

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

IV. évf.

2. szám

2018. április-június

Az MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Révész Balázs – Buzás Péter: Közérdekű adat-e a piaci bevétel felhasználására vonatkozó információ? – Nyilvánosság a köztulajdonban álló gazdasági társaságok vonatkozásában

Budai Balázs Benjámín: A blockchain hype és a közigazgatási realitás

Agócs-Kiss János: Utak és zsákutcák a bürokrácia csökkentésére

Kanyuk Petra Ágnes: Favágásra kardot...? – gondolatok a kapcsolati erőszak önálló tényállásáról

Közpénzek

Gyirán Zoltán: Mégis megtörténhet? - Szakoly Község Önkormányzatának adósság-rendezerési eljárása

Nagy Zoltán: Befektetés a jövőbe- gondolatok a felsőoktatás finanszírozásáról és következményeiről

Bordás Péter: A felsőoktatás költségvetési finanszírozásának új irányai

Horváth Bettina: Sharing economy: A birtoklás helyett a megosztást piedesztálra emelő gazdaság

Fórum

Bordás Péter: A Balaton, mint jogalany büntethető lenne?

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ:

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

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

KIADJA:

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

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

Megjelenik negyedévente

ISSN 2498-7190

© 2018 MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport.

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

TARTALOMJEGYZÉK

ÁLLAM ÉS MÁSOK

<i>Közérdekű adat-e a piaci bevétel felhasználására vonatkozó információ? – Nyilvánosság a köztulajdonban álló gazdasági társaságok vonatkozásában</i>	4
<i>A blockchain hype és a közigazgatási realitás</i>	9
<i>Utak és zsákutcák a bürokrácia csökkentésére</i>	13
<i>Favágásra kardot...? – gondolatok a kapcsolati erőszak önálló tényállásáról</i>	20

KÖZPÉNZEK

<i>Mégis megtörténhet? - Szakoly Község Önkormányzatának adósság- rendezési eljárása</i>	33
<i>Befektetés a jövőbe- gondolatok a felsőoktatás finanszírozásáról és következményeiről</i>	39
<i>A felsőoktatás költségvetési finanszírozásának új irányai</i>	43
<i>Sharing economy: A birtoklás helyett a megosztást piedesztálra emelő gazdaság</i>	50

FÓRUM

<i>A Balaton, mint jogalany büntethető lenne?</i>	59
---------------------------------------------------	----

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

<i>Döntést hozott az EUB az Uber- ügyben: Közlekedési szolgáltatásnak minősül a tevékenységük</i>	62
<i>Magas légszennyezettség: az Európai Unió Bírósága elé kerülhet Magyarország</i>	64
<i>Újabb két kötelezettségzegési eljárás lépett bírósági szakba</i>	67
<i>Az egyes adókhoz kapcsolódó legfontosabb 2018 évi változások</i>	69

<i>Uniós „atomfegyver” kerül bevetésre Lengyelországgal szemben? - A lengyel igazságügyi reform</i>	71
<i>Az online szerencsejáték szervezésére vonatkozó uniós és hazai szabályozás viszonya</i>	75
<i>Ombudsman: aggályos, hogy a 18 év alatti prostituáltakat nem áldozatként, hanem elkövetőként kezelik</i>	77
<i>Kereskedelmi háborúvá mérgesedhet az USA és Kína vámvitája</i>	79
<i>Az OLAF funkciója néhány magyarországi példán keresztül</i>	81
<i>Az uniós kifizetések és a jogállamiság dilemmája</i>	86
<i>Főtanácsnoki indítvány született a devizahiteles szerződések ügyében</i>	88
<i>Szerzőink figyelmébe</i>	91

KÖZÉRDEKŰ ADAT-E A PIACI BEVÉTEL FELHASZNÁLÁSÁRA VONATKOZÓ INFORMÁCIÓ? – NYILVÁNOSSÁG A KÖZTULAJDONBAN ÁLLÓ GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK VONATKOZÁSÁBAN *

Révész Balázs - Buzás Péter¹

Az állami és önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok az információs szabadság szempontjából mindig is „renitens” szereplőknek minősültek. E vállalkozások a működésükre és gazdálkodásukra vonatkozó adatok nyilvánosság elöl történő elvonása érdekében számos indokot felhoztak. Például az utóbbi időben mind gyakrabban hangoztatott érv az, hogy a piaci bevételek felhasználásával összefüggő információk nem tartoznak az átláthatósági követelmények hatálya alá. Ezen argumentum tulajdonképpen kettéválasztja közpénzt, illetve azokat a vagyonelemeket, amelyek forrása nem az állam vagy önkormányzat. Amíg ugyanis az előbbiekre vonatkozó adatok tekintetében a nyilvánosság a főszabály, addig utóbbi körbe tartozó információk – az érvelés elfogadása esetén – nem lennének megismerhetők az információs szabadság keretében. Ebből egyenesen az következik, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok tevékenységének létezne egy olyan szeglete, amelyre nem a nyilvánosság vagy annak törvényben meghatározott, legitim korlátai vonatkoznak. A transzparencia hiánya ugyanakkor visszaélésekre teremthet lehetőséget, amelynek megelőzése érdekében mindenképpen célszerű megvizsgálni a fent említett érvelés helytállóságát.

1. A közpénzek átláthatósága

A modern állam számos funkciót tölt be, amelyek közül kiemelhető az allokációs (adóztatás), valamint a redisztribúciós funkció. Az adóztatási folyamat révén az adófizetők közösségétől pénzeszközöket von el, majd annak egy részét az újraelosztási folyamat során a társadalom számára visszajuttatja. Hagyományosan mindazon forrásközpénznek minősül, amely – közvetlenül vagy közvetve – az adófizetőktől folyik be az államháztartás egyes alrendszeribe, illetve amelyet onnan folyósítottak.² A hatályos jog emellett

* DOI 10.21867/KjK/2018.2.1.

¹ Dr. Révész Balázs, egyetemi docens SZTE, főosztályvezető NAIH; Dr. Buzás Péter, osztályvezető NAIH

² 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (Áht.), 3. §.

ebbe a körbe sorolja még az európai uniótól származó, illetve a nemzetközi megállapodások alapján nyújtott pénzeszközöket is.³

A közpénzek felhasználásának nyomon követése és ellenőrzése alapvető társadalmi elvárás egy demokratikus jogállamban. Az állam a redisztribúciós tevékenysége révén jelentős befolyást gyakorolhat olyanok – természetes vagy jogi személyek, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek – helyzetére, akik vagy amelyek a vonatkozó döntések meghozatalában nem vehetnek részt.⁴ Ez tehát felételezi a különböző belső és külső kontrollmechanizmusok meglétét. Utóbbiak közé tartozik – többek között – a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jog, vagyis az információszabadság.

Az Alaptörvény kimondja, hogy a közpénzekre vonatkozó gazdálkodással minden szervezet a nyilvánosság előtt köteles elszámolni. Ennek érdekében pedig a jogszabály a közpénzekre vonatkozó információkat közérdekű adattá minősítette.⁵ Esetükben tehát főszabályként a nyilvánosság-elv érvényes, így azok megismerhetőségét minden közpénzekkel gazdálkodó szervezet köteles a vonatkozó törvényi előírások keretei között biztosítani.

Az átláthatósági követelmények azonban nem csak a közpénzeket elsődlegesen kezelő állami és önkormányzati szervekre vonatkoznak. A közpénzekre vonatkozó információk nyilvánosságának biztosítása ugyanis „nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervezeti típusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat”.⁶ A döntő tényező, mely meghatározza a nyilvánosságát, az a juttatott vagyon forrása. Következésképpen az információszabadságból eredő kötelezettségek teljesítését már önmagában az megalapozza, hogy egy szerv vagy személy állami, önkormányzati forrásokból vagy ilyen szervektől származó közpénzt kezel.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok pénzeszközeinek általában csak egy részét képezik a közpénzek. Az állami vagy önkormányzati források mellett ugyanis e vállalkozások számos esetben profitorientált tevékenységeket is folytatnak, amelynek célja a piacról származó pénzügyi források növelése. Amennyiben tehát elfogadjuk a bevezetésben említett érvelést, úgy arra kellene következtetnünk, hogy az információszabadság e cégek esetében kizárólag a közpénzek, de nem a piaci bevételek felhasználásának ellenőrzését teszi lehetővé. Azaz a piaci profittal való gazdálkodásra vonatkozó adatok megismerhetőségét nem kötelesek biztosítani.

³ 2007. évi CLXXXI. törvény a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról (Knyt.) 1. § (1) bekezdés.

⁴ Pétervári Kinga (2004): *Közpénzek – magánpénzek, avagy a számvevőszéki ellenőrzés alkotmányjogi problémái*. Budapest: Gondolat, 45-46. old.

⁵ Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdés.

⁶ 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, 35. pont.

A fenti gondolatmenet ugyanakkor figyelmen kívül hagyja, hogy az információs szabadság nem csak a közpénzek felhasználásának ellenőrzését teszi lehetővé. Az átláthatóság és a közélet tisztaságának – Nemzeti Hitvallásban deklarált – elvei „általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó[k]”. Azaz minden, állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy köteles a tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett közérdekű és közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét biztosítani.⁷ Amennyiben tehát a köztulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátó szerveknek minősülnek, a transzparencia követelménye – törvényes korlátok között – a közpénzek felhasználásán túl egyéb területekre is kiterjed.

2. Köztulajdonban álló gazdasági társaság, mint közfeladatot ellátó szerv

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok sokáig oly módon próbálták meg mentesíteni magukat az információs szabadságból eredő kötelezettségek teljesítésétől, hogy tagadták a közfeladat-ellátói szerepüket. Érvelésük alapja az volt, hogy jogszabályban meghatározott feladatkör hiányában nem kötelesek biztosítani a nyilvánosságot a kezelésükben lévő adatok tekintetében. Mára azonban – a hatályos jogszabályokon alapuló – jogalkalmazói gyakorlat egységes abban, hogy az említett vállalkozások közfeladat-ellátói minőségét több szempont is megalapozza.

Ezek az entitások egyrészt állami és önkormányzati tevékenységek, feladatok széles körét ellátják. Egyes esetekben maguk a jogszabályok nevesítik azokat a konkrét gazdasági társaságokat, amelyek kiemelten közfeladatokat látnak el. Példaként említhető a Magyar Nemzeti Bank, továbbá az Államadósság Kezelő Központ. Máskor piacorientált társaságok – mint a Magyar Export-Import Bank és a Magyar Exporthitel Biztosító – vonatkozásában tartalmaznak ilyen rendelkezéseket. Végezetül bizonyos, csak a jogi személyek meghatározott csoportja által végezhető tevékenységeket is szabályozhat a jogalkotó. Ebbe a körbe tartoznak – többek között – az egyes közműszolgáltató cégek.⁸

Másrészt az állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok rendelkezésére álló – anyagi és egyéb – eszközök a nemzeti vagyon körébe tartoznak. E vállalkozások így annak kezelésével, felhasználásával összefüggésben hoznak döntéseket. Márpedig a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése kizárólag közfeladatok ellátásának biztosítása lehet.⁹ Az állami

⁷ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról (Infotv.) 26. § (1) bekezdés

⁸ Infotv. 26. § (3) bekezdés

⁹ 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról (Nvtv.) 7. § (1) bekezdés.

vagyonnal gazdálkodó szervek pedig közfeladatot ellátó szervezeteknek minősülnek.

A fentiekből következően egy állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság „jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervként az általa kezelt közérdekű [és közérdekből nyilvános] adatok megismerhetővé tételére köteles”. Márpedig a közérdekű adatok körébe minden olyan információ beletartozik, amely az adott közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozik vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, „különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat”.¹⁰ A vonatkozó jogszabályok ugyanakkor nem tartalmazzak kivételt közfeladatot ellátó szerv „gazdálkodása” tekintetében, így ebbe a körbe mind az állami és önkormányzati, mind pedig a piaci forrásból szerzett pénzeszközök beletartoznak.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok számos, a nemzetgazdaság szempontjából fontos feladatot elláthatnak. Ehhez egyrészt a tulajdonos – állam vagy önkormányzat – biztosít forrásokat, másrészt kiegészül a vállalkozás gazdasági tevékenységéből eredő profittal. Utóbbi azonban nem jelenti azt, hogy a rájuk vonatkozó adatok ne lennének nyilvánosak. Amíg ugyanis a közpénzek felhasználásának átláthatósága többszörösen is biztosított, addig a vállalkozási tevékenységből eredő profit esetén e szervezetek – mint közfeladatot ellátó szervek – a gazdálkodásuk körében kötelesek a közvélemény előtt elszámolni. Az információs szabadság érvényesülésének szempontjából tehát irreleváns az, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaság milyen forrásból eredő pénzt használ fel: mind a közpénzekkel, mind pedig a piaci profittal való gazdálkodással kapcsolatos információk közérdekű adatoknak minősülnek.

Források jegyzéke:

- Pétervári Kinga (2004): *Közpénzek – magánpénzek, avagy a számvetőségi ellenőrzés alkotmányjogi problémái*. Budapest: Gondolat, 45-46. old.
- 2007. évi CLXXXI. törvény a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról
- 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

¹⁰ Infót. 3. § 5. pont

- 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
- 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
- 3026/2015. (II. 9.) AB határozat
- Magyarország Alaptörvénye

A BLOCKCHAIN HYPE ÉS A KÖZIGAZGATÁSI REALITÁS *

Budai Balázs Benjámint¹

Napjaink egyik legizgalmasabb témája a blockchain technológia, és az arra épülő megoldások térnyerése az élet számos területén, így a közigazgatásban is. A blockchain-örület jelentőségét nem látjuk pontosan: vannak, akik nem vesznek róla – egyelőre – tudomást, és vannak, akik egy újfajta kontrollviszony alapvető infrastrukturális elemeként definiálják.² (A szerző erőteljes technofil beállítottsága utóbbi irányba hajtja, azonban számos fenntartással. Ezért született ez a cikk.)

A Blockchain (vagy blokklánc) egy olyan kriptográfiai módszerekkel támogatott, decentralizált informatikai hálózat, melynek egyenrangú végpontjai közvetlenül (és hitelesítve) kommunikálnak egymással, kiemelt központi csomópont nélkül. E megoldás alapjait ún. peer-to-peer (vagy P2P) típusú hálózatok jelentették (pl.: Bittorrent, Skype). Ahogy Sík Zoltán Nándor a technológiát is alaposan bemutató tanulmányában – nagyon helyesen – rá is mutat munkájában,³ e technológia alapjaiban rengethet meg társadalmi formációkat és hierarchiákat, mert pontosan azokat a közegeket, közvetítőket és struktúrákat teszi feleslegessé, amelyek jelen társadalmunk fontos építőkövei. Miután megtizedeli a közvetítőket, az a gazdaság nagy részét adó szolgáltató szektort fenekestől felforgathatja. Nem véletlenül hívják ezt a technológiát (is)⁴ web 3.0-ának, hiszen a webes tevékenységek új generációját hozzák el.

Két fő fajtáját különböztetjük meg: a publikus blokkláncot és a privát blokkláncokat. A világ jelenleg is népszerű szolgáltatásai és a fejlődés fősodra a publikus megoldásoknál látszik, azonban a legnagyobb anomáliák is itt keletkeznek.

Bár a blokklánc technológiáját eredetileg a BitCoin kriptovaluta (alternatív elszámolási eszköz) üzemeltetésére hozták létre (és jelenleg is a technológiával több, mint ezer különböző kriptovaluta – altercoin – működik), körvonalazódnak azok a területek, amelyeket a közigazgatás használhat, hogy látványosan gyorsuljon, és transzparenssé váljon. Ezek pedig a következők:

- a) „Smart contractok” (okos szerződések): Minden „ha-akkor” típusú kapcsolat programozható e technológiában, így egy feltétel teljesülése

* DOI 10.21867/KJK/2018.2.2.

¹ Dr. habil. Budai Balázs Benjámint, intézetvezető egyetemi docens, NKE ÁKK

² Z. Karvalics László - Nagy Gábor Dániel (2017): „Prokrusztész nélküli világ? Blokklánc és társadalmi makroevolúció”, *Információs Társadalom*, XVII. évf. 3. szám, 7–38 old.

³ Sík Zoltán Nándor (2017): A blockchain filozófiája, avagy a fennálló társadalmi rendek felülvizsgálatának kényszere. *Új Magyar Közigazgatás*, 2017/5. szám.

⁴ Web 3.0-ának eredetileg a szemantikus webet hívták, mely az adatok újra-hasznosításán alapul.

- esetén a szerződésben foglalt következmény automatikusan végrehajtásra kerül (nyilván először az egyszerűbb szerződéseknél). Nincs szükség ügyvédekre, nincs követeléskezelés, körbe-tartozás stb. De nincs szükség nemzeti jogra (és annak intézményeire) sem ebben az esetben, mert a világ két bármely pontja közötti megállapodás automatikusan végrehajtásra kerül a feltételek teljesülése esetén.
- b) Online azonosítás, validáció: a blokklánc kriptográfiai megoldásai miatt az egyik legbiztonságosabb adattárolási és azonosítási megoldást tudja adni, így a magasabb szintű – ügyfél azonosítást kívánó – szolgáltatásoknál támaszkodhatunk rá.
 - c) Közösségi gazdasági megoldások: a peer-to-peer technológia egy kereskedelmi értéklánc összes szereplőjét kiiktathatja az eladón és a vevőn kívül. Ez olcsóbbá és gyorsabbá teszi a kereskedést. A közbeszerzés kérdésköre is teljesen átértékelődhet.
 - d) Crowdfunding (közösségi finanszírozás): egyre több olyan üzleti ötletet látunk, melynek pénzügyi alapjait közösségi finanszírozással próbálják megteremteni. Azaz közzé tesznek egy koncepciót, üzleti tervet stb-t, és befektetőket gyűjtenek hozzá, akik a későbbi nyereség reményében vásárolnak részesedést.
 - e) Szavazások: a technológia publikussága, az elosztott adatbázis technológiából fakadó átláthatóság és az online azonosítás egyszerűbbé, gyorsabbá és olcsóbbá tehet közvélemény-kutatásokat, szavazásokat. (Pl.: az ausztrál Flux nevű alkalmazásban a szavazók dönthetnek arról, hogy képviselőjük miről szavazzon. Szavazataikat át is adhatják a hozzáértőknek.)
 - f) Adattárolás: A decentralizált, megosztott adattárolási rendszerek a hekkelésekkel és adatvesztéssel szemben sokkal ellenállóbbak, mint a centralizált (kliens-szerver) megoldások. Ráadásul a transzferek (streamingek) gyorsabbak is ezekben a struktúrákban.
 - g) Nyilvántartás: Fentiekből következik, hogy a nyilvántartások is hatékonyan helyezhetők blokklánc alapokra. Nem véletlen, hogy Honduras, majd Svédország is bejelentette, hogy az ingatlan-nyilvántartását blokklánc alapokra (is) kívánja helyezni.
 - h) Közösségi intelligencia, okos-kormányzás, döntéstámogatás: A közösségi alapú predikciók – az egyes vélemények számossága miatt – magas pontosságot érhetnek el. A döntéshozatalt eltorzító tévhitiek a vélemények átlagolásával kiszűrhetők.
 - i) IoT (Internet of Things – Dolgok internete) megoldások: A hálózatban – az okos szerződések segítségével – automatizálhatók szoftverek (, illetve a szoftverek által irányított gépek, szenzorok). Ezzel magas fokú rendszerhatékonyság és költségmegtakarítás érhető el.

Mindezek pénzügyi alapjait egyelőre a kriptodevizák jelentik. A blokklánc azonban egyelőre több kérdőjelet, megoldandó feladatot rejt. A legfőbb

problémát épp az jelenti, hogy a rendszer felett nincs joghatóság. Miután decentralizáción (központ nélküli, konszenzuson) alapuló rendszer a publikus blokklánc, nincs hatósági-felügyeleti szerv, aki egy esetleges anomáliát kezelni tudna. Nincs jogorvoslat, nincs állami kényszer sem. Amit egyszer végrehajtottak (függetlenül annak jogszerűségétől, a résztvevők eredeti akaratától), azt már nem lehet semmissé tenni. Ez pedig – jelen tudásunk szerint – aggályos. Pontosan azok a jogi garanciák hiányoznak, amiktől egy jogállamban biztonságban érezheti magát egy állampolgár. A rendszer elosztott jellege miatt a joghatóság kérdése is meghatározhatatlan, így a működés állami felügyeletét, esetleges kényszerintézkedéseinek foganatosítását nehezen tudnánk értelmezni. Amekkora áldás, akkora probléma is a korlátozott transzparencia: előny, hogy a technológia minden tranzakciót követhetővé és eltűnhetetlenné tesz. Ugyanakkor a nyilvános blokkláncban azt látjuk, hogy mi történik, azt nem, hogy kik a tranzakció résztvevői. (Ezért is kedvelt fizetési mód a BitCoin a darkweb felületeken.) Ez visszaélésekre adhat okot, valamint az államfő bevételeitől foszthatja meg magát, hiszen ezek a megoldások adókikerülésre (kis jóindulattal adóoptimalizálásra) tökéletesen alkalmasak.

Ebből fakadó kihívás, hogy a pénzügyi rendszerek átláthatatlansága megkerülhetővé teszi az adóhatóságokat. (Eladhatok bitcoin-ért egy családi házat, várok egy nagyobb árfolyam-emelkedést, és később veszek bitcoin-ért egy két másik villát, amiből az egyiket kiadom, és bitcoin-jövedelmeimből életem végéig vígan élek. Ez mind láthatatlan az adóhatóság számára, amennyiben a tranzakció során nem történik konvertálás a nemzeti valutára, azaz csak a bitcoin pénztárcámat használom. A legrosszabb, ami történhet, egy vagyonosodási vizsgálat.) Ennek kumulált következménye, hogy az állam (adó jellegű) bevételei drasztikusan megcsappanhatnak, így az állam finanszírozhatóvá válása kerül veszélybe.

Végül, a negyedik legnagyobb probléma a pénzügyi hátteret képező kriptodevizák volatilitása. Az egyes árfolyamok olyan napon belüli emelkedéseket és eséseket is el tudnak szenvedni, ami kiszámíthatatlanná teszi az ügyletek ellenértékét. (E sorok írásakor valamennyi kriptodeviza látványosan zuhan, az egy hónappal ezelőtti értékük felénél járnak.) Amíg ezek a kérdések megnyugtatóan nem rendeződnek, nem képezheti alapját domináns közigazgatási alkalmazásoknak. Ennek köszönhető, hogy az államok egyelőre ambivalensen állnak a technológiához. Vannak államok, amelyek egyik-másik részét tiltják (pl.: Kína, USA), és vannak, akik kockáztatnak és már a ráépülő megoldásokon dolgoznak (pl.: Észtország, Oroszország, Brazília, Svédország, Egyesült Arab Emírátsok stb.)

E sorok szerzője a közigazgatás számára egy privát blokklánc megoldást tart járható útnak, ahol – a blokklánc szellemiségével ellentétben – nem a lánc egyes

szereplői alkotják a szabályokat, hanem az állam alakítja ki azt a játékteret, ahol a technológia valamennyi hozadékát egy korlátozott és felügyelt környezetben (ahol az állam, mint Trusted third party lép fel), megfelelő jogi garanciák mellett használni lehet.

Források jegyzéke:

- Sík Zoltán Nándor (2017): A blockchain filozófiája, avagy a fennálló társadalmi rendek felülvizsgálatának kényszere. *Új Magyar Közigazgatás*, 2017/5. szám.
- Z. Karvalics László - Nagy Gábor Dániel (2017): „Prokrusztész nélküli világ? Blokklánc és társadalmi makroevolúció”, *Információs Társadalom*, XVII. évf. 3. szám, 7–38 old.

UTAK ÉS ZSÁKUTCÁK A BÜROKRÁCIA CSÖKKENTÉSÉRE *

*Agócs-Kiss János*¹

Csapataink harcban állnak² – most épp a bürokrácia jelensége ellen. Tegyük egy rövid áttekintést, hogy kiderüljön mi a jelenlegi állása a küzdelemnek. Jelen írásnak nem célja, hogy értékelje, jó-e a bürokrácia, vagy hasznos-e az ellene folytatott küzdelem. A szerző meggyőződése, hogy a jelenlegi, bürokratikus ügyintézés egyszerűsítése a jogtudomány és a technika mai állása alapján megtehető, sőt a közigazgatás egyik legnagyobb aktuális kihívása.

A bürokráciát, mint a jogalkalmazás egyik sajátos jelenségét már nagyon sokan – köztük e folyóiratban korábban közzétett írásokban is – elemezték, pozitív és negatív színben feltüntetve, de pontos meghatározása még nem született.³ Erre nem is kívánok most kísérletet tenni, pusztán egy-egy elemét emelem ki, jelen vizsgálatom céljából: bürokratikusnak tekinthetjük a közigazgatási eljárást, ha az ügyfélnek a szükségesnél – általában egynél – több alkalommal kell a hatósággal személyesen, vagy más formában interakcióba lépnie, vagy ha a döntéshez a szükségesnél több adatot kell rendelkezésre bocsátania. Hiszen ezekben az esetekben nem hatékony az interakció, illetve a közigazgatási szervvel felesleges információkat is közölni kell. Szintén a bürokrácia jellemzője lehet az is, ha egy adott ténybeli helyzet – például új gazdasági társaság megalapítása, és a működéséhez elengedhetetlen engedélyek megkérése – több hatóság párhuzamos megkeresését teszi szükségessé, illetve ezek újabb közigazgatási eljárásokat, vagy intézkedéseket generálnak.

Ugyanakkor a bürokrácia jelentkezhethet az eljárás másik oldalán, a közigazgatási szervek közötti interakciókban is. Ha az igazgatási szervek közötti információáramlás esetleges, vagy többlépcsős, vagy felesleges elemeket tartalmaz, akkor az érintett igazgatási egységek ügyintézése is elnehezül, hatékonytalanná válik.

* DOI 10.21867/KJK/2018.2.3.

¹ Dr. Agócs-Kiss János, óraadó, DE ÁJK; PhD hallgató, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

² A tanulmány alapjául szolgáló kutatás a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának "Az állami szabályozó szerepek újraértékelődése a szolgáltatásokban" c. projektje keretében készült. A projektirány elhelyezésére l.: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (2016) Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. In: uők.(szerk.) Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak? Budapest: Dialóg Campus, 25–37. old.

³ Lásd: Józsa Zoltán - Bartha Ildikó (2017): A bürokrácia, barát vagy ellenség? *Közjavak*, III. évf. 2017/2. szám, 3-7. old.

A magyar kormányzat igyekezett már több alkalommal lépéseket tenni a bürokrácia csökkentése érdekében, ezek egyik eleme volt a T/10096. számú törvényjavaslat, mely a közigazgatási bürokráciacsökkentés keretében egyes adminisztratív kötelezettségek megszüntetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2016. évi XXXII. törvény formájában vált jogszabállyá 2016 második felében.

A törvény deregulációs rendelkezései mellett – melyek megannyi jogszabályt helyeznek hatályon kívül, hivatkozva azok nem alkalmazására – negyven pontban foglalja össze az igazgatás legkülönbözőbb területein a hatékonyság növelésére szánt lépéseket, melyek némelyike szintén deregulációs intézkedéseket tartalmaz.

Néhány kivétellel ezek lényege, hogy ha ügyfél az egyik nyilvántartó szervnél (amely az adott adatról a közhiteles nyilvántartást vezeti) bejelentett egy adatváltozást, akkor ezen adatváltozást – kérésére – továbbítani kell egy másik olyan szerv felé is, ahol az ügyfélnek az ilyen típusú adatait (is) nyilvántartásban vezetik. Ezzel a többszörös bejelentési kötelezettség csökken, és a bejelentőnek csak egy szerv számára kell megtennie, amely továbbítja ezen adatváltozást a többi nyilvántartást vezető szerv számára is. A jogszabály általános indokolásában rögzítésre kerül, hogy ennek célja az ügyfél és hatóság közötti interakciók csökkentése. Ezzel a céllal egyébként teljes mértékben egyetérthetünk.

Első áttekintésre ez nagyszerű, hiszen az ügyfélnek kevesebb teendője van, a közigazgatás szervei feltehetően professzionálisabban elintézik egymás között a további adategyeztetést, és az egy adat átvezetésére irányuló többszörös bruttó igazgatási eljárási határidő is vélhetően rövidebbé válik. Ezen egyszerűsítést azonban a jogszabály lényegében két típusban összefoglalható módszerrel teszi meg.

Az első típus a legegyszerűbb: Például az adóigazolvány vagy a TAJ számot tartalmazó hatósági igazolvány esetében, ha az kikerül a polgár birtokából, és ő az erről szóló bejelentést a rendőrség felé tette meg, akkor a rendőrségnek hivatalból – tehát a polgár külön kérése nélkül – értesítenie kell az állami adóhatóságot illetve az egészségbiztosítási szervet. Ebben az esetben a konkrétan megjelölt állami szervnek (jelen esetben a rendőrségnek) nincs mérlegelési lehetősége, és pontosan meghatározásra került az az intézmény is, akit értesíteni kell.

A második szabályozási típusban – melyet a törvényhely az esetek túlnyomó részében alkalmaz – a jogszabály egy speciális szabályozási módszert vesz igénybe. Például a jogi segítségnyújtásról szóló törvény⁴ úgy módosul, hogy „... A (2) bekezdés szerinti bejelentés azon adatok tekintetében, amelyeket más nyilvántartás közhitelesen tartalmaz, úgy is teljesíthető, hogy az adatváltozásról

⁴ 2003. évi LXXX. törvény (a továbbiakban Jst.)

a közhiteles nyilvántartást vezető szerv – ha ezt tőle a fél kéri – a 24. § szerinti határidőben értesíti a jogi segítségnyújtó szolgálatot.”⁵

Ezen szabályozási technikában két nagyobb problémát is látok: 1. Miért csak kérelemre továbbít adatot a közhiteles nyilvántartó szerv? 2. Pontosan milyen szervnek a kötelezettségét irtuk elő az adattovábbításra, és az teljesíti-e?

Az első kérdésre az indokolás – nem csak ezen konkrét példában – nem ad választ. Pusztán lehetőség, így az ügyfél aktív magatartásán, kérelmén múlik az, hogy az adatváltozás továbbításra kerüljön. A bürokráciacsökkentés lendülete itt megtörni látszik. Az igazgatás útvesztőiben egyébként sem feltétlenül tájékozott ügyféltől nem várható el, hogy tudjon erről a lehetőségéről, másrészt, ha tudomása van róla, akkor sem biztos, hogy él vele, hiszen például kétségei lehetnek ezen (továbbított) eljárás gyorsaságáról, hatékonyságáról, és inkább maga jár el az újabb ügyben. Ugyanakkor a jogszabály nem írta elő ezekben az esetekben azt sem, hogy az ügyfelet e jogáról tájékoztatni kell. Ez a hiányosság pedig könnyen odavezethet, hogy egyrészt az ügyfelek nem élnek ezzel a jogukkal, a hatóságok pedig nem tájékoztatják erről mindenáron az ügyfeleket, hiszen az ennek következtében beálló kötelezettségük többletmunkaterhet jelentene.

A megoldás ebben az esetben egyszerű lehet: az ügyfelet nem éri hátrány, ha a fenti döntési jogát elvonva a hatóságok kötelezettségévé tesszük az eljárást, feltéve hogy tudják, melyik igazgatási szervet kell értesíteni az adatváltozásról. Ezt az igazgatási szervet ugyan megjelöli a jogszabály – jelen esetben a jogi segítségnyújtó szolgálat személyében – azonban a változás bejelentés alapjául szolgáló, közhiteles nyilvántartást vezető szervnél – például személyi lakcímnnyilvántartás esetén az erre feljogosított hatóságnál – jeleznie kell az adatváltozással együtt a félnek. Tehát, ha a bejelentő nem hozza például ebben az esetben az okmányiroda tudomására, hogy ő jogi segítségnyújtási eljárásában érintett, akkor ezt nem fogja az adatbejegyző szerv tudni, és így továbbítani sem tudja más nyilvántartás-vezető szervnek az adatot. További vizsgálat tárgya lehet az is, hogy az okmányiroda munkatársai – mivel a jogszabály nem az általuk rendszeresen alkalmazott jogszabályt módosította – forgatják-e az Jst.-t, hogy értesüljenek ezen új kötelezettségükről.

Eljutottunk a szabályozási modell legnagyobb problémájához. A jogszabály alkalmazásánál a legnagyobb kihívást a „más közhiteles nyilvántartásban szereplő adatokat vezető közhiteles nyilvántartó szerv” meghatározása jelentheti. Ezen szervek körét ugyanis a jogszabály nem határozza meg, tehát ezzel a jogi norma címzettjeinek körét homályosítja el. Természetesen egy közigazgatásban jártas jogalkalmazó szakembertől elvárható lenne, hogy a közhiteles nyilvántartást vezető szerveket és nyilvántartásaikat pontosan ismerje. Ha azonban ez mégsem így lenne, akkor lehet, hogy nem a „szakiban”

⁵ 2016. évi XXXII. törvény 14. §-ának (1) bekezdéséből merített lényegi kiemelés

van a hiba: A Ket.-et felváltó általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény⁶ – azaz az Ákr. – ugyan meghatározza a közhiteles hatósági nyilvántartások általános ismérveit, és a közhitelességhez fűződő jogkövetkezményeket, azonban elmarad a nyilvántartást vezető szervek és a nyilvántartások felsorolása.

Ezt a feladatot az egyes törvényeknek a közigazgatási hatósági eljárásokkal, az egyes közhiteles hatósági nyilvántartásokkal összefüggő, valamint egyéb törvények módosításáról szóló törvény⁷ végzi el. A jogszabály 96 (!) pontban összefoglalva jelöli meg a nyilvántartásokat, a vezetésükre jogosult szervekkel együttesen. Külön megemlítené érdeme a szabályozásnak, hogy az egyes ágazati jogszabályok módosítását úgy végzi el, hogy egyrészt az addig bevezetett nyilvántartásokat hatósági, közhiteles jelzővel látja el, másrészt pontosan meghatározza vagy pontosítja azok adattartalmát, és azt is, hogy ebből mi minősül közhitelesnek az adott nyilvántartás esetén.

Már csak egy problémát kell tisztáznunk ezzel kapcsolatban. A bürokráciacsökkentésre irányuló jogszabály valamennyi esetben közhiteles nyilvántartásokat említ, és nem hatósági közhiteles nyilvántartásokat. Ebből az következik, hogy a nem hatóság által – például cégbíróság, vagy törvényszék által vezetett nyilvántartásokra is kell alkalmazni a jogszabályt. Azaz legalább 96 hatósági közhiteles nyilvántartást, és pontosan meg nem határozott számú hatóságának nem minősülő közhiteles nyilvántartást vezető szervezet érint a változás.

Elmondhatjuk tehát, hogy a bürokrácia csökkentésére irányuló jogszabály alapkonceptiója az, hogy ha egy adat bejelentése több helyre szükséges a hatósági nyilvántartások esetén, akkor ne az ügyfél kötelezettsége legyen ennek intézése, hanem a közigazgatásé. Azonban ennek hatására csökkenne a bürokrácia? Ha a kivitelezés hatékonyabb lett volna, tehát pontosan meghatározásra kerülnek a cselekvésre kötelezett igazgatási szervek és az eljárásuk az ügyfél akaratától függetlenül kötelező lett volna, akkor a szabályozás részben érhetett volna el eredményeket.

Ha jobban megvizsgáljuk az új szabályozást, akkor láthatjuk, hogy lényegében a korábbi, ügyfél oldalon jelentkező bürokratikus lépéseket most az igazgatási oldalra telepítette a jogalkotó. Mivel semmilyen más eszközt, intézményt nem biztosított a nyilvántartást vezető szervek részére a jogszabály, így a rendelkezésükre álló hagyományos igazgatási eszközökkel, de lényegében az ügyfél hatékonyságával járnak el a másik hivatal felé.

Pedig lenne itt egy másik, az igazgatási területre már korábban bevezetett lehetőség is: az automatikus információátadási felület.

⁶ 2016. évi CL. törvény

⁷ 2013. évi LXXXIV. törvény

A hatósági közhiteles nyilvántartások vezetése jelenleg már kivétel nélkül valamilyen informatikai platformon valósul meg, és nem mechanikus, papír alapú nyilvántartás formájában. Természetes elvárás, hogy a jogszabályban meghatározott követelményeknek messzemenően megfelelő informatikai rendszer kerüljön kialakításra, azaz az informatikai környezetet alakítsuk ki a jogi szabályozás követelményei alapján, és ne jogi szabályozást a rendelkezésre álló informatikai eszközök és lehetőségeik mentén. Azonban ez nem jelenti azt, hogy az informatikai rendszerekben meglévő többletlehetőségeket ne lehetne kihasználni a szabályozás megalkotásakor és az ügyintézési gyakorlat módosítására.

Az informatika hajnalán már bevezetésre került EDI lényege, hogy strukturált adatok automatikus, szabványos elektronikus cseréjét teszi lehetővé kettő vagy több, számítógép vagy alkalmazás között.⁸ Azaz a megfelelően rendezett adatokat tartalmazó adatbázisok – ilyenek a jelenleg tárgyalt nyilvántartások is – egymással emberi beavatkozás nélkül ki tudják cserélni adataikat.

Az igazgatásban már a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról szóló 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet bevezette ezen lehetőséget és jelenleg az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló törvény⁹ tartalmazza ennek részletes szabályait. A szabályozás azonban nem teszi kötelezővé a szolgáltatás használatát, így érthetően nem is kerül minden esetben alkalmazásra.

A fent összefoglaltak alapján kijelenthetjük, hogy a szabályozás akkor lett volna inkább eredményes, ha a másik nyilvántartó szerv felé az adattovábbítást kötelezővé teszi, a szabályt alkalmazni köteles szervek körét pontosan meghatározza a jogalkotó, és egyúttal összeköti a kötelező információ átadási felület igénybevételével is, hiszen ebben az esetben ténylegesen csökkenthető lett volna a bürokratikus lépések száma, nem csak az ügyfélnél, de az igazgatási oldalon is.

Zsákcák a bürokráciacsökkentési jogszabályban

A jogszabály módosítja az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló törvényt¹⁰ is, amely rendelkezik arról, hogy az Európai Unió normáinak¹¹ megfelelően az útdíj sedői, szolgáltatói tevékenységet végző szervezeteket nyilvántartásba kell venni.¹²

⁸ <https://www.edibasics.com/what-is-edi/> (letöltés dátuma: 2018. február 7.)

⁹ 2015. évi CCXXII. törvény

¹⁰ 2013. évi LXVII. törvény

¹¹ A Bizottság az európai elektronikus útdíjszedési szolgáltatás és műszaki elemei meghatározásáról szóló, 2009. október 6-i 2009/750/EK határozatának 19. cikke.

¹² Lásd az idézett törvény 21. §-ának rendelkezéseit.

Ezen nyilvántartás vonatkozásában is – a korábban említett technikával – előírásra kerül, hogy az itt tárolt adatok vonatkozásában is megtehető úgy az adatváltozási bejelentés, hogy a nyilvántartott szervezet ezt egy másik közhiteles nyilvántartást vezető szerv adatváltozási bejelentésénél kéri. Idáig semmi szokatlan nincs a szabályozásban, a korábban részletezett értelmezési és végrehajtási nehézségeken kívül. Azonban ha megvizsgáljuk a jogszabály által kötelezően vezetett, és nyilvánosan közzétett nyilvántartást¹³, akkor láthatjuk, hogy egy, azaz egy szervezetet tartalmaz, a Nemzeti Útdíjfizetési Szolgáltató Zrt.-t. Ebből számomra egyértelműen következik, hogy a vizsgált bürokráciacsökkentési jogszabály előkészítése nagyobb körülményt igényelt volna. Egyetlen szervezet érdekében – ahol ráadásul ebben a konkrét esetben feltehetően felkészült jogi és igazgatási szakemberek végzik ügyfél helyzetben feladataikat, tehát professzionális ügyfélnek tekinthetjük, – teljesen felesleges a szabályozás ilyen irányú átalakítása, hiszen az összetett, nehezen értelmezhető (és az is lehet, hogy soha nem is alkalmazott) szabályok megteremtésével nem csökkentjük, hanem megszorítjuk a bürokratikus jelenségek számát.

A zsákcák számát növeli nézetem szerint a jogszabály azon rendelkezése is, amely a kisajátításról szóló törvényt¹⁴ módosítja. A változás lehetővé teszi a Kormányhivatalok ügyintézőinek, hogy ne rendeljenek ki ingatlanforgalmi szakértőt a kisajátítandó ingatlan értékének megállapítására akkor, ha rendelkeznek erre vonatkozó szakértelemmel. A rendelkezéssel párhuzamosan megindult az igazgatási szakemberek ingatlanközvetítő és ingatlanforgalmi szakértővé történő képzése is. A szabályozás azt a lehetőséget használja ki, hogy a hatóságnak nem kell szakértőt igénybe vennie, amennyiben rendelkezik kellő szakértelemmel az adott kérdésben. Esetünkben azonban egyrészt ez nem csökkenti, hanem növeli a bürokráciát, mivel az ügyintézőket erre ki kell képezni, és kellő gyakorlatot kell szerezniük. Másrészt a hatósági eljárásban az ügyintéző eddigi függetlenségét, objektivitását csökkenti, hiszen a szakkérdés elbírálásakor kikerül a független szakértő az eljárásból, annak minden garanciális elemével és szerepével együtt.

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy a fenti szabályozásalapján egyelőre a bürokrácia nyerte a csatát, hiszen, bár a javaslatok iránya jó volt, a megszületett szabályozás aligha vezet a bürokratikus eljárások adminisztratív terhének csökkentéséhez. Ismét bebizonyosodott azonban, hogy az eljárások

¹³<https://www.nkh.gov.hu/dokumentumtar/pdf-elonezet/-/p/1372680/nyilvantartas-a-magyarorszagon-utdijszedoi-utdijszolgáltato-vagy-eets-szolgáltatoi-tevekenyseget-vegzo-szervezetekrol> 2017. augusztus 4. napján rögzített állapot (a tanulmány közlésének időpontjában is változatlan).

¹⁴ 2007. évi CXXIII. törvény

elektronizálása, az igazgatás elektronikus fejlesztése – kellő szabályozással – jó eszköz lehet a bürokrácia elleni harcban.

Források jegyzéke:

- Józsa Zoltán - Bartha Ildikó (2017): A bürokrácia, barát vagy ellenség? *Közjavak*, III. évf. 2017/2. szám, 3-7. old.
- 2003. évi LXXX. törvény a jogi segítségnyújtásról
- 2007. évi CXXIII. törvény a kisajátításról
- 2013. évi LXVII. törvény az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról
- 2013. évi LXXXIV. törvény egyes törvényeknek a közigazgatási hatósági eljárásokkal, az egyes közhiteles hatósági nyilvántartásokkal összefüggő, valamint egyéb törvények módosításáról
- 2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
- 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
- 2016. évi XXXII. törvény a közigazgatási bürokráciacsökkentés keretében egyes adminisztratív kötelezettségek megszüntetésével összefüggő törvénymódosításokról
- A Bizottság az európai elektronikus útdíjszedési szolgáltatás és műszaki elemei meghatározásáról szóló, 2009. október 6-i 2009/750/EK határozata
- <https://www.edibasics.com/what-is-edl/>
- <https://www.nkh.gov.hu/dokumentumtar/pdf-elonezet/-/p/1372680/nyilvantartas-a-magyarorszagon-utdijszedoi-utdijszolgaltato-vagy-eets-szolgaltatoi-tevekenyseget-vegzo-szervezetekrol>

FAVÁGÁSRA KARDOT...? – GONDOLATOK A KAPCSOLATI ERŐSZAK ÖNÁLLÓ TÉNYÁLLÁSÁRÓL *

*Kanyuk Petra Ágnes*¹²

A családon belüli erőszak természete erőteljesen társadalmi jellegű: a jelenséget „társadalmi produktumnak”,³ így végső soron valamennyiünk produktumának tekinthetjük. Ennek megfelelően annak felszámolását is alapvetően társadalmi változások elindításával, neveléssel, viselkedéstudományi kutatások hosszú távon történő hasznosításával, oktatással, a régmúlt bizonyos káros felfogásainak (olyan különböző közszájon forgó sértő mondások, mint „az asszony verve jó”, „egy atyai pofontól senkinek nem lett még baja”, stb.) megsemmisítésével lehet elérni. Természetesen ahhoz, hogy ilyen jellegű eredményekkel számolhassunk, kellő időnek kell eltelnie: ésszerűen belátható tehát, hogy a családon belüli erőszak tekintetében elengedhetetlenül szükséges a kellő jogi védelem megteremtése. (Kemény, 2004, 101.) Az sem kétséges továbbá, hogy ezen védelemben beletartozik az is, hogy bizonyos bántalmazó magatartásokat a büntetőjog eszközeivel tilalmazzunk, azonban kérdéses, hogy a kapcsolati erőszak önálló tényállásának megalkotásával⁴ hazánk a megfelelő eszközt választotta-e a családon belüli erőszakkal szembeni küzdelemben a büntetőjogi lehetőségek skálájáról, továbbá, ha ezen kriminalizáció már megtörtént, akkor hogyan tehetjük még hatékonyabbá a büntetőjog által biztosítható védelem szintjét? Az alábbiakban ezen kérdésekre keresem a választ az állam cselekvési lehetőségeit vizsgálva.

Táguló rések a falakon – alapvetések családon belüli erőszakkal kapcsolatban

A családon belüli erőszak – történetileg és földrajzilag általános – természetét az a tény határozza meg, hogy alapvetően családtagok, rokonok, ismerősök

* DOI 10.21867/KjK/2018.2.4.

¹ *Kanyuk Petra Ágnes*, egyetemi hallgató, DE-ÁJK

² A tanulmány alapjául szolgáló kutatás a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának "Az állami szabályozó szerepek újraértékelődése a szolgáltatásokban" c. projektje keretében készült. A projektirány elhelyezésére l.: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (2016) Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. In: uók.(szerk.) Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak? Budapest: Dialóg Campus, 25–37. old.

³ Szabó András (1978): A bűnözés társadalmi produktum. *Állam- és Jogtudomány*, 21. évf. 2. sz. 132. old.

⁴ Lásd 2013. évi LXXVIII. törvényt az egyes büntető tárgyú törvények módosításáról

ellen irányul.⁵ A jelenség bizonyos értelemben „fiatalnak” tekinthető, mivel megismerése csak kicsivel több, mint ötven éve kezdődött el. Ez azonban nem azt jelenti, hogy azelőtt ne lett volna jellemző a családokon belüli agresszió és brutalitás, csupán az érzékenység küszöbének változása folytán már nem hagyták, hogy azok a négy fal között maradjanak.

A családon belüli erőszak fogalma alapvetően a családtagok, illetve az intim (esetenként korábbi) partnerek közötti, tipikusan – de nem kizárólag – otthon megvalósuló erőszakcselekmények megjelölésére szolgál, a különböző szakirodalmi források azonban az ide tartozónak ítélt jelenségek terjedelmét meglehetősen eltérően értelmezik.⁶ A szűkebb felfogás a partnerkapcsolaton belüli bántalmazásokat érti alatta, míg mások – elsősorban a gyermekvédelmi érdekekre fókuszálók – kiterjesztően értelmezve, a közös háztartásban élők vagy rokonok közötti valamennyi erőszakot ide sorolják, beleértve a családszerű helyzetben nevelkedőket, és az intézményben élőkkel szembeni, ún. rendszerabúzust is. Végül pedig a közéleti megközelítés azokat a bántalmazó magatartásokat tartja idesorolhatónak, amelyek ebben az elrendezésben (tehát a családban) jelennek meg.⁷ A csoportosítás tekintetében a családon belüli erőszak egyes típusait a bántalmazás jellege, (mint fizikai erőszak, elhanyagolás) illetve a sértettek (mint gyermek, házastárs) szerint szokás kategorizálni.

A fogalmi és osztályozásbeli bizonytalanságok jól jelzik a családon belüli erőszak megragadásával kapcsolatos alapvető sajátosságot. A családban, mint rendszerben megjelenő bántalmazások ugyanis egymástól nehezen választhatók el: az adott erőszak közvetlen érintettjein túl a család további tagjai sem tekinthetők kívülállóknak – valamilyen módon ők is részesei az eseményeknek, azok az ő életükre is jelentős hatással bírnak.⁸ Éppen ezért mind a konfliktus feltárásához, mind pedig annak kezeléséhez úgy juthatunk a legközelebb, ha ezt az egységben gondolkodó szemléletet tesszük magunkévá. Ezen megközelítés ráadásul nemcsak a különböző személyek viszonylatában érvényes, áthatja az egyes személyek tekintetében jelentkező bántalmazásokat is. A kutatások, illetve a tapasztalatok szerint ugyanis az egyes típusok szinte soha nem jelentkeznek különállóan, hanem általában együtt, egymást váltva, egy folyamat részeként mutatkoznak meg. Az „asszonyverés” például többnyire párosul a folyamatos lelki kínzással, és gyakran kiegészül a nemi erőszakkal is. Ezen

⁵ Kerezsi Klára (1998): Az erőszakos bűnözés. In: Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.): *Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*. Budapest: Corvina Kiadó, 165. old.

⁶ Virág György (2006): Családon belüli erőszak. In: Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest: CompLex, 380. old.

⁷ Virág (2006): *i.m.* 380–381. old.

⁸ Virág (2006): *i.m.* 382. old.

szemlélet indokolja azt is, hogy a családon belüli erőszakra szociológiai jelenségként, kriminológiai entitásként érdemes tekintenünk: ugyanis, míg azt a bűnözést társadalmi jelenségként vizsgáló kriminológia egységként tudja kezelni, a normatív kategóriákkal operáló anyagi jog erre nem, illetve csak nehezen volna képes.⁹

Kiemelést érdemel az is, hogy a családon belüli erőszak további szempontokból nézve is sajátos. Egyrészt ezen esetekben az erőszak a hatalom fenntartását szolgálja, az erőszak és a bántalmazottak tettei között nincs semmilyen összefüggés.¹⁰ Másrészt sajátos azért is, mivel abban a közegben fordul elő, amely méltóságot, egyenlőséget, anyagi biztonságot, pszichikai támaszt, emocionális feltöltődést kellene hogy jelentsen a család minden tagja számára; az erőszakot alkalmazó pedig éppen az áldozat hozzátartozója, akinek védelmet, támogatást kellene nyújtania. Végül pedig az elkövető és az áldozat között sajátos érzelmi, családi kapcsolat van, amely a társadalmi konvenciókkal kiegészülve igen erős látenciát alapoz meg, az áldozatok sokszor titkolják, szégyellik és ezért el is tűrik az erőszakot.

A kapcsolati erőszak tényállásának kritikája a családon belüli erőszakkal szembeni hatékony érvényesülésének tükrében

A családon belüli erőszak imént tárgyalt természetének hozadékaiként rögzíthetjük, hogy az – mint a kriminológia tudománya által kimunkált fogalom – az emberi jogot sértő magatartások igen széles körét fedi le, amelyek mind társadalomra veszélyességükben, mind büntetőjogi tilalmazottságukban eltérnek egymástól. E cselekmények szankcionálása már korábban is jelen volt büntetési rendszerünkben, azonban a családon belüli erőszak kriminalizálása a civil mozgalmak nyomása, valamint az egyre nagyobb számban megjelenő kutatási eredmények katalizátorszerű szerepének folytán, más országokhoz hasonlóan, hazánkban is új elemekkel színezett lendületet vett.¹¹

A jogalkotó több stratégiában is elkötelezte magát az anyagi büntetőjogon kívül eső jogintézmények, rendelkezések kidolgozása mellett, ennek egyik példaként a távoltartó rendelkezés bevezetését tartotta járható útnak, önálló büntetőtényállás létrehozását azonban sokáig nem tartotta indokoltnak. Végül ezt a több, mint tízéves periódust az új Büntető Törvénykönyv megalkotása és hatályba léptetése zárta le.¹² Ez ugyanis a nők elleni erőszakkal szembeni

⁹ Virág (2006): *i.m.* 379. old.

¹⁰ Szepesházi Péter (2016): Koordinált Közösségi és Hatósági Felelősségvállalás a kapcsolati erőszak ellen: beszámoló a Duluth Modellről szóló budapesti kerekasztal-tanácskozásról. *Családi Jog*, 14. évf. 1. sz. 24. old.

¹¹ Virág (2006): *i.m.* 394. old.

¹² 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

fellépés ügyét képviselő, mindvégig egy komplex, átfogó jellegű tényállás megalkotását szorgalmazó hazai civil szervezetek számára jó lehetőséget jelentett arra, hogy a hazai büntetőjogban is megjelenjen az általuk képviselt – és a nemzetközi szervezetek által is elvárt – irányvonal, amely népi kezdeményezésükre meg is valósult a kapcsolati erőszak önálló tényállásának megalkotásával.¹³

A kapcsolati erőszak tényállásának kritikája a családon belüli erőszakkal szembeni hatékony érvényesülésének tükrében - A „bűnöst meg kell büntetni”?

A tárgyalt tényállás meglehetősen feszült körülmények között került elfogadásra, amelyet számos apró csavar is tovább fokozott. A civil szféra munkája eredményesnek bizonyult, azonban végül mégis csak egy, a szándékukhoz képest szűkebb alkalmazási körű tényállás jött létre. Mind a tényállás elfogadását követő közleményükben, mind további munkájukban a folyamatos korrekcióra törekedtek.¹⁴ A figyelemre méltó kezdeményezések mellett azonban olyan törekvésekkel is találkozhatunk, amelyek a fogalom egységét megbontva, azt egyenesen a nők elleni erőszak szinonimájává tennék, amely ellentmondana a férfiak sérelmére elkövetett erőszakról beszámoló empirikus vizsgálatok eredményének.¹⁵ Mindezek hatására mind a törvény indokolásának, mind a vonatkozó közleményeknek is központi elemét képezte a családon belüli erőszak elleni, minél erőteljesebb fellépés.¹⁶

A kapcsolati erőszak önálló tényállásként való szabályozásának expressis verbis célkitűzése volt, hogy hatékonyabban, egyszerűsített szigorúbban lépjen fel a családon belül erőszakos magatartást tanúsító személyekkel szemben. Felmerül azonban, hogy ennek az üzenetnek a hangsúlyozása nem tesz jót a szabályozás irányának, a kérdés vizsgálatának érzelmi alapokra helyezése ugyanis mintegy szemellenzőként teríti elénk a „bűnöst meg kell büntetni” tételt.¹⁷

Ilyen módon éppen a jelenség sajátosságait adó tényezőkről nem veszünk tudomást, figyelmen kívül hagyjuk annak a fentebb már ismertetett egységét,

¹³ Az Országos Választási Bizottság 76/2012. határozata alapján.

¹⁴

http://www.patent.org.hu/dokumentumok/sajtokozlemenyek/nok/Sajtokozlemeney_2013._junius_1_5.pdf (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

¹⁵ Sproncz Júlia (2016): *A jog hálójában*. Budapest: PATENT Egyesület.

¹⁶ <http://www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/csalad-es-ifjusagugyvert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-kormany-minden-erejevel-vedi-a-noket-es-a-gyermekeket> (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

¹⁷ Visontai-Szabó Katalin (2013): A családon belüli erőszak pszichológiai és jogi kérdései. *Családi Jog*, 11. évf. 1. sz. 9–18. old

valamint a megnyilvánuló erőszaknak a speciális jellegét is. A szemellenző takarásában nem látjuk, hogy mennyire szorosan összefüggő sorsokról van szó: amennyiben ugyanis egy kapcsolatban a rendszeresen bántalmazott fél példáját szemügyre vesszük, láthatjuk, hogy az ő helyzetére – és azzal együtt esetlegesen gyermekére – egy szigorúbb büntetéssel fenyegető rendszer nem lesz tényleges hatással. Az esetek többségében az áldozatok félelmükben, izoláltságukban, kilátástalanságukban nem mernek élni a büntetőjogi eszközökkel, ha pedig valamilyen módon az ügy mégis ilyen útra terelődne, egzisztenciálisan maguk is megsínylenék annak kimenetelét. Balzac szavaival élve: „*megalkusznak a szerencsétlenséggel: megszokják, s a reménység elviselhetővé teszi a kegyetlenséget.*”¹⁸ Már e gondolatmenetre tekintettel is kijelenthetjük, hogy a családon belüli erőszakos cselekmények esetében a helyzetek rendkívül komplexek, messze meghaladják a büntetőjog lehetőségeit.¹⁹

Az erőszakos cselekmények másik oldalát vizsgálva sem találunk indokot a szigorításra. Történelmileg ugyanis igazoltta vált, hogy a büntetéstől való félelem nem képvisel olyan visszatartó erőt, mint ahogyan azt sokan vélelmezik. A felismerések ellenére azonban a történelem során mindig nagy volt és nagy is maradt a kísértés a hatékony bűnmegelőzés leegyszerűsített kezelésére, a represszió növelésére, napjainkban pedig egyre növekszik az igény a szigorúbb büntetések iránt.²⁰ Az államok többségében, köztük hazánkban is, a jogszabályok megelőző hatásának túlbecsülése él, – Lawrence W. Sherman gondolatait idézve – „*büntetőjog hálója egyre jobban szétterül, hogy több magatartást és embert öleljen fel.*”²¹ Mindez az imént alkotott példa esetében is megállja a helyét. A társadalom részéről egyértelmű igény jelentkezik a bántalmazó megbüntetésére, holott az adott szituációban pusztán a szigorú büntetéssel való fenyegetettség nem jelent visszatartó erőt, nem fogja gátolni szokásos viselkedésében, nem ez által kezdi haragját más módon kezelni.

Az esetek különleges körülményeinek értékelése

A kérdést tovább árnyalja ezen harag minőségének, az egyes esetek körülményeinek feltárása. Példának okáért a tapasztalatok szerint a bántalmazási eseteket javarészt alkoholos befolyásoltságból eredő agresszió szüli.²² A Ranschburg Jenő gyermekpszichológus által ismertetett esetben az

¹⁸ Balzac, Honoré de (1978): *Elveszett illúziók*. Budapest: Európa Könyvkiadó, 538. old.

¹⁹ Pápai-Tarr Ágnes (2015): A kapcsolati erőszak kritikai megközelítésben. *Magyar Jog*, 62. évf. 11. sz. 627. old.

²⁰ Kerner, H. J. (1993): Elméleti és kutatási témák a nemzetközi kriminológiában. In: Gönczöl Katalin (szerk.): *A társadalmi-politikai változások és a bűnözés, a XXI. század kihívása*. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 172. old.

²¹ Bakóczy Antal – Sárkány István (2001): *Erőszak a bűnözésben*. Budapest: BM Kiadó, 371. old.

²² <http://valasz.hu/itthon/anyad-is-szucsol-9479> (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

apa egyenesen kisfia életére tört, amely kísérletet az anya hiúsította meg. Mindezek ellenére a férfivel, „*ha nem ivott, nem volt semmi baj*”, és a gyermek is szorosán ragaszkodott hozzá. Annyira, hogy találkozásukra még az esetet követően is határozottan igényt tartottak, a szakemberek arra „*kénytelenek voltak*” heti egy alkalommal lehetőséget adni. A felvázolt eset egyértelműen a „*megbocsáthatatlan cselekmények*” kategóriájába tartozik, és csak az anya közbelépésének köszönhetően nem fordult tragikus végkifejletbe. Ezzel együtt azonban érzékletesen szemlélteti az alkoholfogyasztás családokra gyakorolt, végzetes következményeit, ezzel együtt pedig az ilyen jellegű, és ehhez hasonló, valamint ennek következményeként jelentkező egyéb problémák kezelésének fontosságát. A családon belüli erőszak esetei ugyanis korántsem csak fehérek vagy feketék: a rettenetes cselekmények mögött komoly problémák állnak, konfliktusok, amelyek specialitásuknál fogva másképpen kezelhetők, és amelyeket – szintén a speciális jelleghez mérten – kezelni is kell. Az elkövetők alapvetően nem az erőszakos cselekményekre törekedve választanak párt, házasodnak meg, alapítanak családot, éppen ezért érdemes óvatosságnak lenni, mikor a családon belüli erőszak eseteinek megoldását a tárgyalóteremben kívánjuk látni, egyre és egyre szigorúbb szankciók által övezve.

További specialitásként fontos kiemelni, hogy a családon belüli erőszak tekintetében az azonnali, látható jelekhez képest *lényegesen kiterjedtebb hatásokkal* kell számolnunk, a folyamat továbbgyűrűzésének megállítása, egyben a megelőzés valamennyi szereplő esetében kiemelt, a szigorú fellépéshez képest jóval több eredménnyel szolgáló feladat.²³ A megfelelő segítség az áldozatok esetében elengedhetetlen, ennek hiányában sokféle fizikai, lelki betegséggel, függőséggel (alkohol, drog, gyógyszer, étkezési zavarok stb.) és életviteli nehézséggel küzdhetnek, és nem ritka a kriminális viselkedés sem, ők maguk is gyakran válnak elkövetővé, bántalmazóvá. Melléjük az elkövetők segítése sem mellőzhető, a szakmai eljárások és a szervezetek közötti együttműködések egyedül ilyen módon képesek eredményesen megszakítani az erőszak első generációs körforgását, átörökítését.

Külföldi modellek tanulsága

A családon belül elkövetett cselekmények kriminalizálásának kérdésében érdemes kitekintenünk az egyéb jogrendszerekben érvényesülő sikeres modellekre, vizsgálva, vajon miben áll azok „titka”.

Spanyolországban sui generis tényállás alkotására került sor, amely része az immár spanyol modellként emlegetett, a családon belüli erőszak tekintetében

²³ Herczog Mária (2009): A családon belüli erőszak jelentésváltozásai és helyzete Magyarországon. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.): *Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI – Szociális és Munkügyi Minisztérium, 197-210. old.

kimunkált speciális intézményrendszernek és cselekvési programnak.²⁴ Ennek részeként a spanyol speciális bíróságok gyors, a kormány által kidolgozott eljárási rend keretei között dolgoznak, munkájuk akár néhány napon belüli döntéshozatalt eredményez. Az állam továbbá különleges, kifejezetten a nemi alapú erőszak eseteire specializálódott rendőri egységeket is működtet, amelyek tagjait pszichológusok, bírók és szociális munkások képzik ki.²⁵

Skóciában nem számolhatunk sui generis tényállással, ugyanakkor a bírói és a rendőri szervezetrendszernek a spanyol modellhez hasonló átszervezésével a skótok is komoly sikereket értek el. A különleges bíróság minden tagja a témában jártas, elismert szakember, így az eljárás során segítik a sértettet abban, hogy az események felidézése a lehető legkíméletesebben történjen, valamint ilyen módon eredményesebben ismerik el a családon belüli erőszakos esetek megtörténtét is. A rendőrség munkája is figyelemre méltó, külön csapatok foglalkoznak a családon belüli erőszakkal kapcsolatos esetek felderítésével.²⁶

Szintén nincs önálló büntetőjogi tényállása Ausztriában sem a családon belüli erőszaknak, ellenben a tárgyban külön szövetségi törvényt alkottak. Továbbá a „három lábbon álló” rendszerben az igazságszolgáltatás szorosan együttműködik a rendőrséggel, kiegészítve egy komplex, egész országra kiterjedő ellátórendszerrel, amelybe a civil szervezeteket szerződéses formában (nem pedig az egyébként szokásos ad hoc jelleggel, kapacitásuktól függően) kapcsolták be.²⁷

Áttekintve néhány kiemelkedő példát, megállapíthatjuk: a hatékony fellépés alapvetően nem ott dől el, hogy az adott államban létezik-e sui generis tényállása a családon belüli erőszaknak. A siker záloga inkább egy komplex rendszer kiépítésében keresendő, amelyben akár önálló tényállás mellett, akár anélkül különleges bíróságok felállításával, a bírák és jogászok speciális képzésével, kiterjedt rendőri szervezetrendszerrel és – természetesen ehhez elengedhetetlen módon – megfelelő anyagi bázissal támogatva igencsak jelentős eredményeket lehet elérni.

Anyagi jogi értékelés

Végezetül, bár vizsgálatunk nem a kérdés anyagi jogi oldalával foglalkozik, mégis megköveteli, hogy feltegyük a kérdést: volt büntető anyagi jogi értelme a sui generis tényállás megalkotásának? A kérdésre természetesen a szakirodalom

²⁴ Kemény Gábor (2005): A családon belüli erőszak elleni hatékonyabb fellépésről de lege ferenda. *Beltügyi Szemle*, 53. évf. 9. sz. 47–52. old.

²⁵ <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2013-2-19.pdf> <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2013-2-19.pdf> (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

²⁶ *Uo.*

²⁷ Balogh Lídia – Matolcsi Andrea (2009): Vélemények a családon, illetve párkapcsolaton belüli erőszak elleni állami fellépés lehetőségeiről. *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 12. sz. 90. old.

– többek között a szabályozás óta eltelt kevés időre is tekintettel – nem ad konkrét választ, annak eldöntését a majdani gyakorlatra bízva. Az azonban bizonyos, hogy a tényállás számos dogmatikai kérdést vet fel, mindenképpen szükséges például tisztázni, hogy már két elkövetési magatartás kifejtése esetén is megvalósulhat-e a bűncselekmény, avagy megmarad-e a rendszeresség, amely meg nem határozható számú, viszont kettőnél kétségtelenül több elkövetési magatartásra enged következtetni.²⁸ Ahogyan bizonyos az is, hogy a megemelt büntetési tételek alkalmazása az eseteknek csak alacsony hányadában eredményezi majd a megkívánt, valódi szigorot ahhoz képest, mintha a cselekményt a már régebben is létező bűncselekmények szerint minősítenénk.²⁹

Mindezekre tekintettel megállapíthatjuk, hogy a vizsgált tényállás alapvetően nem nyújt magasabb szintű védelmet a korábbi megoldásnál, sőt, épp a kívánt hatás ellenkezőjét éri el. Ugyanis pusztán a létével, különösen pedig az általa felvetett, nyitott szakmai kérdésekkel kétségtelenül megbonyolította a büntetőjog eddigi rendszerét, továbbá több, fentebb tárgyalt aspektusból szemlélve pedig még a családon belüli erőszak sajátságait is figyelmen kívül hagyta.

Záró gondolatok, javaslatok

Vizsgálatunk végére érve megállapíthatjuk, hogy a kapcsolati erőszak tényállása már önmagában is számos kérdést vet fel, fejtörést okozva a jelen és a jövő jogalkalmazói számára egyaránt. A tényállás a családon belüli erőszak viszonylatában még kevésbé minősülhet hatékony eszköznek, ugyanis egy önmagában is problematikus, a jelenség karakterétől távol álló tényállás megalkotásával hívja segítségül a büntetőjogot, ezzel tovább bonyolítva az egyébként is összetett kérdéskört, magasabb védelem nyújtása nélkül.

Javaslatok az anyagi jogon “túl”...

Mindezek tanulsága alapján véleményem az, hogy a családon belüli erőszak megfékezéséhez – ahogyan az a sikeres külföldi modellek tekintetében is bizonyosságot nyert – egy komplex rendszerben kell gondolkodnunk, ugyanis Martin Luther King gondolatai mentén, ahogyan a „gyilkosság meggyilkolásával” sem gyilkolhatjuk meg a gyilkost magát,³⁰ úgy a szigorú szankciókra való törekvés sem hozhat valódi eredményt a jelenség tekintetében.

²⁸ Pápai-Tarr (2015): *i.m.* 627. old.

²⁹ *Uo.* 626-627. old.

³⁰ Carson, Clayborne (2001): *A Call to Conscience: The Landmark Speeches of Martin Luther King, Jr.* New York: Ipm/Warner Books, pp. 121.

Az idézett citátumnál maradva, a „sötétség nem szolgálhat kiútként a sötétségből, arra egyedül a fény képes”: esetünkben ez alatt a csöndre felesküdtött boldogtalan családok megszólaltatását kell értenünk³¹, olyan eszközöket kell keresnünk, amelyekkel elérhetjük, hogy a családon belüli tragédiák ne maradjanak rejtve, az áldozatok merjenek segítségért folyamodni, a rendszer pedig tekintettel legyen a szereplők lehető legszélesebb körére.

A felhívott modellekkel párhuzamosan, hazánkban is szükséges volna egy kifejezetten *családon belüli erőszakkal foglalkozó bíróság* létrehozására, a bírósági dolgozók folyamatos, speciális képzésére, valamint részükre iránymutatás kidolgozása, a tárgyalótermi empátia erősítésére.³²

Emellett fontos a rendvédelmi szervek képzése, különleges, a családon belül elkövetett jogsértések specialitásaira tekintettel lévő – civil ruhában, a környezet számára fel nem ismerhető módon közreműködő – egységek létrehozása is. Kiemelt szerepe van továbbá a kérdés eredményes kezelésében a médiának. Egyrészt szükség van arra, hogy a kormány kampányokkal hívja fel a figyelmet a problémára, a lehetséges megoldásokra, mindeközben minél szélesebb rétegekhez eljuttatva az üzenetét; másrészt alapvető fontossággal bír az is, hogy a média részéről határozottabb, egyértelműbb legyen az állásfoglalás,³³ amely semmiképp nem mutat pártfogó magatartást az ilyen jellegű cselekményekkel vádolt hírességekkel, és azoknak súlyát a valósághoz mértén ábrázolja. Mindez hozzájárul a családon belüli erőszak iránti közösségi tolerancia csökkentéséhez, amelynek folytán pedig az elkövető sem hivatkozhatna sikeresen a bántalmazott látszólagos vagy valós hibáira, elterelve a figyelmet akár az akkor még rejtett erőszakos magatartásáról.³⁴ Hazánk az ilyen és hasonló jellegű megoldásokban komoly előrelépést mutat a közelmúltban³⁵, ugyanis 2017-ben, a korábbi évekhez képest példátlan módon csaknem három milliárd forintot fordítunk a kapcsolati erőszak áldozatainak megsegítésére. A forrásokból többek között titkos menedékházakat, krízisközpontokat hoztak létre, továbbá azt szeretnék, hogy minél szélesebb körben – többek között szociális munkások, pedagógusok, rendőrök – kapnának speciális tudást, amellyel felismerik a bajt és tudnak segíteni. E mellett a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság ajánlása szerint az ilyen témájú híreknél fel kell tüntetni azt az elérhetőséget is, ahol az áldozatok

³¹ Winterson, Jeanette (2013): *Miért lennél boldog, ha lehetsz normális?* Budapest, Park Könyvkiadó, 16. old.

³² Szepesházi (2016): *i.m.* 50. old.

³³ Balogh–Matolcsi (2009): *i.m.* 89. old.

³⁴ Szepesházi (2016): *i.m.* 51. old.

³⁵ <https://mno.hu/belfold/kapcsolati-eroszak-116-milliardot-forditanak-a-kriziskozpontokra-2392175> (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

segítséget tudnak kérni, a szenzációkeltés helyett arra felhívva a figyelmet, hogy van segítség, van hova fordulni.³⁶

Fontos kiemelni továbbá, hogy olyan, a családon belüli erőszak tekintetében ígéretesnek látszó eszközöknek, mint a resztoratív technikáknak, a kapcsolatügyeleti és tettes-áldozat mediációnak vagy a családi csoport konferenciáknak az ismertsége és elfogadottsága hazai viszonylatban nagyon csekély, sőt, a témával kapcsolatos érdekvédő szervezetek kifejezetten nem pártolják azokat a törekvéseket, amelyek a családon belüli erőszak esetében alternatív technikákat kívánnak használni, miközben az ENSZ nők elleni minden formájú erőszak megszüntetését célzó Bizottsága bátorítja a mediáció tanítását és jogi, szakmai protokollokkal szabályozott használatát.³⁷

...és az anyagi jogon “innen”

A jelenség alapvető, társadalmi meghatározottságán túl nem mehetünk el a kérdés anyagi jogi vetülete, a büntetőjogi eszközök szükségességének kérdése mellett sem. Ez utóbbiak megválasztásánál azonban arra kell törekednünk, hogy azok valóban az ilyen cselekmények visszaszorítására irányuljanak, és ne hagyjuk, hogy az eszköz kiüresedjen. Ebben természetesen szerepe van az anyagi jogilag helyes forma megválasztásának is. Ezzel kapcsolatban megalapozott azon álláspont,³⁸ amely új tényállás helyett a már meglévőket az ún. „kvázi hozzátartozó” sérelmére történő elkövetés tekintetében bővítené minősített esettel. Ezzel ugyanis mód nyílna a büntetési tétel emelésére, továbbá a ténylegesen szigorúbb halmazati büntetés kiszabására – miközben szem előtt tartanánk Karl Krohne figyelmeztetését is, miszerint, ha nem vigyázunk „*a kard, amit favágásra használunk, megtagadja a szolgálatot a háborúban.*”³⁹

Források jegyzéke:

- Bakóczi Antal – Sárkány István (2001): *Erőszak a bűnözésben.* Budapest: BM Kiadó.

³⁶ http://nmhh.hu/dokumentum/1456/klaszifikacios_ajanlas_20110719.pdf (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

³⁷

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_33_7767_E.pdf (letöltés dátuma: 2018. február 19.)

³⁸ Pápai-Tarr (2015): *i.m.* 627. old.

³⁹ Sós-Tóth Adrienn (2006): A rövid tartamú szabadságvesztés dilemmái. *Börtönügyi Szemle*, 25. évf. 4. sz. 13–28. old.

- Balogh Lídia – Matolcsi Andrea (2009): Vélemények a családon, illetve párkapcsolaton belüli erőszak elleni állami fellépés lehetőségeiről. *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 12. sz. 81–104. old.
- Balzac, Honoré de (1978): *Elveszett illúziók*. Budapest: Európa Könyvkiadó.
- Carson, Clayborne (2001): *A Call to Conscience: The Landmark Speeches of Martin Luther King, Jr.* New York: Ipm/Warner Books.
- Fehér Lenke (1997): Bűnözés és prostitúció. In: Lévai Katalin – Tóth István György (szerk.): *Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről, 1997*. Budapest, TÁRKI Munkaügyi Minisztérium, 139–150. old.
- Gilányi Eszter (2015): *A nők elleni erőszak és magyar büntetőjogi szabályozása a nemzetközi elvárások tükrében*. Phd értekezés. Miskolc, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.
- Herczog Mária (2009): A családon belüli erőszak jelentésváltozásai és helyzete Magyarországon. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.): *Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest, TÁRKI – Szociális és Munkaügyi Minisztérium, 197–210. old.
- Kemény Gábor (2004): A családon belüli erőszak jogi prevenciója és büntetése a magyar jogrendszerben. In: Korinek László – Köhalmi László – Herke Csongor (szerk.): *Emlékkönyv Irk Albert Egyetemi Tanár Születésének 120. Évfordulójára*. Pécs, Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata, 85–101. old.
- Kemény Gábor (2005): A családon belüli erőszak elleni hatékonyabb fellépésről de lege ferenda. *Belügyi Szemle*, 53. évf. 9. sz. 40–59. old.
- Kerecsi Klára (1998): Az erőszakos bűnözés. Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.): *Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll*. Budapest: Corvina Kiadó, 155–171. old.
- Kerner, H. J. (1993): Elméleti és kutatási témák a nemzetközi kriminológiában. In: Gönczöl Katalin (szerk.): *A társadalmi-politikai változások és a bűnözés, a XXI. század kihívása*. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 171–187. old.
- Morvai Krisztina (1998): *Terror a családban*. Budapest, Kossuth Kiadó.
- Pápai-Tarr Ágnes (2015): A kapcsolati erőszak kritikai megközelítésben. *Magyar Jog*, 62. évf. 11. sz. 620–627.
- Sós-Tóth Adrienn (2006): A rövid tartamú szabadságvesztés dilemmái. *Börtönügyi Szemle*, 25. évf. 4. sz. 13–28. old.

- Spronz Júlia (2016): *A jog hálójában*. Budapest: PATENT Egyesület.
 - Szabó Alexandra (2013): Családi (v)iszonyok. A családon belüli erőszak önálló büntetőjogi törvényi tényállásának dilemmái. In: *De Iurisprudentia et Iure Publico*, 7. évf. 2. sz. 1–33. old.
 - Szabó András (1978): A bűnözés társadalmi produktum. *Állam- és Jogtudomány*. 21. évf. 2. sz. 132–189. old.
 - Szepesházi Péter (2015): A családon belüli erőszak megítélésének egyes rendszerszintű problémái – érvek a Páneurópai Jogász Unió jogegységi határozattervezete mellett. In: *Családi Jog*, 13. évf. 3. sz. 23–27.
 - Szepesházi Péter (2016): Koordinált Közösségi és Hatósági Felelősségvállalás a kapcsolati erőszak ellen: beszámoló a Duluth Modellről szóló budapesti kerekasztal-tanácskozásról. *Családi Jog*, 14. évf. 1. sz. 50–51. old.
 - Tamási Erzsébet (2006): *Bűnös áldozatok*. Budapest, BM Duna Palota.
 - Váradi Erika – Gilányi Eszter (2013): A családon belüli erőszak és a magyar szabályozási törekvések. In: Stipta István (szerk.): *Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 12.*, Miskolc, Gazdász-Elasztik Kft., 518–527. old.
 - Virág György (2006): Családon belüli erőszak. In: Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest: CompLex, 378–398. old.
 - Visontai-Szabó Katalin (2013): A családon belüli erőszak pszichológiai és jogi kérdései. *Családi Jog*, 11. évf. 1. sz. 9–18. old.
 - Winterson, Jeanette (2013): *Miért lennél boldog, ha lehetsz normális?* Budapest, Park Könyvkiadó.
-
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
 - 2013. évi LXXVIII. törvény egyes büntető tárgyú törvények módosításáról.
 - 45/2003. (IV. 16.) OGY határozat a családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakításáról.
 - *H/7685. számú országos népi kezdeményezés.*
 - https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_33_7767_E.pdf

- http://nmhh.hu/dokumentum/1456/klasszifikacios_ajanlas_20110719.pdf
- Sümeg Noémi (2004): *Anyád is szürcsöl.* Forrás: <http://valasz.hu/itthon/anyad-is-szuresol-9479>
- Péli-Toóth Viktória (2013): *Egy új „divat”, avagy komoly probléma a családon belüli erőszak?* Forrás: <http://www.mabie.hu/node/2161>
- *L'Espagne traque les hommes violents.* Forrás: <http://www.europartv.europa.eu/fr/player.aspx?pid=31889a17-f71a-4b52-9878-0add6ed4c668>
- *Inside Scotland's only domestic abuse court.* Forrás: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/8672758.stm (2018-02-01)
- *General recommendation on women's access to justice.* CEDAW/C/GC/33, 23 July 2015. 21-22. Forrás: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_33_7767_E.pdf
- *A kormány minden erejével védi a nőket és a gyermekeket.* Forrás: <http://www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/csalad-es-ifjusagugyert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-kormany-minden-erejevel-vedi-a-noket-es-a-gyermekeket>
- *Jó, de még nem elég – kapcsolati erőszak a Btk.-ban.* Forrás: http://www.patent.org.hu/dokumentumok/sajtokozlemenyek/nok/Sajtokozlemeny_2013_junius_15.pdf
- *Kapcsolati erőszak: 1,16 milliárdot fordítanak a krízisközpontokra.* Forrás: <https://mno.hu/belfold/kapcsolati-eroszak-116-milliardot-forditanak-a-kriziskozpontokra-2392175>

MÉGIS MEGTÖRTÉNHEK? - SZAKOLY KÖZSÉG ÖNKORMÁNYZATÁNAK ADÓSSÁG-RENDEZÉSI ELJÁRÁSA *

Gyirán Zoltán¹

Az adósságkonszolidációt követően sokan úgy gondolták, már nem fordulhat elő egyetlen magyar önkormányzattal szemben sem, hogy adósságrendezési eljárásra kerüljön sor. Ez év márciusában azonban Szakoly, majd négy hónappal később Tiszabő Önkormányzatával szemben azonban újabb eljárások kezdődtek.²

Jelen írásomban a szakolyi eljárással³ kapcsolatosan szeretném megvilágítani, mi is vezethetett a kényszerű megoldási alternatívához. Mindig is kíváncsi voltam egy-egy történés hátterére, összetevőire, s azok végső célját keresve megpróbáltam analizálni a pénzügyi-gazdasági jelenségeket, folyamatokat és eseményeket, eljutva az inszolvenca valószínűsíthető okaihoz. Ebben az esetben is egyfajta rankei kíváncsiság („Wie es eigentlich geschehen?“) él bennem, azaz arra keresem a választ, hogy mi is történt valójában. Persze ez a törekvés nem érhet célt teljes mértékben; mert ahogyan Martin Luther King is megfogalmazta: „Minden, amit látunk, annak árnyéka, amit nem látunk.”

A 2.700 lakosú Szakoly község az elmúlt évtizedben megjárta a mennyet és a poklot, hiszen a Nyírség mintafaluja egyik napról a másikra hírhedté vált, elsősorban a polgármester bírósági ügyei miatt, mindeközben az önkormányzat adósságspirálba gabalyodva már nem tudta elkerülni az adósságrendezési eljárást.

A 11 évvel ezelőtti választásokat követően az önkormányzat adósságállománya folyamatosan növekedett, majd jelentős szállítói tartozás halmozódott fel 2010-től, melynek következtében az önkormányzat elindult a dekadencia lejtőjén.

A likviditási helyzet ezt követően sem javult, sőt minden évben csak emelkedett a szállítói tartozás összege. 2012-ben már több mint 76 millió forint ilyen jellegű tartozása volt. Az állami normatíva csak az intézmények működését biztosította, a rendkívüli mértékű szállítói tartozás és az azzal szoros összefüggésben lévő fedezet nélküli kötelezettségvállalások megpecsételték az

* DOI 10.21867/KjK/2018.2.5.

¹ Dr. Gyirán Zoltán PhD, jegyző,

² A Tiszabő adósságrendezési eljárásával kapcsolatban lásd részletesebben a Jegyző és Közigazgatás 2017. decemberi számában megjelent tanulmányt.

³ A szerző részletesebb esettanulmánya a szakolyi adósságrendezési eljárásról szóló a Jegyző és Közigazgatás 2017/2. számában jelent meg.

önkormányzat sorsát. Már ekkor meg kellett volna indítani az adósságrendezést, de a település vezetése ettől teljes mértékben elzárkózott, annak ellenére, hogy a pénzügyi szakemberek ezt folyamatosan szorgalmazták.

A helyzetet tovább súlyosbította a likvid hitel felvétele, mely évente ismétlődött annak ellenére, hogy sorozatosan nem került visszafizetésre éven belül. Emiatt már a 2014. évi éves beszámoló elkészítésénél is probléma adódott. „Az államháztartás számviteléről szóló kormányrendelet értelmében⁴ nem lehet költségvetési évet követően esedékes kötelezettségvállalást, más fizetési kötelezettséget nyilvántartani, nem lehet a „K9112 Likviditási célú hitelek, kölcsönök törlesztése pénzügyi vállalkozásnak” rovaton szerepeltetni. A beszámoló e során hozott adat ugyanis a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes gyakorlatot takar.

A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény alapján⁵ a naptári éven belül lejáró adósságot keletkeztető ügylethez, így a likvid hitelről szóló adósságügylet megkötéséhez is, nincs szükség a Kormány hozzájárulására. Abban az esetben, ha a visszafizetés mégsem történik meg az év végén, akkor az már nem minősül éven belüli hitelnek, azaz a megkötéshez előzetes kormányzati hozzájárulást kellett volna kérni. Szakoly Község Önkormányzata esetében éven belüli hitel került felvételre, amelyhez nem volt szükség hozzájárulásra. Az ilyen jellegű hitel esetében, a jogkövető magatartás esetén a hitel visszafizetésre kerül év végéig. Akkor még technikailag megoldható volt, hogy a likvid hitel (mely szabályosan nem került visszafizetésre előző év december 31-ig) szerepeljen a beszámolóban, viszont a 2015. évről szóló beszámoló elkészítésénél erre már nem volt lehetőség, amiről a Nemzetgazdasági Minisztérium tájékoztatta is az önkormányzatot, felhívva a figyelmét arra, hogy a jövőben az ilyen jogszabályi rendelkezéssel ellentétes joggyakorlattól tartózkodjon.

A pénzügyi ügyintéző⁶ már 2014-ben is több alkalommal tájékoztatta a polgármestert, hogy a hitelt vissza kell fizetni december 31-ig. Ezt megtette 2015-ben is, de eredménytelenül, mivel a polgármester döntése alapján – ignorálva a folyamatos jelzéseket – a likvid hitel visszafizetése helyett decemberben a tárgyhavi béreket fizették ki.⁷

⁴ 4/2013. (I.11.) Kormányrendelet az államháztartás számviteléről (Áhsz.) 43. § (7a) bekezdés b) pontja.

⁵ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról (Gst.) 10. § (3) bekezdésének c) pontja.

⁶ A képviselő-testületi dokumentumokból kiderül, hogy a pénzügyi ügyintézővel szemben 2016-ban fegyelmi eljárást indítottak, majd pedig büntető eljárás kezdeményezéséről is döntött a szakolyi képviselő-testület.

⁷ Érdekességként említhető meg, hogy már a a korábbi szakolyi jegyző is több jelzéssel élt, illetőleg feljelentést is tett a gádzalkodással kapcsolatos rossz intézkedések miatt.

Ezt követően 2016. áprilisától a központi támogatások finanszírozása felfüggesztésre került.⁸ Az előző évek gazdálkodásával előidézett súlyos likviditási problémák mellett, a normatíva finanszírozás felfüggesztése után az önkormányzati, valamint az intézményi dolgozók bérének kifizetése sem volt biztosított. Ekkor döntött úgy a képviselő-testület, hogy a közfoglalkoztatás finanszírozására biztosított előleget az elkülönített alszámláról átvezeti, és abból finanszírozza a béreket. Ez megint csak törvényellenes döntés volt, hiszen a közfoglalkoztatás finanszírozására biztosított előleg céltól eltérő felhasználásáról döntöttek.

Mint ahogyan az várható volt, Szakoly esetében is érvényesült Murphy törvénye, azaz ami bekövetkezhet, az be is fog következni: egy közfoglalkoztatással kapcsolatos ellenőrzést követően 2016 őszén, a szabálytalan felhasználás miatt a közfoglalkoztatás finanszírozását megszüntették és a szabálytalan felhasználás időpontjára visszamenőleg visszakövetelték a támogatási összeget.

Időközben a 2015. évi beszámoló elkészült, de szakmai aláíró nem volt, és a likvid hitellel kapcsolatos jogi aggályok miatt azt a jegyző sem írta alá. Az elmaradt normatíva folyósítása megtörtént, de a helyzetet ez sem javította lényegesen. A bérfizetések ezt követően sem voltak biztosítva, több alkalommal is késtek. A 2016-ban felvett likvid hitel sem került visszafizetésre; januártól pedig több hónapig nem kaptak a dolgozók fizetést.

Természetesen a központi finanszírozás mellett egyéb központi forrásokban is részesült az önkormányzat: adóssághkonszolidáció címén 58.770.000 forint, míg az utolsó ÖNHIKI támogatás során 40.869.000 forint támogatást kapott a helyhatóság a kormány.hu adatai szerint. A szükséges forrás tehát rendelkezésre állt a tartozások jelentős részének kiegyenlítéséhez.

Szakoly Község Önkormányzatának Képviselő-testülete 2017. február 6-án 37/2017. (II.06.) képviselő-testületi határozatával⁹ egyfajta kényszerű páfördulásként mégis felhatalmazta a polgármestert az adósságrendezési eljárás azonnali kezdeményezésére; így a polgármester 2017. február 14-én benyújtotta az adósságrendezési eljárás megindítására irányuló kérelmét a Nyíregyházi Törvényszékre. Másfél hónap múltán, március 30-án jelent meg a Cégekülönlönyben a Nyíregyházi Törvényszék végzése¹⁰ Szakoly Község Önkormányzata adósságrendezése megindításának közzétételéről. A végzés – a törvényben meghatározott kötelező elemek mellett – rendelkezett a pénzügyi gondnokról is.

⁸ Figyelemmel a Mötv. 111/A. §-ában foglaltakra.

⁹ Tekintettel a Mötv. 121. §-ában, valamint a Har. 4. § (1) bekezdésében és 5. § (1) bekezdésében foglaltakra.

¹⁰ 8.Apk.2/2017/7. számú végzés, mely 2017. március 6-án jogerőre emelkedett.

A szakolyi polgármester beszámolójából egyértelműen látszik, hogy az önkormányzat már 2016. április 8-án kritikus helyzetben volt, hiszen a polgármester úgy fogalmazott, *„a gond orvoslása nem lehetetlen, de még az sem biztos, hogy sikerül ...”*

Persze kérdésként merül fel: mi volt az a bizonyos „gond”? A polgármester elmondása szerint – a pénzügyi ügyintéző okozta felelőtlenség miatt – az önkormányzatnak nem volt költségvetési beszámolója, melynek hiányában központi támogatás sem illette meg az önkormányzatot. A Magyar Államkincstár Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Igazgatósága természetesen értesítette minderről a polgármestert, aki a képviselő-testület elé terjesztette az ügyet. Akkor még abban reménykedtek, hogy a probléma „orvosolható”.

A hathatós segítséget elsődlegesen könyvelő cégektől várták, amelyek közül az első „kiderítette”, hogy a könyveléssel 2015 óta gondok vannak; majd a harmadik könyvelő cég ötmillió forintért elvállalta, hogy újrakönyveli tételről tételre a 2014. és 2015. költségvetési évet. Mire teljesítették a megbízást már a negyedik havi normatíva maradt el, amit csak súlyosbított, hogy a Kincstár 3,2 millió forintra büntette a késlekedő helyhatóságot.

Az élet azonban nem állt meg Szakolyban. A polgármester mindent elkövetett, hogy ne maradjanak bér nélkül az önkormányzati foglalkoztatottak. Ezt két hónapig külső segítséggel, két hónapig pedig – a finis sanctificat media leple alatt – „kis könyvelési csiki-csukival” sikerült megoldani: a közfoglalkoztatottak munkabérét tartalmazó elkülönített számláról egyszerűen átvezették az összeget az önkormányzat költségvetési főszámlájára. S persze ezzel minden rendben is volt, hiszen a képviselő-testület minderről határozatot is hozott, sőt a tiszteletdíjukról is lemondtak a pénzügyi nehézségek megoldásáig.¹¹ Augusztus végén aztán azzal szembesült a polgármester, hogy a fentebb említett elkülönített számlára sem érkezett meg a várva várt bértámogatás.

A javított beszámoló elfogadását követően az önkormányzat megkapott kéthavi normatívát, amit azonnal átvezettek a több mint 250 közfoglalkoztatott bérét tartalmazó elkülönített számlára. Ezzel azonban az volt a „gond”, hogy központi forrásból nem lehet közfoglalkoztatotti bért finanszírozni.

2016. szeptember közepén – a lehetséges adósságrendezi eljárás fényében de lege lata – a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal

¹¹ A képviselői tiszteletdíjról való lemondás ebben az esetben azért „érdekes”, mert az Möt. 35. § (2) bekezdésének második mondata értelmében „Az önkormányzati képviselő számára történő tiszteletdíj megállapítása nem veszélyeztetheti az önkormányzat kötelező feladatai ellátását.” S mivel a szakolyi képviselők évek óta likvid hitel felvételéről határoznak, tisztában kellett lenniük azzal, hogy az önkormányzat likviditási problémája miatt a kötelező feladatok ellátása veszélyeztetett.

közleményben tudatta a kormány megbízotti állásfoglalást,¹² mely szerint a „Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 115. § (1) bekezdése értelmében *a helyi önkormányzatok gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester felelős.*” Ehhez természetesen idézhette volna az Mötv. 112. § (2) bekezdését is, mely szerint „*A helyi önkormányzat veszteséges gazdálkodásának következményei a helyi önkormányzatot terhelik, kötelezettségeiért a központi költségvetés nem tartozik felelősséggel.*” A kormány megbízott ezzel a nyilatkozattal egyértelműsítette a szakolyi vezetéssel, hogy nem marad más lehetőségük, mint az adósságrendezési eljárás kezdeményezése.

2016. december 15-én aztán úgy tűnt, hogy megérkezett a megígért kormányzati szubvenció: a szakolyi helyhatóság ugyanis 16.695.019 forint vissza nem térítendő támogatásban (REKI) részesült a Belügyminisztériumtól az elmaradt októberi munkabérek fedezeteként.

A színpalak mögött azonban valami egészen más történhetett, melynek első jeleként 2016 novemberében a jegyző – mielőtt véglegesen diszkreditáltak volna – nyújtotta be a lemondását, majd 2016 decemberében a pénzügyi ügyintéző és az adóügyi ügyintéző mondott le, 2017. január 31-én pedig a pénzügyi-gazdálkodási ügyintéző távozott közös megegyezéssel. Őket még egy köztisztviselő követte 2017 márciusában.

Ilyen körülmények között és ennyire „foghíjas” hivatali gárda mellett foglalta el hivatalát az új – a jelenlegi polgármester regnálása óta ötödik – jegyző 2017. február 1-jén. Az új szakolyi jegyző elsődleges feladata a távozó köztisztviselők pótlása volt, melynek eredményeként márciusban egy adóügyi ügyintézőt, áprilisban pedig két pénzügyi ügyintézőt nevezett ki. A feladatát lényegesen nehezítette, hogy a polgármester és a távozó köztisztviselők között kialakult rossz viszony következtében az új hivatalvezető csak kevés információhoz jutott hozzá, sőt belépési kódokat sem kapott meg.¹³

A hivatali személyi állomány „átrendeződése” mellett a képviselő-testületben is megmozdult valami, melynek első momentumaként az egyik független önkormányzati képviselő¹⁴ a 2017. március 28-i képviselő-testületi ülésen bejelentette lemondását, amit a helyi választási bizottság 1/2017. (IV.05.) HVB határozatával vett tudomásul. A település védőnője, mint önkormányzati

¹² <http://www.szon.hu/a-polgarmester-es-a-kepviselok-felelossege/3188037> (letöltés dátuma: 2018. január 2.)

¹³ Ezzel kapcsolatosan azt valószínűsítem, hogy az új szakolyi jegyzőnek azért nem adták meg a korábban használt belépési kódokat, mert több belépési azonosító esetén nincs átadás, azok ugyanis felhasználóhoz (személyhez) kötöttek, így ilyen esetben a távozó kódját törli a programot üzemeltető, a feladat ellátásával megbízott köztisztviselő pedig kér saját részére új kódot.

¹⁴ A Mötv. 30. §-a alapján.

képviselő javaslatot tett arra, hogy a kialakult helyzetre tekintettel a képviselő-testület név szerinti szavazással és minősített többségű döntésével oszlassa fel magát.¹⁵ A polgármester azonban nem tett indítványt a javaslat napirendre vételére, melynek következtében a képviselő szóban és írásban is bejelentette lemondását.

Az, hogy mi rejtőzhet még a kulisszák mögött, s az eljárás befejezéséig hány csontváz fog még kizuhanni a helyhatóság szekrényeiből, nem tudható. Mindenesre a legfontosabb dolog egyelőre az, hogy az önkormányzat likviditása normalizálódjon.

A történet ezen a ponton természetesen nem ért, nem érhetett véget, hiszen az eljárás még hátra van. Bízom benne, hogy Szakoly Község Önkormányzata pénzügyileg-gazdaságilag megerősödve, a prudens gazdálkodáshoz visszatérve, s a szükséges következtetéseket levonva folytatja a jövőben a település fejlesztését, amely mellett ismét érvényesülnek majd a populizmus elvei. S bízom abban is, hogy az adósságrendezést követően Szakoly ismét a Nagykállói Járás egyik mintafaluja lesz.

Források jegyzéke:

- 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról
- 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
- 4/2013. (I.11.) Kormányrendelet az államháztartás számviteléről
- Szakoly Község Önkormányzatának 2017. február 6-i 37/2017. (II.06.) képviselő-testületi határozata
- Nyíregyházi Törvényszék 8.Apk.2/2017/7. számú végzése
- <http://www.szon.hu/a-polgarmester-es-a-kepviselok-felelossege/3188037>

¹⁵ A Möt. 55. § (1) bekezdésében foglaltak szerint.

BEFETETÉS A JÖVŐBE- GONDOLATOK A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSÁRÓL ÉS KÖVETKEZMÉNYEIRŐL *

Nagy Zoltán¹

A Közzolgáltatások megszervezése és politikái² (szerk: Horváth M. Tamás-Bartha Ildikó) című könyv széleskörű kutatásokra alapozva, több mint 900 oldalon keresztül mutatja be a közzolgáltatások egyes területeit, mélységében feltárva az utóbbi években zajló változásokat, keresve a könyv címében feltett kérdésre a választ, „Merre tartanak?”. A kötet részletesen foglalkozik a felsőoktatás ágazatpolitikájával, melyre jelen írással kívánok reflektálni, gondolataimat kifejteni.

A tudás és az oktatás az egyetlen biztos befektetés a jövőbe, emlékezteti hallgatóit a Nobel díjas magyar származású Oláh György egyik riportjában rámutat arra,³ hogy Magyarország számára az egyetlen fontos tőkeelem a humán tőke, mivel nincsenek jelentős mértékű energiahordozóink. A jövőnk tehát a tudás, a képzett emberi erőforrás. Az ebbe való befektetés nem jelent jelentős terhet a költségvetés számára, a várható hozam viszont jelentős mértékű lehet.

A magyar költségvetési finanszírozás szempontjából⁴ a két leginkább alulfinanszírozott terület az egészségügy és az oktatás. A tendencia az utóbbi években sem változott meg különösen így a felsőoktatás területén. A könyv fejezete jól bemutatja a költségvetési finanszírozás tendenciáját az utóbbi években, amikor folyamatos forráskivonás érvényesült a szakterületen. Ezek a finanszírozási folyamatok és a lezajló gazdasági és társadalmi változások óriási kihívás elé állították a felsőoktatási intézményeket, amelyek közül a leginkább negatívan érintettek a vidéki felsőoktatási intézmények. Ez a forráscsökkenés jól látszik, ha megvizsgáljuk a magyar felsőoktatás állami finanszírozásának alakulását, melyet az 1. számú ábra szemléltet.

* DOI 10.21867/KJK/2018.2.6.

¹ Dr. habil. Nagy Zoltán PhD, egyetemi docens, ME ÁJK

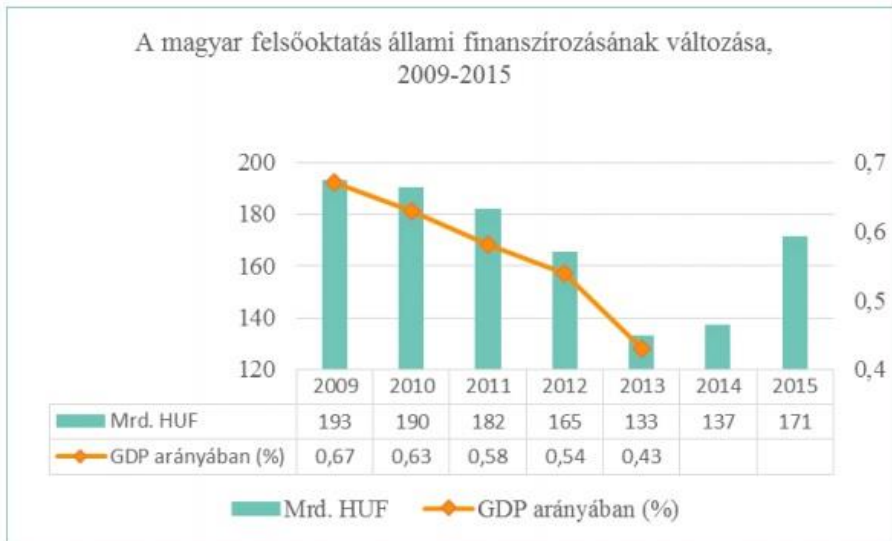
² Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.) (2016): *Közzolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus.

³ <http://www.youtube.com/watch?v=fdk4IONnu38> (letöltés: 2018. március 10.)

⁴

http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_42_felsooktatás_finanszirozás.pdf/06bb7668-7571-4c9a-a139-086e91a0ca38 (letöltés: 2018. március 10.)

1. ábra



Forrás:

http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_42_felsooktatas_finanszirozas.pdf/06bb7668-7571-4c9a-a139-086e91a0ca38

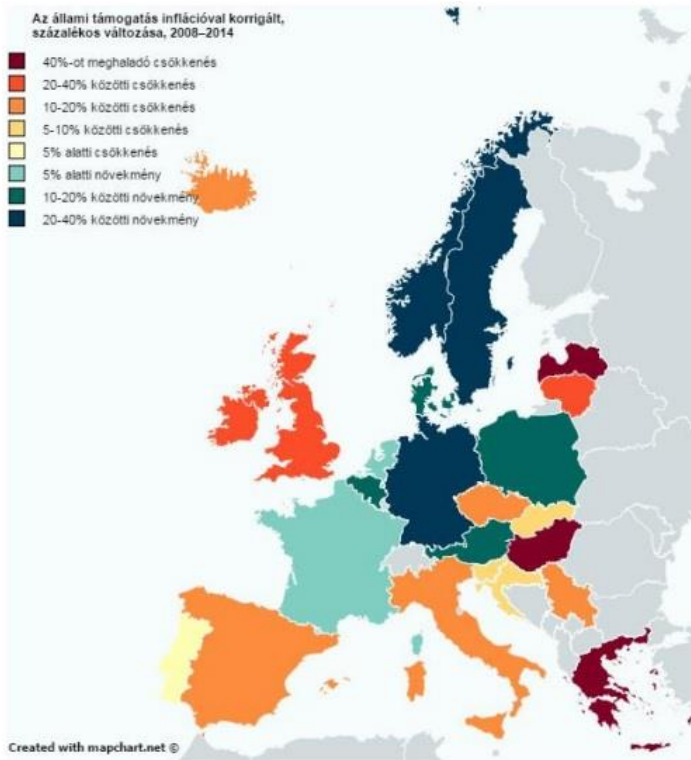
A gazdasági válság következtében az alacsonyabb jövedelmű háztartások már nem képesek finanszírozni a továbbtanulást a gyermekek számára, még abban az esetben sem, ha hallgatói hitellehetőség révén a finanszírozás egy része megoldott. Különösen igaz ez az elmaradott térségekre és azokra a társadalomtudományi szakokra, amelynél nincs vagy csak nagyon magas pontszámhoz kötött az állami finanszírozás lehetősége és túlnyomó részben önköltséges finanszírozás érvényesül. (A magas pontszám teljes mértékben lecsökkentette néhány száz főre az államilag finanszírozott létszámkeretet egyes szakok esetében. Ez történt például a jogász képzésben is.) Ezekben a szakokban sok esetben kontraszelekció érvényesül, a tehetőbb háztartások képesek kifizetni az oktatás terheit akár a kevésbé tehetséges hallgatók számára, míg a szegény sorsú, de tehetséges hallgatók elkerülik ezeket a szakokat, kényszerből más szakot választanak, vagy nem tanulnak tovább.

Mindezen gazdasági folyamatok mellett a régiók közötti elvándorlás is versenyelőnybe hozza a budapesti felsőoktatási intézményeket és sújtja a vidéki egyetemeket. A fiatalok a munkahely és a karrierlehetőség szempontjából nézve is döntenek a felsőoktatási intézmények között, amely szempontból nézve a fővárosi intézmények abszolút nyertesek. Ezt a helyzetet tovább súlyosbította a demográfiai hullámvölgy, amely a továbbtanuló hallgatók számában jelentkezett. Az elvándorlást tovább erősítette az is, hogy az állam- és jogtudományi karok számára a közigazgatási szakok indítását megszüntették,

tehát ilyen szakon továbbtanulni akaró hallgatók csak a Nemzeti Közszolgálati Egyetemre⁵ felvételizhetnek az egész ország területéről. Ha fenn akarja tartani az oktatáspolitikát a vidéki egyetemeket hosszabb távon, akkor változtatni kell a finanszírozási szemléleten. A teljes képzési spektrumot nyújtó vidéki egyetemek nagyobb vonzóerővel rendelkeznek a hallgatók számára, illetve a széleskörű infrastruktúra fenntartása csak akkor lehetséges gazdaságosan, ha több kar vállalja ennek a terheit, magasabb hallgatói létszámmal.

2. ábra

A felsőoktatás állami támogatásának változása az EU tagállamaiban



Forrás:

http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_42_felsooktatasi_finanszirozas.pdf/06bb7668-7571-4c9a-a139-086e91a0ca38

Megemlíthető az is, hogy a felsőoktatás finanszírozásának változása nem csak hazánkban vett új fordulatokat. A 2. számú ábra adatait megfigyelve láthatjuk, hogy az Európai Unión belül a gazdasági válságot követően több

⁵ <http://kozjavarok.hu/egy-uj-kezdet-az-allami-tisztviselok-vilagaban> (2018. március 10.)

országban csökkentették a költségvetési finanszírozást, azaz megszorításokat alkalmaztak. De nem csak ez az egyetlen út, hiszen látható, hogy számos más államban ezzel ellentétes irányú folyamat bontakozott ki, s egy válságos időszakban is a tudásba fektették a forrásokat, bízva abban, hogy megtérül az ország és a társadalom számára.

A finanszírozási kérdések érintik továbbá az oktatói gárdát is. A Kormány lépéseket tett a jövedelmek rendezésére, de ez kismértékű és nem elégséges a problémák megoldására. Az oktatói gárda, különösen a természettudományi területen fokozatosan öregszik és már rövidtávon is gondot okoz az oktatásban egyes szakok elindítása a vidéki egyetemek műszaki karain. A fiatal kutatók számára csak tisztességes jövedelem biztosításával tehető vonzóvá az oktatói pálya. A minőségi elvárások egyre jelentősebbek, de ezt nem követik a jövedelmi viszonyok. Pedig magas szintű oktatás csak jól képzett oktatói gárdával lehetséges. A pályázati lehetőségek révén ugyan külön munka fejében kiegészíthetik jövedelmüket a természettudományi területen dolgozó oktatók, de ez a lehetőség a társadalomtudományok számára korlátozott. Szintén nagy különbség van a budapesti oktatók munkalehetőségei és a vidéki egyetemek oktatóinak munkalehetőségei között.

Összegzőképpen megállapítható, hogy finanszírozási szempontból a központi költségvetésnek mostohán kezelt területe a felsőoktatás. Ami viszont nagy problémát jelent a rendszer működése szempontjából, hogy a terület hosszú távú hatásmechanizmussal működik. A jelenlegi finanszírozási problémák évtizedekre is hatással lehetnek a felsőoktatásban, illetve az esetleges változás sem jár gyors hatással. Mindennek következtében gyors változtatásra lenne szükség a gazdaságpolitikai és az oktatáspolitikai szemléletben a finanszírozás területén, hogy ne épüljenek be a rendszerbe visszafordíthatatlan folyamatok illetve a pozitív változások mielőbb kifejthessék hatásukat.

Források jegyzéke:

- Bartha Ildikó (2016): Felsőoktatás-finanszírozás. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus, 720-746. old.
- Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.) (2016): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus.
- <http://www.youtube.com/watch?v=fdk4IONnu38>
- <http://kozjavak.hu/egy-uj-kezdet-az-allami-tisztviselok-vilagaban>
- http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_42_felsooktatás_finanszírozás.pdf/06bb7668-7571-4c9a-a139-086e91a0ca38

A FELSŐOKTATÁS KÖLTSÉGVETÉSI FINANSZÍROZÁSÁNAK ÚJ IRÁNYAI*

*Bordás Péter*¹

A felsőoktatás finanszírozásának számos modellje ismert a nemzetközi gyakorlatban, ha azon az elven indulunk el, hogy az állam vagy a hallgató finanszírozza tanulmányait.² Előbbi határozott elválasztás mellett a finanszírozási modellek változatosságát az egyházak, a különféle alapítványok, gazdasági szereplők által nyújtott támogatások, ösztöndíj programok adják. Ezen belül nagy szórást mutat az, hogy az állam által nyújtott költségvetési támogatásoknak mekkora a súlya a rendszeren belül. A kontinentális Európát tekintve viszont meghatározó az állami szerepvállalás a finanszírozás tekintetében, különösen igaz ez a Kelet-közép európai országokra. Persze ez nem azt jelenti, hogy az államok jelentős forrásokat költenek a felsőoktatásra, inkább a finanszírozás egyöntetűségére utal, azaz arra, hogy az állami források hányada a meghatározó.

Magyarország esetében a 2010-es években indult egy reformhullám, mely az oktatás egész intézményrendszerét, finanszírozását, módszertanát érintette, az alapfokú oktatásról a felsőoktatásig. Az új irány mögött véleményem szerint az állami szerepvállalás felfogásának változása áll, mely egyébként a közszolgáltatások széles körét érintette, különösen a finanszírozás tekintetében.³ Az alapfokú oktatás ellátásáról való gondoskodást centralizálták, az önkormányzatok ez irányú feladatának megszüntetésével, s egy állami intézményfenntartó kialakításával. Ezzel párhuzamosan a felsőoktatás kapcsán is számos strukturális reformnak lehettünk szemtanúi, így érdemes ezen új irányok mélyére nézni, különösen a finanszírozás szemszögéből.

Reformok a költségvetési hatékonyság érdekében

A költségvetési finanszírozás átalakításának, hatékonyabbá tételének egyik elemenként értelmezhető az egyes intézményeket érintő integrációs változások. 2010-et követően számos koncepció született a reformok kivitelezésére, mely

* DOI 10.21867/KJK/2018.2.7.

¹ Dr. Bordás Péter PhD, tudományos munkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport; egyetemi tanársegéd DE ÁJK

² Bartha Ildikó (2016): Felsőoktatás-finanszírozás. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus, 2016, 720-746. old.

³ Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.)(2016): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus.

közül kiemelendő a Fokozatváltás a felsőoktatásban című stratégia, melyet a felsőoktatásért felelős államtitkárság készített 2014-ben. E dokumentum alapvetően a teljesítményelvű felsőoktatás fejlesztésének irányvonalait határozta meg.⁴ A finanszírozás tekintetében már ekkor megfogalmazódott, hogy az intézményeknek egyre nagyobb mértékben kell támaszkodniuk saját bevételeikre (hallgatói költségtérítés), illetve a külső piaci forrásokra, s csökkenteni kell költségvetési függőségüket. Ugyanis ebben az időszakban a felsőoktatási intézmények finanszírozását kb. 50%-ban a közvetlen állami támogatások, kb. 24 %-ban uniós pályázati források (K+F), 22 %-ban az intézmény saját bevételei (tipikusan a hallgatói költségtérítés), a maradék 3-4 %-ban pedig az egyéb harmadik féltől átvett támogatások (adományok, K+F források) biztosították.⁵

Tehát már ekkor stratégiaiilag is megfogalmazásra került a költségvetési támogatások csökkentésének eszköze, mely a költségvetési adatokban is jól látható. E mellett feladatalapú költségvetési tervezési és gazdálkodási rendszer bevezetését is szorgalmazta, amely átlátható alapokra helyezi az intézményektől „megrendelt” közfeladatok ellátásának valós költségeit, azok finanszírozását. Az előzőekben említett állami szerepvállalás növekedése ekkortól érdekes formában figyelhető meg, a költségvetési források csökkentésre kerültek – mely alapján az állami szerepet háttérbe húzódását sejthetnénk -, ugyanakkor a felsőoktatás szabályozása (finanszírozási, feladat-ellátási, gazdálkodási stb.) erőteljesen állami kontroll alá került.

A finanszírozásban rögzítésre került több alapelv, így például az, hogy a finanszírozás alapja az elért teljesítmény, azaz nincsenek örökletes jogok. E körben azért megjegyezendő, hogy 2012-ben létrejött a Nemzeti Közszerződési Egyetem, mely azóta is stratégiai szerepet tölt be a kormányzati politikában, így finanszírozása eltér a többi intézményétől, számos többletjogosítvánnyal rendelkezve. További alapelvként került megfogalmazásra, hogy a költségvetési finanszírozás az állam által „megrendelt” feladatok elismert költségét fedezi. A gazdálkodásra vonatkozóan pedig deklarálták, hogy meg kell szabadítani a felsőoktatási intézményeket a saját erőből kigazdálkodhatatlan adósságoktól, melyek az elhibázott PPP-konstrukciók⁶ következtében képződnek.⁷

Mindezek mellett megállapítható, hogy a finanszírozás akkor és jelenlegi rendszere alapvetően hallgatói létszám alapú és semmilyen módon nem

⁴ Fokozatváltás a felsőoktatásban (2014) Elérhető: <http://www.kormany.hu/download/d/90/30000/fels%C5%91oktat%C3%A1si%20konceptci%C3%B3.pdf> (letöltés dátuma: 2018. május 15.)

⁵ Fokozatváltás a felsőoktatásban (2016): 80. old.

⁶ Lásd erről részletesebben: Varga Judit (2015): 3P: Életképtelen jogalkotási vadhajítás vagy a közösségi igények kielégítésének működőképes alternatívája? *Közjavak*, I. évf. 2015/1. szám, 17-20. old.

⁷ Fokozatváltás a felsőoktatásban (2016): 87. old.

méltányolja a felsőoktatási teljesítményt, nem ösztönzi sem a hallgatókat, sem a felsőoktatási intézményeket a nagyobb teljesítményre, mely pont a fenti célkitűzést megalósíthatná.

Az intézményi átalakítások megkezdése mellett (2013-2017 között 11 nagyobb intézményi átalakítás történt: beolvadás, kiválás) 2014 végétől, 2015 elejétől bevezetésre került a kancellári rendszer. A változás célja az átláthatóság elősegítése, a költségvetési szervek gazdálkodási hatékonyságának növelése volt, kiegészítve azzal, hogy így a kormányzati érdekek érvényesítése közvetlenül a felsőoktatási intézmény, mint költségvetési szerv szintjéig nyúlhat – ugyanis az volt az általános vélekedés, hogy az intézmények nem hatékonyan használják fel a költségvetési forrásokat, mely minőségromlással is jár.⁸ Ugyanis a kancellár felel a felsőoktatási intézmény gazdasági, pénzügyi, kontrolling, belső ellenőrzési, számviteli, munkaügyi, jogi, igazgatási, informatikai tevékenységéért, az intézmény vagyongazdálkodásáért, ideértve a műszaki, létesítményhasznosítási, üzemeltetési, logisztikai, szolgáltatási, beszerzési és közbeszerzési ügyeket is.⁹

Továbbá felállításra került a felügyelő testületként működő konzisztórium, amelynek három tagját a miniszter nevezi ki, a kancellár mellett. A testület egyetértési joggal rendelkezik az intézményfejlesztési tervet, költségvetést, vagyongazdálkodást és a beszámolót illetően, továbbá a gazdálkodó szervezetek alapításával kapcsolatban, mely az állami szerepvállalás ilyes fajta növekedéseként magyarázható.¹⁰

Majd 2016-ban megszületett a Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016 című cselekvési terv is,¹¹ mely a 2016-2020 közötti feladatokat rögzítette. Ebben a finanszírozásra vonatkozó részek már mérsékeltebben kerültek megfogalmazásra, így például az, hogy a teljes oktatási rendszer finanszírozását nyilván nem lehet piaci alapokra helyezni, de az intézményeknek a szükséges források biztosítását tekintve több lábon kell állniuk a stabil működés érdekében. A dokumentum továbbá kiemeli a kutatás-fejlesztés forrásainak külső forrásból történő fedezésének igényét, azaz az intézményeknek meg kell próbálniuk pályázati forrásokból, külső partnerek

⁸ Kováts Gergely – Temesi József (szerk.)(2018): *A magyar felsőoktatás egy évtizede 2008-2017*. NFKK Kötetek 2. Budapesti Corvinus Egyetem, 70 old.

⁹ Nemzeti felsőoktatási törvény 13/A. §.

¹⁰ Lásd ehhez részletesebben: Kováts Gergely (szerk.): *A kancellári rendszer bevezetése a magyar felsőoktatásban*. Budapesti Corvinus Egyetem, 2016.

¹¹ <http://www.kormany.hu/download/b/fa/11000/EMMI%20fokozatv%C3%A1lt%C3%A1s%20feles%20cselekv%C3%A9si%20terv%20Sajt%C3%B3%20C3%A9s%20Kommunik%C3%A1ci%C3%B3s%20F%C5%91oszt%C3%A1ly%2020170627.pdf> (letöltés dátuma: 2018. május 15.)

bevonásával előteremteniük az erre fordítandó összegeket¹², megjegyezendő, hogy hazánkban különösen alacsony az ilyen forrásbevonási képesség.

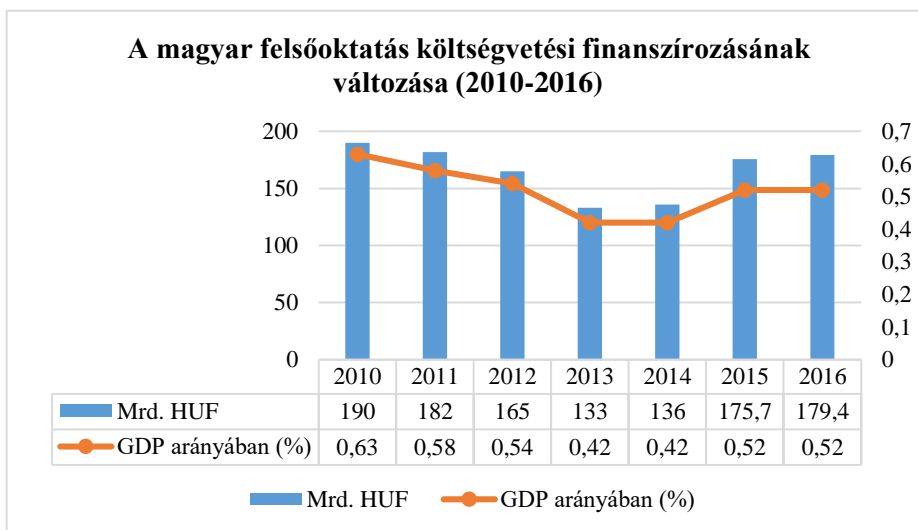
A finanszírozásra vonatkozóan számos célkitűzés és cselekvési eszköz rögzítésre került, melyek átültetése bár folyamatban van, de gyorsabb és hatékonyabb megoldást igényelnének. Összességében az látható, hogy az egyetemek pénzügyi autonómiája csökkent, a csökkenő források és a kormányzati befolyás növekedése által.¹³

A költségvetési finanszírozás nagyságrendi változása

A felsőoktatási intézmények bevételi struktúrájában, mint már említésre került az állami költségvetési források mindig is meghatározóak voltak, jellemzően a bevételi források több mint felét teszik ki.

2010-et követően az intézményi átalakításokkal és az államilag támogatott képzési formák hallgatói létszámának csökkentésével egyidejűleg fokozatosan csökkent a felsőoktatás GDP arányos támogatása. Az EUA (European University Association) adatai alapján 2008 és 2016 között 25 %-al csökkent az egyetemre felvett hallgatók száma, melyet kisebb-nagyobb mértékben a finanszírozás is lekövetett.¹⁴

1. táblázat



Forrás: a szerző saját szerkesztése az EUA adatai alapján

¹² Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016 című cselekvési terv, 48.

¹³ Pruvot, Enora Bennetot – Estermann, Thomas (2017): *University Autonomy in Europe III The Scorecard 2017*, Brussels: EUA, 23.

¹⁴ Pruvot - Estermann (2017): *i.m.*

Az 1. számú táblázat 2010 és 2016 között mutatja a jelenleg elérhető költségvetési zárszámadások alapján a felsőoktatásra fordított összegek nagyságát, az oszlopdiagram forintban, míg a vonaldiagram a GDP arányában meghatározva. Mindkét adatsor elemezve megállapítható, hogy 2010-től 2013-ig folyamatosan csökkent a támogatás mértéke, majd 2014-től ismét emelkedett, de a korábbi szintet még így sem érte el.

Érdeemes néhány, az adatokat árnyaló, pontosító megjegyzést is tenni. Jól látható, hogy az államháztartás újraelosztási funkciója keretében a felsőoktatásra még 2010-ben is csupán csak 0,63%-ot költött az állam, s a korábban deklarált kívánatos 1 %-os szintre való emelkedést, a 2013-14-es mélypont után még 2016-ban sem érte el, sőt a korábbi 2010-es szintet sem. Persze ez csak az költségvetési források szintje, s ha valamennyi forrást összeadunk akkor valamelyest szebb képet kapunk. Ugyanis 2016-ban a felsőoktatás teljes kiadása a GDP 1,38 %-át tette ki, azaz az állami forrás mellett jelentős a magánfinanszírozás is járult hozzá. Ez pedig a korábban ismertetett stratégiákkal vág egybe, miszerint a magánfinanszírozás erősítésére kell építkezniük az intézményeknek.

Kevésbé pozitív képet kapunk, ha a 2008-as évet bázisnak véve vizsgáljuk a finanszírozás alakulását, mert akkor a 2016-os évre 29,08%-al csökkent összességében a felsőoktatás költségvetési finanszírozása. A 2015-2016 között tapasztalható – s az ábrán látható - támogatás növekedése nem feltétlenül azt jelenti, hogy az intézmények fejlesztésére, az oktatás színvonalának növelésére kaptak volna plusz forrást, hiszen annak jelentős eleme az oktatói bérek emelésével járó többletkiadások kompenzálása.¹⁵

Továbbá fontos megjegyezni, hogy Magyarországon alapvetően az állam kínálati finanszírozása figyelhető meg, azaz a felsőoktatási intézményeket támogatja meghatározott hallgatói helyek kínálata érdekében, mely nagyban képes befolyásolni a pályaválasztást, s ez által a hallgatói teljesítményt is (sajnos negatív irányba – ha csak azért megy valaki az adott szakra mert ott biztosít állami ösztöndíjat az állam, miközben az adott pályához nincs érzéke a hallgatónak).

E körben, végezetül az is megjegyezendő, hogy a finanszírozásban nehezen kimutatható, de egyre nagyobb szerepe lehet a tárgyalásos alapon működő rendszernek, ahol az intézmény vezetése közvetlen tárgyalásokat folytat a kormányzattal a források megszerzése érdekében. Különösen a 2012/13-as jelentős forráscsökkenést követően tapasztalhatjuk ennek a gyakorlati jelentőségét.

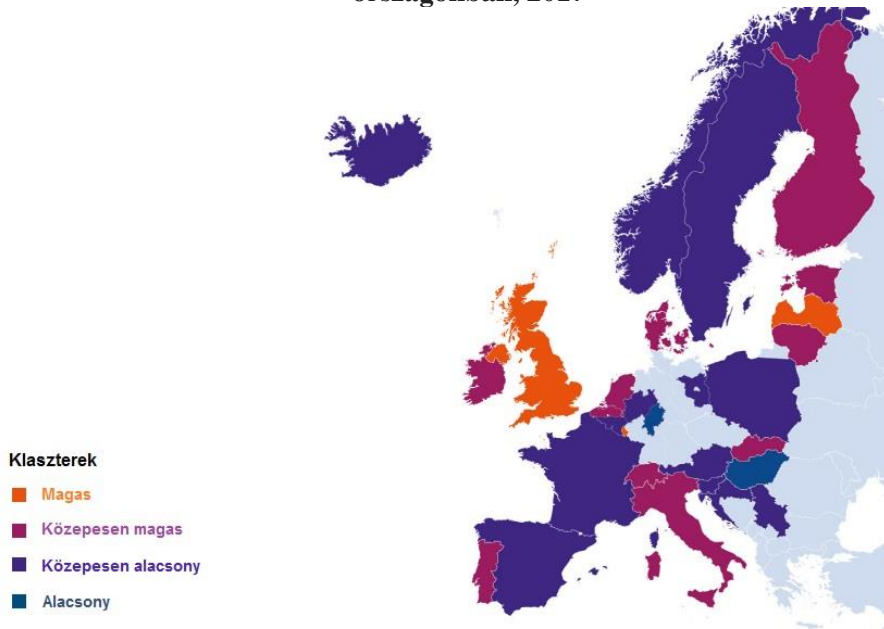
Érdekes utolsóként az intézmények pénzügyi autonómiájának kérdését is szemügyre venni. Az EUA legfrissebb 2017-es felmérése nagyon változatos

¹⁵ 395/2015. (XII. 12.) Korm. rendelet alapján három lépcsőben, 15+5+5%-os emelkedést hajtottak végre az oktatói bérekben.

képet mutat Európa egyes országai között, melyet az 1. számú ábra szemléltet.
¹⁶A szervezet pontozási rendszer alapján sorolta négy klaszterbe az egyes országok felsőoktatási intézményrendszerét.

1. ábra

A felsőoktatás pénzügyi autonómiájának alakulása egyes európai országokban, 2017



Forrás: a szerző által az EUA ábrájának magyarosított változata

A pontozásos rendszer alapján a vizsgált 29 ország/tartomány¹⁷ közül Luxemburg intézményrendszere került az élre 91 %-al, mint amelyik magas pénzügyi autonómiával rendelkezik. Míg a klaszter másik végén az alacsony pénzügyi autonómiával rendelkező osztályban található Magyarország 39 %-al, csupán a német Hesse tartományt megelőzve (35%). Tehát a fentebb felsorolt hazai intézkedések hatását jól kivehetjük a pénzügyi autonómiában is. Persze önmagában az nem jelent semmit, hogy magas vagy alacsony kategóriába tartozik egy ország, mindez a hatékonyság, a teljesítmény és az oktatás színvonala tükrében értékelhető.

¹⁶ Pruvot - Estermann (2017): *i.m.* 44-45. old.

¹⁷ Németország esetében csupán három tartomány intézményrendszerét vizsgálta a felmérés.

Összességében megállapítható, hogy egy többirányú folyamatról beszélhetünk a felsőoktatás finanszírozásának változásában. Számos, az egyetemi pénzügyi autonómiát csökkentő intézkedést került bevezetésre. Az állami szerepek növekedése együtt jár a finanszírozás megvágásával, tehát csökkent a finanszírozás, nőtt az intézményekre gyakorolt állami befolyás. 2010-et követően egy „V” alakú görbével írható le a felsőoktatás költségvetési finanszírozása, azaz a csökkenést követően ismét emelkedett az erre fordított összeg, de nominálisan továbbra sem érte el a korábbi szintet. Ezek tükrében érdekes lesz figyelni a 2017-es költségvetési beszámoló adatait, hogy merre mozdul el a rendszer. A költségvetési tervezetekből ugyanakkor az látszik, hogy folytatódni fog a növekvő ütem, kérdés az, hogy milyen mértékben?

Források jegyzéke:

- Bartha Ildikó (2016): Felsőoktatás-finanszírozás. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus.
- Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (2016) (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus.
- Kováts Gergely (2016) (szerk.): *A kancellári rendszer bevezetése a magyar felsőoktatásban.* NFKK Kötetek 1. Budapesti Corvinus Egyetem.
- Polónyi István (2018): A hazai felsőoktatás elmúlt 10 évének néhány gazdasági jellemzője. In: Kováts Gergely – Temesi József (szerk.) (2018): *A magyar felsőoktatás egy évtizede 2008-2017.* NFKK Kötetek 2. Budapesti Corvinus Egyetem, 79-97. old.
- Pruvot, Enora Bennetot – Estermann, Thomas (2017): *University Autonomy in Europe III The Scorecard 2017,* Brussels: EUA, 23.
- Varga Judit (2015): 3P: Életképtelen jogalkotási vadhajítás vagy a közösségi igények kielégítésének működőképes alternatívája? *Közjavak*, I. évf. 2015/1. szám, 17-20.
- Varga Judit (2017): Állami szerepek a felsőoktatásban - Közpénzfelhasználás hazai defektusai a magánszektor infrastruktúra-fejlesztésbe vonása esetén. *JURA* 23:(1), 403-414.
- 2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról
- 395/2015. (XII. 12.) Korm. rendelet a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény felsőoktatásban való végrehajtásáról és a felsőoktatási intézményben való foglalkoztatás egyes kérdéseiről
- Fokozatváltás a felsőoktatásban középtávú szakpolitikai stratégia 2016.
- Fokozatváltás a felsőoktatásban 2014.

SHARING ECONOMY: A BIRTOKLÁS HELYETT A MEGOSZTÁST PIEDESZTÁLRA EMELŐ GAZDASÁG *

Horváth Bettina¹

A 21. században a fogyasztói magatartás megváltozott, egyre többen ismerik fel, hogy az eddigi fogyasztási szokásaink már nem fenntarthatóak.² A sharing economy, vagyis a közösségi gazdaság egy olyan új üzleti struktúráként kezdett feltűnni a kétezres évek végén, amelyet a közösségi technológiák megjelenése, az egyre növekvő népesedés, illetve az energiaforrások kimerülése folytán kialakuló problémákra való válaszkérés ihletett. A téma legfontosabb aktualitásairól a Közjavak c. blog és folyóirat is folyamatosan beszámolt, így például az Uber európai sorsáról, az EUB döntéséről, az Uber oroszországi álláspontjáról, vagy épp az AirBnB helyzetéről. Napjainkra eljutottunk oda, hogy a fejlett társadalom tagjainak egy része megelégedte a magántulajdon terjeszkedésével, és megkérdőjelezte a felhalmozás létjogosultságát. Mivel a tömegtermelés a jelenlegi szinten fenntarthatatlan, a megosztás alapú gazdaság nagyban hozzájárulhat egy környezettudatos új fogyasztási modell kialakulásához. A sharing economy megoldást nyújthat a környezet, a gazdaság és a társadalom válságára egyaránt, hiszen alkalmazásával csökkennek a környezetterhelések és a fajlagos költségek, illetve javulnak az emberi kapcsolatok.³

A sharing economy térnyerése

A közösségi gazdaság tehát világszinten új, de rohamtempóban fejlődő terület. Szakértők szerint a 2015-ben produkált 28,1 milliárd euróról több mint hússzorosára, 570 milliárd euróra emelkedhet⁴ 2025-re a megosztáson alapuló gazdaság öt legjelentősebb ágazatának forgalma, vagyis a közösségi finanszírozás, a közösségi alapú szállásmegosztás, a személyszállítás,

* DOI 10.21867/KjK/2018.1.8.

¹ *Horváth Bettina*, PhD hallgató, Marton Géza Állam és Jogtudományi Doktori Iskola

² A tanulmány alapjául szolgáló kutatás a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának "Az állami szabályozó szerepek újraértékelődése a szolgáltatásokban" c. projektje keretében készült. A projektirány elhelyezésére l.: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (2016) Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. In: uók.(szerk.) *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest: Dialóg Campus, 25–37. old.

³ Parragh Bianka (2017): Versenyképességi kihívások és lehetséges gazdaságpolitikai válaszok a sharing economy világában. *Polgári Szemle*, 2017. január, 12. évf., 4-6. szám, 4-5. old.

⁴ https://www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2016/sharing_economy_europe.html (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

valamint az on-demand háztartási- és szakmai szolgáltatásoké. A sharing economy térnyerése azonban, annak számos előnye mellett megoldandó problémákat is felszínre hozott. Bár a hatályos uniós és hazai törvények erre az üzleti modellre is vonatkoznak, de újszerűsége miatt adójogi, versenyjogi, fogyasztóvédelmi, munkajogi kérdések merülnek fel. Ezeket nem csupán az állami hatóságok vagy a hagyományos piaci szereplők érdekei miatt, hanem a megosztáson alapuló gazdaság szereplőinek biztonságos működése, sőt, fejlődése okán is rendezni kell.

Legitim állami igény az adóztatásra

A kormányzati döntéshozók sem tehetik már meg, hogy „elmennek” a sharing economy hatásai mellett, elkerülhetetlenné vált ugyanis annak szabályozása, hogy a feszültséggel telített ütközések ne okozzanak mélyebb társadalmi károkat. Ahhoz, hogy elfogadottabbá váljon ez a piac, fontos, hogy a vonatkozó iparági előírások megfelelő átalakítása mellett minden – a sharing economy-ban részt vevő – szereplő ki vegye a részét a közös közteherviselésből. A jelenleg megfogalmazott elvárások szerint ehhez a résztvevők adózási hajlandóságát úgy kellene növelni, hogy eközben a piac hagyományos szereplőinek mozgásteret ne zsugorodjon. A világtrendekkel szembemenő törekvés azonban hosszútávon nem lehet sikeres, ugyanis az egyes államok hatóságai eddig jobbra tiltottak, figyelmeztettek, a piaci versenyársak pedig egyre erősebben kritizálták a közösségi gazdaság üzleti modelljeinek szabályozatlanságát.⁵

Az Európai Bizottság 2016-ban tette közzé A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend című közleményét,⁶ amelyben az adószabályozás kapcsán kijelenti, hogy valamennyi gazdasági szereplőre, így a közösségi gazdaság szereplőire is vonatkoznak az adózási szabályok. A közösségi gazdaságban tevékeny szolgáltatóknak és platformoknak egyaránt meg kell fizetniük a személyi jövedelemadót, a társasági adót és az áfát. A tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy arányos kötelezettségeket írjanak elő, illetve egyenlő versenyfeltételeket biztosítsanak.

Az Uber esete

A szabályozási környezet azonban sok esetben nehezen tud lépést tartani az újfajta üzleti és vállalkozási modellel. Magyarországon és nemzetközi

⁵ https://www.piacsprprofit.hu/kkv_cegblog/uber-airbnb-csak-futnak-a-jogaszok-a-fejlodes-utan/ (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

⁶ Európai Bizottság (2016): A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/16881/attachments/2/translations/hu/renditions/pdf>

viszonylatban is az Uber ügy tanulságai mutattak rá az adófizetési fegyelem hiányára.

A cég 2016 nyarán vonult ki hazánkból, s e konkrét ügy kapcsán az adóhatóság kijelentette: „A saját nevében és kockázatára, üzletszerűen személyszállítási szolgáltatást végző vállalkozás tevékenysége adóköteles”. A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium pedig úgy nyilatkozott,⁷ hogy az Uber adóelkerüléssel és a magyar jogszabályok semmibevevételével, engedély nélkül végzett személyszállító tevékenységet, és így tett szert versenyelőnyre, emiatt más országokban be is tiltották vagy korlátozták tevékenységét.

Valóban, az államok és az egyes városok hozzáállása az Uberhez, illetve törvényi szabályozásuk is teljesen eltérő, s azon belül három nagy csoportot különíthetünk el, melyek az alábbiak.

a.) Az első csoportba azok az országok vagy városok sorolhatók, amelyek a tiltás mellett döntöttek,⁸ mint például Spanyolország, Franciaország, Németország, Belgium, Olaszország, Magyarország. Az Egyesült Államok után Párizs volt az első európai város, ahova betette a lábát az Uber. Ez 2011-ben volt, és a cég 5 éves franciaországi útját rengeteg tüntetés szegélyezte már. Az egyszerű útlezárások sokszor autógyújtogatásokba torkollottak. Az Uber egy időre abba is hagyta a szolgáltatását, és később, szigorú törvényi szabályozás mellett indították újra. Legutóbb 2016 januárjában kapott 1,2 millió eurós büntetést az Uber France, az Uber franciaországi leányvállalata.

Az Uber talán Németországban ütközött a legnagyobb falakba. 2013 elején indult el a szolgáltatás az országban, és egy évvel később, 2014 szeptemberében már úgynevezett sürgősségi tiltással állították le, amit a frankfurti tartományi bíróság visszavont két héttel később. A folyamatos harcok és szabályozási csatározások helyett az Uber Berlinből és Münchenből is kivonult. Olaszországban 2014-ben kezdett működni az Uber, de alig egy év alatt ellehetetlenítették a szolgáltatást, mikor a milánói bíróság betiltott minden olyan szolgáltatást, amely segítségével engedély nélküli sofőrök pénzért utaztathatnak.

b.) A másik csoportot azok alkotják, akik a legalizálás mellett döntöttek, vagyis ott hasonló előírásoknak kell eleget tenniük az új piaci belépőknek, mint a hagyományos szolgáltatóknak. Észtország törvényjavaslattal kívánta Európában elsőként szabályozni a közösségi utazásmegosztást. A javaslat minimális követelményeket rögzít a szolgáltatókkal, illetve az elektronikus alkalmazásokkal szemben. A beterjesztők célja az állami beavatkozás

7

http://hvg.hu/gazdasag/20160713_Nem_kommentaljuk_tegyek_meg_onok_NFMkozlemeny_az_Uberrol (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

⁸ <https://www.cntraveler.com/story/where-uber-is-banned-around-the-world> (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

mértékének minimalizálása volt.⁹ Ukrajna, Litvánia és Észtország után Szlovákia is úgy döntött, hogy az Uber betiltása helyett a szabályozás jelenti a megoldást. A szlovák gazdasági minisztérium szóvivője így nyilatkozott: A közösségi gazdaságon alapuló szolgáltatások szabályozása a hagyományos vállalkozások számára is előnyt jelent,¹⁰ hiszen fokozatosan megszűnnek majd az indokolatlan terhek és az adminisztratív akadályok.

Mindenképpen említést érdemel még a lengyel Uber-barát gyakorlat, a lengyel álláspont kifejezetten nem ért egyet azokkal a vélekedésekkel, melyek szerint az Uber tevékenysége véglegesen és visszafordíthatatlanul megszünteti a szabad versenyt a piacon.¹¹

Londonban ugyan legálisnak minősítették az Uber alkalmazás használatát és a brit pénzügyminiszter bejelentette, hogy 2017 áprilisától a kormány évi ezer fontig adómentessé teszi a sharing economy-ből származó jövedelmeket, de a legfrissebb hírek szerint most mégis a betiltás mellett döntenének. A londoni tömegközlekedést irányító városi szervezet, a Transport for London (TfL) szeptember végén közölte az amerikai székhelyű taxivállalat londoni érdekeltségével, hogy nem állít ki számára új szolgáltatási engedélyt. A cég londoni működési jogosítványa pedig 2017. szeptember 30-án lejárt. A TfL azzal indokolta a döntést, hogy az Uber nem teljesíti a felelősségteljes vállalati tevékenység kritériumait, és ez számos közbiztonsági problémát vet fel. A TfL felrótta azt is, hogy az Uber olyan szoftvert használ, amely akadályozza a hatósági ellenőrzést. Londonban az Uber 5 és fél éve működik. A felmérések szerint 3,5 millió utas és 40 000 autós használja az applikációt, így a bejelentés után az Uber petíciót fogalmazott meg, amit nagyon rövid időn belül már több mint 750 000 ember írt alá. Az Uber benyújtotta hivatalos fellebbezését a londoni működési engedélyének megvonása ellen a westminsteri magisztrátusi bírósághoz. A bíróság az első meghallgatást december 11-re tűzte ki. A TfL közölte, hogy a várhatóan hónapokig tartó fellebbezési folyamat idején az Uber folytathatja működését Londonban.

c.) Végezetül pedig a harmadik csoportot azok alkotják, akik csupán eltűrik az Uber jelenlétét, s egyelőre nem foglalkoznak a szabályozásukkal. Például Ausztria fővárosában, Bécsben 2011 óta van jelen az Uber, és eddig hasonló problémák kísérték az útját, mint hazánkban. A taxisok először a bíróságon próbálták megfűzni az Ubert, majd a kereskedelmi kamaránál próbálkoztak, de nem tudták betiltatni az Ubert, így kénytelenek együtt élni vele. A kamara ráadásul az Uber helyett most taxisoknál ígyekeznek rendet tenni.¹²

⁹ Csorba György (2016): Közösségi autómegosztás. *Infojegyzet*, 2016/25. szám.

¹⁰ <https://www.vg.hu/vallalatok/uber-szlovakia-sem-magyarorszag-utjat-valasztotta-474546/> (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

¹¹ <http://kozjavarok.hu/az-uber-kerdes-lengyel-megitelese> (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

¹² <http://www.origo.hu/nagyvilag/20160119-becsben-is-tamadjak-a-taxisok-az-ubert.html> (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

Az AirBnB esete

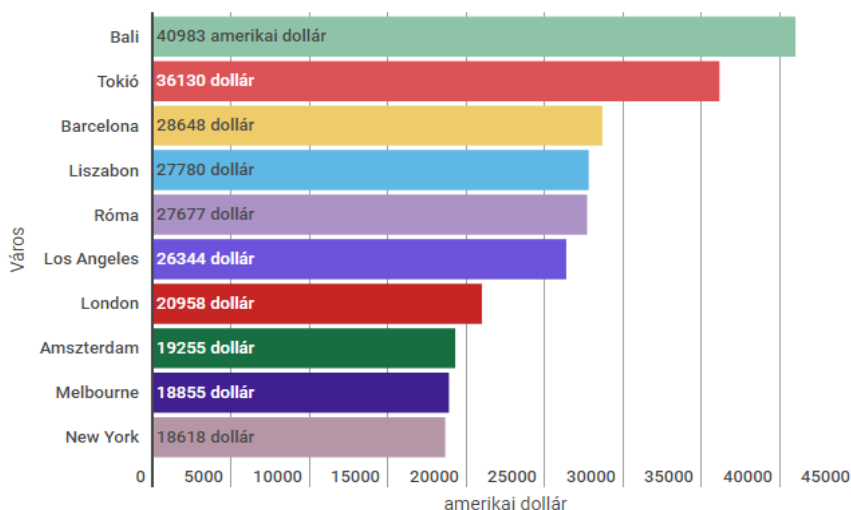
A közösségi gazdaság másik legsikeresebb ágazatának, a turisztikai szállásmegosztásnak az elterjedése is szabályozási problémákat vetett fel nemcsak Magyarországon, hanem világszerte. Az elmúlt évben mintegy 6 milliárd forint bevételt szereztek a hazai AirBnB-ek, ugyanakkor az AirBnB-ben érdekelt összes magyarországi adózó adóbevallásainak összege ennél jóval kisebb összegről szólt. A magyar kormány részéről is hallani mozgolódásokat a szabályozás kialakítására. Külső szakértők bevonása mellett már 2017 nyarán elkezdődtek az egyeztetések a Magyar Turisztikai Ügynökségnél a rövid távú lakáskiadásnak, benne az airbnb-zésnek a Magyar Szállodák és Éttermek Szövetsége által évek óta szorgalmazott újraszabályozásáról. A szállodaszövetség ötpontos javaslatsort állított össze, amelyben a kereskedelmi szálláshelyekkel azonos adózás bevezetése, a kiadható napok éves szintű korlátozása, minimális egészségügyi és biztonsági követelmények előírása, valamint a közvetítő platformok felelősségének meghatározása is szerepel. A javaslat háttérében tehát az áll, hogy az AirBnB az ellenőrzött, (feltehetően) jól adózó szállásadók piacáról az adót nem kellő módon fizető magánemberek felé tereli a turista-forgalom egy részét, ezzel adóbevétel kiesést okozva az államnak.

A 2018-tól érvényes szabályok alapján, ha valaki AirbnB-re akar bejegyeztetni egy lakást a VI. kerületben, akkor minden szobáért egyszeri, akár 1,5 millió forintos parkoló-mérleg díjat kell fizetnie. Év elejétől azonban már 3 kiadott lakás esetén is választható az eddigiekhez képest jóval kedvezőbb, 32 ezer forint / szoba átalányadózási forma.

Az AirBnB pont az albérletek piacát célozza meg, amivel Magyarország így sem áll jól. Az üzletnek az adózási morál romlásán túl is vannak tehát negatív hatásai. A legtöbbet kereső AirBnB lakástulajdonosok Fokvárosban, Párizsban és Barcelonában vannak, mind legalább 350 millió forintot kerestek. Egy londoni AirBnB-tulajdonos egyetlen év alatt 11,9 millió fontot (4,2 milliárd forintot) keresett 881 ingatlanján. Az AirDNA adatai szerint ez a legtöbb bevétel, amit a világ bármely AirBnB-tulajdonosa a legutóbbi 12 hónapban összehozott.¹³

¹³ Lásd ehhez: <https://www.airdna.co/>

1. táblázat

AirBnB-ből származó bevételek egyes városokban

Forrás: <https://forbes.hu/uzlet/egy-ev-alatt-42-milliard-forintot-keresett-egy-londoni-airbnb-s/>

Az AirBnB egyik sikerpéldájaként említhető Amszterdam, ahol a várossal kötött megállapodás értelmében eddig 5,5 millió eurónyi turisztikai adót szedett be az AirBnB a szállásdíjakból és utalt át a holland hatóságoknak.

Ugyanakkor Bécsben sem volt ilyen egyszerű a hatóságok dolga, ezért az idei év nyarától kötelezik az Airbnb-t és más szállásmegosztó portálokat, hogy jelentsék be szállásadóikat. Az osztrák főváros így akarja elérni, hogy a magánszállások tulajdonosai se tudjanak kibújni adófizetési kötelezettségük alól. A szigorítás eredményességét mutatja, hogy életbe lépése óta 50 százalékkal nőtt Bécs magánszállásokból származó adóbevétele.¹⁴

Hasonló helyzet alakult ki a francia fővárosban, Párizsban is, ahol Európát tekintve a legtöbb AirBnB ingatlan van, mintegy 70 000 darab. A párizsi városi tanács december 1-től tenné kötelezővé egy regisztrációs szám kiváltását a városházától a lakásukat rövid időre kiadni szándékozók számára a hirdetés közzététele előtt. A szabályozás szerint a szállásközvetítő portálon évente 120 napra lehetne ingatlant rövid távú kiadásra hirdetni, a hatóságoknak pedig könnyebbé tenné a dolgát az adók beszedésére. A szigorúbb fellépésnek az oka, hogy 2017 első félévében a tízszeresére ugrott az AirBnB-n keresztül apartmanokat kiadók büntetése. A városvezetés szerint 128 szálláshely 31

¹⁴ <https://www.vg.hu/vallalatok/becsnek-bevalt-az-airbnb-megregulazasa-581067/>
 dátuma: 2018. április 18.)

(letöltés

tulajdonosától 615 ezer eurónyi büntetést szedtek be azért, mert a szálláshelyet egy éven belül 120 napnál hosszabb időszakban adták ki.¹⁵

Londonban szintén idén vezettek be korlátozásokat, miszerint teljes lakásokat nem lehet 90 napnál hosszabb időre megosztani. Az AirBnB ellen azonban Európa-szerte más turistaközpontokban is "lázadnak", különösen Spanyolországban, Mallorcán, Ibizán, mely utóbbinál, ha a tulajdonos csak engedély nélkül adja ki az ingatlant, akkor 40 ezer, ha pedig azt még az AirBnB-n is hirdeti, akkor a törvény megsértéséért akár 400 ezer eurós büntetést is fizethet. Olaszországban is fokozódott az ellenállás: az 55 ezer lakosú, évi 20 millió turistát fogadó Velencében tüntettek az emelkedő lakbérek miatt, ekkor arról is szó volt, hogy meg fogják tiltani, hogy még több szálláshelyet nyissanak a városban.¹⁶

Nehéz vitatni tehát a sharing economy tevékenységben résztvevők bevételeinek megadóztatására vonatkozó állami igény jogosságát, és országoktól függetlenül egyetértés mutatkozik abban is, hogy ellenőrizni szeretnék a hagyományostól eltérő kifizetési gyakorlatot.

Munkajog vs. Sharing economy

A legnagyobb vita a közösségi gazdaság munkajogi megítélése kapcsán bontakozott ki az elmúlt években. Van, aki amellet érvel, hogy az új munkavállalási forma az innováció, a hatékonyság, a független munkavállalás, a kötetlen munkaidő zászlóshajója, mások szerint a szakszervezeti mozgalmak által eddig kiharcolt munkavállalói jogok ellehetetlenítése, a korai kapitalizmus könyörtelen kizsákmányolását visszahozó régi-új kísérlet.

Úgy tűnik, bármilyen gond merül fel a szereplők működése kapcsán, a már legegyszerűbb dolgok megítélése is nehézségekbe ütközik. Nem tudni, hogy munkaviszony alapján, megbízási vagy vállalkozási szerződés keretében végezték-e a tevékenységet. A magyar jog jelenlegi kategóriái nem tudják teljes mértékben lefedni a közösségi gazdaság keretében végzett pénzkereső foglalatosságot, bizonytalan a munkaszerződés, a munkaviszony kérdése, az online közvetítői szolgáltatás, az applikációk munkajogi megítélése. A hagyományos munkaviszony megítélése ehhez képest egyszerűnek tűnik, hiszen a munkáltató utasít, az ő eszközeivel és kockázatára történik a munkavégzés, ezzel ellentétben itt a termelőeszköz sincs a tulajdonában. A felelősségi körök így jobbra megállapíthatatlanoknak tűnnek.

Egyes vélemények szerint még akár munkaviszonyról is beszélhetünk, hiszen létezik alá-fölrendeltség, munkáltatói utasítási jog, személyes

¹⁵ https://www.napi.hu/ingatlan/kemeny_fellepes_keszul_az_airbnb-vel_szemben.645447.html
(letöltés dátuma: 2018. április 18.)

¹⁶ *U.o.*

munkavégzés. Ám azt senki sem tudja megmondani, hogy ez az érvelés jogvita esetén valóban megállná-e a helyét a bíróságon, lévén vonatkozó bírói gyakorlat nem létezik.¹⁷ Az Európai Bizottság említett közleménye is csak annyit szögezt le, hogy elmosódnak a határok a klasszikus munkaadó-munkavállaló és a független szerződéses vagy egyéni vállalkozói viszonyok között.

Összegezve tehát a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy egyfelől a fogyasztók magas szintű védelemben részesüljenek a tisztességtelen kereskedelmi módszerekkel szemben, másfelől viszont ne háruljanak aránytalan kötelezettségek azokra a magánszemélyekre, akik csak alkalmi jelleggel nyújtanak szolgáltatásokat. A jogalkotónak lesz dolga bőven, a közösségi gazdaság fordulóponthoz érkezett. Napjaink új kihívásaira reagáló gazdaságpolitika, illetve a fejlődést segítő szabályozási környezet kialakítása szükséges a nemzetgazdasági és vállalati versenyképesség fokozása érdekében. A jelenleg még nyitva álló kérdés az, hogy Európa milyen alkalmazkodóképességgel fog reagálni a közeljövőben.

Források jegyzéke:

- Csorba György (2016): Közösségi autómegosztás. *Infojegyzet*, 2016/25. szám.
- Parragh Bianka (2017): Versenyképességi kihívások és lehetséges gazdaságpolitikai válaszok a sharing economy világában. *Polgári Szemle*, 2017. január, 12. évf., 4-6. szám, 4-5. old.
- https://www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2016/sharing_economy_europe.html
- http://hvg.hu/gazdasag/20161129_A_kozossegi_gazdasag_kijott_a_spajzbol
- http://www.piacessprofit.hu/kkv_cegblog/uber-airbnb-csak-futnak-a-jogaszok-a-fejlodes-utan/
- <http://www.piacessprofit.hu/gazdasag/sharing-economy-megszoksz-vagy-megszoksz/>
- <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/16881/attachments/2/translations/hu/renditions/pdf>
- http://hvg.hu/gazdasag/20160713_Nem_kommentaljuk_tegyek_meg_onok_NFMkozlemeny_az_Uberrol

¹⁷ <https://piacessprofit.hu/gazdasag/amikor-az-uzlet-gyorsabb-mint-a-jogalkoto/> (letöltés dátuma: 2018. április 18.)

- <https://www.cntraveler.com/story/where-uber-is-banned-around-the-world>
- <https://www.vg.hu/vallalatok/uber-szlovakia-sem-magyarorszag-utjat-valasztotta-474546/>
- http://www.piacprofit.hu/kkv_cegblog/nehez-helyzetben-az-airbnb-k-a-bulinegyedben/
- <https://www.vg.hu/vallalatok/becsnek-bevalt-az-airbnb-megregulazasa-581067/>
- http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_2_5_automegosztas.pdf/6c839e34-5e8a-4e90-ab7d-53252160e442
- <http://www.origo.hu/nagyvilag/20160119-becsben-is-tamadjak-a-taxisok-az-ubert.html>
- http://www.napi.hu/ingatlan/kemeny_fellepes_keszul_az_airbnb-vel_szemben.645447.html
- https://www.napi.hu/ingatlan/kemeny_fellepes_keszul_az_airbnb-vel_szemben.645447.html
- http://www.napi.hu/ingatlan/kemeny_fellepes_keszul_az_airbnb-vel_szemben.645447.html
- <http://www.piacprofit.hu/gazdasag/amikor-az-uzlet-gyorsabb-mint-a-jogalkoto/>

FÓRUM

Fórum rovatunkban a Közjavak folyóirat korábbi számaiban megjelent tanulmányokhoz érkezett hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket valamint a tudományos élet eseményei bemutató írásokat közöljük. 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.

A BALATON, MINT JOGALANY BÜNTETHETŐ LENNE?*

Bordás Péter¹

Az elmúlt években egyre többet hallhatunk arról, hogy valamilyen természetes vizet jogalanyisággal ruháznak fel. Legutóbb 2017-ben váltott ki megosztó szakmai vitát, hogy az új-zélandi Északi-szigeten található Whanganui folyó önálló jogalanyiságot nyert. Úgy látszik, a hullám továbbterjed, s immáron Európában is több kezdeményezés született – legutóbb Hollandiában – mely valamely folyó vagy tó jogalanyisággal történő felruházását tűzte ki célul.

2017-ben hazánkban, a Föld napja alkalmából jelent meg egy felhívás az európai parlamenti képviselőköz címezve, melynek célja a legjelentősebb európai tavak és folyók alapvető jogainak elismerése volt minden európai országban, ezzel jogharmonizációt teremtve a kérdésben. Magyarországon először a Balaton esetében merült fel ennek a kérdése, mellyel a világon először ismerhetnék el egy tó, mint ökoszisztéma önálló jogalanyi státuszát (ha a holland jogalkotás meg nem előz bennünket).

Ugyanakkor jogosan merül fel az a kérdés, hogy szükség van-e egyáltalán önálló jogalanyiságot biztosítani egy tónak vagy folyónak? E kérdésben a szakmai és tudományos szervezetek álláspontja eltérő.

A téma aktualitását észlelve az MTA Állam- és Jogtudományi Bizottság Közjogi Albizottsága és az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalával közös szakmai műhelybeszélgetést szervezett 2018. április 24-én (kedden) 14.00

* DOI 10.21867/KJK/2018.2.9.

¹ Dr. Bordás Péter PhD, tudományos segédmunkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport; Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar.

órától az ÁJBH Nádor utcai Dísztermében „A Balaton jogi meghatározásának új lehetőségei az új-zélandi Whanganui folyó jogalanyisága tükrében” címmel. A vizek jogalanyiságának kérdését több szempontból körbejáró műhelybeszélgetés célja új utak és eszközök keresése volt az ökológiai rendszerek működését tiszteletben tartó természeti erőforrás-hasznosítás érdekében.

Horváth M. Tamás, az MTA AJB Közjogi Albizottságának elnöke nyitotta meg a kerekasztal-beszélgetést, majd nyolc a meghívóban szereplő szakmai előadás, hozzászólás következett.

Szilágyi János Ede (ME ÁJK) az új-zélandi eseményeket és annak sajátosságait ismertette röviden, így különösen azt is, hogy az adott esetben lényegében emberi jogi ügyről van szó, az őslakosok védelméről. Felhívta a figyelmet arra is, hogy a jogalanyiság önmagában nem jelent garanciát egy folyónak, például a szennyezés ellen. A Balaton esetében pedig annak a problémáját emelte ki többek között, hogy problémás lehet a tó határainak megalkotása.

Sulyok Katalin (LLM Harvard, AJBH) a témát nemzetközi jogi aspektusból ragadta meg, a természet elméleti megközelítésének aspektusait mutatta be, s rávilágított arra, hogy különbség van az emberi illetve a természetközponitú védelem között. A Whanganui folyóhoz kapcsolódóan azt a kérdést vetette fel, hogy az új szabályozás hogyan fog illeszkedni a common law jogrendszer kereti közé? A Balaton esetében pedig arra az első hallásra bizarr lehetőségre hívta fel a figyelmet, hogy ha jogalanyiságot kapna, akkor akár kártérítési jogát is gyakorolhatná.

Baranyai Gábor (NKE VTK FFTI) a víztest jogalanyiságának uniós értelmezése kapcsán jogosan tette fel azt a kérdés, hogy mire jó az egész jogalanyisággal való felruházás. Továbbá felhívta a figyelmet arra, hogy a jelenlegi jogi környezetben nehezen lenne értelmezhető egy tó jogalanyisága, ahogyan az új-zélandi esetben is nehézkes lesz. Különösen nehéz lenne egy folyó jogalanyiságának meghatározása Európán belül, ahol a vízgyűjtő területekkel együtt több országot is érinthetne a kérdés.

Újszászi Györgyi és Kardos Gábor (Védegylet és Balatoni Kör) arra világítottak rá, hogy a Balaton kapcsán számos környezetpolitikai probléma, van, s új jövőképre van szükség, a tó egyenletesebb terhelésére. Kiemelték, hogy a magyar jog mindig is innovatív volt, sokszor előzte meg a korát, miért ne tehetné most is ezt a Balaton jogalanyiságának elfogadásával. Mint mondták társadalmi elvárás, hogy a jog alkalmazkodjon a társadalmi változásokhoz.

Józsa János (MTA levelező tag, BME) arról beszélt, hogy nem ugyan az a Duda, Tisza vagy épp a Balaton, sebezhetőségük is eltérő, így a jogalanyiság szempontjából sem összehasonlíthatóak. A vizek védelme kapcsán Finnország példáját és gyakorlatát hozta fel, mely számunkra is követendő lenne.

G. Tóth László (MTA ÖK BLI) a kezdeményezés természettudományi megközelítéséről beszélt, a vízről, mint közjóságról s kiemelte, hogy az új Balaton-törvény nem biztosít kellő garanciát. A jogalanyiség kérdésként tette fel, hogy ez együtt járna-e a Balaton büntethetőségével, azaz ha másnak kárt okoz a medréből való kilépéssel, vagy ha valaki belefullad – azaz tisztázni kell, milyen jogalanyiságról is van szó, s ki lenne a tulajdonos.

Pump Judit (AJBH) a jogalanyiságot célzó kezdeményezést az Alaptörvény P) cikkén keresztül értelmezte. A jogalanyinak fizikai teste kell hogy legyen, melyhez a védett növények és állatok is hozzátartoznak – mondta. Feltette azt a kérdést, hogy a jogalanyisághoz szükséges-e az önazonosság, a Balaton vajon tudja-e hogy ki ő? Továbbá arra a problémára is reflektált, hogy ebben az esetben ki alkotná meg a jogszabályt, ki képviselhetné a Balatont?

Agócs Ilona (AJBH) arról beszélt, hogy a Balaton jogalanyiságát célzó kezdeményezés lehet-e a Balaton-törvény továbbfejlesztésének egyik alternatívája. Felhívta a figyelmet arra, hogy az új törvény alapján a helyi önkormányzatok szabadabb kezet kapnak a fejlesztések érdekében, mely nem feltétlenül vezet majd jó eredményre. Továbbá arról is beszélt, hogy a papír alapú térképek és a valóság között sokszor nagy a különbség – mely a tó fizikai testének meghatározását is nehezítené.

A témafelvetések utána a szakmai vitáié volt a főszerep, az elhangzottakhoz számos kérdés és reflexió érkezett. A rendezvénynek nem egy közös álláspont kidolgozása volt a célja, mint inkább az eltérő nézőpontok megvilágítása, s ennek érdekében közös publikációs lehetőségről döntöttek a résztvevők, mely segíti a szakmai- és társadalmi vitát.

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 tágan értelmezve – legfrissebb tudományos hírekről, álláspontokról, az egyes közjogi szervek döntéseiről első kézből nyújtson információt az olvasóközönségnek.

DÖNTÉST HOZOTT AZ EUB AZ UBER- ÜGYBEN: KÖZLEKEDÉSI SZOLGÁLTATÁSNAK MINŐSÜL A TEVÉKENYSÉGÜK*

Az Európai Unió Bírósága 2017. december 20-án, előzetes döntéshozatali eljárás keretében megállapította, hogy az Uber nem pusztán közvetítői szolgáltatást nyújt, hanem ez a tevékenység a szerves részét képezi egy átfogó, közlekedési szolgáltatásnak. A cég tevékenysége éppen ezért nem digitális, hanem közlekedési szolgáltatásnak minősül.

Az ilyen szolgáltatás tehát ki van zárva az általános értelemben vett szolgáltatásnyújtás szabadságának, valamint a belső piaci szolgáltatásokról, illetve az elektronikus kereskedelemről szóló irányelveknek a hatálya alól. Így a tagállamok feladata az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) általános szabályaival összhangban a személyszállítási szolgáltatások nyújtásának feltételeit szabályozni.

Előzmények

A döntés előzménye, hogy 2014-ben Barcelona taxisainak szakmai szervezete keresetet terjesztett Barcelona kereskedelmi bírósága elé, azt kérve, hogy e bíróság állapítsa meg, hogy az Uber tevékenysége megtévesztő gyakorlatnak és tisztességtelen versenymagatartásnak minősül. Hiszen sem az Uber Systems Spain, sem az érintett gépjárművek nem hivatásos sofőrjei nem rendelkeznek a barcelonai városi taxi rendelet által előírt engedélyekkel és hatósági engedélyekkel. Annak vizsgálata véget, hogy az Uber magatartása tisztességtelennek minősíthető-e, és sérti-e a spanyol versenyszabályokat, a barcelonai bíróság szükségesnek találta annak a kérdésnek a megválaszolását, hogy az Ubernek kell-e vagy sem előzetes hatósági engedéllyel rendelkeznie.

* Készítette: *Horváth Bettina*, joghallgató, DE-ÁJK. A hírösszefoglaló az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-2 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

Ennek érdekében meg kellett határozni, hogy az e társaság által nyújtott szolgáltatások közlekedési szolgáltatásoknak, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak, vagy e két szolgáltatástípus keverékének tekintendők e. Az EUB erre a kérdésre adott választ az előzetes döntéshozatali eljárás eredményeként, lényegében osztva Maciej Szipunar főtanácsnoki indítványát.

A főtanácsnok már májusban úgy foglalt állást, hogy az innovatív koncepciója ellenére hagyományos közlekedési vállalatnak minősül az internetes fuvarmegosztó szolgáltatást nyújtó Uber, így érvényesíthető rá a hagyományos taxi-társaságokra vonatkozó nemzeti szabályozás.

Milyen hatása lesz a döntésnek az Uber működésére Európában?

A döntés kivétel nélkül mind a 28 uniós tagállamban érvényes. S bár az ítélet országoként más és más terhet jelenthet a cég számára, a hatása mindenütt ugyanaz lehet: veszélybe kerül az Uber eddigi versenyelőnye, ha a taxi-szolgáltatókkal azonos szabályoknak, engedélyezési eljárásoknak és biztosítéki követelményeknek kell megfelelnie.

Az Uber öt éve érkezett Európába, jelenleg csaknem 70 ország 520 városában nyújt internetes fuvarmegosztó szolgáltatást. Az elmúlt években a hagyományos taxi-társaságok és hatóságok egyaránt bíralták, mondván, tisztességtelen versenyelőnyre tett szert azáltal, hogy közösségi személyszállító szolgáltatásként nem vonatkoztak rá a szigorú engedélyezési és biztonsági előírások.

Az Uber az ítélet után számos helyen döntési helyzetbe kerülhet, nem kizárt az sem, hogy további országokban is a kivonulás mellett döntenek. Egy szakértő szerint ugyanis az Uber európai háttérbe szorítása megnyitja az utat egy vagy akár több – a szabálykövetésben inkább élen járó – európai vállalkozás előtt, hogy betörjenek erre a piacra, erősítve az európai régióba profitot termelő innovatív, technológiai alapokon működő vállalatok jelenleg nem túl népes táborát. Ez azonban természetesen csak azokra a szolgáltatás kategóriákra vonatkozik, amelyekben az Uber nem az újonnan kötelezővé vált feltételek szerint működött. Ugyanakkor az EU-ban az Uber az elmúlt időszakban már elsősorban azokat az al-márkáit erősítette, amelyek tényleges taxi-szolgáltatásként üzemelnek. Így a mostani döntés ez utóbbi szolgáltatásokat a jövőben természetesen nem érinti.

Az Uber egyébként a közleményében úgy reagált a történetekre, hogy kifejezetten hangsúlyozta, hogy az ítélet nem változtat a működésén az uniós tagállamok többségében, illetve rámutatott arra, hogy "európaiak milliói számára továbbra is akadályozzák az Uberhez hasonló alkalmazások használatát". A közleményben kitértek továbbá arra, hogy folytatni fogják a párbeszédet az európai városok vezetéseivel. Összegezve tehát a gondolatokat,

az Uberrel szembeni kedvezőtlen fordulat hatásairól minden bizonnyal sokat fogunk még hallani a közeljövőben, annak ellenére, hogy a cég egyelőre magabiztosan kívánja folytatni meglévő gyakorlatát.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-12/cp170136hu.pdf>
- <http://m.portfolio.hu/vallalatok/vesztett-az-uber-taxitarsasagkent-kell-kezelni.271589.html>
- http://www.piacessprofit.hu/kkv_cegblog/dontott-a-birosag-uber-ugyben/
- <http://kamaraonline.hu/cikk/europaban-az-uber-veget-jelentheti-az-europai-birosag-dontese>
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/38613>
- <https://mno.hu/belfold/durva-vereseget-szenvedett-az-uber-europaban-2435123>
- <https://www.vg.hu/vallalatok/fontos-dontest-hozott-az-europai-unio-birosaga-az-uber-ugyeben-720111/>

MAGAS LÉGSZENNYEZETTSÉG: AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA ELÉ KERÜLHET MAGYARORSZÁG*

Európában évente legalább 400 ezren halnak meg a rossz levegőminőség miatt, és még többen szenvednek légszennyezés okozta légzőszervi, illetve szív- és érrendszeri betegségekben. A rossz légminőség évente több mint 20 milliárd euróba kerül az európai gazdaságnak - közölte az Európai Bizottság.

Előzmények

A környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról szóló 2008/50/EK Európai Parlamenti és a Tanácsi irányelv olyan levegőminőségi határértékeket határozott meg, amelyeket az Európai Unió területén sehol nem szabad túllépni, valamint arra kötelezte a tagállamokat, hogy korlátozzák a polgárok káros légszennyező anyagoknak való kitétségét.

* Készítette: *Gulyás Lilla*, joghallgató, DE-ÁJK

Az irányelvet 2010. június 11-ig kellett volna átültetni a magyar jogrendbe, azonban Magyarország késve, és nem is teljeskörűen tudott megfelelni az egyes levegőminőségi előírásoknak. Az egyik legsúlyosabb levegőminőségi probléma a PM10, hétköznapi nevén a szállópor, mely a népességszámot tekintve Magyarországon követeli az egyik legtöbb halálos áldozatot, éves szinten 8-14 ezerre becsülik a légszennyezéssel összefüggő halálozások számát. Ezen rendkívül súlyos probléma miatt kötelezettségszegési eljárás indult, többek között Magyarország ellen is.

Az Európai Bizottság válasza

A levegőminőség javítása érdekében 2018.január 30-án miniszteri csúcstalálkozót tartottak Brüsszelben. A megbeszélésre a levegőminőséggel összefüggő jogsértési eljárásban érintett tizenhat tagország közül kilenc, az eljárás ugyanazon szakaszában lévő ország kapott meghívást az előírt légszennyezétségi határérték túllépése miatt, Magyarországon kívül Németország, Franciaország, Olaszország, Spanyolország, az Egyesült Királyság, Csehország, Szlovákia és Románia.

Karmenu Vella környezetvédelmi biztos úgy nyilatkozott, hogy jelen ülés összehívására három okból volt szükség. Egyrészt az állampolgárok védelme érdekében, másrészt annak egyértelművé tétele érdekében, hogy a levegőminőség javításának elmaradása jogi következményekkel jár, harmadrészt pedig emlékeztetni a tagállamokat arra, hogy e lépéssel az a hosszú időszak ért a végéhez, mely során a Bizottság segítséget kínált, tanácsokat adott, és figyelmeztetéseket tett.

Karmenu Vella felszólította a fenti tagállamokat, hogy a jövő hét végéig nyújtsák be a Bizottságnak arra vonatkozó beadványukat, hogy milyen módon szándékoznak eleget tenni az uniós levegőminőségi jogszabályokban előírt kötelezettségeiknek. Amennyiben nem tesznek eleget e kötelezettségüknek, a Bizottság jogi lépéseket fog tenni, hiszen a felsorolt országok rendszeresen, jelenleg is megsértik az Európai Unió nitrogén-dioxidra és a részecskeszennyezésre vonatkozó levegőminőségi szabályait, már megkapták az indokolással ellátott véleményt, így ezen országok esetében a kötelezettségszegési eljárás következő szakasza már az Európai Unió Bíróságán történő keresetindítás.

Sajtóértekezletén Vella biztos akképp nyilatkozott, hogy elhangzott néhány pozitív javaslat az ülésen, de ezek nem elegendőek az összkép megváltoztatásához, új és hatékony intézkedésekre van szükség, a tagállamoknak kötelességük cselekedni, hiszen a tétlenség ráadásul jogi következményekkel is jár.

Javul a helyzet Magyarországon?

Magyar részről V. Németh Zsolt környezetügyért is felelős államtitkár vett részt az ülésen, ahol a Földművelésügyi Minisztérium közleménye szerint rámutatott arra, hogy Magyarországon jelentős lépések történtek az elmúlt években légszennyezettség hatásainak csökkentésére. Úgy nyilatkozott, hogy a lakosság egészségi állapotának javítása kiemelt cél, Magyarország a lehetőségeihez képest eddig is sokat tett a levegőminőség javítása érdekében, illetve folyamatosan dolgozik további intézkedéseken, elkötelezett a helyzet javítása mellett. Az államtitkárság közleményében azt olvashatjuk, hogy a közlekedési szektorban buszcseré programok zajlanak, javul a kerékpáros közlekedés infrastruktúrája, valamint 2011 óta tart a „Füts okosan!” kampány, amely azt célozza, hogy a lakosság hogyan csökkentheti a levegőszennyezést.

Források jegyzéke:

- <http://www.kormany.hu/hu/foldmuvelesugyi-miniszterium/kornyezetugyert-agrarfejlesztesert-es-hungarikumokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/egyezettetes-az-europai-levegominosegi-kihivasokrol>
- <https://24.hu/kulfold/2018/01/30/unios-birosag-ele-allhat-magyarorszag-a-legszennyezettseg-miatt/>
- <https://www.portfolio.hu/vallalatok/ultimatumot-kapott-magyarorszag-a-sulyos-legszennyezettseg-miatt.275125.html>
- <https://www.portfolio.hu/vallalatok/figyelmeztette-magyarorszagot-a-gyilkos-legszennyezettseg-miatt-az-eu.274601.html>
- <http://greenfo.hu/hirek/2018/01/27/unios-figyelmeztetest-kaptunk-a-gyilkos-legszennyezettseg-miatt>
- <http://nol.hu/belfold/halalos-a-magyar-levego-1614401>
- http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-348_hu.htm
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0050>
- https://index.hu/kulfold/eurologus/2018/01/31/ebben_a_kotelezettszegesben_mindannyian_benne_vagyunk/
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/3879>

ÚJABB KÉT KÖTELEZETTSZEGÉSI ELJÁRÁS LÉPETT BÍRÓSÁGI SZAKBA*

Az Európai Bírósághoz két új kereset is érkezett az elmúlt napokban, Magyarországgal szemben. Mind a két keresetet az Európai Bizottság terjesztette elő, a Lex CEU és a civil törvény miatt. A menekültkvóta elutasítása miatt indított eljárással együtt már háromra nőtt a kötelezettszegési eljárások száma az országgal szemben.

Február 1-én megérkezett a Bizottság keresete az Európai Bírósághoz, amely a Közép-európai Egyetem (CEU) működési feltételeit meghatározó törvénnyel kapcsolatos. A felsőoktatási törvény tavaly áprilisban módosították úgy, hogy a továbbiakban a budapesti CEU – és minden más unión kívüli külföldi egyetem is – csak akkor adhatja ki anyaaországáa diplomáját, ha a másik országban is campust nyit, illetve, ha bilaterális nemzetközi egyezmény születik az egyetem működéséhez Magyarországon. Ezekre tekintettel a Bizottság álláspontja az, hogy Magyarország indokolatlanul szigorú feltételekhez köti a külföldi egyetemek működését az országban. Valdis Dombrovskis, az Európai Bizottság egyik alelnöke a közleményében kifejtette, hogy a Lex CEU sérti a szolgáltatásnyújtás, oktatás és letelepedés szabadságát, amelyeket az EU Alapjogi Chartája deklaráál. Az Európai Unió egyik fontos alapelve, hogy a szolgáltatások szabad mozgását csak különösen indokolt esetben lehet korlátozni. A Bizottság úgy látja, hogy a törvény súlyosan korlátozza a felsőoktatási intézmények működését az Európai Unióban. A törvény rendelkezései nem kompatibilisek a felsőoktatási intézmények azon jogával, hogy szabadon választhassák meg a működésük helyszínét az Európai Unión belül.

A másik kereset 2018. február 8-án érkezett be a külföldről támogatott civil szervezetekre vonatkozó törvény miatt. A kereset beérkezésével a kötelezettszegési eljárás, csak úgy, mint a CEU esetében, a harmadik szakaszba lépett. Erre a lépésre, azért volt szükség, mert a civil törvény ügyében nem történt előre lépés, Magyarország nem módosította azt. A törvény rendelkezései ebben az esetben is olyan, az Unió Alapjogi Chartájában rögzített jogokba ütköznek, mint az egyesülési szabadság, illetve a magánélet és a személyes adatok védelme. Továbbá korlátozza a tőke szabad mozgását, az új nyilvántartásba vételi, bejelentési és nyilvánosságra hozatali követelmények ugyanis diszkriminatívak, és szűkítik a civil szervezeteknek juttatott külföldi támogatásokat. A törvény rendelkezése értelmében, a civil szervezet köteles

* Készítette: Salya Fruzsina, joghallgató, DE-ÁJK

bejelenteni, ha a külföldről kapott támogatás összege egy évben eléri a 7,2 millió forintot. Ebben az esetben a civil szervezet köteles magát külföldről támogatott szervezetként feltüntetni a kiadványain. Amennyiben egy tagország az Európai Bíróság első ítélete ellenére sem cselekszik, a Bizottság újabb jogsértési eljárást indíthat, és ekkor már egy figyelmeztetés után a bírósághoz fordulhat, bírság kiszabását javasolva az érintett állammal szemben.

A napokban az Európai Parlamentben felmerült annak a lehetősége, hogy egy ún. demokrácia alapot hozzanak létre, amelyből támogatni lehetne a civil szervezeteket. Javasolták továbbá, hogy az alap finanszírozására külön költségvetést hozzanak létre. Erre azonban a jelenlegi keretek között sincsen lehetőség, ugyanis az EU 2014 és 2020 között olyan civil szervezeteket támogat, amelyek az afrikai és ázsiai fél-diktatúrák ellen küzdenek. Az alap létrehozásakor még nem számítottak rá, hogy több uniós tagállamban, köztük Magyarországon és Lengyelországban is hasonló problémákkal kell majd megküzdeniük.

A Lex CEU és a civil törvény jelenleg Európa szinte több bírósági fórum előtt is vita tárgyát képezi. Nem csak az Európai Bírósághoz érkeztek meg a keresetlevelek. 14 civil szervezet a strasbourgi székhelyű, Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult. Ezek a szervezetek korábban az Alkotmánybírósághoz is panaszt nyújtottak be, amely január 16-án tartotta meg az első ülését a civil törvény ügyében.

Források jegyzéke:

- https://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/brusszel_tenyleg_beperelte_magyarorszagot_a_lex_ceu_miatt.656054.html
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>
- http://hvg.hu/itthon/20180129_Civiltorveny_Strasbourgban_perlik_a_magyar_allamot_a_civilek
- http://hvg.hu/itthon/20180202_Birosag_elott_a_lex_CEU
- <http://nepszava.hu/cikk/1150098-alkotmanybirosagon-a-civiltorveny>
- http://mfor.hu/cikkek/makro/Mar_az_Europai_Birosag_elott_van_a_civiltorveny_ugye_is.html
- <https://mno.hu/belfold/brusszel-megvedene-a-sokat-tamadott-magyar-civileket-2446057>
- <https://www.nonprofit.hu/hirek/Mar-az-Europai-Birosag-elott-van-a-civiltorveny-ugye-is>

AZ EGYES ADÓKHOZ KAPCSOLÓDÓ LEGFONTOSABB 2018 ÉVI VÁLTOZÁSOK*

Számos változást hozott a 2018-as év az adózásban. Az új adóigazgatási szabályozás mellett, mondhatni a szokásos módon változtak az új évben egyes adók mértékei, számos új kedvezmény került bevezetésre vagy éppen a választhatóság feltételi módosultak. Jelen írás ezeket a legfontosabb változásokat kívánja összefoglalni.

Kedvező változást hozott a 2018-as év a diákhitelt felvett hallgatóknak, hiszen immár a cafeteriából is törleszhetnek. A hitel visszafizetése az aktív hallgatói jogviszony megszűnését követő negyedik hónaptól válik esedékkessé és havonta nem lehet több a minimálbér 20 százalékától, 27 600 forinttól. A munkáltató és a munkavállaló is törleszheti a Diákhitel Központnak a diákhitelt. Amennyiben a munkáltató fizeti közvetlenül, akkor ahhoz a munkavállaló külön hozzájárulása, írásos nyilatkozata szükséges. Ami pedig a diákhitel-tartozással rendelkező fiatal édesanyákat illeti, egy gyermek esetén 3 évre felfüggesztik a fizetési kötelezettséget, ha viszont két gyermeket vállalnak, a diákhitel 50 százalékát, 3 vagy több gyermek esetén pedig már a teljes adósságot elengedik.

A határozott idejű munkaszerződéssel foglalkoztatottak számára is szerencsés változás következett be, hiszen már rájuk is irányadó ettől az évtől a mobilitási célú lakhatási támogatás. Ez a támogatás már a tavalyi évtől adómentes és azok számára jelent nagy segítséget, aki lakóhelyüktől távolabb dolgoznak és albérlésben élnek. Fontos szabály, hogy a munkavégzés helye és a lakóhelye közötti távolság több legyen, mint 60 km. A támogatásra nem jogosult, aki a távolságot tömegközlekedési eszköz segítségével kevesebb, mint 3 óra alatt meg tudja tenni. (Ez a 3 óra természetesen az oda- és visszautat jelenti.)

A támogatás mértéke is emelkedik, azonban eltérő lehet attól függően, milyen keret áll a szerv/munkáltató rendelkezésére.

Magyarországon az általános forgalmi adó a világon a legmagasabb a maga 27 százalékával, azonban egyes termékek kedvezményes adózás alá esnek. A kormány már a tavalyi évtől több termék áfájának csökkentését jelentette be. Ebben az évben növekszik az e körbe tartozó áruk listája, így például 5 százalékos áfakörbe tartozik a házi sertés vágási melléktermékek, belsőségek, illetve a fogyasztási célú halak. Csökken az éttermi szolgáltatások áfája is, ez ebben az évben szintén 5 százalékos lesz.

Az internet-hozzáférési szolgáltatásra vonatkozó áfakulcs pedig 18 százalékról 5 százalékra csökken. A 2017 tavaszi módosítás kimondta, hogy az

* Készítette: Nagy Evelin Éva, joghallgató, DE-ÁJK

ún. hálózati szolgáltatás nem minősül internet-hozzáférési szolgáltatásnak, így arra vonatkozóan nem alkalmazható a kedvezmény.

A KATA-törvény kibővíti a kisadózók tételes adójának választására jogosultak körét az ügyvédi irodákkal. A nappali tagozatos hallgató, aki tanulmányai mellett kisadózóként vállalkozik, főállásának nem minősülő kisadózónak minősül, ezért az 50 ezer forint helyett, havi 25 ezer forint tételes adót kell csak megfizetnie.

A adóalanyisága megszűnik a naptári év utolsó napján abban az esetben, ha NAV felé végrehajtható, nettó módon számított adótartozása meghaladja a 100 ezer forintot. Az állami adóhatóság visszavonja azonban az adóalanyiság megszűnéséről rendelkező határozatát, ha a kisadózó vállalkozás az adótartozását a megfelelő határidőn belül megfizeti és a tartozás megfizetését igazolja.

A kisvállalati adó (KIVA) mértéke 14 százalékról 13 százalékra csökken ebben az évben. További kedvező változtatások, hogy a szociális hozzájárulási adó és az egészségügyi hozzájárulás mértéke is egyaránt a korábbi 22 százalékról 19,5 százalékra csökken. Növekszik viszont a minimálbér összege, ami havibér alkalmazása esetén bruttó 138.000 forint, ez 2017-ben bruttó 127.500 forint volt. A garantált bérminimum összege a tavalyi bruttó 161.000 forintról bruttó 180.500 forintra emelkedett.

Források jegyzéke:

- <https://colling.hu/hirek/ado-es-adojogi-valtozasok-2018/>
- <https://24.hu/belfold/2018/01/29/mar-cafeteriabol-is-lehet-torleszteni-a-diakhitelt/>
- <https://www.hrportal.hu/hr/a-lakhatasi-tamogatas-az-eves-cafeteria-terhere-kaphato-20171211.html>
- <http://www.origo.hu/gazdasag/20171218-2018-as-adovaltozasok.html>
- http://eduline.hu/felsooktatas/2018/1/3/diakhitel_elengedese_B0C8JD
- <https://www.rsm.hu/blog/2017/12/2018-tol-eletbe-lepo-adovaltozasok>

UNIÓS „ATOMFEGYVER” KERÜL BEVETÉSRE LENGYELORSZÁGGAL SZEMBEN? - A LENGYEL IGAZSÁGÜGYI REFORM*

A tavalyi évben tíznél is több törvény elfogadásával igyekezett Lengyelország az igazságszolgáltatását megreformálni. Ezen törvényeket azonban nem csak az ellenzék, de maga az EU is kritikusan szemlélte. Andrzej Duda lengyel államfő és a kormányzó Jog és Igazságosság (PiS) szerint a törvények jelentősen javítanak a lengyel bírósági rendszer működésén, az ellenzék szerint viszont alkotmányellenesek és veszélyeztetik az igazságügy függetlenségét.

A legfelsőbb bíróságról szóló törvény egyik előírása alapján 70-ről 65 évre csökkentették a bírák nyugdíjkorhatárát Lengyelországban. A szolgálati idő meghosszabbításáról kérésükre az államfő dönthet. A legfelsőbb bíróság tagjainak nyugdíjazása az egyik fő pontja volt az Európai Bizottság kifogásainak a lengyel igazságügyi reformmal kapcsolatban. A törvények felmentették vagy nyugdíjazták a legfelsőbb bíróság tagjait azok kivételével, akiket az igazságügyi miniszter kivont ennek hatálya alól. Megszüntették 15 bíró mandátumát a 25 fős országos igazságszolgáltatási tanácsban (KRS), utódait a parlament alsóháza választja meg, s nem a szakmai szervezetek, mint korábban.

A törvény olyan hatáskörrel is megbízza a legfelsőbb bíróságot, hogy úgynevezett "rendkívüli panaszok" nyomán fellebbezési eljárásban vizsgálhassa felül az alacsonyabb szintű törvényszékek ítéleteit, akár 20 évre visszamenőleg is. A rendkívüli panaszokról az újonnan kinevezendő nem hivatásos bírák (ülők) is döntenek. Az ülkök az újonnan létrehozandó fegyelmi kamarába is bekerülnek, amely az igazságügyi dolgozók által elkövetett bűnügyi, erkölcsi kihágásokkal foglalkozik majd a 2017 decemberében elfogadott, sokak által vitatott törvények alapján.

EU-s kritika

Az elmúlt évek fejleményei az uniós értékek súlyos megsértésének egyértelmű kockázatát hordozták magukban Lengyelországban. Az EP ezért utasította belügyi, állampolgári jogi és igazságügyi bizottságát (LIBE), hogy készítsen különjelentést Lengyelországról, hogy a plénum szavazhasson egy indoklással ellátott javaslatról, amellyel kezdeményezheti a hetes cikk szerinti eljárás megindítását a tagállamok kormányait tömörítő tanácsban.

* Készítette: Csáko Tímea, joghallgató, DE-ÁJK

Az Európai Bizottság ezzel párhuzamosan az Európai Bírósághoz fordult a bíróságok szervezetéről szóló törvény miatt, s ezzel a harmadik szakaszba léptette a Lengyelország ellen emiatt 2017 júliusában megindított kötelezettségszegési eljárást. Aláhúzták: ellentétes a nemek közötti egyenlőség elvével, hogy a törvény a férfiak esetében 65, a női bírák esetében 60 évben rögzítené a kötelező nyugdíjkorhatárt. A tervezett változtatások a kormánypárt ellenőrzése alá vonnák a legfelsőbb bíróságot és az igazságszolgáltatás más területeit. Mint írták, ezeknek a szabályoknak a jelenlegi formájukban rendkívül negatív hatásuk lenne, módszeresen aláásnák a bíróságok függetlenségét az országban.

A brüsszeli bizottság összesen négy lengyel bírósági törvényt kifogásol. Közülük az egyik, már hatályba lépett jogszabály miatt 2017 júliusában kötelezettségszegési eljárást indított el. Korábban jelezte: amennyiben a lengyel elnök által megvétózott két törvény mégis hatályba lépne, kész elindítani az alapszerződés hetes cikke szerinti eljárást is, amely végső soron akár az érintett ország szavazati jogának a felfüggesztésével is járhat. A megvétózott két törvény azonban 2017 decemberében elfogadásra került és azóta hatályba is lépett.

A képviselőtestület mélységes aggodalmának adott hangot a lengyel igazságszolgáltatást érintő törvényt módosítások miatt, mondván, ezek meggyengíthetik a bíróságok függetlenségét és a jogállamiságot, az alkotmánybíróság nem megfelelő működése pedig "súlyosan aláássa" a demokráciát. A dokumentumban ezért az Európai Bizottság és a Velencei Bizottság ajánlásainak maradéktalan végrehajtását sürgették. Mint írták, az utóbbi időben számos területen gyors jogalkotási fejleményekre került sor megfelelő konzultáció és alkotmányossági felülvizsgálat nélkül, például az állami média, a büntetőjog, a rendőrségre és a civil szervezetekre vonatkozó törvények, a menedékjog és a nők jogai terén. Továbbá rámutattak: ez felveti a fékek és ellensúlyok, illetve az alapvető emberi jogok szisztematikus ellehetetlenítésének kockázatát.

A bizottsági döntés kihirdetésekor a következőként érvelt Frans Timmermans: „Nem vitatjuk, hogy egy nemzetállam megreformálhatja a bíróságait, de nem is erről van szó, hanem arról, hogy a folyamat közben tiszteletben kell tartani az uniós jogot és a saját alkotmányukat is.” Az Európai Bizottság első alelnöke hangsúlyozta, hogy a hatalmi ágakat továbbra is szét kell választani, de az EU-tól független Európa Tanács alkotmányügyi szervezetének a véleményéből is látható, hogy ez a lengyel változtatásnál nem valósult meg.

A rettegett hetes cikk

A folyamatban lévő lengyel igazságügyi reform azon témák egyike, melyek miatt Brüsszel tavaly januárban elindította Varsóval szemben a jogállamisági mechanizmust, amelynek harmadik szakasza, a hetes cikk szerinti eljárás végső soron akár az érintett ország szavazati jogának a felfüggesztésével is járhat. Ehhez azonban az összes többi tagállam egyhangú támogatására van szükség, amit elemzők szinte kizártnak tartanak.

A hetes cikk olyan, többlépcsős eljárást tesz lehetővé, amely - az európai uniós alapértékek súlyos és módszeres megsértése esetén - végső soron akár az érintett ország szavazati jogának a felfüggesztésével is járhat, ehhez azonban az összes többi tagállam egyhangú támogatására van szükség. (Magyarország és Litvánia is nyíltan kiáll azonban Lengyelország mellett és ellenzik az Uniós nyomásyakorlás ezen módját.)

A jogszabály szerint a 7. cikk alkalmazása a következők szerint valósulhat meg:

Először is az uniós kormányokat képviselő Tanácsnak – a tagállamok négyötödös többségével, vagyis jelenleg legalább 22 tagállam egyetértésével – meg kell állapítania, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy Lengyelország súlyosan megsérti az Európai Unió – az uniós szerződés 2. cikkében említett – értékeit. Ehhez szükség van arra is, hogy az Európai Parlament egyetértsen a bizottsági javaslattal. Ezt követően a Tanács felkéri Lengyelországot észrevételeinek benyújtására, majd egyhangúlag megállapíthatja, hogy Varsó ténylegesen súlyosan és tartósan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. Amennyiben erre a megállapításra jut, a Tanács úgynevezett minősített többséggel (a tagországok összlakosságának legalább 65 százalékát képviselő 20 tagállam egyetértésével) akár úgy is határozhat, hogy felfüggeszti Lengyelországnak az uniós szerződések alkalmazásából származó egyes jogait, beleértve a varsói kormányt a Tanácsban megillető szavazati jogokat. A Tanácsnak a későbbiekben – szintén minősített többséggel – kell határoznia arról, hogy visszavonja a tagállam jogainak felfüggesztésére vonatkozó döntését, amennyiben „az elrendelésükhöz vezető körülményekben változás következett be”. A 7. cikket ezelőtt még soha nem alkalmazták az Európai Unió történetében.

Magyar vonatkozás

Az Európai Bizottság 2014 márciusában hozta létre az ellenőrző mechanizmust, amellyel saját kezdeményezésére vizsgálódhat egy tagállamban, és a Magyarországon végrehajtott közjogi változtatások ihlették a lépést. Az EB

ugyanis meglehetősen küszködött akkor, amikor a 2010 utáni magyar alkotmányozás komplex problémájával találta magát szembe. Az aggályos jogszabályok ellen, ahol volt uniós jogalap, kötelezettségzegési eljárásokat indítottak, de nem tudták kezelni azt a rendszerszintű átalakítást, amit a Fidesz hajtott végre. Magyarországon azonban mégsem vetették be ezt a jogi lehetőséget, hiába kérte ezt már több alkalommal is az Európai Parlament. Az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikke más lehetőséget is kínál a jogállamiságot fenyegető veszélyek kiszűrésére, azt az eljárást azonban a tagállami kormányokat összefogó Tanács indíthatja el, nem az Európai Bizottság. Mivel pedig a hetes cikk egyúttal a renitens országokra kivethető szankciókról is rendelkezik, az elmúlt években ráragadt a „politikai atombomba” címke, amely inkább elrettentésre jó, nem pedig tényleges párbeszédre.

Később azonban többek közt a menedékkérőkkel és civil szervezetekkel kapcsolatos szabályokat szigorító törvények miatt az Európai Parlament szerint súlyosan romlott a demokrácia és jogállamiság állapota Magyarországon, és azt kérte, hogy az Európai Unió indítsa el a „hetes cikk” néven elhíresült vizsgálatot. Felszólították az Európai Bizottságot is, hogy szigorúan ellenőrizze az uniós források magyar kormány általi felhasználását. Mindenképpen érdemes és tanulságos lehet tehát a Lengyelországgal szembeni eljárást nyomon követni.

Források jegyzéke:

- https://index.hu/kulfold/eurologus/2016/01/13/hivatalosan_is_vizsgálja_a_lengyel_democraciát_az_europai_bizottsag/
- <http://kitekinto.hu/2017/07/29/europai-ugyek/rossz-hirt-kapott-lengyelorszag-nem-ures-fenyegetes-volt-a-brusszeli-igeret/>
- https://index.hu/kulfold/ep/2017/05/17/a_hetes_cikk_eloszobajaba_leptunk/
- <http://kitekinto.hu/2018/02/18/europai-ugyek/litvania-kiallt-a-lengyelek-mellett/>
- <https://444.hu/2017/11/15/az-europai-parlament-a-hetes-cikk-szerinti-eljaras-elokesziteset-keri-lengyelorszaggal-szemben>
- <http://kitekinto.hu/2017/12/16/europai-ugyek/lengyelorszagnak-nemsokara-nagyon-meggyulhet-a-baja-az-eu-val/>
- <https://magyaridok.hu/kulfold/brusszel-megindította-hetes-cikk-szerinti-eljarast-lengyelorszaggal-szemben-2601136/>
- <http://kitekinto.hu/2017/12/16/europai-ugyek/lengyelorszagnak-nemsokara-nagyon-meggyulhet-a-baja-az-eu-val/>
- <http://kitekinto.hu/2017/07/29/europai-ugyek/rossz-hirt-kapott-lengyelorszag-nem-ures-fenyegetes-volt-a-brusszeli-igeret/>

AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK SZERVEZÉSÉRE VONATKOZÓ UNIÓS ÉS HAZAI SZABÁLYOZÁS VISZONYA*

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében fordult az Európai Unió Bíróságához a magyarországi szerencsejátékmonopólium-rendszerrel kapcsolatban felmerült kérdéseivel. Az online szerencsejáték-szolgáltatásokat Magyarországon engedély nélkül nyújtó, és ezért a NAV által megbírságolt brit cég (Sporting Odds) ügyében eljáró magyar bíróság elsősorban annak megvizsgálását kérte a Bíróságtól, hogy a magyarországi szerencsejátékmonopólium-rendszer a játékkaszinók terén valóban koherens és szisztematikus módon korlátozza-e a szerencsejátékok elterjedését, mert arra utaló jelek merültek fel, hogy a monopólium jelenlegi formájának bevezetése óta mind a koncessziós alapon működtetett játékkaszinók száma, mind a játékosok által játékra elköltött pénz összege, mind pedig a játékkaszinók által fizetett adók és díjak nagysága folyamatosan növekszik.

A magyar bíróság szerint többek között annak megvizsgálása is szükségessé vált, hogy *a nemzeti állami monopólium bevezetése nem olyan gazdaságpolitikai célokat szolgál-e, amelyek a központi költségvetés finanszírozása érdekében a játékkaszinó-piac által termelt bevételek maximalizálására irányulnak.*

Az Európai Unió Bírósága 2018. február 28-án meghozott döntésében arra a következtetésre jutott, hogy: az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügy tárgyát képező nemzeti szabály, amely az online szerencsejáték szervezésére irányuló engedély megszerzését kizárólag a tagállam területén található játékkaszinó üzemeltetésére vonatkozó koncesszióval rendelkező szerencsejáték-szolgáltatók számára tartja fenn, amennyiben e szabály nem minősül a kitűzött célok eléréséhez nélkülözhetetlen feltételnek, és e célok eléréséhez léteznek kevésbé korlátozó intézkedések.

Továbbá leszögezték, hogy e cikkel ellentétes az online szerencsejáték-szervezésre irányuló koncessziós és engedélyezési rendszert létrehozó szabályozás, amennyiben az hátrányosan megkülönböztető szabályokat tartalmaz a más tagállamokban letelepedett gazdasági szereplőkkel szemben, vagy amennyiben az ugyan hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályokat ír elő, de azokat nem átlátható módon alkalmazzák, vagy úgy hajtják végre, hogy azzal megakadályozzák vagy megnehezítik egyes más tagállamokban letelepedett ajánlattevők számára a pályázat benyújtását.

* Készítette: Horváth Bettina, joghallgató, DE-ÁJK

A Bíróság határozata szerint tehát a magyar szabályok hátrányosan megkülönböztető módon akadályozzák a más tagállamban letelepedett szerencsejáték-szervezőknek a magyar szerencsejáték-piachoz való hozzáférését.

A kettős rendszer (egyes szerencsejáték-típusok állami monopólium alá tartoznak, míg más szerencsejáték-típusokat szervezhetnek a megfelelő engedéllyel rendelkező, magánszférához tartozó gazdasági szereplők) látszólag nem csupán a jogszerű célkitűzések elérésére irányul Magyarországon, hanem a költségvetési bevételek növelésére és a szerencsejátékok ellenőrzött terjeszkedésének előmozdítására is, önmagában nem kérdőjelezi meg a magyar jogszabályi rendszer jogszerűségét, amennyiben az ténylegesen a jogszerű célkitűzések megvalósítására irányul. Következésképpen a Bíróság – e célkitűzések tiszteletben tartásának a magyar bíróság általi felülvizsgálata mellett – kimondja, hogy a szerencsejáték-piac szervezésének magyarországi kettős rendszere összeegyeztethető az uniós joggal.

A Bíróság ezt követően azt is megállapítja, hogy a magyar szabályozás az online kaszinójáték szervezésére irányuló engedély megszerzésének lehetőségét kizárólag az e tagállam területén lévő játékkaszinót koncesszió alapján üzemeltető gazdasági szereplők számára tartja fenn, ami hátrányosan megkülönböztető jellegű korlátozásnak minősül. A Bíróság e tekintetben úgy véli, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének ilyen radikális korlátozása nem igazolható a magyar kormány által hivatkozott közrendi és közegészségügyi célokkal.

Az Igazságügyi Minisztérium az Európai Unió Bíróságának döntésére – miszerint a hazai szabályozás megkülönböztető módon akadályozza a más tagállamban bejegyzett szerencsejáték-szervezőket a magyar piacon – úgy reagált: számítottak arra, hogy a külföldi szervezők saját profitjuk érdekében fel fognak lépni a magyar rendelkezésekkel szemben, amely a nemzeti érdekeket, a magyar fogyasztókat és a magyar költségvetést védi.

Az állam továbbra is minden rendelkezésre álló büntetőjogi és közigazgatási jogi eszközzel fellép azon szerencsejáték szervezőkkel szemben, amelyek illegálisan folytatják tevékenységüket, jelentős bevételkiesést okozva a magyar költségvetésnek.

Források jegyzéke:

- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de7cafdc1c5ffe40cca0a9a2c37b0c8256.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb30Oe0?text=&docid=199772&pageIndex=0&doclang=hu&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1184492>
- http://www.piacessprofit.hu/kkv_cegblog/a-magyar-kaszino-szabalyozas-nem-egyztetheto-ossze-az-unios-joggal/

- https://index.hu/gazdasag/2017/11/30/unibet_online_kaszino/
- <https://www.vg.hu/kozelet/hamarosan-iteletet-hirdet-kaszino-ugyben-az-europai-birosag-797945/>
- <https://www.vg.hu/kozelet/kaszino-ugy-reagalt-az-igazsagugyi-tarca-birosag-valaszara-812473/>
- <https://mno.hu/gazdasag/andy-vajna-rossz-hirt-kapott-luxemburgbol-kaszino-ugyben-2450429>

OMBUDSMAN: AGGÁLYOS, HOGY A 18 ÉV ALATTI PROSTITUÁLTAKAT NEM ÁLDOZATKÉNT, HANEM ELKÖVETŐKÉNT KEZELIK*

Vitathatatlan, hogy a gyermekprostitúció nem kizárólag rendészeti kérdés, és nem is csak a gyermekvédelmi szakellátást érinti, hanem komplex társadalmi problémának minősül. 2011-ben Szabó Máté országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot folytatott annak feltárása érdekében, hogy jelen van-e Magyarországon a gyermekprostitúció jelensége és azon szervek, melyek a gyermekek védelmére hivatottak, milyen intézkedéseket tesznek, ha ezzel a jelenséggel találkoznak. Székely László, az alapvető jogok biztosa hivatalból utóvizsgálatot indított a 2011-es vizsgálat óta eltelt hosszabb időszak jogszabályi változásaira és jogalkalmazási tapasztalataira figyelemmel. Célja többek között annak áttekintése volt, hogy a jogszabályváltozások milyen módon adaptálódtak, valamint, hogy teljesülnek-e a Magyarországot terhelő európai uniós, illetve nemzetközi emberi jogi kötelezettségek.

Magyarországon 2015. július 2-án hirdették ki a gyermekek szexuális kizsákmányolása és zaklatása elleni védelemről szóló Lanzarote-i Egyezményt, melynek értelmében gyermekprostitúció a 18 év alatti gyermek szexuális cselekményhez történő felhasználásának a tényét jelenti, ha fizetségként pénzt, javadalmazást vagy bármilyen egyéb juttatást adnak vagy ígérnek, függetlenül attól, hogy a fizetséget, az ígéretet vagy a juttatást a gyermeknek vagy harmadik személynek biztosítják-e. Az ombudsman kiemeli, hogy fogalmilag kizártnak tartja az önkéntességet a prostitúcióban, amennyiben azt 18. életévét be nem töltött személy végzi. Minden esetben abból kell kiindulni, hogy a prostitúciós tevékenységet valamilyen fizikai, lelki, gazdasági kényszer vagy fenyegetés hatására folytatja. Álláspontja szerint az állam gyermekvédelmi

* Készítette: *Gulyás Lilla*, joghallgató, DE-ÁJK

kötelezettségéből is levezethető, hogy kivételt nem engedő módon minden esetben kényszer áldozatának kell tekinteni azt a 18. életévét be nem töltött személyt, aki prostitúciós tevékenységet végez. Úgy véli, hogy az önkéntesség nem fogadható el magyarázatként ilyen esetekben, hiszen nem kizárt, hogy a 18. életévét be nem töltött személy nincs tudatában annak, hogy áldozat, vagy nem érzi magát annak, mert a kényszer nem látványos, például valamilyen függőség motiválja. Összeegyeztethetetlen az emberi méltósághoz való joggal az a helyzet, hogy egy kényszerhelyzetben lévő személyt áldozatként büntetőjogi, vagy szabálysértési jogi szankció fenyeget.

Az utóvizsgálat megerősítette, hogy sajnálatos módon szinte minden megkeresett megyében és a fővárosban is jelen van a gyermekprostitúció, mint tevékenység, azonban a látencia miatt az ilyen cselekményeknek csak kisebb hányada kerül a gyermekvédelmi hatóságok és a rendőrség látókörébe. A jelentés azt is kiemeli, hogy a gyermekvédelmi szakellátásba kerülő gyermekek súlyosan veszélyeztetettnek számítanak, másokhoz képest könnyebben válhatnak szexuális kizsákmányolás áldozatává. Az ombudsman aggályosnak tartja, hogy a hatályos jogszabályok alapján szabálysértési eljárás folytatható le tiltott prostitúciós tevékenység miatt a 14 és 18 év közötti személlyel szemben, valamint adott esetben a bíróság akár elzárást is kiszabhat, és a szabálysértési felelősség alól kizárólag akkor mentesülhet, ha bizonyítható az, hogy a prostitúciós tevékenységet kényszer vagy fenyegetés hatására követte el. A rendőrség nem áldozatként, hanem elkövetőként kezeli a 18. életévüket be nem töltött személyeket a tiltott prostitúciós tevékenysége észlelésekor, ellenük szabálysértési eljárást kezdeményeznek. A problémát az jelenti, hogy magát a kényszert, fenyegetést nehezen lehet bizonyítani, a gyermekek nem tesznek feljelentést az őket prostitúcióra rábíró személyek ellen.

Számos problémára megoldást jelentene, ha a 18 év alatti személyek esetén nem kerülhetne sor tiltott prostitúció miatt szabálysértési eljárás lefolytatására, ezért az ombudsman megfontolásra javasolta a belügyminiszternek, hogy kezdeményezze a szabálysértési törvény módosítását. Ezen túlmenően azt javasolta, hogy indítsanak olyan képzéseket, amelyek segítik a gyermekvédelemben dolgozókat a gyermekprostitúció felismerésében, valamint egy specifikus intézkedéscsomag kidolgozását is kezdeményezte, melynek keretében figyelmet fordítanak többek között a gyermekek jogtudatosítására is. Felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy támogassa azon szakértői munkacsoport által kezdeményezett javaslatokat, amely a gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedő gyermekeket érintő gyermekprostitúciós fenyegetés visszaszorításán dolgozik, valamint felkérte az országos rendőrfőkapitányt többek között arra, hogy tegyék mindenhol érdemivé és folyamatossá a megyei rendőri szervek és a gyermekotthonok közötti együttműködést.

Források jegyzéke:

- Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-1485/2018. számú ügyben
http://www.ajbh.hu/documents/10180/2805034/Jelent%C3%A9s+a+gyermekprostit%C3%B3+elleni+fell%C3%A9p%C3%A9s%C5%91+1485_2018/aa4cd113-7062-a8b6-8ae7-253c4ef33352?version=1.0
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/39004>
- <http://www.ajbh.hu/-/a-prostitutio-aldozatava-gyermekek-jogainak-vedelme-es-a-megelozes-lehetseges-eszkozei-az-alapveto-jogok-biztosanak-utovizsgalata>
- <http://nepszava.hu/cikk/1155096-ombudsman-segiteni-kene-a-gyermekprostitualtakat-nem-buntetni>

KERESKEDELMI HÁBORÚVÁ MÉRGESEDHET AZ USA ÉS KÍNA VÁMVITÁJA*

Az egész világnak nagy meglepetést okozott, hogy Donald Trump lett az Amerikai Egyesült Államok elnöke, s intézkedései is hasonló megdöbbenést váltanak ki az emberekből. A legújabb döntése oly nagy jelentőségű, ami az egész világot érinti és akár egy kereskedelmi háborúvá is fajulhat. Elsősorban egy másik nagyhatalommal, Kínával szemben kíván fellépni, de természetesen Kína irányítói sem hagyják magukat és megteszik a megfelelő válaszlépéseket. A vita kezdetének Donald Trump választási kampánya során tett ígéretének megvalósítása tekinthető, hiszen a kormánya januárban védővámot vetett ki a Kínából származó napelemekre és mosógépekre. Ekkor már sejteni lehetett, hogy Trump itt nem fog megállni és további lépésekre is lehet számítani. A sejtések beigazolódtak, hiszen az amerikai elnök márciusban bejelentette, hogy 25 százalékos importvámot vet ki a nyersacél amerikai behozatalára, továbbá az alumíniumimportot is 10 százalékos vám terheli. Trump azt is jelezte, hogy a amerikai acél- és alumíniumipar “hosszú ideig” élvezni fogják az állami védelmet. Az amerikai elnök az áruforgalomban megmutatókozó egyenlőtleniségekkel és az újabb külkereskedelmi hiánnyal magyarázta döntését, azonban intézkedésén még saját emberei is meglepődtek.

Az intézkedések sora egyértelműen Kína ellen irányul, de más országokat is hátrányosan érinthet majd a hirtelen vámemelés. Az Európai Bizottság válaszul

* Készítette: Nagy Evelin Éva, joghallgató, DE-ÁJK

egy korábban készült listát frissített arról, hogy milyen amerikai termékekre kíván magas vámot kiszabni. Feltehetően úgy tervezték meg a lehetséges megtorló vámemeléseket, hogy azok kifejezetten Donald Trump elnök támogatóinak választási körzeteit sújtsák. Így például emelnék a Harley Davidson motorok vámját, mert a gyártó székhelye Wisconsin államban van, ahonnan a képviselőház republikánus elnöke, a Trumpot eddig minden helyzetben támogató Paul Ryan bekerült a törvényhozásba. Brüsszel listáján a bourbon whiskey is szerepel, mert Tennessee mellett Kentucky államban is készítik, ezt az államot pedig Mitch McConnell, a szenátus republikánus vezetője képviseli. Számos további mezőgazdasági termék vámját is emelnék, például a Kaliforniából származó narancslét is drágábban lehetne behozni az EU-ba.

Az EU-hoz hasonlóan a legnagyobb ellenérdekű fél, Kína sem várt sokáig a viszontválasszal és nem sokkal Trump nagy bejelentése után közölte, hogy importvámokat vezet be bizonyos amerikai termékekre. A listán nagyon sok fontos importáru szerepel, mint például a sertéshús és a gyümölcs, az előzőre 25 százalékos, míg az utóbbira 15 százalékos vámot szabna ki a keleti nagyhatalom. Továbbá sok más amerikai cégnek aggodalomra ad okot a kínai válasz, hiszen a vámok érintenének sok autógyártó céget, szőjabab-termelőt és a szállítót egyaránt. A vegyianyag-gyártó vállalatok és repülőgép-ipari társaságok is ide sorolhatóak, sőt sokak szerint a Boeing számára kifejezetten hátrányos lenne a kínai vámcsomag. Lehetséges azonban, hogy néhány amerikai cég még akár jól is jönne ki ebből a kereskedelmi vitából. Összességében azonban a globális gazdaságra tekintettel inkább hátrányos, mint előnyös a két szuperhatalom csatája.

Washington szerint tehát azért volt szükség a magas vámok kivetésére, mert a kínaiak állami segítséggel sértik meg a technológiai cégek szellemi tulajdonjogait. Peking pedig jelezte, hogy a Kereskedelmi Világszervezethez fog fordulni, mivel az amerikai importvámok súlyos kárt okoznak a többoldalú kereskedelmi rendszernek.

Források jegyzéke:

- https://index.hu/gazdasag/2018/02/20/eu_usa_vam/
- <https://g7.24.hu/vilag/20180301/trump-megtette-amitol-mindenki-felt/>
- <https://www.portfolio.hu/gazdasag/trump-bedurvult-ujabb-csapast-mer-a-kinai-importra.281600.html>
- http://hvg.hu/gazdasag/20180402_Kina_visszavag_Trumpnak_beszall_a_vamhaboruba
- http://m.hvg.hu/gazdasag/20180404_Peking_visszavag_Trumpnak_vam_ot_vetnek_ki_a_Boeingra_is

AZ OLAF FUNKCIÓJA NÉHÁNY MAGYARORSZÁGI PÉLDÁN KERESZTÜL*

Az OLAF-ot, vagyis az Európai Csalás Elleni Hivatalt 1999. április 28-án hozták létre az 1999/352/EK Bizottság határozatával. A dokumentum szerint, azért volt szükség az OLAF létrehozására, mert „az intézmények és a tagállamok nagy fontosságot tulajdonítanak a Közösségek pénzügyi érdekei védelmének és a csalások, valamint a Közösségek pénzügyi érdekei vonatkozásában hátrányos minden egyéb jogellenes cselekedet elleni küzdelemnek”. Az OLAF az illetékes tagállami szerveknek segítséget nyújt, illetve koordinatív szerepet tölt be az uniós intézmények és az illetékes tagállami szervek között. Az OLAF létrehozása mellett a legfőbb indok tehát az volt, hogy növeljék az uniós pénzügyi források felhasználásának hatékonyságát.

Az OLAF feladatköre

Az OLAF feladata az említett határozat szerint, hogy: „a Bizottságra ruházott hatásköröket gyakorolva külső igazgatási vizsgálatokat hajt végre a csalások, a korrupció és az Európai Közösség pénzügyi érdekeit károsító minden más jogellenes cselekedet, valamint a Közösség rendelkezéseinek bármilyen cselekedet vagy intézkedés általi megsértése elleni küzdelem megerősítése céljából”. A külső vizsgálatok lefolytatása mellett belső vizsgálatokat is lefolytat különböző célokból: a csalások, a korrupció és az Európai Közösség pénzügyi érdekeit károsító egyéb jogellenes tevékenységek feltárása céljából; vagy például ha az Unió tisztviselőivel szemben jogviszonyukból származó kötelezettség megszegése miatt fegyelmi vagy büntetőeljárás indult, akkor az eljárás alapjául szolgáló tények kivizsgálása céljából is belső vizsgálatot folytathat le. Megbízást kaphat még a Bizottságtól és más uniós intézményektől, hogy más területekkel kapcsolatos vizsgálatokat folytasson le. Feladata még a Bizottság támogatása annak érdekében, hogy a tagállamokkal együttműködjenek a csalások elleni küzdelemben, így például csalások elleni koncepciót dolgoz ki. Továbbá kidolgozza a csalásmegelőzés, valamint az euro hamisítás elleni védelmi célból a Bizottság jogalkotási és szabályozási kezdeményezéseit. A Bizottság egyéb operatív tevékenységeit is ellátja a csalások vonatkozásában, így biztosítja a szükséges infrastruktúrát, az információk begyűjtését és elemzését, valamint műszaki támogatást nyújt az uniós intézményeknek. Együttműködik és kapcsolatot tart a rendőrséggel és az igazságügyi hatóságokkal.

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

Az OLAF, tehát az Európai Bizottságtól függetlenül működő ellenőrző testület, nyomozati jogköre annyiban van, hogy hozzáférhet egyes iratokhoz, illetve vizsgálatokat folytathat le az uniós pénzek felhasználásáról, ám közvetlenül az ügyészséghez nem fordulhat. Mindössze javaslatot tehet az eljárás megindítására, amely után a tagállami illetékes hatóság dönthet arról, hogy megindítja-e az eljárást vagy sem. Jelentései nem nyilvánosak, így csak akkor ismerhetők meg, ha nyilvánosságra hozzák őket.

Mi a következménye annak, ha az OLAF vizsgálatokat folytat le egyes uniós tagállamban?

Az egyik következmény politikai természetű, vagyis a vizsgálat célja az, hogy felhívja az egyes tagállamok állampolgárainak figyelmét arra, hogy az országban vannak olyan visszaélések, korrupciós ügyek, amelyeket a tagállami illetékes hatóságok nem vizsgáltak meg. Ezt Giovanni Kessler az OLAF főigazgatója is elismerte 2017 májusában, ahogy fogalmazott: *„Nem az a lényeg, hány ügyet tárunk fel, hanem szimbolikus a szerepünk, és ráébresztjük a tagországok állampolgárait, hogy a kormányuk nem tesz meg mindent a korrupcióval szemben”*. Természetesen ideális esetben az OLAF vizsgálatának következménye az, hogy az illetékes nemzeti hatóságok eljárást kezdeményeznek az ügyben. Az OLAF főigazgatója szerint viszont Magyarországon elenyésző az a szám mikor egy OLAF jelentés után a magyar illetékes hatóságok eljárást kezdeményeztek: 22 vizsgálat és jelentés után mindösszesen egyszer került sor vádemelésre. A másik, egyben legfontosabb következménye az eljárásnak azonban az, hogy a vizsgálat eredményeként a Bizottság a nem megfelelően felhasznált uniós támogatásokat visszakérheti a tagállamtól. Ez nem büntetés, hanem korrekció, aminek lényege, hogy a pénzt csak a visszaélésekkel érintett tételeknél kérik vissza, és új pályázatot írhatnak ki erre az összegre. Ha viszont a támogatás az előző uniós költségvetési ciklusból származott, akkor arra az uniós támogatásra már nem lehet új pályázatot kiírni. Mivel az adott tagállamnak kell visszafizetni a támogatást, amit adott esetben lehet nem is igényelhet vissza, így a tagállamnak érdeke kellene, hogy legyen, hogy büntetőeljárást indítson annak érdekében, hogy a visszafizetett támogatást beszedje a visszaélőktől.

Néhány OLAF vizsgálat Magyarország vonatkozásában

A 4-es metró ügye

2012 januárjában a Számvevőszék arról értesítette az OLAF-ot, hogy súlyos aggodalmái vannak a Budapest 4-es Metró Projekt (KÖZOP-5.1.0-07-2008-2001), azaz a 4-es metró építésének végrehajtásával kapcsolatban. Ezt követően az Európai Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatósága is szintén

tájékoztatta az OLAF-ot a 4-es metró építése kapcsán megállapított súlyos szabálytalanságokról. Nyomozás során az OLAF megállapította, hogy „súlyos irányítási szabálytalanságok és hibák az egész projektre kihatással voltak. Ezen ügyek egy része nagyon súlyos, úgy mint érdekelletét, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és az ajánlattevők vonatkozásában az egyenlő bánásmód követelményének megsértése, illetőleg ezek egy része csalásnak tekinthető.” Az beruházás teljes költsége 452 milliárd forint volt, azok a szerződések pedig, amelyekben szabálytalanságokat találtak 272,8 milliárd forintot tettek ki. A szabálytalanságokkal összesen 166 milliárd forint kárt okoztak. A Bizottság pedig közel 59 milliárd forintot kért vissza a magyar államtól.

Elios-ügy

Az OLAF az Elios Innovatív Zrt. által 2009 és 2014 között megnyert uniós finanszírozású közvilágítási pályázatokat vizsgálta. A pályázatokat szabálytalannak találta, mivel szerinte a pályázatokat úgy írták meg, hogy a feltételeknek kizárólag az Elios vagy annak konzorciuma feleljen meg. Az Elios ezen időszakban 109 kiírt közvilágítási pályázatból 35-öt nyert meg. Bár az OLAF szerint sem olyan nagy arány ez, viszont az Elios által megnyert pályázatok voltak a legnagyobb értékűek, hiszen például a 2012-es évben, az összesen 29 millió eurós csomagból 20,6 millió értékű közbeszerzési pályázatot nyert meg a cég.

A 35 megnyert pályázat mindegyikében talált visszaéléseket az OLAF, de ezek közül 17 esetenél szervezett csalás mechanizmusra utaló jeleket is fedezett. Ezekben az esetekben az Elios olyan pályázatot adott be, amely a pályázatban foglalt feltételeknek nem felelt meg elsőként. A pályázati feltétel az volt, hogy a pályázók számolják ki a belső megtérülési rátát azaz, hogy mennyi időn belül térül meg a beruházás. A belső megtérülési rátát pedig az alapján számolták ki, hogy a pályázók által adott beruházás költségeit elosztották a lámpák élettartamával (órában számolták), így minél nagyobb a lámpa élettartama annál kisebb lesz a beruházás költsége egy órára vetítve, és ha minél kisebb a beruházás költsége, annál hatékonyabb lesz a beruházás. Az Elios pedig a lámpák élettartamával élt vissza, hiszen az eredeti pályázatához képest a pályázatát módosítva a lámpák élettartamát megduplázta a pályázatában, de emellett a beruházás összegeit is növelte éppen annyira, hogy az megfeleljen a pályázati feltételeknek, de a lehető legtöbb munkaköltséget számolja fel érte. A pályázatokat így nem a piaci körülményekre vagy ajánlatokra tekintettel írták meg, hanem úgy, hogy minden pályázatnál ez a cég még éppen megfeleljen az elvárt feltételeknek, de a lehető legnagyobb ellenértéket fizesse érték az önkormányzat. Az árajánlatok is ugyanattól a személytől származtak, hiszen ugyanazon a számítógépen írták meg őket és ugyanazt a matematikai egyenletet használták.

Az OLAF szerint ezek a cselekmények a magyar büntetőjogi terminológia szerint a költségvetési csalás büntettének felelnek meg. Az ügy következménye az lett, hogy az OLAF a Bizottságnak javasolta, hogy 13 milliárd forint uniós támogatás igényeljen vissza Magyarországtól, illetve, hogy a magyar ügyészség az OLAF javaslatára elrendelte az ügy kivizsgálását, de vádemelés azóta sem történt.

Európai Ügyészség: megoldás a problémára?

Az Európai Ügyészséget 2017 októberében 20 tagállam hozta létre megerősített együttműködéssel. Eredetileg minden tagállamra kiterjedő illetékességgel akarták létrehozni, de több tagállam ellenezte azt, emiatt az ellenzökkel szemben először pénzügyi szankciókat helyeztek kilátásba, de végül a máltai konferencián úgy döntöttek, hogy csak önkéntes alapon hozzák létre a szervezetet. Magyarország nem csatlakozott a megerősített együttműködéshez. Az igazságügyi miniszter indoklása szerint, azért nem csatlakozunk az együttműködéshez, mert *„jelenleg is vannak olyan intézmények, mint Eurojust, vagy az OLAF, amik elvégzik a kívánt feladatot, illetve az Európai Ügyészség mint önálló intézmény létrehozása Magyarország esetében az Alaptörvénnyel való összhang kérdését is felveti, miután az Alaptörvény szerint a magyar ügyészség az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője”*. Székhelye Luxembourgban lesz, kétszintű ügyészi kollégiumként fog működni. A központi szint az Európai Főügyészből áll majd, amely átfogó felelősséggel tartozik a hivatal működéséért. A decentralizált szintet a résztvevő tagállamokban lévő delegált európai ügyészek alkotják. A szerv felállításának egyik célja az uniós pénzek hatékonyabb védelme. A hatékonyabb védelem miatt pedig az Európai Ügyészség bizonyos feltételek mellett jogosult lesz a nyomozások és vádhatósági eljárások lefolytatására a strukturális alapokat érintő csalások és áfa-csalások, valamint az Unió pénzügyi érdekeit sértő egyéb bűncselekmények esetében, tehát szemben az OLAF-fal nyomozati jogkörrel is rendelkezik. A tervek szerint az Európai Ügyészség kiegészíti majd az OLAF és az Eurojust munkáját. Kérdés lesz viszont az, hogy az Európai Ügyészség megoldás lesz-e arra a problémára, amit az OLAF hatáskörének hiányossága okoz, azaz, hogy nem indíthat büntetőeljárást. Vizsgálatának eredményét az illetékes tagállami szervek bizonyítékként felhasználhatják, de annak eredménye nem kötelezi őket az eljárás megindítására. Az Európai Ügyészség felállításával az Európai Unió viszont olyan szervvel gazdagodik, amely a vizsgálat eredményeként megindíthatja a büntetőeljárást és így felelősségre vonhatja azt, aki az uniós pénzt visszaélészerűen használta fel.

Források jegyzéke:

- http://hvg.hu/gazdasag/20170531_olaf_toplista
- http://hvg.hu/gazdasag/20170505_Kilencszer_gyakoribb_nalunk_az_atlagnal_az_EUpenzekkel_valo_visszaeles
- http://hvg.hu/kkv/20170405_tularazással_nyult_le_unios_penzt_egy_magyar_ceg_ketten_mennek_a_birosagra
- http://hvg.hu/gazdasag/20170319_Polt_Petert_kerdezik_az_OLAF_jelentesrol
- http://budapest.hu/Documents/OLAF/Final_report_HU-NEM%20hivatalos%20ford%C3%ADt%C3%A1s.pdf
- http://hvg.hu/gazdasag/20170210_olaf_metro_magyarul
- http://hvg.hu/gazdasag/20170203_olaf_jelentes_metro
- http://hvg.hu/gazdasag/20170127_Beletort_Brusszel_bicskaja_abba_hogy_meggyozze_a_magyar_kormanyt
- http://hvg.hu/gazdasag/20170125_Mit_gondol_hany_OLAFugy_jutott_el_a_birosagig
- http://hvg.hu/gazdasag/20170119_alstom_fougyszeg
- http://hvg.hu/gazdasag/20161207_jourova_europai_ugyeszseg_trocsanyi_korrupcio_olaf
- <https://24.hu/belfold/2018/02/07/igy-csalt-orban-vejenek-cegemegszereztuk-az-olaf-jelenteset/>
- <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/uzletfejlesztes/kiszivargott-az-olaf-jelentes-az-elios-ugyrol.275897.html>
- <https://24.hu/fn/penzugy/2017/10/12/jovahagytak-az-europai-ugyeszseg-letrehozast/>
- <http://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/eu-affairs/20170929STO85001/europai-ugyeszseg-hatekony-fellepes-az-eu-s-penzekkel-valo-csalasokkal-szemben>
- <https://444.hu/2017/09/28/magyarorszag-ellenzi-20-tagallam-tamogatja-az-europai-ugyeszseg-letrehozast>
- http://budapest.hu/Documents/OLAF/Final_report_HU-NEM%20hivatalos%20ford%C3%ADt%C3%A1s.pdf
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999D0352&qid=1522857752992&from=HU>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0478&qid=1522862436276&from=HU>
- <http://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/eu-affairs/20170929STO85...>

AZ UNIÓS KIFIZETÉSEK ÉS A JOGÁLLAMISÁG DILEMMÁJA*

Az uniós biztosok április végén tartott üléséről elsőként a Financial Times olyan információkat hozott napvilágra, miszerint, a május 2-án bemutatandó új uniós költségvetési terv Kohéziós Alapjának forrásaiból több tízmilliárd eurót a dél-európai országok felé tervez átírányítani a Bizottság (mert az egy főre jutó GDP-alapú fejlettség mellett más társadalmi-szociális adatokat is beemelve a forráselosztási képletbe, eltérve az év elején vázolt forgatókönyvektől), míg más hírek szerint maga az Alap mérete is csökkenne 6-10%-kal és a közös agrárkassza mérete ugyanennyivel.

A kifejtettek alapján az előzetes számítások szerint közel 25%-kal is csökkenhetett volna 2021-től a Magyarországnak elérhető uniós források tömege és hasonlóan radikális számokról írt a lengyel sajtó is Lengyelország számára. Ám akkora felháborodást keltett ki a brüsszeli terv ezen része, hogy az Európai Bizottság az utolsó pillanatban átdolgozta a pénzosztási képletet. Kezdetben még a lengyel sajtó is arról írt, hogy a 2021-2027-es uniós ciklusban akár 25%-kal eshet a Lengyelországnak elérhető kohéziós és agrártámogatások volumene, de a nagy régiós felháborodás és a belengetett költségvetési vétó hatására az utolsó pillanatban átdolgozta a pénzosztási tervet az Európai Bizottság és így már csak 5-10%-os “vágásról” van szó a lengyelek esetén a különböző alapoknál. Ezt a lengyel EU-ügyekért felelős külügyminiszter-helyettes is megerősítette. A pénzosztási képlet átalakítása Magyarországnak is nagyon jó hír volt, igaz ebben szerepe lehet a belengetett magyar vétónak is. A kohéziós alapokat a javaslat szerint végül 7 százalékkal, a mezőgazdasági támogatásokat pedig 5 százalékkal csökkentik. A kevésbé fejlett régiók felzárkóztatására így 392 milliárd eurót, a mezőgazdaságra 336 milliárd eurót szánának a hétéves ciklusban.

Azonban Magyarország csak részben lélegezhetett fel, hiszen az Európai Bizottság kerülő úton, a magyar és a lengyel vétóveszély kikerülésével úgy kívánta megoldani a helyzetet, hogy ha sérül egy tagállamban a jogállamiság, akkor fel lehessen függeszteni a források kifizetését és a forráselosztást saját hatáskörbe lehessen vonni. Ez azt jelenti, hogy a kifizetési szabályrendszert nem a 2021-2027-es büdzsé keretrendszerébe illeszti, mert annak elfogadása egyhangúságot követel meg (így például Magyarország, vagy Lengyelország blokkolni tudná), hanem egy külön jogszabályt készít, hivatkozva a 322-es cikkelyre, hogy a kifizetési szabályrendszert a Bizottság külön jogszabályban

* Készítette: Horváth Bettina, joghallgató, DE-ÁJK

határozhatja meg. Ez az új jogszabály azt tartalmazza, hogy ha valamely tagállamban nem megfelelő az uniós források kifizetése, akkor leállíthatja a források kifizetését a Bizottság és "kiveheti" a tagállam kezéből a forráselosztást úgy, hogy azt majd a Bizottság saját hatáskörben oldja meg. "Olyan költségvetést akarunk, amely rugalmasan lehetővé teszi a tagországoknak, hogy az eurózónához közeledjenek"– hangsúlyozta Jean-Claude Juncker.

A jogállamiság és a kifizetések összekötését többek között a francia elnök, a holland miniszterelnök, a skandináv kormányok és egyes német kormányzati illetékesek is szorgalmazták.

A javaslatot az Európai Bizottság 2018. május 2-i ülésén hagyta jóvá. Günther Oettinger, brüsszeli javaslat kidolgozásáért felelős biztos arra is felszólította az Európai Parlamentet - és egyben a tagországokat is -, hogy ne késlekedjenek a tervezet elfogadásával. Emlékeztetett arra: a 2014-2020-as keret esetében a késlekedés ahhoz vezetett, hogy több mint egy évet csúszott a támogatási rendszer indulása.

Vajon túllépi ezzel hatáskörét Brüsszel?

Ifj. Lomnici Zoltán alkotmányjogász álláspontja szerint, bár azz Európai Bizottság javaslattevő jogkörrel rendelkezik a jogalkotás területén, de ennyire nem veheti át a kezdeményezést. A szakértő szerint ezzel a javaslattal az Európai Bizottság túllépi hatáskörét, és fontos jogköröket akar kicsikarni a tanács, illetve a tagállamok kezéből, amely diktatórikus elem, és amely költségvetési terrorként értelmezhető.

Korábban a költségvetési fegyelem hiánya esetén vonhatták meg a forrásokat a tagállamoktól, például a maastrichti feltételek nem teljesítése esetén, amely egy szakmai alapú döntés volt, most pedig elkezdődik a politikai önkény időszak – mondta.

Kifejtette: az agrár- és a kohéziós támogatások csökkentésével Brüsszel büntetni akarja a magyar vidéket és a V4-es választópolgárokat, mert olyan kormányzatokat támogatnak, amelyek nem támogatják az uniós migrációs politikát.

Források jegyzéke:

- <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/gazdasagfejlesztes/kiverte-a-biztositeket-brusszel-radikalis-eu-penzosztasi-terve-fellelegezhet-magyarorszag.4.284002.html>
- <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/gazdasagfejlesztes/25-szazalekos-eu-s-forrasvagásra-keszulnek-a-lengyelek-2020-utan.4.283820.html>

- <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/gazdasagfejlesztés/kiszivarogtak-a-legfontosabb-brusszeli-szamok-egyik-szemunk-biztosan-sirhat.4.284088.html>
- http://hvg.hu/gazdasag/20180502_eu_budzse_mff_20212027_oettinger_europai_bizottsag
- <https://www.hirado.hu/belfold/belpolitika/cikk/2018/05/03/alaptorveny-ellenes-az-europai-bizottsag-javaslat/>

FŐTANÁCSNOKI INDÍTVÁNY SZÜLETETT A DEVIZAHITELES SZERZŐDÉSEK ÜGYÉBEN*

A Fővárosi Ítéltábla előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő abban a kérdésben, hogy a nemzeti bíróság értékelheti-e egy nem világos jellegű, az árfolyamkockázatot a kölcsönt felvevőre terhelő feltételnek a tisztességtelenségét annak ellenére, hogy a feltétel érvényességét a magyar jogalkotó megerősítette. Az ügyben a napokban született meg a főtanácsnoki indítvány.

Az alapügyben Ilyés T. és Kiss E. mint felperesek állnak szemben az OTP Bank és OTP Factoringgal, mint alperessel. A felperesek svájci frankban nyilvántartott kölcsönre vonatkozó kölcsönszerződést kötöttek a bankkal, amely szerint a svájci frank és a magyar forint közötti aktuális árfolyam alapján számolták ki a havi törlesztő részleteket. Később, mivel az árfolyam jelentős mértékű változása miatt nagyban megnőtt a felperesek által fizetendő havi összeg, keresetet indítottak a bank ellen. Az eljárás során felmerült az a kérdés, hogy az árfolyamkockázatot a kölcsönt felvevőkre terhelő szerződési feltétel tisztességtelenségnek tekinthető-e és emiatt megállapítható, hogy nem kötelezi a kölcsönt felvevő feleket.

A Fővárosi Ítéltábla egy hosszas folyamatból eredő jogértelmezési probléma miatt fordult az Európai Unió Bíróságához. 2014. április 30-án a Bíróság ítéletet hozott a Kásler-ügyben, amelyben kimondta, hogy a nemzeti bíróság a szerződés felei közötti egyensúly helyreállítása érdekében és a szerződés érvényességének fenntartása céljából helyettesítheti a tisztességtelen feltételt a nemzeti jog valamely rendelkezésével. Ennek az ítéletnek a hatására hozta meg a Kúria Polgári Kollégiuma a 2/2014. számú Polgári jogegységi határozatot, a joggyakorlat továbbfejlesztése érdekében. A határozat alapján a

* Készítette: Salya Fruzsina, joghallgató, DE-ÁJK

deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszolgáltatás körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható. E rendelkezés tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó számára annak tartalma a szerződéskötéskor nem volt világos, nem volt érthető.

A PJE végrehajtása érdekében 2014-ben Magyarországon több törvényt is fogadtak el, amelyek a deviza alapú szerződésekben megszüntettek bizonyos tisztességtelen feltételeket. Azonban az árfolyamkockázat kölcsönt felvevőre terhelését továbbra is fenntartották a törvények. Az egész jogalkotási folyamat fő indoka az volt, hogy a magyar szabályozás ellentétes volt a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1995.évi 93/13 tanácsi irányelv rendelkezéseivel.

Itt térünk vissza az eredeti problémához, ugyanis az irányelv 1.cikk (2) bekezdése kimondja, hogy „*azok a feltételek, amelyek kötelező érvényű törvényi vagy rendeleti rendelkezéseket, valamint olyan nemzetközi egyezmények alapelveit vagy rendelkezéseit tükrözik, amely egyezményeknek a tagállamok vagy a Közösség aláíró, ... nem tartoznak az ebben az irányelvben előírt rendelkezések hatálya alá.*” A fenti irányelvi rendelkezés alapján kérdéses, hogy a bíróság értékelheti-e az árfolyamkockázatot a kölcsönt felvevőre terhelő feltételnek a tisztességtelenségét.

Tanchev főtanácsos az indítványában kifejtette, hogy az irányelv hatálya alól történő kizárás azt a cél szolgálja, hogy a jogalkotó a szerződéses felek között egyensúlyt teremtsen. Csak az irányelv rendelkezésein túlmenően lehet védelmi rendelkezéseket bevezetni, az irányelvben meghatározott szintet csökkenteni nem lehet. Mivel jelen esetben nem feltételezhető, hogy a jogalkotó a megalkotott jogszabályokkal eleget tett volna az egyensúly teremtési kötelezettségének, továbbá a törvényeket az irányelvvel való összeegyeztethetlenséget megállapító bírósági határozat végrehajtása céljából fogadták el, a feltételek vizsgálat tárgyát képezhetik.

A főtanácsnok az indítványában, az Európai Alapjogi Charta rendelkezéseire tekintettel kiemelte azt is, hogy a Bíróságnak valamely nemzeti jogszabályt vagy gyakorlatot az irányelvvel összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozatára adott tagállami jogalkotói válasz nem zárható ki a bírósági felülvizsgálatból. Ez a fogyasztók védelmének magas szintjét (38. cikk) valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot (47. cikk) biztosítja.

Összességében a főtanácsnok azt a választ javasolja, hogy az olyan feltétel, amelyet jogalkotási beavatkozás tett a devizalapú kölcsönszerződés részévé (jelen esetben az árfolyamkockázatok kölcsönt felvevőre terhelése), az irányelv értelmében nem tükröz olyan kötelező erejű törvényi vagy rendeleti rendelkezést, amely alapján az irányelv hatálya alól ki kellene zárni. Így tehát

minden olyan feltételt, amelyet a szerződésben nem világosan és érthetően fogalmaztak meg, a nemzeti bíróság megvizsgálhat a tekintetben, hogy köti-e a fogyasztót.

Fontos kiemelni, hogy a főtanácsnoki indítvány nem köti a bíróságot. A főtanácsnok függetlenül és pártatlanul eljárva keres megoldást a jogi problémára. A Bíróság a főtanácsnok indítványával ellenétes döntést is hozhat. A Bíróság nem dönt el a tagállami bíróság előtti jogvitát. Mivel az előzetes döntéshozatali eljárás keretein belül megszületett határozat a tartalmilag hasonló kérdésekben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti, a Bíróság által adott válasz kulcsfontosságú lehet, az elszaporodott devizahiteles perek számára tekintettel.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-05/cp180060hu.pdf>
- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140066hu.pdf>
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0013:hu:HTML>
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dddf49e886b39f4c4cbc3e930ed6ed7694.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNc3r0?text=&docid=151524&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=210620>
- <http://kuria-birosag.hu/hu/joghat/22014-szamu-pje-hatarozat>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>

SZERZŐINK FIGYELMÉBE

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

Formai követelmények:

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

Hivatkozási rendszerre vonatkozó követelmények:

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

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

Példa:

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

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

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

Könyveknél:

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

Tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében:

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

Folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

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

Hetilapokban/napilapokban megjelent, szerző nélküli írások hivatkozása:

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

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

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

© 2018 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.