

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

IV. évf.

4. szám

2018. október-december



Az MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Gyirán Zoltán: Csanádpalotán indult el az első adósságrendezési eljárás Csongrád Megyében

Széles Krisztina: Újabb fordulat a lengyel bírósági reform ügyében

Lovas dóra: A migráció társadalmi és gazdasági hatása, különös tekintettel Németországra

Gaál Szilvia: A dohányzás szabályozása nemzetközi kitekintésben

Szőnyi Márton – Balogh László – Szemán Ádám: A dohánykereskedelem monopolizálása hazánkban

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ:

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

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

KIADJA:

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

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

Megjelenik negyedévente

ISSN 2498-7190

© 2018 MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport.

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

TARTALOMJEGYZÉK

ÁLLAM ÉS MÁSOK

<i>Csanádpalotán indult el az első adósságrendezési eljárás Csongrád Megyében</i>	3
<i>Újabb fordulat a lengyel bírósági reform ügyében?</i>	9
<i>A migráció társadalmi és gazdasági hatása, különös tekintettel Németországra</i>	14
<i>A dohányzás szabályozása nemzetközi kitekintésben</i>	21
<i>A dohánykereskedelem monopolizálása hazánkban</i>	29

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

<i>Pénzmosás elleni küzdelem: szigorúbb uniós szabályok jönnek*</i>	40
<i>Lakás-takarékpénztárak: változó kormányzati szerepvállalás*</i>	42
<i>A Jövő Nemzedékek Szószólójának elvi állásfoglalása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatásról*</i>	44
<i>Közmunkára küldik a hajléktalanokat?*</i>	47
<i>Ismét a parlament előtt a túlóra növelése*</i>	49
<i>Az Európai Bizottság először utasít el egy költségvetési tervezetet*</i>	51
<i>Szerzőink figyelmébe</i>	53

CSANÁDPALOTÁN INDULT EL AZ ELSŐ ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁS CSONGRÁD MEGYÉBEN*

Gyirán Zoltán¹

A helyi önkormányzati rendszer eladósodását számos eszközzel igyekezett a jogalkotó megakadályozni, mellyel több tanulmány is foglalkozott a Közjavak c. folyóiratban. Ezek közül külön kiemelendő az adósságrendezeéssel érintett települések elemzése, így például Szakoly esete.²

Az adósságrendezeés célja a helyi önkormányzatok adósságrendezeési eljárásáról szóló 1996. évi XXV. törvény (Har.) 1-§-a értelmében az, hogy szabályozza a helyi önkormányzatok fizetőképességének helyreállítására irányuló eljárást, s ennek során a hitelezőknek hatékony jogvédelmet biztosítson, és az eljárás eredményeképpen pedig elősegítse a helyi önkormányzatok átgondolt, felelősségteljes gazdálkodását. Jelen tanulmány esetében egy olyan adósságrendezeés kerül ismertetésre, amikor egy sajátos és egyedi kormányzati döntés következtében szenvedett csorbát az érintett önkormányzat.

Az adósságrendezeés előzményei

Az egész rendszert érintő adósságrendezeés keretében 2013 végén a Kormány átvállalta a település 67,5 millió forintos adósságát, azaz már ekkor, az adósságrendezeési eljárás megindulását megelőzően sem volt zökkenőmentes a megye délkeleti csücskében, a román határ közelében található kisváros gazdálkodása.

A települést 2006 óta irányító polgármester 2017. február 23-án bekövetkezett halálát követően 2017. június 11-én tette le az új polgármester az esküt. A gazdálkodás nehézségeiről az új polgármester első alkalommal a 2017. november 29-i rendkívüli ülésen tájékoztatta az önkormányzati képviselőket, majd a december 20-i soros ülésen részletesen taglalta a fizetéseképtelenség bekövetkeztét.

Az új 2018-as év első ülésén az is kiderült, hogy már 2016-ban is gondok voltak a gazdálkodással, mivel 30 millió forint szállítói tartozást vittek át a következő költségvetési évre. Majd 2017 májusában már nem tudott eleget tenni adatszolgáltatási kötelezettségének sem az önkormányzat, ezért a Kincstár

* DOI 10.21867/KjK/2018.4.1.

¹ Dr. Gyirán Zoltán PhD, Geszterédi Közös Önkormányzati Hivatal jegyzője, a JOSZ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tagozatának elnöke

² Gyirán Zoltán (2018): Mégis megtörténhet? - Szakoly Község Önkormányzatának adósságrendezeési eljárása. KÖZJAVAK, IV. évf., 2018/2. szám. 33-38. old.

átmenetileg felfüggesztette a település normatív finanszírozását.³ Az Önkormányzat ekkor az ASP-t kidolgozó céggel kötött szerződést a könyvelési feladatok ellátására, a beszámolók elkészítésére, mely 23 millió forintos rendkívüli kiadás az év végére több mint 50 millió forintos hiányt eredményezett.

A már említett 2018. január 2-i rendkívüli ülésen javaslatot tett a polgármester az adósságrendezési eljárás megindítására, előterjesztését azonban nem támogatták a települési képviselők, s egyúttal felkérték a polgármestert, hogy készítsen tájékoztatót és intézkedési tervet arról, hogy az Önkormányzat hogyan tudja rendezni a 90 napon túli tartozásait.

1. táblázat

Csanádpalota Város Önkormányzatának adósságállománya 2018 januárjában

Ssz.	Megnevezés	Tartozás összege (Ft)
1.	Önkormányzat	54.177.548
2.	Közös Önkormányzati Hivatal	632.589
3.	Kelemen László Művelődési Ház	297.882
4.	Városi Könyvtár	238.827
5.	Napsugár Óvoda	474.629
6.	Alapszolgáltatási Központ	3.864.088
7.	„Egyéb” tartozás	10.296.714
Összesen		69.982.277

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Jól látható, hogy 2018. január 17-én közel 70 millió forint adóssága volt a helyhatóságnak, s ebből közel 8 millió forint volt a 90 napon túl lejárt tartozás. Mint ahogyan mindegyik eljárás estében, ebben az esetben is lényegesnek tűnhet feltárni az adósságrendezéshez vezető okokat. A különböző média-források azonban elég színes palettán részletezték az önkormányzati gazdálkodás hiányosságait, többek között okként említve meg a volt polgármester helytelen gazdálkodási gyakorlatát, a jegyzők és köztisztviselők fluktuációját, valamint az ASP rendszer elsajátításából következő nehézségeket. Éppen ezért elsősorban a hitelesnek tekinthető önkormányzati dokumentumok alapján próbáltam megvilágítani az adósságrendezés előzményeit.

A település reorganizációs programjában a jegyző azt rögzítette, hogy „az Önkormányzat eladósodásához és ezzel együtt a kényszerű adósságrendezési eljáráshoz több tényező együttes hatása járult hozzá, így: Az önkormányzatok által ellátott feladatok központi finanszírozási hányada folyamatosan csökkent,

³ https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/nagy_gondban_csanadpalota.654193.html
(letöltés dátuma: 2018. január 5.)

azaz a normatív támogatások aránya az összes kiadáshoz képest csökkent, s egyre nagyobb önkormányzati hányadot igényelt, miközben a településen az adóerő-képességgel alacsony.

Az uniós projektek önrészehez szükséges önkormányzati pénzeszközigény. A kötelezettség-állomány növekedési üteme, kezelhetősége az új számviteli nyilvántartási (ASP rendszer) bevezetésével egyidejűleg nehezen áttekinthetővé vált.

A jogszabály szerint előírt nyilvántartások vezetésének hiánya, valamint az új számviteli nyilvántartási rendszer bevezetéséhez, alkalmazásához kapcsolódó nehézségek miatt, a gazdálkodás, a likviditási helyzet áttekintése nem volt naprakészen biztosított.

A pénzügyi területen történő folyamatos fluktuáció, szakemberhiány. A központi finanszírozásból az önkormányzat a személyi jellegű és szociális támogatások kifizetésein kívül szállítói és egyéb kötelezettségvállalásait csak folyamatos elmaradással, adósságállományának folyamatos növelése mellett tudta teljesíteni.”⁴

Az adósságrendezési eljárás megindítása

Végül a fenti indokokra is tekintettel az önkormányzat 2018. január 25-én nyújtotta be az adósságrendezési eljárás megindítására irányuló kérelmét, amely alapján a Szegedi Törvényszék 10.Apk.1/2018/5. számú végzésével 2018. február 12-én tette közzé Csanádpalota Város Önkormányzata adósságrendezésének megindításáról szóló végzését, s ezzel megindult az adósságrendezés. A törvényszék a budapesti székhelyű ABACUS-AUDIT Könyvvizsgáló, Felszámoló és Gazdasági Tanácsadó Kft.-t jelölte ki pénzügyi gondnoknak.

Mindezzel egyidejűleg a csanádpalotai polgármester a térség, azaz a Csongrád megyei 4. számú országgyűlési egyéni választókerület képviselőjéhez fordult hathatós segítségben reménykedve. S nem is volt hiábavaló a kérése, hiszen a képviselő egy hődmézővásárhelyi lakossági fórumon bejelentette, hogy a Belügyminisztériumon és a Nemzetgazdasági Minisztériumon keresztül 72 millió forintot kap az önkormányzat. Ahogy fogalmaztak „elég lehet arra, hogy Csanádpalota kimásszon a gödörből, és ami szintén fontos, a település így jó eséllyel nem veszíti el a 350 millió forintot, fejlesztésekre költethető Európai Unió támogatást sem.”⁵

Hamarosan a forrásbiztosításáról szóló 1061/2018. (II.22.) Kormányhatározat is megjelent, melyben a Kormány az önkormányzat

⁴ Csanádpalota Város Önkormányzat reorganizációs programja, 1-2. (www.csanadpalota.hu)

⁵ <https://makohirado.hu/2018/02/01/72-millio-forintot-kap-csodbe-jutott-csanadpalota/> (letöltés dátuma: 2018. február 1.)

működőképességének biztosítása érdekében külön pályázat és kérelem benyújtása nélkül, támogatási előlegként 72,7 millió forint egyszeri támogatást nyújtott azzal a feltétellel, hogy az önkormányzat 2018. június 30-ig használhatja fel a március 9-én számlájára érkező támogatást. Ennek tudatában már megnyugodva írhatta le azt a polgármester: „Esetünkben, köszönhetően a vissza nem térítendő támogatásként kapott 72.700.000 Ft-nak, minden hitelezői igény 100%-ban kifizethető.”⁶ Majd a Szegedi Törvényszék 2018. július 6-án közzétette 10.Apk.1/2018/18. számú végzését, melyben az eljáró pénzügyi gondnok által 2018. május 25-én 11. sorszám alatt benyújtott egyezsége jóváhagyta, az eljárást pedig befejezetté nyilvánította.

2. táblázat

Csanádpalota Város Önkormányzata adósságrendezése során elfogadott egyezségi javaslat⁷

Ssz.	Hitelezői csoport megnevezése a Har. szerint	Követelés összege (Ft)	Kielégítés aránya
1.	A rendszeres személyi jellegű juttatások, ideértve a közszolgálati, közalkalmazotti jogviszony megszűnésekor járó végkielégítést	2.503.587	100%
2.	Az államot illető követelések, a visszafizetendő cél- és címzett támogatás, tovább egyéb – visszatérítendő – költségvetési támogatás összege	12.357.753	100%
3.	A társadalombiztosítási tartozások, az adók és az adók módjára behajtható köztartozások	1.039.000	100%
4.	Egyéb követelések	41.453.584	100%
Összesen		57.353.924	100%

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Az eljárás margójára

A képviselő-testület időközben több mint egymilliárd forint főösszeggel megalkotta az önkormányzat 2018. évi válságköltségvetését,⁸ s elfogadta a május 4-én elkészült egyezségi javaslatot,⁹ valamint a reorganizációs tervet, az

⁶ Csanádpalota Város Önkormányzat Képviselő-testülete 2018. május 14-i ülésének előterjesztése és jegyzőkönyve

⁷ Csanádpalota Város Önkormányzat Képviselő-testülete 2018. május 14-i ülésének jegyzőkönyve

⁸ 4/2018. (III.22.) önkormányzati rendelet

⁹ a 77/2018. (05.14.) képviselő-testületi határozatával

egyezségi tárgyalás időpontját pedig május 22-ben határozta meg, mivel a hitelezői igények benyújtásának határideje május 14-én járt le.

Az egyezségi javaslat követelési összegének (57,3 millió forint) ismeretében egy érdekes kérdés merülhet fel, hogy mi lett a vissza nem térítendő támogatás (72,7 millió forint) és a hitelezői igény összegének különbözetét képező 15,4 millió forint sorsa? A választ a 2018. május 30-i képviselő-testületi ülés 1. számú előterjesztésének (Csanádpalota jövőképe – egyeztetés az országgyűlési képviselővel) negyedik oldalán találhatjuk: „a fennmaradó összeg működési célra fordítható.” Pozitív lehet így az adósságrendezés végkimenetele: öt hónapon belül befejeződött, a hitelezőket teljes mértékben kielégítették, sőt „működési támogatásban” is részesült az önkormányzat. Viszont ez az utolsó történés kissé szembe megy a Mötv. 112. § (2) bekezdésével, mely rögzíti, hogy a helyi önkormányzat veszteséges gazdálkodásának következményei a helyi önkormányzatot terhelik, kötelezettségeiért a központi költségvetés nem tartozik felelősséggel. Különösen furcsa annak tudatában, hogy a megelőző 74 eljárás egyikének esetében sem szanálta a Kormány az adósságot. Jelen esetben egyetlen magyarázat látszik, mégpedig hogy a 2018. április 8-i országgyűlési képviselőválasztás előtt kissé derogált volna, ha éppen a Miniszterelnökséget vezető miniszter választási körzetében áll egy önkormányzat adósságrendezés alatt. Éppen ezért „félre téve” a sarkalatos törvény vonatkozó rendelkezését, külön pályázat és kérelem benyújtása nélkül, támogatási előleg címszó alatt közel 73 millió forint egyszeri, vissza nem térítendő támogatásban részesítették a saját hibájából eljárás alatt álló önkormányzatot. Ez a kormányzati eljárás azonban megkérdőjelezi az adósságrendezési törvény létjogosultságát, hiszen úgy is ki lehet lábalni az adósságból, hogy nem csupán kifizeti az állam a felhalmozott adósságot, hanem még 15 millió forintos „jutalomban” is részesíti az önkormányzatot.

Végezetül, ha már oly sok kérdés megfogalmazódott az első Csongrád megyei adósságrendezési eljárással kapcsolatosan, még egy utolsó „költői gondolat”. Az Állami Számvevőszék – a 2011. évi LXVI. törvény rendelkezései alapján – jelenleg utóellenőrzést tart a 2009. január 1. és 2015. június 30. közötti időszakban adósságrendezési eljárás alatt álló önkormányzatoknál, s amint az a közzétett jelentésekből látható, már eddig is számos jogszabálysértést tártak fel. Vajon a jövőben készül-e számvevőszéki jelentés a csanádpalotai adósságrendezésről, s ha készül, az mit fog tartalmazni?

Források jegyzéke:

- Gyirán Zoltán (2018): Mégis megtörténhet? - Szakoly Község Önkormányzatának adósság-rendezerési eljárása. *KÖZJAVAK*, IV. évf., 2018/2. szám. 33-38. old.
- 4/2018. (III.22.) önkormányzati rendelete a 2018. évi válságköltségvetésről
- 77/2018. (05.14.) képviselő-testületi határozat az egyezségi javaslatról
- Csanádpalota Város Önkormányzat Képviselő-testülete 2018. május 14-i ülésének előterjesztése és jegyzőkönyve
- Csanádpalota Város Önkormányzat reorganizációs programja, 1-2.
- https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/nagy_gondban_csanadpalota.654193.html
- <https://makohirado.hu/2018/02/01/72-millio-forintot-kap-csodbe-jutott-csanadpalota/>

ÚJABB FORDULAT A LENGYEL BÍRÓSÁGI REFORM ÜGYÉBEN?*

Széles Krisztina¹

Az Európai Unió Bírósága a Bizottság kérelmére ideiglenes hatállyal felhívta a lengyel kormányt, hogy függessze fel a legfelsőbb bíróságok nyugdíjkorhatárt érintő reformjának végrehajtását, méghozzá visszaható hatállyal a hatályba lépés napjára. Ezzel összefüggésben a reform előtti bírói státuszokat állítsa vissza és tartózkodjon új elnök és új bírák kinevezésétől, valamint e körben további intézkedések megtételétől.²

Előzmények

2017 őszén a lengyel törvényhozás az igazságügyi rendszer átalakítását célzó új jogszabályokat fogadott el.³ Már ekkor élés bírálatok övezték a reformokat, ellenzői megkérdőjelezték azok összeegyeztethetőségét a jogállamisággal és a bírói függetlenséggel. Az Európai Bizottság is kifejezte aggodalmát. A Bizottság szerint a tagállamok döntése a bírósági rendszerük átalakítása, azonban a reformok nem járhatnak az uniós jog és a tagállami alkotmányban lefektetett alapelvek sérelmével. A sikertelen párbeszéd, a figyelmen kívül hagyott ajánlások végül kötelezettségszegési eljárás megindítását eredményezték. Az ügy 2018. október 2-án került az Európai Unió Bírósága elé. A Bizottság keresetében az uniós jog megsértésére hivatkozott. Indítványában gyorsított eljárás lefolytatását és a kifogásolt reformokat megelőző állapot helyreállítását kérte.

A vitatott jogszabályi rendelkezések

Lengyelországban az új legfelsőbb bírósági törvény 2018 áprilisában lépett hatályba. A hatálybalépés napjától a nyugdíjkorhatár 70 évről 65 évre csökkent, ami önmagában aggályokat vet fel a bírói függetlenség kapcsán. Bár a szabályozás értelmében a 65. életévüket betöltött bírák kérhetik tisztségük meghosszabbítását, azonban ez feltételekhez kötött. Szükséges a státusz további

* DOI 10.21867/KjK/2018.4.2.

¹ Dr. Széles Krisztina, doktorandusz, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktoris Iskola

² A Bíróság elnökhelyettesének a C-619/18. R. sz. Bizottság kontra Lengyelország ügyben hozott végzése

Elérhető: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionId=A7AC65E8BAD7BBFE29049F2B209349CB?text=&docid=207961&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6191917> (letöltés dátuma: 2018. november 20.)

³ 2017. december 8-i ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény; Dz. U., 2018., 5.étel) és módosításai

betöltésére irányuló szándéknyilatkozat, valamint orvosi igazolás, mely szerint az egészségi állapotuk lehetővé teszi a további ítélkezést. A harmadik - leginkább problémásnak ítélt feltétel -, hogy a köztársasági elnök engedélyezze a mandátum meghosszabbítását.

A reformok értelmében nyugdíjba kellett vonulnia azoknak a bírácoknak, akik a hatályba lépésig, de legkésőbb 2018. július harmadikáig betöltötték a 65. életévüket. Kivételt azok a bírác jelentettek, akik a fent említett hosszabbítást kérelmezték a szándéknyilatkozat, valamint az orvosi igazolás benyújtásával és a köztársasági elnök engedélyét is megkapták.

A jogszabályból kitűnik, hogy a köztársasági elnök diszkrecionális joga, hogy megadja-e az engedélyt vagy sem. A döntése nincs kötve feltételekhez, a határozatával szemben nincs lehetőség bírósági felülvizsgálatra. A köztársasági elnök az új rendszerben felhatalmazást kapott, hogy 2019. április harmadikáig saját belátása szerint döntsön a legfelsőbb bíróság létszámának emeléséről is.

A Bizottság szerint a fenti jogszabály-módosításokkal Lengyelország uniós jogot sértett, ezért az Európai Unió Bíróságához fordult a kötelezettségszegés megállapítása iránt.

Az új jogszabályok hatása

A kifogásolt rendelkezések hatálybalépésével a legfelsőbb bíróság több bíróját nyugalmazták, ideértve az elnököt és két tanácselnököt is. A reformmal érintett huszonkét bíró közül tizenhatan nyújtottak be kérelmet azért, hogy tisztségüket továbbra is betölthessék. Közülük csupán öten folytathatták ítélkezési tevékenységüket, mivel a többiek nem kapták meg a köztársasági elnök hozzájárulását.

A köztársaság elnök jóváhagyta a bíróság létszámának növelését, így a legfelsőbb bíróság létszáma 93-ról 120-ra emelkedett. A nyugdíjazás és a létszámbővítés hatására 44 álláshelyet írtak ki és ennek döntő része már „elkelt”, a bírói kinevezések folyamatban vannak. Az elnöki szék és az új bírói helyek betöltése a legfelsőbb bíróság jelentős átalakulását jelenti. A reformok ellenzői szerint ez komoly aggodalomra ad okot mind a bírói függetlenség, mind a jogállamiság tekintetében.

A Bizottság félelmei, az ideiglenes intézkedés iránti kérelme⁴

A Bizottság szerint a vitatott rendelkezések végrehajtása magában hordozza az unió által védett értékek - különösen a bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a jogállamiság - sérelmét. Erre tekintettel kérte az Európai Unió Bíróságát,

⁴ Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 279. cikke és a Bíróság eljárási szabályzata 160. cikk (2) és (7) bekezdése alapján

hogy mindaddig, amíg nem születik döntés az uniós jog sérelme tárgyában, hozzon ideiglenes intézkedést a súlyos károk elkerülése érdekében.

Ennek megfelelően a Bizottság kezdeményezte a nyugdíjkorhatárt érintő jogszabályi rendelkezések végrehajtásának a felfüggesztését. Indítványozta, hogy a Bíróság kötelezze a lengyel döntéshozókat a szükséges intézkedések meghozatalára a reformok előtti bírói státuszok visszaállítása érdekében. A Bizottság kérte új elnök és új bírák kinevezésének a megakadályozását, valamint a legfelsőbb bíróság irányításáért felelős személy bármely elnöki tisztséget érintő intézkedésének a tilalmát. A Bizottság kérelmezte továbbá azt is, hogy Bíróság kötelezze a lengyel kormányt, hogy az ideiglenes intézkedésben foglaltakat a végzésétől számított egy hónapon belül teljesítsék. Végezetül a Bizottság kérelmében szerepelt, hogy a Bíróság írja elő Lengyelország számára, hogy havonta tájékoztassa a Bizottságot az ideiglenes intézkedés megtartásáról és az ehhez szükséges intézkedések megtételéről.

Mikor lehet helye ideiglenes intézkedésnek?

Az Európai Unió Bíróságának gyakorlata egyértelmű választ ad a feltett kérdésre. Több együttes feltétel fennállása esetén a Bíróság elrendeli az ideiglenes intézkedést.

Az első feltétel az ún. *fumus boni iuris*. Ez azt jelenti, hogy első látásra mind a ténybeli, mind a jogi alapok legyenek valószínűek. A második követelmény, hogy az ideiglenes intézkedés sürgős legyen. A bírósági gyakorlata szerint akkor sürgős az ideiglenes intézkedés, ha az uniós érdekek súlyos és helyrehozhatatlan kárának veszélye áll fenn. Ez a veszély teszi szükségessé, hogy az ideiglenes intézkedések már a Bíróság végleges határozata előtt kifejtsék hatásukat. A harmadik kritérium, hogy az eljáró bírák az eset minden fennálló érdekét mérlegeljék mielőtt végzést hoznának az ideiglenes intézkedésről.

A Bíróság végzése és indokolása az ideiglenes intézkedés iránti kérelemről

A Bíróság elnökhelyettese ideiglenesen helyt adott a Bizottság minden kérelmének az ideiglenes intézkedés iránti eljárás befejező végzéséig. Lengyelország még nem terjesztette elő észrevételeit, így az eljárást befejező végzés meghozatala hónapokat jelenthet. Az elnökhelyettes az uniós jogot érintő súlyos és helyrehozhatatlan kár azonnali bekövetkezésének veszélye miatt indokoltnak látta az ideiglenes intézkedés azonnali elrendelését.

Az elnökhelyettes indokolásában kifejtette az ideiglenes intézkedés feltételeinek a fennállását, illetve azt, hogy miért nem lehet a követelmények hiányát megállapítani.

A *fumus boni iuris* kapcsán fordított érvelésében előadta, hogy a Bizottság okfejtése első látásra nem tekinthető sem nyilvánvalóan elfogadhatatlannak,

sem pedig minden jogi alapot nélkülözőnek. Ez alapján nem zárható ki, hogy e feltétel teljesül.

Az elnökhelyettes szerint a második feltétel, vagyis az ideiglenes intézkedés sürgőssége fennáll. Azzal érvel, hogy ha a kötelezettségszegési eljárás eredményeként a Bíróság helyt ad a Bizottság keresetének és megállapítja Lengyelország kötelezettségszegését, az egyben azt fogja jelenteni, hogy minden döntés, mely a jogszabályváltozások alapján született, az uniós jog sérelmét jelenti. Sérti a független bírósághoz⁵ és a tisztességes eljáráshoz való jogot, az EUSZ 2. cikkében felsorolt értékeket, különösen a jogállamisághoz való jogot.⁶ Ezeknek a jogoknak a sérelme önmagában súlyos és helyrehozhatatlan károkat jelent. Az elnökhelyettes szerint a meghozott határozatok jogereje ennek valós kockázatát hordozza. E körülményekre tekintettel az ideiglenes intézkedés sürgőssége megállapítható.

A harmadik kitétel szerint az eljáró bírónak minden fennálló érdeket mérlegelnie kell. Ennek megfelelően az elnökhelyettes számba vette a fennálló érdekeket és ez alapján mondta ki az ideiglenes intézkedés szükségességét. Megvizsgálta a nemzeti érdekeket és úgy ítélte meg, hogy amennyiben végül a Bíróság elutasítja a Bizottság kötelezettségszegés megállapítására vonatkozó keresetét, úgy az ideiglenes intézkedésnek csak halasztó hatása lesz a vitatott jogszabályi rendelkezések végrehajtására. Ez alapján az ideiglenes intézkedés elrendelésével nem kerülnek jelentős veszélybe sem a nemzeti érdekek, sem a kifogásolt törvények célkitűzései. Ellenben ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést és a végleges döntésig nincs ideiglenes intézkedés, ami megakadályozná a kifogásolt rendelkezések azonnali alkalmazását, azzal a független bírósághoz való alapvető jog vonatkozásában súlyos és helyrehozhatatlan kár következik be.

A lengyel reakció

A Bíróság felhívását követően a lengyel igazságügyi miniszter közölte, hogy Lengyelország az Európai Unió tagországaként az uniós jogot tiszteletben tartja és annak megfelelően fog eljárni. A miniszterelnök szerint mielőtt konkrét lépésekre kerül sor, meg kell alaposan vizsgálni a döntést. A miniszterelnök nyilatkozata ellenére a lengyel kormány rövid időn belül elfogadta a Bíróság döntését és ideiglenesen felfüggesztette a folyamatban lévő kinevezéseket.

A legfelsőbb bíróság korábbi elnöke (aki egyébként nem is ismerte el nyugdíjba küldését) felhívást intézett a huszonkét nyugalmazott kollegájához, hogy folytassák igazságszolgáltatási tevékenységüket.

⁵ 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117

⁶ 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48. pont

Mi a következő lépés?

A Bíróságnak meg kell vizsgálnia a lengyel álláspontot is. Az észrevételezés elemzése után meg fogja hozni az ideiglenes intézkedés iránti eljárás befejező végzését. Az egyik lehetséges döntés, hogy a kötelezettségszegési eljárás lezárásáig az ideiglenes intézkedés hatályban marad. A másik lehetőség, hogy a Bíróság az intézkedéseket elveti és a kötelezettségszegési eljárás befejezéséig lehetővé teszi, hogy a vitatott rendelkezéseket alkalmazzák.

Az ideiglenes intézkedés hatályban tartása egyben azt jelentheti, hogy a Bíróság szerint fennáll az uniós érdekek súlyos és helyrehozhatatlan kárának a közvetlen veszélye. Másik oldalról, ha az ideiglenes intézkedést mellőzi, az azt vetítheti előre, hogy a Bíróság szerint nem kell tartani az uniós jog sérelmétől. Mindez talán a kötelezettségszegési eljárás végkimenetelét is sejtetni fogja.

Források jegyzéke:

- A Bíróság elnökhelyettesének a C-619/18. R. sz. Bizottság kontra Lengyelország ügyben hozott végzése
- 2017. december 8-i ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény; Dz. U., 2018., 5. tétel) és módosításai
- Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 279. cikke és a Bíróság eljárási szabályzata 160. cikk (2) és (7) bekezdése alapján
- 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117
- 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48. pont

A MIGRÁCIÓ TÁRSADALMI ÉS GAZDASÁGI HATÁSA, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL NÉMETORSZÁGRA *

Lovas Dóra ¹

*„Az ember nem csak azért felelős, amit tesz, hanem azért is, amit nem tesz
meg”
(Prótagorasz)*

A ki- és bevándorlás kérdése manapság egyre komolyabb figyelmet kap a politikai, gazdasági és kulturális életben egyaránt. Európa nyugati államaiba 1945 után indult el a tömeges bevándorlás, az ún. vendégmunkás-programok, illetve az egykori gyarmatok függetlenedésének eredményeképpen. Ekkor a vándorlás oka még a munkaszerzés, illetve állampolgárság megszerzése volt. Az 1970-es években bekövetkező gazdasági világválság vetett véget a bevándorlás dinamikusságának, amely csak az 1990-es években indult meg újra, az egykori szocialista országok politikai és gazdasági átalakulása, etnikai konfliktusok és polgárháborúk, valamint a természeti katasztrófák megnövekedése miatt. A 2000-es években a nemzetközi terrorizmus, a nemzetközi kábítószer-, fegyver- és emberkereskedelem következtében növekedett meg a migráció. A 2000-es években változás következett be az Európai Unió politikájában² és a befogadás ösztönzés helyett, a tagállamok célja innentől fogva az lett, hogy megfékezzék azt.³

Migráció kezdetei Németországban

Németországban az 1890-es évektől nőtt meg nagymértékben a külföldiek foglalkoztatása, ahol 1914-ben már 1,2 millió vándormunkás dolgozott. Az első világháborúban ismét megnőtt a külföldi munkaerő szerepe, mivel a hadigazdaságban, mezőgazdaságban és bányászatban a munkaerőhiánya egyre súlyosabb problémát jelentett. Az első világháborút követően a békeszerződésekkel elcsatolt területekről egymillió ember érkezett ide. 1922–1923-ban körülbelül 600 ezer orosz emigráns tartózkodott a német birodalom területén, számuk 1933-ra csökkent, a szigorú német integrációs politika miatt.

* DOI 10.21867/KjK/2018.4.3.

¹ Dr. Lovas Dóra, doktorandusz, Debreceni Egyetem, Marton Gáza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

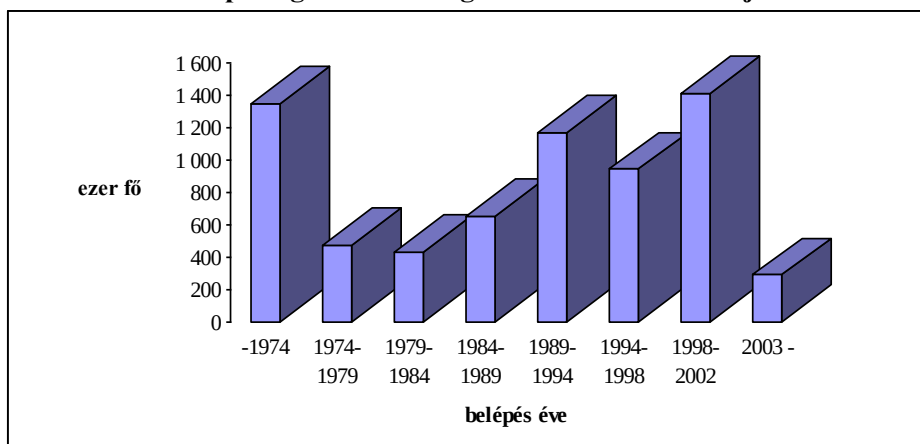
² <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/11/30/2018-eu-budget-adopted/>

³ A 2018. évi európai uniós költségvetés: <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/11/30/2018-eu-budget-adopted/> (letöltés dátuma: 2018. március 26.)

Az ötvenes évek közepén gazdasági fellendülés következett be, amely további munkaerőhiányt generált, ezért a földközi-tengeri országokkal kötött államközi egyezmények alapján munkaerőszerzés kezdődött. A beáramló vendégmunkásokat örömmel fogadták. E megállapodások fő elve a rotáció volt, azaz a vendégmunkások néhány év után visszatértek hazájukba, és újak érkeztek. Felmérések szerint így 1955–1973 között csaknem 14 millió külföldi érkezett az NSZK-ba, és 11 millió tért vissza hazájába, a többiek azonban ott maradtak. Németországban 1973-ban toborzási stoppot rendeltek el, amelynek oka az olajválság következtében kialakuló gazdasági recesszió volt.

1. ábra

Külföldi népesség Németországban a tartózkodás ideje szerint



Forrás: Deutsche Ausländerzentralregister, 2004. december 31.

Az 1980-as évektől ismét toboroztak migránsokat, akik gyakran le is telepedtek az országban. Az NDK-ban is foglalkoztattak külföldi munkaerőt azonban nem olyan magas számban, mint NSZK-ban. Németország a Nyugat-Európa felé induló emberek célországa lett. Az itt tartózkodó külföldiek száma az 1988. évi 4 millió 500 ezerről 1993-ra 7 millió 340 ezerre emelkedett, és a növekedés több mint egyharmadát harmadik országból érkezők bevándorlása tette ki. Felmérések szerint 1972 és 1999 között 750 ezer egykori külföldi kapott német állampolgárságot.⁴

A migráció alakulása 2015-2017 között

2015-ben megközelítőleg 4,7 millió bevándorló érkezett az EU-28 tagállamaiba, míg legalább 2,8 millió kivándorló hagyta el az Európai Unió-t. 2015-ben

⁴ Németh István (2016): Migráció Németországban a 17–20. század között, *Rubicon* folyóirat 2016/1.

Németország számolt be a legnagyobb számú bevándorlóval (1543,8 ezer). A bevándorlók nemek szerinti eloszlása tekintetében 2015-ben az Európai Unió egészébe valamivel több férfi érkezett, mint nő (56%, illetve 44%). A férfi bevándorlók aránya Németországban (63%) volt a legmagasabb.

A bevándorlók száma Németországban 2015-ban 347 162 volt. Ebből körülbelül 36% nő, 63% férfi volt.

2015-ben összesen 841,2 ezren szereztek állampolgárságot az uniós tagállamokban, ami 2014-hez viszonyítva 5%-os visszaesést jelent (86%-a harmadik ország állampolgára volt). Az állampolgárságot szerzett személyek száma 2015-ben Németországban 110,1 ezer fő volt. Luxemburgban és Magyarországon az állampolgárságot kapott személyek többsége másik uniós tagállam állampolgára volt.

2016-ban 35,1 millió olyan ember élt az EU-28-ban, aki e területen kívül született. Az EU-28 tagállamok közül csak Magyarországon, Írországon, Luxemburgban, Szlovákiában és Cipruson haladta meg a más uniós tagállamokban született lakosok száma a harmadik országban születetteket.

A bevándorlók száma Németországban 2016-ban 533 762 volt (5,6%-kal nőtt előző évhez) (EU: 2,4% növekedés, Magyarország:-0,1% (150 885 lett)) 2016-ban az EU-ban 994 800, Németországban 112 843, Magyarországon pedig 4 315 bevándorló szerzett állampolgárságot. A Németországban élő nagyszámú külföldi döntő többsége 2016-ban európai, közel egyharmaduk az Európai Unió polgára (30%), a külföldiek fele az EU-n kívüli európai ország polgára (60%), nagyobbik fele török állampolgár (44%), jelentős továbbá a volt Jugoszlávia utódállamaiból származók aránya. Az Európán kívüli világból az ázsiaiak aránya a legjelentősebb, összességében 10% körüli.⁵

Németországban 2017-ben a lakosság több mint 22 százaléka migrációs háttérű, azaz 18,6 millióan, amely 8,5 százalékos növekedést jelent az előző évben mértékhez képest. A legtöbb németországi migráns európai háttérrel rendelkezik, a közel- és távol-keleti bevándorlók száma 2,3 millióra tehető, ugyanakkor ők gyarapodnak a leggyorsabb ütemben: 2011 óta 51 százalékot nőtt az arányuk. 740 ezer német afrikai gyökerű, ami 46 százalékos emelkedést jelent 2011 óta. Törökország ugyancsak fontos származási ország, de az elmúlt években veszített a jelentőségéből.

Migráció finanszírozása, kezelése és sajátosságai

Az Európai Unó költségvetése a tagállami befizetésekből áll, akik méltányos alapon, anyagi lehetőségeik arányában fizetnek be a költségvetésbe. 2016. évet

⁵ A német gazdaság 2016. évi fejlődése: <http://www.mkik.hu/hu/magyar-nemet-tagozat/cikkek/a-nemet-gazdasag-2016-evi-fejlolese-96292?print=1> (letöltés dátuma: 2018. március 26.)

tekintve Németország 23,277 milliárd EUR fizetett be a közös költségvetésbe. A 2014-2020-as költségvetési keret van most hatályban. Az integráció már elfogadta a 2018-as költségvetést, amely 160,1 milliárd euró értékű kötelezettségvállalási előirányzatot tartalmaz. Ez a 2017-es költségvetéshez képest 0,2%-os növekedést jelent. A migrációval és a biztonsággal kapcsolatos kihívások sikeresebb kezelése érdekében a biztonsággal és az uniós polgársággal foglalkozó ügynökségek 940 millió EUR-t kapnak majd, ami 8,9%-kal több mint 2017-ben. A többlettámogatás célja főként az Europol, az Eurojust és az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal megerősítése.⁶

A 2015 óta fokozottan zajló „népvándorlás” „menekülthullám” megállítására, illetve mérséklésére még nem született megfelelő megoldás. Főszabály szerint (Dublini Rendelet), annak az országnak kellene elbírálnia a menedékkérelmet, ahol a kérelmező először belép az integráció területére. Ennek megoldására az Európai Unióban 2015. második felében elfogadtak (azóta módosított) két határozatot. Ezen határozatok alapján a tagállamok 2017 szeptemberéig 160 ezer menedékkérő menedékkérelmének (kvóta szerinti) elbírálását lennének kötelesek főként Olaszországtól és Görögországtól *átvenni* (nem pedig betelepíteni). A kvótára vonatkozó döntés meghozatalakor az Unió fő szempontja az integráció határánál fekvő tagállamok tehermentesítése volt. Magyarországnak 1294 ember menedékjogi kérelmét kellett volna elbírálnia.⁷ A határozat szerint legtöbb menekültet Németországnak kellett volna fogadnia (27 536 fő). A valóságban azonban néhány kivételtől eltekintve a legtöbb ország jóval kevesebb menekültet fogadott be a tervezettnél. A legtöbb bevándorlót Németország fogadta (7 852 főt), ám még ezzel is csak 28,5 százalékát teljesítette a rá kiszabott kvótának.

Németország belső politikai viszonyait és az integráció kérdéskörét tekintve az alábbiakat lehet megállapítani. A kilencvenes években lezajlott nagy bevándorlási hullámra reflektálva jelentek meg idegenellenes hangok. A bevándorlás és integráció hosszú távú tapasztalatai alapján látható volt, hogy a mindennapi élet számos területén adódnak problémák (pl.: eltérő vallás, kultúra). Angela Merkel kancellárnak engednie kellett a határtalan befogadás politikáján, ám továbbra sem zárja le határait, az európai közös teherviselés és szolidaritás elkötelezett támogatója. Az integráció kérdésében leginkább a muszlim bevándorlók okoznak gondot, mivel más a vallásuk, illetve ők alkotják a bevándorlók többségét. Ma a nagyjából 7,3 milliós bevándorló közösségből

⁶ Anzahl der Muslime in Deutschland nach Glaubensrichtung (Stand variiert von 2005 bis 2017: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/76744/umfrage/anzahl-der-muslime-in-deutschland-nach-glaubensrichtung/> (letöltés dátuma: 2018. március 26.)

⁷ Az aktuális migrációs folyamatok hatásai az Európai Unióra: <http://dolgozattar.repozitorium.bgf.hu/8728/1/szakdolgozat.pdf> (letöltés dátuma: 2018. március 26.)

körülbelül 4,5 millióan muszlimok. A kancellár bevándorláspolitikájában a képzett külföldi munkaerőre továbbra is számít, de leszögezte, hogy ehhez a német nyelv ismerete és a törvények betartása elengedhetetlen feltétel. A többség véleménye szerint mindenkinek, aki német állampolgárságot akar szerezni, előbb integrálódnia kell. Mások szerint azonban egy muszlim nem fog azonosulni a német társadalommal, ha ahhoz előbb nem kap jogokat és egyenlő bánásmódot, amit csakis az állampolgárság tudna biztosítani. 2014-től szigorítások történtek így a munkakeresés céljából Németországba költöző uniós állampolgárok legfeljebb fél évig maradhatnak az országban, ha nem rendelkeznek munkaviszonnyal. Van még néhány harmadik ország, amelyekkel szemben az Európai Közösség eltörölte a vízumkötelezettséget. Ezen országok állampolgárainak a félévente 3 hónapot nem meghaladó németországi tartózkodáshoz nincs szükségük vízumra.⁸

Németország népessége 2017-ben 82 521 653 volt, amely 2006-hoz képest számszerűen nem mutat jelentősebb változást (63 658), azonban 2016-hoz képest 345969 fővel nőtt a népessége. Eközben az Európai Unió népessége 2006-hoz képest csaknem 15 millióval változott (496 436 597-ről 511 522 671-re), 2016-hoz képest 1 245 494-gyel nőtt. Érdekes, hogy Magyarország eltérő tendenciát mutat, mivel a népessége 2006-hoz képest csökkent és 9 797 561-re változott. Népesség az Európai Unióban várhatóan növekedni fog 2050-ig, amikor is az előrejelzések szerint, az csökkenésnek indul.⁹

1. táblázat

Népesség várható változása (%)						
Terület	2005-2010	2010-2015	2015-2020	2020-2025	2025-2030	2030-2035
Európa	0,19	0,10	0,07	-0,02	-0,08	-0,13
Nyugat-Európa	0,25	0,39	0,33	0,19	0,15	0,10
Németország	-0,19	0,20	0,20	-0,02	-0,06	-0,11
Dél-Európa	0,47	-0,20	-0,12	-0,17	-0,19	-0,22
Közép-Kelet - Európa	-0,20	-0,09	-0,17	-0,28	-0,38	-0,44
Magyarország	-0,32	-0,29	-0,34	-0,44	-0,44	-0,51

Forrás: <http://nepesseg.population.city/nemetorszag/>

⁸ Immigrants, 2015 (per 1 000 inhabitants). [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigrants,_2015_\(per_1_000_inhabitants\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigrants,_2015_(per_1_000_inhabitants).png) (letöltés dátuma: 2018. március 26.)

⁹ Népesség állampolgárság szerint – külföldiek (2006–2017) A külföldi állampolgársággal rendelkező lakónépesség száma (fő). https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tps00157.html (letöltés dátuma: 2018. március 26.)

Svédországban, Franciaországban, Németországban és Hollandiában a legmagasabb a jelenlegi egészségügyi kiadások a GDP-hez viszonyítva az EU tagállamai között. Az ilyen kiadások szintje Németországban 2014-ben az EU tagállamai között a legmagasabb érték volt. Németországban egészségügyi kiadás a GDP-hez képest 2014-hez viszonyítva két tizeddel nőtt, míg ugyanez hazánkban öttized. ¹⁰Az államháztartás oktatási kiadásai 1995-ös adatokhoz képest az oktatásra költött összeg 2014-re nőtt. Alacsony iskolázottság aránya a 25-64 közöttiekénél Magyarországon magasabb, mint Németországban. ¹¹

A fentiekben kifejtettek alapján megállapítható, hogy Németország népessége fokozatosan nő, melyhez igazodva az egészségügyre (GDP 11,3%-a) és az oktatásra fordított államháztartási kiadásai is emelkedtek (az 1995-ös adatokhoz képest 4,4-ről 4,93%-ra).

Úgy tűnik, hogy az Európába áramlás okai nem változnak, így a mostani hullám fennmaradására lehet számítani. A válságkezelés egyik módja a visszatoloncolások felgyorsítása lehet. Az elutasított menedékkérők hazaküldését anyagi eszközökkel is segíthetik a tagállamok, valamint a hatósági kényszerintézkedések mellett szoros együttműködést kell folytatni a küldő országok kormányzataival. Megállapítható továbbá, hogy számos területen felértékelődhetnek a tagállami megoldások, így az ideiglenes határellenőrzések, a szociális ellátórendszerek hozzáférhetőségének szigorítása, vagy éppen a hétköznapiakat érintő szigorítások (pl. női iszlám viselet tiltása).¹²

Források jegyzéke:

- Németh István (2016): Migráció Németországban a 17–20. század között, *Rubicon* folyóirat 2016/1.
- <http://www.mkik.hu/hu/magyar-nemet-tagozat/cikkek/a-nemet-gazdasag-2016-evi-fejlodes-96292?print=1>
- Anzahl der Muslime in Deutschland nach Glaubensrichtung (Stand variiert von 2005 bis 2017:

¹⁰ Helath expenditure, public (GDP%)
<https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PRIV.ZS?locations=DE> ; letöltés ideje:2018.03.20.

¹¹ Alacsony végzettséggel rendelkezők, korcsoportok szerint (2017-%)
https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tsdsc430.html; letöltés ideje:2018.03.20.

¹² <https://www.migraciokutato.hu/hu/2017/02/22/migracios-varakozasok-2017-re/> (letöltés dátuma: 2018. március 26.).

- <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/76744/umfrage/anzahl-der-muslime-in-deutschland-nach-glaubensrichtung/> ;
- <http://dolgozattar.repozitorium.bgf.hu/8728/1/szakdolgozat.pdf> ;
 - [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigrants, 2015 \(per 1 000 inhabitants\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigrants,_2015_(per_1_000_inhabitants).png)
 - https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tps00157.html
 - <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PRIV.ZS?locations=DE>
 - https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tsdsc430.html
 - <https://www.migraciokutato.hu/hu/2017/02/22/migracios-varakozasok-2017-re/>
 - <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/11/30/2018-eu-budget-adopted/>

A DOHÁNYZÁS SZABÁLYOZÁSA NEMZETKÖZI KITEKINTÉSBEN*

Gaál Szilvia¹

A dohánykereskedelem és a dohányfogyasztás szabályozása, s az esetleges állami monopolizálása szinte minden államban fontos, különféle társadalmi, gazdasági és pénzügyi szempontok miatt. E terület szabályozása hazánkban 2010-et követően vált különösen fontos területé, mely változási folyamatot egy korábbi tanulmányomban elemeztem.² Jelen írásomban a dohánykereskedelem monopolizálásának témáját tovább fűzve, a dohányzás és a dohánytermékek fogyasztásának szabályozását kívánom elemezni, különös tekintettel más országok szabályozására. A nemzetközi vizsgálódás keretében először az Európai Unió, majd az Amerikai Egyesült Államok, s végül Oroszország szabályozását vizsgálom meg.

Az Európai Unió szabályozása

A Parlament és a Tanács legfrissebb, 2014/40/EU irányelve³ meglehetősen dohányellenes közeget teremtett, hiszen célja deklaráltan a dohánytermékek, ideértve az elektromos cigarettákat is, összetételének szigorítása. Mint ismeretes az uniós szintű jogalkotás szükségessége a WHO 2003 májusában elfogadott Dohányzás-ellenes Keretegyezménye nyomán merült fel.

A dohányzás visszaszorítása érdekében uniós szinten a jogalkotó az elmúlt évtizedben jelentős lépéseket tett. 2009-ben jelent meg az Európai Unió Tanácsának Ajánlása⁴ a dohányfüstmentes környezetről, melynek célja, hogy segítsen a Tagállamoknak, az Egészségügyi Világszervezet (WHO) Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye (FCTC) által lefektetett kötelezettségeik teljesítésében. Az Ajánlás értelmében a Tagállamoknak hatáson intézkedésekkel gondoskodniuk kell arról, hogy a lakosságot megóvják a dohányfüst-expozíciótól. Az Ajánlás megvalósításáról a Bizottság 2013-ban jelentést

* DOI 10.21867/KjK/2018.4.4.

¹ Dr. Gaál Szilvia, ügyvédjelölt

² Gaál Szilvia (2018): A dohánytermékek állami szabályozásának közpénzügyi vetülete. KÖZJAVAK, IV. évf. 2018/1. szám 38-43. old.

³ Az Európai Parlament és a tanács 2014/40/EU irányelve (2014. április 3.) a tagállamoknak a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kizserelésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről és a 2001/37/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

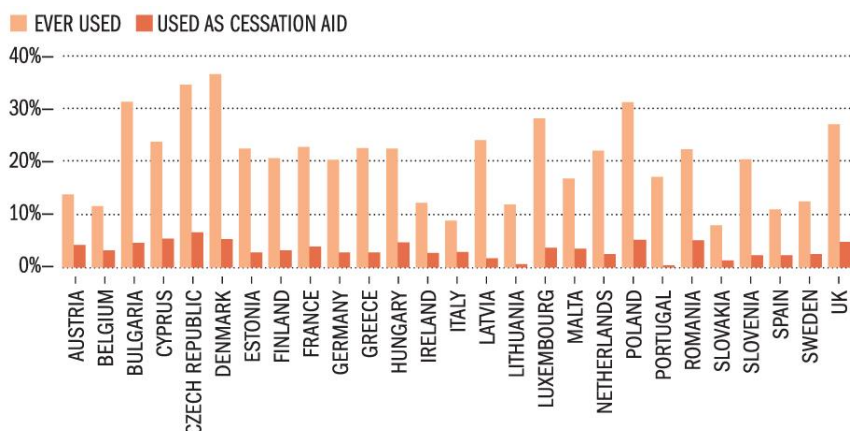
⁴ 2009/C 296/02 (2009. november 30.)

készített, mely összefoglalást nyújt a Tagállamok (EU 27) hatályos jogszabályi környezetéről.⁵

A hivatkozott irányelv gyökeres változásokat hozott, mivel azt a jogalkotó meghaladottnak és napjaink fejleményei mellett kevésbé hatékornak ítélte meg. Ezt az alábbiak szerint deklarálta: „A tagállamoknak a 2001/37/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv uniós szinten meghatározza a dohánytermékekre vonatkozó szabályokat. A tudományos, piaci és nemzetközi fejlemények figyelembevétele érdekében szükséges jelentő en változtatni az említett irányelven, így azt hatályon kívül kell helyezni, és új irányelvvel kell felváltani... A 2001/37/EK irányelv hatálya alá tartozó egyes területeken a tagállamok jogi okokból vagy ténylegesen nem tudják jogszabályaikat az új fejleményekhez igazítani. Ez különösen a címkézési szabályokra igaz, ahol a tagállamoknak az irányelv nem engedte meg, hogy növeljék az egészségvédő figyelmeztetések méretét, megváltoztassák azok elhelyezését az egyes csomagokon (a továbbiakban: csomagolási egység), vagy kicseréljék a kátrány-, nikotin- és szén-monoxid-kibocsátási szintekre vonatkozó megtevesztő figyelmeztetéseket.”

1. árba

Rendszeresen és alkalmanként dohányzók aránya az Európai Unió egyes tagállamaiban 2012-ben⁶



Forrás: <https://tobaccoatlas.org/topic/regulating-novel-products/>

⁵ <http://www.fokuszpont.dohanyzasviszszaszoritasa.hu/hu/content/dohanyfustmentes-europaert-az-europai-unio-lehetosegei> (letöltés dátuma: 2017. június 10.)

⁶ <https://www.google.hu/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=images&cd=&ved=0ahUKEwifk5Cvvq7UAhXGfRoKHeSMBWcQjhwIBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.tobaccoatlas.org%2Ftopic%2Ffe-cigarettes%2F&psig=AFQjCNGOUS39nhwK2Uxwd1lbmCFzHfiF1w&ust=1497019485060344&cad=rjt> (2017. június 8.)

Az irányelv értelmében, annak szabályanyagát a tagállamok 2016-ig kötelesek, helyesebben talán kötelesek lettek volna implementálni. E kötelezettségének ugyanis mindössze 11 tagállam tett határidőben eleget.⁷ Talán meglepő, hogy ebben az összehasonlításban hazánk élen jár, elsők között implementálta ugyanis a magyar jogalkotó az irányelvet.

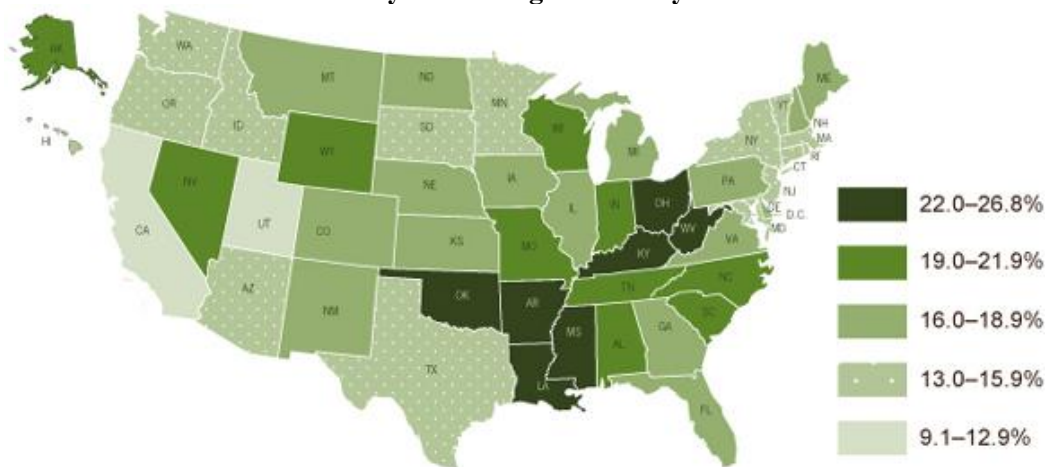
Vitán felül álló, hogy a dohányzás kérdése valóban igényli a szupranacionális összefogást és szabályozást, hiszen évről évre aggasztóbb statisztikák látnak napvilágot a dohányosok arányáról, mint ahogy azt az 1. számú ábra is mutatja.

Az USA szabályozása

Az Amerikai Egyesült Államok az EU-hoz hasonlóan igen nagy arányban dohányzó lakosságot tudhat a magáénak.

2. ábra

USA dohányzó lakosságának aránya⁸



Forrás: <https://www.cdc.gov/vitalsigns/adultsmoking/>

Az USA egyik legmeghatározóbb kereskedelmi és társadalmi központjában, New York városában az elmúlt években szintén felerősödtek a dohány-ellenes törekvések. Már 2013-ban emelkedő cigaretta-árakról és a dohánytermékek diszkontokban történő árusításának betiltásáról szóltak a sajtóhírek. Ezzel egyidejűleg jócskán szigorították a hozzáférés feltételeit is, a metropolisz városi

⁷http://adozona.hu/jovedeki_ado_vam_deviza_termekdij/Dohanyzas_jonnek_a_szigoritasok_KX_VR11 (letöltés dátuma: 2017. június 10.)

⁸ <https://www.cdc.gov/vitalsigns/adultsmoking/> (letöltés dátuma: 2017. június 10.)

tanácsa ugyanis akként határozott, hogy 21 évre emeli a dohányvásárlás alsó korhatárát mind a hagyományos és az elektromos cigarettákra, mind pedig a szivarokra vonatkozóan.⁹

A szabályozás célja ebben az esetben közegészségügyi jellegű, hiszen az ilyen szigorítások úgy gondolják, hozzájárulhatnak a dohányzás visszaszorításához és a függőség oly korai kialakulásához. Azonban nem hagyható figyelmen kívül mindezek pénzügyi vonzata sem.

Kiemelendő, hogy a városi tanács a korhatári szigorítása és a dohánytermékek diszkontokban történő árusításának betiltása, valamint a drasztikusan magas árminimum meghatározása mellett megemelték a dohányadó megfizetése alól rendszeresen kibúvókra kiszabható büntetés mértékét is. Ezeket a mérőldkő jelentőségű lépéseket a város mind Michael Bloomberg polgármestersége alatt tette meg. A politikus neve szinte eggyé vált a dohányzás elleni közdelemmel, hiszen már e változások előtt is számos eredményt ért el ezen a területen, így például a dohányzást a közterületek döntő többségén betiltották.¹⁰

Számos párhuzam megfigyelhető tehát a new yorki és a hazai szabályozás között. A dohányárak emelése, az árusítás lehetséges helyének korlátozása, illetve a dohányzás betiltása bizonyos területeken mindkét szabályozási közegben megfigyelhető. Azonban míg az amerikai megoldás a korhatárok emelését építette be jogszabályi környezetbe, addig a magyar jogalkotó inkább a dohányárusítás feltételeinek jelentős szigorítását választotta.

Oroszország szabályozása

Talán a legszigorúbb szemléletet a dohányzás visszaszorításának ügyében 2018-ban Oroszország tudhatta magáénak. Ez pedig tekintettel a küszöbön lévő változásokra, vitán felül meg is illeti.

Az orosz egészségügyi minisztérium által 2017 januárjában nyilvánosságra hozott nyers, előzetes változat szerint a 2015 után születetteknek a jövőben tilos lenne dohányterméket eladni. A tervezet tulajdonképpen a dohányzás teljes betiltását tűzte zászlajára.¹¹

Ahogy a mellékelt 3. számú ábra¹² is mutatja Oroszországban a lakosság közel 40%-a dohányzik, ez hozzávetőlegesen 44 millió embert jelent.

⁹ http://kitekinto.hu/amerika/2013/11/12/szigorodnak_a_dohanyhoz_jutas_feltetelei_new_york-ban (letöltés dátuma: 2017. június 10.)

¹⁰U.o.

¹¹ http://alfahir.hu/az_orszok_tilthatjak_be_a_vilagon_elsokent_a_dohanyzast (letöltés dátuma: 2017. június 10.)

¹² <https://therationalanthem.wordpress.com/tag/national-statistics-office/> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

Az erősen dohányellenes vezetés ilyen magas érintettség mellett inkább a lassú lépések politikáját választotta a drasztikus azonnali változtatások helyett. A változások előfutárt jelentette, hogy 2013 óta tilos nyilvános helyen rágyújtani.

Mindezek mellett az utóbbi években kezdett felerősödni egy igen erős dohány-ellenes propaganda is, ami már-már a hidegháborús időket idézi. Noha a cél, tehát a dohányzás visszaszorítása végső soron üdvözlendő, az azt elérendő választott eszköz igencsak nagy megdöbbenést váltott ki, nem egy plakáton ugyanis az a felirat szerepelt, hogy "a dohányzás több embert öl meg, mint Obama."¹³

3. ábra

Orosz dohányzás-ellenes propaganda¹⁴



Forrás: <https://themoscowtimes.com/issues/5741>

A dohányzás Oroszországban rendkívül népszerű, már-már az orosz kultúra részeként azonosítják a világ számos pontján. A cigarettát jellemzően Kubából, Grúziából és Közép-Ázsiából importálják. Évente körülbelül 400 ezer ember hal meg a dohányzáshoz köthető betegségek miatt. Vlagyimir Putyin most egy olyan törvényjavaslatot kezdeményez, amely — a világon elsőként — véglegesen megszabadítaná az országot a cigarettától.¹⁵

Utalva a korábbi tanulmányomban ismertetett¹⁶ alapjogi összeütközésekre a dohányzás kapcsán, nem is olyan meglepő, hogy az orosz folyamat ígérkezik az első ilyen átfogó és abszolút dohánytilalomnak. Jogállami keretek között

¹³ <http://alfahir.hu/az-oroszok-tilthatjak-be-a-vilagon-elsokent-a-dohanyzast> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

¹⁴ <https://themoscowtimes.com/issues/5741> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

¹⁵ <https://888.hu/article-oroszorszag-betiltja-a-cigarettat> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

¹⁶ Gaál Szilvia (2018): A dohánytermékek állami szabályozásának közpénzügyi vetülete. *KÖZJAVAK*, IV. évf. 2018/1. szám 38-43. old.

ugyanis, noha lehetséges bizonyos – szigorúbb vagy kevésbé szigorú és kevésbé korlátozó – dohányzás ellenes intézkedések, szabályozások bevezetésére, az mégsem tiltható meg abszolút hatállyal, az ugyanis demokratikus keretek között elfogadhatatlan, szükségtelen és aránytalan alapjogi korlátozást jelentene.

A törvényjavaslat által kitűzött cél az orosz parlament egészségügyi bizottságának elnöke szerint "ideológiailag helyes." A Kreml szóvivője azt nyilatkozta, hogy komoly viták várhatóak, de valós törekvés a cigaretta végleges kitiltása az országból.¹⁷ Azonban már mostanra felmerült heves tiltakozások, és a minden bizonnyal a jövőben is felmerülő és talán egyre erősödő és hevesebb kritikák ellenére sajtóértesülések szerint a kérdéssel kapcsolatban a Kreml-ből a „This goal is absolutely ideologically correct.”¹⁸ - szemlélet látott mindeddig napvilágot.

A tervezett szigorítást a jogalkotó elsődlegesen az attól várható kedvező egészségügyi hatásokkal igyekszik igazolni. Azonban magától értetődő módon felmerültek a változások által várhatóan előidézendő gazdasági szempontok is. Ugyanis óhatatlanul, hatalmas bevételtől esik el általa a piac, nem is beszélve a tiszta bevételen túli egyéb pénzmozgásokról, például a kieső forgalmi adó-bevételtől.¹⁹

Megjegyzendő azonban, hogy mindösszesen a jövőbeni jogszabályi változások bejelentése nyomán a 2016-ban a dohányosok aránya az összlakosságra vetítve a Tass-ügynökség adatai alapján mintegy 10%-ot esett.²⁰ Ez pedig tekintettel arra, hogy Oroszország mindig is a legnagyobb arányban dohányzó nemzetek közé tartozott, igen nagy előrelépésként értékelhető.²¹ Ugyancsak az orosz módosítások között említendő az a törvényjavaslat is, amelyet nemrégiben az orosz egészségügy-miniszter nyújtott be. Ennek értelmében az elektromos cigaretták is kiszorulnának a jövőben az orosz piacról.²² Tilalmazott lesz továbbá a dohánytermékek mindennemű reklámozása, illetve az is, hogy a dohánycégek szponzorként tűnjenek fel a továbbiakban – hiszen ez is közvetett módon azok reklámozását célozná és eredményezné.²³

¹⁷ <https://888.hu/article-oroszorszag-betiltja-a-cigarettat> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

¹⁸ <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-cigarette-sale-ban-anyone-born-after-2015-tobacco-lung-disease-cancer-health-ministry-a7518691.html> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

¹⁹ <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-cigarette-sale-ban-anyone-born-after-2015-tobacco-lung-disease-cancer-health-ministry-a7518691.html> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

²⁰ A dohányzó orosz-lakosság aránya 41%-ról 31%-ra csökkent a vonatkozó adatok alapján.

²¹ <http://tass.com/society/918727> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

²² <http://tass.com/society/918727> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

²³ <http://www.bbc.com/news/world-europe-22739016> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

Látható tehát, hogy az tervezett változások összességében igen átfogó szigorításokat hoznak a lakosság egészére. A fentebb említett generáció²⁴ mellett az elektromos cigaretták visszaszorításával az életkoruk alapján „dohányzásra jogosult” lakosságra nézve határoz meg további korlátokat. Ennek oka pedig talán abban keresendő, hogy az idősebb lakosságot is szeretnék pozitívabb példával elöljárókká tenni a vezetés. Erre pedig valóban szükségesnek is mutatkozik, hiszen már meg sem lepődünk azon, hogy az orosz 15 évesek mintegy 12%-a dohányzik napi rendszerességgel.²⁵ Mindez pedig annak ellenére alakul így, hogy már a bevezetendő változtatások előtt is tiltott volt Oroszországban a dohányzás a munkahelyeken, társasházi lépcsőházakban, éttermekben, hajókon, buszmegállókban és vasúti peronokon, valamint ezek 15 méteres körzetében.²⁶ És még így is, évente közel 400000 ezer orosz halála vezethető vissza valamilyen formában a dohányzásra.

Nikolai Gerasimenko korábbi egészségügy-miniszter egyébiránt üdvözölte a tervezeteket, azoktól egyértelműen kedvező hatást vár. Rámutatott azonban arra, hogy a változtatások fogadhatása nagyban attól is függeni fog, hogy azokat a vezetés hogyan, milyen formában és milyen üzenettel fogja a lakosság számára kommunikálni.²⁷

A dohányzás a világ minden táján egyre égetőbb problémát jelent. Mint a három példában láhattuk, a különböző államok különböző módon igyekeznek fellépni. Akad olyan jogalkotó, amely inkább harmonizációs törekvésekkel igyekszik mintegy jobb belátásra téríteni a dohányzókat, azaz inkább puha jogi megoldásokkal. Akad azonban a skála másik végén olyan megoldás is, amely sokkal inkább a sarkos értelemben vett hard-law eszközökkel élve szigorú tiltásokat tervez bevezetni, annak érdekében, hogy a polgárai legalábbis kénytelenek legyenek letenni a cigarettát.

Oly sok állam mellett Magyarország is a szigorítás mezejére lépett a dohány-probléma kezelése végett az utóbbi évtizedben – többek között persze az uniós implementáció miatt is. A trafikok szabályozása meglehetősen keményvonalas váltást jelent a korábbi állapothoz képest, azonban korántsem jelent akkora megkötést, mint a tervezett orosz tilalom.

²⁴ És felmenő rendszerben az azután születendő valamennyi orosz állampolgár a jelenlegi változat értelmében.

²⁵ <http://www.iflscience.com/health-and-medicine/russia-might-ban-tobacco-for-anyone-born-after-2014/> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

²⁶ <http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/38571174/young-russians-born-this-decade-face-complete-smoking-ban> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

²⁷ <http://www.bbc.com/news/world-europe-22739016> (letöltés dátuma: 2017. június 11.)

Mindezidáig nem derült ki egyértelműen, hogy melyik megoldás-modell ígérkezik a leghatékonyabbnak, hiszen mint tudjuk nem sikerült még egyetlen államban sem leküzdeni ezt az önpusztító függőséget okozó problémát – már ha valóban a teljes megszüntetése a társadalom közös érdeke.

Források jegyzéke:

- Gaál Szilvia (2018): A dohánytermékek állami szabályozásának közpénzügyi vetülete. *KÖZJAVAK*, IV. évf. 2018/1. szám 38-43. old.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/40/EU irányelve (2014. április 3.)
- A tagállamoknak a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerezésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről és a 2001/37/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- Európai Unió Tanácsának Ajánlása: 2009/C 296/02
- <http://www.fokuszpont.dohanyzasvisszaszoritasa.hu/hu/content/dohanyfustmentes-europaert-az-europai-unio-lehetosegei>
- http://adozona.hu/jovedeki_ado_vam_deviza_termekdij/Dohanyzas_jonnek_a_szigoritasok_KXVR11
- <https://www.cdc.gov/vitalsigns/adultsmoking/>
- http://kitekinto.hu/amerika/2013/11/12/szigorodnak_a_dohanyhoz_jutas_feltetelei_new_york-ban
- http://alfahir.hu/az_orszok_tilthatjak_be_a_vilagon_elsokent_a_dohanyzast
- <https://therationalanthem.wordpress.com/tag/national-statistics-office/>
- <https://themoscowtimes.com/issues/5741>
- <https://888.hu/article-oroszorszag-betiltja-a-cigarettat>
- <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-cigarette-sale-ban-anyone-born-after-2015-tobacco-lung-disease-cancer-health-ministry-a7518691.html>
- <http://tass.com/society/918727>
- <http://www.bbc.com/news/world-europe-22739016>
- <http://www.iflscience.com/health-and-medicine/russia-might-ban-tobacco-for-anyone-born-after-2014/>

A DOHÁNYKERESKEDELEM MONOPOLIZÁLÁSA HAZÁNKBAN*

Szőnyi Márton - Balogh László - Szemán Ádám¹

Bár a dohánykereskedelem monopolizálása hazánkban néhány éve vélhetőleg révbé ért, mai napig aktualitással rendelkezik, a társadalom továbbra is megosztóan vélekedik róla. Jelen írásunkban a monopolizálás történeti áttekintésétől, a hatályos szabályozás bemutatásáig, a közösségi szabályozáson keresztül kívánjuk a témát körbejárni. Arra keressük a választ, hogy milyen érvek és indokok szólnak a dohánykereskedelem államosítása mellett, másrészt hogyan változott meg a hazai dohánypiac, s a környező országokban milyen megoldásokkal találkozhatunk.

A dohánykereskedelem, mint monopólium megjelenése

Mint ismeretes, a dohány őshazája Amerika. Magyarországon régóta jelen van, egyes források szerint I. Ferdinánd és Miksa királyok uralkodása alatt ismerték meg a katonák az akkoriban az ország területén táborozó spanyol segédcsoportok révén. Azonban létezik egy másik megközelítés is, miszerint a dohány kifejezés a török „duhan” elnevezésre vezethető vissza, ami a török hódoltság területén terjedt el, s ebből az következhet, hogy török közvetítéssel érkezett hazánkba.²

A Habsburg császári udvar az egyeduráságot 1702-ben vezette be, de a monopólium ekkor még csak a kereskedelemre vonatkozott. Ezt az udvar főként örmény és görög kereskedőknek adta bérbe. Ekkoriban a dohánytermesztés nem volt szigorúan szabályozva, csupán annyi teendője volt a termeszőnek, hogy a dohánylevelet az állami kincstárnak be kellett szolgáltatnia. A dohánytermesztés növekedését jól mutatja, hogy ekkor a 63 vármegyéből 18-ban foglalkoztak termeszéssel, a magyar dohány pedig ismert és keresett áruvá vált. A dohánykereskedelem bérbeadását olasz minta alapján alakították ki, amelynek megnevezésére a német „appalt” szó szolgált, amely az olasz „appalto” szóból ered. Az appalto gyakorlatilag a monopóliumi rendszert jelölte, vagyis a dohánykereskedelemre, annak behozatalára és termeszésére vonatkozó kizárólagos jogot.³

* DOI 10.21867/KJK/2018.4.5.

¹ Szőnyi Márton, Balogh László, Szemán Ádám, joghallgatók, DE ÁJK

² Potoczki Zoltán: A dohányjövődék rövid története Magyarországon, *Pro Publico Bono-Magyar Közigazgatás*, 2016/2, 185. old.

³ Potoczki (2016): i.m. 185. old.

A dohányjövedék

A jövedék kifejezés az osztrák–német *gefall* kifejezés fordítása. Viszont tágabb értelemben nemcsak a dohányt, hanem az összes egyedáruságot, beszedett vámot és fogyasztási adót is jelentette.⁴ Tehát az állam bizonyos áruk termelését, forgalmát, árusítását magának tartja fenn, a versenyt kirekeszti, megszabja az árakat, s ebből bevételt szerez a kincstár számára. Két fajtáját különböztetjük meg, egyfelől beszélhetünk pénzügyi célú jövedékről, azaz bevételsszerzési jövedékekről, mint például a szerencsejáték, a dohány, a vám. Másfelől megkülönböztetjük a közgazdasági célú jövedékeket, melyek elsődleges célja az állam közgazdasági érdekeinek érvényesítése. Mára a jövedék szó alapvetően a jövedéki termékek körét fogja át. 2004. május 1-jén lépett hatályba a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény (továbbiakban: Jöt.). A törvény XV. fejezete tartalmazza a dohánygyártmányokra vonatkozó rendelkezéseket.⁵

A rendszerváltást megelőzően négy, állami tulajdonban levő dohánygyár működött: Debrecenben, Pécsen, Egerben és Sátoraljaújhelyen. A dohányipari termékek piacra jutását, értékesítését az állami tulajdonban lévő Hungarotabak nevű cég központilag irányította. A dohánygyárak privatizációja 1992-ben indult meg az egri dohánygyár megnyitásával, mely a Philip Morris tulajdonába került. Tehát a külföldi tőke beáramlása, ahogyan a privatizált területek szinte mindegyikénél, itt is megfigyelhető. Napjainkban egyaránt külföldi és hazai magántulajdonban lévő vállalatok állítanak elő dohányipari termékeket a részben itthon termelt és részben importált dohányból. Ugyanakkor a hazai termelés az elmúlt két évtizedben nagymértékben visszaszorult, nagyjából a felére, ami körülbelül évi 13 milliárd szál cigarettát jelent. Ennek egyik oka, hogy több olyan vállalat is működik jelenleg a piacon, amely korábban főként a termeléssel foglalkozott, viszont mára kizárólag az értékesítésre koncentrál – mivel az előállítási költségek emelkedésével a termelés más országokba helyeződött át. E vállalatok országszerte regionális depókat hoztak létre, amelyek a külföldön előállított dohánytermékek terítésével foglalkoznak az országban.⁶

⁴ Kohút Sára (2016): *A dohánymonopólium előzménytörténete Magyarországon*. Disszertáció. Debreceni Egyetem.

⁵ A végrehajtására vonatkozó szabályokat a 8/2004. (III. 10.) PM rendelet rögzíti. Az adójegyek vonatkozásában a legfontosabb jogszabály a 14/1998. (IV. 30.) PM rendelet, amely az adójegyek igénylésére, visszavételére és alkalmazására vonatkozó szabályokat tartalmazza.

⁶ Laki Mihály (2014): *A trafikpiac átalakulása és átalakítása*. Esettanulmány, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaság – Tudományi Intézet - Budapest, 10. old.

A 2012-es „trafiktörvény” előtt a nagykereskedelemből, illetve a gyártóktól a dohányáru 42-44 ezer elárúsító helyre került. Ebben az időszakban a becslések szerint a dohánytermékek mintegy 80 százalékát az élelmiszerboltokban értékesítették, néhány további százalékot a trafikokban, benzinkutaknál és az olyasfajta árusítóhelyeken, mint a Lapker, vagy a nagyáruházak exkluzív dohánybutikjaiban.

A monopolizáció előtti időszakban az említett kisebb dohányárúsító helyek, trafikok, kisboltok jelentős részét nem a tulajdonosa működtette, hanem gyakran a trafik egy több üzletből álló bolt-hálózatnak a része volt, s más volt a bérlő, a működtető és a trafik engedély tulajdonosa.⁷

Fogalmak

A rövid történeti áttekintést és a fogalmi alapvetéseket követően a dohánytermékek kis- és nagykereskedelme monopolizálásának folyamatát mutatjuk be. Az új szabályozás alfája és omegája a fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. törvény, amely elfogadását követően komoly indulatokat váltott ki mind a társadalom, mind a piacról kiszoruló szereplők részéről, ugyanis megszüntette a korábbi, liberalizált dohánypiacot. Külön érdekesség a törvény elnevezésének első fordulata, ugyanis valószínűsíthetően – ahogyan azt a gyakorlat is mutatja - nem a fiatalkorúak védelme volt a jogalkotó elsődleges célkitűzése.

Az új szabály az állam kizárólagos hatáskörébe utalta a dohánytermékek kiskereskedelmét, amelyet a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvénnyel összhangban átengedhet. Ezt követően e tevékenység a szerződésekben foglaltaknak megfelelően, dohány-kiskereskedelmi engedély birtokában végezhető.⁸ Igen nagy jelentősége van ezen rendelkezésnek, ugyanis a korábban dohány kiskereskedelemmel foglalkozó egyéni vállalkozók, vállalatok koncessziós szerződés, valamint dohánytermék-kiskereskedelmi engedély hiányában nem folytathatták a cégbejegyzésükben foglalt tevékenységet, azt lényegében elvette tőlük az állam.⁹ A törvény rendelkezése alapján a dohány-kiskereskedelem ellátását is az állam végzi egy, a tulajdonában lévő, zártkörűen működő nonprofit részvénytársaság útján, amely jelenleg a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt.

A kereskedelem végzéséhez szükséges a miniszter által kiírt nyilvános pályázat elnyerése, mely kapcsán aggályos, hogy a Ktv.-ben foglaltakhoz képest a pályázatok benyújtására rövidebb határidő is alkalmazható, ennek minimuma

⁷ Laki (2014): *i.m.* 13. old.

⁸ 2012. évi CXXXIV. törvény, 2. §

⁹ Laki (2014): *i.m.* 31. old.

20 nap. A pályázatokat a miniszter bírálja el, ezt követően emlékeztetőt készít, amely tartalmazza többek között a legkedvezőbb pályázat elfogadásának részletes indokait.¹⁰ A kiskereskedelmi tevékenység végzéséhez a szerződés megkötésén felül szükséges a már említett engedély is.¹¹

A „trafiktörvény” alapján korlátként említhetjük, hogy egy személlyel egyidejűleg legfeljebb öt koncessziós szerződés lehet hatályban, az egy közigazgatási egységet képező településeken pedig, ahol több jogosultság kerül kiadásra, azoknak legfeljebb a kétharmadát birtokolhatja egy személy. A nyertes pályázó tevékenységét egyéni vállalkozóként, valamint olyan gazdasági társaságként folytathatja, amelynek legalább egy tagja korlátlan felelősséggel rendelkezik. Természetesen a koncessziós tevékenység ellentételezéseként koncessziós díjat szükséges fizetni, amely azonban meglehetősen alacsony a bevételekhez képest.

Komoly problémát jelentett 2013-ban, hogy 1417 településen pályázó hiányában nem nyílhatott dohánybolt, erre a harmadik törvénymódosítás nyújtott megoldást, az állam a részvénytársaság, vagy általa kijelölt jogosult útján is elláthatja ezen tevékenységet.¹² Erősen megkérdőjeleződött tehát a merőben új dohánykereskedelmi szabályozás hatékonysága, tovább borzolva az amúgy sem teljesen pozitív közvéleményt.

Általánosan megállapítható, hogy a korábban dohány-kiskereskedelemmel foglalkozók elenyésző hányada nyerte el a koncessziót, az 5400 nyertesből mindössze 800 fő foglalkozott korábban is ilyen jellegű kereskedelemmel, ahogyan azt egy felmérés megállapította.¹³ Megalapozott tehát az a feltételezés, hogy olyan piaci szereplők nyerték el a koncessziót, akik nem rendelkeznek megfelelő tapasztalattal a területen, rontva a rugalmatlan keresletű dohánytermékek kereskedelmének színvonalát. Jogosan kifogásolták továbbá azt a piacról kizorított vállalkozások, hogy a koncessziónyertesek igen nagy százaléka a dohánypiac egyik legnagyobb szereplőjéhez, a Continental-csoporthoz köthető, vagy annak terjesztőjéhez, a Tabán Trafik Zrt.-hez - utóbbi cégnek még kiemelt jelentősége lesz tanulmányunkban.¹⁴ Sajnos nem mehetünk el amellett sem szó nélkül, hogy a kormánypárthoz, annak vezetőihez köthető a koncessziónyertesek tekintélyes száma, több településen a polgármester, vagy éppen az országgyűlési képviselő hozzátartozóinak pályázata lett a befutó. A korábbi kereskedők sérelmeik demonstrálására létrehoztak egy „Trafik-Károsultak” elnevezést viselő Facebook-oldalt, 2013. május 16-ára pedig egy

¹⁰ 2012. CXXXIV. törvény, 10/A. § (7)

¹¹ Az engedélyezési eljárásra vonatkozó szabályokat a 181/2013 (VI. 7.) Kormányrendelet tartalmazza.

¹² Laki (2014): *i.m.* 47. old.

¹³ Laki (2014): *i.m.* 50. old.

pártoktól független tüntetést szerveztek, céljuk a trafiktvörvény hatályon kívül helyezése volt – mint tudjuk – eredménytelenül.

A dohány-kiskereskedelem államosítását követően nem maradt el a nagykerkedelem állami átvétele sem, ugyanis a 2014. évi XCV. törvény beiktatta azt a rendelkezést a trafiktvörvénybe, amely szerint az állam látja el a kiskereskedelmet dohánytermékekkel egy gazdasági társaságon keresztül, vagy akivel koncessziós szerződést kötött, valamint előírta, hogy a kiskereskedő szabadforgalomba bocsátott terméket kizárólag a dohány-kiskereskedelmi ellátótól szerezhet be. Ezzel a rendelkezéssel tulajdonképpen feleslegessé váltak, és ellehetetlenült a korábbi nagykereskedők működése, habár formálisan még működhettek, ugyanakkor már nem adhattak el dohánytermékeket a trafikok számára. Tevékenységük mindössze a trafikok számára a megrendeléskor javaslatok nyújtásában manifesztálódott.

Súlyos versenyjogi, uniós, és alkotmányjogi aggályokat vetett fel 2015-ben a 151/2015. (VI.18.) kormányrendelet, amely nemzetstratégiai jelentőségűnek minősítette a BAT Pécsi Dohánygyár Kft. és a Tabán Trafik Zrt. összefonódását. A kormányrendelet alapján a közérdek, valamint új munkahelyek teremtése, a kiskereskedelem ellátásának megkezdése és az ellátás biztonsága indokolta ezt a minősítést.¹⁵ Megcáfolja ezen indokolást, hogy az újonnan létrejövő cég eredményeképpen több mint ezer fő munkája vált feleslegessé, amely mellett eltörlül a 400 új munkahely.¹⁶ A BAT és a Tabán Trafik egyesülésével jött létre az Országos Dohányboltellátó Korlátolt Felelősségű Társaság, amelynek képviselői pályázat nélkül írhatták alá 2015. június 19-én a dohánynagykerkedelem-koncesszióról szóló szerződést. Az OD-nak a szerződés lejártáig 600 millió forintos koncessziós díjat kell megfizetnie, ez rendkívül alacsony összeg az évi mintegy 3 milliárd forintos adózott eredményhez képest.

Érdekes összefüggés fedezhető fel a trafiktvörvényben foglalt megbízható dohánykereskedő szerinti minősítés és a piacról kizorult korábbi nagykereskedők között. Csak azon vállalkozás nyerheti el e minősítést, amely nem részesült jogsértés miatt korábban 20 millió forintot meghaladó bírságban, a vesztes Philip Morris pedig pontosan ilyen összegű szankcióban részesült 2007-ben. Ezzel szemben, a BAT Hungary, az OD későbbi alapítója jóval magasabb, 300 millió forintos fogyasztóvédelmi bírságban részesült, amelyet megkerültek a közösen létrehozott céggel.

Többek között felveti a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 11. §-ának sérelmét az összefonódás, ezen felül pedig több alkotmányjogi panaszt is benyújtottak a trafiktvörvennyel

¹⁵ 151/2015. (VI.18.) Korm. rendelet

¹⁶ Bonta Miklós (2015): Monopólium lett a dohánykerkedelem. *Népszava*, 2015.06.23.

szemben, valamint pert indítottak az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt az állammal szemben. Az alkotmányjogi panaszok szinte mindegyike arra hivatkozott, hogy az új szabályozás következtében bevételkiesést szenvedtek el, amelyért nem részesültek semmiféle ellentételezésben. Álláspontjuk szerint az Alaptörvény szerinti vállalkozás szabadságát, és a tulajdonjog sérelmét veti fel a trafiktörvény. Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a panaszosok tevékenysége nem áll az Alkotmány oltalma alatt, a vállalkozás szabadságának sérelme sem állt fenn a testület szerint, ugyanis a „közérdek szolgálata” szerint járt el a jogalkotó, vagyis a fiatalok egészségének védelme érdekében.¹⁷ Az Alkotmánybírósággal ellentétben az EJEB megállapította a tulajdonhoz való jog sérelmét, két ügyben is, a korábbi engedélyt az autonóm tulajdon fogalmába értette.¹⁸

Szigorítások EU-s szinten

Közösségi szinten néhány évvel ezelőtt egy dohányellenes álláspont kezdett egyre jobban kibontakozni. Ezt támasztja alá a 2014-es dohányzás elleni irányelv.¹⁹ Többek között a dohánytermékek és az elektromos cigaretta összetételének a szigorítását tűzte ki célul a másodlagos jogforrás. Ahogyan fogalmaz: „*az uniós szintű jogalkotási fellépés a WHO 2003. májusi Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezményének a végrehajtásához is szükséges, amelynek rendelkezései az Unióra és tagállamaira nézve kötelezőek. A keretegyezménynek a dohánytermékek összetételének szabályozására, a dohánytermékek adatai nyilvánosságra hozatalának szabályozására, a dohánytermékek csomagolására és címkézésére, a reklámozásra és a dohánytermékek tiltott kereskedelmére vonatkozó rendelkezései nagy jelentőséggel bírnak. A keretegyezmény részes felei, így az Unió és tagállamai, a keretegyezmény végrehajtására vonatkozó iránymutatásokat különböző konferenciák során konszenzussal fogadták el.*”²⁰

A tagállamok jogrendszereibe számos változás került be ennek az irányelvnek a meghozatalával. Az irányelv bevezette az ízesített cigaretták, a határon átvitelő távkereskedelem tilalmát, szigorúbb biztonsági előírásokat és a szabályozást kiterjesztette az elektromos cigarettákra is.²¹

Az irányelv implementálását csak 11 tagállam végezte el megfelelő határidőn belül. Elmondható, hogy Magyarország ebben az élen járt, mert az

¹⁷ 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat

¹⁸ Kis Kelemen Bence (2016): A dohánytermékek kiskereskedelmének hazai koncessziója. *Scriptura*, 2016/1. sz., 71-76. old.

¹⁹ 2014/40/EU irányelv

²⁰ 2014/40 EU irányelv 127/2 oldal

²¹ <http://kozjavak.hu/gondolatok-trafik-ugyrol> (letöltés dátuma: 2018. október 28.)

irányelv értékrendje és üzenete könnyen azonosítható volt a hazai politikai retorikával.²²

Kitekintés: hogyan csinálják a szomszédos országok?

Ausztria

Ausztriában a dohánytermékek kiskereskedelme a szövetségi szint monopóliumának tárgyát képezi. Ez azt foglalja magában, hogy a dohánykereskedelem az állam kizárólagos tulajdonát képező vállalkozás. Szigorú szabályozást állítanak fel, ők döntenek, kiknek van meg a lehetősége a forgalmazásra. Az osztrák dohánymonopólium törvény alapján, Ausztria területén minden dohánybolt területi védelem alatt áll, azaz csak ott nyitható dohánybolt, ahol korábban nem volt megtalálható hasonló jellegű üzlet, a szükség megkívánja, valamint nem hordoz magával kedvezőtlen előjeleket más trafikok jövedelmének tekintetében.

Nyugati szomszédunkban a forgalmazás is szigorú szabályozás alá esik. A trafikok mellett automatákból illetve benzinkutakon és egyes vendéglátó egységekben is lehetőség van dohányterméket vásárolni, bár ezeken a helyeken számolni kell a 10%-al magasabb vételárral. Ennek célja, hogy a trafikok forgalmát növeljék és ösztönözzék a vásárlókat a trafikokban való vásárlásra. Ausztriában legalisan 16 éves kor felett lehet dohányterméket vásárolni, erre az automatákat is felkészítették, az életkor ellenőrzése digitálisan történik a bankkártya, vagy a személyi igazolvány behelyezésével. Ausztria területén körülbelül 8000 trafik található, amelyeknek az ellátását 8 raktár biztosítja. Mint látható, a magyar szabályozáshoz kapcsolódóan számos hasonlóság felmerül.²³

Ukrajna

Az ukrajnai szabályozás tekintetében a dohánytermékek forgalmazásához engedélyre van szükség, viszont itt enyhébb feltételek teljesülése esetén szerezhető meg. Ukrajnában a jogszabály alapján a dohányárak importja és exportja állami kézben összpontosul, ezért van engedélyhez kötve az értékesítése. Gazdasági társaság szükséges minden nagykereskedelmi forgalmazáshoz, azonban ehhez a tulajdonosnak kell engedéllyel rendelkeznie. A szükséges engedélyt mindig öt évre állítják ki, viszont ennek az ellenértékét a tulajdonosnak évente kell megfizetnie. Minden olyan gazdasági társaság

²² U.o.

²³Jogi Fórum (2012): Trafiktörvény hazánkban és szomszédainknál, 2012.10.12.
http://www.jogiforum.hu/hirek/28360?fbclid=IwAR22PF0qkf_7xRZdXaYgmG0UEcTLJf2KiWEcxqoLFTz_B6aiEufDvFdBjfo (letöltés dátuma: 2018. október 28.)

kiszolgálhatja a kis-, és nagykereskedői, valamint a fogyasztók igényét dohánytermékkel, akik rendelkeznek megfelelő engedéllyel az importra és a nagykereskedelmi folytatáshoz való engedéllyel.²⁴

A dohánytermékek nagy-, és kiskereskedelme minden gazdasági szervezeti formában végezhető Ukrajnában. Az engedély a kiskereskedelem esetében egy évre szól, ehhez pedig hatósági nyilvántartásba vétel szükséges, a díjat negyedévente szükséges megfizetni. Az engedélyek a kiskereskedők számára egy ponton teszik lehetővé a termékek értékesítését, hasonlóan a magyar szabályozáshoz.²⁵

Szlovákia

Szlovákia szabályozása némiképp megengedőbb az előzőekhez képest, s az állam területén bárki értékesíthet dohányterméket, aki rendelkezik iparüzési jogosultsággal. Bár nem ez az egyetlen feltétel, vannak bizonyos további előírások, azonban ezek mindenhol hasonló értelmezés alá esnek, ilyenek a csomagolás és a forgalomba hozható kiszerezések. Megvan a lehetősége minden cégnek, aki az iparüzési engedélyt beszerzi, az előállításra, forgalmazásra. Nem találhatunk szabályozást, korlátozást azzal kapcsolatban sem, hogy hol lehet árusítani, csupán egyes nevesített helyek képeznek ezek alól kivételt, így például az óvodák, iskolák. Tehát minden olyan személy, aki rendelkezik engedéllyel, tetszőleges számú üzletet működtethet, tetszőleges helyen. Korlátozások, előírások a csomagolásra, jelölésre, címkézésre, az alapvetően tiltott árusítási helyekre és a vásárlásra jogosult személyek körére vonatkozóan vannak.²⁶ Míg Ausztriában lehetséges, addig Szlovákiában tilos az automatából történő árusítás, tehát ez is a kivételek köréhez tartozik.²⁷

Megállapítható, hogy hazánkban a dohány-kiskereskedelem és a nagykereskedelem monopolizálása is megtörtént 2012 után. A korábbi szabályozás a jelenlegivel ellentétben szabadpiaci jellegű volt. Azonban a trafiktörvény megalkotásával egy, a szabadpiaci jellegű dohánykereskedelmet megszüntető szabályozás lépett életbe, a dohány-kiskereskedelmet az állam kizárólagos hatáskörébe utalta. A korábban dohánykereskedelemmel foglalkozó vállalkozók egy része elvesztette engedélyeit a dohánytermékek forgalmazására, értékesítésére. Nem sokkal később, 2015-ben megtörtént a nagykereskedelem

²⁴Jogi Fórum (2012): *i.m.*

²⁵Jogi Fórum (2012): *i.m.*

²⁶Jogi Fórum (2012): *i.m.*

²⁷Jogi Fórum (2012): *i.m.*

monopolizálása is, a BAT Pécsi Dohánygyár és a Tabán Trafik összefonódásával. Az új szabályozással kapcsolatban tömegesen nyújtottak be alkotmányjogi panaszt, amelyeket az AB a már említettek szerint elutasított. Több sikerrel jártak a magyar állammal szemben indított perek az EJEB előtt, Magyarországot két esetben is elmarasztalták a tulajdonjog megsértése miatt. A szomszédos országok szabályozását röviden áttekintve megállapíthatjuk, hogy Magyarországon találjuk meg a régió legszigorúbb és legkevésbé szabadpiaci jellegű, versenyjogi szempontból is aggályos szabályozását a dohánykereskedelemre vonatkozóan.

Források jegyzéke:

- Kis Kelemen Bence (2016): A dohánytermékek kiskereskedelmének hazai koncessziója. *Scriptura*, 2016/1. sz., 62-79. old.
- Bonta Miklós (2015): Monopólium lett a dohánykereskedelem. *Népszava*, 2015.06.23.
- Laki Mihály (2014): *A trafikpiac átalakulása és átalakítása*. Esettanulmány, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaság – Tudományi Intézet – Budapest.
- Kohút Sára (2016): *A dohánymonopólium előzménytörténete Magyarországon*. Disszertáció. Debreceni Egyetem.
- Potoczki Zoltán: A dohányjövedék rövid története Magyarországon. *Pro Publico Bono-Magyar Közigazgatás*, 2016/2, 185.
- Jogi Fórum (2012): *Trafiktörvény hazánkban és szomszédainknál*, 2012.10.12.
http://www.jogiforum.hu/hirek/28360?fbclid=IwAR22PF0qkf_7xRZdXaYgmG0UEctLJf2KiWEcxqoLFTz_B6aiEufDvFdBjfo
- https://ec.europa.eu/health/tobacco/products_hu
- <http://kozjavak.hu/gondolatok-trafik-ugyrol>
- 151/2015. (VI.18.) Korm. rendelet
- 2012. évi CXXXIV. törvény
- 2014/40/EU irányelv

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

HOZZÁSZÓLÁS NAGY ZOLTÁN: VÉD VAGY "KIVÉD" A PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELEM? CÍMŰ TANULMÁNYÁHOZ (KÖZJAVAK IV. ÉVF. 2018/3. SZÁM)

Veres Zoltán hozzászólása: Gondolatébresztő

Nagy Zoltán gondolatébresztő írása alapvető kérdéseket feszeget a pénzügyi fogyasztóvédelem kapcsán. A fogyasztó fogalmával kapcsolatban számos támpontot rögzít, jórészt az EU Bíróság esetjoga alapján. Tény, hogy a felvetett problémák megválaszolása külön disszertáció(k) témája lehetne, így erre ezen a felületen felelősséggel nem vállalkozhatom, csupán néhány gondolatot osztanék meg az egyik felvetett problémakörrel kapcsolatosan.

Ezt a problémakört több kérdés fémjelzi: *Általános szabályozás alkalmazható csak a fogyasztóvédelemben vagy egyedi védelem is érvényesülhet, például állami mentőakciókkal? Használ-e a fogyasztók jövőbeni magatartásának, ha abban a feltevésben vállalnak túlzott mértékű, de nagy hozamot biztosító kockázatot, hogy az állam nem normatív módon megmenti őket? Meg kell-e menteni azokat a „szerencsejátékosokat”, akik sejtik a pénzügyi konstrukció nem legális, „pilótajáték” jellegét, de bíznak a szerencséiben és a magas hozam realizálásában?*

Miként később Nagy Zoltán is utal rá, a fogyasztóvédelem gyakorlatilag a felek közötti egyensúlytalanság kiküszöbölésére hivatott komplex eszközrendszer, s mint ilyen, fontos közérdeket valósít meg.

Megállapítható, hogy bizonyos esetekben maga a szabályozás is ráerősít az egyensúlytalansági helyzetre (például az egyoldalú szerződésmódosítást – igaz, körülhatárolt esetekben – lehetővé teszi a pénzintézetek számára, ehhez képest a fogyasztókat legfeljebb egyoldalú elállási/felmondási jog illeti meg, érdemi módosítási lehetőségük nincs a többnyire egyébként is nélkülük létrehozott

ÁSZF-eken alapuló szerződések kapcsán). Arra is érdemes figyelemmel lenni, hogy a történelemben számos példát láthattunk arra, hogy az állam – közpénzből – hatalmas mentőcsomagokat nyújtott a pénzügyi szektor kínálati oldalán álló szereplők számára. Ezen mentőakciók pedig nem mindig voltak „kifizetődők” az állam számára.¹

Ha elfogadjuk, hogy az állam óriási összegeket fordít pénzügyi intézmények megmentésére, akkor ezen az alapon elképzelhetőnek tartok – legalább részben önhibájukon kívül - nehéz helyzetbe került fogyasztóknak nyújtott mentőcsomagokat is (tipikusan ilyennek tartom a devizahitelezéssel érintett fogyasztók nagy részét, hiszen ebben az esetben viszonylag széleskörű konszenzus alakult ki azzal kapcsolatban, hogy a pénzügyi szolgáltatók, az állam és a fogyasztók is felelősek a kialakult problémákért). Valószínű, hogy egy végső állami „mentsvár” deklarálása nem használ a felelős fogyasztói magatartásnak, ugyanez elmondható azonban a pénzügyi szolgáltatók vonatkozásában is, akikről legalább annyira feltételezhető, hogy adott esetben „szerencsejátékos” magatartást folytathatnak adott esetben.

Gondolataimmal nem szándékoztam azt sugallni, hogy helyeselnék bármilyen fogyasztói mentőakciót, csupán arra mutattam rá, hogy a pénzügyi szolgáltatók esetében több példát is láthattunk ilyen jellegű beavatkozásokra.

¹ Mint Voszka Éva megállapítja, „az európai bankmentések tehát messze vannak a megtérüléstől.” Ld. Voszka Éva (2015): Államosítás, privatizáció és gazdaságpolitika – a főirány szétzoredezése. *Közgazdaság Szemle*, LXII . évf., 2015. július – augusztus, 717–748. old.

Hírösszefoglaló rovatunkban a MTA-DE Közzolgáltatási 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.

PÉNZMOSÁS ELLENI KÜZDELEM: SZIGORÚBB UNIÓS SZABÁLYOK JÖNNEK*

Az Európai Unió Tanácsa 2018. október 11-én új pénzmosás elleni irányelvet fogadott el. Az új irányelv büntetőjogi vonatkozásai kiegészítik a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint a terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló irányelvet.

Mi indokolja a szigorúbb szabályok bevezetését?

Egy 2018 szeptemberében kiszivárgott uniós jelentés értelmében komoly hiányosságok lelhetők fel az EU pénzmosás elleni rendszerében. A közelmúltban a Danske Bank észt leányvállalatánál merült fel 200 milliárd eurós pénzmosás gyanúja, de más bankok botrányai is arra utalnak, hogy az EU nem képes megakadályozni az illegális pénzek áramlását, ezért indokoltta vált a szabályozás szigorítása.

Jelen irányelv új büntetőjogi előírásokkal kívánja megnehezíteni, illetve megakadályozni a bűnelkövetők pénzügyi forrásokhoz való hozzáférését, amelyeket többek közt terrorizmus finanszírozására is felhasználhatnak.

Melyek az új intézkedések?

A pénzmosás elleni új irányelv minimumszabályokat állapít meg a pénzmosással kapcsolatos bűncselekmények meghatározására, illetve a szankciókra vonatkozóan. Az új irányelv értelmében a pénzmosási tevékenységek büntetési tételének felső határa legalább négy év szabadságvesztés lesz. A bírák ezen túlmenően további szankciókat és intézkedéseket szabhatnak ki, például a közfinanszírozásból való ideiglenes vagy végleges kizárás. Súlyosító körülménynek kell majd tekinteni azt, ha a

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

pénzmosási tevékenységet bünszervezetben, vagy egyes szakmai tevékenységek gyakorlása során követték el.

Fontos, hogy ezenkívül bizonyos pénzmosási tevékenységekért már jogi személyek is felelősségre vonhatók lesznek és szankcióként többek között felszámolásukat is elrendelheti majd a bíróság.

A határokon átnyúló ügyek esetén a nyomozásokra közös rendelkezéseket állapít meg, illetve tisztázza, hogy melyik tagállam rendelkezik joghatósággal, valamint hogy az érintett tagállamoknak milyen módon kell együttműködniük és miként kell bevonniuk az Eurojustot.

A tagállamoknak 24 hónap áll majd rendelkezésükre ahhoz, hogy az EU Hivatalos Lapjában való kihirdetést követően az irányelvet átültessék a nemzeti jogukba.

Források jegyzéke:

- <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2018/10/11/new-rules-to-criminalise-money-laundering-activities-adopted/>
- <https://ado.hu/ado/az-eu-tovabb-szigoritja-a-penzmosas-elleni-szabalyokat/>
- <https://privatbankar.hu/makro/betelt-a-pohar-bekemenyithet-az-eu-a-penzmosasok-miatt-321294>
- https://privatbankar.hu/penzugyi_sektor/tisztara-mostak-az-oroszok-temerdek-penzet-a-bankban-ez-volt-a-modszer-321988

LAKÁS-TAKARÉKPÉNZTÁRAK: VÁLTOZÓ KORMÁNYZATI SZEREPVÁLLALÁS*

2018. október 16-án eltörölte a Parlament a lakástakarékok befizetés arányos állami támogatását. Az év eleji statisztikák alapján látható volt, hogy egyre emelkedik a kifizetett állami támogatások összege. Ez egyrészt a lakás-takarékpénztárak növekvő népszerűségének, másrészt annak volt köszönhető, hogy a megkötött szerződések jelentős része, az állami támogatás maximális kihasználására törekedett. A konstrukcióban elhelyezett pénzek után 30 százalékos, de maximum évi 72 ezer forintos támogatást nyújt az állam, ami a jelenlegi kamatkörnyezetben a legjobb biztos hozamot biztosító befektetés volt. 2018 januárjában a Nemzetgazdasági Minisztérium azt nyilatkozta: „Nincs a kormányzat napirendjén a támogatási rendszer átalakítása, a lakás-takarékpénztári támogatások beleilleszkednek abba az eszköztárba, amellyel az állam a családok otthonteremtését segíti, s amelynek fő eleme a családok otthonteremtési támogatása, a CSOK – otthonteremtési célra az idén minden eddiginél többet, 226 milliárd forintot fordít a kabinet”.

Ennek ellenére 2018. október 15-én, egy képviselő egyéni indítványként nyújtott be törvényjavaslatot a Parlamentnek, melyben az állami támogatás eltörlését javasolta. Indoklása szerint 2017-ben az állam közel 72 milliárd forint állami támogatást nyújtott, míg a négy lakás-takarékpénztári szolgáltató több mint 60 milliárd forint profitot realizált. További problémaként hivatkozott még arra is, hogy a lakástakarék-pénztári összegekből nem épülnek új lakások, hanem többnyire használt lakások felújítására költik. A lakástakarék-rendszer a törvénymódosítással nem szűnt meg, csupán a hozzá kapcsolódó állami támogatást törölték el. 2018. október 16-án a parlament el is fogadta a törvényjavaslatot, így az eddig már megkötött szerződésekre igen, az október 16-a után kötött szerződésekre viszont nem jár állami támogatás.

A törvényjavaslat hírére az emberek megrohmozták a lakástakarék-pénztári szolgáltatókat, hogy még az elfogadás előtt megköthessék a szerződést az állami támogatások miatt.

Az eddig állami támogatásokra fordított pénzösszeg nagy része a CSOK-hoz megy át. A CSOK mellett marad még egy lakáscélú államilag támogatott megtakarítási forma, amihez egyelőre nem nyúlt hozzá az állam: a Nemzeti Otthonteremtési Közösség. A NOK-hoz csatlakozó tagok kötelezettséget vállalnak egy általuk meghatározott összeg befizetésére előre meghatározott rendszerességgel, a NOK pedig a takarékoskodó által elhelyezett összeg függvényében lehetőséget ad arra, hogy kamatmentes közösségi

* Készítette: **Salya Fruzsina**, joghallgató, DE ÁJK

megelőlegezéssel és állami támogatással a futamidő vége előtt vásárolhatnak új építésű lakást.

A lakástakarék pénztárak továbbra is létezni fognak, azonban az állami támogatás elmaradása mellett már kétséges, hogy megéri-e új megtakarításokat kötni. Így szeretnék néhány alternatív formát bemutatni a következőekben, amelybe érdemes lehet befektetni lakástakarék helyett.

- Az első ilyen az önkéntes nyugdíjpénztár. Ez egy államilag támogatott nyugdíj előtakarékosági forma, ami részben azért jött létre, hogy a cégek béren kívüli juttatásként tudják támogatni a dolgozók nyugdíj előtakarékoságát. Fontos azonban kiemelni, hogy a munkáltató által befizetett díjakra nem jár a 20%-os adókedvezmény.
- Másik lehetőség a babakötvény. A Babakötvény egy inflációkövető állampapír, melyet a MÁK-nál vezetett számlára nemcsak díjmentesen lehet vásárolni, hanem még 10%-os, maximum 6000 forintos éves állami támogatás is jár hozzá. Hátránya azonban, hogy csak a gyermek javára lehet felhasználni 18 év eltelte után.
- Az állampapírok, egy állam által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapír, mely azt tanúsítja, hogy az "államnak hitelt nyújtottunk". Az állampapírok jellemzően félévente fizetnek kamatot és lejáratkor egy összegben fizetik vissza a tőkét. Az állampapírok sem teljesen kockázatmentes eszközök. Nem csak egy államcsőd vagy más fizetéseképtelenség jelent ugyanis kockázatot az állampapír tulajdonosának, hanem az állampapír kibocsátása és lejáratá közötti idő alatt a piaci kamatok változása is.

Források jegyzéke:

- <https://nyugdijbiztositas.com/onkentes-nyugdijpenztarak-osszehasonlitasa/>
- <https://www.portfolio.hu/befektetes/ongondoskodas/megszavaztak-vege-a-lakastakarekok-allami-tamogatasanak.301456.html>
- <https://www.vg.hu/penzugy/kimaxoljak-lakastakarek-tamogatast-2-767347/>
- https://index.hu/gazdasag/2018/10/16/ltip_parlament/

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK SZÓSZÓLÓJÁNAK ELVI ÁLLÁSFOGLALÁSA A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZSZOLGÁLTATÁSRÓL *

2018. november 6-án hozta nyilvánosságra elvi állásfoglalását a Jövő Nemzedékének Szószólója a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáiról. A szószóló (aki az Alapvető Jogok Biztosának egyik helyettese) átfogó vizsgálata során szervezeti, működési és finanszírozási aggályokat állapított meg. Ezek véleménye szerint egyrészt megnehezítik a kormányzati stratégiai tervek megvalósítását, az ENSZ Fenntartható fejlődési célok elérését, másrészt veszélyeztetik a természeti erőforrásokhoz való, a jövő nemzedékek érdekét szolgáló gazdálkodásához, az egészséges környezethez, valamint a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését.

A szószóló az elvi állásfoglalásában az alaptörvényből indul ki, miszerint minden tevékenységet úgy kell végezni, hogy az a lehető legkevesbé terhelje a környezetet. Ebből fakadóan elvi megállapítása is az, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás a környezet és a közegészségügyi védelmi rendszer szerves része.

Fontos megállapítást tesz arra vonatkozóan, hogy a hulladékgazdálkodásban inkább gazdasági ösztönzőket kell alkalmazni a szankcionálás helyett. Ehhez kapcsolódóan rögzíti, hogy helyes a hulladéklerakási járulék bevezetése, azonban az, hogy ezt nem a hulladék tényleges megtermelőjének kell megfizetnie, hanem a közszolgáltatónak, azt eredményezi, hogy a hulladék mennyisége nem fog csökkenni, hiszen nem arra van hatása a köztehernek, akinek ténylegesen lehetősége van a hulladék termelésének csökkentésére, hanem arra, aki csak összegyűjti azt.

További problémaként említi a jelentés, hogy a rendszer jogi szabályozása sem megfelelő. A jogszabályok sokszor ellentmondásosak és folyamatosan változnak, ami a jogbiztonság követelményének szempontjából aggályos lehet. További probléma, hogy a Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zrt. (a továbbiakban: NHKV) az OKHT alapján hozza meg döntéseit, mely egy kormányhatározat. Ez azért aggályos, mert a kormányhatározat közjogi szervezetszabályozó eszköz, ezért nem rendezhet általános magatartási szabályokat. Ennek ellenére az önkormányzatok és a közszolgáltatók számára is számos illet határoz meg. Épp ezért a szószóló szerint érdemes lenne jogszabályi formában elfogadni azt. További probléma az OKHT-val kapcsolatban az is, hogy rendszeresen tárgyév végére alkotja meg a jogalkotó, így a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer szereplői

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

száma nem ismerhető meg annak tartalma. Az OKHT-nak pedig garanciális szerepe lenne ugyanis abban található előírás: 1. a közszolgáltatási feladatokról, 2. arról, hogy miként kell megszervezni a közszolgáltatónak a közszolgáltatási feladatokat és 3. a célokhoz vezető a megfelelőségi követelményről. A szószóló szerint az OKHT-t a garanciális szerepe miatt legalább a tárgyévvel megelőző év december 31-ig ki kellene hirdetni.

Az elvi állásfoglalás kitér a rendszer működésének problémáira is. A 2016-ban létrehozott NHKV megváltoztatta a hulladékgazdálkodási rendszer működését. Továbbra is a helyi önkormányzatok feladata a hulladékgazdálkodás és éppen emiatt ő is választja ki és köt szerződést a közszolgáltatóval, de az NHKV létrejöttétől csak olyan közszolgáltatóval köthet szerződést, aki az NHKV-tól megfelelőségi véleményt kapott. Nem csak a közszolgáltatási szerződés megkötéséhez szükséges a megfelelőségi vélemény, hanem a hulladékgazdálkodási tevékenység folytatásához is. A megfelelőségi vélemény megadásával és visszavonásával pedig az a probléma, hogy ez ellen a döntés ellen nem lehet jogorvoslattal élni, továbbá azzal, hogy az NHKV meghatározhatja, hogy ki nyújthat közszolgáltatást korlátozza abban a helyi önkormányzatot, hogy eldöntse melyik közszolgáltatóval kössön szerződést. Ebből fakadóan lehet, hogy nem a helyi viszonyoknak legjobban megfelelő jelölttel kötnek szerződést.

A rendszer finanszírozásával kapcsolatban is számos aggályt állapított meg. A 2012 óta bevezetett rezsicsökkentés következtében a közszolgáltatási díjak a tényleges költségeknek csak körülbelül a felét fedezik. A fennmaradó részt az államnak kell kiegészíteni. Probléma az is, hogy a közszolgáltatási díjat az ingatlanhasználók (közszolgáltatást igénybe vevők) nem közvetlenül a közszolgáltatónak fizetik, hanem az NHKV-nak. A díjat és díjkedvezménynek megfelelő összeget a beszedést követően az NHKV visszautalja a közszolgáltató számára. Ezzel kapcsolatban kritikája az, hogy NHKV sokszor késve utalja át az összeget a közszolgáltatónak és ezzel veszélyezteti a közszolgáltatás ellátását, másrészt a számlázási rendszer sem nyomon követhető a közszolgáltató számára. Az alap probléma a finanszírozási rendszerrel azonban az, hogy a közszolgáltató által nyújtott szolgáltatás és közszolgáltatást igénybevevők által nyújtott ellenszolgáltatás nem egyenértékű. Az államnak ezért kell pótolni a hiányzó bevételeket a kiadások finanszírozásához. Az állami finanszírozás viszont már nem terjed ki a szolgáltatás minőségének fejlesztésére, így a szolgáltatás minősége sokszor romlik, melynek következtében önkormányzati vagyonvesztés következik be. Egyes források szerint 120 milliárd forint hiányzik a rendszerből országos szinten.

A hulladékgazdálkodás működésének anomáliái már a hírekben is megjelentek. Nem régiben az egyik közszolgáltató működése vált lehetetlenné finanszírozási okok miatt, melyet a lakosságnak is bejelentettek. Ezt követően nemhogy megoldották volna a finanszírozási problémát, hanem tovább bonyolították azzal, hogy a közszolgáltató megfelelőségi véleményét visszavonta az NHKV, így nem maradt közszolgáltató 116 településen, aki ellássa a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást. A kormány ezzel kapcsolatban úgy nyilatkozott, hogy akár a katasztrófavédelem is képes átvenni a szolgáltatás biztosítását. Az elvi állásfoglalás rögzíti azt is, hogy Európai Bizottság előrejelzése szerint Magyarország a hulladékgazdálkodással kapcsolatos uniós elvárásoknak nem fog megfelelni. Az ombudsman helyettes ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy "a jövőben nagyobb figyelmet kellene fordítani az OECD és az unió érdemi figyelmeztetéseire, hiszen azok jobbító szándékkal készültek és kifejezetten szakmai megfontolásokat tartalmaznak." A szószóló a problémák megoldására az elvi állásfoglalásában 9 pontos javaslatot is megfogalmazott a jogalkotó felé annak érdekében a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer hatékonysága növekedjen.

Források jegyzéke:

- www.ajbh.hu/documents/10180/2896961/a_hulladeggazdalkodasi_kozszolgalatas_mukodesi_problemairol.pdf
- <https://www.ajbh.hu/kozlemenyek/-/content/qzyKPkTyQAvM/a-jovo-nemzedek-szoszolojanak-elvi-allasfoglalasa-a-hulladeggazdalkodasi-kozzszolgalatas-mukodesi-problemairol>
- https://index.hu/gazdasag/2018/11/12/ombudsmani_jelentes_hulladeggazdalkodas/
- <https://vastagbor.atlatszo.hu/2018/10/29/ma-reggeltol-350-ezer-ember-szemetet-nem-szallitja-el-senki/>
- <https://magyaridok.hu/belfold/megvontak-a-zold-hid-kft-szemetszallitasi-engedelyet-3635570/>

KÖZMUNKÁRA KÜLDIK A HAJLÉKTALANOKAT?*

Az utcán élőkre szabott, speciális közmunkaprogramokat dolgozna ki a kormány, mert először ilyen "védett" munkahelyen kell felkészíteni őket arra, hogy később helyt álljanak a munkaerőpiacon – írta a birtokába jutott előterjesztésre hivatkozva a hvg.hu. A lap összesen két hajléktalansággal kapcsolatos előterjesztést ismert meg, melyekről egyelőre nincs döntés, most kerülnek a kormány elé.

Az egyik előterjesztés lényege, hogy a fővárosi aluljárókat éjszakára lezárják, mivel ennek indokolása értelmében csak így biztosítható "a közbiztonság, a köztisztaság, az állagmegóvás", illetve a "jogellenes életvitelszerű közterületen tartózkodás megszüntetése". Kiemelendő, hogy Tarlós István főpolgármester kérte, hogy vizsgálják meg a nagyobb fővárosi aluljárók éjszakai lezárásának lehetőségét és következményeit, illetve megerősítette, hogy valóban létezik ez a koncepció.

A másik dokumentumot Pintér Sándor belügyminiszter és Kásler Miklós, az emberi erőforrások minisztere közösen jegyzi. Ennek az előterjesztésnek az a célja, hogy a hajléktalanokat visszavezessék a társadalomba.

A javaslat ennek érdekében két csoportba sorolja a hajléktalanokat:

Az egyik csoport társadalomba történő visszavezetését hajléktalanok számára indított "célzott közfoglalkoztatási programok" indításával oldanák meg. Ezek a speciális közmunkaprogramok azoknak a hajléktalanoknak szólnának, akik „mind egészségügyi, mind mentális-szociális állapotukat tekintve rehabilitálhatóak”, vagyis vissza lehet vezetni őket a többségi társadalomba és a munkaerőpiacra. Erre a Belügyminisztériumnak kell javaslatot kidolgozni, továbbá a már folyamatban lévő ilyen jellegű programokat kibővítenék, hogy minél több hajléktalan kerülhessen be ezekbe.

A másik csoportba azokat a hajléktalanokat sorolják, akiknek túlságosan károsodott az egészségügyi, szociális, vagy mentális állapota az utcán töltött idő alatt, illetve akik már eleve ilyen súlyos állapotban kerültek oda. Az előterjesztés értelmében az ilyen személyekről tartósan gondoskodni kell az erre alkalmas hajléktalan-otthonokban és hajléktalan-rehabilitációs intézetekben. Azonban ezt a gondoskodást úgy képzeli el a miniszterek, hogy a bentlakásos otthonokban a lakhatásuk kifizetéséért „fejlesztő foglalkoztatás keretében” dolgoznának a hajléktalanok.

A fentiekben túlmenően az előterjesztés kitér arra is, hogy képeznék is a hajléktalanokat, felkészítenék őket „a személyes higiénára és a közösségi

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

együttélésre”, illetve minden melegezőben lenne számítógép és internet, hogy munkát kereshessenek.

A dokumentum egyértelműen rögzíti azt, hogy a 2019-es speciális közmunkaprogramok indításához szükséges források rendelkezésre állnak, vagyis ha nem valósul meg semmi jelen tervekből, nem hivatkozhatnak majd arra, hogy nem volt rá elég pénz.

Források jegyzéke:

- https://nepszava.hu/3016033_kozmunkara-fogna-a-kormany-a-hajlektalanokat
- https://hvg.hu/itthon/20181122_Kozmunkasokat_csinalna_a_hajlektalanokbol_a_kiszivargott_kormanyjavaslat
- <https://24.hu/kozelet/2018/11/22/hajlektalan-kozmunka/>
- https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/kozmunlara_kuldenek_a_hajlektalanokat.673757.html
- https://index.hu/belfold/budapest/2018/11/19/tarlos_en_kertem_az_aluljaro_k_ejszakai_lezarasat/

ISMÉT A PARLAMENT ELŐTT A TÚLÓRA NÖVELESE*

Az Országgyűlés asztaláról 2017-ben már lesöpörték azt a javaslatot, amely az egyenlőtlen munkaidő-beosztásra vonatkozó törvényeket módosítaná. Jelenleg újra a napirendi ponton van e jogszabályok módosítása.

Az Európai Unió statisztikai hivatalának (Eurostat) friss jelentése szerint egyre súlyosabb a munkaerőhiány. A tagországok közül ebben az 5 országban a legnagyobb a munkaerőhiány: Csehországban, Belgiumban, Hollandiában, Németországban és Magyarországon. Hazánkban ez a ráta 2,7% volt, ami 0,5 %-os növekedést jelent 2017-hez képest. A KSH legfrissebb adatai szerint 2018 második negyedévében Magyarországon történelmi rekordot döntött a munkaerőhiány. Összesen kb. 83.000 meghirdetett munkahelyre nem talált ember a munkáltatók április és július között. Habár elmondható, hogy szinte az egész Európai Unióban munkaerő-hiány van, a probléma megoldása nem lehetséges uniós szinten, tagállami intézkedésekre van szükség.

A magyar kormány néhány évvel ezelőtt bevezette a közfoglalkoztatást, amely a munkába történő visszajutást hivatott elősegíteni. A jelenleg napirenden lévő, a Munka törvénykönyvének (továbbiakban: Mt.) módosítását tartalmazó javaslat célja szintén a munkaerőhiány csökkentését próbálná meg orvosolni. Ennek a javaslatnak a célja nem a mennyiségi vagy minőségi munkaerő-kínálat javítása lenne, hanem a már meglévő munkaerőt kívánja többet dolgoztatni.

Az Mt. jelenlegi rendelkezései szerint munkaidő-keretes elszámolás esetén 250 óra túlmunkát rendelhetnek el 12 hónap alatt, a módosítással ezt a keretet 400 órára és 36 hónapra módosítanák. Ez a szabályozás elsősorban azoknak a cégeknek kedvez, amelyeknél a munkavégzés szezonálisan történik.

A törvényjavaslat másik eleme szerint a munkaerő-kölcsönzőknek megszabnák, hogy önköltségi ár alatt ne vállalhassanak munkát. A javaslat ugyanis megszabná, mely az a minimális ár, amely alatt nem vállalhatnak munkát. Jelenleg a munkaidőkeret 6 hónap, ami a kollektív szerződésben 1 évre növelhető: a javaslat ezt tolná ki 3 évre. Ez egyrészt azt jelentené, hogy a munkavállaló csak később – akár 3 év múlva – jutna hozzá a túlórapénzéhez.

A javaslat benyújtásának nagy visszhangja volt, továbbá a munkavállalói és munkáltatói oldalak tekintetében megoszlottak a vélemények. A Versenyszféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma (VKF) munkaadói oldala elfogadja a 3 éves munkaidőkeret és a 400 óra túlmunka bevezetését, de azt javasolja a kormánynak, hogy a munka törvénykönyvének módosításakor ezek csak lehetőségként kerüljenek be a törvénybe, ne általános szabályként.

* Készítette: **Salya Fruzsina**, joghallgató, DE ÁJK

A munkavállalói szakszervezetek részéről kizárólag negatív kritika érte a javaslatot. Álláspontjuk szerint a munkáltatók már így is túllépik a törvényben meghatározott munkaidő-keretet annak érdekében, hogy minél nagyobb profitot termeljenek. Hiába lesz nagyobb ez az időtartam, akkor annak a keretnek a túllépésére is számítani kell. Az ilyen formában történő foglalkoztatás továbbá káros hatással van az emberi szervezetre is. A kormány törekvései a munkaerőhiány csökkentésére szemmel láthatóak és indokoltak is. Azonban a munkavállalói és munkáltatói szakszervezetek bevonásával történő javaslatcsomagok elkészítésével talán még eredményesebben tudnák kezelni a fennálló problémát.

Források jegyzéke:

- https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/rabszolgorveny-megszolalt-a-munkaadoi-oldal-is.674093.html
- <https://szakszervezetek.hu/hirek/16090-kicsapta-a-biztositekot-a-fidesz-...>
- https://index.hu/gazdasag/2018/09/11/harmadaval_nott_a_munkaerohianny/
- <https://www.portfolio.hu/gazdasag/munkaugy/kiderult-a-kormany-tamogatja-...>

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG ELŐSZÖR UTASÍT EL EGY KÖLTSÉGVETÉSI TERVEZETET*

A márciusban megválasztott új olasz kormánypárt a szeptemberben elkészült költségvetési tervezetével elkezdte megvalósítani a szegénység felszámolására tett ígéretét. Ennek érdekében rohamtempóban csökkentenék az adókat és egy alapjövedelmet kívánnak biztosítani a rászorulóknak. Bár Európai Unió maximum 0,8 százalékos költségvetési hiányt engedélyez, azonban Olaszország hiánya a GDP 2.4%-át tenné ki ezzel a tervezettel. Éppen ezért az Európai Bizottság ezért rendhagyó lépésre szánta el magát: elutasította az olasz költségvetési tervezetet.

Az Európai Bizottságot 2013-ban ruházták fel a költségvetési tervezet elutasító jogkörrel, amivel azóta egyszer sem élt, mostanáig. Az olasz kormány olyan, az EU-val összeegyeztethetetlen javaslatokkal állt elő, amely teljes mértékben megsérti az ország kötelezettségvállalásait és káros lehet minden tagállamra – mondta a bizottság euróért felelős alelnöke, Valdis Dombrovskis.

A tagállamok közül Olaszország rendelkezik a második legnagyobb államadósággal, – a „dobogó tetején” a görögök állnak – ami a GDP 131 százaléka. Ennek ellenére nem a csökkentést elősegítő intézkedéseket sürgetik, hanem éppen ellenkezőleg, a megengedettnél jóval magasabb kiadásokat terveznek. Nagy fejtörést okozott a pénzügyi befektetőknek, hogy az új olasz kormány az elődjénél lényegesen nagyobb költségvetési hiánycélt tűzött ki a következő három évre. Ezek összessége eredményezte, hogy a Bizottság három hetet adott a módosításra az olasz kormánynak. Az olasz kormány megkapta a levelet, azonban nem kíván változtatni a tervezeten, megfelelőnek találja azt és arra hivatkozik, hogy más országok is kapnak ilyen felszólítást, nincs ebben semmi egyedi vagy különleges. Paolo Savona közgazdász inkább az Európai Központi Bankra hárítaná a felelősséget, hiszen az EKB feladata lenne a piacon kialakult problémák megoldása. Szerinte Európának új pénzügyi politikára van szüksége, máskülönben nem tud reagálni arra a növekedési visszaesésre, amelyhez a világ geopolitikai eseményei vezetnek a kontinensen. Jean Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke szerint az eurózána végét jelentené, ha engednének az olaszok által meghatározott feltételeknek, hiszen ezt azt eredményezné, hogy más országok is követni akarnák Olaszország példáját, és számukra ideális költségvetési tervet vázolnának fel, amely akár hátrányos is lehet a többi tagállamra.

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

A többszöri elutasítás ellenére úgy néz ki az olasz kormány mégis engedni fog, hiszen Nagy-Britanniával ellentétben egyáltalán nem terveznek kilépni az Európai Unióból, így a kötelezettségszegési eljárás elkerülésének érdekében a háború helyett a békére törekednek. Más kérdés, hogy így valószínűleg nem tudják a választási ígéreteiket megvalósítani – elmaradhatnak a várt szociális intézkedések.

Források jegyzéke:

- https://hvg.hu/gazdasag/20181022_Az_olaszok_dacolnak_Brusszellel_e_gyenesen_gyonyorunek_tartjak_aggalyos_koltsegvetsesi_tervezetuket
- <https://merce.hu/2018/10/24/hova-vezethet-az-olasz-kormany-es-az-eu-koltsegvetsesi-harca/>
- <https://444.hu/2018/10/23/visszadobta-az-olasz-koltsegvettest-az-europai-bizottsag>
- <https://hu.euronews.com/2018/10/02/all-a-bal-az-olasz-koltsegvetes-miatt>
- https://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/olasz-kormany-eu-koltsegvetes-valtoztat.672219.html
- https://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/az_olaszok_mar_nem_akarnak_haboruzni_az_eu-val.674443.html

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. Utőbbi esetében az alábbi formátumot javasoljuk:

1. Amennyiben a forrás nyilvános weboldalon is teljes terjedelemben elérhető (pl. egy hatályos törvénysszöveg), 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 bibliográfiái 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: *Szabadhadjú 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 Közzolgáltatási Kutatócsoport.

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

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