatok is. Amennyiben az elítélt a közérdekű munka végzési kötelezettségének önhibájából nem tesz eleget, akkor a közérdekű munkát vagy annak hátralévő részét szabadságvesztésre kell átváltoztatni. 2013-ban, – amikor a kiszabott büntetések majd negyede közérdekű munka volt a –, Csongrád megyében az átváltoztatására vonatkozó indítványok aránya 70,1%, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 46%, Jász-Nagykun-Szolnok megyében 39,0%.²⁴ Ezek csupán kiragadott adatok, melyek alapján felvetődik bennünk a kérdés, hogy vajon mi lehet a probléma a közérdekű munkával. Arról, hogy miért nem túl népszerű ma sem ez a büntetési nem és miért kerül sor ilyen nagymértékben szabadságvesztésre való átváltásra, érdemes meghallgatnunk a büntetés-végrehajtási bíró véleményét.

Szolnoki János Bíró Úr jelenleg büntetés-végrehajtási bíróként dolgozik. Ön szerint is komoly gondok vannak a közérdekű munkával? Mi hívta fel erre a figyelmét?

Csak egy kis ízelítő, hogy valóban nagy a gond: a jogerősen kiszabott közérdekű munka büntetésre ítélt személyek 15-20%-a a munkahely kijelölését megelőző munka-alkalmassági vizsgálaton, alkalmatlannak minősül bármiféle munkavégzésre, és emiatt a vele szemben kiszabott büntetés letöltése alól automatikusan mentesül. Míg az elítéltek további mintegy 30-40%-a (!) önhibájára visszavezethetően nem tölti le a közérdekű munkát, így azt át kell

²³ Pápai-Tarr Ágnes – Sipos Ferenc (2019): A pénzbüntetés fejlődésének hazai mérföldkövei. *Miskolci Jogi Szemle*. 2. sz. különszám, 328–329.

²⁴ Ügyészségi statisztikai tájékoztató (Büntetőjogi szakterület) 2013, 72. számú tábla: A büntetés végrehajtásával kapcsolatos kezdeményezések és intézkedések, Összesített adatok. <http://www.mklu.hu/repository/mkudok2832.pdf> (letöltés dátuma: 2020. május 6.)

változtatni szabadságvesztésre. Elrettentő, hogy létezhet a hatályos jogrendszerben egy olyan büntetés, amelynek mintegy 50-60%-a eredeti formájában, a jogalkotói szándéknak megfelelő módon, végrehajthatatlan. Ez a számarány alapjaiban kérdőjelezi meg e büntetési nem létalapját, illetve végrehajtási módját, különös tekintettel arra a hiábavaló, felesleges és értelmetlen, ugyanakkor hatalmas emberi erőforrás-igényű hatósági munkára, amely e mögött a védhetetlen arányszám mögött áll.

A Fővárosi Törvényszéken 2018-ban célvizsgálat elrendelésére került sor a végrehajthatatlannak bizonyult közérdekű munka büntetések kapcsán arra figyelemmel, hogy az ügycsoport ügyérkezési száma jelentős emelkedést mutatott. A vizsgálat eredményéről 2018. június 5. napján egy összefoglaló jelentés is készült. És bár a vizsgálat eredményét a Törvényszék illetékességi területén működő bíróságok szakmai vezetői megkapták, tehát feltehetően a helyi bíróságok szakmai értekezletein a kollégák megbeszélhették, sajnos szomorú tény, hogy a helyzet azóta nemhogy javult volna, hanem drámaian tovább romlott.

Tekinthető-e ez országos tendenciának? S kb. hány olyan ügyel került Bíró Úr kapcsolatba, ahol végrehajthatatlannak bizonyult a közérdekű munka büntetés?

A közérdekű munka kapcsán természetesen csak saját tapasztalataimról tudok beszámolni, de a hivatalos statisztikák azt sejtetik, hogy országos problémáról van szó. Saját tapasztalataim és következtetésem nem légből kapottak, hiszen annak hiteles forrásai vannak. Elsősorban, eddig 7-800 aktát jelentő ügyérkezésem, valamint a Fővárosi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjának statisztikái állnak rendelkezésemre, illetve a Budapest Főváros Kormányhivatala Gyámügyi és Igazságügyi Főosztály hivatásos pártfogóival, és a Fővárosi Főügyészség munkatársaival fennálló személyes munkakapcsolat adatai alapján tudok hitelesen nyilatkozni erről a büntetési nemről.

Miben látja Bíró úr a legnagyobb hibát jelenleg a jogintézménnyel kapcsolatban?

Első körben a büntetés kiszabásban. Tejes egyértelműséggel, és szakmai felelősséggel állítom, hogy a közérdekű munka büntetések igen jelentős részének kiszabására bizonyíthatóan törvénysértően kerül sor. A törvénynek ugyanis a betűjén túl szelleme is van, és alkalmazási módja sem közömbös. Hogy vizuális példával éljek: a kalapácsot úgy is lehet használni, hogy a vasfejét fogjuk, és a fanyelével kalapálunk, de vajon milyen lesz ennek tükrében az eredményesen bevett szögek aránya? A „törvénysértő” jelző jelen esetben

részemről egy igen erős, provokatív kifejezés, amely nem az egyes határozatok formális, eljárásjogi hibájára utal, hanem a döntéshozatal teljes menetére, beleértve a nyomozati cselekményektől az ügyészi vádon keresztül, a bírói döntésig terjedő szakaszt. És mivel ebben a folyamatban – kölcsönösen összekacsintva – a büntetőeljárás minden szereplője „partner”, logikus, hogy nem vesznek tudomást ennek tényéről, nem róják egymás terhére.

Ezt érthetjük úgy, hogy nem a megfelelő elkövetői körrel szemben kerül sor a büntetéskiszabásra? Mivel a kutatási témámhoz ez szorosan kapcsolódik, egy nagyon direkt kérdést teszek fel. Ön szerint lehetséges, hogy a bíró a büntetéskiszabási folyamatban nem tárja fel azokat az elkövető személyével/személyiségével kapcsolatos körülményeket, melyeket mindenképpen ismernie kellene a megfelelő büntetési nem és mérték meghatározásakor?

Igen, erről van szó, nem kerül sor az alanyi tényezők feltárára, de még szomorúbb az a helyzet, amikor azok feltárára kerülnek ugyan, s ennek ellenére kerül sor a közérdekű munka kiszabására. A Btk. 47. § (4) bekezdése egyértelműen úgy rendelkezik, hogy az elkövető olyan munka végzésére kötelezhető, amelyet – figyelemmel egészségi állapotára és képzettségére – előreláthatóan képes elvégezni. Értsük jól: ez a „törvény”. Ha tehát olyan személlyel szemben alkalmaznak közérdekű munkát, aki azt előreláthatóan nem képes elvégezni, akkor az a döntés törvénytört. Amennyiben az ügyek 15-20%-nál az derül ki már a munkahely kijelölése előtt, hogy a vádlott mindenféle munkavégzésre alkalmatlan, az egyértelműen arra enged következtetni, hogy a büntetőeljárás során eljáró hatóságok közül senki nem vizsgálta a vádlott egészségügyi állapotát, avagy azzal nem törődve alkalmaztak közérdekű munkát.

A végrehajthatatlannak bizonyuló ügyek száma azonban jóval magasabb, mint azoknak a száma, akik egészségügyi alkalmatlanság miatt nem képesek a munkavégzésre. Vannak olyan elítéltek is, akik nem egészségügyi ok miatt, hanem más, de esetleg szintén személyükben/személyiségükben rejlő ok miatt nem teljesítik a kiszabott közérdekű munka büntetést? Amennyiben igen, akkor ez tekinthető büntetéskiszabási hibának? Elkerülhetőek lennének ezek az esetek a büntetéskiszabási körülmények alaposabb feltárással?

Sajnos az egészségügyi alkalmatlanságon kívül is vannak olyan elítéltek, akikkel szemben nem szabadna közérdekű munkát kiszabni. A Fővárosi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjánál a közérdekű munka büntetés szabadságvesztésre történő átváltoztatása iránt indult ügyek elítélteinek döntő

hányada a súlyosan deviáns életvitelt folytató elkövetői csoportba, azaz abba a körbe tartozik, akik esetében egyértelmű, evidens és nyilvánvaló, hogy előreláthatóan nem lesznek képesek elvégezni a rájuk kiszabott közérdekű munkát. Mindezeket hallva persze akár ügyész, akár bíró sértetten mondhatja: „Én, a független vádló/döntéshozó *márpedig* mérlegelési jogkörömben úgy ítélt meg, hogy *igenis* képes lesz elvégezni!” Én óva intenék mindenkit attól, hogy büszke sértettséggel a „*bírói függetlenség*” és a szabad mérlegelési jogkör pajzsát rántsa maga elé, mert nem tudom meddig bíraskodhatna olyan kollégánk, akiről kiderülne, hogy a döntéseinek több mint felében (minden második ügyben) tévesen (hibásan) mérlegelt, és statisztikai számadatokkal bizonyítható módon helytelenül mérte fel, „*látta előre*” a terhelt magatartását.

Egészen pontosan milyen elkövetői körre gondol, akiknél ennyire evidens, hogy nem lesznek képesek elvégezni a kiszabott közérdekű munkát?

Ilyen például az, aki a vele szemben korábban akár több esetben is kiszabott közérdekű munkát nem végezte el, és azt szabadságvesztésre kellett átváltoztatni, tehát logikusan következtethető, hogy a következő(ket) sem fogja elvégezni. Vagy például, aki rendezett jogi keretek közötti munkaviszonyban soha nem állt, megélhetését bizonytalan alkalmi munkákból és vagyon elleni bűncselekmények folyamatos, életvitel-szerű elkövetéséből biztosítja. S ilyenek tartom a súlyos drog- és/vagy alkoholfüggőt, akit tragikus szenvedélybetegsége az „*anyag*” megszerzésének elmaradásától függő folyamatos rettegéssel, bizonytalansággal és kilátástalansággal tölt el, és egész személyiségét az őt rabságban tartó szer megszerzésének vágya irányítja. De folytatható a sor a hajléktalan, önmagát kukázásból, koldulásból fenntartó, teljes egzisztenciális nihilben élő, lakó és tartózkodási hely nélküli, normál eljárási úton (idézés, értesítés) elérhetetlen elítéltekkel. S a magam részéről ide sorolnám a leromlott fizikumú, különféle orvosi/pszichiátriai kezelés alatt álló, nincstelen, adósságokkal megterhelt, önmagát, családját fenntartani alig képes személyt is. Komolyan feltételezhető, hogy egy olyan ember, aki a fenti körbe tartozik, képes elvégezni olyan tevékenységet, ahol 6-8 hónapon, de gyakran egy, másfél éven keresztül minden héten rendszeres, pontos, józan megjelenés és kifogástalan fizikai és mentális állapot szükséges? Véleményem szerint nem. Ezt felelős munkamorálnak hívják és a fent említett elítéltek ezzel sajnos egyáltalán nem rendelkeznek.

Az eddig elmondottak alapján számomra úgy tűnik, mintha bizonyos esetekben a bíróság eleve úgy szabna ki közérdekű munkát, hogy a bíró nagyon is tisztában vele, hogy az végrehajthatatlan lesz! Bíró Úr valóban így gondolja? Meglehetősen kemény kritika ez a büntetés kiszabást végző bíróval

szemben, hiszen egy fajta nemtörődömséget, szakmaiatlanságot feltételez a bíró részéről.

Én semmiképpen sem szeretném az általam tisztelt, színvonalas munkát végző kollégáim szakmai tevékenységét bármely ilyen formában általánosságban megítélni vagy minősíteni. Ez szakmai vezetőink feladata, az én munkám színvonalának minősítését is beleértve. Minden egyes ügyirat, magáért beszél, magát minősíti. Ezek anonim feldolgozása, és a belőlük levont tapasztalatok megosztása szakmai vezetőink mindennapos feladata, és pontosan tudom, hogy számos törekvés, megbeszélés, iránymutatás történt ez ügyben (az elején utaltam is a Fővárosi Törvényszéken folyt célvizsgálatra) de ennek ellenére nem történt változás ezen ügyek kapcsán a bírói felfogásban. Szomorú, hogy ezekben az esetekben az ügyészi, bírói, titkári mulasztásokat legtöbbször már maguk a (büntetést kiszabó) határozatok bizonyítják, ugyanis a cselekmény elkövetési körülményei, a személyi rész igen sok esetben tartalmazza azokat a tényeket és körülményeket, amelyek a fenti felsorolásban szerepelnek, például az elbírált ügy sokadik kábítószerrel visszaélés, üzletszerű lopások stb., avagy rögzíti: „*a vádlott hajléktalan, személyi, vagyoni, jövedelmi viszonyai ismeretlenek.*” Ön mit mondana egy olyan döntést olvasva, amikor a közérdekű munkát a fent részletezett személyi körülmények ismeretében, tehát a büntetés alkalmatlanságát igazoló adatok és tények ellenére szabják ki?

Mégis mi lehet az az ok, ami felhatalmazza a bírót, hogy a büntetési cél és a Btk. rendelkezésének szem előtt tartása nélkül, ahogy Ön mondta, törvénytörően, minden szakmai szempont mellőzésével szab ki közérdekű munka büntetést?

35 évi bírói munka (benne 20 év első fok) tapasztalata alapján azt mondhatom, hogy sajnos sok esetben a könnyű út, a gyors befejezés, valamint a garantált jogerő és a vele járó csekélyebb adminisztráció /*kontroll* „c” az ügyészi vádiratra/ mindent felülír. És ez az a pont, amikor ki merem jelenteni: sokkal bölcsőbbnek és rátermetebbnek érzem valamennyi kollégámat annál mintsem hogy feltételezném: ne tudná, milyen döntést hoz. A kérdés persze az is: vállalja-e a szembesülést mindezzel? És ez az ügyészekre is igaz.

Korábban hosszú ideig nem lehetett tárgyalás mellőzésével, büntetővégzéssel közérdekű munkát alkalmazni, így a bíró legalább látta, nyilatkoztatta a vádlottat, volt esélye arra, hogy történetesen – amire volt nem egy példa – egy amputált, vagy vakság szintjéig látássérült személyt, ne kötelezzen közérdekű munka végzésére. Az ügyek számának drámai emelkedése, amire a bevezetőben utalt ezzel is összefüggésben áll. Az pedig, hogy a felelőtlen és átgondolatlan büntetéskiszabás milyen következményekkel

jár, hogy súlyos, akár évekig tartó, értelmetlen és felesleges – az alapügy lezárásának munkaigényességét sokszorosan meghaladó – leterheltséget jelent a teljes igazságszolgáltatásnak, azzal a büntetést kiszabó bíró talán nincs is tisztában. Hadd mondjak el egy frappáns esetet: Az elítéltünk már sokadik – le nem töltött – közérdekű munka átváltoztatása kapcsán került elélem (mondanom sem kell, hogy elfogatóparancs segítségével) és meghallgatása során kiszaladt belőlem: *„Ne haragudjon, de nem lenne jobb mindenkinek, ha legközelebb már a tárgyaláson szólna, hogy ne szabjanak ki közérdekű munkát, mert úgysem fogja ledolgozni?”* Legnagyobb megdöbbenésemre azt felelte: *„Dehogynem bíró úr, én most is mondtam, sőt előzőleg is!”* *„Ez komoly??”* – kérdeztem. *„És mit mondott a bíró?”* *„Hát azt, hogy őt ez nem érdekli, ő ezt szabja ki, én meg oldjam meg ahogy tudom!”*

Szerintem ebben az esetben *„esszenciálisan”* benne van minden, amiről beszélek. A bíró *„hitt benne”*, hogy majd elvégzi a munkát. Volt rá törvényes alapja? Történt itt törvénytértés? Valóban ez a szabad mérlegelés? Nem válaszolok, tegye meg ezt mindenki magában.

Olyan álláspontot is hallottam, kötetlen szakmai beszélgetés során, hogy nem a bíró kötelessége azzal foglalkozni, hogy az általa kiszabott büntetést hogyan, mikor és milyen módon hajtják végre. Kis cinizmussal: *„Oldják meg, ahogy tudják!”*

S eljutottunk beszélgetésünknek arra a pontjára, amikor feltehetjük a nagy kérdést, hogy mi volt előbb? Gyakran a közérdekű munka büntetés legnagyobb hibájaként a végrehajtást jelölik meg. De hogyan lehetne sikeres a végrehajtás, ha már a büntetékiszabás is hibás? Azért, hogy egy kicsit a végrehajtási szakaszba is jobban belelássunk, néhány kérdésem ezzel kapcsolatban is lenne! Mennyire nehezíti meg a pártfogó felügyelő munkáját, ha nem megfelelő elkövetővel szemben kerül sor a közérdekű munka kiszabására?

Ez egy rendszerszintű probléma, hogy a megalapozatlan büntetékiszabás az alapeljárás teljes munkaigényét sokszorosan meghaladó, bürokratikus kényszerpályára juttatja a végrehajtási eljárást. Ez nem úgy működik, hogy *„Jöjjön dolgozni Kovács úr!”* Idézések, meghallgatások, jegyzőkönyvek számtalan sora, munka-egészségügyi szakértői vizsgálat, akár többször is, 1-2-3 munkahely kijelölése, külön végzésekkel, (mindegyik ellen külön fellebbezésnek van helye...) Nem veszi át, nem kereste, ismeretlen cím, az elítélt által tegnap bejelentett számon kedves női hang: a *„hívott számon előfizető nem kapcsolható”*. Ha nincs meg az elítélt, priorálás, lakcímkutatás rendőrségi megkeréséssel, körözés, újabb idézés, újabb jegyzőkönyv, kioktatás, körözés...Megvan! Dolgozik két napot, nem jön többé...visszajön az irat, az

elítelt bocsánatot kér, nem ért rá sajnos, beteg az anyósa, de most – esküszik – most minden másként lesz, és újra minden kezdődik előlről...elképesztő. Elkésztető, hogy a büntetést kiszabó bírónak fogalma sincs arról, hogy hibás döntése eredményeként a pártfogó sokszor éveken keresztül keresi, kutatja, idézi, körözteti az elítéltet, elképesztő idő és energia-ráfordítással, személyes utánjárással, folyamatos noszogatással, végezetül, ha 2-3-4-5 évig nem tudja elvégeztetni a közérdekű munkát, előterjeszti az átváltoztatási javaslatát az ügyésznek. S ugyanezt élük meg az elítélteket foglalkoztató munkáltatók, amikor a megbízhatatlan, hol dolgozó, hol hetekig nem jelentkező személyekkel „küszködnek”, majd végül visszaküldik az anyagát. A Büntetés-végrehajtási bíróság pedig kezdi előlről az egészet... És az eljárás még akkor sem ér véget, ha az elítéltet az egyetlen hatékony eszköz, az elfogatóparancs segítségével a bíróság elé állítják, mert a szabadságvesztését sem kezdi meg önként, a behívója „ismeretlen” jelzéssel visszaérkezik, és csak a végső, a BV-Intézetbe szállítás érdekében kiadott (ki tudja hányadik) elfogatóparancs juttatja megérdemelt helyére.

Mindezek ismeretében vajon egyáltalán lehet-e eredményes a közérdekű munka? Létezik-e egyáltalán olyan elkövetői kör, amellyel szemben nyugodt szívvel kiszabható ez a büntetési nem?

Ez egy jó kérdés. Természetesen van! Már az elején tisztáztuk, hogy az elítéltek 30-50%-a eredményesen letölti büntetését, ha nem is éppen szabályosan, heti rendszerességgel, de letölti (a pártfogók szerint a törvényi előírás szerint dolgozó elítéltek aránya 5% alatti). De visszatérve az „előreláthatóság”-ra: világos-e, hogy még egy teljesen rendezett és konszolidált életvezetésű személy számára is nehézséget okoz, hogy történetesen 200 óra (*milyen csekélynek is hangzik*) közérdekű munka esetén egy éven keresztül minden héten egy napját pihenés, vagy családi program, netán fizetős munka helyett jövedelemszerzéssel nem járó tevékenységgel töltse! Ha tehát nem egy valóban erre képes, és fizikálisan, mentálisan erre alkalmas, a szigorúbb büntetés alól a közösség érdekében végzett munkával mentesülni akaró személyről van szó, meg sem fogja próbálni, vagy ha elkezdi, néhány alkalmat követően félbehagyja.

Ön Bíróként mit javasolna? Hogyan lehetne ön szerint hatékonyabbá tenni ezt a büntetési nemet?

Ha a büntetés-kiszabás fenti anomáliáit a jogalkalmazók csak egy csöppet is komolyan vennék, ha valóban érvényesítenék az „előreláthatóság” szempontját, már hatalmas előrelépés lenne. Én azonban rendszerszintű változtatás híve vagyok.

Véleményem szerint soha nem lenne szabad a közérdekű munkát, mint önálló büntetést konkrétan nevesítve *kiszabni*, azaz a terhelten munkára *kényszeríteni*, hanem kizárólag, mint lehetőséget lehet felkínálni annak, aki erre méltó, alkalmas és motivált, abból a célból, hogy elkerülje a vele szemben alkalmazható szigorúbb joghátrány, a szabadságvesztés végrehajtását. A jelenlegi rendszer működésének alapja az a teljesen irreális megközelítés, hogy a hatóság kötelessége minden áron munkavégzésre „*kényszeríteni*” a terhelten azért, hogy mentesítse őt a szigorúbb jogkövetkezményektől, melyek elkerülése a saját érdeke lenne, ugyanakkor erre irányuló készítése az esetek többségében teljes mértékben hiányzik, és ha a hatóság minden fáradozása sikertelennek bizonyul, akkor a közérdekű munkát szabadságvesztésre változtatjuk át – jobb híján...

Az Ön által javasolt megoldás akkor ezek szerint az, hogy a közérdekű munka megszűnne önálló büntetésként létezni és egy önkéntes alapon történő szabadságvesztést kiváltó alternatíva lehetne! Ehhez azonban jogszabály módosításokra is szükség lenne!

Igen. És ezzel azt állítom, hogy a le nem töltött közérdekű munka büntetések arányszáma megváltoztatható, a hatóságok terhe drámaian csökkenthető, a jogintézmény valódi értelmet és célt nyerhet, és egy egyszerű jogszabálymódosítás logikus, gyors és egyszerű módon tenne rendet a jelenlegi kaotikus végrehajtási viszonyokban, a fejtől a talpára állítva a rendszert. Megszüntethető lenne a hónapokig, évekig tartó, ügyenként több száz hasznos munkaórát elfecsérlő aktagyártás, a rendőrség folyamatos zaklatása, értelmetlen és kilátástalan lakóhelykutató, pártfogói, ügyészi, bírói tevékenység, megszűnne az „*átváltoztatási*” kényszer, mert (és ez lenne a módosítás lényege) megszűnne – feleslegessé válna – az *átváltoztatás* jelenlegi formája. Nem a közérdekű munkát kellene ugyanis „*átváltoztatni*” szabadságvesztésre, hanem a speciális feltételek mellett kiszabott szabadságvesztés (elzárás?) alóli mentesülést kellene biztosítani közérdekű munka végzésének lehetőségével.

A büntetés kiszabásakor nem az alternatívát, hanem a cselekmény súlyához igazodó szabadságelvonást kellene alkalmazni, megállapítani, kiszabni, és ezt követően biztosítani a joghátrány elkerülhetőségét, és annak módját, jelen esetben közérdekű munka elvégzésének lehetőségével.

Az, hogy az elítélten hárulna a kötelezettség, hogy közérdekű munkával „*váltsa meg*” a vele szemben kiszabott szabadságvesztést, alapjaiban változtatná meg a végletekig leterhelt, értelmetlen „*kopómunkát*” végző, az elemi együttműködést is megtagadó, deviáns, munkavégzésre alkalmatlan vagy arra eleve nem hajlandó, időhúzásra, elévülésre „*játszó*” elítéltek üldözésére kényszerített

hivatásos pártfogók munkáját, visszaadva a hivatásrend becsületét, és lehetővé téve klasszikus tevékenységük folytatását.

Azzal, hogy a közérdekű munka elvégzésének minden felelőssége, terhe, kötelezettsége az elítéltet terheli, egyben elejét veszi annak a felháborító igazságtalanságnak, hogy – a jelenlegi rendszer szerint – pusztán a munkaalkalmatlanság megállapítása elégséges arra, hogy valaki egy bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott büntetés letöltése alól minden jogkövetkezmény nélkül mentesüljön. Jelenleg ugyanis egy adott bűncselekmény miatt elítélt személy „*alanyi jogon*” mentesül a közérdekű munka elvégzésének kötelezettsége, (és ezáltal az átváltoztatás esetén letöltendő fogházbüntetés) tehát mindennemű büntetés alól, ha a munkaalkalmassági vizsgálat speciális szabályai szerint munkára alkalmatlannak minősül (és van még néhány speciális eset, pl. gyermekszülés). Ez látszólag „*humánus*” megközelítés, azonban más olvasatban súlyos disszonanciát eredményez minden más büntetési formával sújtott elítélt számára, hiszen ezen az alapon a pénzbüntetésre vagy elzárásra ítélt is mondhatná: beteg vagyok, töröljék a büntetésemet, nem tudok fizetni, mert szültem, vagy nem vonulok be, mert az orvosok szerint nem tolerálom a börtönt.

Az Ön által vázolt elképzelés a jóvátételi munka logikájával is akár párhuzamba állítható?

Valóban a jóvátételi munka logikáját követhetné. Két olyan jogintézmény is létezik a magyar jogrendben, amelynek mintájára, működési elvére alapítva csekély jogalkotási munkával tökéletesíteni lehetne a közérdekű munka büntetést is. Az egyik ilyen jogintézmény az „*elterelés*”, míg a másik a „*jóvátételi munka*” lehetősége.

Mindkét esetben adva van egy lehetőség és egy határidő. A terhelt kap egy lehetőséget, és innentől fogva közömbös az, hogy él-e vele vagy sem, nem a hatóság kötelessége őt arra kényszeríteni, hogy az elterelésen vegyen részt, jóvátételi munkát végezzen, nem zaklatja őt sem a nyomozó hatóság, sem a pártfogó, hogy elkezdte-e már, hogy hol lakik, hogy kegyeskedjék tartózkodási helyét bejelenteni...nem sorolom tovább. Példaként az elterelés esetében letelik a határidő, ha a terhelt igazolja az eredményes elterelés tényét, megszűnik az eljárás, ha nem: indul tovább. Ugyanez a logikája a jóvátételi munkának is.

Mindkét esetben az eredményes és aktív terhelti magatartás eredménye az eljárás megszüntetése.

Szolnoki János Bíró Úrral ezt az interjút kifejezetten figyelem-felkeltésnek, vagy ha jobban tetszik, segélykiáltásnak szántuk. Egy jobb sorsra érdemes jogintézmény büntetéskiszabási gyakorlatának tarthatatlanságát szerettük volna bemutatni. A hibákból és kritikákból ugyanis érdemes tanulni, s a megfelelő következtetéseket le kell vonni. Elméleti büntetőjogásként nehéz elképzelni szankciórendszerünket a közérdekű munka önálló büntetés nélkül. S tudjuk, hogy a jogszabály módosítás ötlete is mindig képlékeny. A fentiek tanulsága számomra ugyanakkor az, hogy a büntetéskiszabás soha nem lehet automatizmus a bíró részéről, még akkor sem, ha ezt az attitűdöt más körülmények, mint például az ügy gyors lezárásnak követelménye egyébként támogatja. S az ítélkező bírónak óriási a felelőssége egy-egy büntetési nem, és ezáltal az egész szankciórendszerünk hatékony működése tekintetében, hiszen minden azon múlik, hogy sikerül-e a megfelelő elkövetői körrel szemben megtalálni a büntetési célnak, a bűncselekmény tárgyi súlyának, a bűnösségnek és egyéb súlyosító és enyhítő körülményeknek is megfelelő nemű és mértékű szankciót.

Források jegyzéke:

- 1987. évi III. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról
- 2009. évi LXXX. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)
- 2015. március 10-i pilot-döntés „*Case of Varga and Others v. Hungary*” (nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, and 64586/13)
- A büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenység főbb adatai (2012). <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok8246.pdf> (letöltés dátuma: 2020. május 6.)
- A büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenység főbb adatai (2018). http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/buntetobirosag_ugyeszi_tev_I_2018.pdf (Letöltés dátuma: 2020. május 6.)
- B/4680. A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2014. évi tevékenységéről. http://mkl.uhu/pdf/ogy_besz/ogy_beszamolo_2014.pdf (letöltés dátuma: 2020. május 6.)
- Bagossy Mária (2019): A büntetőjogi szankció korlátai az alkotmányjogban és a nemzetközi jogban. A szabadságvesztés és a kínzás tilalma. *Belügyi Szemle*. 3. sz. 39–57.

- Görgényi Ilona (2006): *Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben*. Budapest: HVG ORAC
- Görgényi Ilona (2012): A közérdekű munka. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: *Magyar Büntetőjog Általános Rész*. Budapest: Complex
- Kelemen Ágnes (1989): A Community Service –közérdekű munkavégzés- büntetés angliai tapasztalatairól. *Magyar Jog*. 1. sz. 74–79.
- Pápai-Tarr Ágnes – Sipos Ferenc (2019): A pénzbüntetés fejlődésének hazai mérföldkövei. *Miskolci Jogi Szemle*. 2. sz. különszám, 315–330.
- Sipos Ferenc (2016): Új szabályok régi gondok a közérdekű munka szabályozásában. *Miskolci Jogi Szemle*. 1. sz.
- Sipos Ferenc (2017): A közérdekű munka szerepe a börtönnépesség csökkentésében: a finn tapasztalatok. *Pro Futuro*. 2. sz. 81–96.
- Sipos Ferenc (2017): Közérdekű munka skandináv módra I. *JURA*. 2. sz. 182–190.
- Sipos Ferenc (2018): Közérdekű munka skandináv módra II.: A dán és a finn példa. *JURA*. 1. sz. 419–426.
- Sipos Ferenc (2018): A javító-nevelő munka Magyarországon. *Jogtörténeti Szemle*. 1–2. sz. 12–19.
- Sipos Ferenc (2018): A protestáns munkaerkölcs szerepe a dologházak kialakulásában. In: Fazakas Gergely Tamás – Baranyai Norbert – Gonda László – Kovács Gergely – Sipos Ferenc (szerk.): *Világosító lámpás: Tanulmányok a 60 éves Győri L. János tiszteletére*. Debrecen: Tiszántúli Református Egyházkerület, 221–230.
- Sipos Ferenc (2019): *Munkával kapcsolatos szankciók a magyar büntetőjogban*. Budapest: HVG ORAC
- Tájékoztató a bűnüldözésről, 2008. <http://www.mklu.hu/repository/mkudok5871.pdf> (letöltés dátuma: 2020. május 6.)
- Ügyészeti statisztikai tájékoztató (Büntetőjogi szakterület) 2013. <http://www.mklu.hu/repository/mkudok2832.pdf> (letöltés dátuma: 2020. május 6.)
- Vavró István (2000): A bűnözés és a büntetés- végrehajtás helyzete. *Statisztikai Szemle*. 1. sz. 26.

KEREKEBB SZABÁLYOZÁS? ALAPTÖRVÉNY-ELLENES AZ ERDŐTÖRVÉNY SZÁMOS ELEME *

Kanyuk Petra Ágnes¹

Az Alkotmánybíróság (AB)² 2020. június 15-én közzétett, az erdők biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló 14/2020. (VII. 6.) számú határozatában³ megállapította, hogy a hatályos erdőtörvény – 2009. évi XXXVII. törvény – több pontja Alaptörvény-ellenes, ennél fogva a rendelkezéseket a Testület megsemmisítette, lehetővé téve az erdészeti, illetőleg természetvédelmi hatóság számára, hogy valamennyi erdőben az adott erdő egyedi természeti értékeire tekintettel rendelkezze el az értékek megóvásához feltétlenül szükséges intézkedéseket.

Háttér

Az Alkotmánybíróság elé még 2019-ben került a 2009-ben megalkotott,⁴ az érdekeltek széleskörű bevonásával készült és természetvédelmi szempontból is sok előremutató rendelkezést tartalmazó, új erdőtörvény 2017. évi módosítása.⁵ *Bándi Gyula*, a *jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes* több országos természetvédelmi szervezet⁶ beadványa alapján vizsgálta meg a

* DOI 10.21867/KjK/2020.3.2.

¹ *Dr. Kanyuk Petra Ágnes*, PhD hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; tudományos munkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport

² Alaptörvény-ellenes az erdőtörvény 2017-es módosítása. *Alkotmanybirosag.hu*. 2020. június 15. <https://www.alkotmanybirosag.hu/kozlemeny/alaptorveny-ellenes-az-erdotorveny-2017-es-modositasa> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)

³ Az Alkotmánybíróság 14/2020. (VII. 6.) AB határozata a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről.

[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7e823ab5fcd4c1258392005f8646/\\$FILE/14_2020_%20AB%20határozat.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7e823ab5fcd4c1258392005f8646/$FILE/14_2020_%20AB%20határozat.pdf) (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)

⁴ Alkotmánybírósági döntés: kevesebb tarvágás, természetesebb erdők. *Greenfo.hu*. 2020. június 17. <https://greenfo.hu/hir/alkotmanybirosagi-dontes-kevesebb-tarvag-as-termeszetesebb-erdok/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

⁵ Erdőket tehet tönkre az új törvény. *Magyarnemzet.hu*. 2017. április 5. <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/erdoket-tehet-tonkre-az-uj-torveny-3892566/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

⁶ Ombudsman: Nem védi eléggé a természetet, meg kell semmisíteni az erdőtörvényt. *Hvg.hu*. 2019. január 29. https://hvg.hu/itthon/20190129_Ombudsman_nem_vedi_elegge_a_termeszetet_meg_kell_semmisiteni_az_erdotorvenyt (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

kérdéses, már elfogadásakor is igencsak vitatott előírásokat,⁷ amelyek célja az erdész ágazat nyilatkozatai alapján elsősorban az adminisztrációs terhek csökkentése lett volna,⁸ ehhez képest azonban egy sor – a védett és Natura 2000 területeken álló erdőkre vonatkozó – természetvédelmi előírást enyhítettek, illetve szüntettek meg.

Tekintettel arra, hogy a rendelkezések a *biztoshelyettes* meglátása szerint elsősorban az erdőgazdálkodók érdekeit szolgálták és a környezetvédelmi szempontok háttérbe szorulását eredményezték, továbbá azok több ponton a visszalépés tilalmába ütköztek és sértették a jogbiztonságot, kezdeményezte, hogy az alapvető jogok biztosa forduljon az Alkotmánybírósághoz azok megsemmisítése, az alkotmányos követelmények meghatározása miatt. Érdekesség, hogy az erdőtvény módosítása kapcsán szakmai állásfoglalásért⁹ az Agrárminisztérium megkeresését javasolta a Testületnek az erdészeti szakmai szervezetek javaslatait koordináló Nemzeti Agrárgazdasági Kamarát (NAK) is, ez azonban elmaradt, a természetvédelmi szervezetek pedig alkotmánybírósági kérés nélkül juttatták el levélben álláspontjukat (*amicus curiae*), amit végül az AB egyéb dokumentumokkal együtt a honlapján nyilvánossá is tett.

A határozat

Követendő zsinórmérték

Az Alkotmánybíróság határozatában leszögezte, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján az *állam* a jövő nemzedékek, mint kedvezményezettek számára *egyfajta bizalmi vagyongazdálkodóként kezeli a* rábízott, a nemzet közös örökségébe tartozó *természeti és kulturális kincseket*, ekként a jelen generációk használati és hasznosítási joga nem korlátlan. Ezek a jogok csak addig terjedhetnek, ameddig azok sem magukat az önállóan is védelemben részesítendő természeti értékeket, sem pedig a jövő nemzedékek érdekeinek megóvását nem veszélyeztetik. Ez az általános zsinórmérték az erdőkre, mint a P) cikk (1) bekezdése szerint a nemzet közös örökségének részét képező természeti értékekre vonatkozó jogi szabályozás alkotmányossági vizsgálata során is irányadó.

Kiemelt pontok

⁷ Szépen tönkretenné az erdőket a kormány egy új törvényjavaslattal. *Hvg.hu*. 2017. április 5. https://hvg.hu/itthon/20170405_Szepen_tonkretenne_az_erdoket_a_kormany_egy_uj_torvenyjavaslattal (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

⁸ Alkotmánybírósági döntés: kevesebb tarvágás, természetesebb erdők. *i.m.*

⁹ Agrárkamara: az Alkotmánybíróság döntése nem lehetetleníti el az erdőgazdálkodókat. *Agrárszektor.hu*. 2020. június 19. <https://www.agrarszektor.hu/noveny/agrarkamara-az-alkotmanybirosag-dontese-nem-lehetetleniti-el-az-erdogazdalkodokat.22618.html> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

A Natura 2000 területek olyan gazdasági területek, amelyeken az adott területen élő növény- és állatfajok megóvása érdekében gazdálkodási tevékenység csak jelentős korlátozásokkal, speciális környezet- és természetvédelmi előírások betartásával folytatható. 2017-től kezdődően azonban a jogalkotó a Natura 2000 védelmi rendeltetés fogalmát akként változtatta meg, hogy az ilyen minősítésű erdőterületek jelentős része elveszítette Natura 2000 védelmi rendeltetését, ezáltal az erdő fenntartásának egyetlen célja a gazdasági szempontok maximális érvényesítése lett. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy – arra való tekintettel, hogy valamely terület éppen azért tartozik a Natura 2000 hálózatba, mert ott valamilyen különleges védelemre szoruló növény- vagy állatfaj él – a magán-erdőtulajdonosok tulajdonhoz való joga nem igazolhatja a gazdasági érdekek előmozdítását a természeti értékek védelmével szemben, és az erdőgazdálkodók nem formálhatnak alkotmányosan védett jogot arra, hogy a természeti értékkel bíró erdőkben további gazdálkodási jogosultságokat kapjanak a természetvédelmi szempontok érvényesítésének kárára. A Testület mindezekre tekintettel az erdőtörvény 2017-es módosításának a *Natura 2000 erdőterületeket érintő elemeit* megsemmisítette.

Az AB ugyanakkor arra is emlékeztetett, hogy az *erdőtulajdonosoknak és az erdőgazdálkodóknak többféle eszközük* is van arra, hogy a természetvédelmi célú közérdekű korlátozások megfeleljenek a szükségesség és arányosság elvének. A határozat nyomán hivatalból induló eljárásokban ügyfélként vehetnek részt, többletköltségeik ellentételezéseként továbbra is élvezhetik a Natura 2000 kezelésért rendelkezésre álló támogatásokat, valamint többletköltségeik számba vétele után, azok megtérítését igényként érvényesíthetik.

A Testület szintén Alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette az erdőtörvény módosításának azon elemét, amely a védett természeti területen levő erdők esetében lehetővé tette a *gazdasági rendeltetés megjelölését*. Emellett megsemmisítette azokat a törvényi rendelkezéseket is, amelyek a helyi jelentőségű védett természeti területek védelmi rendeltetésének bejegyzését a korábbi szabály megváltoztatásával immáron az *erdőgazdálkodó előzetes beleegyezéséhez kötötték*, valamint a *hagyásfák és holtfák visszahagyására* vonatkozó egyes szabályokat is.

Az Alkotmánybíróság vizsgálta azon rendelkezést is, amely az állami tulajdonú erdőkben lényegében általánossá tette a *tarvágás* lehetőségét. A kérdéssel kapcsolatban a WWF Magyarország¹⁰ Erdő programjának vezetője azt is kiemelte, hogy a vizsgált módosítás folytán a tarvágás legjobb alternatíváját jelentő, folyamatos erdőborítást biztosító kezelési módok visszaszorítása különösen fájdalmas lépést jelentett, ennek kötelező bevezetéséért az állami erdők egy részén az erdészek és természetvédelmi szakemberek sokan küzdöttek az új erdőtörvény megalkotásánál. Ahogyan arra az AB is rámutatott,

¹⁰ WWF Magyarország weboldala. <https://wwf.hu> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

a tarvágás rendkívül súlyos és visszafordíthatatlan kárt okoz az ökoszisztémában, mellyel az állami tulajdonú erdők esetében semmilyen alapvető jog vagy alkotmányos érték nem állítható szembe, így az erre vonatkozó rendelkezéseknek is a megsemmisítése mellett döntött. A Testület továbbá – mintegy aláhúzva az állami vagyon védelmi funkcióját – hangsúlyozta, hogy az állam által előírt követelményeket, így a Natura 2000 területek fenntartási terveit az állami erdővagyonot kezelők is kötelesek betartani, tarvágás ezeken a területeken csak kivételes esetben végezhető.

Az Alkotmánybíróság végül az erdő-, illetve a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény azon rendelkezését is megsemmisítette, mely a védett természeti területeken lévő erdőkben végezhető tevékenységekhez kapcsolódóan a korábbi természetvédelmi engedélyezési eljárás helyébe az *erdészeti hatósághoz teendő bejelentést* vezette be. Az AB szerint nem ellentétes ugyanakkor az Alaptörvénnyel az erdőtörvény azon módosítása, amely alapján az egyes erdők védelmi rendeltetéseinek sorrendje úgy változott meg, hogy immáron az *árvízvédelmi és honvédelmi rendeltetés* megelőzi a természetvédelmi rendeltetést.

Az Alkotmánybíróság határozata egyébiránt a *társadalmi szervezeteket és a lakosságot is köti*: a természetet az adott esetben téves hatósági döntésekkel, mulasztásokkal szemben is védeni kell, melynek érvényre juttatásában a társadalomnak, egyéneknek és közösségeknek, szakmai szervezeteknek kiemelkedő szerepe lehet.

Visszhang, közös feladat

A határozathoz Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolást, Handó Tünde, Pokol Béla, Szívós Mária és Varga Zs. András alkotmánybírók különvéleményt fűztek. Az AB döntését a környezet- és természetvédelmi civil szervezetek¹¹ úgy kommentálták, hogy visszaállhatnak a természeti értékek megőrzésének korábbi lehetőségei a védett és Natura 2000-es területeken, a NAK pedig megállapította, hogy a 2017-ben hatályba lépett szabályozás nagyobb része kiállta az alkotmányossági próbát, mivel az továbbra is hatályban maradt.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes kiemelte,¹² hogy az Alkotmánybíróság ilyen módon ismét megerősítette, hogy az Alaptörvényben tett vállalások a mindennapok meghatározó kötelezettségei, és a biológiai sokféleséget is magában foglaló nemzet közös örökségét magának a

¹¹ Agrárkamara: az Alkotmánybíróság döntése nem lehetetleníti el az erdőgazdálkodókat. *i.m.*

¹² A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása az erdők biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló AB határozat utáni teendőkről. AJB-5960-1/2020. https://www.ajbh.hu/documents/10180/2926454/Erdő+figyelemfelhív%C3%ADv%C3%A1s_0811/c97f69e4-6115-30cf-048f-ecc246aa0cdc?fbclid=IwAR24wOpTvP31RqF8r8jCf6Yb32CafCBipCzWkvUnxkOZTnufKZwCingaek (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

nemzetnek kell megőriznie. A határozattal kapcsolatos teendőkről szóló figyelemfelhívásában hangsúlyozta azt is, hogy természeti és kulturális értékeink védelme hosszú távon akkor biztosítható, ha ennek szükségességében és módjában társadalmi egyetértés, közmegegyezés van. Az erdők és azok természeti értékeinek megőrzésében mindenkinek feladata van, annak, aki az erdőt tulajdonosként, vagy erdőgazdálkodóként kezeli, és annak is, aki „az erdők gyümölcsét” élvezi. Ezért nem feledkezhetünk meg arról, hogy az erdőt a nemzet közös örökségének a részeként a nemzetnek kell megőriznie a felelős erdőkezeléssel és az erdei haszonvételek ökológiai korlátok között tartásával.

Források jegyzéke:

- A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása az erdők biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló AB határozat utáni teendőkről. AJB-5960-1/2020. https://www.ajbh.hu/documents/10180/2926454/Erdő+figyelemfelh%C3%ADv%C3%ADs_0811/c97f69e4-6115-30cf-048f-ecc246aa0cdc?fbclid=IwAR24wQpTvP31RqF8r8jCf6Yb32CafCBipCzWkvUnxkOZTnufKZwCingaeik (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Agrárkamara: az Alkotmánybíróság döntése nem lehetetleníti el az erdőgazdálkodókat. *Agrárszektor.hu*. 2020. június 19. <https://www.agrarszektor.hu/noveny/agrarkamara-az-alkotmanybirosag-dontese-nem-lehetetleniti-el-az-erdogazdalkodokat.22618.html> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Alaptörvény-ellenes az erdőtörvény 2017-es módosítása. *Alkotmanybirosag.hu*. 2020. június 15. <https://www.alkotmanybirosag.hu/kozlemeny/alaptorveny-ellenes-az-erdotorveny-2017-es-modositasa> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)
- Alkotmánybírósági döntés: kevesebb tarvágás, természetesebb erdők. *Greenfo.hu*. 2020. június 17. <https://greenfo.hu/hir/alkotmanybirosagi-dontes-kevesebb-tarvag-as-termeszetesebb-erdok/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Az Alkotmánybíróság 14/2020. (VII. 6.) AB határozata a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről. [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7ebea823ab5fcd4c1258392005f8646/\\$FILE/14_2020%20AB%20határozat.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7ebea823ab5fcd4c1258392005f8646/$FILE/14_2020%20AB%20határozat.pdf) (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)

- Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényErdőket tehet tönkre az új törvény. *Magyarnemzet.hu.* 2017. április 5. <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/erdoket-tehet-tonkre-az-uj-torveny-3892566/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- Ombudsman: Nem védi eléggé a természetet, meg kell semmisíteni az erdőtörvényt. *Hvg.hu.* 2019. január 29. https://hvg.hu/itthon/20190129_Ombudsman_nem_vedi_elegge_a_termeszetet_meg_kell_semmiteni_az_erdotorvenyt (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Szépen tönkretenné az erdőket a kormány egy új törvényjavaslattal. *Hvg.hu.* 2017. április 5. https://hvg.hu/itthon/20170405_Szepen_tonkretenne_az_erdoket_a_kormany_egy_uj_torvenyjavaslattal (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- WWF Magyarország weboldala. <https://wwf.hu> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

BREXIT: LESZ-E MEGÁLLAPODÁS AZ ÁTMENETI IDŐSZAK VÉGÉIG? *

Nagy Péter Zsombor¹

Az Egyesült Királyság 47 évnyi uniós tagságot követően 2020. január 31-én kilépett az Európai Unióból, ennél fogva a kilépésről rendelkező megállapodással összhangban az EU szempontjából most már hivatalosan is harmadik országnak számít, és így többé már nem vesz részt az uniós döntéshozatalban sem.

Az EU és az Egyesült Királyság azonban átmeneti időszakra állapodott meg, amely 2020. december 31-ig tart. Eddig az időpontig – az EU-ban és az Egyesült Királyságban egyaránt – minden marad a régiben a polgárok, a fogyasztók, a vállalkozások, a befektetők, a diákok és a kutatók szempontjából. Az átmeneti időszak végéig az uniós jog továbbra is alkalmazandó az Egyesült Királyságra. De mi lesz ezután? Jelen tanulmány az átmeneti időszakkal és az Európai Unió és az Egyesült Királyság jövőjére vonatkozó megállapodásokkal foglalkozik.

Az EUSZ 50. cikke szerinti eljárás

Az Európai Unióról szóló szerződés 50. cikke tartalmazza azt az eljárást, amely egy tagállam EU-ból történő kilépését teszi lehetővé. A szabályrendszer 2009. december 1-jén lépett hatályba, s azóta az alkotmányos követelményekkel összhangban változatlanul biztosítja a tagállamok kilépési lehetőségét az EU-ból. A kilépés kezdeményezésére az érintett tagállam kormánya jogosult az Európai Tanács előtt. A kezdeményezés bejelentése után a tagállamok felügyelete mellett tárgyalásokat folytat az Európai Bizottság, majd az Európai Unió nevében – jelen esetben az Egyesült Királyság képviselője nélkül – alkotott Tanács minősített többségi szavazással elfogadja és megkötí a megállapodást, miután megszerezte az Európai Parlament többségi szavazással létrejött egyetértését. Ezt követően egy két évig tartó átmeneti időszakra beszélünk, ahol a felek a rendezett kilépés és az okozott károk enyhítése érdekében tárgyalásokat folytathatnak – mely az Európai Tanács egyhangú döntésével meghosszabbítható.²

* DOI 10.21867/KjK/2020.3.3.

¹ Nagy Péter Zsombor, joghallgató, DE ÁJK

² Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 326., 2012.10.26., 13-390. 50. cikk.

Az átmeneti időszak

2020 nyarán az Európai Unió és az Egyesült Királyság közötti átmeneti időszak felénél tartunk, mely 2020. december 31-ig tart. Az átmeneti időszakot a jogharmonizáció, társadalmi, gazdasági felkészülés kíséri végig – melyben az egyik elsődleges cél, hogy London és az EU kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodásokat kössenek –, hiszen egy megszokott, tartós, több mint negyven évnyi közösségből fog végleg kiszakadni az Egyesült Királyság.

Ezen időszak ad arra lehetőséget, hogy az iránymutatásban megfogalmazott kérdések – a korábban már említett szabadkereskedelmi megállapodás elfogadása, büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, adatvédelem, gyógyszerekkel kapcsolatos szabályozási kérdések, repülésbiztonság, közúti árufuvarozás, védelem és biztonságpolitika, vagy halászati kérdésekben – tekintetében megegyezésre jussanak és kivitelezhetővé tudják tenni ezen rendszerek működését.³

Az átmeneti időszak speciális sajátossága, hogy az Egyesült Királyság továbbra is alkalmazni fogja az uniós jogot, de már nem rendelkezik képvisellel az uniós intézményekben, és nincs beleszólása az uniós döntéshozatalba. Az átmeneti időszak egy alkalommal – legfeljebb egy, vagy két évvel – meghosszabbítható lett volna, amennyiben erről a két fél 2020. július 1. előtt megállapodik, de ilyenre nem mutatkozott igény. Azt nem lehet még tudni, hogy a jelenlegi világjárvány (COVID-19), mennyire befolyásolja a két fél közötti kommunikációt, tárgyalást (véleményem szerint az átmeneti időszak meghosszabbítása nagyobb biztonságot adott volna az Egyesült Királyság számára).

Az Európai Unió és az Egyesült Királyság között létrejött jövőbeli megállapodása

Az Európai Tanács az Egyesült Királysággal folytatott tárgyalásainál figyelembe vette azon fontos jogi, gazdasági és politikai nehézségeket, melyeket a kilépés okoz. Az ilyen nehézségeknél az Európai Tanács hangsúlyozta, hogyha az Egyesült Királyság nem lesz tagja a vámunióknak, és az egységes piacnak, az elkerülhetetlenül súrlódásokat fog okozni a kereskedelem területén. A külső vámok és a belső szabályok eltérései, valamint a közös intézmények és a közös jogrendszer hiánya miatt ellenőrzésekre lesz szükség az

³ Az Európai Unió és az Egyesült Királyság – új partnerség kialakítása. *Europa.eu*. https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/brexit-brief/transition-period_hu (letöltés dátuma: 2020. február 1.)

uniós egységes piac és az Egyesült Királyság piaca integritásának megőrzése érdekében.⁴

Az Európai Unió és az Egyesült Királyság a 2018. március 23-i iránymutatásban bizonyos gazdasági, politikai és jogi ágazati célokat tűzött ki a létrejövő megállapodásokhoz. Ezek tartalma a következőképpen foglalható össze:

a.) A gazdasági megállapodás megalkotását az alábbi célok mentén kívánják véghezvinni:⁵

- Az *árúk kereskedelme*, lehetőség szerint minden ágazatra kiterjedően a vámmentesség, valamint a mennyiségi korlátozásoktól való mentesség fenntartására törekedve, megfelelő származási szabályok mellett;
- A szabadkereskedelmi megállapodás általános összefüggésében fenn kell tartani a *halászati vizekhez és erőforrásokhoz* való, jelenleg meglévő kölcsönös hozzáférést;
- Megfelelő *vámügyi együttműködés*, a felek szabályozói és joghatósági autonómiájának, valamint az EU vámuniója integritásának megőrzése mellett;
- A *kereskedelem technikai akadályaira* vonatkozó szabályozás, valamint *állat- és növényegészségügyi előírások*;
- *Önkéntes szabályozási együttműködési keret*;
- A *szolgáltatások kereskedelme*, arra törekedve, hogy fennmaradjon a szolgáltatásnyújtás szabadsága a fogadó állam szabályai alapján, többek között a szolgáltatók letelepedési joga tekintetében, olyan mértékben, amely összeegyeztethető az Egyesült Királyság, mint harmadik ország helyzetével és azzal, hogy az Unió és az Egyesült Királyság már nem fog közös szabályozási, felügyeleti, végrehajtási és igazságügyi kerettel rendelkezni;
- A *közbeszerzési piacokon való részvétel lehetősége, a beruházások és a szellemi tulajdon-jogok* – köztük a földrajzi árujelzők – *védelme*, valamint az Unió számára fontos egyéb területek;
- A *közlekedési szolgáltatások* területén arra kell törekedni, hogy az Egyesült Királyság kilépését követően biztosított legyen a folyamatos összeköttetés az Egyesült Királyság és az EU között. Ezt többek között egy, a légi közlekedés biztonságáról és védelméről szóló megállapodásokkal kiegészített légiközlekedési megállapodással, valamint más fuvarozási módokra vonatkozó

⁴ Az Európai Tanács (50. cikk) ülése (2018. március 23.) – Iránymutatások. <https://www.consilium.europa.eu/media/33503/23-euco-art50-guidelines-hu.pdf> (Letöltés dátuma: 2020. február 1.)

⁵ Az Európai Tanács (50. cikk) ülése (2018. március 23.) – Iránymutatások, *i. m.*

megállapodásokkal lehetne megvalósítani, egyúttal határozottan egyenlő versenyfeltételeket biztosítva az erős versenynek kitett ágazatokban;

- Bizonyos *uniós programokat illetően* – így például a kutatás és az innováció, valamint az oktatás és a kultúra területén – az *Egyesült Királyság bármilyen részvételét* a harmadik országok részvétele tekintetében irányadó, a vonatkozó programok keretében kialakítandó feltételekhez kell kötni.

b.) A másik nagyobb, rendezésre váró terület a nemzetbiztonság és az igazságügyi megállapodások kérdésköre.⁶ Ehhez kapcsolódóan az alábbi iránymutatások mentén zajlanak a tárgyalások:

- A bűnüldözésre és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó kérdéseknek a földrajzi közelségre, valamint az Uniót és az Egyesült Királyságot érintő közös fenyegetésekre tekintettel az EU és az Egyesült Királyság közötti leendő viszonyrendszer egyik fontos elemeit kell képezniük, figyelembe véve azt, hogy az Egyesült Királyság a schengeni térségen kívüli, harmadik ország lesz. A leendő partnerség ki kell hogy terjedjen a hatékony információcserére, a bűnüldöző hatóságok közötti operatív együttműködés támogatására és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre. Erőteljes biztosítékokat kell kialakítani, amelyek garantálják az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartását, továbbá hatékony végrehajtási és vitarendezési mechanizmusokat biztosítanak.
- Közös értékeinkre és a közös kihívásokra tekintettel az Uniónak és az Egyesült Királyságnak szoros együttműködést kell folytatnia a külpolitika, a biztonság és a védelem területén. A leendő partnerség keretében tiszteletben kell tartani az Unió döntéshozatali autonómiáját – szintén figyelembe véve, hogy az Egyesült Királyság harmadik ország lesz –, továbbá megfelelő mechanizmusokat kell előirányozni a párbeszéd, a konzultáció, a koordináció, az információcsere és az együttműködés céljára. A leendő együttműködés keretében történő információcsere előfeltételeként adatbiztonsági megállapodás megkötésére lenne szükség.

Globális problémák kérdése

Az Európai Unió nagy erőforrásokat csoportosít a környezetvédelemre és az azzal kapcsolatos preventív eszközökre. Az Unió álláspontja, hogy a kilépés

⁶ Az Európai Tanács (50. cikk) ülése (2018. március 23.) – Iránymutatások, *i. m.*

után az Egyesült Királysággal szoros együttműködések kell folytani az éghajlatváltozás ellen és a fenntartható fejlődésért.

A Brexit lehetséges következményei

Az Egyesült Királyság földrajzi helyzetéből kifolyólag szinte megszakadnának a gazdasági kapcsolatai a világ nagy részével a kilépést követően, mivel az európai hálózatokon keresztül kapcsolódtak a világgazdasághoz. Az Egyesült Királyság a kilépéstől elveszíti az Unió adta egységes piaci előnyöket, mint a munkaerő, tőke, áruk és szolgáltatások szabad áramlása.

Egy fontos felvetés, hogy mi fog történni az Egyesült Királyság tagállamaival? Mint tudjuk, a népszavazások eredménye korosztályonként, területi egységenként is eltérő volt, amely egy újabb széthúzást fog eredményezni a briteknél. Skócia határozottan EU-párti, akik jelenleg új függetlenségi népszavazást fognak kiírni, az északireknél pedig a határellenőrzés részleges visszatérése lehet egy olyan katalizátor, ami az Írországgal való egyesülésüket segítené. Ezek a belső szétszakadások, a belső nyomás, mind az Egyesült Királyság jövőbeli egységét veszélyeztetik.⁷

Elmondhatjuk azt, hogy a Brexit lefolyása nem fog zökkenőmentesen zajlani a maradék fél év tekintetében. Azt sem tudjuk egyértelműen kijelenteni, hogy melyik fél fog jobban járni, és azt sem, hogy melyik rosszabbul. Mindenesetre az Európai Unió az egyik legnagyobb lakosságú és befizető tagállamát veszítette el, így valószínűleg az EU költségvetése, politikája a kiesett képviselőkkel teljesen át fog alakulni. Ugyanakkor az Egyesült Királyság is elesett az EU által adott támogatási forrásoktól, projektektől, fejlesztésektől és megannyi kereskedelmi előnytől, melyeket az EU-tagság jelentett számára. Végszóként csak találgatni tudunk, hogy a koronavírus-helyzet, a globális/tagállami politikák az átmeneti időszakban merre fogják elvinni a kilépési folyamatot.

Források jegyzéke:

- Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 326., 2012.10.26., 13-390.

⁷ 47 év után megtörtént a Brexit – Mi vezetett ide és hogyan tovább? *Portfolio.hu*. <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20200201/47-ev-utan-megtortent-a-brexit-mi-vezetett-ide-es-hogyan-tovabb-414421> (letöltés dátuma: 2020. február 1.)

- Az Európai Unió és az Egyesült Királyság – új partnerség kialakítása. *Europa.eu*. https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/brexit-brief/transition-period_hu (letöltés dátuma: 2020. február 1.)
- Az Európai Tanács (50. cikk) ülése (2018. március 23.) – Iránymutatások. <https://www.consilium.europa.eu/media/33503/23-euco-art50-guidelines-hu.pdf> (letöltés dátuma: 2020. február 1.)
- 47 év után megtörtént a Brexit – Mi vezetett ide és hogyan tovább? *Portfolio.hu*. <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20200201/47-ev-utan-megtortent-a-brexit-mi-vezetett-ide-es-hogyan-tovabb-414421> (letöltés dátuma: 2020. február 1.)

Fórum rovatunkban a Közjavak folyóirat korábbi számaiban megjelent tanulmányokhoz érkezett hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket közöljük, továbbá lehetőséget biztosítunk a szakmai eseményekről, konferenciákról szóló összefoglalók közzétételének is. A közös gondolkodás alapjainak továbbépítéséhez kíván fórumot biztosítani, továbbá a közjogi kutatások aktuális kérdéseinek megvitatásához, közvetlenül teret adva az aktuális témákkal kapcsolatos hírek megjelenésének, valamint a szakmai vélemények és különböző álláspontok közlésének a különböző jogágak közötti szabad és kötetlen kommunikáció jegyében.

100 ÉV – A KÖZIGAZGATÁSI JOG OKTATÁSÁNAK MÚLTJA, S JÖVŐJE SZEGEDEN *

Józsa Zoltán¹

A szervezeti változás a szervezetek sajátos jellemzője, annak méretétől függetlenül. Nincs ez másként a költségvetési szerveknél sem. A közfeladat-ellátás és a közigazgatás szervezetrendszerét tekintve folyamatos változásokat élhetünk meg ma Magyarországon, különösen a szervezeti egységek integrációjában, nagyobb, centrális elemeket követő intézményrendszer kialakításában. A hazai folyamatokba illeszkedik a felsőoktatási intézmények átalakítása is, melyről már korábban a Közjavak c. folyóirat is beszámolt. E jelenségek egy része természetes, mint például a kor szellemiségét, a gazdasági folyamatokat követő tananyagreformok, melyet jól mutatott a közigazgatási jog oktatásával kapcsolatos vitaindító tanulmány is. A változások másrészt érintik az felsőoktatási intézmények szervezeti struktúráját is - gondoljunk csak a Corvinus modell bevezetésére – több hazai intézményben. E reformok megítélése eltérő lehet, attól függően, hogy az intézmény melyik oldaláról tekintünk rá. Így joggal vetődik fel a kérdés, hogy a hagyományos struktúrákat miért szükséges vagy épp nem szükséges megbontani, s a helyette kialakuló új formáció mennyiben közvetít régi, illetve új értékeket. Józsa Zoltán vitaindító cikke e kérdéseket teszi fel egy intézményi változás példáján keresztül.

* DOI 10.21867/KjK/2020.3.4.

¹ Dr. Ph.D. habil. Józsa Zoltán, nyugalmazott egyetemi docens SZTE ÁJK

Hacsak egy pusztá szervezeti változás volna, akár legyintheznénk is. Volt már ilyen a történelemben, s vélhetően lesz a jövőben is. Ezt kívánja az idők szava, meg hát a körülmények. Mindig van magyarázat. De nem legyintheünk mélabús nosztalgiával, tudomásul véve a fejleményeket. Nem, mert nem pusztán egy formális szervezeti integráció valósult meg, hanem megszűnt valami, ami vélhetően – ha tovább is él, más formában, más tartalommal – már többé sohasem lesz ugyanaz. Csak valami más.

Az idő folytonosságának kezdete a kolozsvári egyetem Szegedre költözéséig (1921) nyúlik vissza. Akkoriban még *id. Boer Elek* állt a tanszék élén, kinek neve talán kevésbé ismert. Ennél talán sokkal fontosabb, hogy a vidéki jogászképzés bázisának számító karon a Közigazgatási Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék a kar szerves része volt, s meghatározó szereppel bírt az oktatásban, a kutatásban, s az eljövendő jövő jogász nemzedék életre való felkészítésében.

A sort, a folytonosságot *Erekly István* nemzetközileg is elismert munkássága követte, aki nemcsak a tanszék vezetését látta el, de dékánként és rektorként is öregbítette a kar, s az egyetem hírnevét. Munkássága máig is referenciát jelent a fiatalabb nemzedék számára.

1945 után újabb iskolateremtő személyiség, *id. Martonyi János* vette át a tanszék vezetését, mely továbbra is a közigazgatási és pénzügyi jog oktatásának, kutatásának meghatározó intézménye maradt.

A szakmai és személyi állomány, s a tanszék profilja tovább gazdagodott a kiváló pénzügyi jogász *Meznerics Iván* csatlakozásával, s megerősítést nyert a közigazgatási jog és pénzügyi jog szimbiózisa, a közpénzügyek szoros kapcsolata az állami szervek működésével és a közszolgáltatások színvonalával. A szocialistának nevezett időszakban – a sajátos politikai, társadalmi körülménynek ellenére – olyan, a területükön is kiemelkedő szakemberek fémjelezték a tanszék tevékenységét, mint *Szűcs István*, az alkotmányjogász *Kovács István*, vagy a jogi-normatív megközelítést szociológiai szemlélettel oldó *Szentpéteri István*.

Hosszan sorolhatók még azok a nevek,² akik valamennyien a tanszék és a tárgy súlyának és szerepének tudatában legjobb képességeik szerint irányították az egységet, felismerve, hogy a tanszék nem pusztán egy szervezeti forma. A tanszék intézmény.

Intézmény, melynek múltja, kultúrája van, mely értékeket képvisel és ad át, s nem pusztán formális tudást. Intézmény, mely nehézségekkel, ellentmondásokkal övezett fejlődés nyomán jött létre. Intézmény, mely hagyományt teremtett. Jó hagyományt, mely folytatást érdemelt (volna).

² A tanszék (és jogelődjeinek) vezetői. <http://www.juris.u-szeged.hu/karunkrol/tanszek-tortenete/tanszek-jogelodjeinek> (letöltés dátuma: 2020. február 3.)

Hogy milyen hosszú és változatos volt ez az út azt a korábbiakban felidézett nevek is igazolják, a visszatekintés csak leegyszerűsítő összefoglalása annak a sok-sok erőfeszítésnek, melynek már csak a számszerű eredményei jelennek meg a tanszéki annalesekben.

A folyamat nem ma kezdődött. Az első, s szakmailag nehezen igazolható lépés a pénzügyi jog leválasztása, s az üzleti jog (sic!) keretébe történő tagolása volt, majd ezt követte a klasszikus négy féléves közigazgatási tematika három félévre redukálása. A borús felhők vetette árnyak egyre sötétebbé váltak, s mára minden megváltozott.

Az integráció, az összevonás korántsem példa nélküli ideája egymás mellé, egy szervezetbe rendelte az alkotmányjog és a közigazgatási jog önálló egységeit. Természetesen vég nélkül sorolhatók azok a pro és kontra érvek, melyek akár a tanszéki vagy intézeti forma mellett vagy ellen felhozhatók. Ezek mérlegelése nem pusztán matematikai feladat. Vélhetően, akik elvégezték ezt a műveletet az egyszeregy tudománya amellet nem állnak hadilábon más ismeretek terén sem.

A jövő éppúgy magában hordozza a kibontakozás, a stagnálás vagy éppen a visszalépés alternatíváját. 2020. március 28-tól a korábbi *Alkotmányjogi Tanszék* és a *Közigazgatási Jogi Tanszék* helyett a SZTE Állam-és Jogtudományi Karán ún. *Közjogi Intézet* jön létre.

Források jegyzéke:

- A tanszék (és jogelődjeinek) vezetői. <http://www.juris.u-szeged.hu/karunkrol/tanszek-tortenete/tanszek-jogelodjeinek> (letöltés dátuma: 2020. február 3.)

AZ ÁLLAMI BEAVATKOZÁS HATÓSÁGI ESZKÖZEINEK MÓDOSULÁSÁRÓL *

Bordás Péter¹

A Jövő Nemzedékek Szószólója és a Magyar Tudományos Akadémia Közjogi Albizottsága 2020. február 21.-én az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulásáról címmel szakmai műhelybeszélgetést tartott. A beszélgetés alapját a jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása adta,² mely a környezeti elemeket érintő hatósági eljárások résztvevői számára készült az Alkotmánybíróság 4/2019. (III. 7.) AB határozatában³ megállapított alkotmányos követelménynek való megfelelés és az alaptörvény-ellenesség kiküszöbölése érdekében. Ugyanis az Alkotmánybíróság 2019 márciusában, a környezet- és természetvédelmi hatósági rendszer átalakítását vizsgáló határozatában az alábbi alkotmányos követelményt fektette le: „A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 66/A. § (1) bekezdésének, valamint a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 38/A. § (1) bekezdésének alkalmazásakor az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből és XXI. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskör címzettje döntéshozatala során a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi szempontokat ne rendelje egyéb szempontok alá.”

Előzmények

2017-ben a korábban önálló környezetvédelmi hatóságok az integrált kormányhivatali rendszer részévé vált, e szakterület hatáskörének címzettje a kormányhivatal vezetője le, akinek immáron egyszerre kell számos ágazati előírásnak, elvárásnak megfelelnie, s valamilyen módon összeegyeztetni azokat.

A téma fontosságát jelzi, hogy az Alkotmánybíróság (4/2019. (III. 7.) AB határozat) tavalyi határozata kimondta, hogy azt az alkotmányos követelményt, hogy az integrált hatósági eljárásnak nem lehet az a következménye, hogy a környezeti és természeti értékek védelme másodlagossá váljon. Az

* DOI 10.21867/KjK/2020.3.5.

¹ *Bordás Péter*, egyetemi adjunktus, DE-ÁJK; tudományos munkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport

² A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a környezeti elemeket érintő hatósági eljárások résztvevői számára az Alkotmánybíróság 4/2019. (III. 7.) AB határozatában megállapított alkotmányos követelménynek való megfelelés és az alaptörvény-ellenesség kiküszöbölése érdekében.

³ A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 66/A. § (1) bekezdésével, valamint a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 38/A. § (1) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből és XXI. cikk (1) bekezdéséből fakadó mulasztás megállapításáról.

Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói minőségében 2019. június 30-áig alkossa meg azokat a garanciális eljárási szabályokat, amelyek az új integrált rendszerben biztosítani tudják a környezet- és természetvédelmi ügyekben a már elért védelmi szintet. Erre tekintettel a Jövő Nemzedékek Szószólója figyelemfelhívást bocsátott ki a környezeti elemeket érintő hatósági eljárások résztvevői számára.⁴ A dokumentum olyan szabályozási és garanciális szempontokat rögzít, melyek az alkotmányos követelménynek való megfelelést és az alaptörvény-ellenesség kiküszöbölését segíti – például a jogalkotó számára.

A beszélgetés tartalmáról

Mindezen körülmények között a Jövő Nemzedékek Szószólója és a Magyar Tudományos Akadémia Közjogi Albizottsága 2020. február 21.-én „Az állami beavatkozás hatósági eszközeinek módosulásáról” címmel szakmai műhelybeszélgetést tartott. A diskurzust négy tematikus vitaindító előadás nyitotta. Először Pump Judit (AJBH) *a jövő nemzedék érdekeit szolgáló anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti garanciák átalakítása és az alkotmányos aggályok – a jövő nemzedékek szószólójának szempontjai* címmel tartott előadást⁵, majd Rozsnyai Krisztina (ELTE-ÁJK) *az ügyfelek, kiemelten az ellenérdekű ügyfelek érdekérvényesítési lehetőségeinek megváltozása a közigazgatási reform hatására* címmel tartott összefoglalója következett. *Az állami beavatkozás eszközeinek módosulása az építésügy területén – változások az anyagi jogi követelmények betartásáért való felelősségben és kikényszerítésükben* címmel reflektált Szamek Gabriella (AJBH) a korábban elhangzottakra, melyet Hoffman István (ELTE-ÁJK) *a közigazgatási reform és az állami beavatkozás eszközeinek módosulása* címmel zárta a vitaindító sorozatot.

Ezt követően a jelenlévők fejtették ki álláspontjukat, gyakorlati tapasztalatukat a témával kapcsolatban, melynek célja nem egy közös álláspont kialakítása volt, mindinkább az eltérő nézőpontok megvilágítás és meghallgatása. Már ekkor körvonalazódott, hogy a témafelvetés sokkal szélesebb szakpolitikai réteget érint, s szint végeláthatatlan okokat és érveket adhatunk hozzá, valós szakmai diskurzust teremtve.

A diskurzus tartalma valószínűleg tágabb, mint hogy az csak a környezetjog és környezetvédelem – egyébként valóban kardinális – témakörére szorítsuk.

⁵ Lásd ehhez: Pump Judit (2016): Jogági gubancok a közérdek érvényesítésében. *KÖZJAVAK*, II. évf., 2016/3. szám, 13–16.; Pump Judit (2016): *Hulladékkezelési közszolgáltatások szervezése*. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*. Merre tartanak? Budapest-Pécs: Dialóg Campus, 115–192.

Sokkal inkább az egyes előadásokban felvetett azon folyamatokról van szó, melyek magyarázzák a történéseket, mintsem önmagában megoldanák azt. Az állam által közvetített érdekek, mely sokszor nem feltétlenül azonosak a társadalmi érdekekkel, számos formában megjelennek, olykor érdekérvényesítés vagy érdek nem érvényesítés eszközeként. A szakmai diskurzus tehát nem ér véget a konferencia lezárásával, ugyanis résztvevők egy tematikus blog- és folyóirat cikkgyűjtemény elkészítését tűzték ki célul. Ennek egyik platformja a Közjavak c. tematikus blog- és folyóirat,⁶ valamint a Közjogi Szemle tematikus lapszáma.

Források jegyzéke:

- A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása a környezeti elemeket érintő hatósági eljárások résztvevői számára az Alkotmánybíróság 4/2019. (III. 7.) AB határozatában megállapított alkotmányos követelménynek való megfelelés és az alaptörvényellenesség kiküszöbölése érdekében.
- Alkotmánybíróság 4/2019. (III. 7.) AB határozata a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 66/A. § (1) bekezdésével, valamint a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 38/A. § (1) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből és XXI. cikk (1) bekezdéséből fakadó mulasztás megállapításáról.
- Pump Judit (2016): *Hulladékkezelési közszolgáltatások szervezése*. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*. Merre tartanak? Budapest-Pécs: Dialóg Campus, 115–192.
- Pump Judit (2016): *Jogági gubancok a közérdek érvényesítésében*. *KÖZJAVAK*, II. évf., 2016/3. szám, 13–16.
- <https://kozjavak.hu/kozjogi-albizottsag> (letöltés dátuma: 2020. április 30.)

⁶ <https://kozjavak.hu/kozjogi-albizottsag> (letöltés dátuma: 2020. április 30.)

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

Hírösszefoglaló rovatunkban a MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport munkájában résztvevő egyetemi hallgatók írásait közöljük. A rovat célja, hogy a Közjavak blog és folyóirat profiljába illeszkedő, – a közjog területét tágran értelmezve – legfrissebb tudományos hírekről, álláspontokról, az egyes közjogi szervek döntéseiről első kézből nyújtson információt az olvasóközönségnek.

AJB JELENTÉS: A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI BÍRSÁG SZABÁLYOZÁSA A JOGBIZTONSÁG KÖVETELMÉNYÉBE ÜTKÖZIK*

Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese közös vizsgálatot indított, majd közös jelentést adott ki Velence közterületén jogellenesen elhelyezett hulladékok tárgyában. Az ügy tényállása szerint Velence város köztemetője mögötti közterületen a temetőből származó - korábban a temető területén gyűjtött - zöldhulladékot helyeztek el az önkormányzat kérésére ismeretlen személyek, ideiglenesen. A hulladék elszállításának és temetőn kívül való elhelyezésének indoka a költségmegtakarítás volt.

Ezzel kapcsolatban a panaszos két közérdekű bejelentést is tett az illetékes hatóságok felé. A panaszos először Velence Város Jegyzőjének a köztemetőből származó zöldhulladék illegális elhelyezésére vonatkozóan tett közérdekű bejelentést, másodszer pedig az illetékes Járási Hivatalnál nyújtott be feljelentést köztisztasági szabálysértés gyanúja miatt.

Az első bejelentéssel kapcsolatban a jegyző tájékoztatást adott a panaszosnak arról, hogy meddig és miért a temető mögötti közterületi ingatlanra kerülnek elhelyezésre a temetőből származó zöldhulladékok. A második bejelentéssel kapcsolatban pedig a Járási Hivatal az eljárás iratait közigazgatási eljárás lefolytatása céljából áttette a hatáskörrel rendelkező jegyzőnek és egyidejűleg a szabálysértési eljárást szabálysértés hiányában megszüntette. Határozatát azzal indokolta, hogy a HgbR. 2. § (2) bekezdés c) pontja alapján a feljelentéssel érintett illegális hulladék elhelyezés hulladékgazdálkodási bírsággal sújtható, így a Szabstv, 2. § (4) bekezdése alapján már nincs helye szabálysértési eljárás lefolytatásának.

* Készítette: *Soltész Péter Ádám*, joghallgató, DE ÁJK

Az alapvető jogok biztosa és helyettese vizsgálatuk alapján az első közérdekű bejelentéssel kapcsolatban azt állapította meg, hogy a köztemető területéről a temető területén keletkezett zöldhulladékot egy másik közterületi ingatlanra szállító üzemeltető a hulladék szállítását a Htv. 14. § (1) bekezdése és a 62. § (1) bekezdése alapján csak engedély vagy nyilvántartásba vétel alapján végezhetné volna. Azonban az üzemeltető nem rendelkezett ezen tevékenység végzésére jogosító hatósági aktusokkal, továbbá a köztemető üzemeltetője, mint a hulladék birtokosa nem tett eleget a Htv. 31. § (5) bekezdésében foglalt kötelezettségének sem és mivel a hulladék szállítása a 14. § (1) bekezdésében meghatározott egyik kivételi esetnek sem minősült, így az üzemeltető jogellenes szállította át a köztemetőben keletkezett hulladékokat a temetőből a temető mögötti közterületi ingatlanra.

A második bejelentéssel kapcsolatban pedig megállapították, hogy a jogszabályok ellentétes rendelkezése miatt a Járási Hivatal nem helyesen járt el, akkor mikor a köztisztasági szabálysértés gyanúja miatti feljelentést követően az eljárás iratait a jegyzőhöz tette át közigazgatási eljárás lefolytatása céljából, úgyhogy egyidejűleg a szabálysértési eljárást megszüntette. Ugyanis a Szabstv. 2. § (4) bekezdése alapján valóban nem állapítható meg a szabálysértés, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet - az eljárási bírság kivételével - közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.

Vizsont a jogalkotó felismerve azt, hogy ebben az esetben nem lehet köztisztasági szabálysértés miatt szabálysértési eljárást lefolytatni, így módosította a Htv. rendelkezéseit annak érdekében, hogy a szabálysértési eljárás alkalmazhatóságának korlátja megszűnjön a köztisztasági szabálysértés vonatkozásában. Így 2017. január 1.-től a Htv. 86. § (6a) bekezdése alapján már nincs helye közigazgatási bírság alkalmazásának települési hulladék közterületen engedély nélkül történő lerakása, illetve elhelyezése miatt.

A jogi probléma viszont abból adódódott, hogy a hulladékgazdálkodási bírság kiszabására vonatkozó kormányrendelet, a HgbR. 2. § (2) bekezdés c) pontja továbbra is jogosultságot ad a jegyzőnek a hulladékgazdálkodási bírság kiszabására, ha a települési hulladékot közterületen, illetve más ingatlanán hagyták el. Vagyis a HgbR. 2. § (2) bekezdés c) pontja alapján továbbra sem lehetne megállapítani köztisztasági szabálysértést elkövetését abban az esetben, ha valaki jogellenes helyez el hulladékot a közterületre, mivel ebben az esetben hulladékgazdálkodási bírság kiszabására van lehetőség. Másfelől viszont a jegyző még sem jogosult hulladékgazdálkodási bírság kiszabására, hiszen 2017. január 1.-től a Htv. 86. § (6a) bekezdése alapján már nincs helye hulladékgazdálkodási bírság kiszabásának ilyen esetekben.

Ezek alapján megállapították azt, hogy a Htv. módosításakor a HgbR. 2. § (2) bekezdés c) pontjának hatályon kívül helyezésére nem került sor, így a kormányrendelet és a törvény rendelkezései egymással ellentétesek lettek. Ez

pedig az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésébe ütközést eredményezett, mivel a Kormányrendelet nem lehet ellentétes a törvénnyel. Továbbá ezekből következően azt is rögzítették, hogy szabályozásokban lévő ellentmondás nem felel meg a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sem, illetve az közvetve sérti az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséges környezethez való jogot is.

Az ombudsman és helyettese ezek után azt is vizsgálta, hogy a jegyzőnek a második bejelentés alapján milyen eljárési lehetőségei, illetve kötelességei voltak. Itt azt állapították meg, hogy a jegyzőnek az áttett bejelentés alapján hatáskörének hiányát megállapítva eljárást megszüntető végzést kellett volna hoznia, illetve vizsgálni kellett volna, mint környezetvédelmi hatóság a hatáskörét és illetékességét. Utóbbinak hiányát megállapítva pedig a felügyeleti szervének be kellett volna jelentenie a kizárási okot és más azonos hatáskörű hatóság kijelölését kellett volna kérnie. A jegyző emellett a hozzátett bejelentéssel összefüggésben a bejelentő értesítésének sem tett eleget.

Ezek alapján állapították meg azt, hogy a jegyző eljárása a petíciós jogot és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot is megsértette, továbbá, hogy eljárása az egészséges környezethez való jog szempontjából sem volt megfelelő.

Végül a vizsgálat eredményeinek közlése mellett az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese a közös jelentésben intézkedéseket is megfogalmazott a hulladékgazdálkodásért felelős innovációs és technológiai miniszternek és Velence Város Jegyzőjének egyaránt. Az előbbinek javasolta, hogy a Htv. és HgbR. rendelkezései közötti ellentétet a HgbR. módosításával orvosolja, míg utóbbit felkérte, hogy a későbbiekben az elhagyott, illetve jogellenesen elhelyezett hulladékokkal kapcsolatos környezetvédelmi hatáskörét a jelentésben tett megállapításokra figyelemmel gyakorolja.

A közös jelentés legfontosabb megállapítása, tehát az volt, hogy a hulladékgazdálkodási bírság szabályozására vonatkozó törvényi és kormányrendeleti rendelkezések egymással ellentétesek, amely sérti jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét, illetve ezen ellentét miatt a hulladékgazdálkodási bírság szabályozására vonatkozó Kormány rendelete, a HgbR. 2. § (2) bekezdés c) pontja szerinti rendelkezése az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésébe ütközése miatt Alaptörvény-ellenes.

Források jegyzéke:

- http://www.ajbh.hu/documents/10180/3190211/Közös+jelentés+hulladék+elhelyezése+ügyében+385_2019/2bd49b12-8028-fbc8-407d-2ab4da3fcead?version=1.0 (letöltés dátuma: 2020. február 9.)
- <https://jogaszvilag.hu/serti-a-jogbiztonsagot-a-hulladeggazdalkodasi-birsag-szabalyozasa/> (letöltés dátuma: 2020. február 9.)

A CIVIL SZERVEZETEK KÜLFÖLDRŐL TÖRTÉNŐ FINANSZÍROZÁSA TEKINTETÉBEN ELŐÍRT KORLÁTOZÁSOK NEM EGYEZTETHETŐK ÖSSZE AZ UNIÓS JOGGAL *

Nemrégiben jelent meg Campos Sánchez-Bordona főtanácsnoki indítványa a Bizottság kontra Magyarország (C-78/18. sz.) ügyben. Az ügy tényállása szerint 2017-ben Magyarország azzal a céllal fogadott el törvényt, hogy a civil szervezeteknek külföldről juttatott adományokat átláthatóbbá tegye. A törvény értelmében azon civil szervezeteket kell nyilvántartásba venni, akik külföldről jutnak pénzügyi támogatáshoz, melynek összege eléri vagy meghaladja az 500.000 forintot, továbbá fontos rendelkezése, hogy a nyilvántartásba vétel során felvezetésre kerül a támogató személy neve is.

A Bizottság e törvény miatt kötelezettségzegés megállapítása iránt keresetett nyújtott be az Európai Unió Bíróságához. A Bizottság a keresetében arra hivatkozik, hogy a külföldről finanszírozott civil szervezetek átláthatóságára vonatkozó törvény sérti a tőke szabad mozgásának elvét, valamint egyes, az Európai Unió Chartája által nevesített jogokat, így például a védelemhez való jogot és az egyesülés szabadságához való jogot. Ezek által Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok által előterjesztett indítványában több fontos megállapítást tett.

Elsődlegesen, hogy a külföldről történő adományozás/támogatás tőkemozgásnak minősül, ahol nyilvántartásba vétel a külföldi állampolgárok, külföldi tagállamok jogait nagyobb mértékben érintik, mint a magyar államot, magyar állampolgárokat. Továbbá a szabad tőkemozgás korlátozásához vezet mindaz a tevékenység, mely alapján egy mindenki számára elérhető elektronikus portálon megtekinthetők, hogy ki, kinek utal adomány formájában tőkét. Ez megbélyegző hatást válthat ki az adományozókra tekintettel a magyar társadalomban.

Másodlagosan, sérti az adott törvény az egyesülés szabadságához való jogot, mivel a nyilvántartásba vétel olyan nehézségeket, hátrányokat okozhatnak a civil szervezetek számára, melyek a szervezet céljainak elérése érdekében akadályoztatva lennének. Továbbá sérti a magánélet és személyes adatok védelmét, mivel az adományozó nevének pusztá közlése önmagában elegendő az azonosításhoz, illetve ahhoz, hogy ez a közlés az uniós jognak a személyes adatok kezelésére vonatkozó rendelkezései hatálya alá tartozzon. Az a tény, hogy az adományozó neve megjelenik egy civil szervezet mellett, olyan ideológiai profilt eredményezhet, mely negatív hatású is lehet.

Következtetésképpen a főtanácsnok úgy véli, hogy ezen adatok közzététele a magánélet és a személyes adatok védelmére vonatkozó jogokba, valamint az

* Készítette: *Nagy Péter Zsombor*, joghallgató, DE ÁJK

egyesülési szabadsághoz való jogba történő beavatkozásnak minsül, amely jogokat a Charta biztosít.

Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok Bizottság kontra Magyarország C-78/18. számú ügyében az alábbi indítványt terjesztette elő az Európai Unió Bíróságának:

Állapítsa meg az EUB, hogy a vitatott magyar szabályozás indokolatlanul korlátozza a tőke szabad mozgását, mivel olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek a Charta által védett alapvető jogokba történő igazolatlan beavatkozással járnak a magánélet, a személyes adatok védelme és az egyesülési szabadság tekintetében.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-01/cp200002hu.pdf> (letöltés dátuma: 2020. február 09.)

A BÖRTÖNKÁRTÉRÍTÉSEK KIFIZETÉSÉNEK FELFÜGGESZTÉSÉRŐL DÖNTÖTT AZ ORSZÁGGYŰLÉS*

Az elmúlt években számos alkalommal indítottak és nyertek pert egyes fogvatartottak nem megfelelő fogva tartási körülményekre hivatkozásul. Idén év elején került e témakör a Kormány politikájának előterébe, s a cél az lett, hogy fel kell függeszteni a börtönök túlszűfolttsága miatt megítélt kártalanítások kifizetését. 2020. január 21-én a Kormány el is fogadta az 1004/2020. (I.21.) kormány határozatot, melyben a Kormány felhívta az igazságügyi minisztert, hogy a börtönzsűfolttságok miatti kártalanítások kifizetését haladéktalanul függeszse fel és a hatályos szabályozást haladéktalanul vizsgálja felül, amelynek eredményéről tájékoztassa majd a Kormányt. A miniszterelnök helyettes 2020. február 17-én be is nyújtotta „a börtönzsűfolttsági kártalanításokkal kapcsolatos visszaélések megszüntetése érdekében szükséges haladéktalan intézkedésekről” szóló törvényjavaslatot az Országgyűlésnek, amelyet február 25-én 139 igen, 2 nem és 4 tartózkodás mellett fogadott el a Parlament.

A börtönzsűfolttság miatt megítélt kártalanítások a Magyarország által ratifikált és törvénnyel kihirdetett Emberi Jogok Európai Egyezményére és az egyezményben foglaltak értelmezésére és betartatására létrehozott Emberi Jogok Európai Bíróságához vezethetők vissza. Ugyanis a börtönök túlszűfolttsága miatt keletkezett alapjog sérelemre alapozott kártalanítási kereseteknél a magyar bíróságok annak ellenére, hogy megállapították a jogsértést, kártalanítást nem ítélték meg az elítélteknek „azon az alapon, hogy a börtönöknek túl sok fogvatartottat kell befogadniuk, és ezért objektív okból nem tudják biztosítani a kellő mozgásteret.”

Emiatt egyes fogvatartottak az EJEB-hez fordultak arra hivatkozva, hogy Magyarország megsérti az EJEE 3. cikkét. Az Emberi Jogok Európai Bírósága meg is állapította, hogy a börtönök túlszűfolttsága a kínzás, illetve az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütközik, de ellentétben a magyar bíróságokkal kártérítést is megítélt a fogvatartottak számára.

Az EJEB döntéseinek következtében egyre több fogvatartott fordult a strasbourgi székhelyű bírósághoz ilyen jogalapú panasszal, így fennállt annak a veszélye, hogy a bíróság tömegesen elmarasztalja Magyarországot. Ennek elkerülése érdekében, továbbá, hogy Magyarországnak „ne kelljen euróban megállapított súlyos kártérítéseket és egyéb költségeket” megfizetnie, az Országgyűlés egy hazai kompenzációs rendszert fogadott el 2016-ban, mely 2017 január 1-jén lépett hatályba.

A bevezetett hazai kompenzációs rendszer alapján „a kártalanítást minden esetben a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába

* Készítette: **Soltész Péter Ádám**, joghallgató, DE ÁJK

ütköző zsúfolt elhelyezési körülmény alapozza meg”. Az elhelyezési körülményeket pedig tovább súlyosító körülményeket (pl. nem megfelelő szellőztetés) a büntetés-végrehajtási bíró csak sérelem mértékének megállapítások veszi figyelembe.

A kártalanítás egy napi összege 1200 és 1600 forint között mozog, amelyet minden olyan napra meg kell fizetni, amikor az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között volt.

A szabályozásnak viszont kevésbé ismert, de lényeges eleme az is, hogy a kártalanítással szemben bizonyos követelések kielégítésének is helye van. Így a bíróság által megítélt polgári jogi igény, kártérítés, sérelemdíj erejéig helye van a kártalanításból való kielégítésnek, feltéve, hogy ezeket azzal a bűncselekménnyel összefüggésben ítélték meg, amely miatt a kiszabott szabadságvesztés végrehajtása tekintetében a kártalanítást megállapították. Ugyanez a joghatása a gyermektartásdíj behajtása iránti végrehajtási eljárásban érvényesített követelésnek is. Vagyis a fogvatartott vagy az elítélt által kapott kártalanítás összegéből a bűncselekmény áldozatai és az elítélt gyermektartásdíjra jogosult gyermekei is részesülhetnek.

A „börtönkártérítések felfüggesztésére” vonatkozó törvény rendelkezései

Az elfogadott törvény elég rövid, csak öt darab paragrafusból áll. A törvény preambuluma szerint az Országgyűlés a bűncselekmények áldozatai érdekeinek érvényesítése érdekében alkotta meg a törvényt, de szem előtt tartva az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, valamint a társadalom igazságérzetét is.

A törvény rendelkezései alapján a Kormánynak a nemzeti konzultáció eredménye alapján a bűncselekményekből származó károk enyhítéséről szóló és a bűncselekmények áldozatainak érdekeit érvényre juttató új szabályozási rendszert kell kidolgozni 2020. május 15-éig, illetve 2020. szeptember 30-ig biztosítani kell, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek átlagos kihasználtsága ne haladja meg a száz százalékos kihasználtságot.

Emellett még két fontos rendelkezése is van a törvénynek. Az egyik, hogy a Bv. tv. módosításával az elítélteknek és a fogvatartottaknak járó kártalanítás összegét most már csak a büntetés-végrehajtási intézet által kezelt letéti számlára vagy csak az elítélt vagy a fogvatartott saját bankszámlájára lehet utalni, melynek a törvényjavaslathoz fűzött részletes indoklás szerint az az oka, hogy a kártalanítás kifejezetten személyhez kötött, illetve hogy ezen összegekkel való visszaélést elkerüljék.

A másik fontos rendelkezés, hogy a törvény hatályba lépését követően az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás kifizetését 2020. június 15-ig felfüggesztette, de a hatályba lépést megelőzően megítélt kártalanítási összegek továbbra is a határozat meghozatalakor hatályos

szabályok szerint teljesítendő. Ennek oka a törvényjavaslat részletes indoklása szerint az, hogy „a bűncselekmények áldozataira, illetve a fogvatartottakra vonatkozó kompenzációs rendszerek közötti meg bomlott természetes egyensúlyt helyreállítsa.”

Uniós reakciók?

Az elfogadott törvényjavaslattal kapcsolatban egyelőre különböző uniós intézmények, illetve az uniós intézményekben különböző tisztségeket betöltő személyek nem nyilvánítottak véleményt. A kormánynak pedig ezen ügy uniós jogi vonatkozásában nem egységes az álláspontja, mivel a Miniszterelnöki Kabinetiroda államtitkára újságírói kérdésre azt felelte hogy „*a Kormány az Európa Tanácsban és az Európai Parlamentben vitatná meg, hogy tényleg jár-e pénz azoknak az elítélteknek, akiknek a rossz börtönkörülmények miatt ítélték meg kártérítést*”, míg a Miniszterelnökséget vezető miniszter arra az újságírói kérdésre, hogy számítanak-e valamilyen reakcióra az Európai Unió vagy az Európai Néppárt felől a börtönzsúfolttság miatt megítélt kártalanításokkal kapcsolatos nemzeti konzultáció miatt azt válaszolta, hogy „*nem tudom, de nem is érdekel különösebben*”. Ugyanakkor érdemes figyelemmel kísérni az Uniós fejleményeket, mivel várhatóan az ügy jogállamisággal kapcsolatos kérdéseket, aggályokat is felvethet az Unió intézményei részéről.

Források jegyzéke:

- a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. CCXL. törvény
- <https://444.hu/2020/01/15/felfuggesztette-az-allam-az-elitelteknek-megitelt-karteritesek-kifizetese> (letöltés dátuma: 2020. március 3.)
- https://azonnali.hu/cikk/20200213_akar-nepszavazast-is-megfontolna-a-kormany-gyongyospatarol-es-bortonkarteritesekrol (letöltés dátuma: 2020. március 3.)
- https://index.hu/velemenylolvir/2020/01/17/borton_zsufoltsg_jogsertes_karterites/ (letöltés dátuma: 2020. március 3.)
- <https://www.parlament.hu/irom40/12179/12179.pdf> (letöltés dátuma: 2020. március 3.)
<https://www.parlament.hu/irom41/09241/09241.pdf> (letöltés dátuma: 2020. március 3.)
- https://www.parlament.hu/web/guest/iromanyok-egyszerusitett-lekerdezese?p_p_id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INST_ANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_auth=6KfIELbX& hu_parlament cms_pair_portlet_P

[airProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcp_lsql%2Fogy_szav.szav_lap_egy%3Fp_szavdatum%3D2020.02.25.12%3A37%3A16%26p_szavkepvsvav%3DI%26p_ckl%3D41%26p_osszefuz%3DI%26p_kitiltott%3D](https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo-elozo-ciklusbeli-adatai?p_p.id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcp_lsql%2Fogy_szav.szav_lap_egy%3Fp_szavdatum%3D2020.02.25.12%3A37%3A16%26p_szavkepvsvav%3DI%26p_ckl%3D41%26p_osszefuz%3DI%26p_kitiltott%3D) (letöltés dátuma: 2020. március 3.)

- https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo-elozo-ciklusbeli-adatai?p_p.id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p.lifecycle=1&p_p.state=normal&p_p.mode=view&p_auth=z8BwFOv9&hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcp_lsql%2Fogy_naplo.naplo_fadat%3Fp_ckl%3D40%26p_uln%3D170%26p_felsz%3D171%26p_szoveg%3Dfogva%2520tartott%2520and%2520k%C3%B6r%C3%BClm%C3%A9nyek%26p_felszig%3D171 (letöltés dátuma: 2020. március 3.)
- https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo-elozo-ciklusbeli-adatai?p_p.id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p.lifecycle=1&p_p.state=normal&p_p.mode=view&p_auth=rW15qWUx&hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcp_lsql%2Fogy_naplo.naplo_fadat%3Fp_ckl%3D41%26p_uln%3D105%26p_felsz%3D62%26p_szoveg%3D%26p_felszig%3D62 (letöltés dátuma: 2020. március 3.)

EUB: A MAGYAR REKLÁMADÓHOZ KAPCSOLÓDÓ SZANKCIÓRENDSZER NEM EGYEZTETHETŐ ÖSSZE AZ UNIÓS JOGGAL*

Az Európai Unió Bíróságának nemrégiben született meg azon ítélete, mely a magyar állam és a Google között a reklámadó szabályozásából adódó vitára tehet pontot. Az előzetes döntéshozatali eljárás keretében megállapítást nyert, hogy azon tagállami szabályozás, amely a valamely másik tagállamban letelepedett reklámszolgáltatót a reklámadó-kötelezettség tekintetében bejelentkezési kötelezettség alá veti, nem ellentétes a szolgáltatásnyújtásnak az EUMSZ 56. cikkében biztosított szabadságával. Ugyanakkor az ehhez kapcsolódó szankciórendszert kifogásolta a Bíróság.

A jogeset előzményét a hazánkban bevezetett reklámadó szabályozása adta, mely bizonyos feltételek mentén az adóalanyok bejelentkezési kötelezettségét írta elő. Ennek a Google nem tett eleget, mivel álláspontja szerint rá nem vonatkoznak a fenti szabályok. Emiatt a Nemzeti Adó-és Vámhivatal egymilliárd forint összegű mulasztási bírságot szabott ki 2017. januárjában az ír Google Ireland társaság terhére.

A hatályos magyar jogi szabályozás rendelkezése értelmében ugyanis a bejelentkezési kötelezettség elmulasztásáért első alkalommal tízmillió forint, majd naponta, az előzőleg kiszabott mulasztási bírság háromszorosának megfelelő, összesen egymilliárd forint összegű bírság kerülhet kiszabásra. Ezt követően a Google Ireland a magyarországi Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz fordult arra hivatkozva, hogy a külföldi illetőségű reklámszolgáltatókkal szemben fennálló bejelentkezési kötelezettségnek, másrészt pedig az ilyen bejelentkezés elmulasztásához kapcsolódó szankciórendszer az uniós joggal összeegyeztethetetlen, s diszkriminatív. A magyar bíróság ehhez kapcsolódóan előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult az EUB-hoz.

Az Európai Unió Bírósága döntésében megállapította: önmagában nem ellentétes az európai uniós joggal a reklámadó, azonban az azzal kapcsolatos szankciórendszer igen.

Az Európai Unió Bíróságának közleményében olvasható, hogy az ítélet rendelkezése szerint egy olyan tagállami szabályozás, amely a valamely másik tagállamban letelepedett reklámszolgáltatókat a reklámadó-kötelezettségük tekintetében bejelentkezési kötelezettség alá veti, nem ellentétes a szolgáltatásnyújtásnak az EUMSZ 56. cikkben biztosított szabadságával. A Bíróság rámutatott arra, hogy a szóban forgó bejelentkezési kötelezettség nem köti feltételekhez a reklámok közzétételére irányuló tevékenység

* Készítette: **Kovács Viktória**, joghallgató, DE ÁJK

Magyarország területén való folytatását, s ez attól függetlenül áll fenn, hogy a magyar reklámtörvény hatálya alá tartozó szolgáltatók letelepedési helye hol található. Ez az adminisztratív követelmény tehát önmagában nem képezi a szolgáltatásnyújtás szabadságának akadályát.

Az ítélet szerint a szabályozás azon része, amely értelmében néhány nap alatt akár több millió euró értékű bírság kerülhet kiszabásra abban az esetben, amennyiben az érintett vállalat nem tett eleget a bejelentési kötelezettségének, azonban már nem egyeztethető össze az EU-s irányelvvel. A Bíróság kifogásolta továbbá, hogy a szabályozás szerint a magyar hatóságok a halmozott összeget végleges jelleggel megállapító határozat elfogadását megelőzően egyáltalán nem biztosítanak kellő időt az érintett vállalatoknak az észrevételeik megtételére és a kötelezettségek teljesítésére sem.

Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, miszerint a reklámadóhoz kapcsolódó szankciórendszer léte olyan mulasztási bírságok kiszabását teszi lehetővé, amelyek összege jelentősen magasabb, mint azon rendszer keretében kiszabott mulasztási bírságok összege, melyeket valamely Magyarországon letelepedett reklámszolgáltató által a nyilvántartásba vételi kötelezettségének megsértése esetére írnak elő. Továbbá sem az utóbb említett rendszerben kivetett összegek, sem pedig ezen rendszerhez kapcsolódó határidők nem olyan szigorúak, mint amelyeket a reklámadóról szóló törvény által előírt szankciók keretében alkalmaznak.

A bíróság döntése alapján az azonban az nem vitatható, hogy a Magyarországon letelepedett reklámszolgáltatók szankcionálhatók a nemzeti adójogi szabályozás általános rendelkezései alapján velük szemben előírt hasonló bejelentkezési és nyilvántartásba vételi kötelezettségek teljesítésének elmulasztása miatt.

A reklámadó ügye egyébként nem elsőként került az uniós bíróság elé. Az Európai Bizottság még 2016-ban arról számolt be, hogy a reklámadó indokolatlan előnyben részesíti az alacsonyabb reklámbevételű cégeket, valamint azokat, melyek 2013-ban nem voltak nyereségesek. Ezért az Európai Bizottság arra kötelezte Magyarországot határozatában, hogy állítsa helyre az egyenlő bánásmódot, s biztosítsa annak teljeskörű érvényesülését. A magyar kormány erre válaszul keresetet indított a határozat megsemmisítése iránt az Európai Bíróságon.

Végül a luxemburgi Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a brüsszeli testületnek nem sikerült megfelelően bizonyítania, hogy a reklámadó pusztán progresszív szerkezete miatt szelektív előnyt nyújtó intézkedésnek minősül. A bíróság szerint tehát nem sérti a magyar reklámadó az állami támogatásról szóló közösségi szabályokat. Az ítélet ezúton megsemmisítette az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos korábbi határozatát.

A 2014-ben bevezetett, majd európai uniós kérésre módosított reklámadó kulcsát 2017-ben először 7,5 százalékos értékre csökkentették, majd 2019.

május végén bejelentették, miszerint várhatóan 2022 végéig átmeneti jelleggel nulla százalékra mérséklük.

Az ügyre elsőként a Pénzügyminisztérium reflektált. Közleményében kifejtette, hogy a Bíróság ezen ítélete összhangban áll a Vodafone és a Tesco ügyekben meghozott döntéseivel. Mindkét ítélet ugyanis az igazságos és méltányos köztelherviselés szellemében került megalkotásra. A Vodafone és Tesco ítélet kapcsán azonban egyrészt nagyobb adóterhet eredményező, másrészt arányosabb szabályzás nyert igazolást. Végül a közlemény arról rendelkezett, miszerint a Google-ügyben született ítélet a közös teherviselés rendszerébe vonja a Magyarországon adóköteles tevékenységet tényleges letelepedés hiányában végző multinacionális cégeket.

Az Igazságügyi Minisztérium közleménye arra enged következtetni, miszerint a Bíróság a Google Ireland ügyében hozott ítéletében lényegében arról rendelkezett, hogy az olyan nagy nemzetközi digitális cégek sem menekülhetnek az adókötelezettség elől, mint a Google. A bíróság szerint ugyanis, ha valamely másik tagállamban letelepedett reklámszolgáltatókat a reklámadó-kötelezettségük tekintetében bejelentkezési kötelezettség alá veti egy tagállam, az nem ellentétes a szolgáltatásnyújtás szabadságával, sőt a bejelentkezési kötelezettség elmulasztása egyben szankcionálható is. Mindezen tevékenységet pedig az Igazságügyi Minisztérium nemrégiben megalakult digitális szabadság bizottsága is vizsgálat alá vonja majd.

Források jegyzéke:

- A C-482/18. sz. ügyben hozott ítélet Google Ireland Limited kontra Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vámigazgatósága.

A FŐTANÁCSNOKI INDÍTVÁNY SZERINT MAGYARORSZÁGNAK EGYENLŐ BÁNÁSMÓDOT KELL BIZTOSÍTANIA MINDEN FELSŐOKTATÁSI INTÉZMÉNY SZÁMÁRA*

A Bizottság 2018-ban kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet indított Magyarország ellen a felsőoktatási törvény érintett módosításai miatt. Juliane Kokott főtanácsnok 2020. március 5-i napon a C-66/18. sz. ügyben azt javasolja a Bíróságnak, hogy adjon helyt ennek a keresetnek. Az ügy alapját az adta, hogy 2017-ben a magyar országgyűlés módosította a felsőoktatási törvényt, mely szerint az EGT-én kívüli államok felsőoktatási intézményei csak akkor működhetnek hazánkban, ha Magyarország és a származási államuk között nemzetközi szerződés áll fenn. Továbbá azt is előírja, hogy valamennyi ilyen külföldi felsőoktatási intézménynek a származási államában is nyújtania kell felsőoktatási képzést.

Az Egyesült Államok New York szövetségi államának joga szerint létrehozott és egy magyar származású amerikai üzletember által támogatott Central European University (CEU) volt az egyedüli olyan intézmény, mely Magyarországon már működő külföldi felsőoktatási intézmény, amely nem felelt meg ezen új feltételeknek. Ennek következménye az lett, hogy a CEU 2019 novemberében elköltözött Budapestről és Ausztria fővárosában (Bécs) nyitotta meg újra kapuit.

A főtanácsnok szerint a szabályozás a GATS-egyezmény - a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény - szerinti nemzeti elbánás elvébe vagyis a külföldi és a belföldi szolgáltatókra vonatkozó egyenlő bánásmód elvébe ütközik. A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) keretében kötötték meg ezt az egyezményt, melyet az EU jóváhagyott, és ezzel az az uniós jog részévé vált. A Bíróság rendszerint nem alkalmazza a WTO jogát, azonban hatáskörrel rendelkezik arra vonatkozóan, hogy az Unión belül olyan keresetekről döntsön, amelyekkel a Bizottság ilyen jogforrás be nem tartását rója fel valamelyik tagállamnak. Ezzel az Unió azt kívánja kifejezésre juttatni, hogy a nemzetközi jog összhangjában kíván eljárni az adott ügyben.

A GATS keretében Magyarország teljes mértékben kötelezettséget vállalt arra vonatkozóan, hogy egyenlő bánásmódot biztosít a külföldi és belföldi szolgáltatók számára is. Megjegyezném, hogy viszont Magyarország nem élt azzal a lehetőséggel, hogy a felsőoktatási szolgáltatásokkal kapcsolatban fenntartást emeljen a nemzeti elbánás tekintetében, ezért nem igazolható az új körülmény.

Az indítvány szerint sérti az Európai Unió Alapjogi Chartáját a származási állammal kötött nemzetközi szerződésre vonatkozó követelmény, mivel

* Készítette: *Nagy Péter Zsombor*, joghallgató, DE ÁJK

aránytalanul korlátozza az oktatási intézmények alapításának és működtetésének szabadságát, valamint a tudomány szabadságát. A felsőoktatás terén minden tagállam, ahogy Magyarország is kötve van az uniós alapjogokhoz, amennyiben az unió nemzetközi jogi kötelezettségeit hajtja végre. Amikor ugyanis Magyarország a GATS keretében vállalt kötelezettségeket, azok az Unióra szálltak át.

A származási országban folytatott tényleges oktatási tevékenység fennállásra vonatkozó követelmény, amely valamennyi külföldi felsőoktatási intézményre vonatkozik, a főtanácsnok szerint hátrányosan megkülönböztető, illetve aránytalan jellege miatt sérti a letelepedés szabadságát - mely magában foglalja a gazdasági szereplők azon jogát is, hogy tevékenységüket kizárólag másik tagállamban gyakorolják - a szolgáltatási irányelvet, az Alapjogi Chartát, továbbá a GATS egyezményben előírt egyenlő bánásmód elvét.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-03/cp200025hu.pdf> (letöltés dátuma: 2020. március 10.)

EUB DÖNTÉS: JOGOSULT-E AZ UTAS KÁRTALANÍTÁSRA AZ ÁTFOGLALT JÁRATÁNAK KÉSÉSE MIATT?*

Az ügy témájának középpontjában az áll, miszerint azon légi utas, akinek járatát törölték és emiatt kártalanításban részesült, elfogadva azt, hogy másik járaton utazzon, ezen átfoglalt járatnak a késése miatt nyer-e jogosultságot kártalanításra? Az ügy alapjául szolgáló eljárás egy finn bíróság előtt zajlott, aki az Európai Unió Bíróságához fordult előzetes döntéshozatal érdekében.

Az ügy utasai Helsinkiből Szingapúrba tartó közvetlen járatra foglaltak jegyet a FinnAir légitársaságnál. A járat a menetrend szerint 2013. október 11-én 23 óra 55 perckor indult volna, mely járatot a gép meghibásodása miatt műszaki okból törölték. Az utasok számára a légitársaság egy olyan ajánlattal szolgált, mely értelmében az utasok egy plusz Kínai átszállással tudnának Helsinkiből Szingapúrba utazni másnap, a 17 óra 40 perckor induló járatral, s az menetrend szerint október 13-án 17 óra 25 perckor landolna Szingapúrban. A jegy átfoglalásával kapcsolatban a FinnAir volt az üzemeltető légi fuvarozó. Az említett átfoglalt járat azonban szintúgy gépi meghibásodás miatt, több órás késéssel landolt Szingapúrba, vagyis dátum szerint október 14-én 0 óra 15 perckor.

Az utasok ezt követően indítottak keresetet, a légi utasokról szóló rendeletre hivatkozással, miszerint a FinnAirt kötelezze a bíróság fejenként 600 euró kamattal növelt összeg megfizetésére, az eredeti járatuk törlése miatt. Kérték ezenfelül, hogy a bíróság kötelezze a légitársaságot további fejenként 600 euró kamattal növelt összeg megfizetésére, az átfoglalt járatuk több mint háromórás késése miatt.

A FinnAir mindezek alapján fejenként 600 euró összegben nyújtott kártalanítást a felek részére az eredeti járatuk törlésének jogcímére hivatkozással. Ezzel párhuzamosan pedig megtagadta az utasok második kérelmének teljesítési kötelezettségét, ugyanis egyrészt szerintük a rendelet alapján nem követelhető a kártalanítás az utasok részéről, másrészt az átfoglalással érintett járat kizárólag „rendkívüli körülmények” beállta folytán késett. A légitársaság hivatkozásában említette, hogy a repülőgép meghibásodása a kormányvezérlés rásegítő oldalán jelentkezett, melyet a gép konstruktöre előre jelzett. Eszerint az ilyen típusú gépek nagyszámban szenvednek olyan tervezési vagy gyártási hibában, melynek következményeként bármikor előállhat egy ehhez hasonló olyan rendkívüli körülmény, vagy meghibásodás, mellyel nem lehet előre számolni. Maga a kormányvezérlés egy olyan ún. „on condition” alkatrész, amely kizárólag elődjének meghibásodása esetén kerül kicserélésre.

* Készítette: **Kovács Viktória**, joghallgató, DE ÁJK

A Helsinkai Fellebbviteli Bíróság mindezen hivatkozások mentén fordult az Európai Unió Bíróságához, annak kapcsán: *miszerint az az a légi utas, aki egy járat törlése miatt kártalanításban részesült, és elfogadta a számára felajánlott átfoglalást, igényelhet-e kártalanítást az átfoglalt járatának késése esetén, amennyiben ez a késés eléri a kártalanítási jogot keletkeztető órák számát, és az átfoglalt járat, valamint a törölt járat légi fuvarozója azonos.*

Az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy a rendelet (261/2004/EK rendelet) egyetlen olyan rendelkezést sem tartalmaz, amely az alapügyben előadottak mentén átfoglalással érintett utasok jogainak korlátozására irányulna, beleértve a kártalanításhoz való joguk esetlegesen előálló korlátozását.

Ennek függvényében, a Bíróság ítélkezési gyakorlatának mentén: azt a légi utast, aki, miután elfogadta a járata törlése folytán a légi fuvarozó által felajánlott átfoglalást, háromórás vagy azt meghaladó késéssel érkezett meg célállomására az átfoglalt járat érkezésének az e légi fuvarozó által eredetileg előre jelzett időpontjához képest, megilleti a kártalanításhoz való jog.

Azon utasok ugyanis, akik a járat jelentős késésével, vagy rosszabb esetben törlésével szembesülnek, mind az eredetileg lefoglalt járatuk törlése következtében, mind az azt követő járatuk jelentős késése miatt számottevő kényelmetlenséget elszenvedőivé váltak. Ezek olyan körülmények, melyek bekövetkezte kapcsán relevánssá válik az orvoslás, az elégtétel, az elszenvedett kellemetlenségek kompenzálása. Így az egymást követő, majdnem „sorozatos” kellemetlenségek biztosítják a kártalanításhoz való jog érvényre jutását.

A kérdést előterjesztő bíróság továbbá arra kereste a választ, hogy a légi fuvarozó kártalanítási kötelezettsége alóli mentesülés céljából hivatkozhat-e az e rendelkezés értelmében vett „rendkívüli körülményekre” olyan alkatrész meghibásodása esetén, amelyet kizárólag akkor cserélnek ki, ha az előző alkatrész meghibásodik, és az üzemeltető folyamatosan készleten tart egy pótalkatrészt.

A Bíróság ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy az ítélkezési gyakorlatának értelmében a „rendkívüli körülmények” olyan eseményként minősíthetők, amelyek jellegüknél fogva nem tartoznak az érintett légi fuvarozó rendes tevékenységi körébe, vagyis azok a tényleges befolyásán kívül esnek. A légi járművek karbantartásához kapcsolódó műszaki problémák, főszabály szerint nem minősülhetnek „rendkívüli körülményeknek”. Ezen két feltétel konjunktív. Ennek kapcsán az úgynevezett „on condition” alkatrész meghibásodása, amelynek cseréjére a légi fuvarozó felkészült, és amelyből mindig tart raktáron cserealkatrészt, olyan eseménynek minősül, amely eredeténél vagy jellegénél fogva az érintett légi fuvarozó rendes tevékenységi körébe tartozik, és nem esik annak tényleges befolyásán kívül, kivéve, ha az ilyen hiba benne rejtlen a gép működési rendszeréhez kapcsolódik, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladatát képezi.

Következtetésként megállapítható, hogy a légi fuvarozó kártalanítási kötelezettsége alóli mentesülés céljából nem hivatkozhat az e rendelkezés értelmében vett „rendkívüli körülményekre” úgynevezett „on condition” alkatrész meghibásodása esetén.

Források jegyzéke:

- A C-832/18. sz. ügyben hozott ítélet - A és társai kontra Finnair Oyj
- Az Európai Parlament és a Tanács 261/2004/EK rendelete (2004. február 11.) visszautasított beszállás és légijáratok törlése vagy hosszúságos késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről

DÖNTÖTT AZ EUB: AZ UNIÓS JOGGAL ELLENTÉTES A MAGYAR KÖZBESZERZÉSI TÖRVÉNY*

Az Európai Bíróság ítéletet hirdetett azon magyar ügyek kapcsán (C-496/18. és C-497/18), melynek alapja az volt, hogy a Budapesti Közlekedési Zrt. az Európai Unió Hivatalos Lapjában a magyarországi, budapesti 4-es metrószakasz építésével kapcsolatban két külön közbeszerzési szerződés odaítélése céljából ajánlati felhívást tett közre.

Az első ajánlati felhívásra vonatkozó szerződést Hügeod és a Sixense vállalkozásnak ítélték oda. 2006-ban a szerződést aláírták, majd 3 évvel később előre nem látható körülményekre hivatkozva 2009-ben módosították a szerződést, ahol hirdetményt is közé tettek a Közbeszerzési Értesítőben. A második ajánlati felhívásban nyertese a Matrics Consults Ltd. 2009-ben aláírták a közbeszerzési szerződést. Ezt a szerződést azonban a Budapesti Közlekedési Zrt. felmondta. Közbeszerzési Döntőbizottság a Közbeszerzési Hatóság elnökének a kezdeményezésére a Budapesti Közlekedési Zrt.-t és a két közbeszerzési eljárás nyertesét a közbeszerzési szerződések módosítására vonatkozó hatályos jogszabályi rendelkezések megsértése miatt bírság megfizetésére kötelezte. Ezen elmarasztalásokra a 2015. november 1-jén hatályba lépett nemzeti közbeszerzési törvény alapján került sor. Ezen új szabályozás a hatálybalépése előtt kötött közbeszerzési szerződések tekintetében engedélyezi a felügyelő hatóság számára, hogy – a korábbi nemzeti szabályozásban előírt jogvesztő határidőktől függetlenül – hivatalból vizsgálatot indítson a hatálybalépését megelőzően a közbeszerzések területén elkövetett jogsértésekkel kapcsolatban a célból, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottságot az esetleges jogsértések megállapítására és szankció kiszabására kérje.

Az ügy a Fővárosi Törvényszékhez került, ahol két előzetes döntéshozatal iránti kérelem terjesztettek elő, többek között azt, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal és a különösen a jogbiztonság elvével a 2015. évi közbeszerzési törvényben előírt azon lehetőség, hogy felülvizsgálják a közbeszerzési szerződések e törvény hatálybalépése előtt történő módosításait, holott a korábbi nemzeti szabályozásban az e módosítások ellenőrzésére előírt jogvesztő határidő már lejárt.

A Bíróság először is hangsúlyozta, hogy a közbeszerzési szerződések összege jelentős mértékű volt, melyben az Unió pénzügyi támogatást biztosított. Így bár a 89/665 EK[1] és a 92/13 EK[2] irányelv előírja, hogy jogorvoslati lehetőségek álljanak rendelkezésre az érintett vállalkozások számára annak biztosítása érdekében, hogy a közbeszerzésre vonatkozó uniós szabályokat hatékonyan alkalmazzák, e jogorvoslati lehetőségek nem tekinthetők úgy, mint

* Készítette: *Nagy Péter Zsombor*, joghallgató, DE ÁJK

amelyek figyelembe vesznek valamennyi, a közbeszerzések területén lehetséges jogorvoslatot. Ezenkívül e két irányelvvel kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy azok a rendelkezések, amelyek előírják, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a szerződést az ajánlatkérőtől független szerv nyilvánítsa érvénytelennek, csak megerősítik azon jogorvoslatok hatályát, amelyeknek a meghatározását ezen irányelvek a tagállamok számára előírják, azokat tehát úgy kell értelmezni, mint amelyek nem írják elő, és nem is tiltják meg a tagállamok számára, hogy a nemzeti felügyelő hatóságok számára jogorvoslati lehetőséget írjanak elő.

Ezenkívül a Bíróság megállapította, hogy a 2014/24 és a 2014/25 irányelv rendelkezései, amelyek előírják a tagállamok számára annak biztosítását, hogy a közbeszerzési szabályok alkalmazását egy vagy több hatóság, szerv vagy szervezet ellenőrizze, minimumkövetelményeket tartalmaznak. A Bíróság következtetése tehát az, hogy e rendelkezések nem tiltják meg a tagállamoknak, hogy a nemzeti felügyelő hatóság számára hivatalból indított olyan jogorvoslati eljárásokat állapítsanak meg, amelyek lehetővé teszik e hatóságok számára a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás megsértésének megállapítását. Továbbá a Bíróság hangsúlyozta, hogy amennyiben előírnak ilyen, hivatalból indított jogorvoslati eljárást, az az uniós jog hatálya alá tartozik, mivel az ilyen jogorvoslat tárgyát képező közbeszerzési szerződések a közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek tárgyi hatálya alá tartoznak. Következésképpen az említett eljárásnak tiszteletben kell tartania az uniós jogot, ideértve e jog általános elveit, amelyek közé a jogbiztonság elve is tartozik.

Végül az EUB 2020. március 26- i ítéletében úgy rendelkezett, hogy a 2015. évi közbeszerzési törvény érintett rendelkezése visszaható hatályú rendelkezésnek minősül, mivel lehetővé teszi az eljárások hivatalból történő megindítását a közbeszerzési szerződések azon módosításaival szemben, amelyek esetében a jogvesztő határidők a 2003. évi közbeszerzési törvény e módosításokra alkalmazandó releváns rendelkezései alapján már lejártak. Továbbá a Bíróság megállapította, a bizalomvédelem elvével ellentétes az, hogy a hivatalból indított jogorvoslati eljárás keretében az új nemzeti szabályozás – a célból, hogy ellenőrizzék a közbeszerzési szerződések módosításainak jogszerűségét – előírja, hogy az ilyen eljárást az e szabályozásban rögzített jogvesztő határidőn belül indítsák meg, holott az e módosítások időpontjában alkalmazandó korábbi szabályozásban az eljárás megindítására előírt határidő már lejárt.

Források jegyzéke:

- az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás

alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról

- a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló közösségi szabályok alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról
- a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

AJB JELENTÉS: AZ ÜGYINTÉZÉSI HATÁRIDŐ TÚLLÉPÉSE ESETÉN KELL-E FIZETNIE A HATÓSÁGNAK? *

Az alapvető jogok biztosa jelentésben foglalt állást a gyámhatósági eljárás alkotmányos visszaszágaival kapcsolatban. Az ügy tényállása szerint a különélő, de a szülői felügyeletet közösen gyakorló szülők között vita alakult ki a gyermekük iskolaválasztásával kapcsolatban. A vita eldöntése a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 4:166. §-a és 4:175. § (3) bekezdése alapján a gyámhatóság hatáskörébe tartozik. Az anya - a vita eldöntése érdekében - kérelmét be is nyújtotta az elsőfokú gyámhatósághoz, mely az anya által kérelmezett iskolát jelölte ki a gyermek továbbtanulása számára. Az apa fellebbezése folytán eljáró másodfokú gyámhatóság azonban az elsőfokú döntést megváltoztatta és az apa által kérelmezett iskolát választotta ki a gyermek számára.

Az anya gyámhatóság határozatának bírósági felülvizsgálata iránt keresetlevelet terjesztett elő. A határozat bírósági felülvizsgálatára azonban nem került sor, mert a másodfokú gyámhatóság az akkor hatályos Ket. rendelkezései alapján hivatali hatáskörében visszavonta az általa hozott határozatot, majd tárgyalás tartását követően megsemmisítette az elsőfokú gyámhatóság határozatát. Az elsőfokú gyámhatóság azonban a kérelmét nem bírálta el, hanem eljárást megszüntető végzést hozott. Indoklása szerint az anyának azon kérelem módosítása, mely szerint a gyermekének másik iskolába való átíratását nem a kérelemben megjelölt időponttól, hanem csak a következő tanév kezdetétől szeretné idő előtti kérelemnek minősül.

A másodfokú gyámhatóság az elsőfokú döntést megsemmisítette, mivel szerinte az elsőfokú gyámhatóság tévesen értelmezte az anya kérelem módosítását új eljárást megindító kérelemnek, továbbá rámutatott arra, hogy az ügyfél kérelme tárgyában nem döntöttek érdemben elsőfokon.

Ezt követően az elsőfokú gyámhatóság megismételt eljárásban már érdemben elbírált a kérelmet, melynél az anya kérelmének megfelelő iskolát jelölte ki a gyermek számára. Az apa fellebbezése folytán eljáró másodfokú gyámhatóság a gyermek iskolájául a jelenlegi iskoláját jelölte ki, azonban a kérelmet a megadott 60 napos ügyintézési határidő helyett 6 hónap alatt bírálta csak el, így több mint 4 hónappal túl lépte a megadott ügyintézési határidőt. A másodfokú gyámhatóság ezt az ügyintézők folyamatosan fennálló, nagyfokú leterheltségével és az ügyiratok áttekintésének, értékelésének időigényességével magyarázta.

* Készítette: **Soltész Péter Ádám**, joghallgató, DE ÁJK

Az elsőfokú és a másodfokú gyámhatóság összesen, tehát nyolc döntést hozott.” Mindezek a tények az ombudsman szerint felvetik az ügyben eljáró hatóságok sorozatos, alapjaiban téves jogértelmezését.

Az ügyel kapcsolatban az alapvető jogok biztosa megkereste a kormány megbízottat, aki azt a tájékoztatást adta, hogy az ügyben az ügyintézési határidőt valóban túllépte a gyámhatóság, ugyanakkor a határidő túllépése ellenére a másodfokú gyámhatóság nem alkalmazta az Ákr. 51 § b) pontjában rögzítetteket. Ezen rendelkezés szerint, „ha a hatóság határidőben nem hoz függő hatályú döntést; vagy az ügyintézési határidőt túllépi – és függő hatályú döntés meghozatalának nem volt helye -; vagy az automatikus döntéshozatal, vagy a sommás eljárás szabályait indokolatlanul mellőzi, az eljárás lefolytatásáért illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfélnek, aki mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.” Vagyis a határidő túllépése ellenére a hatóság nem tett eleget illeték- és díj visszafizetési kötelezettségének.

A kormány megbízott ezt azzal indokolta meg, hogy a függő hatályú döntésről az Ákr. az elsőfokú kérelemre induló eljárás szabályai között rendelkezik és itt sorolja fel azokat az eseteket is, amikor függő hatályú döntés meghozatalának nincs helye. Viszont a jogorvoslati eljárásban és a végrehajtási eljárásban sem a függő hatályú döntés, sem a kapcsolódó szabályok nem értelmezhetőek, mivel itt nem új kérelemről és új eljárásról van szó, mivel ezen eljárási szakaszok egy már lezárult alapeljárási szakaszhoz kapcsolódnak. Ugyanakkor eltérő jogértelmezésre adhat alapot az Ákr. 111. § szakasza, mely szerint: „a jogorvoslati eljárásban a törvény rendelkezéseit a IX. fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”, melyhez hasonló szabályt tartalmaz a végrehajtási eljárásokra vonatkozóan is az Ákr. 131. § (1) bekezdése. A kormány megbízott jelezte továbbá azt is, hogy információik szerint egyes megyékben a fizetési kötelezettséget jogorvoslati és végrehajtási eljárásban is alkalmazzák, de a joggyakorlat ebben nem egységes.

Emellett a kormány megbízott az ombudsman rendelkezésére bocsátott egy végrehajtási eljárás kapcsán hozott bírósági ítéletet is, amely kimondta, hogy „a végrehajtási eljárásban határidő túllépés esetén nincs fizetési kötelezettség, mivel ez a jogkövetkezmény kizárólag az ügy érdemi eldöntésére biztosított ügyintézési határidő túllépéséhez kapcsolódik.”

Az ítélet továbbá hivatkozott az Emberi Erőforrások Minisztériumának a bíróság álláspontjával ellentétes tartalmú állásfoglalására is, kimondva azt, hogy az az állásfoglalás a bíróságokra nem kötelező, de ugyanakkor utalva arra, hogy a joggyakorlat korántsem egységes ebben a kérdésben.

A vizsgálata során az alapvető jogok biztos először az egyedi gyámhatósági ügyben foglalt állást. Megállapította, hogy az elhúzódó gyámhatósági eljárás az érintettek tisztességes hatósági eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott, de emellett a gyermek iskolaválasztásával kapcsolatos bizonytalan jogi

helyzet tartós fennállása sem egyeztethető össze a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvével, illetve rögzítette azt is, hogy ez hatásában arra is alkalmas, hogy a gyermeknek a védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot is okozzon.

Az ombudsman az eljárás elhúzódó jellegének jogkövetkezményei kapcsán is vélemény nyilvánított. Kijelentette, hogy az egyértelmű, hogy a hatóságok számára megállapított ügyintézési határidő túllépéséhez az Ákr. alapján illeték- és díj visszafizetési kötelezettség társul a törvényben rögzített feltételek teljesülése esetén. Ugyanakkor viszont rögzítette azt is, hogy nem feladata az, hogy az egyes jogalkalmazók (hatóság, bíróság, a szakmai irányításért felelős minisztérium) eltérő jogértelmezése között válasszon. De felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy a jogalkalmazók Ákr. rendelkezéseinek értelmezései közötti ellentmondás ellentétes a jogbiztonság követelményével, továbbá ez tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz és gátolja az ügyfelek ésszerű határidőben meghozott döntéshez való jogának érvényesülését is.

A gyámhatóságnál tapasztalt létszámihiány miatti problémák kapcsán pedig az alapvető jogok biztosja utalt az EMMI egyik államtitkárának ígéretére, mely szerint 2018. január 1-jétől a másodfokon eljáró gyámhatóságok ügyintézői létszámát 16 %-kal tervezik emelni. Az ügyintézői létszám bővítése ellenére azonban az eljárások elhúzódását sérelmező panaszok továbbra is érkeztek az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához. Ezek alapján az ombudsman megállapította, hogy végrehajtott létszámbővítés korábban feltárt visszásságokat nem orvosolta megfelelően és teljeskörűen. A létszámihiány miatti problémák pedig ugyanazokat az alkotmányos visszásságokat okozzák, mint amit már az ombudsman az egyedi gyámhatósági ügyben lefolytatott vizsgálat eredményeként már kifejtett.

Intézkedésként az alapvető jogok biztosja felkérte az igazságügyi minisztert, hogy – az emberi erőforrások miniszterével együttműködve – tekintse át az Ákr. hivatkozott rendelkezéseit és tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy koherens és egyértelmű legyen a jogalkalmazó szervek felé az, hogy mikor és mely esetekben keletkezik az ügyintézési határidő túllépése miatt illeték és díj visszafizetési kötelezettsége a hatóságnak, hogy ezzel is elősegítsék azt, hogy a hatóságok ésszerű határidőben hozzák meg döntéseiket.

Források jegyzéke:

- https://www.ajbh.hu/documents/10180/3190211/Jelentés+egy+gyámhatósági+ügyben+iskolaválasztási+vita+kapcsán+746_2020/20e3d9ee-2670-47db-218b-57c3aaad4036?version=1.0 -3-4. (letöltés dátuma: április 20.)

- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 51. §., 111. §.

KÜLÖNLEGES GAZDASÁGI ÖVEZETRE HIVATKOZÁSSAL VÁLTOZHAT AZ ÖNKORMÁNYZATOK ADÓKIVETÉSI JOGA*

A koronavírus járvány okozta helyzet számos változást hozott, nem csak az emberek életében, hanem az önkormányzatok működésében is. A kormány az utóbbi időben számos rendelkezést fogadott el az új körülmények szülte negatív gazdasági hatások kiküszöbölésére hivatkozással. A gépjárműadó központosítása után, most a különleges gazdasági övezetek kijelölésének lehetőségével (a 135/2020 (IV. 17.) kormányrendelet alapján) a helyi adóbevételek átstrukturálására is sor kerülhet.

A különleges gazdasági övezetek létrehozását lehetővé tevő kormányrendelet preambuluma utal a jogi aktus meghozatalának céljaként a járvány okozta gazdasági következmények redukálására és munkahelyek megőrzésének elősegítésére. A kormány a vészhelyzetre hivatkozással, akkor nyilváníthat ilyen minőségűvé egy területet és környezetét, ha:

- az intézmény nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházássá nyilvánított,
- legalább 100 milliárd forint teljes költségigényű,
- a megye területének jelentős részére kiható gazdasági jelentőségű és
- munkahelyek tömeges elvesztésének elkerülését, új beruházás vagy bővítés megvalósítását szolgálja.

E jogi akttal a kormány kezébe egy igen jelentős eszköz kerül, hiszen, ha a fenti feltételek teljesülnek, szabadon és szubjektív döntése alapján jelölhet ki különleges gazdasági övezeteket egészen június 15-ig, vagy amennyiben a járvány okozta rendkívüli helyzet tovább tart, annak időtartamáig. Eddig a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (Htv.) alapján a települési önkormányzat - amely területén az adott övezet található - élhetett a jogszabályban meghatározott adómegállapítási jogával. Azonban az új jogi aktus szerint, ha egy terület és annak közvetlen környezete különlegessé válik, a fekvése szerinti megyei önkormányzat képviselő-testülete jogosult arra, hogy a Htv. szerinti helyi adókat bevezesse, míg a települési önkormányzat adómegállapítási jogát nem gyakorolhatja. E területeken a legnagyobb jelentősége az iparüzési adónak (sokszor az önkormányzatok saját bevételeinek több, mint felét teszik ki) van, amelynek alapja (a Htv.-ben meghatározott adócsökkentési tételek figyelembevételével) a vállalkozások nettó árbevétele.

A kormány eddig a gödi Samsung SDI Magyarország Zrt.-t minősítette különleges gazdasági övezetté, amely gyár 2019-ben bejelentette, hogy 2020-ban 390 milliárd forinttal bővíti akkumulátorgyárát és csaknem 1200 új

* Készítette: **Dr. Lovas Dóra**, doktorandusz, DE ÁJK

munkahelyet hoz majd létre. E bejelentés a kormány keleti nyitásának is köszönhető, hiszen az azt megelőző évben Dél-Korea több mint 400 milliárd forintot investált a magyar gazdaságba. A beruházáshoz a magyar állam majd 35 milliárd euró támogatást is ad, amely kapcsán az Európai Bizottság vizsgálatot kezdeményezett annak megállapítására, hogy a szubvenció nem e tartozik az EUMSZ 107. cikk-ében megfogalmazott tiltott állami támogatások hatálya alá. Tehát ezen gyár esetében prognosztizálható a beruházás nagyságához mérten megnövekedő árbevétel és ahhoz kapcsolódó növekvő iparűzési adóbevétel is, mely ezen túl a pest megyei önkormányzathoz folyik be a település – Göd - helyett.

Mit hoz a jövő?

Magyarországon ma több ezer nemzetgazdaságilag kiemelt beruházás van, és számuk folyamatosan növekszik. Kezdetben az uniós támogatású projektek, illetve költségvetési támogatással megvalósuló, legalább 5 milliárd forintos, vagy legalább ezer új munkahelyet teremtő beruházások tartoztak ide, majd a kör bővítése érdekében később már e feltételeket nem teljesítő investíciókat is ide soroltak, szubjektív döntés alapján, pl.: a 300 millió forintból tervezett felcsúti iskola-felújítás.

Jelenleg még csak egy különleges gazdasági övezet van, azonban a feltételeknek több ezer terület is megfelel. Az elkövetkező időszak -, amely leghamarabb június 15-ig tart- mutatja meg, hogy milyen számú területek fognak e kategóriába kerülni és mennyi önkormányzat esik majd el a költségvetésük nagy részét kitevő iparűzési adótól. Ráadásul a helyi bevételi struktúrát az a korábbi döntés is érintette, hogy a gépjárműadóból származó bevétel keletkezés helyén maradó 40%-át központosította az állam, mely szintén jelentős forráskiesés eredményezhet az önkormányzatok számára.

Források jegyzéke:

- 135/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet a veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről
- <https://24.hu/belfold/2020/04/18/koronavirus-god-pest-megye-adobevel-samsung-gyar/> (letöltés dátuma: április 20.)
- <https://24.hu/fn/gazdasag/2020/04/20/god-samsung-iparuzesi-ado-veszelyhelyzet/> (letöltés dátuma: április 20.)
- <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20200418/polgarmester-a-kormany-alairta-god-halalos-iteletet-426936> (letöltés dátuma: április 20.)

- https://index.hu/kulfold/eurologus/2019/10/14/samsung_eu_bizottsag_v_estager/ (letöltés dátuma: április 20.)

FŐTANÁCSNOKI INDÍTVÁNY SZÜLETETT AZ AIRBNB SZOLGÁLTATÁSÁVAL KAPCSOLATBAN*

Április 2.-án egy Airbnb peer to peer szolgáltatással kapcsolatos, szolgáltatásnyújtás szabadságát érintő főtanácsnoki indítvány került benyújtásra. A Cali Apartments és HX-re, mint fellebbező felekre (stúdiólakás tulajdonosai) bírságot szabtak ki a Párizsban található garzonlakásaik engedély nélküli bérbeadása miatt. A francia jog alapján ugyanis az olyan bútorozott helyiségek rövid tartamú bérbeadása, mely nem a bérbeadó fél állandó lakóhelyül szolgál, s átmenetileg ott tartózkodó vendégek számára történik, engedélyköteles tevékenységet jelent. A fellebbezők a nemzeti bíróságok előtt megtámadták ezt az engedélyezési követelményt arra hivatkozással, hogy az összeegyeztethetetlen az uniós jog alapján fennálló szolgáltatásnyújtási szabadságukkal.

Az ügy előzményeként szolgál, a 2015-ben Párizs város önkormányzata által lefolytatott kivizsgálás, amely kapcsán megállapításra került, hogy a peres felek a stúdióikat bútorozott lakásként adták bérbe az Airbnb platformján keresztül, annak felhatalmazása nélkül. Ennek kapcsán a feleket pénzbírságra, s az ingatlanhasználat lakóingatlan minősítés szerinti megváltoztatására kötelezték. A peres felek jogorvoslati kérelemmel éltek a Cour de Cassation-hoz. A kérdést előterjesztő bíróság tisztázta, hogy az adminisztratív engedély alapján történő, bútorozott lakás rövid távú bérbeadásának nemzeti szabályozási és engedélyezési rendszere a szolgáltatási irányelv hatálya alá tartozik.

A főtanácsnoki indítvány is arról rendelkezik, hogy a szolgáltatási Irányelv hatálya kiterjed a szolgáltatást igénybe vevő nemzeti és önkormányzati rendelkezésekre a rövid időre történő, ismételt bérbeadási feltételek megvalósulása esetén, az ellenérték összegének figyelembevételével. Ebbe beletartozik az a nem hivatásos vállalkozói kör is, akik lakossági használatot biztosítanak egy átmeneti ügyfélkör számára, annak ellenére, hogy ténylegesen nem abban az ingatlanban laknak. A hosszú távú lakhatásuk hiányában, a helyzet azonnali orvoslására van szükség, melyre legfőképp azon közérdek ad okot, mely az engedély beszerzésének szükségességét veti fel. Az ilyen nemzeti és önkormányzati rendelkezések abban az esetben felelnek meg a szolgáltatási irányelv rendelkezéseinek, ha azok az arányosság és a megkülönböztetésmentesség szerint történnek, amelynek megvalósulásának ellenőrzése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A főtanácsnok véleményezése szerint az elemzésnek a nemzeti és önkormányzati rendelkezésekre kivetítve kell megtörténnie, az engedélyezési rendszer bevezetésétől kezdődően, ugyanis az mindkét szabálykészletbe

* Készítette: **Kovács Viktória**, joghallgató, DE ÁJK

beletartozik. Ami a szolgáltatási Irányelv alkalmazási körét illeti, a főtanácsnoki indítvány arra hivatkozik, hogy az ilyen lakásokra szánt ingatlanhasználat engedélyének a megváltoztatására vonatkozó szabályok irányelvi hatáskörbe tartoznak. A legvitatottabb az irányelvi hatály kérdése kapcsán az engedélyezési rendszer volta. Azoknak az ingatlantulajdonosoknak ugyanis, akik a bútorozott, rövid távú tartózkodásukat biztosító szálláshelyüket bérbe szeretnék adni, egy polgármesteri oldalon megvalósuló igazgatási eljárásban kell részt venniük, ahhoz, hogy az ehhez szükséges hivatalos engedélyüket megszerezzék. Ami ezen engedélyezési rendszernek a szolgáltatási irányelvvel való összhangját illeti, sem a vállalkozás szabadsága, sem a tulajdonhoz való jog sem jelent abszolút jogot, vagyis azok korlátozhatók. Vagyis, ha a használat, felhasználás ellenőrzése nem olyan szigorú, hogy az de facto elérje a kisajátítás vagy burkoltan az ingatlan értékcsökkenéséhez vezessen, akkor az a szabályozás megengedett.

A főtanácsnok véleménye szerint mindezt igazoltta a lakáshiány elleni küzdelem, valamint a városi környezetvédelem a szociálpolitikai oldalon jelentkező kívánalmai teszik. Így a kérdéses engedélyezési rendszer egyértelműen a szolgáltatási irányelv által megengedett eszköz.

Noha az engedélyezési rendszer tehát mind arányos, mind az irányelvnek megfelelő, az ellensúlyozási követelmény a nem lakóépületek egyidejű átalakítása kapcsán megkérdőjelezhető, különösen ahogy azt Párizs városa tervezte a nem ottlakó tulajdonosok részére. Erről az oldalról azonban kijelenthető, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata csupán az engedélyezési feltételek a szolgáltatási irányelvvel való összeegyeztethetőségének vizsgálata kapcsán áll elő, így arról szól, hogy a különféle engedélyezési feltételek a helyi sokféleség jegyében nem csupán megengedett, hanem kívánatos is a jogi szabályozottság megteremtésének biztosítása kapcsán. Ha pedig elfogadásra kerül, hogy a helyi szint maga dolgozzon ki szabályozási feltételeket és saját szabályozása szerint döntsön a megengedhetőségről, akkor az ilyen szabályok arányossága a helyi sajátosságok és körülmények függvényében kell megvalósuljon.

Források jegyzéke:

- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224903&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&id=360538> (letöltés dátuma: 2020.április 20.)

A MUNKAI DŐRŐL SZÓLÓ IRÁNYELVET A KÉSZENLÉTI RENDŐRSÉG RENDŐREIRE IS ALKALMAZNI KELL (UO KONTRA KÉSZENLÉTI RENDŐRSÉG (C-211/19. SZ. ÜGY)) *

2019. február 21-i napján a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntéshozatal lefolytatása iránti kérelemmel kereste meg az Európai Unió Bíróságát (továbbiakban: Bíróság). A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény 364. §-a (1) bekezdésének 5. pontja értelmében e törvény célja a 2003/88 irányelv végrehajtása. A probléma viszont ott merült fel, hogy a törvény nem határozza meg sem a „munkaidő”, sem a „pihenőidő” fogalmát.

Az kérelem érdemi rész

A kérelmező (továbbiakban: UO) 2011. január 1-jén állt szolgálatba a készenléti rendőrségnél. Ez utóbbi az általános rendőri szerv különleges testülete, amely különleges jogosultságokkal rendelkezik, és különös feladatait Magyarország egész területére kiterjedő hatáskörrel látja el. UO a készenléti rendőrség miskolci (Magyarország) Határvadász Bevetési Csoportjába került beosztásra. 2015 júliusától 2017 áprilisáig UO csapataszolgálati században volt készletségben. Ezen időszak alatt a határ menti feladatellátásra nem az általános miskolci szolgálati helyén, hanem a déli határszakaszon, Csongrád megyében (Magyarország) került sor. Az említett időszakban UO munkáltatója a határ menti feladatellátás keretében egyrészt túlszolgálatot, másrészt a rendes szolgálatteljesítési időn felüli készenléti rendelt el, és UO-nak mindkettőt csapataszolgálat keretében kellett teljesítenie. Az említett munkáltató a készenléttel érintett időt pihenőidőként kezelte. UO ezzel szemben úgy véli, hogy ebben az időszakban valójában a rendes napi szolgálati időn kívüli készenléti szolgálatot teljesített, amelyet „munkaidőnek” kellett volna minősíteni, amely tekintetében nem készenléti pótlékban, hanem túlszolgálati díjban kellett volna részesülnie.

Az előzetes döntéshozatali eljárás

2019. február 21-i napján a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntéshozatal lefolytatása iránti kérelemmel kereste meg az Európai Unió Bíróságát (továbbiakban: Bíróság). A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény 364. §-a (1) bekezdésének 5. pontja

* Készítette: *Nagy Péter Zsombor*, joghallgató, DE ÁJK

értelmében e törvény célja a 2003/88 irányelv végrehajtása. A probléma viszont ott merült fel, hogy a törvény nem határozza meg sem a „munkaidő”, sem a „pihenőidő” fogalmát.

E bíróság mindemellett arra kérdez rá, hogy az említett irányelv és különösen a 2. cikkének 1. és 2. pontjában szereplő fogalommeghatározások alkalmazhatók-e UO-ra mint a készenléti rendőrség tagjára, mivel az érintett tevékenység különbözik a szokásos körülmények között végzett tevékenységektől. Amennyiben igen, akkor úgy kell-e érteni a 89/391 irányelv 2. cikkének (2) bekezdését, hogy a Készenléti Rendőrség hivatásos állományú rendőr tagjaira nem kell alkalmazni a 2003/88 irányelv 2. cikkének 1. és 2. pontját?”

A Bíróság döntése

Jelen ügyben a Bíróság a határrendészeti feladatok „szokásos körülményeit” vizsgálta. A Bíróság az ügy körülményeit figyelembe véve azt állapította meg, hogy a határrendészeti feladatokat az azokat jellemző sajátosságok miatt csak folyamatosan láthatók el, és kizárólag e munkavállaló teljesítheti azokat. Továbbá nem derült ki az, hogy a készenléti rendőrség valamely tagjának bizonyos munkaórák vagy munkanapok teljesítését követően rendszeres időközönként bizonyos óraszámú pihenőidőhöz vagy pihenőnapokhoz való jogosultságot kell biztosítani, amely sértené a munkavállalók által rendszeresen ellátandó feladatok valamely alapvető szempontját.

A Bíróság továbbiakban megjegyezte azt, hogy ha e tevékenységeket rendszeres körülmények között végzik, akkor fő szabály szerint összeegyeztethetők az irányelvvvel, viszont amennyiben kivételes súlyú és mértékű körülmények között kell feladatukat elvégezni, akkor el lehet térni az irányelv adta szabályozásoktól, de ezt a magyar bíróság feladata vizsgálni, hogy az UO által vitatott időszakban végzett feladatokat olyan kivételes súlyú és mértékű körülmények között látták-e el, amelyek igazolják az irányelv alkalmazásának mellőzését.

A Bíróság feladata többek között annak meghatározása, hogy a harmadik országok állampolgárainak a schengeni térség külső határain való beáramlása megakadályozta-e azt, hogy e határoknak a készenléti rendőrség általi őrizetét a teljes vitatott időszak alatt a szokásos körülmények között, a készenléti rendőrségre ruházott feladatnak megfelelően és anélkül lássák el, hogy a személyi állomány számára a minden munkavállaló számára az irányelv követelményeinek megfelelő pihenőidőt biztosító rotációs mechanizmust hozhatnának létre.

Végül a Bíróság emlékeztet arra, hogy az irányelv mindössze a munkaidő-szervezés egyes szempontjainak szabályozására terjed ki, és így főszabály szerint nem alkalmazandó közvetlenül a munkavállalók díjazására. Így még abban az esetben is, ha az irányelv a jelen ügyben szereplő rendőr helyzetére

alkalmazandónak bizonyulna a munkaidejének szervezése tekintetében, a díjazásával kapcsolatos kérdésekre a magyar jog vonatkozna.

Források jegyzéke:

- A készenléti rendőrség részt vesz többek között előre nem tervezhető, halaszthatatlan beavatkozást és csapaterőt igénylő feladatok végrehajtásában.
- 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
- 89/391 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése: Ez az irányelv nem alkalmazható ott, ahol az egyes különleges közszolgálati tevékenységekre – mint amilyen a fegyveres erők vagy a rendőrség – vagy a polgári védelmi szolgálatok egyes különleges tevékenységeire jellemző sajátosságok szükségszerűen ellentétben állnak vele.
- munkaidő: az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkáltató rendelkezésére áll, és tevékenységét vagy feladatát végzi a nemzeti jogszabályoknak és/vagy gyakorlatnak megfelelően; (2) pihenőidő: az az időtartam, amely nem minősül munkaidőnek;

ADÓPARADICSOM ÉS TÁMOGATÁS: JOGOSULTAK-E AZ OFFSHORE CÉGEK NEMZETI TÁMOGATÁSRA? *

A nemzetközi adókikerülés problematikája igen régóta és egyben igen súlyos mélységekben szolgál a gazdaság működésének kihívásaként, amely a mostani világválság okozta helyzetnek köszönhetően még komolyabb problémát öltött. Számos olyan állami cég igényel ugyanis támogatottságot maga részére, amelyek alapjáraton az úgynevezett „adóparadicsomba” burkolt működésük folytán eleve adóelkerülő magatartást folytatnak.

A világon számos ország található, amely a nemzetközi tőke számára alacsony adóból tartja fenn magát, miközben a tényleges gazdasági tevékenységnek helyt adó országokat megfosztja a magasabb adóbevétel lehetőségétől. Az adóparadicsomként működő országokban ezen gazdasági társaságokat kizárólagos jelleggel egyéves fix adóösszeg, vagy más esetben az árbevétel után kiszabott nagyon alacsony adó megfizetésére kötelezik. A „kevesebb több” elve alapján pedig az ország így is kedvező helyzetre tesz szert, hiszen rengeteg vállalat helyezi ki ide bejegyzési székhelyét adóoptimalizálási céllal.

Néhány EU tagállam (Dánia, Lengyelország, Franciaország) konkrét kijelentést tett azzal kapcsolatban, miszerint megtagadja az állami támogatás folyósítását az adóparadicsomba jegyzett cégek számára, ezen kibúvó magatartás ugyanis teljesen ellentétben áll az állami segítségnyújtás eszméjével. A kijelentés az EU-irányelv deklarációja mentén szól, egy dolog azonban ellentételezésre ad okot: Azon cégeket ugyanis, melyek székhelye egy más Unió tagállamban található, nem minősíthetők adóparadicsomként. Ezzel ellentétes szabályozás ugyanis a szabad tőkeáramlás elvének maradéktalan érvényre jutását gátló és azzal ütköző szabályozás volna.

Felvetődhet bennünk a gondolat, és lelki szemeink előtt meg is jelenhet az alapjáraton egzotikus szigetek területén elhíresült paradicsomi helyzet és fogalom, ennél azonban egy jóval tágabb képről van szó. Az Európai Unió tagországaiban ugyanis ismert és bevett gyakorlata az állami cégeknek és vállalatoknak, hogy azok székhelyüket kifejezetten és tudatosan egy másik tagállamba (pl. Luxemburg) helyezik át működési székhelyüket, így nyereségre szert téve. Az ilyen székhelyül szolgáló országok ugyanis vagy egy igen alacsony adótípus révén gyakorlatilag nyereséget jelentenek a cégeknek, vagy pedig speciális alkupozációk teremtése által a hozzájuk települő cégek számára osztalékot, jogdíjból származó bevételeket biztosítanak. Példával szemlélítve az esetet, erről beszélhetünk, ha egy adóparadicsomba bejegyzett cég szellemi tulajdonának használata után a leányvállalat részére fizet a cég, mely összeg

* Készítette: **Kovács Viktória**, joghallgató, DE ÁJK

ezennel nem képez adóalapot, s így az ország adókulcsának mértékéhez viszonyítottan a nagy cégek csupán töredékösszeget fizetnek.

Az országok nyújtotta alacsony adóösszegek azonban versenyösztönző hatást generálnak. Az elmúlt évek folyamán ennek mentén a társasági adó összege az Unió területén átlagosan majdnem 10 százalékos mértékben csökkent, mely kompenzálása az általános forgalmi adó megemelésével, vagy egyéb terhek növelésével egyenlíthető ki.

A világválság okozta gazdasági hatások és nehézségek, ahogyan a témám elején is említettem, még erősebben mélyítik az adókikerülés problematikájának medrét. Államonként ugyan komoly belső feszültséget szül az a megoldandó probléma, ha a cég központja adóparadicsomba bejelentett, jogosult-e állami támogatásra.

Az ezt ellenző lengyel, dán, francia kormányok mellett a britek érve is az állami támogatottság ezen vállalatok részére történő nyújtásának kizárására szól, erősítve azt a tényt, miszerint nem pusztán a létesítő gazdasági vállalat országát érintő veszteségről tartanak. Indokaik között az egészségügy hátrányos helyzetbe kerülése szól, mivel az itt jelentkező forráshiány nem anyagi értelemben ölt testet, hanem valódi emberi életek foroghatnak kockán, ahogyan ezt egy globális járvány okozta probléma is bizonyította. A társadalmi felelősség alól történő kibúvás jelen esetben tehát elfogadhatatlan.

Másik kérdésként szól továbbá: Ha nyújtanak is állami támogatást ezen cégek részére, akkor ezt az összeget milyen célra lehet felhasználni? A korlátlan kizárására megoldást jelenthetne, ha egy ilyen helyzet előállta esetén az adott vállalat végül mégis bevételt nyer a támogatást ösztönző politika által, akkor részvényeik visszavásárlásának tilalma kerüljön bevezetésére. Ezt az amerikai felfogást az állami támogatások célkitűzése szolgálja: az egyén számára munkahelye megtartásának biztosítottá tétele, mellyel szemben álló magatartás volna annak megengedése, hogy a tulajdonosi kör gyarapítása érdekében részvények visszavásárlására törekedjenek a cégek. Ezzel szemben a vállalati érvek úgy rendelkeznek, hogy a visszavásárlás okozta win-win helyzet mindenki számára kedvező, csak nyertesei vannak, hisz a vállalat pénzt juttat vissza a gazdaságba, melynek befektetők általi visszaforgatása révén az ország gazdasága fellendül.

A téma felvetés zárásaként és konklúziójaként tehát megállapítható, hogy egységes álláspont az adókikerülés kontra állami támogatás ütközetében nem tehető, az egyedi megoldások a diverz joggyakorlattal bíró nemzeti szabályozásra marad, hol engedékenyebb és támogató, hol tiltó és megvonó politika mentén. Egy biztos: Franciaország jelentősen a sarkára állt, s nem csupán kihagyta az offshore tevékenységet folytató cégeket az állami támogatottak jogosultjainak sorából, egyben azt is megtiltotta, hogy a kimentett cégek részvényeket vásároljanak vissza, vagy osztalékot fizessenek.

Források jegyzéke:

- https://index.hu/gazdasag/2020/05/07/offshore_koronavirus_mentocso_mag_ado_adoelkerules_adoparadicsom_franica_dan/ (letöltés dátuma: 2020. április 30.)

A KIKÜLDETÉSI IRÁNYELV MÓDOSÍTÁSA KAPCSÁN BENYÚJTOTT MEGSEMISÍTÉSI KERESetek ELUTASÍTÁSÁT JAVASOLJA A FŐTANÁCSNOKI INDÍTVÁNY*

A kiküldött munkavállalókra vonatkozó 1996/71/EK irányelv módosítását 2018. májusában fogadta el az Európai Parlament. Az elfogadást hosszas viták előzték meg, a tagállamok és az EP illetékes képviselői hét fordulóban egyeztettek bizottsági részvétellel.

Előzmények

Az európai uniós jogalkotók által 1996-ban létrehozott, *A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló uniós irányelv* (96/71/EK) célja az volt, hogy a küldő és fogadó országok munkajogi szabályait összehangolja. Az irányelv meghatározza a minimális szabályokat, amelyeket a befogadó ország munkáltatóinak a kiküldött munkavállalók védelme érdekében be kell tartaniuk. A jogi aktus szerint annak ellenére, hogy a kiküldött munkavállalók még mindig a küldő vállalattal állnak munkaviszonyban (ezen tagállam jogszabályai vonatkoznak rá), a küldő vállalkozásoknak biztosítaniuk kell, hogy a kiküldetés ideje alatt a fogadó tagállam jogszabályai szerint illessék meg az alábbi jogosultságok a kiküldött munkavállalókat (3 cikk):

- a) maximális munkaidő és minimális pihenőidő;
- b) minimális éves szabadság;
- c) minimális bérszint, beleértve a túlóradíjakat; ez a pont nem vonatkozik a kiegészítő foglalkozási nyugdíjrendszerekre;
- d) munkavállalók rendelkezésre bocsátásának feltételei, különösen a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozások esetében;
- e) munkahelyi egészség, biztonság és higiénia;
- f) védintézkedések a várandós vagy gyermekágyas nők, gyermekek és fiatalok munkaviszonyára vonatkozó szabályokat illetően;
- g) férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód és más megkülönböztetést tiltó rendelkezések.

A kiküldött munkavállalókra vonatkozó 1996/71/EK irányelv módosítását 2018. májusában fogadta el az Európai Parlament. Az elfogadást hosszas viták előzték meg, a tagállamok és az EP illetékes képviselői hét fordulóban egyeztettek bizottsági részvétellel. Az irányelv módosításával az alábbi újítások kerülnek bevezetésre:

- ugyanazon a munkahelyen azonos javadalmazás jár a munkavállalóknak,

* Készítette: **Dr. Lovas Dóra**, doktorandusz, DE ÁJK

- a kiküldetés 12 hónapig tarthat, ami egyszer 6 hónappal meghosszabbítható (ha ez letelik a fogadó ország munkaügyi szabályai érvényesek),
- a nemzeti szabályozással összhangban lévő lakáskörülményekről kell gondoskodni,
- az utazás, a szállás és az étkezések költségei nem vonhatók le a munkavállaló béréből stb.

A módosításokat minden tagállamnak 2020. július 30-ig kell átütetnie. Ugyanakor Magyarország és Lengyelország 2018-ban az Európai Unió Bíróságától kérte az irányelv megsemmisítését. A tagállamok érvei között olyan indokok szerepeltek, mint, hogy: egyes rendelkezések sértik a szükségesség és az arányosság elveit; az irányelv olyan kötelezettséget és korlátozásokat vezet be, amelyek nem felelnek meg a megkülönböztetés-mentesség követelményének; sérül a jogbiztonság és a normabiztonság elve is, korlátozzák a szolgáltatásnyújtás szabadságát.

2020. május 28-án megszületett főtanácsnoki indítványban Manuel Campos Sánchez-Bordona azt javasolja, hogy a Bíróság utasítsa el Magyarország és Lengyelország által benyújtott a fent hivatkozott jogi aktus kapcsán a megsemmisítés iránti kereseteket. Meg kell jegyezni, hogy a főtanácsnok indítványa nem köti a Bíróságot, csupán javaslatot tesz a döntésre vonatkozóan (pártatlanul és függetlenül). Az ítélet meghozatalára csupán ezt követően kerül sor.

A főtanácsnok indítványában egyetért azzal, hogy a módosító irányelv elsősorban a kiküldetésben lévő munkavállalók védelméhez járul hozzá, azonban ennek alapos oka van, hiszen az Unió munkaerőpiacainak (az egymást követő bővítéseket és a 2008. évi gazdasági válságot követően) tapasztalt változásai ezt szükségessé teszik.

Kitér továbbá a jogalap megfelelőségére is, hiszen annak ellenére, hogy a módosító irányelv elsősorban a kiküldetésben lévő munkavállalók védelmére összpontosít, a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadságát lehetővé tevő EUMSZ 53.cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 62.cikk megfelelő jogalapok lehetnek.

A módosítás a fogadó és a származás szerinti állam hatályos munkajogi szabályozásának koordinációját célozza, és a tagállamok hatáskörében hagyja a fizetendő munkabérek szintjét.

Az arányosság elve is érvényesül, hiszen a minimális bérszint” kifejezés „díjazás” kifejezésre cserélésének oka az a tény, hogy egyes vállalkozások hajlamosak voltak minimálbért fizetni az előző fogalom értelmezését követően.

A hosszú távú (12 vagy 18 hónapos) kiküldetésben lévő munkavállalókra vonatkozó új szabályozás is igazolt, és a szolgáltatásnyújtás szabadságának arányos korlátozását jelenti a fogadó államban hosszú időt töltő munkavállalók védelme érdekében. A módosító irányelv utalása a jövőben elfogadásra kerülő

közlekedési ágazatra vonatkozó jogi aktusra nem sérti az EUMSZ rendelkezéseit.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200063hu.pdf> (letöltés dátuma: május 30.)
- Az Európai Parlament És a Tanács 96/71/EK irányelve (1996. december 16.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről
- A 2018/957/EU irányelv a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv módosításáról
- Magyarország megsemmisítési keresete (C- 620/18.)
- Lengyelország megsemmisítési keresete (C- 626/18).

EUB: A BIZOTTSÁG NEM INDOKOLTA MEGFELELŐEN A MAGYARORSZÁGOT SÚJTÓ FELFÜGGESZTŐ INTÉZKEDÉSEKET*

A fellebbviteli fórumként eljáró Európai Bíróság 2020. június 4-én tette közzé a C-456/18. P. számú Magyarország kontra Bizottság ügyben született ítéletét, amely a magyar félre nézve kedvező döntéssel zárta le a 2015 óta húzódó jogi procedúrát. Az ítélet értelmében a Bizottság nem indokolta megfelelően, hogy miért tartotta szükségszerűnek az előtte folyamatban lévő eljárás lezárásáig a Magyarország által a dohányipari vállalkozásokra kivetett egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszeripari vállalkozásokat sújtó élelmiszerlánc-felügyeleti díj alkalmazásának felfüggesztését. Továbbá a Bíróság hatályon kívül helyezte az ügyben első fokon eljáró Törvényszék a Bizottság rendelkezéseit megerősítő ítéletét.

A jogvita hátterében a Bizottság Magyarországgal szembeni azon eljárásai állnak, amelyeket 2015 tavaszán indított meg két, a magyar kormányzat által nem sokkal korábban bevezetett adónem kapcsán. Ezek egyike a dohányipari vállalkozásokat terhelő egészségügyi hozzájárulás volt, amely közegészségügyi célkitűzésekre hivatkozva, progresszíven növekvő adókulcsok alapján terhelte e vállalkozásoknak a dohánytermékek magyarországi gyártásából és kereskedelméből származó árbevételét; ugyanakkor adókedvezményt biztosított azoknak az érintett vállalkozásoknak, amelyek beruházásokat végeztek bizonyos – az egészségügyi célkitűzéssel szorosan össze nem függő – tárgyi eszközökbe. A másik eljárás az élelmiszerlánc-felügyeleti díj kapcsán indult, amely már korábban is sújtotta a magyarországi élelmiszerlánc-szereplő vállalkozásokat; míg azonban eredeti formájában egységesen az érintett gazdasági szereplők éves nettó árbevételének 0,1%-ában állapították meg annak mértékét, addig 2015-től kezdődően a napi fogyasztási cikket értékesítő üzletek esetében az árbevétel növekedéséhez igazodó progresszív adókulcsokat kívántak alkalmazni.

A Bizottság a versenytorzulás számottevő kockázatát szem előtt tartva mindkét esetben hivatalos vizsgálati eljárást indított és annak lezárultáig mind az egészségügyi hozzájárulás progresszív adókulcsa és a beruházásokhoz kapcsolódó adókedvezmény, mind pedig a felügyeleti díj progresszív díjmértéke esetében elrendelte azok alkalmazásának felfüggesztését. Magyarország mindkét esetben a felfüggesztő rendelkezések megsemmisítése érdekében fordult a Törvényszékhez, amely a két ügyet azok hasonlósága miatt összevonta. A Törvényszék 2018. április 25-én hozott ítéletet az egyesített

* Készítette: **Dr. Szilágyi Dániel**, doktorandusz, DE ÁJK

ügyekben, amelyben Magyarország kereseteit arra hivatkozva utasította el, hogy a Bizottságnak megalapozott indoka volt arra következtetni, hogy a magyar kormányzat a hivatalos vizsgálati eljárások lezárásáig önként nem függesztette volna fel az érintett pénzügyi terhek alkalmazását.

Magyarország a Törvényszék ítéletével szemben fellebbezést nyújtott be a Bírósághoz, többek között arra hivatkozva, hogy a Törvényszék jogilag tévesen értékelte a felfüggesztő rendelkezések indokolásának követelményeit. A Törvényszék értelmezésében ugyanis a Bizottságnak a felfüggesztő intézkedések alkalmazása kapcsán nyújtott indokolása megfelelő volt arra, hogy a magyar hatóságok megértsék, hogy a Bizottság miért tartotta szükségesnek azok alkalmazását. Ezzel szemben a magyar fél álláspontja szerint a Bizottság nem indokolta a követelményeknek megfelelően azon aggodalmát, hogy Magyarország a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása ellenére is végrehajtaná a szóban forgó nemzeti intézkedéseket.

A Bíróság ítéletében felülvizsgálta azokat az indokokat, amelyekre tekintettel a Törvényszék megfelelően indokoltak tekintette a Bizottság felfüggesztő rendelkezéseit. Egyrészt a Törvényszék szerint a Bizottság azzal érvelt, hogy Magyarország vitatta, hogy az általa bevezetett adójogi jellegű intézkedések állami támogatásnak minősülnek. Ezzel kapcsolatban a Bíróság – a főtanácsnoki indítványt követve – arra a következtetésre jutott, hogy egy ehhez hasonló ügyben a tagállamnak teljes mértékben jogában áll úgy védekezni, hogy a vizsgált intézkedések nem minősülnek támogatásnak. Ennélfogva e védekezés tényéből nem lehet arra következtetni, hogy fennáll annak a fokozott veszélye, hogy Magyarország a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása ellenére végre fogja hajtani a szóban forgó nemzeti intézkedéseket.

Másrészt a Törvényszék arra is utalt, hogy a magyar hatóságok a hivatalos vizsgálati eljárást megelőzően nem tettek eleget a Bizottság azon felhívásának, hogy tegyék meg a meghozni tervezett felfüggesztő rendelkezésekkel kapcsolatos észrevételeiket. Ezzel összefüggésben a Bíróság hangsúlyozta, hogy bár a felfüggesztő rendelkezés meghozatala előtt a Bizottságnak lehetőséget kell biztosítania az érintett tagállam számára az ezen intézkedéssel kapcsolatos észrevételei megtételére, a tagállam nem köteles bármilyen észrevételt tenni. Következésképpen az a tény, hogy Magyarország nem tett észrevételeket a felfüggesztő rendelkezés lehetséges elfogadását illetően, nem elegendő a Bizottság attól való félelmének igazolásához, hogy e tagállam végrehajlja a szóban forgó nemzeti intézkedéseket.

Harmadrészt és utolsósorban, a Törvényszék arra a körülményre hivatkozott, hogy amikor néhány hónappal a vitatott rendelkezések elfogadását megelőzően a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást indított hasonló magyar adóintézkedésekkel szemben, ezeket az intézkedéseket a magyar hatóságok nem függesztették fel. Ennek kapcsán a Bíróság a főtanácsnoki indítványt idézve megállapította, hogy ez a körülmény nem képezi részét a vitatott felfüggesztő

rendelkezések elfogadása háttérének. Ezenkívül, ha Magyarország e korábbi magatartása meghatározó valószínűsítő körülmény lett volna a Bizottság számára, ez utóbbinak azt meg kellett volna említenie a vitatott határozatokban, ami nem történt meg.

Mindezek alapján a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Törvényszék a megtámadott ítéletben tévesen állapította meg, hogy a magyar hatóságoknak lehetőségük volt arra, hogy megértsék azt, hogy a Bizottság a vitatott felfüggesztő rendelkezésekről szóló határozataiban miért döntött úgy, hogy a felfüggesztő rendelkezések tényleges alkalmazásához folyamodik. Emellett a Bíróság megállapította, hogy a Törvényszék által hivatkozott három tényező nem szerepel a vitatott felfüggesztő rendelkezések indokaként az e rendelkezésekről szóló bizottsági határozatokban. A Bíróság szerint ebből az következik, hogy a Törvényszék új indokokkal egészítette ki a Bizottság által kifejtett indokokat, és így túllépte hatáskörének korlátait.

A fenti megállapításokra tekintettel a Bíróság a megtámadott ítéletet hatályon kívül helyezte, majd a per állására tekintettel maga döntötte el érdemben az ügyet. Mivel a per folyamán a Bizottság maga is elismerte, hogy a vitatott felfüggesztő rendelkezésekről szóló határozatok nem adtak magyarázatot azon okokra, amelyek miatt úgy vélte, hogy Magyarország a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása ellenére nem függeszti fel a szóban forgó nemzeti intézkedéseket, a Bíróság kimondta, hogy a vitatott felfüggesztő rendelkezések indokolása elégtelen, és e körülményre tekintettel anélkül semmisítette meg e rendelkezéseket, hogy a magyar fél fellebbezés iránti keresetének többi jogalapját vizsgálta volna.

Az ügy háttéréhez hozzátartozik, hogy a Bizottság két szóban forgó hivatalos vizsgálati eljárása már 2016. július 4-én lezárult. A Bizottság végleges határozataiban arra jutott, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések jogellenes és a belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősülnek. Mivel Magyarország a keresetindítási határidőn belül nem vitatta a végleges határozatokat és azok nem képezték tárgyát valamely harmadik személy által benyújtott keresetnek sem, e határozatok időközben jogerőssé váltak.

Források jegyzéke:

- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=226975&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3211215> (letöltés dátuma: 2020. június 6.)
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=201461&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=4550058> (letöltés dátuma: 2020. június 6.)

SZERZŐINK FIGYELMÉBE

A Közjavak folyamatosan várja a minimum 10.000, maximum 25.000 karakter terjedelmű, a folyóirat profiljába illeszkedő tanulmányokat. A kéziratok megküldése előtt javasoljuk a formai követelményekre vonatkozó szabályok áttanulmányozását. A megjelentetni kívánt tanulmányokat a szerkesztőbizottság részére az alábbi e-mail címre kérjük megküldeni: bartha.ildiko@law.unideb.hu

A szerkesztőbizottság által befogadott tanulmányok hagyományos módon, a negyedévente megjelenő elektronikus folyóiratban, valamint az interaktív kozjavak.hu blogoldalon is megjelennek. Erre tekintettel a tanulmányok elkészítését és benyújtását kétféle formában kérjük megtenni.

Formai követelmények

A tanulmányokat word dokumentumban, Times New Roman betűtípusban, 12-es betűmérettel, normál sortávolsággal, sorkizártan kérjük elkészíteni.

Hivatkozási rendszerre vonatkozó követelmények

A szerkesztőbizottság kéri a szerzőket, hogy amennyiben lehetőség van rá, a tanulmányokat egyfelől a hagyományos szövegekőzi lábjegyzettel ellátott formátumban, valamint az elektronikus megjelentetést elősegítő sorkőzi hivatkozásokat tartalmazó változatban is szíveskedjenek elkészíteni.

1. Blog változat:

Amennyiben a forrás nyilvános weboldalon is teljes terjedelemben elérhető (pl. egy hatályos törvényszöveg, tanulmány, jelentés stb.), 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.

Ha nem érhető el (vagy nem teljes terjedelemben) a forrás nyilvános weboldalon, a forrást a megfelelő szövegrész után szögletes zárójelben jelöljük a folyóirat változathoz lentebb megadott hivatkozási rendszer szerint.

2. Folyóirat változat:

Könyveknél:

Sivák József–Vigvári András (2012): *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*. Budapest: Complex, 35-40.

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).

© 2020 MTA-DE Közszolgáltatási 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.