

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

FORVM

Publicationes Doctorandorum Juridicorum



II. évfolyam

SZEGED • 2012

BAKOS ESZTER

A kiskorúak védelme a médiában
egykor és most

BOTYÁNSZKI ALEXANDRA

A magyar „Gutenberg-kultusz” és az elnyomás
krónikái a nyolcvanas években

DELI PETRA ESZTER

A munkavállaló felelőssége az új
Munka Törvénykönyvében

GÁCSI ANETT ERZSÉBET

– NEPARÁCZKI ANNA VIKTÓRIA

Küzdelem a költségvetés örök ürje ellen: munkajogi és
szociális jogi vonatkozású bűncselekmények
egykor és most

JANI PÉTER

A kisajátítás intézményének fejlődéstörténete
Magyarországon 1945-ig



FORVM

**Publicationes Doctorandorum
Juridicorum**

II. évfolyam

SZEGED
[2011] 2012

Redigunt

ATTILA BADÓ, MÁRTA DEZSŐ, ZSUZSANNA FEJES, KLÁRA GELLÉN,
ATTILA HARMATHY, MÁRIA HOMOKI-NAGY,
ÉVA JAKAB, JÓZSEF LICHTENSTEIN, LÁSZLÓ NÁNÁSI,
ARNDT SINN, ZSOLT SZOMORA, GERHARD THÜR

Redigit

MÁRIA HOMOKI-NAGY

Nota

FORVM Szeged

Szerkesztőbizottság:

BADÓ ATTILA, DEZSŐ MÁRTA, FEJES ZSUZSANNA, GELLÉN KLÁRA,
HARMATHY ATTILA, HOMOKI-NAGY MÁRIA,
JAKAB ÉVA, LICHTENSTEIN JÓZSEF, NÁNÁSI LÁSZLÓ,
SINN ARNDT, SZOMORA ZSOLT, THÜR GERHARD

Főszerkesztő

HOMOKI-NAGY MÁRIA

Technikai szerkesztő

MARVANEK JUDIT

Kiadja

Szabó Imre

dékán

Kiadványunk rövidítése

FORVM Szeged

ISSN 0324-6523 Acta Univ.

TARTALOMJEGYZÉK

BAKOS ESZTER A kiskorúak védelme a médiában egykor és most	5
BOTYÁNSZKI ALEXANDRA A magyar „Gutenberg-kultusz” és az elnyomás krónikái a nyolcvanas években....	25
DELI PETRA ESZTER A munkavállaló felelőssége az új Munka Törvénykönyvében.....	41
GÁCSI ANETT ERZSÉBET – NEPARÁCZKI ANNA VIKTÓRIA Küzdelem a költségvetés örök ürje ellen: munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények egykor és most.....	55
JANI PÉTER A kisajátítás intézményének fejlődéstörténete Magyarországon 1945-ig.....	83

BAKOS ESZTER

A kiskorúak védelme a médiában egykor és most¹

Bevezetés

A kiskorúak védelmének, mint örökérvényű kötelezettségnek az alapvető oka az, hogy egy egészséges társadalom alapját minden időben kétségkívül az a fiatal generáció jelenti, amelynek megfelelő lelki, erkölcsi és fizikai fejlődése biztosítva van. Valójában a gyermekek jogai, így a megfelelő személyiségfejlődéshez való joguk is, speciális ágazati-szakmai jogi kapcsolatokban realizálódnak, illetve sérülhetnek. Erre tekintettel tanulmányom célja azt bemutatni, hogy az Európai Unió (EU), illetve hazánk hogyan igyekezett biztosítani a kiskorúak védelmét a média területén a televíziós műsorszolgáltatások káros hatásaival szemben, illetve a megváltozott médiakörnyezetet szem előtt tartva hogyan törekednek távol tartani a kiskorúaktól a hagyományos és az újonnan megjelenő lekérhető médiaszolgáltatásokban megjelenő ártalmas tartalmakat.

1. A gyermekek védelméről a nemzetközi dokumentumok fényében

A kiskorúak egészséges fejlődésének védelme eredetét tekintve *morális norma*, amely a jogi szabályozás előtt és attól függetlenül is létezett. Mára viszont elnyerte jogi alapérték minőségét.²

A gyermekek védelmének jogi szabályozása az 1924. szeptember 26-án a Népszövetség Közgyűlése által elfogadott, a *Gyermekek jogairól szóló Genfi Nyilatkozattal* kezdődött. Később, néhány, a gyermekek jólétét szolgálni hivatott rendelkezést az 1948-as *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata* is tartalmazott. Ugyanakkor, elsőként kifeje-

¹ A Tanulmány a TÁMOP-4.2.1/B-09/1/KONV-2010-0005 azonosító számú, „Kutatógyletemi Kiválósági Központ létrehozása a Szegedi Tudományegyetemen” című projekt keretében, az Európai Unió támogatásával, az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozásával valósul meg

² ÁDÁM ANTAL: *Az értékek pluralitása és versengése*. in: *Jog – értékek – erkölcs*. (Acta Humana Studiosorum) Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest, 2006. 54. p.

zeten az ENSZ Közgyűlése által 1959. november 20-án elfogadott *Gyermek Jogairól szóló Nyilatkozat* foglalkozott a kiskorúakkal. Ennek Preambuluma, utalva a gyermekek fizikai és szellemi fejletlenségére, lefekteti a gyermekek számára a különös gondozáshoz és megfelelő jogi védelemhez való jogot. Továbbá felszólítja a szülőket és az egész társadalmat, hogy ismerjék el a gyermekek jogait és törekedjenek azok betartására törvényhozási és egyéb intézkedésekkel. A Nyilatkozat meghatároz hét elvet, amelyek mentén a társadalom tagjainak cselekedniük kell a gyermekek jogainak előmozdításakor. Ezek közül a második elv kimondja, hogy „a gyermek különleges védelmet élvez és jogi, valamint egyéb eszközökkel lehetőséget és alkalmat kap arra, hogy fizikailag, szellemileg, erkölcsileg, lelkiileg és társadalmilag fejlődjék, egészséges és szokásos módon a szabadság és méltóság viszonyai között. Az e célból elfogadott törvényekben figyelembe kell venni a gyermek mindenképp felett álló érdekét.”³

Ezt követően a *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* és a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* is megemlíti a gyermekek jogait több rendelkezésében is.⁴

A jogi szabályozás első, átfogó nemzetközi dokumentuma az 1989. november 20-án New York-ban elfogadott *A Gyermekek Jogairól szóló Egyezmény*, amely rögzíti a gyermekek jogait, figyelembe véve a korukból adódó speciális helyzetüket. Ez összefoglalja, hogy milyen hatásoktól kell a gyermeket az államnak vagy a családjának megvédeni; továbbá generálisan előírja, hogy minden körülmény között a gyermekek mindenképp felett álló érdekét kell szem előtt tartani.⁵ Az Egyezményt hazánk is kihirdette az 1991. évi LXIV. törvényel.

Végül meg kell említeni, hogy a kiskorúak védelmét az *Európai Unió Alapjogi Chartája* is magába foglalja. A 24. cikk (1)-e rögzíti, hogy „a gyermekeknek joguk van a jólétükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz”, továbbá a korábbiakhoz hasonlóan előírja a (2)-ben, hogy „a hatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységében a gyermek mindenképp felett álló érdekének kell az elsődleges szempontnak lennie”.

Összegzésként leszögezhető, hogy figyelembe véve a gyermekek védelmének jogilag is elismert fontosságát, az európai alkotmányosságból és alapelvekből eredő kötelező erejét, azt az élet minden területén biztosítani kell.

II. A gyermekek védelme az Alkotmánybíróság gyakorlatában

„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”- mondja az Alaptörvényünk XVI. cikk (1)-e. Ez a megfogalmazás eltér a korábbitól annyiban, hogy alkotmányi szinten deklarálta azt is, hogy kik voltak kötelesek a védelmet biztosítani: *a család, az állam és a társadalom.*

³ Gyermek Jogairól szóló Nyilatkozat, 2. cikk.

⁴ Lásd: 10., 12. és 13. cikk, illetve 14., 18., 23. és 24. cikk

⁵ 3. cikk, 1. A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenképp felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.

Alkotmánybíróságunk (AB) többször foglalkozott a ma már hatályon kívül helyezett Alkotmány 67.§ (1)-vel. A Testület a 79/1995. (XII.21.) határozatában deklarálta, hogy a nevezett rendelkezés a gyermekek alapvető jogairól szól, amely meghatározza az általános követelményeket és az állami feladatokat a kiskorúak védelmével, illetve a róluk való gondoskodással kapcsolatban. Az AB szerint a védelem és a gondoskodás a család, az állam és a társadalom kötelezettsége, ebben a sorrendben. A család elsődleges szerepének a médiaszolgáltatások esetlegesen káros tartalmaival szembeni védelem területén is érvényesülnie kell, a szülők felelőssége elsődleges, tekintve a törvényi rendelkezések, mint a klasszifikációs szabályok kijátszását vagy az egyéb eszközök, mint az átfogó médiaoktatás hiányát. Ezen túl az állam feladata, hogy meghatározza a gyermekek jogai érvényesítésének garanciáit, működtesse a gyermekvédelmi intézményrendszert a jogi és közigazgatási intézkedésekkel.⁶ Végül megemlítendő, hogy a társadalmat, mint olyat, az AB nem definiálja, de azt mondhatjuk, hogy ez nyilvánvalóan magába foglalja az oktatási intézményeket, a különböző társadalmi, civil szervezeteket és közösségeket, amelyek kapcsolatban vannak a gyermekekkel és ezért kötelesek az egészséges fejlődésüket biztosítani.

A fentiek alapján leszögezhető, hogy a gyermekek különböző káros hatásoktól való megóvása és jogaik biztosítása az egész társadalom feladata. Ez a kötelezettség egy *multipoláris* kapcsolatot teremt, ahol a kötelezett feleknek lehetnek eltérő érdekeik, de mindannyian *cselekvésre kötelesek* a gyermekek érdekében.⁷

A gyermekek védelmének, mint kötelezettség teljesítésének elmulasztása aktív vagy passzív magatartással is megvalósulhat, például a jogi kötelezettségek megszegésével vagy a szülői felügyelet elmulasztásával. Kifejezetten a 67.§(1) megsértését állapította meg az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT), amikor egy TV show az Alkotmánnyal össze nem egyeztethető módon megsértette a gyermekek védelmét szolgáló médiajogi rendelkezéseket. Az *ORTT a 1357/2009. (VI.30.)* határozatában rögzítette, hogy a hivatkozott alkotmányos rendelkezést súlyosan sértette, hogy a műsorszolgáltató két tizenöt éves gyermek (három évvel korábban történt) állítólagos megerősöklésének tragikus történetét az érintett kiskorúak vitájaként, igénytelen bulvár-eszközökkel, a gyermekek felelőtlen szerepeltetésével mutatta be.

Összegzésként az mondható, hogy az Alkotmány, illetve az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései a gyermekek védelméről, a róluk történő gondoskodásról szólnak, amely olyan gyermeki jog, amely jogi kötelezettségeket ró másokra, ellentétben azon normákkal, amelyek kifejezett magatartási lehetőségeket biztosítanak a gyermekek számára.⁸

Valójában a gyermekek jogai speciális ágazati-szakmai jogi kapcsolatokban realizálódnak, illetve sérülhetnek.⁹ Erre tekintettel a következőkben kifejezetten azt kívánom

⁶ Lásd: 434/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1452. Az államot tágabban kell értelmezni, amely magába foglalja az állami és önkormányzati hatóságokat, tehát a jog érvényesítése ugyanolyan jelentős, mint a jogalkotás.

⁷ HAJAS BARNABÁS – SCHANDA BALAZS: *A gyermekek joga*. in: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 2387. p.

⁸ BÍRÓ ENDRE: *A gyermeki jogok, mint új jogágazat. Gyermeki anyagi jogok és gyermeki eljárásjogok*. in: BÍRÓ ENDRE (szerk.): *Jogágazat születik... - A gyermeki jogokról és érvényesülésükről Magyarországon*, 2010. 6.p.

⁹ BÍRÓ 2010, 5.p.

vizsgálni, hogy a szabályozásban érintett felek hogyan védték és védik a gyermekeket a káros műsor-, illetve ma már a médiaszolgáltatásokkal szemben.

III. Kiskorúak védelme a műsorszolgáltatásokkal és az audiovizuális média-szolgáltatásokkal szemben az EU vonatkozó direktívái tükrében

I. A kiskorúak védelme az EU irányelveiben egykor

A kiskorúak védelmét szolgáló nemzeti szabályok alakulását a területet szabályozó, az EU tagállamai számára szabályozási keretet jelentő közösségi direktívák befolyásolják. Ezen irányelvek határozzák meg többek között az elektronikus médiában megjelenő szolgáltatások mindegyikére azokat a minimumszabályokat is, amelyeket a tagállamok kötelesek implementálni a kiskorúak védelme érdekében. Természetesen a szabályozás alá vont szolgáltatások köre az évtizedek során számos új típusal bővült, amelyek közül jelen tanulmány kifejezetten a korábban televíziós műsorszolgáltatásnak, illetve ma már lineáris és lekérhető médiaszolgáltatásnak nevezett szolgáltatástípusokkal kíván foglalkozni a kiskorúak védelme aspektusából.

A műsorszolgáltatás területét először az 1989-ben megszületett Határok nélküli televíziózásról szóló 89/522 EK irányelv szabályozta, amely a televíziós műsorszolgáltatások Közösségen belüli szabad áramlása érdekében, a közérdekű célokat figyelembe véve, fektette le a minimumszabályokat a nyilvánosságnak szánt televíziós műsorok akkor jellemző típusaira. Később, 1997-ben a területen bekövetkezett változások miatt az Európai Parlament és Tanács a direktíva korszerűsítése mellett döntött. Ugyanakkor a televíziós műsorszolgáltatási szektor fejlődése nem állt meg, sőt. Megjelentek a hagyományos, lineáris szolgáltatásokhoz hasonló *on-demand (non-linear, egyénileg lekérhető) szolgáltatások*. A szakirodalom szerint a direktíva tárgyi hatályának e szolgáltatásokra történő kiterjesztése annak elismerését jelentette, hogy ezek is hasonló társadalmi jelentőséggel bírnak, mint a műsorszolgáltatás és a televíziózáshoz hasonló hatást érnek el. Továbbá, szabályozásuk indoka, hogy e szolgáltatások is hasonló szerepet töltenek be a tömegkommunikációban.¹⁰ Ezek az audiovizuális kereskedelmi közleménnyel együttesen jelentik ma már az audiovizuális médiaszolgáltatásokat, amelyek televízióképernyőn kívüli, más platformokon keresztüli megjelenése, változatos tartalma mindinkább szükségessé teszik a kiskorúak védelmét szolgáló szabályok e környezethez igazítását és a jogi szabályokon túli védelmet garantáló eszközök feltérképezését és előmozdítását. Mindezen médiakörnyezetre figyelemmel született meg 2007-ben az irányelv korszerűsített változata, amely a 2010-es évben nyerte el kodifikált változatát Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvként (AVMSD).¹¹

¹⁰ KOLTAY ANDRÁS ET AL.: *A médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalma az új magyar médiaszabályozásban*. Iustum Aequum Salutare 2011/4. 72.p.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU Irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv)

A kiskorúak védelme szempontjából közelebről vizsgálva az EU vonatkozó direktíváit, a következők érdemelnek említést. Az *1989-es irányelv* a televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó tagállami rendelkezések harmonizálását tűzte célul. A szolgáltatások szabad áramlását garantáló rendelkezésekkel párhuzamosan a fogyasztók, különösen a kiskorú fogyasztók érdekeit szem előtt tartó, kifejezetten a testi, lelki, erkölcsi fejlődésüket védő szabályok megalkotása is fontos szerepet kapott a közösségi joganyagban, így külön rendelkezések kerültek beépítésre a televíziós programok közvetítésére is. Ezen rendelkezések a kiskorúak egészséges fizikai, erkölcsi és értelmi fejlődése érdekében a súlyosan káros tartalmak megjelenítését minden körülmény között tiltották, továbbá a kiskorúak egészséges fejlődésére feltehetően káros tartalmakat csak akkor engedték megjeleníteni, ha az adásidő megválasztásával vagy bármely más technikai intézkedéssel biztosított volt, hogy a kiskorúak ne lássák vagy hallják azokat.¹²

Az *irányelv 1997-es módosítása (97/36/EK irányelv)* az 1989-es direktíva felülvizsgálatát számos körülménnyel magyarázta. Ezek egyike a kiskorúak egészséges fejlődésének védelmét szolgáló hivatott szabályok tisztázása volt. Azaz meg kellett határozni az abszolút közvetítési tilalom alá eső programokat, különösen a bennük megjelenő pornográfia vagy öncélú erőszak miatt, és azokat, amelyek megfelelő technikai eszközök alkalmazásától függően engedélyezhetők voltak. Emellett már az 1997-es irányelvben is megjelentek egyéb alternatív megoldások csírái, ami a Bizottság és a tagállamok lefolytatandó vizsgálatait illette azon eszközök tekintetében, amelyekkel a szülők és a felügyeletet gyakorlók a kiskorúak által nézett műsorokat könnyebben ellenőrizhetik. Ezen vizsgálatok során célszerűség szempontjából a következőket kellett elemezni: szűrőrendszerek felszerelése, oktatási és tudatossági intézkedések, bevált tapasztalatok cseréje, a műsorszolgáltatók melletti érintettek (oktatók, producerek, médiaszakértők) véleményének figyelembe vétele. Egyébiránt a módosított irányelv fenntartotta a televíziós programokra vonatkozó korábbi szabályokat annyi kiegészítéssel, hogy további eszközöket nevezett meg a valószínűleg káros tartalmak közvetítésének lehetősége érdekében. Így, előzetes akusztikus figyelmeztetés vagy időtartamuk alatti vizuális jelkép biztosításával sor kerülhetett az ilyen tartalmak kódolatlan formájú műsorokban való sugárzására.¹³

¹² 22. cikk A tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak biztosítására, hogy a joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatók által nyújtott televíziós adások nem tartalmaznak olyan programokat, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, különösen a pornográfiával vagy indokolatlan erőszakkal kapcsolatos műsorokat. Ez az intézkedés kiterjesztendő minden olyan más műsorra, mely feltehetően károsíthatja a kiskorúak fizikai, értelmi vagy morális fejlődését, kivéve ahol az adás idejének megválasztásával vagy bármely más technikai intézkedéssel biztosítható, hogy az adás vételi körzetében a kiskorúak szokásos módon nem hallhatják vagy láthatják az ilyen adásokat.

¹³ 22. cikk (1) A tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak biztosítására, hogy a joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatók által nyújtott televíziós adások nem tartalmaznak olyan programokat, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, különösen pornográfiával vagy indokolatlan erőszakkal kapcsolatos műsorokat. (2) Az (1) bekezdésben meghatározott intézkedések olyan további műsorokra is kiterjednek, amelyek valószínűleg károsítják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, kivéve, ahol biztosítható az adásidő megválasztásával vagy más technikai intézkedéssel az adás-körzetben a kiskorúak szokásos körülmények között nem hallhatják vagy nem láthatják az ilyen adásokat. (3) Továbbá, amikor ilyen műsorok sugárzása kódolatlan formában kerül sor, a tagállamok biztosítják, hogy ezek előtt akusztikus figyelmeztetés szerepeljen, vagy azonosításukat időtartamuk során egy vizuális jelkép jelenléte biztosítsa.

Ennek alapján a tagállamok az adásidő alkalmazása mellett választhattak ez utóbbi két eszköz alkalmazása között. Az adásidő meghatározása a legrégebbi és legelterjedtebb gyermekvédelmi eszköz, amely azt a célt szolgálja, hogy az eltérő korosztályú kiskorúakra ártalmas tartalmakat távol tartsák tőlük azzal, hogy olyan időpontban engedik csak sugározni azokat, amikor valószínűleg a gyermekek már nem láthatják őket. A műsorszámok idejének korlátozása összefügg a tartalmak klasszifikációjával, egyes káros tartalmak besorolásával, amelyeket kizárólag a törvényben megengedett időpontokban történő sugárással igyekeznek a kiskorúaktól távol tartani. Ennek megfelelően akár több időszáv is kialakítható, de az sem kizárt, hogy főszabályként egy „watershed” (vízválasztó) létezik, mint az Egyesült Királyságban.¹⁴ A műsoridő kialakítása természetesen országról-országra változhat, de összességében az mondható, hogy a kiskorúak személyiségfejlődésére alkalmas tartalmak késő este történő sugárzása alapvetően működő eszköz világszerte.¹⁵ Ezzel szemben az akusztikus és vizuális jelzések valójában valamilyen szinten felhívják a nézők, akár a képernyő előtt tartózkodó kiskorúak figyelmét is a műsor jellegére azzal, hogy közlik a műsor elején, illetve alatta, hogy milyen tartalom közvetítése történik. Ezért ezek alkalmazása, az esetleges előnyök ellenére, veszélyt is rejt magában. Az akusztikus jelzés csak a műsor elején hívja fel a figyelmet, utána már nem gyakorol nyomást a nézőkre, a kiskorúra, hogy ne nézzenek meg egy gyermekek számára ártalmas programot. Ugyanakkor a később bekapcsolódó néző számára már nem ad tájékoztatást, ami szintén veszélyes lehet, ha egy szülő nem kap arról információt, hogy az adott műsor megtekintését megengedheti-e a gyermekének. Ezzel szemben, az optikai jelzés folyamatosan figyelmeztet, de pont emiatt egy gyermek számára, bármikor is nyúl a távirányítóhoz, mindenkor figyelemfelhívó lehet. Mindezen előnyökre és hátrányokra tekintettel az Egyesült Királyságbeli Ofcom, mint a kommunikációs iparág független szabályozó szerve, az általa elfogadott Broadcasting Code 18 éven aluliak védelmével foglalkozó részében a már említett „vízválasztó” mellett nem az optikai jelzést alkalmazza, hanem a műsor kontextusát is figyelembe véve a tartalom jellegét közlő akusztikus figyelmeztetést támogatja. Így, például a tartalomról történő szóbeli tájékoztatást írja elő a főszabály szerint 21:00-ás időszáv előtt bemutatott televíziós műsorok esetén, ha azok szorongást okozhatnak a 15 éven aluliak számára, és a tájékoztatás egyébiránt helyénvaló.

2. A kiskorúak védelme az AVMSD-ban

Az AVMSD (2007/65/EK irányelv) megalkotta az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmát¹⁶. Tette ezt mindazért, mert felismerte, hogy napjaink médiavilágában a műsor-

¹⁴ Lásd: Broadcasting Code, Protection the Under-Eighteens

¹⁵ NAGY KRISZTINA – TIMÁR JÁNOS: *Az internet jogi környezete*. Élet és Irodalom 2008/8.

¹⁶ 1. cikk a) audiovizuális médiaszolgáltatás:— a Szerződés 49. és 50. cikkének értelmében vett olyan szolgáltatás, amelyért egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősséget visel, és amelynek elsődleges célja műsorszámoknak tájékoztatás, szórakoztatás vagy nevelés céljából a közönséghez történő eljuttatása a 2002/21/EK irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett elektronikus hírközlő hálózaton keresztül. Az ilyen audiovizuális médiaszolgáltatás vagy az ezen cikk e) pontjában meghatározott televíziós műsorszol-

rend alapján közvetített televíziós műsorszolgáltatás¹⁷ önmagában meghaladott, hiszen mellette megjelent a fogyasztói igény alapján megtekinthető lekérfelt médiaszolgáltatás¹⁸.

Az AVMSD ezeket a szolgáltatásokat kulturális és gazdasági szolgáltatásként aposztrofálja, amelyek egyre nagyobb jelentőséggel bírnak a társadalom számára és a közönségre egyértelmű befolyásoló erőt gyakorolnak. Továbbá ezek a szolgáltatások ma már nem csak a televízió képernyőjén vannak jelen otthonunkban, hanem Interneten, mobiltelefon is hozzáférhető, ami kétségkívül megnehezíti a jogi szabályok kialakítását, érvényesítését. Így a kiskorúak káros médiatartalmaktól való távoltartása igen nehéz, amit a direktíva is elismert. Az irányelv már a Preambulumában, az életkora miatt sérülékeny fogyasztói csoport védelmét garantáló implementálandó szabályok lefektetése előtt felhívja a figyelmet olyan alternatív lehetőségekre, amelyek a kiskorúak magasabb védelmét garantálhatják. Ezek között említhető egyrészt a társ- és önszabályozás intézménye, amely szabályozási sémák lehetőséget adnak a szolgáltatók szabályozásba történő bevonására, a hatékonyabb és rugalmasabb intézkedések érdekében. Ennek megfelelően a médiaszektorban érintett médiaszolgáltatók az állammal együtt vagy önállóan határozhatják meg azokat a kötelezettségeket, amelyek a kiskorúak védelmét előmozdíthatják. Az így lefektetett rendelkezések előnye, hogy azok betartására nagyobb hajlandóság mutatkozik, illetve a szektor dinamikus fejlődését tekintve fontos, hogy rugalmasan, bármikor változtathatóak a felmerülő újabb kérdésekkel és kezelendő problémákkal párhuzamosan.¹⁹ Emellett az irányelv szorgalmazza a médiatudatosság előmozdítását is az egész társadalomban, a média biztonságos és kritikus szemlélettel történő használata érdekében.²⁰ Ahogy a szakirodalom is rögzíti, az irányelv vonatkozó Preambulum-bekezdése aláhúzza a médiatudatosságban rejlő lehetőségeket, mint amelyek lehetővé teszik a média hatékony és biztonságos használatát, a tájékozott döntéshozatalt és azt, hogy az emberek magukat és a családjukat is megvédhessék a káros és sértő tartalmaktól.²¹ Ezen új műveltség gyakorlati megvalósításáról általában leszögezhető, hogy a médiatudatosság kialakításakor a gyermekek, kiskorúak kapnak kiemelt figyelmet, illetve szüleik a hozzájuk fűződő kapcsolat miatt.²² Ennek oka elsősorban ab-

gáltatás, vagy az ezen cikk g) pontjában meghatározott lekérfelt audiovizuális médiaszolgáltatás, és/vagy — audiovizuális kereskedelmi közlemény;

¹⁷ AVMSD I. cikk (1) e) „televíziós műsorszolgáltatás” (azaz lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás): a médiaszolgáltató által nyújtott, műsorszámok műsorrend alapján történő egyidejű megtekintését lehetővé tévő audiovizuális médiaszolgáltatás;

¹⁸ AVMSD I. cikk (1) g) „lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatás” (azaz nem lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás): olyan, médiaszolgáltató által nyújtott audiovizuális médiaszolgáltatás, amelyben a médiaszolgáltató által összeállított műsorkínálat alapján a felhasználó egyéni kérés alapján, az általa kiválasztott időpontban tekintheti meg a műsorszámokat.

¹⁹ Preambulum (44).

²⁰ Preambulum (47) A „médiatudatosság” olyan készségeket, ismereteket és értelmezési képességeket jelent, amelyek alapján a fogyasztók hatékonyan és biztonságosan tudják használni a médiát. A médiatudatossággal rendelkező emberek tájékozottan tudnak választani, megértik a tartalom és a szolgáltatás jellegét, hasznosítani tudják az új kommunikációs technológiák által nyújtott lehetőségek teljes körét, és jobban meg tudják védeni magukat és családjukat a káros vagy sértő anyagoktól. ...

²¹ MCGONAGLE, TARLACH: *Media Literacy: No longer the Shrinking Violet of European Audiovisual Media Regulation?* IRIS plus 2011–3, 14. p.

²² MCGONAGLE 2011, 11. p.

ban rejlik, hogy a sérülékeny fiatal generáció számára a média működésének megértése nélkülözhetetlen ahhoz, hogy elkerüljék a benne rejlő káros hatásokat és kiaknázzák az általa nyújtott előnyöket. Továbbá az igen eltérő tartalmú és értékű, egyre több audiovizuális médiaszolgáltatás is messzemenőig indokolja a médiatudatosság elsajátítását célzó intézkedések kialakítását. Ugyanakkor, ezen új műveltség fontossága ellenére az irányelv vonatkozó rendelkezése nem teremt jogi kötelezettséget a tagállamok számára.²³ Ettől függetlenül viszont a tagállamoknak, a szabályozó hatóságoknak és az oktatási szférának meg kell tennie azokat a lépéseket, amelyekkel a médiaipar szereplőit is bevonva előmozdítják a társadalmuk fiatalabb-idősebb tagjai médiaműveltségét formális és informális oktatáson keresztül egyaránt. Végül az irányelv felhívja a figyelmet a technikai eszközök, mint a szűrőrendszerek, PIN-kódok, jelölések alkalmazására, amelyek eredményesek lehetnek a gyermekek számára nem megfelelő tartalom távoltartásában, különösen a lekérhető szolgáltatások esetén.²⁴

Mindezek után nézzük, hogy az AVMSD milyen speciális szabályokat rögzít az audiovizuális médiaszolgáltatások vizsgálatom alá vont típusaira, amelyeknél viszont maguk a tagállamok szigorúbb vagy részletesebb szabályokat is rögzíthetnek. A már korábban is létező *hagyományos televíziós műsorszolgáltatásokra* vonatkozó rendelkezések érintetlenül maradnak,²⁵ a *lekérhető médiaszolgáltatás* vonatkozásában viszont enyhébb szabályozási irányt követ az irányelv az ehhez kapcsolódó fogyasztói aktivitás miatt. Ez utóbbi szolgáltatásokban a *súlyosan ártalmas tartalmak*, eltérően a műsorrend alapján közvetített műsoroktól, *megjelenhetnek*, de a tagállamok kötelesek olyan intézkedéseket hozni, amelyek biztosítják, hogy ezek a kiskorúak által rendes körülmények között ne legyenek hallhatók, láthatók.²⁶ A lekérhető szolgáltatásoknál a direktíva közvetlenül nem utal arra, hogy mi tartozik a súlyosan ártalmas kategóriába, még a „különösen” kitételrel sem, ugyanakkor véleményem szerint erre következtethetünk a lineáris szolgáltatásoknál említett pornográfiából és indokolatlan erőszakból. Természetesen ezek a lekérhető szolgáltatások esetén sem azt jelenti, hogy kizárólag ezek tartoznak a súlyosan ártalmas kategóriába. Továbbá az irányelv a 12. cikkében kifejezetten nem említ olyan intézkedést sem, amelyekkel a lekérhető szolgáltatásokban megjelenő

²³ SIMON ÉVA: *A lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások szabályozása*. Budapest, AKTI Füzet 2008/33, 21. p.

²⁴ Lásd: Preambulum (60)

²⁵ 27. cikk (1) A tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak biztosítására, hogy a joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatók által nyújtott televíziós adások ne tartalmazzanak olyan programokat, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, különösen pornográfiát vagy indokolatlan erőszakot tartalmazó műsorokat. (2) Az (1) bekezdésben meghatározott intézkedések olyan további műsorokra is kiterjednek, amelyek valószínűleg károsítják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, kivéve, ahol biztosítható az adásidő megválasztásával vagy más technikai intézkedéssel, hogy az adáskörzetben a kiskorúak szokásos körülmények között ne hallják vagy ne lássák az ilyen adásokat. (3) Továbbá, amikor ilyen műsorok sugárzására kódolatlan formában kerül sor, a tagállamok biztosítják, hogy ezek előtt akusztikus figyelmeztetés szerepeljen, vagy azonosításukat teljes időtartamuk alatt egy vizuális jelkép jelenítse meg.

²⁶ 12. cikk A tagállamok meg hozzák a megfelelő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók által nyújtott olyan lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, csak oly módon legyenek elérhetőek, amely biztosítja, hogy a kiskorúak rendes körülmények között nem láthatják vagy hallhatják az ilyen lekérhető audiovizuális média- szolgáltatásokat.

súlyosan ártalmas kategóriák távol tarthatóak, de nyilvánvaló, hogy a korábban említett technikai eszközök jelenthetik a megoldást. Valójában mind a súlyosan ártalmas kategória, mind a lehetséges intézkedések időről időre változhatnak, sőt a tartalmak súlyosan ártalmas vagy „csak” valószínűleg ártalmasnak minősítése nagyban függhet az egyes országok nemzeti hagyományaitól, kulturális felfogásától. Például az Egyesült Királyság lekérhető szolgáltatások szabályozásával foglalkozó társszabályozó szervének (The Authority for Television On Demand, ATVOD) a lekérhető szolgáltatásokra vonatkozó szabályai tekintetében iránymutatást adó dokumentuma is rögzíti, hogy a súlyosan ártalmas kategóriába tartozik az irányelvben említett tartalmakon kívül többek között az illegális tartalom, az illegális vagy büntetendő cselekményre ösztönző tartalom, illetve a gyermekek szexuális megjelenítése. Az ilyen szélsőséges tartalmaktól való távoltartást biztosíthatja akár egy életkort ellenőrző rendszer, amely a hozzáféréskor megkívánja a felnőttkor igazolását, például olyan bankkártya tulajdonjogának bizonyításával, amely csak 18 éven felülieknek adható ki, illetve segítséget jelenthet hozzáférést korlátozó eszközként jelszó vagy PIN kód alkalmazása is. A cél, a kiskorúak súlyosan ártalmas tartalmaktól való távoltartása érdekében messzemenőig alátámasztott, hogy az ATVOD esetről esetre ítéli meg az egyes intézkedések megfelelőségét és hatékonyságát, és csak azokat fogadja el, amelyek valóban biztosítják az elérendő célt.²⁷

Összegzésként nézzük egy táblázat segítségével, hogy mit vár el az EU a tagállamoktól a kiskorúak lineáris és lekérhető szolgáltatásokkal szembeni védelme érdekében.

1. sz. táblázat

A hagyományos és a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó szabályok

	HAGYOMÁNYOS AUDIOVIZUÁLIS MÉDIASZOLGÁLTATÁS	LEKÉRHETŐ AUDIOVIZUÁLIS MÉDIASZOLGÁLTATÁS
azon tartalmak, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fejlődését	TELJES TILALOM: nem jelenhetnek meg a televíziós adásokban	OLY MÓDON, hogy rendes körülmények között ne hallják vagy lássák a kiskorúak
azon tartalmak, amelyek valószínű- leg károsíthatják a kiskorúak fejlődését	kódolás adásidő megválasztása technikai intézkedés	NINCS KORLÁTOZÁS

Forrás: http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/protection/index_en.htm (letöltés ideje: 2010. augusztus 31.)

²⁷ The Authority for Television On Demand: Rules & Guidance. Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of On-Demand Programme Services (ODPS) 12–13. p.

A fentiek alapján a következőkben azt kívánom bemutatni, hogyan alakult a televíziós műsorszolgáltatás és alakul a lineáris és non-linear médiaszolgáltatások szabályozása hazánkban.

IV. A kiskorúak védelme hazánkban

1. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Rttv.)

A kiskorúak műsor-, illetve ma már médiaszolgáltatásokkal szembeni védelmének hazai szabályainak ismertetése előtt nem feledkezhetünk meg arról, hogy a gyermekek és a média, illetve a tömegtájékoztatás „kapcsolatát” már a New York-i Egyezményt kihirdető 1991. évi LXIV. törvény²⁸ és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény²⁹ is rendezi, rögzítve a gyermek jogát a számára hasznos tartalomhoz való hozzáféréshez, illetve a káros hatásoktól való védelemhez. Ugyanakkor e jogszabályok a védelem biztosításának *mikéntjét* nem határozzák meg, ezért hazánkban az EU tagállamként a terület szabályozásakor a Közösségi jogot kell követnie.

Az EU-s jogharmonizáció következtében hazánkban is sor került a ma már hatályon kívül lévő Rttv. módosítására 2002-ben a 2002. évi XX. törvénnyel. Ettől az időponttól kezdve nálunk is kötelező a műsorszámok besorolása, de már az Rttv. is felmentést adott bizonyos esetekben a klasszifikációs kötelezettség alól. Így az időszerű események, hírek, reklámok, műsorelőzetesek, sportközvetítések nem tartoztak e szabály hatálya alá.

A korábbi médiatörvény öt kategóriát alkalmazott. Az I. kategóriába a korhatárra tekintet nélkül megtekinthető műsorszámok tartoztak, a II-ba azok, amelyek megtekintése tizenkét éven aluliak számára nagykorú felügyelete mellett volt ajánlott, a III. kategóriába a tizenhat éven aluliak számára nem ajánlott, a IV. kategóriába a tizennyolc éven aluliak számára nem ajánlott tartalmakat kellett sorolni. Végül pedig az V. kategóriába tartoztak a televízióban közzé nem tehető programok. Látható tehát, hogy a jogszabály a kor/érettség alapján történő besorolást alkalmazta, azaz az ajánlott korhatárt szabta meg. A törvény csak a minimális szempontokat rögzítette, amelyeket figyelembe kellett venni a besoroláskor. Ennek megfelelően a II. kategóriába azok a tartalmak tartoztak, amelyek a tizenkét éven aluli nézőben félelmet kelthettek, illetve amelyet koránál fogva nem érthettek meg vagy félreérthettek. A III. kategóriába kellett sorolni, azokat a műsorszámokat, amelyek alkalmasak voltak a tizenhat éven aluliak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, közvetett módon utaltak erőszakra, illetve szexualitásra, vagy meghatározó elemük volt az erőszakos módon megoldott konfliktus. Továbbá a IV. kategóriába tartoztak azok, amelyek alkalmasak voltak a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, vagy meghatározó elemük volt az erőszak, illetve a szexualitás közvetlen, természetes ábrázolása. Végül pe-

²⁸ Lásd 17. cikk

²⁹ Lásd 6. § (6)

dig azt, amely a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének súlyosan kedvezőtlen befolyásolására volt alkalmas, különösen azért, hogy pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmazott, az V. kategóriába került.

A klasszifikáció mellett az egyes kategóriák esetén a törvény megkívánta az akusztikus figyelmeztetés és a piktogram együttes alkalmazását is az idősáv mellett. Mindezek alapján nézzük, hogy hazánk hogyan alkalmazta a technikai eszközöket az Rttv-ben.

Kategória	Akusztikus figyelmeztetés a műsorszám kezdetekor	Optikai figyelmeztetés a műsorszám teljes időtartama alatt	Időkorlát
I.	nincs	nincs	nincs
II.	van	12	nincs
III.	van	16	21-05
IV.	van	18	22-05
V.	nem tehető közzé	nem tehető közzé	nem tehető közzé

2.sz. táblázat: A kiskorúak védelme érdekében alkalmazott eszközök az 1996. évi I. törvényben.

A műsorok tényleges besorolását a műsorszolgáltatók végezték, és ahogy már említettem, a jogalkotó csak az egyes kategóriákat állapította meg általánosan utalva a műsorszámok tartalmának jellemzőire. A műsorszolgáltatók besorolását a korábbi médiahatóság, az ORTT 1494/2002. sz. határozatával segítette, amely részletesen körülírta, hogy az egyes kategóriákba milyen műsorszámokat kellett besorolni, megszabta a műsor előtt és közben alkalmazandó jelzéseket, a minősítés közlésének módját, illetve megadta a piktogramok pontos kritériumait.

Összegzésként a korábbi médiatörvényünk rendelkezéseivel kapcsolatban a műsorszámok jelzésének több szempontból történő támadását emelném ki, amire a szakirodalom is felhívja a figyelmet. A támadási okok a következők voltak: a sárga és piros karika megjelenítésének zavaró hatása, az irányelv vagyilagos ajánlásával ellentétben az akusztikus figyelemfelkeltés és a piktogram együttes alkalmazása, illetve mindezek mellett az idősáv alkalmazása is a III. és a IV. kategóriánál.³⁰

2. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.)

Hazánkban a kiskorúak médiaszolgáltatásokkal szembeni védelmét biztosítani hivatott részletes törvényi rendelkezéseket a Mttv. deklarálja.

³⁰ GELLÉN KLÁRA: *A gyermekek és a fiatalok védelme a magyar médiajogban*. Jogelméleti Szemle. 2004/1.

A jogszabály a lineáris médiaszolgáltatásokkal szemben a korábbi hagyományokhoz hasonlóan bizonyos kivételekkel³¹ megköveteli a klasszifikációt, amelyet a médiaszolgáltatóknak kell elvégezniük. Előremutató lépésnek tekinthető, hogy a Mttv. már hat kategóriát határoz meg a kiskorúak eltérő fejlettségi szintjére tekintettel, bevezetve a „*hat éven aluliak számára nem ajánlott*” minősítést. Ennek célja, hogy megóvja a legkisebb gyermekeket a félelemkeltő és erőszakos médiatartalmaktól, hiszen a 12 éven aluliak fejlődés-lélektani szempontból nem alkotnak homogén korosztályt, amit a „12 éven aluliak számára nem ajánlott” kategória önmagában nem vett figyelembe. Így, jelenleg korhatárra tekintet nélkül megtekinthető, továbbá 6, 12, 16 és 18 éven aluliak számára nem ajánlott, illetve VI. kategóriás műsorszámokkal „találkozhatunk”. A Mttv. szintén csak közvetve határozza meg az egyes kategóriákba tartozó műsorszámok tartalmi jellemzőit utalva azok félelemkeltő, félreérthető aspektusára vagy a bennük található erőszak, szexualitás és pornográfia eltérő mértékére, az erőszakosan megoldott konfliktus ábrázolására. Sajnos, a kategóriák bővítésével, mint a kiskorúak védelmének hatékonyabb biztosításával párhuzamosan még mindig sok a téves besorolás, ami viszont akadályt gördít a kora miatt sérülékeny korosztály káros tartalmaktól való megóvása elé. Ezért, meglátásom szerint, hazánkban is követhető lenne a már hivatkozott Ofcom Kódex által rögzített szabályozási irány. A hatóság egy „víváselvet” határozott meg főszabály szerint 21:00 kezdettel, amely előtt az általa nevesített káros tartalmak szerkesztői indok nélküli közvetítését nem engedi, illetve 21:00 és 05:30 között jelölte ki azt az időszávot, amikor a gyermekekre (15 éven aluli személyek) káros tartalmak közvetíthetők.³² Ennek alkalmazásával a médiaszolgáltatók mentesíthetők lennének a klasszifikációs kötelezettség alól, amit egyébként is sokszor nem a kiskorúak érdekeit szem előtt tartva végeznek el, hiszen gyakran azért sorolnak egy adott műsorszámot alacsonyabb kategóriába, mert úgy vélik, hogy a meghatározott korcsoport, homogénnek tekintve azt, rendelkezik a tartalom „kódolásához” szükséges ismeretekkel, viszont ez kizárólag az adott korosztály felső szegmensébe tartozó kiskorúak esetében mondható el. Továbbá, tekintve, hogy a műsorszámok rossz minősítése miatt azok közvetítési ideje sem megfelelő, a 21.00 időpont rögzítése általában védené a 15/16 év alatti korosztályt és nem adna esélyt a fiatalabb-idősebb gyermekek sérelmére, hiszen önmagában figyelembe venné azt, hogy egy műsor teljesen más hatást gyakorol egy 6, 12 vagy éppen egy 15/16 éves gyermekre.³³

Visszatérve a törvényi követelményekre, az Mttv. szintén elvárásként rögzíti a műsorszámok kategóriájuknak megfelelő időszávban történő közvetítését. Ugyanakkor a törvény olyan tartalmak közvetítését is időkeretek közé szorítja – mint például a műsorelőzetes, a sportműsorszám vagy a kereskedelmi közlemény –, amelyekkel szemben nem elvárás a klasszifikáció.³⁴ Főszabály szerint a jogszabály ezen túlmenően szín-

³¹ 9. § (1) A lineáris médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltató - a hírműsorszám, a politikai tájékoztató műsorszám, a sportműsorszám, a műsorelőzetes, valamint a reklám, a politikai reklám, a televíziós vásárlás, a társadalmi célú reklám és a közérdekű közlemény kivételével - valamennyi, általa közzétenni kívánt műsorszámot a közzétételt megelőzően a (2)-(7) bekezdés szerinti kategóriák valamelyikébe sorolja.

³² Broadcasting Code, Section One, 1.4

³³ Lásd: Fővárosi Ítéletábrla 2.Kf.27.250/2006/ sz. ítélete.

³⁴ 10. § (1) *f*) a műsorelőzetes nem tehető közzé olyan időszakban, amikor az általa bemutatott, ismertetett műsorszám nem lenne közzétehető, illetve olyan időszakban, amelyben a műsorelőzetes megfelelő kategóriába

tén kötelezővé teszi a műsorszám kezdetén annak minősítésének közlését, illetve azt, hogy az egyes műsorszámok közzétételekor a minősítésének megfelelő jelzés piktogram formájában a képernyő valamelyik sarkában megjelenjen és a műsorszám teljes időtartama alatt jól látható legyen. A felsorolt eszközök alkalmazása alól a Mttv. két esetben felmentést ad. Egyrészt, az időszávok szigorúbb alkalmazása esetén el lehet tekinteni az optikai jelzés folyamatos megjelenítésétől.³⁵ Véleményem szerint ez két szempontból is pozitív lehet. Korábban már utaltam a vizuális jelek igen figyelemfelkeltő hatására, amely nem eredményezheti a kiskorúak „érdekes” műsoroktól való távoltartását, viszont az időszávval már jobban „kivédhető”, hogy a fiatal korosztály ne üljön a képernyő előtt. Továbbá, az optikai jelzés folyamatos mellőzésével elkerülhető a zavaró hatás is a műsorszám közvetítése alatt. Másrészt, a törvény mentesülési lehetőséget ad a meghatározott időkeretek közötti közvetítés kötelezettsége alól a IV., V., VI. kategóriás, illetve a műsorelőzetes, sportműsorszám, kereskedelmi közlemény és a társadalmi célú reklám esetén, illetve a minősítés közlése és a piktogram folyamatos alkalmazása alól. Erre viszont csak akkor kerülhet sor, „ha a médiaszolgáltatás titkosított formában tartalmazza a műsorszámot, és a titkosítás feloldásához olyan kódra van szükség, amelyet a médiaszolgáltató vagy a műsorterjesztő csak tizennyolcadik életévét betöltött előfizető számára tett hozzáférhetővé, vagy amely valamely más hatékony műszaki megoldást alkalmaz annak érdekében, hogy a műsorszám kizárólag tizennyolc éven felüli nézők vagy hallgatók számára legyen elérhető”.³⁶ Meglátásom szerint ez is előremutató lépésként aposztrofálható a kiskorúak védelme érdekében, hiszen napjainkban a személyes kódok, illetve más hatékony műszaki megoldások valóban képesek lehetnek a gyermekek távoltartására, míg a felnőttek hozzáférési jogát nem korlátozzák. Természetesen ezek elterjedése megkívánja egyrészt, hogy a médiaipar szereplői is bekapcsolódjanak a szabályozásba a gyermekek hatékony védelme érdekében azzal, hogy alkalmazzák ezeket a lehetőséget, illetve elegendő információt kínálnak a fogyasztók számára ezek igénybevételeéről.

A fentiek összegzéseként nézzük, hogy miként kívánja az új törvényi szabályozás a kiskorúak védelmét előmozdítani.

sorolása esetén közzétételének nem lenne helye; g) a III. kategóriába sorolt műsorszám műsorelőzetese nem tehető közzé a tizenkét éven aluliaknak szánt műsorszámot megszakítva, illetve közvetlenül azok előtt vagy után; h) sportműsorszám, kereskedelmi közlemény és társadalmi célú reklám nem tehető közzé olyan időszakban, amelyben tartalmának megfelelő kategóriába sorolása esetén közzétételének - előre láthatóan - nem lenne helye.

³⁵ 10. § (5) A lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásban a műsorszám minősítésének megfelelő jelzés (4) bekezdés szerinti folyamatos megjelenítése mellőzhető, ha a) a II-III. kategóriába sorolt műsorszám közzétételére 21 óra és 05 óra között; b) a IV. kategóriába sorolt műsorszám közzétételére 22 óra és 05 óra között; vagy c) az V. kategóriába sorolt műsorszám közzétételére 23 óra és 05 óra között kerül sor. Ebben az esetben a minősítésre vonatkozó jelzést a műsorszám kezdetekor, és reklámokkal történő megszakítását követően, a műsorszám folytatásakor kell megjeleníteni.

³⁶ 10. § (6)

A kiskorúak védelme a lineáris médiaszolgáltatásokkal szemben a hatályos jogban

Kategória	Akusztikus és szöveges figyelmeztetés a műorszám kezdetekor	Optikai figyelmeztetés a műorszám teljes időtartama alatt	Időkorlát
I.	van	nincs	nincs
II.	van	6	bármikor, kivéve 6 éven aluliaknak szánt műorszámok között
III.	van	12	bármikor, kivéve 12 éven aluliaknak szánt műorszámok között
IV.	van	16	21-05
V.	van	18	22-05
VI.	nem tehető közzé	nem tehető közzé	nem tehető közzé

A törvény a lekérhető médiaszolgáltatások klasszifikációját is előírja, de csak a lineáris médiaszolgáltatások esetén alkalmazott V. és VI. kategória alkalmazását teszi kötelezővé. Ebből következően a jogalkotó súlyosan ártalmas kategóriának tartja egyrészt azokat a tartalmakat, amelyek alkalmasak a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy meghatározó elemük az erőszak, illetve a szexualitás közvetlen, naturális ábrázolása. Másrészt e körbe tartozónak véli azokat a tartalmakat is, amelyek alkalmasak a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének súlyos károsítására, különösen azáltal, hogy pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmaznak. Ezek, a kiskorúak távoltartása érdekében, csak abban az esetben közvetíthetők, amennyiben hatékony műszaki megoldással biztosított, hogy e korosztály számára nem válnak elérhetővé. Ugyanakkor, a fogyasztók választása révén megtekinthető tartalmak megnövelik annak a lehetőségét, hogy a kiskorúak korlátozás nélkül hozzáférjenek a „csupán” valószínűleg káros tartalmakhoz. Ezért a médiaszolgáltatóknak, illetve a műsorterjesztőknek széles körű tájékoztatást kell adniuk a szülők számára, hogy meglátásuktól függően alkalmazhassák a technikai eszközöket a súlyosan ártalmas kategórián kívül eső, de a kiskorúakra valamilyen káros hatással bíró tartalmak távoltartása érdekében is.

Összességként elmondható, hogy törvényi szinten valóban csak az AVMSD által minimálisan elvárt intézkedések kerültek rögzítésre, bár egyes esetekben, mint például az időszáv mellett az akusztikus jelzés és a piktogram főszabályként történő együttes alkalmazása a hatályos jogunkban is, szigorúbb elvárás. A keretszabályok rögzítése megadja a lehetőséget arra, hogy számos kérdéskör tekintetében a jogalkotó, a szabályozásban érintett hatóságok és a médiaszakma együttesen vagy utóbbi önmaga fogalmazza meg a kiskorúak magasabb szintű védelmét szolgáló rendelkezéseket, kötelezettségeket.

V. A jogi szabályozáson túl

Jelen tanulmány utolsó részében, tekintve a Médiatanácsnak a szabályok gyakorlati alkalmazásában betöltött iránymutató szerepét, a hatóság ajánlásait kívánom röviden ismertetni.

A Médiatanács a lineáris, illetve elsősorban a lekérhető szolgáltatások esetén alkalmazott hatékony műszaki megoldások tekintetében is igyekszik segíteni a médiaszolgáltatókat az „Ajánlás a kiskorúak védelmében a lineáris és lekérhető médiaszolgáltatások esetén alkalmazandó hatékony műszaki megoldásokra” című dokumentumával. Habár a lekérhető szolgáltatásokkal kapcsolatban nálunk még nincs kialakult gyakorlat, előremutató lépés volt a Médiatanácstól a dokumentum kibocsátása annak érdekében, hogy az érintett médiaszolgáltatók segítséget kapjanak, hogy műszaki platformoktól függően (analóg és digitális kábeltelevízió, digitális műholdas televízió, IPTV szolgáltatás, digitális földfelszíni televízió, mobil távközlő-hálózaton nyújtott szolgáltatás) mi minősül hatékony műszaki megoldásnak. Ilyen lehet egy gyermekzár titkos kóddal való alkalmazása, viszont, véleményem szerint egy életkort ellenőrző kérdés hatékonysága igen kérdéses, miután nem valószínű, hogy egy kiskorú nem „Igen-nel” fog válaszolni arra a kérdésre, hogy „Ön elmúlt már 18 éves?”. Ez a kérdés csak szülői felügyelet mellett töltheti be rendeltetését és ekkor egy szűrőprogram használata nyújthat segítséget.

A fenti ajánlás mellett a Médiatanács, elődjéhez hasonlóan, a klasszifikáció megfelelő, törvényi rendelkezésekkel összhangban álló teljesítése érdekében elfogadta „A médiatartalmak korhatár-besorolásánál irányadó szempontokra, az egyes műsorszámok közzététele előtt és közben alkalmazható jelzésekre, illetve a minősítés közlésének módjára vonatkozó jogalkalmazási gyakorlat elvi szempontjai” nevű Ajánlását (Továbbiakban: Ajánlás). E dokumentum részletes tárgyalása helyett egy előremutató javaslatára hívnám fel a figyelmet. Az Ajánlás a törvényileg kötelező piktogramok mellett megteremti annak a lehetőségét, hogy a legfiatalabb korosztálynak, a 6 éven aluliaknak szánt műsorokat a médiaszolgáltatók egy gyermekbarát piktogrammal lássák el. Ezen jelölés előnye, amely a gyakorlatban történő alkalmazását is megkívánná, hogy alkalmazásával a szolgáltatók hozzájárulhatnak ahhoz, hogy azon tartalmakra hívják fel a figyelmet, amelyek az adott korosztály számára valóban építő jellegű információkat, megfelelő erkölcsi értékeket közvetítenek. Így nem a műsor megértéséhez szükséges alsó korhatár kerül megjelölésre, hanem egy műsor egy korosztálynak, nevezetesen a 6 éven aluliaknak ajánlott mivolta. Ezzel pedig alapvetően a szülők kapnának segítséget a gyermekük számára megfelelő tartalom kiválasztásában, amelyet továbbá az is megkönnyít, hogy a médiaszolgáltatóknak e kategóriánál is alkalmazniuk kell a műsorszám előtt a minősítés képen és hangalámondással történő közlését az Ajánlás szerint.³⁷

Az Ajánlás nem bír kötelező erővel, kizárólag a jogalkalmazás segítségét szolgálja, ugyanakkor véleményem szerint fontos lenne az iránymutatásai mélyebb elsajátítása a

³⁷ „A „gyermekbarát” műsorszámok minősítését képen és hangalámondással is közölni kell. A minősítés javasolt szövege: „Gyermekbarát program.” A minősítésről tájékoztató, legalább három másodperc időtartamú képernyőszövegnek jól olvashatónak, a háttérből kiemeltnek kell lennie, a képernyő legalább 50 százalékát le kell fednie. A képernyőszöveg megjelenítése alatt a minősítésnek jól érthetően, magyar nyelven el kell hangoznia. A rádióban a minősítésről jól érthetően, magyar nyelven, legalább három másodperc időtartamban tájékoztatni kell.”

médiaszolgáltatók oldaláról, illetve a Médiatanács részéről olyan fórumok megteremtése, amelyekben keresztül a médiaszolgáltatók információt kaphatnak arról, hogy miként tudják a klasszifikációs kötelezettségeiket a kiskorúak védelmét szolgáló hivatott rendelkezések tiszteletben tartásával gyakorolni. Ennek fontossága abban rejlik, hogy sajnos a médiaszolgáltatók még mindig sok esetben megsértik a klasszifikációs rendelkezéseket, amit olykor az is súlyosabbá tesz, hogy az adott műsorszám műsorelőzetését sem megfelelő időpontban közvetítik. Ez történt az általam vizsgált esetben is. A Médiatanács az 581/2012. (III. 28.) számú határozatával a 2011 novemberében 19:15-kor sugárzott „Összeesküvők”, illetve az ugyanabban a hónapban 14:27-kor közvetített „Összeesküvők Heti összefoglaló” műsorszámok miatt állapította meg a kiskorúak védelmére vonatkozó törvényi helyek megsértését. Továbbá a nevezett műsorok előzetesének 21.00 előtti közvetítése miatt is felelősségre vonta a Médiatanács a médiaszolgáltatót.

A határozathozatal előtt a Médiatanács az Mttv. 167.§ (1) alapján hatósági ellenőrzést folytatott le a törvényi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése érdekében.³⁸ Miután a műsorszolgáltató a fent nevezett műsorszámokat „tizenkét éven aluliak számára nem ajánlott” minősítéssel látta el, a hatóság megállapította az Mttv. 9.§ (5), illetve a 10.§ (1) c) és f) pontjának megsértését. Ezt követően a Médiatanács hatósági eljárást indított a műsorszolgáltatóval szemben a gyermekek és a kiskorúak védelmére vonatkozó előírások hatósági felügyeletét ellátó feladatkörét teljesítve, és a hatósági ellenőrzése megállapításainak közlésével egyidejűleg felhívta a médiaszolgáltatót a nyilatkozattételi jog gyakorlására a két időpontban vizsgált műsorszámok tekintetében. A médiaszolgáltató többek között a következőket adta elő. Különösen a műsorszámokban prezentált erotikus, szexuális tartalmak, a szerkesztőktől kapott „küldetések” hatósági kifogásolása miatt a médiaszolgáltató, utalva az Ajánlás vonatkozó részére³⁹, kifejtette, hogy a szexualitás képi vagy verbális ábrázolása egyáltalán nem történt meg. Továbbá a médiaszolgáltató kifogásolta a Médiatanács határozatának azt a részét, amely felhívja a figyelmet arra, hogy a médiaszolgáltatóknak is szem előtt kell tartaniuk, hogy a 12-16 év közötti életkornak kiemelt jelentőséget tulajdonítanak a gyermek fejlődése szempontjából, amire a médianak is tekintettel kell lennie. Ugyanakkor a szolgáltató szerint a fiatalok nem itt sajátítják el az életük későbbi részében követett normákat. Továbbá vitatta a trágár kifejezések, a konfliktusok megjelenítésének kifogásolását is. Ugyanakkor az erotikus játékokról elismerte, hogy „rossz ötlet volt a szerkesztők részéről”.

³⁸ Mttv. 167. § (1) A Hatóság kérelemre vagy hivatalból - feladat- és hatáskörének keretében – jogosult hatósági ellenőrzés vagy hatósági eljárás keretében felügyelni az e törvényben és az Smtv.-ben meghatározott rendelkezések érvényesülését, betartását, valamint a hatósági döntéseiben, a műsorszolgáltatói szerződéseken és a Hatóság által kötött hatósági szerződéseken foglaltak teljesítését.

³⁹ „Nincsenek még felkészülve arra, hogy a szexualitás közvetlen vagy nyers megjelenésének hatására kialakuló feszültségeiket minden esetben megfelelően értelmezzék és kezeljék, ezért a szexualitás direkt ábrázolása – sem képileg, sem verbálisan – ennek a korosztálynak még semmiképpen nem ajánlott. Emellett a serdülés időszakára a nemi szerepek eltanulását elősegítő példaképek keresése a jellemző, aminek a média fontos forrásává válhat. Ezért különösen kerülendők többek között az olyan műsorszámok, amelyek a nemi szerepeket illetően negatív kliséket terjesztenek, torz magatartásmintákat közvetítenek, a partnerkapcsolatban nem az egyenrangúságot hirdetik, illetve társadalmilag elfogadottnak állítják be a csak szexuális célra létrejövő, érzelmentes kapcsolatokat és a promiszkuitást.”

Mindezen kifogások ellenére a Médiatanács szerint indokolt lett volna a műsorszámot a IV. kategóriába sorolni: „Azt a műsorszámot, amely alkalmas a tizenhat éven aluliak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy erőszakra, illetve szexualitásra utal, vagy témájának meghatározó eleme az erőszakos módon megoldott konfliktus, a IV. kategóriába kell sorolni.” Az ilyen műsorszám minősítése: tizenhat éven aluliak számára nem ajánlott.⁴⁰ Mindennek a következményeként a műsorszámokat csak 21.00-05-00. között lehetett volna közvetíteni, illetve a műsorelőzeteseiket sem lehetett volna korábbi időpontban sugározni.⁴¹

Annak kifejtése előtt, hogy mi indokolta a magasabb kategóriát, mindenképp szükséges a III. és a IV. kategória közti különbségeket látni. A III. kategóriánál a Mttv. semmilyen káros tartalmi elemre nem utal, csupán annyit rögzít a 9.§ (4)-ben, hogy „azt a műsorszámot, amely tizenkét éven aluliakban félelmet kelthet, illetve amelyet koránál fogva nem érthet meg vagy félreérthet, a III. kategóriába kell sorolni”. Ez a tizenkét év alattiaknak nem ajánlott kategória, azaz azon műsorok sorolhatók ide, amelyek megtekintése a 12. életévet betöltött személyeknek ajánlott. Erre tekintettel ebbe a kategóriába azon műsorok tartozhatnak, amelyek egyrészt nem jelenítenek meg olyan mértékben káros tartalmat, amelyet a 12-16 év közötti gyermek még nem képes megfelelően feldolgozni, másrészt, amelyek kifejezetten a serdülő nézőközönség számára készültek.⁴² Mindezt szem előtt tartva a vizsgált műsorszámok kategóriája, azaz a valóságshow-k (párkereső reality) csak abban az esetben kaphatják a III. kategóriás megjelölést, „amennyiben a szexuális és erőszakos tartalmak közvetlen módon nem jelennek meg, a közvetített modellek és magatartásminták megfelelőek a serdülő korosztály számára”⁴³.

Mindezeket követően nézzük, hogy mi indokolta volna a novemberi adások magasabb kategóriába sorolását. Összességében megállapítható volt, hogy mindkét időpontban a műsorszámokban halmozottan voltak jelen a problematikus tartalmak, mint a szexualitás, konfliktus vagy éppen az alkohol, illetve az alkoholos állapotban megnyilvánuló agresszív magatartás nagy részben kritika nélküli prezentálása, pozitív színben való feltüntetése a kiskorúak személyiségfejlődését negatívan befolyásolhatta. Miután a kiskorúak egészséges erkölcsi, szellemi és pszichikai fejlődése olyan alkotmányos érték, amellyel szemben minden más alkotmányos szabadságjognak engednie kell, jelen esetben is a véleménynyilvánítási, műsorszerkesztési és műsorszolgáltatási szabadság ezen érték teljeskörű védelmét figyelembe véve lett volna gyakorolható.⁴⁴ Azaz, ha csak egy, a kiskorúak számára káros tartalommal bíró jelenet is előfordul, akkor a műsorszám egészét magasabb kategóriába kell sorolni.

A fentebb leírtak alapján a Médiatanács, miután már korábban is több alkalommal megállapította az adott műsorszolgáltató részéről a Mttv. 9.§ (5), továbbá a 10.§ (1) c) és f) pontjának megsértését⁴⁵ és ezért pénzbírságot szabott ki. A felhívás jogkövetke-

⁴⁰ Mttv. 9.§ (5)

⁴¹ Mttv. 10.§ (1) c) és f)

⁴² Ajánlás, 9. p.

⁴³ Ajánlás, 12. p.

⁴⁴ Lásd: Fővárosi Bíróság 3.K.33902/2005/7. sz. ítélete

⁴⁵ Lásd: I/10/2012. (I.18.), 321/2012. (II.15.), 415/2012. (II.29.), továbbá a I/121/2011. (VIII.24.), 1398/2011. (X.12.) sz. határozatok

ménye⁴⁶ nem csak azért nem volt alkalmazható, mert ismételt jogsértésről volt szó az Mttv. 187.§ (4) bekezdése alapján⁴⁷, hanem azért sem, mert a jogsértés csekély súlya, mint törvényi kitétel sem volt megállapítható a kiskorúak még akkor hatályban lévő Alkotmányból és az Mttv.-ből levezethető kiemelt védelmére tekintettel. Így, a hatályos szabályozási környezetre és a jogalkalmazó gyakorlatára figyelemmel a Médiatanács a bírság alkalmazása mellett döntött, remélve a jövőbeni jogsértések megakadályozását is. Az összeg meghatározásához az Mttv. 187.§ (2) és (3) bekezdései⁴⁸ szolgáltak alapul. A Médiatanács a jelentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltatóra kirótt több milliós bírság kiszabását különösen az érdeksérelem szenvedett és veszélyeztetett személyek alacsonyabb korhatári besorolás miatti jelentősen nagyobb számával indokolta a jogsértés súlyán és ismételtségén, illetve a jogsértéssel elért vagyoni előnyön túl.

Összegzés

A médiaszolgáltatások közvetítésére vonatkozó szabályok kialakítása igen összetett feladata a jogalkotónak és a szabályozásban érintett szereplőknek. Figyelemmel kell lenni a kiskorúak személyiségfejlődésére vonatkozó ismeretekre, hiszen a szabályok nem megfelelő kialakítása, be nem tartása révén a műsorokban megjelenő ellenséges magatartás nem megfelelő irányba viheti a serdülők közösségi együttélésre való személyiségét és az elítélendő magatartások kritika nélküli közvetítése is rossz mintaként szolgál.⁴⁹ A kiskorúak védelme biztosításának e komplex jellege miatt a törvényi és az alacsonyabb szintű rendelkezéseket a gyermekek fejlődésére vonatkozó ismeretanyag alapján kell kialakítani és messzemenőig tiszteletben is kell tartani, követni kell azokat. Mára a klasszifikáció és a hozzá kapcsolódó időszáv, akusztikus és optikai figyelmeztetés önmagukban nem biztosítják a kiskorúak káros médiatartalmaktól való távoltartását, különösen a klasszifikációs rendelkezések megsértése és a kiskorúak intenzív médiafogyasztása miatt sem. Továbbá egyre inkább terjed a médiaszolgáltatások újabb típusa, a lekérhető, fogyasztói igény szerint hozzáférhető szolgáltatás, amelyek már nem csak a televí-

⁴⁶ 186. § (1) Amennyiben a jogsértés csekély súlyú és ismételtség nem állapítható meg, a Médiatanács, illetve a Hivatal – a jogsértés tényének megállapítása és figyelmeztetés mellett – legfeljebb harminc napos határidő tűzésével felhívhatja a jogsértőt a jogsértő magatartásmegszüntetésére, a jövőbeni jogsértésektől való tartózkodásra, illetve a jogszer magatartás tanúsítására, és meghatározhatja annak feltételeit.

⁴⁷ 187. § (4) Az (1)-(3) bekezdés alkalmazásában ismételtségnek tekintendő, ha a jogsértő a jogerős hatósági határozatban megállapított jogsértő magatartást ugyanazon jogalapon és jogszabályhely tekintetében, ugyanazon tárgykörben, háromszázhatvanöt napon belül legalább kétszer valósítja meg, ide nem értve a csekély súlyú törvénysértéseket.

⁴⁸ 187. § (2) A Médiatanács és a Hivatal a jogkövetkezmény - a jogsértés jellegétől függően – a jogsértés súlyára, a jogsértés ismételtségére, folyamatosságára, időtartamára, a jogsértéssel elért vagyoni előnyre, valamint a jogsértéssel okozott érdeksérelemre, az érdeksérelem szenvedett és veszélyeztetett személyek számára, illetve a jogsértéssel okozott kárra és a jogsértés piacra gyakorolt hatására, továbbá az egyedi ügyben értékelhető egyéb szempontokra tekintettel állapítja meg. (3) A Médiatanács és a Hivatal - a (7) bekezdés figyelembevételével - a következő jogkövetkezmények alkalmazására jogosult: *b)* bírságot szabhat ki a jogsértővel szemben az alábbi összeghatárok szerint: *ba)* JBE médiaszolgáltató és a médiapiaci koncentráció korlátozására vonatkozó szabály által érintett médiaszolgáltató jogsértése esetén: a bírság összege kétszázmillió forintig,

⁴⁹ Lásd: Médiatanács az 581/2012. (III. 28.) számú határozata, 5. p.

zió-képernyőn keresztül érhető el, hanem interneten vagy mobil távközlő-hálózaton is. Mindezek a körülmények szükségessé teszik újabb, technikai eszközök alkalmazását, továbbá a médiafogyasztással kapcsolatos ismeretek növelését mind a kiskorúak, mind a szüleik tekintetében. A gyermekek esetén különösen a médiatartalmak rájuk leselkedő veszélyekre, az egyes médiaeszközök biztonságos használatára vonatkozó információk széles körű elterjesztése fontos, míg a felnőttek esetén annak tudatosítása, hogy milyen technikai eszközök állnak a rendelkezésükre a gyermekek hatékony védelme érdekében, hiszen a médiaszolgáltatók által nyújtott eszközök csak akkor tölthetik be funkciójukat, ha a szülők ténylegesen használják őket. Mindemellett pedig a jogalkotókon, a médiaipar szereplőin és a szülőkön túl a pedagógusok is feladatuknak kell, hogy érezzék a napjainkban mindinkább szükségessé váló médiaoktatás biztosítását. Így, az érintett felek együttes kötelezettségvállalásai révén megvalósulhat a kiskorúak, valóban hatékony védelme a médiaszolgáltatásokkal szemben.

ESZTER BAKOS

PROTECTING MINORS AGAINST MEDIA IN THE PAST AND NOW

(Summary)

Protecting minors shall be provided all time by adults, smaller and bigger communities living surrounding children. Its main reason is that the base of a healthy society is the young generation whose appropriate development is ensured. In fact, children's rights are realized or can be damaged in sector specific legal relationships.

Taking into account of mentioned above, present Paper focuses on media services and aims to describe how the European Union and Hungary tried to ensure minors protection against television broadcasting and now, in the new media environment, how they seek to prevent children from harms broadcast by traditional and newly spreading on-demand media services. In sum, nowadays, classifying media contents with selecting the time of broadcast, the acoustic and optical warning themselves do not ensure minors prevention from harmful media contents because of several reasons. This way, new developments make application of technical tools and providing media literacy education highly important, as well.

So, defining rules on media services is a highly complex task of legislator and parties involved in regulation. It means that while determining statutory and other rules at lower level to be followed, they should take into account of knowledge on minors' personal development and apply them in the light of changing media world.

BOTYÁNSZKI ALEXANDRA

A magyar „Gutenberg-kultusz” és az elnyomás krónikái a nyolcvanas években

Bevezetés

A nyolcvanas évek Közép- és Kelet-Európájának totális rendszerében lenyűgöző és korántsem lebecsülendő jelenség az ellenzéki mozgalmak tevékenysége és az ún. „második nyilvánosság” kibontakozása. Tanulmányom témája a magyar szamizdat kultúra és az állambiztonsági szolgálat viszonyrendszere.¹ Az első részében ismertetem a magyar szamizdat kultúra kialakulásának fontosabb epizódjait és a legjelentősebb szamizdatokat, majd a hatalom azon módszereit és lépéseit mutatom be, amelyek a „szamizdattevékenység” ellen irányultak. Munkámban a két szféra (a hivatalos és az ellenzéki) válaszadását vetem össze, a fontosabb ügyek vázolásával. Az ideológiai sík mellett az ellenzék sújtó adminisztratív intézkedések bemutatására és elemzésére helyeztem a hangsúlyt. Kutatásomat a Nyílt Társadalom Archívumban a Visegrád Alapítvány támogatta.

A magyar demokratikus ellenzék és a második nyilvánosság

A magyar „disszidensek” először új, kritikai nyilvánosságot hoztak létre, majd többségükből aktív politikai ellenzéki szereplő lett. Amint megnyílt a szabad választás lehetősége, a rendszerváltással párhuzamosan a demokratikus ellenzék fokozatosan kilépett a rendszer ellenzékének szerepéből és az újonnan létrehozott demokratikus rendszeren be-

¹ A magyar szamizdat irodalomról megjelent fontosabb munkák: BOZÓKI ANDRÁS: *A magyar demokratikus ellenzék: önreflexió, identitás és politikai diskurzus*. Politikatudományi Szemle 2010/2.; CSIZMADIA ERVIN: *A magyar demokratikus ellenzék*. 1–3. Budapest, 1995.; UŐ: *A szamizdat szubkultúrája*. Budapesti Negyed, 1998/4.; HARASZTI MIKLÓS: *Civil kurázsitól – civil társadalomig: a magyar szamizdat két évtizede*. Magyar Lettre Internationale. 2000/38.; HODOSÁN RÓZA: *Szamizdat történetek*. Budapest, 2004. Az ellenzék és a szamizdat állambiztonsági vonatkozásáról I. KENEDI JÁNOS: *Kis állambiztonsági olvasókönyv*. 1–2. Budapest, 1996.; SZILÁGYI SÁNDOR (szerk.): *A Hétfői Szabadégyetem és a III/III*. Budapest, 1999.; TABAJDI GÁBOR – UNGVÁRY KRISZTIÁN: *Elhallgatott múlt. A pártállam és a belügy. A politikai rendőrség működése Magyarországon. 1956–1990*. Budapest, 2008.

lülre került.²A rendszerváltás előzményeinek feltárásában és komplex elemzésében, az átalakulás megértésében a szamizdatnak és a köré csoportosuló magyar demokratikus ellenzék történetének ezáltal kulcsszerepe van.

A második nyilvánossághoz, ill. második politikához a demokratikus ellenzék mozgalmakat, a nyíltan vállalt véleménykülönbségek valamilyen szervezett formában történő megnyilvánulását sorolom, az ún. „szürke zónát” nem, ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy – különösen magyar viszonylatban – nem húzhatók éles határok.³

A nyolcvanas évek közepétől a tiltás határai eltolódtak a hivatalos sajtóban, amely nem valósult volna meg, ha nem létezett volna szamizdat sajtó. A nagyobb szabadság árát ugyanakkor egyedül az ellenzék fizette meg.⁴ Tanulmányom az ellenzékét sújtó adminisztratív intézkedéseket veszi sorra, szűkebben a szamizdat-kiadással kapcsolatos ügyekre fókuszálók, ugyanis a magyar ellenzékkel szembeni állambiztonsági intézkedések középpontjában elsősorban a szamizdattevékenység állt.⁵

A vizsgált korszakban felélénkülő ellenzéki aktivitás egyrészt a *Szolidaritás* hatására bontakozott ki,⁶ másrészt az értelmiségi ellenállás új és új formáit kereső ellenzéki mozgalom felívelésével (szamizdat, SZETA,⁷ hétfői szabadegyetem, külföldi publikációk sikeres megszervezése, pl. Magyar Füzetek, Szabad Európa Rádió⁸) új erőre kapott, és a fiatalabb generációban számos új támogatóra talált.

A magyar demokratikus ellenzék vagy para-ellenzék a leiratlan paktum szerint viszonylag szabadabban működhetett, mint a térség többi ellenzéke. A feltétele ennek a „szabadságnak” az volt, hogy nem kérdőjelezték meg a rendszer alapjait.⁹ Noha Berecz János megvetően egy maroknyi csoportnak nevezte az ellenzékét, ez a maroknyi csoport megváltoztatta Magyarország politikai és nagymértékben kulturális klímáját.¹⁰ A magyar demokratikus ellenzék teljesítménye elsősorban az erkölcsi magatartás területén mérhető le,¹¹ ugyanis kettős nyomás nehezedett a másként gondolkodókra. Az irányított kultúra nem nélkülözte a belső elnyomó szervek segítségét, ugyanakkor „az öncenzúra etho-

² BOZÓKI 2010, 34. p.

³ A választóvonalak, amelyek a két kultúra és társadalom között húzódtak, Magyarországon voltak a leghomályosabb, a hatalom itt volt relatíve a legmegengedőbb (pl. a Valóságban és a Mozgó Világban megjelent írások). SKILLING, H. GORDON: *Samizdat and an Independent Society in Central and Eastern Europe*. Oxford, 1989. 38. p. ill. SZILÁGYI, SÁNDOR: *Zabolátlan szerkesztők. A Mozgó Világ mozgalmas éve*. Beszélő, 1983/2. 79. p.

⁴ *Levél a Valóság szerkesztőihöz*. Beszélő, 1986/17. 13. p.

⁵ *A cég. Interjú Horváth Józseffel*. Ötlet-sztori, 1989. október 29. HU OSA 300-40-1, 78. d.

⁶ A lengyel földalatti sajtó képviselőivel, a KOR volt tagjaival jó kapcsolatot alakítottak ki magyar ellenzékiek. A kapcsolatok szorosabbra fűzését akadályozta ugyanakkor, hogy egyik fél tagjai sem kaptak útlevelet, így a személyes találkozások helyett a kéziratok, független kiadványok, szamizdatok cseréjéről volt szó. *Interjú Demszkyvel*. (Siklós István) BBC, London, 1988. január 15. ÁBTL 4.1. A-2003/5. A Rádiófigyelő szolgálat jelentései, 1988.

⁷ Szegényeket Támogató Alap

⁸ A továbbiakban: SZER

⁹ SCHÖPFLIN, GEORGE: *Opposition and Para-Opposition: Critical Currents in Hungary, 1968-78*. In: TÓKÉS, RUDOLF L. (ed.): *Opposition in Eastern Europe*. London, 1979. 142–186. pp.

¹⁰ *Gondolatforgató*. SZER, München, 1988. augusztus 7. ÁBTL 4.1. A-2003/4 A Rádiófigyelő Szolgálat jelentései, 1988.

¹¹ KENEDI JÁNOS: *A magyar demokratikus ellenzék válsága*. Budapest, 1984. 74. és 11. p.

szától áthatott” közvélemény és a hivatalos propaganda szervei lehetővé tették, hogy az ellenzékkel szembeni terror csak ritkán hallasson magáról.¹²

A magyar ellenzéki struktúrák szervezeti kiépítetlenségének okát és szűkebb társadalmi támogatottságát nem csak a viszonylag jobb gazdasági helyzetben találhatjuk meg. A magyar társadalmat mélyen megrázta az 1956-ot követő megtorlás, a véres történelmi tapasztalatok miatt nem tekinthető kevesebbnek a magyar ellenzéki kultúra, mint a cseh vagy a lengyel, hiszen Magyarországon a forradalom után felszámolták az ellenzéki értelmiséget: először durva represszióval, majd a felkínált bekapcsolódási lehetőséggel.¹³

Horváth József a BM III/III-as csoportfőnöke 1986-ban a következőt írta az ellenséges tevékenység elhárítását szabályozó belügyminiszteri parancs végrehajtásának tapasztalatairól: az ellenzékét „lebecsülni – bármilyen kevesen is vannak – nem szabad. Velük kapcsolatban fenntartjuk bevált gyakorlatunkat. A különböző nézetekkel kapcsolatos vitákban érveink erejére támaszkodunk, a törvénybe ütköző, szocializmusellenes tevékenységgel szemben pedig az adminisztratív intézkedések alkalmazásának van helye.”¹⁴ A magyar ellenzék elleni adminisztratív retorziók ennek megfelelően bizonyos szint alatt maradtak és differenciáltak voltak.¹⁵

A magyar szamizdat kultúra

Magyar szamizdatról, érdemleges méretű és minőségi alternatív írásos kommunikációról 1976 végétől beszélhetünk,¹⁶ amely alapvetően a demokratikus ellenzékhez kötődött.¹⁷ Kezdetben a gépelt szamizdatok kéziratos formában forogtak baráti körökben. Az 1977 januárjában kiadott nyílt levél, amelyet 34 értelmiségi írt alá tiltakozásul a chartisták elleni intézkedések miatt új fejlemény volt Magyarországon. Nagyobb nyilvánosságot 1977-től kaptak, a Charta 77 és a KOR mintáját követte az ellenzék. Két jelentős szamizdat gyűjtemény látott napvilágot: Marx a negyedik évtizedben és a Profil (1978).¹⁸ A későbbiekben egyre több szerző kezdte használni mind a hivatalos mind a második nyilvánosság fórumait. Ekkor a fordítások és az általános tényközlő dokumentumok domináltak. Gyakran Magyarországon még meg nem jelent írásokat, vagy emigrációs munkákat fordítottak magyarra és élénk érdeklődést mutattak a kelet-európai el-

¹² HARASZTI MIKLÓS: *Az egytized százalékos terv.* (Budapesti előszó a nyugati olvasóhoz.) In: BENCE GYÖRGY – KIS JÁNOS (szerk.): *Mit ér a kéziratos irodalom, ha – magyar?* Magyar Füzetek 2. Budapest – Párizs, 1978. 16. p.

¹³ KENEDI JÁNOS: *Mi az ördögöt fogunk csinálni?* Magyar Füzetek 2. Budapest – Párizs, 1978. 119-139. pp.

¹⁴ *Választási nagygyűlés Kecskeméten. A demokrácia szélesítése előbbre jutásunk eszköze. Horváth István beszéde.* Népszabadság, 1985. május 29.

¹⁵ NAGY JENŐ: *Egy szamizdatos vallomása.* Új Magyarország, 1991. szeptember 17. HU OSA 300-40-1, 254. d.

¹⁶ HARASZTI MIKLÓS: *The willing intellectuals.* Index of censorship, 1980/2. 12. p.

¹⁷ A népi irányzathoz tartozók között nem tartotta mindenki járható útnak a szamizdatban történő publikálást. 1988-ban viharos szóváltás is kerekedett a szamizdat megítéléséről, amikor Vargha András „az illegális sajtó patkányútjai” kifejezést használta, amit Gadó György visszaütött („Mi akik a szamizdatot csináljuk, nem vagyunk patkányok!). *Jelentés az ún. Magyar Fórum rendezvényéről. 1988. január 30.* BM, Szigorúan titkos! ABTL 4.1. A-2003/1. A Rádiófigyelő Szolgálat jelentései, 1987. szeptember – 1988. február.

¹⁸ LOMAX, BILL: *Independent publishing in Hungary.* Index of Censorship, 1983/2. HU OSA 300-40-1, 253. d.

lenzéki mozgalmak irányába. A lengyel ellenzék több dokumentumának fordításait adták ki, különböző forrásokból, kommentárral, vagy anélkül. Jól illusztrálják a lengyel szamizdatok jelenlétét a házkutatások során lefoglalt anyagokról készített kimutatások.¹⁹

A lengyel és a cseh független kommunikációhoz képest valamelyest ugyan „gyengébb” volt, de Magyarországon az aktív rezisztenciát az ellenzéki szervezetek hiánya miatt elsősorban a szamizdat és a kiadása köré csoportosuló ellenzékiek jelentették.²⁰ A szamizdat lapok hasonló feladatot láttak el az ellenzék sérelmeinek dokumentálásával, mint a VONS vagy a ROPCIO kiadványai. A nyolcvanas évek elején megkezdődött a szamizdat „intézményesedése” (Bibó emlékkönyv, Rajk-butik, és a rendszeres periodikák terjesztőhálózata). Kiadókát hoztak létre: AB, majd ABC „Független Kiadót” Demszky Gábor vezetésével, megalakult a Hitel, az URH, az Alulnézet, a Szabadidő, az Áramlat és a Magyar Október (M.O.) kiadó. Az AB kiadót Demszky Gábor a lengyel NOWA kiadóról mintázta,²¹ és olyan témákról adott hírt, amely nem jelent meg a hivatalos médiában: Szolidaritás, Charta 77, 1956-os forradalom, kelet-európai mozgalmak és kisebbségek.

Az ellenzéki mozgalom fejlődésében mérföldkönek tekinthető a Bibó emlékkönyv összeállítása (1981). A Gondolat kiadó visszautasította a megjelentetését a kritikus hangvételű írások miatt, így a könyv és 76 szerzője a földalatti információs hálózat, a második nyilvánosság része lett.

Az 1980-as évektől kezdve a szamizdat kiadványok rendszerességgel jelentek meg Magyarországon. 1981 októberében indult a *Beszélő* című szamizdat lap. Az első szám előszavában a szerkesztők az információs hiányra hivatkoztak, amelynek kitöltésére indították el a szamizdat lapot. A *Beszélő* érdeklődésének homlokterébe a cenzúra, a független vallási csoportok, ifjúsági szervezetek, a szomszédos országokban élő magyar kisebbség megsegítésére irányuló akciók álltak.²²

A *Beszélő*n kívül, a *Hírmondó*, a *Demokrata*, a *Hiány*, és az *Égtájakközött* is közölt gyakran briliáns cikkeket, amelyekben politikai és gazdasági reformokat javasoltak. A szamizdat kiadványokban a hírek pusztán közlésén túl tanácsokat is adtak a hatalommal való ütközés módszereire, a különféle csoportok tevékenységének szervezettebbé tételére. Feladatuknak tekintették az 1956-os események valódi történetének megismertetését a felnövekvő nemzedékkel.²³ A *Beszélő* mellett 1985-től Kis János és Kenedi János

¹⁹ *Kimutatás az ellenséges ellenzékítől a házkutatások során elkobzott anyagokról.* Tájékoztató anyagok a rendőrség által végrehajtott intézkedésekről. Sajtórendészeti vétség ügyében folytatott eljárás dokumentumai (Szamizdat kiadók és terjesztők – pl. Rajk, Demszky – ellen.) BM Szigorúan titkos! Budapest, 1983. április 1. ÁBTL 4.1 A-1361 Sajtórendészeti vétség.

²⁰ ZSILLE ZOLTÁN (szerk.): *Független Fórum. Kéziratok tiltott magyar irodalom a Kárpát-medencében.* München, 1985. 9. p.

²¹ ODDEN, EINAR: *Gábor Demszky – interview with the non-existent publisher.* Index of censorship, 1984/4. 17–18. pp.

²² POLGÁR, STEPHAN: *Samizdat in Hungary: a new voice is heard.* RFE Research. RAD Background Report/104. Hungary 3 May 1982. HU OSA 300-40-1, 254. d.

²³ Vö. *Jelentés a Politikai Bizottságnak a belső ellenzéki-ellenséges csoportok tevékenységével összefüggő politikai feladatokról (Tervezet).* Budapest, 1986. március 3. MSZMP KB TKKO Szigorúan bizalmas! Tu/234. MOL M-KS 288. f. 36/1986/10. ö. e.

szerkesztésében *Máshonnan Beszélő* címmel új folyóiratot indítottak, amely a környező szocialista országok „disszidens” szerzőitől közöl elméleti írásokat.

Az állambiztonsági szolgálat munkatársai figyelemmel kísérték a szamizdat kiadványokban megjelent írásokat, és elemzéseket készítettek róluk. A következő témákat tartotta kiemelésre érdemesnek: az *ellenzéki tevékenység értékelése, célja, a „második nyilvánosság” célja, állásfoglalások, politikai reformmal kapcsolatos vélemények, az 1956-os „ellenforradalomra” való emlékezések, 1956 értékelése, a magyar Írószövetség közgyűlése, szocializmus, kapitalizmus, marxizmus, a magyar társadalom, Magyarország nyugati megítélése, nemzeti, nemzetiségi kérdés, lengyel események.*²⁴

Az illegális kiadók 1986-ra több mint ötszázféle kiadványt jelentettek meg. A szamizdat folyóiratokat 1000-1500 példányban állították elő.²⁵ A szamizdat olvasóközönsége folyamatosan növekedett az első számok megjelenését követően, de kicsi maradt és főleg diákokra és értelmiségiekre korlátozódott. A másolatok ugyanakkor kézzől kézre jártak,²⁶ és vidéken is terjesztették,²⁷ tehát szélesebb körhöz is eljuthattak.²⁸ Fontos hangsúlyozni, hogy a SZER, amely a magyar tájékoztatási intézményrendszer részének tekinthető, a szamizdat folyóiratok fontosabb írásairól részletes ismertetést közölt, így tartalmuk a folyóiratok tényleges olvasóinál jóval szélesebb körben vált ismertté. A SZER segítsége abban, hogy a példányszámú kiadványoknak ne csak szimbolikus jelentősége legyen – bár Nagy Jenő szerint ez volt a legfontosabb.²⁹

Borbándi Gyula a szamizdat kiadói tevékenységet a magyarországi kommunista rezsim alibijének tekintette, amellyel bármikor és bárkinek hitelesen igazolta, hogy nem nyomja el az írott szót és tiszteletben tartja az állampolgárok ama jogát, hogy véleményüket, nézeteiket kifejezésre juttassák. Úgy vélte, „a kormányzat, ha akarná, rövid idő alatt véglegesen kiirhatná az egész kézíratos irodalmat és magánkiadást. Ismeri azonban azokat a kockázatokat és veszélyeket, amelyeket egy ilyen tette felidézhetne. Ehelyett eltűri a szamizdatokat, mégha időnként jelét is adja annak, mennyire nem kedveli és mily szívesen eltiporná. A mai magyar kormányzat sajátosságainak egyike, hogy amit nem tud megszüntetni és megsemmisíteni, azt igyekszik részben eltűrni – azzal, hogy nem veszi tudomásul –, részben a maga rendszerébe integrálni.”³⁰

Mindazonáltal a szamizdat kultúra kibontakozása szembetűnő bizonyítéka, hogy a magyar társadalomban felszín alatt tovább élt a függetlenség kifejezésének vágya. A magyar demokratikus ellenzék a szamizdattal nemcsak megtörte a kommunista állam

²⁴ Zima Péter ny. r. alezr. feljegyzése az 1987-ben megjelent szamizdat kiadványokról. III/III. csoportfőnökség. Titkos! ÁBTL 4.1. A-3288 312. d.

²⁵ BM Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság. Szigorúan titkos! 45/78/10/48/1986. Harangozó Szilveszter. NOIJ 48. szám. Budapest, 1986. március 10. ÁBTL 2.7.1 NOIJ Összefoglaló jelentések, 1986. március.

²⁶ BÁRÁNY ZOLTÁN – REISCH, ALFRED: *Hungariansamizdatpublicationscompetewithofficialpress*. RFE Research. RAD BackgroundReport/93, Hungary, 31 May 1989. HU OSA 300-40-1, 254. d.

²⁷ Pl. 1986 márciusában Budapestről nagyobb mennyiségű szamizdat kiadványt vittek Szegedre. L. *Pacifistafn.* bizalmas nyomozás. BM Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság. Szigorúan titkos! 45/78/10/56/1986. Harangozó Szilveszter. NOIJ 56. szám. Budapest, 1986. március 20. ÁBTL 2.7.1 NOIJ Összefoglaló jelentések, 1986. március

²⁸ Vö. BÁRÁNY – REISCH 1989, HU OSA 300-40-1, 254. d.

²⁹ NAGY 1991, HU OSA 300-40-1, 254. d.

³⁰ BORBÁNDI GYULA: *A második nyilvánosság*. In: ZSILLE ZOLTÁN (szerk.): *Független Fórum, Kézíratos tiltott magyar irodalom a Kárpát-medencében*. München, 1985. HU OSA 300-40-1, 254. d.

információs monopóliumát, hanem a kommunista elnyomás idején a második politika, az ellenzéki mozgalom reprezentálta azokat a szférákat, amelyben lehetőség van egy olyan életmód szerint élni, amely az „igazságon alapul.”³¹

Cenzúra Magyarországon

A cenzúra kérdése megkerülhetetlen, ha a második nyilvánosságról van szó, hiszen a hivatalos magyar média szféráját áthatotta a párt irányítása, kézivezérléssel működött a rendszer.³² Így gyakran előfordult, hogy külföldi hírközlő szervek előbb adtak tájékoztatást a személyi változásokról, vagy a különböző árrendezésekről. A KISZ APO jelentésében arról számoltak be, hogy „lassan már bizonyos hallgatói kör beidegződéséről is beszélhetünk, akik jobban hisznek az idegen hírforrásnak, illetve onnan tudnak időben tájékozódni.”³³

A cenzúra tehát meghatározó volt a nyolcvanas években, hiába kérkedett a kormányzat és Aczél György az ellenkezőjével,³⁴ a Beszélő rámutatott ennek hamisságára. Nem volt szükséges „cenzúra-hivatal” felállítása, hiszen sokféle formát öltve létezhetett a cenzúra: könyvelkobzások, könyvbetiltások, könyvcsonkítások, szerzőkre és alkotóművészekre kimondott szilenciumok útján, szerkesztők és lektorok hatósági „sugalmazásra” történő elbocsátásokkal, a szamizdat elleni rendőri zaklatásokkal hatékony cenzúrát érvényesítettek. A nyomdaipar, a könyvkiadás, a filmgyártás, a rádió és a televízió feltétlen állami monopóliuma és pártirányítása ugyancsak a cenzúra eszközeinek tekinthető.³⁵ Hiába tűnt úgy, a térség többi országával összehasonlítva, hogy Magyarországon kisebb a szigor, a tájékoztatást az állam ellenőrizte: az önkifejezés, a kultúra minden formájának a párt fő vonalához kellett idomulnia.

A nyolcvanas évek közepétől ugyanakkor a hivatalos publikációk fokozatosan érdekesebbé váltak, és kevésbé figyeltek a tabukra. A média merészebbnek és sokkal fogékonyabbnak mutatkozott a romló politikai, társadalmi, és gazdasági helyzet miatt.³⁶ Az információrobbanás, a nyugati sajtó, a rádió és a televízió Magyarországon is mindinkább érezhető konkurenciája, valamint a gazdasági reform követelményei folytán egyre nehezebb volt folytatni a korábbi tájékoztatási politikát.

³¹ Eredetileg Jan Patočka elképzelése.

³² Vö. MOL 288.f 22/1987. 2. ó. e. Feljegyzés Berecz János számára. MSZMP KB Agitációs és Propaganda Osztály. Bizalmas. Ag/950. Gubcsi Lajos. 1987. november 3.

³³ *Jelentés a Magyarországra irányuló külföldi propagandatevékenység politikai hatásainak tapasztalatairól. 1986. július – 1987. június.* KISZ Központi Bizottsága. Agitációs és Propaganda Osztály. Ag/52/9. 1987. július 14. MOL 288.f 22/1987. 24. ó. e.

³⁴ ACZÉL GYÖRGY: *Hazánk Magyarországa*. Budapest, 1975. 592. p. ill. Uő: *A mai magyar társadalomról.* Paul Lendvai interjúja az Europäishe Rudschauban. Valóság 1980/12. 1-27. pp. Vö. RAB Balázs: *New Hungariansamizdat. Profile. Index of censorship*, 1978/4. 37. p. HU-OSA 301-0-5, 2. d.

³⁵ *Sajtós-abadságot! A magyar demokratikus ellenzék felhívása az Európai Kulturális Fórumhoz.* Hirmondó, 1985/4. 18. p.

³⁶ BÁRÁNY–REISCH 1989, HU OSA 300-40-1, 254. d.

A korszakban tömegtájékoztató törvényi szabályozása meglehetősen hiányos volt.³⁷ A Magyar Népköztársaság Alkotmánya „biztosította” ugyan a sajtószabadságot, a gyakorlat azonban mást mutatott. Magyarországról egy liberális kép³⁸ élt a nyugati közvéleményben, amelynek részét képezte a mítosz, hogy senkit sem büntetnek politikai okokból. A hatóságok valójában fel akarták számolni vagy legalább korlátozni a szamizdattevékenységet – perek nélkül, mert akik a szamizdathoz tartoztak külföldön és belföldön is egyaránt jól ismert személyek voltak.³⁹ A rendőrség módszerei fokozatosan finomodtak. A korszak végére főleg a háttérből mozgatott zaklatásokat alkalmazták, ahol nem volt bizonyítható, hogy az ügynek köze lenne a politikához.⁴⁰

„Nem egyszerűen borsot kellett törni az ellenzék orra alá, hanem felszámolni a szamizdattevékenységet”. Az állambiztonsági és a szamizdat

Az állami, a hivatalos propaganda és az állambiztonsági szolgálat számára az ellenzéki tevékenységgel összefüggő legkomolyabb kihívást a szamizdat jelentette. Magyarországon a térség többi országával összehasonlítva, jobban tolerálták a második nyilvánosságot, azonban időről-időre újra támadást indítottak a szamizdattevékenység ellen. Aho- gyan Haraszi Miklós írta, voltak olyan időszakok, amikor a rendőrség, „mint jó kertész, házkutatásaival tövig nyírta a túlságosan ágaskodó szamizdatot.”⁴¹

Börtönbe nem zárták a lapok szerkesztőit, de több esetben durva rendőri akciókat hajtottak végre.⁴² Kőszeg Ferenc szerint a magyar kommunista rendszer relatíve megengedőbb természetének oka az volt, hogy nem találkozott számottevő nemzeti ellenállással. Az 1956-os forradalomban az emberek „megtanulták,” hogy nem lehet direkt kihívást intézni a hatalommal szemben.⁴³ A magyar második nyilvánosság politikailag elnémitottabb volt a lengyel ellenzéknél, de az a kijelentés, miszerint nem jelentett direkt kihívást a hivatalos hatalomnak,⁴⁴ cáfolható. A hatalom mérsékeltebben járt el, mint a szomszédos szocialista államok, de fellépett az ellenzék ellen.

Az 1980-as évek elején lépték át a hatóságok az előző korszakban tiszteletben tartott határvonalat. A lengyelországi hadiállapot bevezetését követően Magyarországon is sokasodnak az állampolgári kezdeményezések résztvevői ellen foganatosított hatósági in-

³⁷ A sajtóval kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 26/1959 (V. 1.) Korm. számú rendelet, az időszaki lapok engedélyezéséről és terjesztéséről szóló 34/1975. (XII. 10.) MT számú rendelet, a nyilvánosságra hozott javaslatok és bírálatok megválaszolásáról szóló 1014/1963. (VI. 30.) Mt. h. számú határozat.

³⁸ A nyugati országok kormányai a hivatalos kapcsolattartásaik során – mintegy mentegetőzésül a közvélemény előtt – előszeretettel említették ezt a liberális képet, összehasonlítva Magyarországot más kelet-európai országokkal. Az ideológiai diverziós elhárítási vonal pusztá megléte azonban ennek a cáfolatát jelentette.

³⁹ *In Hungary, samizdat flourishes.* FF043 B-Wire 01-Apr-86 10:09. HU OSA 300-40-1, 254. d.

⁴⁰ *Belpolitika.* SZER, München, 1987. november 19. ÁBT/L A-2003/1. A Rádiófigyelő Szolgálat jelentései 1987 szeptember – 1988. február.

⁴¹ HARASZI MIKLÓS: *Jogvédő rögeszmetár.* Hirmondó 1986/20. 20. p.

⁴² DAVIDSON, Lynne: *U.S. Statement in Vienna on samizdat literature in the Soviet Union and Eastern Europe to Helsinki Review conference.* FF213 B-WIRE 03-dec-86 18:39. HU OSA 300-40-1, 254. d.

⁴³ *Ferenc Kőszeg's article in The Wall Street Journal.* FF135 B-WIRE 18-Jun-86 17:08. Hungary doesn't deserve model communist image. Washington, June 18 1986. HU-OSA 300-40-1, 247. d.

⁴⁴ SKILLING 1989, 229. p.

tézkedések.⁴⁵ Rajk László lakásán 1981 februárjában nyílt meg a szamizdat-butik, a felszámolását célzó rendőrségi akciók 1982 őszén szerveződtek meg, de júniustól a szamizdat kiadás kulcsfigurái erőszakos rendőri intézkedések elszenvedői lettek. Rájuk törték lakásuk ajtaját, követték és erőszakos, trágár, gyakran antiszemita jelzőkkel illették őket.⁴⁶

A szamizdat butik újraszervezésére újabb házkutatásokkal válaszolt a hatalom 1983 tavaszán. Megjelentek a durva beavatkozások: repülőtéri útlevél elkobzás, a lengyel tábor körüli hatósági zaklatások, kiutasítás az országból, házkutatások, Pákh Tibor kényszer-elmeógyógyintézeti kezelése és Krassó György rendőri felügyelet alá helyezése.⁴⁷ A kitoloncolással való fenyegetés is jelen volt a magyar hatóságok fegyvertárában is, ezt alkalmazták 1986-ban az INCONNU csoport két tagjával szemben.⁴⁸ Olyan eszközökkel élt a hatalom, amelynek alkalmazása semmi szín alatt nem védhető. A rendőri felügyelet intézménye (Krassó) ellentmond az emberi jogok eredeti magvát alkotó elveknek is, a Demszky elleni büntető ítélet (felfüggesztett börtön)⁴⁹ pedig rendőri visszaélést szentesített.⁵⁰ Ami Demszkyvel történt, része volt a szamizdat ellen 1982 nyarán megindult hajszának. A magyar kormány igyekezett kerülni a botrányos politikai pereket, és ezért feltűnés nélkül, rendőri eszközökkel próbálta tevékenységükben megakadályozni azokat, akik alkotmányos jogukat gyakorolva független sajtót hoztak létre Magyarországon.⁵¹ A rendőri zaklatásoknak azonban megvolt a maguk logikája: egyre több törvénytelenység, egyre növekvő erőszak, és, *ez az út politikai perek nélkül is olyan állapothoz vezetett, amilyen több szomszédos országban otthonos volt* – vélték ellenzékiek.⁵²

⁴⁵ *A magyar ellenzék nyilatkozata*. Budapest, 1984. március 8. Hírmondó, 1984/4. 4. p.

⁴⁶ LOMAX 1983, HU OSA 300-40-1, 253. d.

⁴⁷ *Hogy megelőzzék Krassó további „társadalomellenes magatartását, újabb hasonló jogsértések elkövetésének veszélyét”* a 4 2976 (VII. 24.) BM. sz. rendelet alapján Budapest területén rendőri felügyelet alá helyezték. Bp. I. ker. Rendőrkapitányság. E-2/34/1984. számú határozata. Budapest, 1984. november 22. Dr. Nagy Sándor r.örgy. rendőrhatalóság vezetője. Külön-Beszélő, 1984/3.

⁴⁸ *A Magyar Népköztársasággal kapcsolatos imperialista propaganda (1986. II. negyedév)*. MSZMP KB Agitációs és Propaganda Osztály. Szigorúan bizalmas! Ag/653/4. Budapest, 1986. február 24. Készítette Orbán Györgyi. MOL M-KS 288. f. 22/1986. 27. ő. e.

⁴⁹ 1983. december 21-én bűnösnek nyilvánították hivatalos személy elleni erőszak büntetében. Az ítélet: hat hónap szabadságvesztés, három évi próbaidőre felfüggesztve. „Jogi” esetek. Demszky Gábor esete. Dokumentumok. Külön-Beszélő, 1984/2. 16. p.

⁵⁰ BENCE GYÖRGY: *Cenzúrázott és alternatív közlési lehetőségek a magyar kultúrában. Beszámoló a budapesti Kulturális Fórum alkalmából*. Hírmondó, 1985/8-9. ill. *Nyílt levél a MNK Legfőbb Ügyészenek*. Budapest, 1983. október 3. Haraszi Miklós, Kis János, Rajk László. Külön-Beszélő, 1984/2. 18. ill. *In Hungary, samizdat flourishes*. FF043 B-Wire 01-Apr-86 10:09. HU OSA 300-40-1, 254. d.

⁵¹ A Budapesti Rendőrkapitányság 1982. december 14-én nyomozást rendelt el Demszky és Nagy Jenő ellen a Btk. 13. §. a/ és b/ pontjába ütköző sajtórendészeti vétség elkövetése miatt. A nyomozóhatóság ügyszí jövahagyással „a dr. Demszky Gábor és Nagy Jenő ellen indított nyomozást megszüntette és a Btk. 71. §. alapján az érdekelteket megrovásban részesítette. Az indoklás szerint „nevezett cselekménye az elkövetés-kor olyan csekély fokban veszélyes a társadalomra, hogy a törvény szerint alkalmazható legenyhébb büntetés is szükséges.” A Pesti Központi Kerületi Bíróság. 17. B. Föv. 1667/1983/2. szám. Végzés. Budapest, 1983. június 30. Joósné dr. Decsov Éva bíró. Tájékoztató anyagok a rendőrség által végrehajtott intézkedésekről. Sajtórendészeti vétség ügyében folytatott eljárás dokumentumai (Szamizdat kiadók és terjesztők – pl. Rajk, Demszky – ellen.) ÁBTL 4.1 A-1361 Sajtórendészeti vétség.

⁵² *Nyílt levél a MNK Legfőbb Ügyészenek*. Budapest, 1983. október 3. Haraszi Miklós, Kis János, Rajk László. Külön-Beszélő, 1984/2. 18. p.

A politikai pszichiátria alkalmazása⁵³ összefüggésbe hozható a hatalom számára kényes évfordulókkal, Rusai Lászlót pl. nem véletlenül 1956 évfordulója előtt, 1986. október 20-án vonták ki a forgalomból és szállították a gyöngyösi Bugát Pál Kórház idegosztályára.⁵⁴ A 30. évforduló kapcsán kiadott nemzetközi kiáltvány aláírása miatt Kőszeg Ferencsel közölték a hatóságok, hogy öt évig nem kaphat útlevelet, Pákh Tibort pedig beidéztek a katonai ügyészségre.⁵⁵ Hasonlóan október 23-ához, a március 15-ék előtt is felkeresték az állambiztonság nyomozói, és félig burkoltan, félig nyíltan megfenyegették az ellenzékieket, hogy tartózkodjanak a rendezavarástól. A „beszélgetéseket” gyakran összekötötték házkutatásokkal a „szamizdat elleni harcban.”⁵⁶ A Gadó Györgynél és Nagy Jenőnél lefolytatott házkutatásokat azzal indokolták, hogy „a március 15-i ünnepek megzavarása céljából készített szamizdat anyagokat tároltak, amelyeket a központi ünnepek során, valamint – azokat megelőzően – a felsőfokú oktatási intézményekben kívántak terjeszteni. Az akció végrehajtása során bizonyítást nyert, hogy „Salamon” és „Dobó” nem vonták le a szükséges tanulságot az ellenük a közelmúltban foganatosított szabálysértési eljárásból, szamizdatkészítő és terjesztő tevékenységüket továbbra is folytatták.”⁵⁷

A helyzet fokozatos és folyamatos romlása olyan tendenciát mutatott egyes ellenzékiek számára, melynek elviselhetősége már kétséges volt. Úgy tűnt, hogy már nem csak tevékenységükben, de létükben akarják őket felszámolni; egzisztenciálisan (halmozott és kifizethetetlen összegűre szabott pénzbüntetésekkel), fizikai tönkretétellel (pszichiátriai kezeléssel – Rusai László, börtönnel – Keszthelyi Zsolt). Szűkítették minden szakmai-művészeti érvényesülési lehetőséget az ellenzéki értelmiség számára,⁵⁸ munkahelyi szankciók, elbocsátások, házkutatás, zaklató követés, éjszakákon át tartó kihallgatások sújtották az ellenzéket. Párhuzamosan folyt a durva hatósági akciók mellett a finom represszió, az egzisztenciális korlátozások.⁵⁹

A pártvezetőség és a belügy eszköztára igen széles volt az ellenzékkel szemben alkalmazott repressziót illetően. Az ellenzéki tevékenységnek súlyos ára volt, és a nehézségeket nem mindenki vállalta, ezért is fontos hangsúlyozni ezeknek az embereknek a bátor magatartását. A hatalom élt a burkoltabb represszió eszközével is, a pszichés hadviselés, az emigrációba kényszerítés, a megfélemlítés, a fenyegetés és egyéb személyi szankciók („szilencium”, továbbtanulás, utazás korlátozás stb.) mellett jellemzője volt az 1980-as éveknek a lejáratos kampányokkal történő erkölcsi tönkretétel, valamint a zavarok a belső ellenzék sorain belül.

⁵³ A pszichiátriával történő visszaélések jelképévé dr. Anatolij Korjagin vált, aki maga is pszichiáter volt. Hat évre elmeegógyintézetbe zárták azt követően, hogy beszámolt ellenzékiek törvénytelen fogvatartásáról. *Szovjet törvény a pszichiátriáról*. UPI, AFP, Moszkva, 1988. január 5. ÁBTL A-2003/1. A Rádiófigyelő Szolgálat jelentései 1987. szeptember – 1988. február.

⁵⁴ *Az elnyomás krónikája. Belföld. Rendőri visszaélés az ideggyógyászattal*. Demokrata, 1986/11. 42.

⁵⁵ *Deutschlandfunk*. Köln, 1986. október 23. ÁBTL 4.1. A-2003 Rádiófigyelő szolgálat 1986. október – 1987. augusztus.

⁵⁶ *Hogyan ünnepeljünk? – készülődés 1986. okt. 23-ra*. Égtájak Között, 1987/14. (Földfogyatkozás) 23. p.

⁵⁷ BM Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság. Szigorúan titkos! 45/78/10/51/1986. Harangozó Szilveszter. NOIJ 51. szám. Budapest, 1986. március 13. ÁBTL 2.7.1 NOIJ Összefoglaló jelentések, 1986. március.

⁵⁸ *Tizenöt éve történt (1968. augusztus 21. évfordulójára)*. Hírmondó, 1984/3. 11–18. pp.

⁵⁹ KENEDI 1984, 52. p.

A hatalom az ellenzékét pénzügyi téren is igyekezett ellehetetleníteni; gazdasági szankciók, pénzbírságok kivetésével (szabálysértési eljárások, sajtórendészeti vétség pénzbírságai, lefoglalások). Aggasztó tény volt az ellenzék számára, hogy épp a helsinki megállapodások után vezettek be több olyan rendszabályt, amely széles utat nyitott a közigazgatási és rendőri szervek önkényének, mégpedig anélkül, hogy a bírói jogorvoslatot lehetővé tenné. Ilyen rendszabály volt: a rendőrség hatáskörének kiterjesztése, a sajtórendészeti szabálysértés fogalmának bevezetése, a sokszorosítóeszközök rendőri nyilvántartásának megszigorítása, a rendőri felügyelet rendszerének súlyosbítása, a „közveszélyes munkakerülők” elleni intézkedések megszigorítása. A hatóságok a házkutatásoknál a 21/1983/VI.15/ MT számú kormányrendeletre hivatkoznak, amely a „sajtórendészeti szabálysértés” ügyeit a rendőrség hatáskörébe utalta. A cél nyilvánvaló volt: politikai perek, nyilvános botrányok nélkül végezni a független sajtóval.⁶⁰

A rendőrség mind az előállítást, mind a terjesztést igyekezett felderíteni és akadályozni. Ügynökeik szorgosan jelentettek a szamizdat fejleményeiről, a tervekről, a technikákról és a helyszínekről. A szamizdatok szerkesztőinél, kiadójánál rendszeresek voltak a házkutatások, elkobozták a gépeket, eszközöket, a nyersanyagokat, és a kiadványokat. A jogalap leggyakrabban szinte minden közép- és kelet-európai országban a sajtó működésére vonatkozó szabályok megsértése volt. A sajtórendészeti vétség minősítés politikai értelemben látszólag semleges volt, hiszen úgy tettek, mintha nem a kiadványok tartalmát szankcionálták volna, hanem pusztán azt a tényt, hogy a szamizdatot hivatalos engedély nélkül készítették és forgalmazták. Ám olykor, különösen a Szovjetunióban, de máshol is a minősítés súlyosabb is lehetett: szovjetellenes, vagy szocialistaellenes propaganda, izgatás, gyűlöletkeltés.⁶¹

Az állambiztonság egyik kiemelt célpontja a hétfői szabadegyetem⁶² mellett a szamizdat volt. Horváth József nyugalmazott vezérőrnagy egyenesen azt állította, hogy a Beszélő szerkesztésében maga a rendőrség is részt vett, amennyiben a rendszerellenes cikkek tizenöt százalékát a belső elhárítás biztatására írták. Ha ez igaz, akkor a kommunista rendszer összeomlását segítették elő.⁶³ Az bizonyítható, hogy az állambiztonság igyekezett felhasználni a szamizdat szerkesztők közötti ellentéteket, és a mérsékeltebb véleményeket erősíteni.⁶⁴ Természetesen más módszereket is alkalmaztak az ellenzékkel szemben, ide sorolhatjuk a megfigyelés, követés, lehallgatás, zsarolás, beszerzés alkalmazását.

Már eleve kihívást jelentett az állambiztonság számára, hogy a Beszélő szerkesztői megnevezték magukat.⁶⁵ A látszólagos nyíltság ellenére sem volt könnyű felderíteni egy-egy Beszélő szám születését. A hatalom pedig intímabb adatokat is elvárt, mint

⁶⁰ *Újabb hatósági támadások a független sajtó ellen.* Külön Beszélő, 1984/2. 4–5. pp.

⁶¹ *III/III-as dokumentumok. A terjesztés.* HU OSA 302-0-3, 1. d.

⁶² SZILÁGYI 1999, 214. p.

⁶³ M. G.: *A főrendőr mégsem hülye.* Élet és irodalom, 1990. augusztus 31. HU OSA 300-40-1, 254. d.

⁶⁴ Amikor a szervnek tudomására jutott, hogy Égtájak között szerkesztői között vita támadt a kiadvány politikai koncepciója kérdésében („Humán” antikommunista álláspontot képvisel és a „Nagy-Magyarorszáért” való kiállást szorgalmazza. Talata József – és kisebb mértékben a többiek is – ezzel szembehelyezkedtek) az intézkedés szerint a szerkesztőségben belül „erősítik T. József ellenvéleményét.” 2.7.1 NOIU 45-78/10/204/1986. október 20. 98.

⁶⁵ Az impresszumban közölte a szerkesztők nevét és címét: Haraszi Miklós, Kis János, Kőszeg Ferenc, Nagy Bálint és Petri György.

amiket a szerkesztőség önmagáról megadott: főként a lapelőállítás körülményei és a lapelőállításban részt vevő személyek izgatták.

A „cégnek” hosszú hónapokba tellett, míg néhány fontosabb információhoz hozzájutott. Horváth elmondása szerint a szerzők, szerkesztők felől nem ment a dolog, ezért a technikai előállítás felől közelítettek: „*Ügyesen dolgozó operatív tisztjeink viszonylag hamar felderítették azokat, akik vállalati gépen, vállalati anyaggal (papírral, festékkel stb.), főmunkaidejükben készítették a samizdatokat. Legkönnyebb dolgunk az ilyen emberekkel volt. Kompromittálódtak, tehát beszervezésük nem okozott különösebb gondokat.*”

Ezek voltak azok az idők, amikor a rendőrség a samizdatok készítése közben, esetleg közvetlenül az expedálás előtt csapott le, gyakran nemcsak az elkészült sokszorosított anyagot kobozta el, hanem a gépeket, a papírt és a nyomólemezek festékét is. Ha konspirációs vagy egyéb okokból nem akarták „felderíteni” a műhelyeket, akkor azokat a gépkocsikat állították le „közúti gépjármű-ellenőrzésre” – lehetőleg nem a műhelyek közelében! –, amelyek a samizdatkötegeket szállították.

Amikor már azt hitték, hogy megnyerték a „samizdatcsatát,” rá kellett jönniük, hogy a különböző hatósági intézkedések, lefoglalások, elkobzások után nem egyszerűen kiújult, hanem megújult a samizdattevékenység. A cél tehát alapvetően az ellenzék „felszámolása” volt („*nekünk nem egyszerűen borsot kellett törni az ellenzék orra alá, hanem felszámolni a samizdattevékenységet*”⁶⁶), a pártvezetések politikájában a kemény kéz politikája váltakozott a „közmegegyezésre törekvéssel”, amikor felismerték, hogy nem fog sikerülni. Hogy melyik módszer volt éppen érvényben azt több körülmény is befolyásolta, a szovjet példa azonban mindig iránymutatóként érvényesült. A rendőrség nehezítette a terjesztést, de a teljes akadályozás politikai problémákat okozott volna – vélte Kis János is.⁶⁷

1983 és 1988 májusa között a területi igazgatásrendészeti szervek több mint félszáz olyan sajtórendészeti szabálysértési ügyben jártak el, amelyben az elkövetők a demokratikus ellenzék szervezeteihez tartozó személyek voltak.⁶⁸ Az eljárások során a nyomozók nem riadtak vissza a legkülönbözőbb jogsértések és törvényellenes cselekmények alkalmazásától sem. Szinte azt éreztetve, hogy rájuk a törvények nem vonatkoznak. Az engedély nélkül sokszorosított sajtótermékeknek minősített, lefoglalt, majd elkobzásra ítélt tárgyak között samizdatokon kívül fényképek, grafikák, dalszövegek, kéziratok, versek, feljegyzések, sőt még egy bírósági ítélet hivatalosan kiadott eredeti példánya is szerepelt (Krássó, Philipp, Gadó házkutatása)⁶⁹

A hatósági intézkedések nyomán az illegális kiadványok előállítása, sokszorosítása és szállítása a legszigorúbb konspiráció szabályai szerint folyt.⁷⁰ A samizdat kiadvány-

⁶⁶ A tábornok vallomása. Részlet Horváth József visszaemlékezéseiből. Népszabadság, 1990. augusztus 15.

⁶⁷ Kis János beszélgetése Thomas Palme budapesti svéd követtanácsossal 1986. január 27-én. BM Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság. Szigorúan titkos! 45/78/10/48/1986. Harangozó Szilveszter. NOII 48. szám. Budapest, 1986. március 10. ÁBTL 2.7.1 NOII Összefoglaló jelentések, 1986. március.

⁶⁸ Népszabadság, 1989. október 20.

⁶⁹ KASZA, Levente: *Documentaries and Samizdat*. No. H-83. 21 Nov 1984. HU-OSA 300-40-1, 247. d.

⁷⁰ *Jelentés a Politikai Bizottságnak a belső ellenzéki-ellenséges csoportok tevékenységével összefüggő politikai feladatokról (Tervezet)*. Budapest, 1986. március 3. MSZMP KB TKKO Szigorúan bizalmas! Tu/234. MOL M-KS 288. f. 36/1986/10. ő. e.

ok terjesztése az előállításához hasonlóan konspiratív körülmények között történt. Alapvető elv volt, hogy a szerkesztők, a nyomda és a terjesztők között szinte semmiféle kapcsolat ne legyen, egymást ne ismerjék. Egyes lapok képesek voltak nagyjából állandó terjesztő-hálózat fenntartására vagyis ún. „karbantartásra”.⁷¹ Létrehozták az „ellenzék” ún. második és harmadik vonalát olyan személyekből, akik még nem kerültek a rendőrség látókörébe. Sokszorosító hálózatukat decentralizálták, a terjesztés mechanizmusát biztonságossá tették. Megfelelő anyagi ellenszolgáltatás fejében az illegális kiadványok nyomtatásának egy részét állami vállalatok és intézmények nyomdáinak alkalmazottai-val végeztették. Sajátos magyar hozzájárulás volt a „Gutenberg-kultuszhoz” az a felfedezés, hogy az állami nyomdák munkásai jó pénzért az igazat is hajlandók kinyomtatni.⁷² A „szamizdat butik” 1982 decemberében történt felszámolása után a terjesztés nagyrészt személyes kapcsolatok útján, egyetemeken és más tanintézetekben, egyes intézményeknél, illetve a „második struktúra” különféle fórumain – „repülő egyetemi” előadásokon, SZETA összejöveteleken stb. – valósult meg, de előfordult nyílt árusítás is, pl. a József Attila Kör és a Fiaatal Művészek Klubja egyes rendezvényein.

Házkutatások krónikája 1986-ban

A hatóságok 1986-tól egyre erőszakosabban léptek fel az ellenzékkel szemben, 300 és 400 dollár közötti büntetést szabtak ki, lefoglaltak 2 ezer példányt a Beszélőből és békés tüntetéseket vertek szét gumibotokkal.⁷³ Amikor a Reuters a demokratikus ellenzék tagjainak zaklatásáról kérdezte a hatalom egy képviselőjét, azt a választ kapták, hogy *“Ha ezek az emberek továbbra is fejfájást okoznak nekünk, akkor mi még több fejfájást okozunk nekik.”*⁷⁴

Már novemberben megkezdődött a razziák sorozata, mintegy ellenképezve azt a liberális képet, amelyet a Kulturális Fórum idején igyekezett a magyar vezetés magáról mutatni.⁷⁵ 1986. január 16-án, Nagy Jenőnél házkutatást tartott a rendőrség. Egy lopási eset⁷⁶ volt az ürügy, hogy alaposan körülnézhessenek, de hamar váltottak a sajtórendészeti vétség ügyében történő nyomozásra.⁷⁷ A házkutatás éjfélig tartott, melynek során a nyomozók lefoglaltak és magukkal vittek 25.000 Ft értékű ABC-kiadványt, továbbá Nagy Jenő rádióját és magnóját. Az ügy törvénytelenységén túl különösen aggasztó volt, hogy ezúttal katonai szerv, a katonai ügyészség lépett fel (Párdi Mátyás ügyész és négy

⁷¹ *III/III-as dokumentumok. A terjesztés.* HU OSA 302-0-3, 1. d.

⁷² HARASZTI 1986, 20. p.

⁷³ *Ferenc Kőszeg's article in The Wall Street Journal.* FF135 B-WIRE 18-Jun-86 17:08. Hungary doesn't deserve model communist image. Washington, June 18 1986. HU-OSA 300-40-1, 247. d.

⁷⁴ *Agencies on Hungarian Uprising.* FF010 B-WIRE 24-OCT-86 02:04. HU OSA 300-40-1, 1305. d.

⁷⁵ *Crackdown in Hungary.* Munich, 20 May 1986. Letter to the editor appeared in The New York Review, May 29, 1986. Timothy Garton Ash, writer; Peter Balke, architect; Susan Sontag, writer; Rose Styron, poet; Per Wastberg, President, International PEN. HU-OSA 300-40-1, 247. d.

⁷⁶ *Pénzes István lopási ügye.* Az intézkedést arra hivatkozva rendelték el, hogy Nagy Jenő orgazda lett volna egy kiskatona által ellopott autógumik és videorendezések értékesítésében. Beszélő, 1986/16. 113. p.

⁷⁷ *Második nyilvánosság. Beszélgetés Nagy Jenővel, az ABC szamizdat kiadó vezetőjével.* Hírmondó, 1986/20. 30–33. pp.

nyomozó),⁷⁸ ezzel is fokozva a megfélemlítést.⁷⁹ Nagy Jenő nem hagyott fel a tevékenységével, ezért „a szamizdat készítés és terjesztés visszaszorítása érdekében” február 28-án ellenőrzést hajtottak végre a Komjádi uszoda büfájében, ahol „Dobófn. célszemély,” Nagy Jenő rendszeresen szamizdatárúsítással egybekötött „fogadó órákat” tartott. Az eljáró rendőri szerv Nagy ellen sajtórendészeti szabálysértés miatt feljelentést tett és a szabálysértési eljárást pénzbírság kiszabásával tervezték lezárni.⁸⁰

Házkutatás helyett gyakran alkalmaztak „helyiségellenőrzést”, amely azért volt kedvezőtlenebb, mert a házkutatásnál módjában állt volna az ellenzékieknek fellebbezni a lefoglalt könyvek, tanulmányok és kéziratok elkobzásának és megsemmisítésének kimondása előtt. A helyiségellenőrzés úgy nézett ki, hogy „3-4 rendőr beryomult a lakásba és lesöpörték a polcokat, ott és akkor eldöntve, milyen kéziratot lehet akármilyen kapcsolatba hozni az engedély nélküli sokszorosítás fogalmával.” Az ügyeket szabálysértési eljárás keretein belül tárgyalták, és senkinek nem adták vissza a lefoglalt kiadványokat.⁸¹

Másfél év alatt – 1986 márciusától – közel 50 000 Ft pénzbírságot szabtak ki Nagy Jenőre. Mindezt nem politikai tevékenységért, hanem sajtórendészeti szabálysértésekben hozták futószalagon az elmarasztaló határozatokat, melyek egyben a lefoglalt könyvek és kéziratok („irományok”) megsemmisítését is kimondták.⁸²

Nagy Jenőék a rendőrség állandó célpontjaivá váltak, mivel nem alkalmaztak konspirációs szabályokat – ugyanakkor mindezt demonstratív módon, tüntetőleg tették. A Demokratával ellentétben a Hírmondó a már ismertetett konspirációs szabályokat követte: elvált egymástól a szerkesztők, szállítók, közvetítők és előállítók köre. Mindig vigyáztak arra, hogy a végső láncszemeket (a nyomdászokat) hermetikusan elzárják a rendőrség szeme elől,⁸³ így kisebb károk érték őket

Összegzés

A nyolcvanas években a szamizdat egyet jelentett az ellenzékiességgel, a titkos ellenállással, a földalatti irodalommal, a házkutatásokkal, feljelentésekkel, rendőrségi akciókkal, és ugyanakkor a beavatottság érzésével is. Az egésznek egyfajta politikai töltete volt.⁸⁴

A könyvkiadók, szerkesztők és terjesztők folyamatos belügyi zaklatásnak, utcai követésnek voltak kitéve. A független könyvkiadás szerkesztői és terjesztői ellen folytatott hajsza alapjaiban ellenkezett az egyetemes emberi és polgári jogokkal, ezenbelül a sajtószabadság jogával.⁸⁵ Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a szamizdat elleni adminisztratív és ideológiai sikon zajló kampány, nem volt más, mint államilag támogatott

⁷⁸ *Házkutatások, razziák.* Beszélő, 1986/16. 113. p.

⁷⁹ Égtájak között. Más. A. 1986/1. 23. p.

⁸⁰ BM Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság. Szigorúan titkos! 45/78/10/45/1986. Harangozó Szilveszter. NOIJ 45. szám. Budapest, 1986. március 5. ÁBTLL 2.7.1 NOIJ Összefoglaló jelentések, 1986. március

⁸¹ BR-ÁVO: *Rendőrségmentes kultúrát!* Demokrata, 1987/3. 5. p.

⁸² NAGY JENŐ: *Kis magyar szükségállapot?* Égtájak Között. Kényszerleszállás. 1987/15. 38-39. pp.

⁸³ BOZÓKI 2010, 38. p.

⁸⁴ NAGY 1991, HU OSA 300-40-1, 254. d.

⁸⁵ *Az Inconnu nyilatkozata.* Budapest, 1986. március 10. Demokrata, 1986/4. 4. p.

erőszak az intellektuális szabadság ellen, amelyben a bürokratikus cenzúra egyesítette erejét az intézményesített rendőri önkénnyel.⁸⁶

Hogy miért ekkor indult a házkutatási razzia-sorozat, nem volt világos. Az egyik lehetőség szerint, a konzervatív vonalat képviselő Grósz Károly, az egykori nyomdász tanonc döntött az intézkedésekről.⁸⁷ A samizdat elleni fokozódó represszió háttérében azonban fokozottabb szerepet játszott az 1956-os forradalom évfordulóját kísérő paranoid hozzáállás a hatalom részéről.

ALEXANDRA BOTYÁNSZKI

THE HUNGARIAN „GUTENBERG-CULT” AND THE CHRONICLES OF REPRESSION IN THE 1980’S

(Summary)

The complex analysis of the system change in 1989, the understanding the transformation the key role is the history of the democratic opposition and the samizdat. The subject of my study is the Hungarian samizdat culture to correlate with the state security services. The Hungarian opposition to come into existence on moral grounds, their achievement can be measured in the moral behaviour. The evolution of samizdat culture marked by the fact that the in the Hungarian society lived on under the surface the expression of the desire for independence. The Hungarian democratic opposition with the samizdat not only broke the communist state's monopoly of information, but the second policy, the opposition movement represented by the spheres in which it is possible to live a life that is "based on truth."

The first part of my work examines what are the characteristics of the Hungarian Democratic Opposition. After that, I turn to examining the most important episodes' the development of the Hungarian samizdat culture, their relationship to state power and state security. The measures of the Hungarian State Security against the second public were focused primarily on the samizdat activity. In Hungary compared with the rest of the region, the second public is better tolerated, but from time to time re-launched an offensive against the samizdat activity. Besides the ideological level, it can't be overemphasized the administrative measures against the opposition. In my study I would like to concentrate on the repressive measures and the comparison of the response of the two

⁸⁶ *Vö. Tájékoztató levél az emberi jogok napján tartott bécsi sajtóértekezlethez.* Budapest – London 1987. december 10. Az Inconnu budapesti független művészeti csoport és a londoni Magyar Október Szabad Sajtó munkatársai: Bokros Péter, Molnár Tamás, Krassó György, Pálincás Róbert, Philip Tibor, Serfőző Magdi. HU OSA 300-40-1, 252. d.

⁸⁷ *The Guardian has an article by Michael Simmons.* FF071 B-Wire 07-Mar-86 09:23. London, March 7 1986. HU OSA 300-40-1, 254. d.

spheres (the official and the dissent) and I review the important cases and the state security's actions against the samizdat in 1986. The finishing parts of the study I shortly describe methods and steps of the state power against samizdat journals.

In the 1980s, the samizdat is synonymous with the opposition, the secret resistance, the underground literature, the house searches, a complaint with police actions. The chase against the independent publishing editors and distributors was fundamentally against the universal-human and civil rights, including liberty of the press. In summary we can conclude that, the campaign going on the administrative and ideological level against the samizdat was not other, than state-supported violence against the intellectual freedom, for which the bureaucratic censorship joined forces with the institutionalised police autocracy.

DELI PETRA ESZTER

A munkavállaló felelőssége az új Munka Törvénykönyvében

1. Bevezetés

2012. július 1-én hatályba lép a *munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban új Mt.)*. Az új szabályozási környezet kapcsán jelen munka középpontjában a munkavállaló felelőssége áll. Ezen körön belül elsősorban azon pontok áttekintésére töreksem, amelyek eltérnek a korábbi szabályozáshoz képest. A tanulmány a következőképpen épül fel. A bevezető gondolatokat követően a 2. pont a munkavállaló szubjektív jogalapú felelősségét mutatja be. A 3. pont a megőrzési, míg a 4. pont a leltárhiányért való felelősséget emeli a középpontba. A tanulmány 5. pontja az együttes károkozás esetkörét tárgyalja. A 6. pont a jogalkotó által újonnan beépített intézményre, a munkavállalói biztosítékra irányítja a figyelmet. A 7. pont az igényérvényesítés, míg a 8. pont a szabályozástechnika kapcsán bekövetkezett változásokat mutatja be. Érdemes előrebocsátani, hogy amíg a jogalkotó a munkavállaló szubjektív jogalapú felelősségének intézményét markánsan átalakítja, addig az objektív jogalapú felelősségi formák nagyobb változtatások nélkül kerülnek átételésre az új Mt.-be. Ugyan a jogintézmény a továbbiakban is reagál a munkajogviszony természetére, a szabályozás jelentősen szigorodik a munkavállaló terhére.

Az új Mt. XIV. fejezete rendelkezik a munkavállalói felelősség általános szabályairól. Hangsúlyozni szükséges, hogy az ebben a fejezetben foglalt rendelkezések a cselekvőképtelen munkavállaló esetében – tekintettel a belátási képesség hiányára [Ptk. 347. (1) bek.] – nem alkalmazhatók [új Mt. 212. § (4) bek.]. A jogalkotó alapvetően fenntartja a munkavállalói felelősség korábbi rendszerét. Tehát a *kontraktuális felelősség* körében a helytállásnak továbbra is három formája különböztethető meg: a felróhatóságon alapuló felelősség, a megőrzési és a leltárfelelősség. Ezeknek egymáshoz való viszonya sem változik az új Mt.-ben. Amíg a felróhatóságon nyugvó felelősség általános, addig a megőrzési és a leltárfelelősség speciális alakzat. Ez egyrészt azt jelenti, hogy amennyiben a megőrzési vagy a leltárfelelősség feltételei megállapíthatóak, azoknak a speciális szabályait kell alkalmazni a felróhatósági felelősséghez képest. Másrészt, ha egyik speciális felelősségi alakzat sem áll meg, az általános forma érvényesül.¹

¹ RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *A munkajogi kártérítési felelősség IX. rész* 1. cím 757–797. p., in: BREZNAVY TIBOR (szerk): *A munkajog nagy kézikönyve*, Budapest, 2006. 757. p.

Az alkalmazott által okozott károk megtérítése kapcsán a jövőben is a polgári jog irányadó [Ptk. 348. §, 350. § (5) bek.].² Így a munkáltató köteles helytállni a károsult harmadik személy (pl. partnercég, ügyfél) irányában, ha két feltétel együttesen teljesül. Egyrészt a károkozásra a munkaviszonnyal összefüggésben kerül sor, másrészt a munkavállaló felelőssége megállapítható a Ptk. 339. § (1) bekezdése vagy veszélyes üzemi esetén (pl. buszvezető) a Ptk. 345. § (1) bekezdése alapján.³ A munkáltatónak a károkozó munkavállalóval szemben a munkajog szabályai szerint visszkereseti igénye áll fenn. A munkáltató és a munkavállaló helytállása nem egyetemleges, azaz a harmadik személy igényét csak a munkáltatóval szemben érvényesítheti. Ezen esetkör kapcsán figyelemmel kell lenni a polgári törvénykönyv kodifikációjára. A *Kodifikációs Főbizottság Új Polgári Törvénykönyvről szóló Javaslatának 6:537. § (1) és (3) bekezdése*⁴ rendelkezik az alkalmazott károkozásáért való helytállásról. Eszerint, ha az alkalmazott a foglalkoztatására irányuló jogviszonyával összefüggésben harmadik személynek kárt okoz, úgy – egyezően a jelen szabályozással – a károsulttal szemben a munkáltató felelős. A munkáltató helytállására tehát a jövőben is csak abban az esetben kerülne sor, ha a károkozás a munkaviszonnyal összefüggésben történt és a munkavállaló felelőssége a polgári jogi szabályok [általános felelősségi klauzula (6:516. §) vagy veszélyes üzemi felelősség (6:532. §)] alapján megállapítható. A jogalkotó szándékos károkozás esetére ugyanakkor bevezetné a munkavállaló és a munkáltató egyetemleges felelősségét.

2. A felróhatóságon alapuló felelősség

2.1. Vétkesség helyett felróhatóság

Az új Mt. 179. § (1) bekezdése szerint a munkavállaló a munkaviszonyból származó kötelezettségének megszegésével okozott kárt köteles megtéríteni, ha nem úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható. Ehhez kapcsolódva a bizonyítási terhel (vélelmezhetően benne foglaltatva a kár nagyságát is) változatlanul a munkáltatót terheli [új Mt. 179. § (2) bek.]. A felelősség megállapításának objektív feltételei nem módosulnak. Tehát egyrészt szükséges, hogy a felek között munkaviszony álljon fenn. Másrészt a munkavállaló jogellenes kötelelességszegése ehhez a jogviszonyhoz kell, hogy tapadjon. Harmadrészt a kötelelességsértő magtartás eredményeként, azzal okozati összefüggésben a munkáltató oldalán kárnak kell keletkeznie.⁵ A munkaviszony fennállása mint feltétel kapcsán ki kell emelni a munkajogviszony két különös típusát: egyrészt a munkaerő kölcsönzést másrészt pedig az iskolaszövetkezet és az annak tagja között fennálló jogviszonyt. Ezek ún. háromoldalú jogviszonyok, ahol a munkajogviszony a kölcsönbeadó és a munkavállaló valamint az iskolaszövetkezet és annak tagja között áll fenn.

² A munkatárs nem minősül harmadik személynek {BERKI KATALIN [et al.]: *A munka törvénykönyvének magyarázata*. Budapest, 2008. 661. p.}. Ha a munkavállaló kollégájának okozza a kárt, helyette a munkáltató tartozik helytállással, figyelemmel annak visszkereseti igényére [új Mt. 166. § (1) bek., Ptk. 315. §].

³ BOÓC ÁDÁM [et al.]: *A civilisztika dogmatikája*. Budapest, 2009. 233. p., BERKI [et al.] 2008. 661. p.

⁴ <http://www.kormany.hu>, letöltés dátuma: 2012. 04. 15.

⁵ HORVÁTH ISTVÁN: *Munkajog*. Budapest, 2007. 248. p.

Ugyanakkor – szemben a korábbi szabályozással –⁶ alapesetként rögzíti a jogalkotó, hogy amennyiben a munkavállaló kárt okoz, úgy a kölcsönvevő illetve a szolgáltatás fogadója a munkavállalóval szemben kártérítési igényét az új Mt. szerint érvényesítheti [új Mt. 221. § (1) bek., 226. § (1) bek.]. Kiegészítő szabály szerint, kizárólag a felek (tehát az iskolaszövetkezet és a szolgáltatás fogadója, valamint a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő) megállapodása szerint van arra mód, hogy az előbbi esetekben az alkalmazott károkozásáért való felelősség polgári jogi szabályai kerüljenek alkalmazásra [új Mt. 221. § (2) bek., 226. § (2) bek.].

A felelősség megállapításának szubjektív feltétele lényegesen módosul. Az új Mt-ben meghatározott gondossági mérce szerint a munkavállalótól megkövetelt, hogy a munkavégzés során úgy járjon el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. Ez összhangban áll a jogalkotó által rögzített azon általános magatartási követelménnyel, amely szerint a munkaszerződés teljesítése során – kivéve, ha törvény eltérő követelményt ír elő [pl. vezető tisztségviselő esetében *Gt.* 30. § (2) bek.] – úgy kell eljárni, ahogy az adott helyzetben általában elvárható [új Mt. 6. § (1) bek.]. Mindehhez hozzáigazításra kerül a munkavállaló azon kötelezettsége is, hogy munkáját az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások, utasítások és szokások szerint végezze [új Mt. 52. § (1) bek. c)]. A jogalkotó tehát a korábbi – vétkességen, vagyis „az adott helyzetben tőle elvárhatóságon” nyugvó – szabályozási modellhez képest tisztán polgári jogi alapon, a felróhatóságban jelöli meg a gondossági mércét.⁷ Ennek megfelelően az párhuzamba állítható a *Ptk.* 339. § (1) bekezdésével, amely szerint a kötelezett akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. A jogalkotó tehát egy absztrakt, tipizált és objektívált, individualizációtól mentes felelősségi mércét ír elő.⁸

„Az adott helyzetben általában elvárható magatartás” meghatározása több lépésben történik. Az „adott helyzetben” fordulat egy-egy szakma illetve munkaterület karakterisztikus vonásait öleli fel. Ehhez csatlakozhatnak csoportismérvek, így többek között tovább árnyalhatja a képet, ha szakemberről vagy, ha pályakezdőről van szó. A következő lépésben azt kell meghatározni, hogy az így kialakított csoporton belül mi az „általában elvárható” magatartás illetve gondosság. A gondossági mérce az átlagos, megfontolt és lelkiismeretes résztvevő magatartásához igazodik. Ennek megfelelően beszélhetünk például rendes szakorvosról, rendes sofőrrel vagy rendes gépészmérnökről.⁹ Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a csoport tagjaival szemben támasztott elvárások – tekintettel például a foglalkoztatás helyére és idejére, a munkáltató nagyságára – differenciáltak lehetnek.¹⁰ Így előfordulhat, hogy a rendes pénztárossal szemben tá-

⁶ BERKI [et al.] 2008, 660. p.

⁷ ARNY JÁNOSNÉ: *A munkáltató lehetőségei a munkavállaló vétkes kötelezettségsegése esetén.* Gazdaság és Jog 1996/6. 18–21. p., 19. p., BERKI [et al]: 2008. 668–670. p., KISS GYÖRGY: *Munkajog.* Budapest, 2005. 267. p.

⁸ CSÉFFÁN JÓZSEF: *A Munka Törvénykönyve és magyarázata.* Szeged, 2007. 421–422. p., KERTÉSZ ISTVÁN – PÁL LAJOS – RADNAY JÓZSEF: *Munkajogi kézikönyv.* Budapest, 2005. 262. p.

⁹ VILÁGHY MIKLÓS – EÖRSI GYULA: *Magyar polgári jog* I. kötet, Budapest, 1962. 489. p., EÖRSI GYULA: *Kötelmi jog Általános rész.* Budapest, 1989. 278–279. p.

¹⁰ EÖRSI 1989, 279. p.

masztott gondossági követelmény eltérő egy községben és egy városban. Meghatározó lehet, hogy kisvállalkozásról vagy éppen multinacionális cégről van-e szó. Lehetséges továbbá, hogy a munkavállalóval illetve az annak szakmájával szemben támasztott elvárások – tekintettel a technikai és műszaki fejlesztésekre – a korábbi évekhez képest már magasabbak. Természetesen további pontosítást jelenthetnek többek között jogszabályok (pl. a KRESZ) illetve egyéb szabályhalmazok (pl. étel- és italbiztonsági előírások) [ld. hozzá új Mt. 52. § (1) bek. c)]. Irányadó a felek ilyen irányú megállapodása is. Nem vehetők ugyanakkor a jövőben figyelembe a munkavállaló egyedi, személyéhez tapadó ismeretei, képességei vagy hiányosságai.¹¹ Ennek megfelelően például a gondossági mérce nem függ a munkavállaló egyedi teljesítőképességétől vagy a foglalkoztatás körülményeitől (pl. stressz). Ezek a tényezők a jövőben esetlegesen a méltányosság keretén belül, a kártérítés összegének csökkentése kapcsán juthatnak szerephez (új Mt. 190. §).

Hangsúlyozni szükséges, hogy a jogalkotó a felróhatóság szinonim fogalmaként kezeli a vétkességet. Ugyanakkor a két jogi kategória eltérő gondossági mércét jelöl. Habár mindkét forma subjektív jogalapú, a felelősség mértéke az előbbinél rendes (az adott helyzetben általában általában elvárhatóság), az utóbbinál azonban enyhe mértékű (az adott helyzetben töle elvárhatóság). Ennek megfelelően önmagában téves a „Felelősség a vétkesen okozott kárért” megnevezés (új Mt. 76. pont), miközben a jogalkotó a gondossági mércét a felróhatóságban jelöli meg. Továbbá a jogalkotó vétkes munkáltatói közrehatást rögzít [új Mt. 179. § (4) bek.], miközben vélelmezhetően nem indokolt és nem is szándékolt a munkavállalóhoz képest alacsonyabb fokban megjelölni a gondossági mércét. Érdeemes arra is utalni, hogy a munkavállalói és a munkáltatói felelősségi szabályok között sem található összhang a kérdésben. Így például nem kell megtéríteni a munkáltatónak azt a kárt, amelyet a munkavállaló vétkes magatartása okozott [új Mt. 167. § (2) bek.], amely alatt a jogalkotó (vélelmezhetően) a felróhatóságot érti.

2.2. Változások a kárfogalom kapcsán

A jogalkotó a korábbi szabályozáshoz képest kiszélesíti a kárfogalmat, amelynek eredményeként a megtérítendő kárösszeg magasabb lesz.¹² Sem a munkavállalói, sem a munkáltatói felelősség keretein belül nem található meg a kár törvényi definíciója. Az új Mt. 179. § (5) bekezdésében megfogalmazott utaló szabály szerint a kár megtérítésére az új Mt. 177. §-ban foglalt rendelkezést kell irányadónak tekinteni. Eszerint pedig a nem szabályozott kérdésekben a Ptk. XXXI. fejezetének szabályait kell alkalmazni. Ez a fejezet a polgári jogi felelősség módjáról és a kártérítés mértékéről rendelkezik. A Ptk. 355. § (1) bekezdése kimondja, hogy a kárért felelős személy köteles az eredeti állapotot helyreállítani, ha pedig az nem lehetséges, vagy a károsult azt alapos okból nem kívánja, köteles a károsult vagyoni és nem vagyoni kárát megtéríteni. Továbbá a Ptk. 355. §

¹¹ VILÁGHY – EÖRSI 1962, 489. p.

¹² A korábbi szabályozás szerinti kárfogalom főszabály szerint csak a tényleges kárt ölelte fel {BERKI [et al.] 2008, 671. p., RÜZS MOLNÁR 2006, 869–870. p., PÁL LAJOS [et al.]: *Munkajogi kézikönyv*. Budapest, 2011. 276. p., BANKÓ ZOLTÁN [et al.]: *A munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény magyarázata* II. kötet, Budapest, 2006. 572. p., RADNAY JÓZSEF: *Munkajog*. Budapest, 2009. 194. p.}.

(4) bekezdése szerint kártérítés címén a károkozó körülmény folytán a károsult vagyónában beállott értékcsökkenést és az elmaradt vagyoni előnyt, továbbá azt a kárpótlást vagy költséget kell megtéríteni, amely a károsultat ért vagyoni és nem vagyoni hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges. Az itt megfogalmazott, polgári jogban irányadó teljes kártérítés elvét ugyanakkor a jogalkotó – figyelemmel a kártérítés összegének limitálására is – két irányban szűkíti.¹³ A koncepció követi a *Kodifikációs Főbizottság Új Polgári Törvénykönyvről szóló Javaslatában* foglaltakat. Egyrészt beépül az új Mt.-be az előreláthatóság szabálya, másrészt fenntartásra kerül a munkáltatói közrehatás intézménye (ezen szűkítő elemek megjelennek a munkáltatói felelősség kapcsán is).

Az új Mt. 179. § (4) bekezdése alapján nem kell megtéríteni azt a kárt, amelynek bekövetkezése a károkozás idején nem volt előrelátható. A munka törvénykönyvről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása szerint „a munkavállaló azt a kárt köteles megtéríteni, amelynek bekövetkezésével a károkozás idején számolhatott, azonban a magatartásával igen távoli okozati összefüggésben bekövetkezett (ezért általa általában előre nem látható, ún. következményi) károkat nem”. Az előreláthatóság vizsgálata során a károkozás időpontja irányadó. A következményi kár illetve az előreláthatóság fogalmának tartalommal való megtöltése a jövőben a bírói gyakorlat körébe utalt. Vélhetően illeszkedik majd a felróhatóság fogalmához. Valamint kapcsolódik az egyes vétkességi fokokhoz.¹⁴

Az új Mt. 179. § (4) bekezdése szerint azt a kárért sem kell megtérítenie a munkavállalónak, amelyet a munkáltató vétkes magatartása okozott, vagy amely abból származott, hogy a munkáltató kárenyhítési kötelezettségének nem tett eleget. A szakasz első egysége lényegében rögzíti azt az általános tételt, hogy mindenki maga felel azért a kárért, amit saját maga okozott.¹⁵ Ebben a tekintetben irreleváns, hogy a munkáltató vétkes volt-e. A szakasz második egysége a munkáltatói közrehatás egyik esetkörét, a kárenyhítési kötelezettséget nevesíti. Vélelmezhetően ebben a körben a kárelhárítási kötelezettség is helyet kap. A kérdés, hogy a közrehatás során a munkáltató magatartásának vétkesnek vagy felróhatóknak kell-e lennie. Mivel a munkavállalói felelősség kapcsán a jogalkotó törekedett arra, hogy az egyes fogalmakat polgári jogi tartalommal töltsse meg, vélelmezni lehet, hogy a munkáltatói közrehatás vizsgálata felróhatósági alapon történik. A keretszabályt így a Ptk. 340. § (1) és (2) bekezdése tölti meg tartalommal. Eszerint a károsult a kár elhárítása, illetőleg csökkentése érdekében úgy köteles eljárni, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. Nem kell megtéríteni a kárnak azt a részét, amely abból származott, hogy a károsult e kötelezettségének nem tett eleget. A Ptk. 340. § (2) bekezdése szerint pedig a károsult terhére esik mindazok mulasztása, akiknek magatartásáért felelős.

Ki kell emelni a nem vagyoni károk jövőbeni megtéríthetőségének lehetőségét. A 34/1992. (VI. 1.) AB határozat értelmében „...a polgári jog, mint a polgárok autonómiájának elsődleges jogága egyre inkább túlmegegy a tiszta vagyoni viszonyok szabályozásán

¹³ KENYERES JÁNOS [et al.]: *A magánjog alapjai*. Budapest, 2007. 199. p.

¹⁴ Az előreláthatóság fogalmához, tekintettel a polgári jog kodifikációjára l. FUGLINSZKY ÁDÁM: Az előreláthatósági klauzula egyes kérdései avagy kinek, mikor és mit kell előrelátnia, Magyar Jog 2011/7.412–425. p.

¹⁵ Boóc 2009, 215. p.

és a személyek személyhez fűződő jogait is – vagyoni jogaikkal egy sorban – védelem alá helyezi”. A nem vagyoni kárért való felelősség a személyhez fűződő jogok vagyoni szankciója. A nem vagyoni kártérítés pedig az általános személyiségvédelem eszköze. A *Ptk. 75. § (2) bekezdése* szerint a személyhez fűződő jogok védelmére vonatkozó szabályokat a jogi személyekre is alkalmazni kell kivéve, ha a védelem – jellegénél fogva (pl. a testi épség és egészség védelme) – csak a magánszemélyeket illetheti meg. A természetes és jogi személyek (mint munkáltatók) személyiségvédelme munkajogi szempontból főképpen a jó hírnév védelmére, a titokvédelemre és adatvédelemre terjed ki. Mivel ezen esetekben tényleges kár nem keletkezik, a korábbi munkajogi szabályozás nem is adott lehetőséget a személyiségi jogok sérelmének orvoslására.¹⁶ Ugyanakkor a munkavállaló magatartásával – jelentős sérelmet előidézve – okozhatta a munkáltató negatív megítélését vagy partnerkapcsolatainak beszűkülését. Érdemes megjegyezni, hogy *Kodifikációs Főbizottság Új Polgári Törvénykönyvről szóló Javaslat*a tükrében a jogalkotó a jövőben a kárfogalom köréből kivezeti a nem vagyoni kár kategóriáját. Helyette önálló jogi konstrukcióként építi be a sérelemdíjat. A *2:52. § szerint*, akit személyiségi jogaiban megsértenek, sérelemdíjat követelhet az őt ért nem vagyoni sérelemért. A sérelemdíjra való jogosultság megállapításához a jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkeztének bizonyítása nem szükséges. Mértékét a bíróság az eset körülményeire – különösen a jogsértés súlyára, a felróhatóság mértékére valamint a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatására – tekintettel állapítja meg.

2.3. A kártérítés mértéke

Az *új Mt. 179. § (3) bekezdése* szerint a kártérítés mértéke nem haladhatja meg a munkavállaló négyhavi távolléti díjának összegét. Szándékos vagy súlyosan gondatlan károkozás esetén a teljes kárt kell megtéríteni.¹⁷ A jogalkotó – miközben a gondossági mércét az állami értékítélet alapján határozza meg – fenntartja a munkavállaló kárhoz fűződő tudattartalmának vizsgálatát és a vétkesség fokaihoz igazított *ex lege* korlátozást. Ugyanakkor megemelkedik a kárplafon összege, illetve megváltozik számításának alapja.¹⁸ Az átlagkeresethez való kötöttséget a távolléti díj alapján való számítás váltja fel (*új Mt. 148–152. §*). Ennek oka, hogy az *új Mt.* a jövőben nem rendelkezik az átlagkeresetről. Megjegyzendő, hogy a távolléti díj rendszerint alacsonyabb, mint a korábbi átlagkereset összege, hiszen annak nem része többek között sem a jutalom, sem pedig a prémium.

Gondatlan károkozás tekintetében a korábbi speciális szabályok megszűnnek. Ennek megfelelően az *új Mt.-ben* nem található különös rendelkezés a pénztízetet pénztári ellenőre és számfejtője a számfejtés körében előidézett vagy az ezzel összefüggő ellen-

¹⁶ RÜZS MOLNÁR KRISZTINA 2006. 870. p.

¹⁷ A gondatlanság tehát fokok szerint differenciált: a jogalkotó megkülönbözteti a rendes (normál) és a súlyos gondatlanságot. Ezen utóbbi nem válik el élesen a szándékosságtól. A kártérítési plafon kizárólag a rendes gondatlansághoz kapcsolódik. Ezt a megoldást vázolja fel Radnay József is (RADNAY JÓZSEF: *A munkavállaló kárfelelősségének egyes kérdései*. Gazdaság és Jog, 2000/12. 20–22. p., 22. p.).

¹⁸ A kártérítés összege tehát a továbbiakban sem a kár nagyságához igazodik. Ebből folyik a korlátozás relatív jellege (RADNAY 2009, 194. p., KISS 2005, 269. p.). Ez azt jelenti, hogy amennyiben a kár összege nem haladja meg a törvényi kárplafont, a kártérítés összege nem kerül redukálásra.

őrzés elmulasztásával vagy hiányos teljesítésével okozott kárért való felelősség vonatkozásában. Nincsen továbbá speciális rendelkezés a távmunkát végző munkavállaló esetében sem. A vezető állású munkavállalók tekintetében megszűnik a polgári jogi és a munkajogi felelősségi szabályok együttes jelenléte. Az új Mt. 209. § (4) bekezdése szerint az ilyen munkavállalók ugyanis a nem vezetői tevékenységük kapcsán gondatlanul okozott károk esetében is a teljes kárért felelnek. Szemben a korábbi szabályozással az új Mt. a vezetői tevékenység körében való károkozás illetve az összeférhetlenségi előírások megszegése kapcsán nem utal a polgári jogi szabályokra. Ennek folytán ezen esetekben is az általános munkavállalói felelősség szabályait kell alkalmazni.

Az új Mt. 190. §-a szerint a bíróság a munkavállalót rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények alapján a kártérítés alól részben mentesítheti.¹⁹ Ennek során különösen a felek vagyoni helyzete, a jogsértés súlya, a kártérítés teljesítésének következménye kerül értékelésre [ld. hozzá a munkáltató felelősségének körében új Mt. 167. § (3) bek.]. A jogalkotó által figyelembe veendő körülmények felsorolása nem taxatív. Annak definiálása, hogy melyen körülmények lehetnek rendkívüli méltánylást érdemlőek, a bírói gyakorlat keretei közé utalt. Álláspontom szerint ilyen módon értékelt körülmény lehet többek között, ha a munkavállaló nagyon drága gépekkel dolgozik, hiszen ebben az esetben ő kisebb figyelmetlenséggel is rendkívül magas kárt okozhat. Különös méltánylásnak lehet helye akkor is, ha a munkakörhöz vagy munkavégzéshez kapcsolódó jelentős veszély a munkabérben nem kerül ellentételezésre. Meglátásom szerint csak részbeni mentesítés lehetősége következik a törvényszövegből. Azaz a kártérítést teljes egészében nem lehet elengedni a bírói mérlegelés keretén belül. Ebben a körben meg kell jegyezni, hogy az a körülmény ami, mint munkáltatói közrehatás értékelésre kerül, már nem vehető figyelembe a bírói mérlegelés során (kétszeres értékelés tilalma). Természetesen pedig első lépésben a munkáltatói közrehatást, ezt követően pedig a kártérítési tételt kell megállapítani. Kizárólag ezek után van helye méltányossági döntésnek. A sorrend felcserélése a munkavállalóra nézve hátrányos eredményre vezetne.

Felvetődik a kérdés, hogy köteles-e a munkavállaló abban az esetben is a teljes kárért való helytállásra, ha ugyan a köteleességszegését a szándékosság, a károkozását már csak a gondatlanság fogja át. A bírói gyakorlatban ugyanis több olyan jogeset merült fel eddig is, ahol a köteleességszegéshez és a kárhoz kapcsolódó tudati-érzelmi állapot egymástól eltér. Így például a közlekedési szabályok szándékos megszegése nem jelentette automatikusan a károkozás szándékosként való értékelését a bírói gyakorlatban, hiszen a megfelelő gyakorlattal rendelkező munkavállaló alappal bízik ügyességében, rutinjában, a vezetett gépjármű ismeretében. Ennek megfelelően, ha a munkavállaló önhatalmúlag, engedély nélkül vagy ittas állapotban vezette a vállalati gépkocsit (az ittas vezetés vétségét megvalósítva egyben), ennek alapján csak abban az esetben lehetett szándékos károkozás miatt teljes megtérítést követelni, ha szándéka legalább eshetőlegesen átfogta a károkozás tényét. Önmagában pedig az a körülmény, hogy a munkavállaló joga-

¹⁹ A Kúria határozatában megállapította, hogy „a bíróság mérsékelheti a kártérítést, illetőleg a jogszabály alapján megállapítható mértéknél alacsonyabb összegben is marasztalhatja a munkavállalót, ha a károkozás és a károkozó körülményei ezt nyomatékosan indokolják” (LB Mfv. II. 10.344/1997/3.) Ugyanakkor szükséges felhívni a figyelmet arra a tényre, hogy a munkaviszony keretében okozott károk tekintetében kontraktuális felelősségről van szó {BANKÓ [et al.] 2006. 567. p.}, amelynek keretében a Ptk. 318. § (1) bekezdése kifejezetten kizárja a méltányossági alapon való döntés lehetőségét {BERKI [et al.] 2008. 712. p.}.

sítvány nélkül vezette a gépkocsit és közben karambolozott, nem esett az eshetőleges szándék fogalma alá (Fővárosi Bíróság 45. Pf. 27958/64).²⁰ A felelősség vizsgálata kapcsán gondolatébresztő lehet a büntetőjogban alkalmazott vegyes bűnösség kategóriája, ahol – a legáltalánosabb meghatározás szerint – a tényállási elemek egy részére az elkövető szándékossága, míg más részére a gondatlansága terjed ki. Hasonló esetkörrel állunk szemben a munkajog kapcsán is (vegyes vétkesség). Ebben az esetben a teljes kártérítésre való kötelezés oda vezethet, hogy a munkavállaló a szándékán túli eredményért kerül elmarasztalásra. Az új Mt. 179. § (1) bekezdése szerint a felróhatóság – nyelvtani értelmezés szerint – a kötelességsértéshez társul. Nem következik a törvényszövegből annak a követelménye, hogy a szubjektív tudattartalomnak a károkozásra is ki kell terjedni. Ezzel szemben uralkodó vélemény szerint a bírói gyakorlat a szubjektív tudattartalmat – a teljes kártérítésre kötelezés tekintetében – a kötelességszegés és az ennek eredményeként bekövetkező károkozás tekintetében is vizsgálta eddig. Az új Mt. tekintetében felmerül a kérdés, hogyan illeszthető be ebbe a fogalomrendszerbe a súlyos gondatlanság. Ugyanis a súlyos és a tudatos gondatlanság beszámítási pontjai nem azonosak. A tudatos gondatlanság az előrelátás szerint meghatározott. Ehhez képest a súlyos gondatlanság a gondossági mérce megsértésére tartalmaz értékítéletet. A probléma középpontjában a teljes kártérítésre kötelezhetőség határa áll, amelyet az új Mt. szélesebbre kíván vonni. A jelenlegi gyakorlat szerint ugyanis, ha a kárra csak a munkavállaló gondatlansága terjed ki, úgy a munkavállaló korlátozott mértékben áll helyt. Az új Mt. értelmében azonban, ha már a kötelességszegést átfogja a súlyos gondatlanság, a munkavállaló a kár teljes egészét köteles lesz megtéríteni azzal a kiegészítő szabállyal, hogy a bíróság a 190. § alapján csökkentheti a kártérítés mértékét.

3. A megőrzési felelősség

A megőrzési felelősség intézménye kisebb változtatásokkal kerül áttemelésre az új Mt.-be. A jogalkotó a továbbiakban is objektív jogalapú, korlátozott eredményfelelősséget rögzít. Ez egyrészt azt jelenti, hogy nem vizsgálendő a munkavállaló szubjektív tudattartalma. Másrészt pedig azt, hogy a kimentési klauzula alapján mentesülhet a munkavállaló a teljes kártérítés alól. Az új Mt. 180. § (1) és (3) bekezdése együttesen határozza meg a megőrzési felelősség megállapításának feltételrendszerét, amely megegyezik a korábbi szabályozással. Eszerint akkor van helye kártérítésre kötelezésnek, ha a munkavállaló a dolgot jegyzék vagy elismervény alapján, aláírásával igazoltan vette át; ha a munkavállalót az ilyen módon megőrzésre átadott dolgokért visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettség terheli; ő a dolgot állandóan őrizetében tartja, kizárólagosan használja vagy kezeli és abban kár (hiány) keletkezik. Ezen feltételek fennforgását valamint a kár nagyságát továbbra is a munkáltató köteles bizonyítani [új Mt. 180. § (5) bek.]. Hasonlóan a korábbi szabályozáshoz, ha a megőrzésre átadott dologban annak megrongálódása folytán keletkezett a kár, úgy a felróhatóságon alapuló felelősség szabályait kell alkalmazni azzal, hogy a bizonyítási teher megfordul. Tehát a munkavállaló

²⁰ CSÉFFÁN 2007, 426. p.

akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható [új Mt. 180. § (6) bek.].

A kimentés intézménye kapcsán két körülményre szükséges felhívni a figyelmet. Az új Mt. 180. § (2) bekezdése szerint a munkavállaló csak abban az esetben mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a hiányt részéről elháríthatatlan ok idézte elő. Egyrészt a jogalkotó nem követeli meg, hogy az elháríthatatlan ok egyben *külső* ok (tehát a munkavállalótól független)²¹ is legyen. Ebből következően az új Mt.-hez kapcsolódó bírói gyakorlat olyan okot is elfogadhat a kimentés alapjaként, amely a technika mindenkori állása szerint a rendelkezésre álló idő alatt elháríthatatlan volt ugyan, de a munkavállaló érdekkörében jelentkezett. Másrészt a jogalkotó szűkebben határozza meg a kimentési okok körét. Ugyanis az új Mt. hatályba lépését megelőzően a munkavállaló akkor is mentesült a felelősség alól, ha bizonyította, hogy a munkáltató a biztonságos őrzés feltételeit nem biztosította. A munka törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása szerint szükségtelen ugyanakkor a felelősség alóli kimentési okok körében a munkáltatónak azt a mulasztását szabályozni, amellyel nem teremtette meg a munkavállaló számára az átadott dolog őrzésének feltételeit. Ugyanis a munkavállaló részéről a hiány oka ebben az esetben – általában – elháríthatatlan is, amire pedig már a munkavállaló az új Mt. 180. § (2) bekezdése alapján hivatkozhat. Ámbátor kiemelendő, hogy a biztonságos őrzés feltételeinek biztosításának követelménye a munkáltatói kötelezettségek köréből valamint az általános magatartási szabályokból is levezethető. Az új Mt. 51. § (1) bekezdése szerint ugyanis a munkáltató köteles a munkavállalót a munkaszerződés és a munkaviszonyra vonatkozó szabályok szerint foglalkoztatni, továbbá – a felek eltérő megállapodása hiányában – a munkavégzéshez szükséges feltételeket biztosítani. Valamint a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a jóhiszeműség és a tisztesség elvének megfelelően kell eljárni, továbbá kölcsönösen együtt kell működni és nem lehet olyan magatartást tanúsítani, amely a másik fél jogát, jogos érdekét sérti [új Mt. 6. § (2) bek.]. A munkáltató tehát az átadás pusztán tényéből kifolyólag nem mentesülhet eme feltételek biztosításának kötelezettsége alól, azaz a biztonságos megőrzés feltételeit a jövőben is neki kell megteremtenie.²²

A jogalkotó a jegyzék és elismervény alapján történő átadás-átvétel kapcsán rögzíti, ha a dolog több munkavállaló részére, megőrzés céljából kerül átadásra, a jegyzéket vagy elismervényt valamennyi átvevő munkavállalónak alá kell írnia [új Mt. 180. § (3) bek.]. Ez a szabály a bírói gyakorlatban uralkodó szokásjog törvényi szinten való megállapítása.²³ Továbbá a munkavállaló meghatalmazhatja az átvevőt, hogy a dolgot helyette és nevében átvegye [új Mt. 180. § (3) bek.]. Ezzel összefüggésben mindenképp arra szükséges utalni, hogy a munkavégzés természeténél fogva személyhez kötött [új Mt. 52. § (1) bek. c) pont]. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy amennyiben pedig a munkavállaló akadályoztatva van az átvevésben, úgy vélelmezhetően a biztonságos őrzés követelményének sem tud eleget tenni. Ha a meghatalmazott az átvételkor

²¹ PÁL [et al.] 2011, 280. p., BERKI [et al.] 2008, 682. p.

²² HORVÁTH 2007, 252. p., BANKÓ [et al.] 2006, 574–575. p., KISS 2005, 271. p. Dogmatikai kérdésként merül fel, hogy ez a kimentési ok látens módon fennmarad-e a bírói gyakorlatban illetve, ha nem, úgy a munkáltatói közrehatás vagy a bírói méltányosság keretein belül kerül majd értékelésre.

²³ BERKI [et al.] 2008, 678. p.; PÁL [et al.] 2011, 279. p., HORVÁTH 2007, 253. p.

nem tesz kifogást a dolog mennyiségét vagy minőségét illetően, jövőbeli vita esetén – amennyiben erre hivatkozni kíván a munkavállaló – a bizonyítás őt terheli.²⁴ Hangsúlyozni szükséges továbbá, hogy a meghatalmazott személy magatartásáért a munkavállaló tartozik helytállni a *Ptk. 315. §-a* alapján. Eszerint, aki kötelezettsége teljesítéséhez vagy joga gyakorlásához mást vesz igénybe, ennek magatartásáért felelős.

A jogalkotó változtatás nélkül fenntartja azt a speciális szabályt, amely szerint a pénztárost, a pénzkezelőt illetve értékkezelőt jegyzék vagy elismervény nélkül is terheli a felelősség az általa kezelt pénz, értékpapír és egyéb értéktárgy tekintetében [*új Mt. 180. § (4) bekezdése*].

Vizsgálva *XVI. fejezet* szerkezetét, a megőrzési felelősség kapcsán is helye lehet rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények alapján bírói mérlegelésnek az *új Mt. 190. §-a* szerint, amikor különösen a felek vagyoni helyzete, a jogsértés súlya, a kártérítés teljesítésének következménye kerül értékelésre. Ugyanis a vonatkozó szakasz nem közvetlenül a felrható módon alapuló felelősséghez kapcsolódik, hanem a fejezet végén foglal helyet.

4. A leltárhiányért való felelősség

Az *új Mt.* lényegében a korábbi szabályozással egyező tartalommal tartja fenn a leltárfelelősség intézményét [*új Mt. 182. § (1) bek.*]. A felelősség megállapításának feltétele a továbbiakban is a leltáridőszakra vonatkozó leltárfelelősségi megállapodás megkötése; a leltári készlet szabályszerű átadása és átvétele; a leltárhiánynak a leltározási rend szerint lebonyolított, a teljes leltári készletet érintő leltárfelvétel alapján történő megállapítása továbbá legalább a leltáridőszak felében az adott munkahelyen történő munkavégzés [*új Mt. 182. § (2) bek.*]. Ha pedig a leltári készletet a leltárhiányért nem felelős munkavállaló is kezeli, a felelősség további kritériuma, hogy a leltárhiányért felelős munkavállaló az adott munkakörben vagy munkahelyen történő foglalkoztatáshoz írásban hozzájáruljon [*új Mt. 182. § (3) bekezdése*]. A jogalkotó fenntartja a leltárhiány és a leltáridőszak korábbi definícióját. Eszerint a leltárhiány az értékesítésre, forgalmazásra vagy kezelésre szabályszerűen átadott és átvett anyagban, áruban (leltári készlet) ismeretlen okból keletkezett, a természetes mennyiségi csökkenés és a kezeléssel járó veszteség mértékét (a továbbiakban együtt: forgalmazási veszteség) meghaladó hiány [*új Mt. 183. § (1) bek.*]. Leltáridőszak pedig a két egymást követő leltározás közötti tartam [*új Mt. 183. § (2) bek.*].

A leltárfelelősségi megállapodás a továbbiakban is megköthető egyéni és csoportos szinten. Az érvényes megállapodás formai feltétele az írásba foglalás [*új Mt. 184. § (1) bek.*]. Az egyéni megállapodásban meg kell határozni a leltári készletnek azt a körét, amelyért a munkavállaló felelősséggel tartozik [*új Mt. 184. § (2) bek.*]. Csoportos leltárfelelősségi megállapodás estében pedig meg kell jelölni azokat a munkaköröket is, amelyek betöltésének megváltozásakor leltározást kell tartani [*új Mt. 184. § (3) bek.*].

Új elemként szabályozza a jogalkotó a megállapodás megszűnését illetve felmondását. Így a leltárfelelősségi megállapodás megszűnik, ha a munkavállaló munkakör-

²⁴ Lásd: MK 113/III.

ének megváltozása folytán a leltári készletet már nem kezeli [új Mt. 184. § (4) bek.]. A munkavállaló pedig a leltárfelelősségi megállapodást a leltáridőszak utolsó napjára indokolás nélkül írásban felmondhatja. Ennek alapján ugyanakkor – átszervezésre hivatkozva és feltéve, hogy a munkakör ténylegesen leltárfelelősségi megállapodást kíván meg – helye lehet munkáltatói rendes felmondásnak.²⁵ Csoportos leltárfelelősségi megállapodás esetén a felmondás csak a jognyilatkozatot közlő munkavállaló tekintetében szünteti meg a megállapodást [új Mt. 184. § (5) bek.].

Az új Mt. 185. § (1) bekezdése szerint a munkáltató állapítja meg azoknak az anyagoknak, áruknek a körét, amelyek után az anyag jellegére, méretére, a raktározás vagy a tárolás feltételeire való tekintettel forgalmazási veszteség számolható el; a forgalmazási veszteség elszámolható mértékét, a leltári készlet átadásának és átvételének módját valamint szabályait; a leltárhány vagy a leltárfelelősség megállapítására irányuló eljárás rendjét, a leltári készlet biztonságos megőrzését szolgáló munkáltatói kötelezettségeket. Garanciális szabályként, az új Mt. 185. § (2) bekezdése szerint a munkavállalót ezen feltételekről a leltárfelelősségi megállapodás megkötését vagy a leltáridőszak kezdetét megelőzően írásban tájékoztatni kell. Meg kell jegyezni, hogy az említett részkezdések tekintetében a korábbi szabályozás kifejezetten hangsúlyozta a kollektív szerződés illetve a felek ilyen irányú megállapodásának elsődleges szerepét.

Az új Mt. 185. § (3) bekezdése – egyezően a korábbi szabályozással – a munkavállaló eljárási jogait rögzíti. Eszerint a leltározásnál a munkavállaló vagy akadályoztatása esetén képviselője, csoportos leltárfelelősségnél az eljárási szabályokban meghatározott munkavállalók jelenlétét lehetővé kell tenni. A munkáltató, ha a munkavállaló képviselőtől nem gondoskodik, az adott szakmában jártas, érdektelen képviselőt jelöl ki. A munkavállalóval a leltárelszámolást és annak eredményét ismertetni kell [új Mt. 185. § (2) bek.]. A munkavállaló az eljárás során észrevételt tehet, a munkavállalót – kivéve, ha szabályszerű értesítés ellenére nem jelent meg – meg kell hallgatni. A munkáltató a leltárhányval kapcsolatos kártérítési igényét a leltárfelvétel befejezését követő hatvannapos jogvesztő határidő alatt érvényesítheti. Büntetőeljárás esetén e határidő harminc nap és a nyomozó hatóság vagy a bíróság jogerős határozatának közlését követő napon kezdődik [új Mt. 188. §].

A kártérítés mértéke megegyezik a korábbi szabályozással, az továbbra is a leltárkészletet kezelő személyek számától függ.²⁶ Számításának alapja azonban nem az átlagkereset, hanem a távolléti díj (1. 2.3. pont). A leltári készletet állandóan egyedül kezelő munkavállaló – a leltárfelelősségi megállapodás eltérő rendelkezése hiányában – a leltárhány teljes összegéért felel [új Mt. 186. § (1) bek.]. A munkavállaló legfeljebb hathavi távolléti díja mértékéig áll helyt, ha a leltári készletet a leltárhányért nem felelős munkavállaló is kezeli [új Mt. 186. § (2) bek.]. Csoportos leltárfelelősségi megállapodás esetén a kártérítés mértéke nem haladhatja meg a megállapodást kötött munkavállalók távolléti díjának hathavi együttes összegét. A csoportos leltárfelelősségi megállapodás meghatározhatja a felelősség munkavállalók közötti megosztását is, de egyetemleges felelősség megállapításának nincs helye. A munkavállalók távolléti díjuk arányában felelnek, ha a csoportos leltárfelelősségi megállapodás a felelősség megosztását

²⁵ BANKÓ [et al.] 2006, 581. p.

²⁶ HORVÁTH 2007, 258. p.

nem rendezi [új Mt. 186. § (3) bek.]. Kollektív szerződés a leltárhányért való kártérítési felelősség mértékében a munkavállaló hátrányára is eltérhet. Ennek alapján gondatlan károkozás esetén a kártérítés mértéke legfeljebb a munkavállaló nyolchavi távolléti díjának összege [új Mt. 191. §]. A felelősség vagy a kártérítés mértékének megállapításánál figyelembe kell venni az eset összes körülményeit, így különösen azokat, amelyek a munkavállaló felelősségére kihatnak, vagy amelyek a biztonságos és előírászerű kezelést befolyásolhatták, ezen belül a biztonságos őrzésre vonatkozó munkáltatói kötelezettségek teljesítését, továbbá a munkavállaló esetleges távollétének tartamát [új Mt. 187. §]. A rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények alapján történő bírói mérlegelésre [új Mt. 190. §] a megőrzési felelősség kapcsán leírtak irányadók (l. 3. pont).

5. Több munkavállaló együttes felelőssége

A munka törvénykönyvéről szóló T/4786. számú törvényjavaslat indokolása szerint a több munkavállaló általi együttes károkozás esetére a polgári jogi rendelkezések irányadóak (Ptk. 344. §) azzal az eltéréssel, hogy a munkavállalók egyetemleges kötelezésére csak szándékos károkozás esetében van lehetőség [új Mt. 181. § (4) bek.]. Tehát amennyiben több munkavállaló együttesen okozza a kárt, helytállásra vétikességük, ha ez nem állapítható meg, közrehatásuk arányában vannak kötelezve [új Mt. 181. § (1) bek.]. Ha a vétikesség vagy a közrehatás arányát nem lehet megállapítani, a kárt a munkavállalók egyenlő arányban viselik [új Mt. 181. § (2) bek.]. A több munkavállalónak megőrzésre átadott dologban bekövetkezett hiányért a munkavállalók – figyelemmel, hogy objektív alapú felelősségről van szó – munkabérük arányában felelnek [új Mt. 181. § (3) bek.].

6. A munkavállalói biztosíték

Az új Mt. 189. § (1) bekezdése alapján a munkáltató és a munkavállaló egyező akarattal megállapodhatnak abban, hogy a munkavállaló biztosítékot ad a munkáltató részére. A felek ilyen irányú megállapodása a törvényben megjelölt munkakörökhöz tapadhat, tehát a munkavállalói biztosíték intézménye nem bír általános jelleggel. Csupán két esetben lehet helye. Egyrészt akkor, ha a munkavállaló munkaköre ellátása során más munkavállalótól vagy harmadik személytől pénzt, más értéket vesz át, vagy részükre ilyen kifizetést, átadást teljesít (ebben a körben alapvetően a megőrzési felelősséget kíséri). Másrészt akkor, ha a munkavállaló a fentebb foglaltakat közvetlenül ellenőrzi (ebben a körben alapvetően a szubjektív alapú felelősséghez csatlakozhat). A megállapodás formai feltétele az írásbeliség. A biztosíték tárgya kizárólag pénz, összege pedig maximált: legfeljebb a munkavállaló egyhavi alapbéréig terjedhet. Amennyiben a munkavállaló alapbére a jogviszony tartama alatt növekszik, erre való hivatkozással a munkáltató nem követelheti a biztosíték összegének kiegészítését [új Mt. 189. § (2) bek.]. A biztosíték felhasználása célhoz kötött, hiszen azt kizárólag a kártérítési igény kielégítésére a munkabérből való levonás szabályai szerint használható fel. [új Mt. 189. § (5) bek.]. Tehát egyrészt a munkakörhöz kötöttségből következően csak olyan káresemény kapcsán nyerhet a munkáltató kielégítést a biztosításból, amely magához a munkakörhöz tapad.

Így például ha a pénztárost a munkáltató ideiglenesen – a munkaszerződésétől eltérően – másik munkakörben foglalkoztatja, az ezzel összefüggésben okozott kár tekintetében a munkavállalói biztosíték nem vehető igénybe. Másrészt pedig a munkáltató kártérítési igényét a biztosítékból csak végrehajtási záradékkal ellátott fizetési felszólítás (munkáltatói kártérítési határozat) alapján elégítheti ki [új Mt. 161. § (1) bek., Vht. 23. §]. A munkáltató kötelezett az általa választott hitelintézetnél vagy pénzügyi vállalkozásnál kifejezetten e célra elkülönített számlát nyitni, azt fenntartani illetve a biztosíték összegét legkésőbb az annak átvételét követő munkanapon ezen elhelyezni [új Mt. 189. § (3) bek.]. A biztosíték jegybanki alapkamattal növelt összege haladéktalanul visszajár a munkavállalónak, ha annak a munkaköre (ezzel együtt a biztosíték adásának feltétele) tartósan megváltozik vagy egyébként munkaviszonya megszűnik [új Mt. 189. § (4) bek.].

7. Igényérvényesítés

A munkáltatói igényérvényesítés bírósági úton [új Mt. 285. § (1) bek.] illetve fizetési felszólítással (kártérítési határozat) történhet. Ezen utóbbi mód formai kritériuma az írásbeliség. Tartalmi korlátja szerint csak a munkaviszonnyal összefüggő és a kötelező legkisebb munkabér háromszorosát meg nem haladó igény tekintetében alkalmazható [új Mt. 285. § (2) bek.]. Változás figyelhető meg a korábbi szabályozáshoz képest, amely szerint kollektív szerződés határozhatta meg azt az értéket, amelyet meg nem haladó mértékben a munkáltató a munkavállalót közvetlenül kártérítésre kötelezhette. Ebben az esetben meg kellett határozni a kártérítés kiszabására irányadó eljárási rendet is.

Az új Mt. fenntartja az elévülésre vonatkozó korábbi szabályokat [új Mt. 286. §].

8. A törvény rendelkezéseitől való eltérés lehetősége

Megmarad a felelősségi szabályok *relatív diszpozitív* jellege. Főszabály szerint, az új Mt. 277. § (2) bekezdése alapján kollektív szerződés eltérő rendelkezés hiányában a munkaviszonyra vonatkozó részben foglaltakról eltérhet. Az új Mt. 191. § (1) bekezdése pedig garanciális jelleggel rögzíti, hogy kollektív szerződés – a leltárhiányért való kártérítési felelősség mértékét kivéve – csak a munkavállaló javára térhet el. Természetszerűleg munkaszerződésben sem lehet eltérni a munkáltató terhére. Ez az új Mt. 43. § (1) bekezdéséből folyik, amely szerint a munkaszerződés – jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában – nem térhet el a munkaviszonyra vonatkozó szabályoktól. Így tehát a felelősség tekintetében sem lehet a munkavállaló hátrányára megállapodni, míg a korábbi szabályozás erre lehetőséget adott.

PETRA ESZTER DELI

DIE ARBEITNEHMERHAFTUNG IM NEUEN
ARBEITSGESETZBUCH

(Summary)

Am 1. Juli 2012 wird das neue Arbeitsgesetzbuch in Kraft treten, das grundlegende Veränderungen mit sich bringt. Der vorliegende Aufsatz gibt einen ausführlichen Überblick über die wichtigsten Veränderungen und neuen Regelungen in der Arbeitnehmerhaftung. Ich konzentriere mich nur auf die Haftungsfragen, die im Rahmen der Arbeitsrechtskodifikation modifiziert werden. Die Rechtsfigur der beschränkten Arbeitnehmerhaftung – sowohl das Maß der Fahrlässigkeit als auch die Schadensteilung – wird markant verändert. Sie wird immer stärker durch das Zivilrecht geprägt. Es ist feststellbar, dass sich die Regelung zu Lasten des Arbeitnehmers verstärkt. Hingegen werden die Rechtskonstruktionen der Bewahrungs- und Mankohaftung ohne wesentliche Veränderungen ins neue Arbeitsgesetzbuch eingebaut. Außerdem untersuche ich in diesem Aufsatz die neue Rechtsfigur der Kautionshaftung. Zudem stelle ich die Geltendmachung des Anspruches und den Regelungscharakter der Arbeitnehmerhaftung dar.

GÁCSI ANETT ERZSÉBET–NEPARÁCZKI ANNA VIKTÓRIA

Küzdelem a költségvetés örök ürje ellen: munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények egykor és most

I. Bevezetés: a munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények rendszertani helye és a szabályozásukra ható tényezők

A magyar Büntető Törvénykönyv¹ a gazdasági bűncselekményekről szóló XVII. Fejezetének III. Címében, a pénzügyi bűncselekmények között szabályozta a munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekményeket. Tanulmányunk célja e bűncselekmények változásainak bemutatása a rendszerváltozástól egészen napjainkig.

Eme tényállások elemzése előtt azonban három körülményt mindenképpen fontosnak tartunk kiemelni.

Egyrészt azt, hogy a gazdasági bűncselekmények köre mindig függ az adott állam gazdaságpolitikájától. *Wiener* szavaival élve „a gazdaságpolitikának – és az ezt érvényesítő gazdaságigazgatási szabályoknak – éppen a *fejlődés, a mozgás, a dinamizmus* a jellemzője”². A gazdasági bűncselekményekre vonatkozó büntetőpolitikát ugyanis a gazdaságpolitika közvetlenül befolyásolja, és ez a befolyás a gazdasági bűncselekmények alakulásában, tényállásainak változásában közvetlenül megjelenik. A gazdasági büntetőjog sajátossága tehát szükségessé teszi a gazdasági büntetőjog és a gazdaságpolitika összefüggéseinek az elemzését is.³ Az adott állam gazdaságpolitikáját szem előtt tartva lehet eldönteni, hogy igazgatási vagy büntetőjogi normák kerüljenek alkalmazásra.⁴ Különösen igazak e megállapítások a munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények kapcsán: büntetendővé nyilvánításuk „előfeltétele” a rendszerváltozás, amely a társadalmi tulajdonon alapuló tervgazdálkodásról a kapitalista, a verseny szabadságát hirdető piacgazdaságra való áttérést is jelentette; az ennek működését biztosító állami rendszer kialakításával egyidejűleg.

¹ 1978. évi IV. törvény, a továbbiakban: Btk.

² WIENER A. IMRE: *Gazdaságigazgatás – büntetőpolitika. Jogtudományi Értekezések*, Budapest, 1985. 8. p.

³ WIENER A. IMRE: *Gazdasági bűncselekmények*. Budapest, 1986. 40. p.

⁴ WIENER 1986, 41. p.

Másrészről ugyanakkor nem szabad elfeledkezni arról, hogy a büntetőjogi védekezés a gazdasági bűncselekmények esetében is mindig szubszidiárius⁵, és a büntetőjogi fellépés csak kiegészítő jellegű. A *büntetőjog ultima ratio jellege* megköveteli, hogy az állami kontrolleszközök kiválasztásánál a büntetőjog csak a legsúlyosabb jogsértésekre legutolsó eszközként lehet legitim.⁶ Az ultima ratio jellegnek *Karsai* két aspektusát jelöli meg, az első, relatív felfogás alapján az ultima ratio *mindig egy adott időszakban hatályos büntetőtörvényének* védelmi körébe eső jogtárgyak vonatkozásában értelmezhető.⁷ A másik értelmezési felfogás szerint a büntetőjogi fellépés ultima ratio jellege egy horizontális viszonyrendszerben képzelhető el, „amelyet az jellemez, hogy az azonos (vagy hasonló) jogviszonyokban megjelenő jogsértések valamilyen szinten *fokozható tartalmat*, azaz egymáshoz, de legalábbis a büntetőjogi jogsértéshez képest mindenképpen eltérő veszélyességet hordoznak. Az azonos vagy egymással összemérhető jogviszonyok azonos jogtárgyat (vagy jogtárgy-családot) rejtenek, s így nyerhet igazi értelmet az ultima ratio elvne, mint a legvégső eszköz elvére való hivatkozás”.⁸ Ennek megfelelően tanulmányunkban a munkajogi és szociális jogi vonatkozással rendelkező bűncselekményeknél a büntetőjog eszköztárának ultima ratio szerepét két síkon is figyelembe vesszük: egyrészt a vonatkozó tényállásokat, illetve ezek módosulását időbeli sorrendben mutatjuk be – ezzel érzékeltetve a védett jogtárgyak társadalmi, gazdasági viszonytól függő változását –, másrészt feltérképezzük, hogy ezen bűncselekmények közül mely esetben érvényesül a jogtárgysértések fokozatos láncolata.

Kiemelendő továbbá, hogy a büntetőjogot már kialakulásától kezdve felhasználta az állam az alapvető gazdasági érdekek védelmére. Büntetőjogi eszközökkel védtek a gazdasági rend alapját képező tulajdonviszonyokat, de emellett az állami jövedelmek megszerzésének, az államháztartás, államkincstár bevételeinek biztosítására is felhasználták – és használják fel napjainkban is – a büntetőjog eszközt,⁹ hiszen a közösség előtt álló (köz)feladatok megoldásában minden korban kiemelkedő jelentőséggel bír az *állam szerepvállalása*. Eme feladat teljesítésének egyik fontos eszköze/csatornája napjainkban a *közpénzügyi rendszer, ezen belül is az államháztartás rendszere*. Az államháztartás rendszere az elmúlt években többször módosításra került. Mivel a vonatkozó bűncselekmények kapcsán releváns e változások ismerete, röviden kitérünk ezek bemutatására.¹⁰

A (rég)i Államháztartásról szóló törvény¹¹ 2009. december 31-éig az államháztartást négy fő alrendszerre tagolta, ezek a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalapok, a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetése, valamint a társadalombiztosítás alrendszere.¹² 2010. január 1-jétől¹³ az államháztartás rend-

⁵ ERDŐSY EMIL: *A gazdasági reform büntetőjogi kérdései*. Budapest, 1976. 22. p.

⁶ NAGY FERENC: *A magyar büntetőjog általános része*. Budapest, 2010. 59. p.

⁷ KARSAI KRISZTINA: *Fogyasztóvédelem és büntetőjog*. Budapest, 2011. 47. p.

⁸ KARSAI 2011, 47. p.

⁹ WIENER 1986, 42. p.

¹⁰ Összefoglalva lásd 1. számú táblázat.

¹¹ 1992. évi XXXVIII. törvény, a továbbiakban: régi Áht.

¹² Lásd: régi Áht. I. § (1) bek. 2–6. §; Megjegyzendő továbbá, hogy az államháztartás rendszere a hagyományos megközelítésen túl magánjogi és közjogi bevételekre tagozódott. Ezen utóbbi tovább bontható államigazgatási, valamint fiskális jellegű bevételekre. A Btk. 310. §-ban szabályozott *adócsalás* közvetlenül a fiskális bevételekhez, közvetett módon pedig az állami feladatvállalás finanszírozásához fűződő összjárás-

szere két alrendszerből áll: a központi alrendszerből és az önkormányzati alrendszerből. A központi alrendszer elemei: a Magyar Állam (1) – mint közjogi kötelezettségek és jogosítványok alanya; továbbá a következő jogi személyek (2): Magyar Állam; központi költségvetési szervek; mindazon jogi személyek, amelyeket a törvény a központi alrendszerbe sorol; a törvény eltérő rendelkezése hiányában, azon költségvetési szervek, amelyeknek alapítója a Kormány vagy a központi alrendszerekbe tartozó jogi személy. Az önkormányzati alrendszer elemei pedig: a helyi önkormányzatok (1); a kisebbségi önkormányzatok (2); az önkormányzati költségvetési szervek (3); és mindazon jogi személyek amelyeket a törvény ebbe az alrendszerbe sorol (4).¹⁴ A jelenleg hatályos Államháztartásról szóló törvény¹⁵ átvette ezt a kettős felosztást, ám pontosította az egyes alrendszerek elemeit. Amíg a központi alrendszer elemeivé az állam (1); a központi költségvetési szerv (2); a törvény által az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestület (3); az ilyen köztestület által irányított köztestületi költségvetési szerv (4) váltak; addig az önkormányzati alrendszer elemei: a helyi önkormányzat (1); a nemzeti-ségi önkormányzat (2); a jogi személyiségű társulás (3); térségi fejlesztési tanács (4); az 1-4. által irányított helyi önkormányzati, helyi nemzetiségi önkormányzati, országos nemzetiségi önkormányzati költségvetési szerv (5).¹⁶

1. sz. táblázat

Az államháztartás alrendszerei							
1992. évi XXXVIII. törvény (rég. Áht.)					2011. évi CXCV. törvény (Áht.)		
1992. 07. 03.-tól – 2009. 12. 31.-ig: 4 alrendszer				2010. 01. 01. –tól – 2011. 12. 30.-ig: 2 alrendszer		2011. 12. 31.-től: 2 alrendszer	
1. központi kormányzat költségvetése {központi költségvetés}	2. elkülönített állami pénzalapok	3. helyi önkormányzatok + [1997. 01. 01.-től] helyi kisebbségi önkormányzatok	4. társadalombiztosítás alrendszere	1. központi alrendszer	2. önkormányzati alrendszer	1. központi alrendszer	2. önkormányzati alrendszer

Ezen alrendszerek a pénzügyi visszaélésekkel szemben büntetőjogi védelmet élveztek (élveznek) az alábbiakban bemutatásra kerülő tényállásokon keresztül.

dalmi érdekeket védte. MOLNÁR GÁBOR: *Adó-, társadalombiztosítási család*, in: BELOVICS ERVIN – MOLNÁR GÁBOR – SINKU PÁL (szerk.): *Büntetőjog Különös rész*, Budapest, 2002. 534. p.

¹³ Módosító jogszabály: 2008. évi LXXV. törvény, a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről.

¹⁴ Lásd: régi Áht. 2. §

¹⁵ 2011. évi CXCV. törvény, a továbbiakban: Áht.

¹⁶ Lásd: Áht. 3. §.

II. A munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények

1. Áttekintés

A munkajogi és szociális jogi vonatkozással rendelkező bűncselekmények a Btk.-ba iktatásukat követően napjainkig a következőképpen alakultak:

2. sz. táblázat

A munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények a rendszerváltozástól napjainkig

	309. §	310. §	310/A. §	310/B. §
1993. évi XVII. törvény (hatályos: 1993. 05. 15-től)	¹⁷	Adó-, társadalom- biztosítási csalás	Munkanélküliek Szolidaritási Alapjába fi- zendő munkaadói és munkavállalói járulék fizetési kötelezettség megszegése	Társadalombiztosítási, egészségbiztosítási vagy nyugdíjjárulék fi- zetési kötelezettség megsértése
1997. évi LXXIII. törvény (hatályos: 1997. 09. 15-től)	-	Módosul a tényállás	Változatlan ma- rad a tényállás	Változatlan marad a tényállás
1999. évi CXX. törvény (hatályos: 2000. 03. 01-től)	-	Módosul a tényállás	A Munkaerőpiaci Alap bevételeit biztosító fizetési kötelezettség megsértése	Módosul a tényállás
2005. évi XCI. törvény (hatályos: 2005. 09. 01-től)	-	Adócsalás	Munkáltatással összefüggésben elkövetett adó- csalás	Hatályon kívül helyezi a tényállást
2007. évi XXVII. törvény (hatályos: 2007. 06. 01-től)	-	Változatlan marad a tényállás	Módosul a tényállás	-
2011. évi LXIII. törvény (hatályos: 2012. 01. 01-től)	Visszaélés tár- sadalom- biztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással	Költségveté- si csalás (+ 313/E. § (1)-(2) bek. új értelmező rend.)	A költségvetési csaláshoz kap- csolódó felügye- leti vagy ellenör- zési kötelezettség elmulasztása	DE vö. 309. §

¹⁷ A Btk. 309. §-ának Devizagazdálkodás megsértése (majd az 1996. évi LII. törvénnyel módosított Devizabűncselekmény, amelyet a 2001. évi XCIII. törvénnyel helyeztek hatályon kívül) nem rendelkezik munkajogi vagy szociális jogi vonatkozással, az áttekintő táblázatban ezért megjelölése még hatályosság esetén sem szerepel.

A táblázat alapján megfigyelhető, hogy a munkajogi és szociális jogi vonatkozással bíró bűncselekmények szabályozása alapvetően három koncepciózus elképzelés köré csoportosítható. Elsőként, az 1993-tól 2005-ig terjedő időszakban (1) a társadalombiztosítási rendszer kiépítésével, majd 1997-es módosításával egyidejűleg három tényálláson keresztül védtek az államháztartás fiskális bevételeit. 2005-től már csak két releváns tényállást találhatunk a Btk.-ban (2). 2012. január 1-jétől pedig a költségvetés hatékonyabb védelme érdekében reformálta meg a jogalkotó ezen pénzügyi bűncselekményeket (3). A továbbiakban időrendi sorrendben térünk ki a táblázatban szereplő bűncselekmények tényálláselemzésére, a felmerülő szakirodalmi problémák bemutatására.

2. Egyes munkajogi vagy szociális jogi vonatkozású bűncselekmények – tényálláselemzés

2.1 Btk. 310. §

(1) 1993-2005-ös időszak:

A Btk. 310. §-ában szabályozott adócsalás bűncselekményét a törvényhozó a „házámban végbement változások, [...] a társadalom értékrendjének módosulásai, és [...] az új, büntetőjogi üldözést kívánó magatartásforma megjelenése miatt”¹⁸ egészítette ki a társadalombiztosítási csalás büntetendővé nyilvánításával. Ennek „praktikus okai”¹⁹ voltak: a társadalombiztosításnak több tízmilliárd forinttal tartoztak, köztük olyan gazdálkodó szervezetek, amelyek nyilvánvalóan rendelkeztek pénzeszközökkel, a tartozások behajtása azonban mégis sikertelen volt.²⁰ A tényállást a 2005. évi XCI. törvényig csak kisebb módosítások érték, ezek a minősített esetek körét differenciálták tovább, emelték a büntetési tételt,²¹ bővítették a tényállásban szereplő állami bevételi források körét, amelyekkel kapcsolatban a bűncselekmény elkövethető,²² illetve az első alapesethez büntetendőséget megszüntető ok került bevezetésre²³.

A korábbi adócsalás, mint pénzügyi bűncselekmény *jogi tárgya* az államnak közjogi alapon nyugvó követelése, amely egyrészt sérti az államnak közjogias vagyoni követelésen nyugvó jogát, másodsorban veszélyezteti az állami köztevékenység zavartalan-ságát, harmadsorban pedig sérti az állampolgároknak az adóteher arányos megosztására vonatkozó jogilag biztosított érdekét.²⁴ Emellett a társadalombiztosítási csalás büntetendővé nyilvánítása az adócsalás tényállását a társadalombiztosítási alrendszer bevételeinek (1993-ban társadalombiztosítási járulék, egészségbiztosítási járulék, nyugdíjjárulék, 2000-től baleseti járulék, illetve magánnyugdíjpénztári tagdíj is) védelmével egészítette ki.

¹⁸ 1993. évi XVII. törvény indokolása, általános indokolás.

¹⁹ TÓTH MIHÁLY: *A büntetőjog és a büntető eljárásjog alapjai különös figyelemmel a gazdasági bűncselekmények szabályozására*. Budapest, 1992. 104. p.

²⁰ 1993. évi XVII. törvény indokolása, részletes indokolás a 68. §-hoz.

²¹ 1997. évi LXXIII. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.

²² A társadalombiztosítás ellátásairól és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (továbbiakban: Tbj.) új szabályaira tekintettel, ahhoz igazodva.

²³ 1999. évi CXX. törvény a büntető jogszabályok módosításáról.

²⁴ ANGYAL PÁL: *A magyar büntetőjog kézikönyve 8. Adócsalás*. Budapest, 1930. 49. p.

A társadalombiztosítás alrendszere kapcsán elmondható, hogy az a társadalom közös kockázatvállalásán alapuló kötelező biztosítási rendszer. Kiindulópontként arra a közismert tényre kell utalnunk, hogy az ember létének egyik legalapvetőbb vonása az, hogy életét fenntartsa, elhasznált erőforrásait rendszeresen pótolja. Az emberi életpálya során azonban gyakran vannak olyan helyzetek, időszakok, amikor az ember saját munkájával nem képes előállítani a megélhetéshez szükséges javakat, azaz a javak előteremtésének ciklikus folyamatában ilyenkor zavar támad. E helyzeteket megélhetési (reprodukciónak) zavaroknak nevezzük.²⁵ A megélhetési zavarok időszakában pedig a mindennapi megélhetéshez nélkülözhetetlen javakat más módon kell fedezni. Ennek legjobb megvalósítási formája a tartalékképzés. A reprodukciós zavarok ugyan mindig az egyén szintjén jelennek meg, az ellenük való védekezés azonban az emberi tevékenységmezők különféle szinterein történhet meg. Ezek alapján beszélhetünk egyéni tartalékképzésről, valamint kisközösségi szociális támogatások különböző formáiról, mint például a család, a lakóhelyi közösségek, a munkavégző közösségek, valamint az önkéntes biztosítás színteréről.²⁶ Ez azonban önmagában még nem elegendő a reprodukciós zavarok hatékony elhárításához, szélesebb alapokra kell helyezni a társadalom tagjainak védelmet nyújtó rendszert. Ez az állam szociális rendszerben való aktív szerepvállalásával teljessé tehető.²⁷

A magyar állam által működtetett szociálpolitikai rendszer döntően a biztosítási típusú (vagyis a korábbi jövedelmi színvonal megőrzésére törekvő) rendszer elemeit viseli magán. Ez döntően abban mutatkozik meg, hogy az állam által védett személyek körére nézve kötelező biztosítást rendel el, vagyis nem bízza az egyének döntésére, hogy csatlakozni kívánnak-e a társadalombiztosítási rendszerhez vagy sem. Ez a követelmény tükröződik az 1998. 01. 01-jén hatályba lépett Tbj. 2. § (2) bekezdésében is: „A társadalombiztosításban való részvétel a törvényben meghatározott szabályok szerint kötelező”. Eme döntően biztosítási típusú rendszer felépítésénél vizsgálandó, hogy hogyan alakul a rendszer finanszírozása (milyen finanszírozási-technika alapján épül fel). Megállapítható, hogy a magyar rendszer döntően a felosztó-kirovó struktúrát követi, ahol a főkövetelmény az, hogy adott évi kiadások fedezetét túlnyomó részt az adott évi bevételekből teremtsék elő.²⁸ E megoldás finanszírozástechnikai alapját pedig a már korábban is említésre került kötelező biztosítás elve adja meg. A felosztó-kirovó struktúra mellett a magyar rendszerben jelen van az ún. tökécsítő struktúra is, amely részint a magánbiztosítási (magán-nyugdíjpénztári) rendszerrel jelent meg.²⁹

A magyar társadalombiztosítási jogviszony szerkezete kapcsán kiemelést érdemel,

²⁵ CZÚCZ OTTÓ: *Szociális jog I.*, Budapest, 2003. 11. p.

²⁶ CZÚCZ 2003, 14–19. pp.

²⁷ Az állam szociális rendszerben való fellépésének indokaihoz l. DIAMOND, PETER ARTHUR: *A Framework for Social Security Analysis*. *Journal of Public Economics*. 1977/8, 275–298. p.

²⁸ Kiemelendő, hogy „túlnyomó részt”, és nem teljes mértékben kell az adott évi bevételekből előteremteni a kiadások fedezetét. A Tbj. 3. § (2) bekezdése is megerősíti ezt az elvet, amikor kimondja, hogy „az állam a társadalombiztosítási ellátások fedezetét akkor is biztosítja, ha a társadalombiztosítás kiadásai a bevételeket meghaladják”.

²⁹ A felosztó-kirovó, valamint a tökécsítő struktúrához l. CZÚCZ 2003, 173–178. pp. Megjegyezzük, hogy a tanulmány megírásának időpontjában folyamatban van a magyar társadalombiztosítási alrendszer átalakítása. Ennek részletes bemutatására azonban nem térünk ki, mivel célunk elsősorban a büntetőjogi problémák feltárása.

hogyan abban rendszerint három alany szerepel: a társadalombiztosítási szerv, a biztosított, valamint a foglalkoztató. A három alany között létrejött társadalombiztosítási kapcsolatok egységes életviszonynak tekintendők, ám ezeken belül a felek jogai és kötelezettségei két önállóan tekinthető jogviszonyt alkotnak. Míg a biztosított és a társadalombiztosítási szerv között ún. *munkavállalói jogviszony* jön létre, addig a biztosítottat foglalkoztató és a társadalombiztosítási szerv között ún. *foglalkoztatói társadalombiztosítási jogviszony* alakul ki. Eme társadalombiztosítási jogviszonyok keretében pedig a biztosítottat megillető biztosítás az annak alapjául szolgáló jogviszonnyal egyidejűleg, a törvény erejénél fogva jön létre és e jogviszony kezdetétől annak megszűnéséig áll fenn.³⁰ A társadalombiztosítási jogviszony keretében, amíg a biztosított az egyéni felelősség elvének megfelelően, a Tbj.-ben meghatározott járulékfizetési kötelezettség alapján szerezhethet jogot saját maga (és a törvényben meghatározott hozzátartozója javára) az egyes társadalombiztosítási ellátásokra [Tbj. 2. § (3) bek.], addig a foglalkoztató bizonyos kötelezettségek teljesítésével érvényesítheti a biztosítási jogviszonyt. Ezek a következők: a foglalkoztatót bejelentési, nyilvántartási, járulék-megállapítási és levonási, bevallási kötelezettség, valamint a társadalombiztosítás keretében nyújtott ellátások pénzügyi fedezetéhez törvényben meghatározott járulék-, és hozzájárulásfizetési kötelezettségek terhelik [Tbj. 2. § (5) bek.]. Eme kötelezettségeken túl mind a biztosítottakat, mind a foglalkoztatókat adatszolgáltatási kötelezettség terheli „a társadalombiztosítási rendszer működésében érvényesülő közteherviselés érdekében [...] a társadalombiztosítási járulékfizetési és hozzájárulásfizetési kötelezettségeik megállapításához, teljesítéséhez, ellenőrzéséhez, és érvényesítéséhez” [Tbj. 2. § (7) bek.].

Az adó- és társadalombiztosítási csalás bűncselekményének jogi tárgya tehát az állam pénzgazdálkodásának, bevételi rendszerének törvényes működése, az adók és járulékok megfizetéséhez fűződő közérdek.³¹

Arról, hogy a bűncselekmény rendelkezik-e *elkövetési tárggyal*, eltérő véleményeket olvashatunk a szakirodalomban. Nem szól a bűncselekmény kapcsán elkövetési tárgyról Molnár³² és Schubauer³³. Varga³⁴ és Kereszty³⁵ a bűncselekmény elkövetési tárgyainak tekinti az adókat, a nevesített különböző járulékokat és a Btké. 26. §-ának rendelkezései alapján az illetékeket is. Ezzel szemben Tóth³⁶ több könyvében is arra hívja fel a figyelmet, hogy az adó-, és társadalombiztosítási csalásnak elkövetési tárgya nincs, csu-

³⁰ Czúcz 2003, 31–37. pp. és 100–107. pp.

³¹ TÓTH MIHÁLY: *Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban*. Székesfehérvár, 1996. 336. p.; TÓTH MIHÁLY: *Adó-, és társadalombiztosítási csalás*. in: ERDŐSY EMIL – FÖLDVÁRI JÓZSEF – TÓTH MIHÁLY (szerk.): *Magyar büntetőjog különös rész*. Budapest, 1998. 400. p.; TÓTH MIHÁLY: *Adó-, és társadalombiztosítási csalás*, in: ERDŐSY EMIL – FÖLDVÁRI JÓZSEF – TÓTH MIHÁLY (szerk.): *Magyar büntetőjog különös rész*, Budapest, 2002. 447. p. (TÓTH 2002a); VARGA ZOLTÁN: *299–315. §-ok*, in: *A Büntető Törvénykönyv Magyarázata 2. kötet*, Budapest, 2002. 1219. p.; TÓTH MIHÁLY: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*. Budapest, 2002. 391. p. (TÓTH 2002b)

³² MOLNÁR GÁBOR: *Adó- és társadalombiztosítási csalás*. In: BELOVICVS ERVIN – MOLNÁR GÁBOR – SINKU PÁL: *Büntetőjog Különös Rész*. Budapest, 2001. 523–532. pp.

³³ SCHUBAUER LÁSZLÓ: *Adó-, és társadalombiztosítási csalás*. in: BLASKÓ BÉLA – MIKLÓS IRÉN – SCHUBAUER LÁSZLÓ (szerk.): *Büntetőjog Különös Rész II.*, Budapest, 2000. 189–192. pp.

³⁴ VARGA 2002, 1216–1231. pp.

³⁵ KERESZTY BÉLA: *Adó-, és társadalombiztosítási csalás*. in: HORVÁTH TIBOR ET AL. (szerk.): *A magyar büntetőjog különös része*, Budapest, 1999. 691. p.

³⁶ TÓTH 1996, 336. p.; TÓTH 1998, 400. p.; TÓTH 2002a, 447. p.; TÓTH 2002b, 391. p.

pán közvetetten tekinthetjük elkövetési tárgynak az adókat, és a tényállásban meghatározott járulékokat. Mivel az elkövetési tárgy az a *törvényi tényállásban megjelölt személy vagy dolog*, akire vagy amire az elkövetési magatartás behatást gyakorol, vagy mint behatás irányul,³⁷ ez utóbbi álláspontot tartjuk dogmatikailag megfelelőnek. Az adó és a nevesített járulékok nem tekintendők önmagukban elkövetési tárgyakká, a bűncselekmény ezeknek a megállapítása szempontjából jelentős tény (adat) vonatkozásában követhető el.

A Btk. 310. §-a a vizsgált időszak kezdetétől, 1993. 05. 15-től a járulékok közül a társadalombiztosítási, az egészségbiztosítási, illetve a nyugdíjjárulékot nevesíti; majd a jogalkotó ezt a felsorolást 2000. 03. 01-től kiegészíti a baleseti járulékkal és a magánnyugdíjpénztári tagdíjjal. E fogalmak tartalmát háttérjogszabályok rögzítik. A büntetőjogban használt adó fogalmát pedig a Btké. 26. §-a értelmezi.³⁸

A nevesített bevételek megállapítása szempontjából az olyan tény (adat) tekinthető jelentősnek, amely a jogcímét vagy összességét érinti.³⁹

A bűncselekménynek *két alapesete* különböztethető meg az elkövetési magatartások alapján:

- a) a megállapítás körében elkövetett adó -, és társadalombiztosítási csalás [(1) bekezdés]
- b) a már megállapított adó/járulék jelentős késleltetése vagy megakadályozása [1993-tól (4) bekezdés, 1999-től (5) bekezdés].

Ad a) Az első alapeset tehát az adókötelezettség megállapítása során követhető el. A tényállás a bűncselekményt megvalósító magatartásokat nem taxatív jellegű felsorolással határozza meg. Az *elkövetési magatartások*: az adó, nevesített járulékoknak a megállapítása szempontjából jelentős tény (adat)

- valótlan előadása,
- elhallgatása, vagy
- más megtévesztő magatartás tanúsítása.

Az elkövetési magatartásokban közös a kötelezettség megállapítására jogosult hatóság megtévesztése, amely mind szóban, mind írásban történhet.⁴⁰ A „más megtévesztő magatartás” törvényi kitétel arra utal, hogy az elkövetési magatartások felsorolása példálózó jellegű, és a bűncselekmény ezeken kívül elkövethető jellegében hasonló egyéb cselekménnyel is.

Az első alapeset a hatóság előtt valósulhat meg, amely az *elkövetési helynek* tekintendő. A bűncselekmény megvalósulása szempontjából releváns hatóságoknak az adó vonatkozásában az adóhatóságok, a járulékok vonatkozásában a társadalombiztosítási

³⁷ NAGY 2010, 106. p.

³⁸ Megjegyezzük, hogy e fogalmak tartalma a vizsgált időszakokban többször – szinte követhetetlenül – módosult, amelyet a tanulmány végén található 3. számú táblázat mutat be.

³⁹ TÓTH 1996, 338. p.; KERESZTY 1999, 692. p.

⁴⁰ KERESZTY 1999, 692. p.

hatóságok tekintendők.⁴¹ A bűncselekmény azonban nem csak az eljárásra jogszabályok szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság, hanem bármely más adóhatóság előtt is elkövethető.⁴² Az egyes adó-, illetve társadalombiztosítási hatóságokat a háttérjogszabályok határozzák meg.

Az első alapeset *eredménye* az adó-, vagy járulékbevétel összegének csökkenése. A bevétel csökkenése pedig mindig forintban pontosan meghatározott összeget jelent. Lényege, hogy az elkövető magatartásával a bevételi oldalon károsítja meg az államháztartás valamely alrendszerét azáltal, hogy befizetési kötelezettségének egyáltalán nem tesz eleget, vagy valamely kedvezményt, mentességet jogosulatlanul, megtévesztéssel vesz igénybe.⁴³

Az elkövetési magatartás és a bűncselekmény eredménye között *okozati összefüggésnek* kell fennállnia.

Ad b) A második alapesetnél a fizetendő adó/járulék összege már megállapításra került; a tettes azonban a befizetés elkerülése céljából megtéveszti a hatóságot, jelentősen késleltetve vagy megakadályozva a behajtást.

Az *elkövetési magatartás* a hatóság megtévesztése. Hasonló formában valósítható meg, mint az első alapesetnél, ezt azonban a tényállás nem részletezi.

Az *eredmény* a megállapított adó/járulék behajtásának jelentős késleltetése vagy megakadályozása. Arról, hogy a késleltetés mikor tekinthető jelentősnek, a szakirodalomban többféle álláspont olvasható. *Tóth* szerint⁴⁴ a késleltetés jelentős volta a körülmények ismeretében dönthető el, a bevételek különböző formáira tekintettel nehéz, de felesleges is határidőkről szólni. A határidő pusztá túllépése azonban szerinte sem ad alapot e körülmény megállapítására. *Varga* szerint⁴⁵ a jelentős késedelem akként jellemezhető, hogy ekkor a behajtás elmaradása nem végleges, csak átmeneti. Önmagában a végrehajtási eljárás megindítása nem elegendő, de ha az adóbehajtás a megtévesztő magatartás eredményeképp az egy évi időtartamot eléri vagy meghaladja, megállapítható a jelentős késleltetés. *Kereszty*⁴⁶ álláspontja is ez, az egy évet elérő vagy azt meghaladó késlekedést - figyelemmel az állami költségvetés évenkénti megállapítására - ekkor tartja jelentősnek. A megakadályozás pedig azt jelenti, hogy a behajtásra tett intézkedések eredményre nem vezetnek, az állam nem jut hozzá a bevételhez, az adó- vagy járulékkiesés végleges.⁴⁷

Az elkövetési magatartás és a bűncselekmény eredménye között *okozati összefüggésnek* kell fennállnia.

A bűncselekmény az elkövetési magatartással (megtévesztés) már *kísérleti szakba* jut, majd az eredmény (bevétel csökkenése, illetve a behajtás jelentős késleltetése/megakadályozása) bekövetkeztével válik *befejezetté*. A bűncselekménynek nincs büntetendő előkészülete.

⁴¹ TÓTH 1996, 339. p.; KERESZTY 1999, 692. p.

⁴² MOLNÁR 2001, 528. p.

⁴³ MOLNÁR 2001, 527–528. p.

⁴⁴ TÓTH 1996, 338. p.; TÓTH 2002a, 393. p.

⁴⁵ VARGA 2004, 1228. p.

⁴⁶ KERESZTY 1999, 692. p.

⁴⁷ VARGA 2004, 1228. p.

Az adó-, és társadalombiztosítási csalás *tettese* az lehet, akit az adó vagy járulék megfizetésének kötelezettsége terhel. A kötelezettek körét az egyes adónemekre, járulékfajtákra vonatkozó háttérjogszabályok állapítják meg. A részesség az általános részi szabályok szerint alakul.

A bűncselekmény *csak szándékosan* követhető el. Az első alapesetnél az eshetőleges szándék is elegendő. Az elkövető tudata átfogja befizetési kötelezettségének lényeges tartalmát, továbbá hogy magatartásával az állam bevételét csökkenti. A második alapeset célzatos bűncselekmény, így kizárólag egyenes szándékkal valósulhat meg. A törvényi tényállásban megjelölt célzat a megállapított adó, illetve járulékok meg nem fizetése. A második alapesetben tehát az elkövető tudata azt fogja át, hogy a nevesített bevételi formák kapcsán azok behajtását jelentősen késlelteti vagy megakadályozza. Téves a szakirodalomban szereplő megfogalmazás⁴⁸, miszerint a behajtás jelentős késleltetése, illetve megakadályozását kellene célzatnak tekintenünk.

A *minősített esetek* a bevételcsökkenés mértékétől függően, illetve a bünszervezet tagjakénti elkövetés⁴⁹ alapján kerültek megállapításra mindkét alapesetnél. A bűncselekmény alapesete (vétség) ötvezer forintot meghaladó bevételcsökkenés esetén valósul meg. Ezen összeghatár alatt szabálysértés sem valósul meg.⁵⁰ Az igazgatási jogszabályokban megállapított jogkövetkezmények – késedelmi pótlék, adóbírság – alkalmazásának van ekkor helye. A büntett, és annak súlyosabb esetei (a nagyobb, a jelentős, illetve a különösen nagy mértékű bevételcsökkenés) tekintetében a Btk. 138/A. §-ban foglalt összeghatárok az irányadóak.⁵¹

A törvényi tényállás (6) bekezdése az 1999-es módosítás óta *büntethetőséget megszüntető okot* tartalmaz. Kimondja, hogy az első alapeset elkövetője nem büntethető, ha a vádirat benyújtásáig adó-, illetve járuléktartozását kiegyenlíti.

A bűncselekmény *rendbelisége* az adó, illetve járuléknemek számához igazodik. Természetesen a Btké. alapján az illetékek, díjak is külön veendőek figyelembe.⁵²

(2) 2005-2011-es időszak:

A 2005-ös módosítással a törvényhozó egyszerűsítette az adócsalás tényállását. Első ránézésre ezzel a Btk. 310. §-a elvesztette munkajogi, illetve szociális jogi vonatkozását. Ugyanakkor a Btk. módosításával párhuzamosan a Btké. 26. §-át is megváltoztatta a jogalkotó és büntetőjogi szempontból az adó fogalmi körébe vonta a korábban a tényállásban nevesített járulékokat, a magán-nyugdíjpénztári tagdíjat, a Munkaerőpiaci Alapba fizetendő munkaadói és munkavállalói járulékot, valamint a rehabilitációs és szakképzési hozzájárulást.⁵³ Ezen kívül a törvényhozó az első alapesetnél az elkövetési magatartások körét megváltoztatta, ugyanis „az adóalany nem az adóhatóság előtt ad elő

⁴⁸ KERESZTY 1999, 693. p.

⁴⁹ A bünszervezet tagjakénti elkövetés mint minősített eset kizárólag 1997. 09. 15-től 2005. 09. 01-ig szerepelt a törvényi tényállásban.

⁵⁰ L. Btké. 27. § (1) bekezdés a) pontja.

⁵¹ KERESZTY 1999, 692. p.

⁵² TÓTH 1996, 341. p.; KERESZTY 1999, 692. p.; TÓTH 2002a, 450. p.; TÓTH 2002b, 397. p.; VARGA 2004, 1228. p.

⁵³ 2005. évi XCI. törvény indokolása, részletes indokolás, 21. §-hoz.

jelentős tényeket valótlanul, hanem valótlan nyilatkozatot tesz a bevallás során, vagy éppen nem tesz semmilyen nyilatkozatot”⁵⁴.

A 2007-es módosítás okaként pedig a gyakorlati tapasztalatok szolgáltak. A jogalkotó felemelte az eddigi ötvenezer forintos értékhatárt százezer forintra. A cél az volt, hogy a gazdasági életben elsősorban a gazdasági igazgatási jogszabályok gyors és hatékony szankcióit lehessen bevetni, a büntetőjog eszközei pedig csak ultima ratioként érvényesülhessenek.⁵⁵ Az adócsalás tényállása egyébként változatlan maradt.

(3) 2012. január 1-jét követő időszak:

A 2011. évi LXIII. törvény a költségvetés⁵⁶ minél hatékonyabb védelmét tűzte ki célul. Ez a módosítás az addigi büntetőjogi védelmet elavultnak, túlzottan részletezőnek tartva⁵⁷ egy egységes bűncselekménybe foglalta mind a költségvetés bevételi, mind a költségvetés kiadási oldalát sértő cselekményeket. Így az adócsalás tényállását, mint a költségvetés bevételi oldalát védő bűncselekményt is, a költségvetési csalás tényállása alá vonta a Btk. 310. §-ában.

A bűncselekmény *jogi tárgya* közvetve a közteherviselési kötelezettségét teljesítő embereknek a költségvetések prudens működéséhez fűződő érdeke, közvetve pedig maguk a költségvetések.⁵⁸

A módosító törvény indokolása alapján *elkövetési tárgyak* a költségvetésbe történő befizetési kötelezettség, illetve a költségvetésből származó pénzeszköz. *A költségvetésbe történő befizetési kötelezettség* igen átfogó, absztrakt kategória. A jogalkotói szándéknak megfelelően minden állami bevételt jelentő befizetési kötelezettségre kiterjed, anélkül, hogy ezek körét akár maga a tényállás, akár egy vonatkozó értelmező rendelkezés meghatározná. A módosító törvény indokolása nyújt egyedül támpontot, amely kijelenti, hogy „a befizetési kötelezettségek nem korlátozódnak a hatályos törvény szerinti adókra és az adó fogalma alá eső (Btké. 26. §) befizetési kötelezettségekre, továbbá vámra, vámtartozás megfizetését szolgáló biztosítékra, nem közösségi adókra és díjakra vonatkozó - jogszabályon alapuló - befizetési kötelezettségekre, annál szélesebb kört ölelnek fel. Ide tartoznak azok a magatartások is, amikor az elkövető a költségvetéssel szemben fennálló egyéb egyoldalú (pl. bírságfizetési), továbbá kontraktuális kötelezettségéből származó befizetési kötelezettségének csalárd módon nem tesz eleget, és ezzel okoz vagyoni hátrányt.”⁵⁹ Azonban a Szegedi Büntetőjogi Iskola által képviselt elkövetési tárgy fogalmának⁶⁰ a törvényi tényállásban szereplő költségvetésbe történő befize-

⁵⁴ Uo.

⁵⁵ 2007. évi XXVII. törvény indokolása, általános indokolás.

⁵⁶ A költségvetés fogalmát a Btk. 313/E. § (1) bekezdése definiálja. „A 310. § alkalmazásában költségvetésen az államháztartás alrendszerének költségvetését – ideértve a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetését és az elkülönített állami pénzalapokat –, a nemzetközi szervezet által vagy nevében kezelt költségvetést, valamint az Európai Unió által vagy nevében kezelt költségvetést, pénzalapokat kell érteni. Költségvetésből származó pénzeszköz vonatkozásában elkövetett bűncselekmény tekintetében a felsorolttakon kívül költségvetésen a külföldi állam által vagy nevében kezelt költségvetést, pénzalapokat is érteni kell.”

⁵⁷ 2011. évi LXIII. törvény indokolása, általános indokolás.

⁵⁸ 2011. évi LXIII. törvény indokolása, részletes indokolás a 2. §-hoz.

⁵⁹ 2011. évi LXIII. törvény indokolása, részletes indokolás a 2. §-hoz.

⁶⁰ NAGY 2010, 106. p.

tési kötelezettség nem felel meg, mivel az nem vonható sem a dolog, sem pedig – értelemszerűen – a személy definíciója alá. *A költségvetésből származó pénzeszközöket szintén nem tekinthetjük e fogalom alapján a bűncselekmény elkövetési tárgyának.*⁶¹

A költségvetési csalás *elkövetési magatartásait* a törvényhozó szintén a „lehető legabsztraktabb módon”⁶² határozta meg. A bűncselekménynek három alapesete különböztethető meg:

- a) Általános, a költségvetésbe történő befizetési kötelezettség, valamint a költségvetésből származó pénzeszközökhöz kapcsolódó költségvetési csalás [Btk. 310. § (1) bek.]
- b) A jövedéki adó és a jövedéki termékek forgalmazása kapcsán elkövetett költségvetési csalás [Btk. 310. § (6) bek.]
- c) Az előírt elszámolási, számadási vagy az előírt tájékoztatási kötelezettség megszegésével kapcsolatos költségvetési csalás [Btk. 310. § (7) bek.]

A továbbiakban a Btk. új 310. §-ának azon két alapesetét (I. a) és c) pontok) elemezzük, amelyek a munkajogi, illetve szociális jogi vonatkozású bűncselekmények kapcsán relevánsak.

Ad a) Általános, a költségvetésbe történő befizetési kötelezettség, valamint a költségvetésből származó pénzeszközökhöz kapcsolódó költségvetési csalás [Btk. 310. § (1) bek.]

Tehát a Btk. új 310. §-a a *költségvetés bevételi oldalát* az alábbi cselekményekkel szemben védi:

- 1) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség [...] vonatkozásában más tévedésbe ejt, tévedésben tart vagy a valós tényt elhallgatja [Btk. 310. § (1) a) pont I. fordulata],
- 2) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezményt jogtalanul vesz igénybe [Btk. 310. § (1) b) pont].

Míg kiadási oldalhoz tartozó elkövetési magatartások:

- 1) [...] a költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában más tévedésbe ejtése, tévedésben tartása vagy a valós tény elhallgatása [Btk. 310. § (1) a) pont II. fordulata],
- 2) A költségvetésből származó pénzeszközöknek a jóváhagyott céltól eltérő felhasználása [Btk. 310. § (1) c) pont].

⁶¹ A módosító törvény indokolása szerint a „pénzeszközök” kifejezés használatára azért van szükség, hogy a „támogatások” kifejezésnek korábbi szűkítő fogalom-meghatározását kiküszöböljék.

⁶² 2011. évi LXIII. törvény indokolása, általános indokolás.

A bevételi oldalhoz kapcsolódó elkövetési magatartások a korábbi adócsalás elkövetési magatartásait – amelyek közös jellemzőjeként a kötelezettség megállapítására jogosult hatóság megtévesztését emelhetjük ki⁶³ – véleményünk szerint átfogják. Ugyanakkor a tényállás általános *passzív alanyként* „mást” jelöl meg, nem pedig a hatóságot. Véleményünk szerint ennek ellenére a költségvetési csalás bűncselekménye a költségvetésbe történő befizetési kötelezettség kapcsán továbbra is csak a kötelezettség megállapítására jogosult hatóság megtévesztésével képzelhető el.

A bűncselekmény *eredménye* a vagyoni hátrány okozása. A vagyoni hátrány fogalmára irányadó a Btk. 137. § 5. pontja, amelynek értelmében vagyoni hátrány a vagyonban okozott kár és az elmaradt vagyoni előny.

Az elkövetési magatartás és a bűncselekmény eredménye között az *okozati összefüggésnek* fenn kell állnia.

A bűncselekmény *kísérlete* állapítandó meg, ha az elkövető a 310. § (1) bekezdés a), b) és c) pontjában megjelölt elkövetési magatartások (tévedésbe ejtés, tévedésben tartás, valós tény elhallgatása, illetve jogtalan igénybevétel, céltól eltérő felhasználás) valamelyikének kifejtését megkezdi, majd az eredmény (vagyoni hátrány okozása) bekövetkeztével válik *befejezetté*. A költségvetési csalás előkészülete nem büntetendő.

Ad c) Az előírt elszámolási, számadási vagy az előírt tájékoztatási kötelezettség megszegésével kapcsolatos költségvetési csalás [Btk. 310. § (7) bek.]

A költségvetési csalás harmadik alapesetének – hasonlóan az első alapesethez – nem *elkövetési tárgya* a költségvetésből származó pénzeszköz.

Elkövetési magatartások az előírt elszámolási, számadási vagy az előírt tájékoztatási kötelezettség nem, vagy hiányos teljesítése (1), továbbá valótlan tartalmú nyilatkozat tétele (2), vagy valótlan tartalmú, hamis vagy hamisított okirat felhasználása (3).

A bűncselekmény *immateriális*, ugyanis ezen alapeset megvalósulásához a törvényhozó nem tartotta szükségesnek a költségvetés vagyoni hátrányának okozását.

A bűncselekmény tehát az elkövetési magatartások valamelyikének kifejtésével *befejezetté* válik.

A költségvetési csalás első alapesete a tettességhez szükséges ismérvek szempontjából közönséges bűncselekmény, *tettese* bárki lehet, akit költségvetésbe történő befizetési kötelezettség terhel, illetve akinek a költségvetésből származó pénzeszköz rendelkezésére áll. A bűncselekmény harmadik alapesetének *tettese* pedig az lehet, akit a költségvetésből származó pénzeszköz vonatkozásában előírt elszámolási, számadási vagy az előírt tájékoztatási kötelezettség terhel. A kötelezettek körét továbbra is az egyes adónemekre, járulékfajtákra vonatkozó háttérjogszabályok állapítják meg. A részesség az általános részi szabályok szerint alakul.

A bűncselekmény *csak szándékosan* követhető el, amelyhez az eshetőlegesen szándék is elegendő. A költségvetés bevételi oldalát védő cselekmények kapcsán az elkövető tudatának át kell fognia azt, hogy őt a költségvetés felé befizetési kötelezettség terheli, és ezzel kapcsolatosan tanúsít megtévesztő magatartást; illetve a Btk. 310. § (1) bek. b)

⁶³ KERESZTY BÉLA – KARSAI KRISZTINA: *Adócsalás*. in: NAGY FERENC (szerk.): A magyar büntetőjog különös része. Budapest, 2009. 574. p.

pont vonatkozásában azt, hogy a befizetési kötelezettséggel kapcsolatosan jogtalanul vesz kedvezményt igénybe; amivel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz. Míg a kiadási oldalhoz tartozó fordulatoknál a tettesnek tudnia kell arról, hogy a megévesztő magatartást, valamint a jóváhagyott céltól eltérő felhasználást a költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában fejt ki, amivel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz. [Btk. 310. § (1) a) pont II. fordulata és c) pont]. A harmadik alapeset megállapításához az elkövető tudatának ki kell terjednie arra, hogy őt a költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában előírt elszámolási, számadási vagy tájékoztatási kötelezettség terheli, és ennek nem tesz eleget.

A *minősített esetek* az okozott vagyoni hátrány mértékétől függően, illetve a bünszövetségben, vagy üzletszerű elkövetés alapján kerültek megállapításra, a büntetési tételek pedig a csalásra (Btk. 318. §) alkalmazandó büntetési tételeket követik. A büncselekmény alapesete (vétség) százezer forintot meghaladó, de a kétszázezer forintot nem meghaladó vagyoni hátrány okozása esetén valósul meg. Ezen összeghatár alatt a *Viszsaélés társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással büncselekmény* kerülhet megállapításra.⁶⁴

A törvényi tényállás lehetőséget kínál a *büntetés korlátlan enyhítésére*, amennyiben az elkövető a vádirat benyújtásáig az okozott vagyoni hátrányt megtéríti. Ugyanakkor ez a rendelkezés nem alkalmazható, ha a büncselekményt bünszövetségben, vagy üzletszerűen követik el.

2.2 Btk. 310/A. §

(1) 1993-2005-ös időszak:

A *munkanélküliség* kezelése minden kormányzatnak stratégiai jelentőségű feladata. A társadalom stabilitásának pedig fontos feltétele a munkanélküliség elfogadható szintjének meg nem haladása, valamint a munkanélküliség generálta feszültségek leküzdése.

Magyarországon az 1980-as évektől kezdődően elindult a munkanélküliség megelőzését, illetve a munkanélküliek ellátását szolgáló eszközök és szervezetek kiépítése. A jelenlegi munkaerőpiaci politika intézményrendszere erre támaszkodott, amelynek jogi alapját az *1991. évi IV. törvény – A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról* szóló törvény⁶⁵ – teremtett meg. Az Ft. hatálybalépését követően – 1991. 03. 01. – a munkaerőpiaci kiadásokat két alap finanszírozta: a Munkanélküliek Szolidaritási Alapja és a Foglalkoztatási Alap. A munkanélküli-ellátások és a foglalkoztatást elősegítő támogatások finanszírozása ugyanis a biztosítási típusú rendszerekhez hasonlóan elkülönített és – főszabály szerint – csak ilyen ellátások fedezetére felhasználható hozzájárulások összegyűjtésével történhet.⁶⁶ 1996-ig a nevezett két alap pénzügyi értelemben nem volt átjárható, így ennek orvoslására 1996-ban ezeket az alapokat – több más pénzforrással együtt – a Munkaerőpiaci Alapba vonták össze.⁶⁷

1996-ig a munkanélküliek jövedelemtámogatásának költségeit a *Munkanélküliek*

⁶⁴ Lásd: 2.3. rész (3) cím.

⁶⁵ A továbbiakban: Ft.

⁶⁶ Czúcz 2003, 195. p.

⁶⁷ Megjegyzendő azonban, hogy az egyes alaprészek továbbra is viszonylag önállóak maradtak.

Szolidaritási Alapjából finanszírozták. Így ebből fedezték többek közt a munkanélküli járadékot, a pályakezdők munkanélküli segélyét, a munkanélküliek álláskeresésével kapcsolatos utazási költség-térítéseket. A Munkanélküliek Szolidaritási Alapja biztosítási alapként, – évről évre pontosan meghatározott százalékban – kötelező munkaadói és munkavállalói járulékbefizetésekre építve működött.⁶⁸ Probléma keletkezett abból, hogy míg a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjában bevételi többlet keletkezett, addig a Foglalkoztatási Alap (amely az aktív munkaerőpiaci politika kiadásainak a fedezetét szolgálta és tisztán az állami költségvetésből került finanszírozásra) évről évre deficitessnek mutatkozott. Ez vezetett végül ahhoz, hogy a Munkanélküliek Szolidaritási Alapját és a Foglalkoztatási Alapot (valamint még néhány további alapot) 1996. január 1-jei hatállyal összevonták, és az Államkincstár kezelésében működő *Munkaerőpiaci Alapot* hoztak létre, amely többek közt egy szolidaritási, egy foglalkoztatási és egy jövedelempótló alaprészből állt. A munkanélküli járadékot értelemszerűen a szolidaritási alaprész terhére, nem biztosítási jellegű támogatásként folyósították.⁶⁹

A *Munkaerőpiaci Alap* tehát a Munkanélküliek Szolidaritási Alapja, a Foglalkoztatási Alap, a Szakképzési Alap, a Rehabilitációs Alap, valamint a Bér garancia Alap összevonásával létrehozott elkülönített állami pénzalap [Flt. 39. § (1) bek.].

A társadalombiztosítási járulék befizetésének elmulasztásához hasonlóan a rendszerváltozás után a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjába befizetendő munkaadói és munkavállalói járulék befizetésének elmaradása is jelentőssé vált.⁷⁰ Így e téren is szükségesnek látta a jogalkotó a büntetőjog eszközének igénybevételét, és büntetni rendelte a Btk. 310/A. §-ában az Flt. alapján fizetendő munkavállalói járulék befizetésének büntös elmulasztását.⁷¹

Tehát a bűncselekmény jogi tárgyának a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjának bevételi garantálásához fűződő társadalmi érdeket tekinthetjük, amely a tényállás 1999-es módosításával kiegészült a korábbi Foglalkoztatási Alapba, Szakképzési Alapba, Rehabilitációs Alapba, valamint a Bér garancia Alapba történő befizetési kötelezettségek büntetőjogi védelmével,⁷² ezt követően pedig a Munkaerőpiaci Alap bevételeinek biztosításához fűződő társadalmi érdeket lett hivatott a tényállás érvényesíteni.

Elmondható, hogy a törvényi tényállás eredeti szövege csaknem teljesen azonos az adó-, és társadalombiztosítási csaláséval, szerkezetileg pedig követi azt. A két bűncselekmény *elkövetési magatartásai* és az *eredmény* szó szerint megegyezik. Különbség csupán a járulékok eltérő jellegében található. Tóth⁷³ szerint valószínűleg célszerűségi okokból nem kívánta a jogalkotó az adó-, és társadalombiztosítási csalás egyébként is jelentősen kiterjesztett tényállását további járulékokkal bővíteni.

⁶⁸ FREY MÁRIA: *A munkaerő-piaci politika jogsabályi és intézményi környezetének piaccgazdasági fejlődéstörténete*. www.econ.core.hu/doc/mt/2002/hun/frey.pdf 3. p.

⁶⁹ FREY 2002, 4. p.

⁷⁰ 1993. évi XVII. törvény, részletes indokolás a 69. §-hoz.

⁷¹ KERESZTY 1999, 694. p.

⁷² Ki kell emelni, hogy a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjának több más állami pénzalappal történő 1996-os Munkaerőpiaci Alapba történő összevonására a jogalkotó csak három évvel később, az 1999. évi CXX. törvénnyel történt módosítással reagált, addig az Flt. és a Btk. nem volt összhangban.

⁷³ TÓTH 1996, 346. p.

A Btk. 310/A. §-a a munkaadói járulék vagy a munkavállalói járulék megállapítása szempontjából jelentős tény (adat) vonatkozásában követhető el, így ezen fogalmak meghatározása feltétlenül szükséges:

- *munkaadói járulék*: a munkaadó a munkavállaló részére munkaviszonya alapján kifizetett és elszámolt bruttó munkabér, illetmény, és egyéb kiegészítő díjazások (végkielégítés, jubileumi jutalom, betegszabadság idejére adott díjazás), továbbá a személyijövedelemadó-köteles természetbeni juttatások (pl. étkezési-, üdülési hozzájárulás) után meghatározott százalékban munkaadói járulékot köteles fizetni.⁷⁴
- *munkavállalói járulék*: a munkavállaló járulékként a munkaviszonya alapján a munkaadótól kapott bruttó munkabér, illetmény meghatározott százalékát köteles megfizetni.⁷⁵

Ahogy fentebb kifejtettük, 1996. január 1-jétől a Munkanélküliek Szolidáris Alapja megszűnt, helyébe a Munkaerőpiaci Alap került. Ennek ellenére a bűncselekmény elnevezése a bűncselekmény 1999-es módosításáig nem változott. Ekkor a jogalkotó a bűncselekmény elnevezését Munkanélküliek Szolidaritási Alapjába fizetendő munkaadói és munkavállalói járulék fizetési kötelezettség megszegéséről Munkaerőpiaci Alap bevételét biztosító fizetési kötelezettség megsértésére változtatta. Ezen kívül az „időközben történt jogszabályi változásoknak megfelelően”⁷⁶ egy új költségvetési bevételi forrást is nevesített a tényállás, a rehabilitációs vagy szakképzési hozzájárulást, valamint büntet-hetőséget megszüntető okot vezetett be az első alapesethez kapcsolódóan. A tényállás vonatkozásában:

- *rehabilitációs hozzájárulást*: a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatási rehabilitációjának elősegítése érdekében kell fizetni. Ezt a munkaadó köteles teljesíteni, ha az általa foglalkoztatottak létszáma a 20 főt meghaladja, és az általa foglalkoztatott megváltozott munkaképességű személyek száma nem éri el a kötelező foglalkoztatási szintet, azaz az összes foglalkoztatott 5 %-át. A rehabilitációs hozzájárulás mértéke tehát a kötelező foglalkoztatási szintből hiányzó létszám és az ún. rehabilitációs hozzájárulás szorzata.⁷⁷
- *szakképzési hozzájárulást*: a Munkaerőpiaci Alap szakképzési alaprészébe az a munkáltató vállalkozás fizeti be, amelyik magánszemélyt munkaviszony keretében foglalkoztat. Mértéke a magánszemély számára kifizetett bruttó bérköltség meghatározott százaléka, amely alól akkor mentesülhet a vállalkozás, ha meghatározott gyakorlati képzést szervez.⁷⁸

⁷⁴ Czúcz 2003, 196. p.

⁷⁵ Czúcz 2003, 197. p.

⁷⁶ 1999. évi CXX. törvény, részletes indokolás a 22. §-hoz.

⁷⁷ Czúcz 2003, 197. p., Flt. 41/A. § (1) bek.

⁷⁸ 1996. évi LXXVII. törvény – A szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló törvény – 1. §, 2. § (1) bek., 3. § (1) bek. Ezt a törvényt hatályon kívül helyezte, és új rendelkezéseket vezetett be a 2003. évi LXXXVI. törvény – A szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról szóló törvény. A 2011. évi CLV. törvény 34. § (1) bekezdés a) pontja [2012. 01. 01.-től] ha-

A Btk. 310/A. §-a azonban az elnevezésbeli, és a fenti tartalmi változáson kívül szerkezetileg és a tényállási elemeit (elkövetési magatartás, eredmény) tekintve továbbra is az adó-, és társadalombiztosítási csalás tényállásával egyezik meg.

Azonban a háttérjogszabályokra tekintettel a bűncselekmény *tette*se kizárólag a munkáltató, illetve az általa megbízott személy lehet, mivel a tényállásban szereplő állami bevételi formákat a munkaadó köteles a munkaviszony alapján kapott bérből levonni, befizetni, és saját bevallása keretében bevallani.

A *minősítési rendszere* eredetileg az adó-, és társadalombiztosítási csalás minősítési rendszeréhez igazodott. Azonban a Btk. 310. §-ának 1997-es módosítása során a jogalkotó egyrészt felemelte az adó-, és társadalombiztosítási csalás vétség alapesetének büntetési tételkeretét, másrészt a nagyobb mértékű bevételcsökkenés súlyosabban minősülő esetként került megfogalmazásra. Ezzel egy időben a Btk. 310/A. §-a változatlan maradt, amivel indokolatlan eltérés alakult ki a két tényállás között. Egyetértünk Molnár⁷⁹ álláspontjával, miszerint így az államháztartás alrendszerét képező egyes elkülönített állami pénzalapok bevételeinek csorbítását ekkor eltérő súllyal értékelte a Btk. Ha ugyanis az elkövető pl. a Nemzeti Kulturális Alap bevételét csorbította, magatartása a Btké. 26. §-ának értelmező rendelkezésére figyelemmel adó-, és társadalombiztosítási csalásnak minősült, és – adott esetben – azonos elkövetési érték (adóbevétel csökkenés) mellett súlyosabban volt büntetendő, mintha az elkövető a Munkaerőpiaci Alap bevételét csorbította volna. Ezzel a Btk. 310/A. §-a mintegy a Btk. 310. §-ának privilegizált eseteként volt felfogható.

(2) 2005-2011-es időszak:

A Btk. 310/A. §-ban a munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás tényállása 2005. 09. 01. napjától „váltotta fel” a Munkaerőpiaci Alap bevételét biztosító fizetési kötelezettség megsértésének tényállását. Ugyanekkor a Btk. 310. §-ában szabályozott adó-, és társadalombiztosítási csalás tényállása és annak megnevezése is megváltozott adócsalásra. A Btk. 310/A. §-ában meghatározott bűncselekmény központi fogalmi eleme: a kifizetőt terhelő, az államháztartás valamely alrendszerébe kötelezően előírt közteher-fizetési kötelezettség, amely a munkaszerződés nélkül, vagy a színlelt szerződéssel alkalmazott munkavállaló részére járó, személyi jellegű juttatáshoz kapcsolódik.⁸⁰ Eme közteher-fizetési kötelezettség körébe tartozik többek közt a társadalombiztosítási járulék, a baleseti járulék, az egészségbiztosítási járulék, valamint a nyugdíjjárulék megfizetése is. Mivel e fogalmak korábban már rögzítésre kerültek, e helyütt mindössze a munkaszerződés nélküli foglalkoztatás, valamint a színlelt szerződés fogalmát elemezzük.

A munkaszerződés nélkül történő foglalkoztatás, valamint a színlelt szerződés alapján való munkavégzés gyakorlatilag a *feketemunka-végzést* foglalja magában. A 2005-ös módosítás során a törvény kifejezetten a munkajogi, adójogi, valamint a további foglalkoztatással kapcsolatos jogszabályok megkerülésével történő foglalkoztatás, vagyis a

tályon kívül helyezte a szakképzési hozzájárulást.

⁷⁹ L. MOLNÁR 2001, 533. p.

⁸⁰ KIS NORBERT – HOLLÁN MIKLÓS – GELLÉR BALÁZS: *A Büntető Törvénykönyv magyarázata. III. kötet. Különös Rész (2)*, Budapest, 2006. 1190. p.

feketemunka elleni hatékonyabb és szigorúbb fellépést tűzte ki célul.⁸¹ Noha a szakirodalomban a feketemunka-végzés fogalmát illetően több nézet látott napvilágot, jelen tanulmány a következő fogalmat követi. *A feketemunka minden olyan munkavégzés alapjául szolgáló jogviszony [a]melynek valamely vagy minden körülményét elleplezik a hatóságok előtt a jogviszonyhoz, illetőleg az ex lege keletkező másodlagos jogviszonyokhoz kapcsolódó adó- és járulékfizetési, valamint nyilvántartási kötelezettségek alóli teljes vagy részleges kibújás szándékával.*⁸² Mivel a feketemunkáltatás elsősorban a munkáltatónál eredményez gazdasági előnyt – a munkavállaló rendszerint kiszolgáltatott helyzetben van, az ő viszonyában a feketemunka-végzés hátránnyal jár, mivel elesik a munkavégzéssel megszerezhető társadalombiztosítási juttatásoktól – a törvényhozó indokoltan látta a feketemunka-végzés pönalizálását.⁸³

A foglalkoztatási szabályok megkerülésével történő foglalkoztatás elleni küzdelemben Molnár⁸⁴ szerint minden jogállamban komplex – több jogágra kiterjedő – eszközrendszert alkalmaznak. Elsősorban a munkajog keretében kívánják a feketemunkát felszámolni, másodsorban a pénzügyi jog szankciói alkalmazandók a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően. Magyarországon a feketemunka intenzitása miatt, és azért, mert a munkajogi, adójogi szankciók nem bizonyultak elégségesnek a jelenség visszaszorítására, a jogalkotó büntetőjogi védelmet is biztosítani kívánt az adóelkerülő foglalkoztatás legsúlyosabb fajtáival szemben. Így a Munkanélküliek Szolidáris Alapja/Munkaerőpiaci Alap *bevételeinek biztosításához* fűződő osztársadalmi érdeket, mint *jogi tárgyat* a jogalkotó három jogágon keresztül is védelmezi. A munkajogi, adójogi és büntetőjogi szankciók jellegüknél fogva eltérő súlyúak, fokozatosan érvényesülnek. A büntetőjog ultima ratio jellegének megfelelően az adott jogi tárgy különböző intenzitású sértései közötti különbségtétel Karsai szerint⁸⁵ – ahogyan az már korábban említést nyert – egy horizontális viszonyrendszerben képzelhető el, amelyek ún. fokozatos jogtárgysértési láncolatot alkotnak. Ezek az – azonos vagy hasonló – jogviszonyokban megjelenő jogtárgysértések valamilyen szinten fokozható tartalmat, azaz egymáshoz, de legalábbis a büntetőjogi fellépéshez képest eltérő veszélyességet hordoznak.⁸⁶ Az állami kényszer legszigorúbb formája, a büntetőjogi fellépés a legsúlyosabb esetekben nyújt védelmet.⁸⁷ Ugyanakkor a fokozatos jogtárgysértési láncolat további alapvető ismerve a jogsértő cselekményekhez viszonyulás milyensége, azaz a jogtárgysértés veszélyességét a szubjektív tényezők fogják eldönteni.⁸⁸

A feketemunka fogalmát kibontva azt találjuk, hogy a munkajogi, valamint a munkajogi ellenőrzési szabályok vizsgálata alapján a *feketemunka három típusa/fázisa* különböztethető meg. *Az első típus az Egységes Magyar Munkaügyi Adatbázisba történő bejelentés elmulasztása.* Eme kötelezettség megszegését azonban a büntetőjog nem fe-

⁸¹ 2005. évi XCI. törvény, részletes indokolás a 22. §-hoz.

⁸² HAJDÚ JÓZSEF – HOVÁNSZKI ARNOLD: *A feketemunka jogi rendezésének módzatai.* in. PONGRÁCZ LÁSZLÓ (szerk.): *Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások.* Budapest, 2001. 20. p.

⁸³ MOLNÁR GÁBOR: *Gazdasági bűncselekmények.* Budapest, 2009. 656–657. pp.

⁸⁴ MOLNÁR 2009, 355. p.

⁸⁵ KARSAI 2011, 47. p.

⁸⁶ KARSAI 2011, 47. p.

⁸⁷ MOLNÁR 2009, 356. p.

⁸⁸ KARSAI 2011, 55. p.

nyeleti szankcióval, mivel a vonatkozó büntetőjogi tényállás a Munkanélküliek Szolidaritási Alapja/Munkaerő-piaci Alap *bevételeinek biztosításának* védelmére szolgál. A feketemunka második típusa az ún. *munkaszerződés nélküli foglalkoztatás*, harmadik típusa pedig az ún. *színelte szerződés* megkötésével történő munkavégzés. A munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás megvalósulása szempontjából színelte szerződésről akkor beszélünk, amikor a tartalmi jegyek alapján tág értelemben foglalkoztatási jogviszonynak minősülő jogviszonyt (munkaviszonyt, közalkalmazotti jogviszonyt, közszolgálati jogviszonyt stb.) más jogviszonynak (megbízási, vállalkozási stb. jogviszonynak) neveznek, és az adó- és társadalombiztosítási hatósággal szemben e más jogviszonyra vonatkozó szabályok szerint számolnak el.⁸⁹ A színelte szerződés megítélésénél lényeges, hogy a Mt. 75/A. § (2) bekezdésének megalkotásával a joggyakorlatot szövegszerűen is megjelenítették a törvényben. Eme törvényhely ugyanis kimondta, hogy: „A szerződés típusát elnevezésétől függetlenül, az eset összes körülményére – így különösen a felek szerződésköztét megelőző tárgyalásaira, a szerződés megkötésekor, illetve a munkavégzés során tett jognyilatkozataira, a tényleges munkavégzés jellegére az Mt. 102-104. §-okban meghatározott jogokra és kötelezettségekre – tekintettel kell megítélni, illetve megállapítani.” Fontos hangsúlyozni, hogy a Btk. 310/A. § szempontjából önmagában a munkaszerződés írásba foglalásának mellőzése, illetve a színelte szerződés megkötése még nem eredményezi a munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás megvalósulását.⁹⁰ A tényállás megvalósulásához ugyanis az szükséges, hogy a kifizető a közteher-fizetési kötelezettség teljesítését ilyen formában el akarja elkerülni,⁹¹ ami az adóbevétel csökkenését eredményezi. Tehát itt a bűncselekmény elkövetője már nem csupán egy munkajogi jogsértést követ el, amely a munkaszerződés írásba foglalásának elmulasztásának, illetve a színelte szerződés megkötésének objektív tényével megállapítható, hanem ezen túlmenően, azzal a szándékkal jár el, hogy közteherfizetési kötelezettsége kapcsán bizonyos adók, járulékok befizetésére ne kerüljön sor. Ezzel a jogtárgysértések fokozatos láncolata megállapítható: az objektív történeti tényeket tekintve ugyanolyan magatartás realizálódik, de a szigorúbb szankciókkal járó büntetőjogi fellépéshez ennél többet, az előírt közteherfizetési kötelezettség teljesítésének elmulasztására, mint elkövetési magatartásra, és az adóbevétel csökkenésére mint eredményre is kiterjedő szándékosságot követel meg a jogalkotó, a büntetőjogon belül érvényesülő bűnösségen alapuló felelősség elvének megfelelően.

A Munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás által védett *jogi tárgynak* tekinthetjük tehát az adók, illetve a társadalombiztosítási bevételeihez fűződő társadalmi érdeket, de a tényállás másodlagosan védi azon munkavállalók érdekeit is, akik a munkáltató visszaélése folytán nem szerzik meg a munkaviszonnyal a törvény kötelező rendelkezése alapján megszerezhető egészségbiztosítási és nyugdíjjogosultságot.⁹²

A munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás felépítése azonos az adócsa-

⁸⁹ KIS NORBERT – HOLLÁN MIKLÓS: *A Magyar Büntetőjog Tankönyve II. Különös rész.*, Budapest, 2005. 668. p.

⁹⁰ A korszakban hatályos Munka Törvénykönyve (1992. évi XXII. törvény, a továbbiakban: Mt.) 76. § (2) bekezdésének értelmezése alapján a munkaszerződés akkor is érvényesen jöhet (és nem jön) létre, ha azt nem foglalták írásba.

⁹¹ KIS – HOLLÁN. 2008, 669. p.

⁹² MOLNÁR GÁBOR: *Munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás.* in: BELOVICS ERVIN – MOLNÁR GÁBOR – SINKU PÁL: *Büntetőjog Különös Rész.*, Budapest, 2005. 587. p

lás szerkezetével. A törvényi tényállásban két alapesetet különböztethetünk meg:

- a) az (1) bekezdésben szereplő közteher-fizetési kötelezettség teljesítésének elmulasztását, valamint
- b) az (5) bekezdésbeli megállapított adó behajtásának jelentős késleltetését vagy megakadályozását.

Ad a) Véleményünk szerint e bűncselekmény kapcsán sem tekintendő *elkövetési tárgygnak* a közteherfizetési-kötelezettség [1. 2.1 rész (3) cím]

Az első alapeset *elkövetési magatartása* a tényállásban meghatározott közteherfizetési kötelezettség teljesítésének elmulasztása. A bűncselekmény tehát kizárólag mulasztással valósulhat meg.

Az első alapeset *eredménye* az adóbevétel csökkentése, hasonlóan az adócsalás első alapesetéhez. A jogalkotó azért, hogy elkerülje a több, csekélyebb súlyú bűncselekmény halmazát, a törvényi tényállásban rögzítette, hogy az elvont adók összegét együttesen kell figyelembe venni az adóbevétel csökkenés szempontjából. Ezzel mintegy „érték-egybefoglalásra”, összegzésre kerülnek a be nem fizetett adók és járulékok, és egyrendbeli, de súlyosabb megítélésű és büntetendőségű bűncselekmény kerülhet megállapításra.⁹³ A tényállás 2007-ben módosításra került, mert a „jogalkalmazásban értelmezési problémát okozott a Btk. 138/A. §-ának és a 310/A. §-ának együttesen történő alkalmazása, mert nehezen volt megállapítható, hogy egy bizonyos értékre elkövetett cselekmény – az elvont adók együttesen történő számítása miatt – hogyan minősül”⁹⁴. Ezért egy új (7) bekezdésben értelmező rendelkezést helyezett el a jogalkotó, amelyben kimondta, hogy a Btk. 310/A. § vonatkozásában az adóbevétel összegének meghatározásakor az elvont adók összegét egybe kell számítani.

Az elkövetési magatartás és eredmény között *okozati összefüggés* megléte szükséges.

Ad b) A második alapeset tartalmilag is azonos az adócsalás második alapesetével. [1.2.1 rész (1) cím]

A bűncselekmény stádiumait illetően téves az a szakirodalmi álláspont, miszerint a tényállás tiszta mulasztásos bűncselekmény, így a deliktum a közteher-viselési kötelezettség teljesítésének elmulasztásával már önmagában befejezett.⁹⁵ A bűncselekmény első alapesete ún. vegyes mulasztásos deliktum, eredménye az adóbevétel csökkenése. Így a bűncselekmény *befejezetten* történő megvalósulásához mindkét alapesetnél az eredmény bekövetkezése is szükséges. Az elkövetési magatartás kifejtésével az eredmény bekövetkeztéig a bűncselekmény *kísérlete* állapítandó meg.

A munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás különös bűncselekmény, *tettese* csak a munkáltató lehet. Az adó-, és társadalombiztosítási háttérjogszabályok

⁹³ VARGA ZOLTÁN: 287–315. §. in: VARGA ZOLTÁN (szerk.): A Büntető Törvénykönyv Magyarzata 2., Budapest, 2009. 1309. p.; MOLNÁR GÁBOR: *Munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás*. in: RABÓCZKI EDE – BERKES GYÖRGY (szerk.): Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára. Budapest, 2010. 730/23. p.

⁹⁴ 2007. évi XXVII. törvény indokolása, részletes indokolás a 28. §-hoz.

⁹⁵ KIS NORBERT: *Munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás*. in: KIS – HOLLÁN 2008. 670. p.

ugyanis a munkáltatót kötelezik a munkaviszony keretében történő foglalkoztatás esetén az adó bevallására, megállapítására és megfizetésére.

A bűncselekmény mindkét alapesete *szándékos*. A második alapeset azonban – hasonlóan az adócsalás tényállásához – célzatos bűncselekmény, az elkövető az adó meg nem fizetése céljából téveszti meg a hatóságot. Így a célzatra tekintettel a bűncselekmény kizárólag egyenes szándékkal valósulhat meg.

A bűncselekmény minősítési rendszere és a büntetethez vezető megszüntető ok az adócsalás tényállásával megegyezik. [I. 2.1 rész (2) cím]

(3) 2012. január 1-jét követő időszak:

A 2011. évi LXIII. törvénnyel a Btk. 310/A. §-a helyébe *A költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztása* elnevezésű bűncselekmény került. Tartalmilag a munkáltatással elkövetett adócsalás tényállása mint a költségvetést bevételi oldalon károsító bűncselekmény, szintén a költségvetési csalás tényállásába került bevonásra. [a költségvetési csalásról I. 2.1 rész (3) cím]

2.3 Btk. 310/B. §

(1) 1993-2005-ös időszak:

Társadalombiztosítási, egészségbiztosítási vagy nyugdíjjárulék fizetési kötelezettség megsértése bűncselekménye az Adó- és társadalombiztosítás, valamint a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjába fizetendő munkaadói és munkavállalói járulék fizetési kötelezettség megszegése bűncselekményeivel együtt, 1993-tól került be a gazdasági bűncselekmények körébe.

Jogi tárgya az államháztartás társadalombiztosítási alrendszerének megfelelő működéséhez az ehhez szükséges bevételek biztosításában⁹⁶ jelölhető meg.

A rendszerváltozást követő időszakban a magyar gazdaságot általánosságban jellemezte a *tőkehiány*, amely többek között akként csapódott le, hogy egyes munkáltatók a munkavállalóknak csak a nettó béreiket tudták kifizetni, a bruttó munkabér után járó járulékok befizetésére már nem állt rendelkezésükre anyagi forrás. Ez a magatartás a vagyon elleni bűncselekmények tényállásainak keretei között nem volt értékelhető, ezért a jogalkotó a Btk. 310/B. § megalkotásával rendelte szankcionálni ezeket.⁹⁷

A bűncselekmény *elkövetési tárgyai* a társadalombiztosítási járulék, egészségbiztosítási járulék, nyugdíjjárulék, valamint a tényállás 1999-es módosításától kezdve a baleseti járulék és a magán-nyugdíjpénztári tagdíj. Eme fogalmak a Btk. 310. § elemzése során kifejtésre kerültek, így ehelyütt visszautalunk az ott leírtakra. [I. 2.1 rész]

A bűncselekmény *elkövetési magatartása* a nevesített járulékok befizetésének önhibából történő elmulasztása. A bűncselekmény tehát tiszta mulasztásos bűncselekmény, a tényállás eredményre tekintet nélkül büntetni rendeli a befizetés elmulasztását. Ugyanakkor a bűncselekmény csak akkor valósul meg, ha a mulasztás a tettes önhibájára ve-

⁹⁶ GULA JÓZSEF: *Társadalombiztosítási, egészségbiztosítási vagy nyugdíjjárulék fizetési kötelezettség megsértése*. in: HOTVÁTH TIBOR – LÉVAY MIKLÓS (szerk.): *Magyar Büntetőjog Különös Rész II.*, Miskolc, 2002. 304. p.

⁹⁷ MOLNÁR 2002, 546–547. pp.

zethető vissza. Az önhiba akkor állapítható meg, ha akár a mulasztás, akár a mulasztás objektív oka az elkövetőnek felróható.⁹⁸ Az önhiba részleges is lehet. Önhibáján kívül mulasztja el a kötelezettségét az elkövető, ha pl. likviditási gondokkal küzd, csődhelyzetbe jut.⁹⁹

A bűncselekmény különös bűncselekmény, *tettese* kapcsán érdemes kitérni arra, hogy míg a tényállást a Btk. keretei közé beiktató 1993. évi XVII. törvény 70. §-a *munkáltatóról* (valamint a munkáltatóval kapcsolatban munkavállaló részére járó juttatásról) szól, addig a tényállást módosító 1999. évi CXX. törvény 23. §-a *foglalkoztatóról* (és a foglalkoztató kapcsán biztosított részére járó juttatásról) szól. Az 1999. évi módosító törvény ezzel gyakorlatilag pontosította a bűncselekmény elkövetőinek körét, hiszen míg a munkáltató – az Mt. 73. § alapján – az lehet, aki jogképes, a foglalkoztató – a Tbj. 4. § a) pontja alapján – egy differenciáltabb fogalmat takar. Hasonló módon pontosítást végzett a jogalkotó, amikor munkavállaló helyett – aki az Mt. 72. § (1) bekezdése alapján az lehet, aki a tizenhatodik életévét betöltötte – biztosítottól rendelkezett.¹⁰⁰ A bűncselekmény tettese tehát az (1) és (2) bekezdésben – figyelemmel a tényállás (5) bekezdésére is – megjelölt természetes személy lehet, a fogalmak tartalmát pedig a háttérjogszabályok töltik ki tartalommal.

A bűncselekmény kizárólag *szándékosan* követhető el.

Az 1993. évi XVII. törvény eredetileg azonosan fogalmazta meg a 310. §, illetve a 310/B. § minősített eseteit. Azonban 1997-ben az adó-, és társadalombiztosítási csalás tényállása módosításra került, viszont a Btk. 310. §-át a változások ekkor nem érintették. Azóta e bűncselekmény minősített eseteinek felépítése, struktúrája eltér az adó-, és társadalombiztosítási csalásétól.¹⁰¹

Hasonlóan a korábban elemzett tényállásokhoz, a törvény *büntethetőséget megszüntető okot* határozott meg a Btk. 310/B. § elkövetőjének, amennyiben járulékfizetési kötelezettségének a vádirat benyújtásáig eleget tesz.

(2) 2005-2011-es időszak:

A tényállást a 2005. évi XCI. törvény 29. § (2) bekezdés a) pontja *hatályon kívül helyezte*, és az gyakorlatilag „beolvadt” a Btk. 310/A. §-ba ekkor beiktatott munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás tényállásába.

(3) 2012. január 1-jét követő időszak:

A jogalkotó a 2011. évi LXIII. törvény 1. §-ával (2012. január 1-jei hatállyal) új törvényi tényállást iktatott be: *visszaélés társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással* néven a Btk. 309. §-ába. A törvény indokolása szerint¹⁰² mindezt azért volt szükség, hogy hatékonyabban tudjanak fellépni a táppénzcsalások, valamint a rokkantsági nyugdíjjal összefüggő visszaélésekkel szemben.

A bűncselekmény *jogi tárgya*¹⁰³ közvetve a közteherviselési kötelezettségét teljesítő

⁹⁸ TÓTH 1996, 349. p.; KERESZTY 1999, 695. p.; MOLNÁR 2001, 538. p.; TÓTH 2002b, 406. p.

⁹⁹ MOLNÁR 2001, 538. p.

¹⁰⁰ A biztosítottak körét a Tbj. 5. §-a sorolja fel.

¹⁰¹ MOLNÁR 2001, 359. p.

¹⁰² 2011. évi LXIII. törvény indokolása, általános indokolás.

¹⁰³ 2011. évi LXIII. törvény indokolása, részletes indokolás az 1. §-hoz.

embereknek a költségvetések prudens működéséhez fűződő érdeke, közvetlenül pedig a törvényi tényállásban megjelölt ellátások – tehát elsősorban a társadalombiztosítási ellátás, valamint ezen kívül az államháztartás alrendszereiből nyújtható ellátások – rendszerre. Fontosnak tartjuk ehelyütt kiemelni, hogy a Btk. új 309. §-ába iktatott bűncselekmény a nevesített ellátások rendszerét nem a bevételeik vonatkozásában részesíti védelemben, hanem a társadalombiztosítási ellátások, illetve a természetes személyeknek nyújtható egyéb pénzbeli vagy természetbeli juttatások *kifizetésének törvényes rendjét* hivatott garantálni büntetőjogi eszközökkel.

A társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatások a bűncselekmény *elkövetési tárgyai*, amelyek pontos körét háttérjogszabályok alapján határozhatjuk meg. Elsősorban a *Szociális igazgatásról és a szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény*, továbbá az *Flt.*, valamint a *Családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény* alapján nyújtható társadalombiztosítási ellátások, juttatások relevánsak a tényállás szempontjából.

Az *1993. évi III. törvény* 25. § (3) bekezdés alapján a következő pénzbeli ellátások nyújthatók: időskorúak járadéka, foglalkozást helyettesítő támogatás, rendszeres szociális segély, lakásfenntartási támogatás, ápolási díj, átmeneti segély, temetési segély. Ezek közül a rendszeres szociális segély, a foglalkoztatást helyettesítő támogatás, továbbá a lakásfenntartási támogatás, az átmeneti és a temetési segély egésze vagy egy része természetbeni ellátásként is teljesíthető.¹⁰⁴

Az *Flt.* alapján a következő társadalombiztosítási ellátások, juttatások nyújthatók: álláskeresői járadék, nyugdíj-előtti álláskeresői segély, álláskeresői költségterítés.¹⁰⁵

Az *1998. évi LXXXIV. törvény* alapján pedig a következő családtámogatási ellátási formák nyújthatók: családi pótlék (ezen belül nevelési ellátás, iskoláztatási támogatás), gyermekgondozási támogatás (ezen belül gyermekgondozási segély, gyermeknevelési támogatás) valamint anyasági támogatás.¹⁰⁶

A bűncselekmény *elkövetési magatartásai* a tévedésbe ejtés, a tévedésben tartás, vagy a valós tény elhallgatása, hasonlóan a Btk. 310. § (1) bekezdés a) pontjában megjelölt megtévesztő magatartásokhoz. További egyezés a költségvetési csalás megjelölt fordulatával, hogy e tényállás is¹⁰⁷ „más” megtévesztésével (passzív alany) követhető el, és nem az adott ellátás, juttatás megállapítására jogosult hatóságot nevesíti a jogalkotó. Ugyanakkor ennek ellenére csak a hatóság megtévesztésével lehet „életszerűen” elkövetni a visszaélés társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással bűncselekményét.

A materiális bűncselekmény *eredménye* a kár, amely továbbra is Btk. 137. § 5. pontja alapján értelmezendő, és azon a bűncselekménnyel a vagyonban okozott értékcsökkenés értendő. Az elmaradt vagyoni előny tehát e tényállás vonatkozásában nem releváns, „tekintettel arra, hogy a tényállásbeli juttatások valamennyi esetben tényleges vagyonszökkenéshez vezetnek, elmaradt vagyoni előny e bűncselekmény kapcsán nem értelmezhető”¹⁰⁸.

¹⁰⁴ 1993. évi III. törvény 47. § (1) bek.

¹⁰⁵ Flt. 24 – 35. §

¹⁰⁶ Flt. 5. §

¹⁰⁷ Vö. 2.1. rész (3) címében írtakkal.

¹⁰⁸ 2011. évi LXIII. törvény indokolása, részletes indokolás az 1. §-hoz.

A bűncselekmény megvalósulásához a kifejtett elkövetési magatartás és az eredmény között *okozati összefüggés* megléte szükséges.

A bűncselekmény *kísérlete* állapítandó meg, amíg az elkövető a 309. §-ban megjelölt elkövetési magatartások (tévedésbe ejtés, tévedésben tartás, valós tény elhallgatása) valamelyikének kifejtését megkezdi, az eredmény (a kár) bekövetkeztéig, ezzel ugyanis *befejezetté* válik a visszaélés társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással. Az előkészület nem büntetendő.

A bűncselekmény közönséges bűncselekmény, *tettese* bárki lehet, aki a társadalombiztosítási ellátás, illetve a tényállásban meghatározott juttatás megszerzésére jogosult.

Subjektív oldalt tekintve *csak szándékosan, mégpedig egyenes szándékkal* valósítható meg. Célzatos bűncselekmény, az elkövető a meghatározott ellátás, juttatás megszerzésének vagy megtartásának céljával jár el.

Amennyiben az elkövető a vádirat benyújtásáig az okozott kárt megtéríti, büntetése *korlátlanul enyhíthető*.

A *bűncselekményi értékhatárt* tekintve, nem valósul meg bűncselekmény, ha ötven ezer forintot meg nem haladó kárt okozva követik el.¹⁰⁹ Az indokolás felhívja a figyelmet arra is, hogy a bűncselekményi érték felső határa kétszázezer forint. Az ezt meghaladó cselekmény esetében a költségvetési csalás súlyosabban minősülő esete állapítandó meg. Amennyiben tehát az okozott kár a százezer forintot meghaladja a két bűncselekmény konkurál egymással, és a visszaélés társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással állapítandó meg a költségvetési csalással szemben.¹¹⁰

III. Zárzó

Tanulmányunk kettős célt szolgált: egyrészt bemutató és értelmezni azon – a büntetőjog körén kívül eső – jogszabályi rendelkezéseket, amelyek változása eme tényállások változását meghatározza; másrészt pedig bemutató e bűncselekmények alakulását a rendszerváltozástól napjainkig. Ezzel érzékeltetve a védett jogtárgyak társadalmi, gazdasági viszonytól függő változását. Megállapításra került továbbá, hogy ezen bűncselekmények közül a Btk. 310/A. §-ban szabályozott *munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás* kapcsán fellelhető a jogtárgysértések fokozatos láncolata (I. 2.2. rész (2) cím).

A 2011. évi LXIII. törvény véleményünk szerint a munkajogi és szociális jogi vonatkozású bűncselekmények kapcsán letisztulást eredményezett, hiszen az eddig több tényállásban szabályozott, és a tanulmányban bemutatásra került bűncselekményeket beolvasztotta a költségvetési csalásba (Btk. 310. §). Tanulmányunkban láthatóvá vált, hogy a munkajog és a szociális jog dinamikusan változó jogág, amelynek módosulásait a büntetőjog csak nehezen, esetenként több éves késéssel képes követni, ez pedig jogállami aggályokat kelt. Ebből a szempontból szerencsésnek tartjuk a korábbi jogalkotói megoldással való szakítást, azaz hogy a vonatkozó bűncselekmények tényállásában az egyes járulékok, ellátások taxatív felsorolása helyett egy mindezeket átfogó definíció –

¹⁰⁹ Btké. 27. § (1) bek.

¹¹⁰ 2011. évi LXIII. törvény indokolása, részletes indokolás az I. §-hoz.

a költségvetésbe történő befizetési kötelezettség, illetve a költségvetésből származó pénzeszközök – került a költségvetési csalás tényállásába beiktatásra. *Ugyanakkor a munkajogi, illetve szociális jogi vonatkozással bíró bűncselekmények 2011. december 31-ig kizárólag a költségvetés bevételi oldala kapcsán jelentkeztek.* 2012. január 1-jétől azonban a Btk. új 309. § és 310. §-a már a költségvetésből történő kifizetésének törvényes rendjét is védelemben részesíti. Ezzel törekedve a költségvetés rendszerváltozás óta örökös ürjének, hiányának büntetőjogi eszközökkel is támogatott betöltésére, mind bevételeinek, mind kiadásainak védelmére.

ANETT ERZSÉBET GÁCSI – ANNA VIKTÓRIA NEPARÁCZKI

DIE BEKÄMPFUNG DER EWIGEN FINANZIELLEN LÜCKE DES BUDGETS: STRAFTATEN IN BEZUG AUF DAS ARBEITS- UND SOZIALRECHT FRÜHER UND JETZT

(Zusammenfassung)

Der Aufsatz hat zwei Ziele verfolgt: erstens die in der Strafrechtsliteratur vernachlässigte Straftaten mit arbeits- und sozialrechtlichen Bezug vorzuführen um damit die Veränderungen der geschützten Rechtsgüter darzustellen, und zweitens die außerstrafrechtlichen aber strafrechtsrelevanten Rechtsvorschriften zu erläutern, deren Modifizierungen die Veränderungen der Straftatbestände beeinflusst.

Als Ergebnis wird herausgehoben, dass die dynamische Veränderungen des Arbeits-, und Sozialrecht das Strafrecht nur mit Rückstand nachfolgen kann, was aber gegebenenfalls ein mehrjähriger Rückstand bedeutet, und rechtstaatlich besonders bedenklich ist. Aus diesem Gesichtspunkt wird das Aufgeben der früheren gesetzgeberischen Lösung (die enumerative Aufzählung der relevanten Abgaben und Verpflegungen in der Straftatbestand) begrüßt: denn durch das Gesetz Nr. LXIII aus dem Jahre 2011 wurden die umfassenden Definitionen der „Einzahlungspflicht in das Budget“ und des „Geldmittels aus dem Budget“ in den neuen Straftatbestand mit arbeits- und sozialrechtlichen Bezug (§ 310 unStGB – budgetschädlicher Betrug) aufgenommen. Daneben wurde festgestellt, dass die Straftaten mit arbeits- und sozialrechtlichen Bezug bis den 31. Dezember 2011 nur die Einkommen des Budgets geschützt haben. Seit der oben genannten Modifizierung des Strafgesetzbuches werden aber auch die arbeits- und sozialrechtlichen Ausgaben des Budgets strafrechtlich geschützt. Somit erstrebt der Gesetzgeber die Auffüllung der ewigen finanziellen Lücke des Budgets auch mit strafrechtlichen Mitteln zu verteidigen.

A járulékok és az adó fogalmának változásai

Kronológia	Járulékok	Adó (fogalmát Btké. 26. § határozza meg)
<p>1. 1993. 05. 15. – 2005. 08. 31.</p>	<p>I. társadalombiztosítási járulék: – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. b) pontja határozza meg</p> <p>1. 1998. 01. 01.¹¹¹ – 1999. 12. 31.: „a foglalkoztató egészségbiztosítási járulékot, valamint nyugdíj-biztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulékot) fizet; továbbá a táppénzkiadásokhoz hozzájárul”</p> <p>2. 2000. 01. 01. 2006. 08. 31.: „a foglalkoztató egészségbiztosítási járulékot, valamint nyugdíj-biztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulékot) fizet”</p> <p>II. egészségbiztosítási és nyugdíjjárulék: – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. a) pontja határozza meg [+ Tbj. 18. § (2) bek.]</p> <p>1. 1998. 01. 01. – 2006. 08. 31.: „A biztosított egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékot fizet” + [A magánnyugdíj pénztár tagja nyugdíjjárulék és tagdíj fizetésére kötelezett]</p> <p>III. baleseti járulék: – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. c) pontja határozza meg</p> <p>1. 1998. 01. 01. – 1999. 12. 31.: NINCS</p> <p>2. 2000. 01. 01. – 2006. 08. 31.: „A kiegészítő tevékenységet folytatónak minősülő egyéni vállalkozó, továbbá a társas vállalkozás a kiegészítő tevékenységet folytatónak minősülő társas vállalkozó után baleseti járulékot fizet”</p>	<p>1. 1979. 04. 14.¹¹² – 2000. 02. 29.: „A Btk. 310 §-ának alkalmazása szempontjából adó az illeték, az illeték módjára fizetendő díj is, továbbá a külön jogszabályban meghatározott, az állam javára fennálló fizetési kötelezettség, amely ellenszolgáltatásra nem jogosít.”</p> <p>2. 2000. 03. 01. – 2005. 08. 31.: „A Btk. 310 §-ának alkalmazása szempontjából adó az illeték, az illeték módjára fizetendő díj is, továbbá – a Btk. 310/A-310/B. §-ában nem említett – külön törvényben vagy törvény felhatalmazásán alapuló jogszabályban meghatározott, az államháztartás alrendszereinek költségvetéséből ellátandó feladatok fedezetére előírt közteher fizetési kötelezettség, amely ellenszolgáltatásra nem jogosít.”</p>

¹¹¹ Ekkor lépett hatályba ugyanis a Tbj.¹¹² Ekkor lépett hatályba ugyanis a Btké.

<p>2. 2005. 09. 01 – 2011. 12. 31.</p>	<p><u>I. társadalombiztosítási járulék:</u> – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. b) pontja határozza meg</p> <p>3. 2006. 09. 01. – 2009. 12. 31.: „a foglalkoztató és a biztosított egyéni vállalkozó egészségbiztosítási járulékot, valamint nyugdíj-biztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulékot) fizet”</p> <p>4. 2010. 01. 01. – 2011. 12. 31.: „a foglalkoztató és a biztosított egyéni vállalkozó egészségbiztosítási-, munkaerőpiaci járulékot, valamint nyugdíj-biztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulékot) fizet”</p> <p><u>II. egészségbiztosítási és nyugdíjjárulék:</u> – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. a) pontja határozza meg [+ Tbj. 18. § (2) bek.]</p> <p>2. 2006. 09. 01. – 2006. 12. 31.: „A biztosított természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: egészségbiztosítási járulék) valamint nyugdíjjárulékot fizet” + [A magánnyugdíj pénztár tagja nyugdíjjárulék és tagdíj fizetésére kötelezett]</p> <p>3. 2007. 01. 01. – 2009. 12. 31.: „A biztosított természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: egészségbiztosítási járulék) valamint nyugdíjjárulékot; a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni és társas vállalkozás nyugdíjjárulékot fizet” + [A magánnyugdíj pénztár tagja nyugdíjjárulék és tagdíj fizetésére kötelezett]</p> <p>4. 2010. 01. 01.-től: „A biztosított természetbeni egészségbiztosítási járulékot, pénzbeli egészségbiztosítási járulékot és munkaerőpiaci járulékot (a továbbiakban együtt: egészségbiztosítási és munkaerőpiaci járulék) valamint nyugdíjjárulékot; a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni és társas vállalkozás nyugdíjjárulékot fizet”</p>	<p>3. 2005. 09. 01. – 2007. 05. 31.: „A Btk. 310 – 310/A. §-ának alkalmazása szempontjából adóval egy tekintet alá esik</p> <p>a) az illeték, az illeték módjára fizetendő díj is, továbbá a külön törvényben vagy törvény felhatalmazásán alapuló jogszabályban meghatározott, az államháztartás alrendszerének költségvetéséből ellátandó feladatok fedezetére előírt közteher fizetési kötelezettség, amely ellenszolgáltatásra nem jogosít;</p> <p>b) a társadalombiztosítási járulék, a baleseti járulék, az egészségbiztosítási járulék, a nyugdíjjárulék, illetve a magán-nyugdíjpénztári tagdíj, az egészségügyi hozzájárulás, továbbá a Munkaerőpiaci Alapba fizetendő munkaadói és munkavállalói járulék, a vállalkozói járulék, valamint a rehabilitációs és a szakképzési hozzájárulás.”</p> <p>4. 4. 2007. 06. 01. – 2011. 12. 31.: „A Btk. 310 – 310/A. §-ának alkalmazása szempontjából adóval egy tekintet alá esik</p> <p>a) az illeték, az illeték módjára fizetendő díj is, továbbá a külön törvényben vagy törvény felhatalmazásán alapuló jogszabályban meghatározott, az államháztartás alrendszerének költségvetéséből ellátandó feladatok fedezetére előírt közteher fizetési kötelezettség, amely ellenszolgáltatásra nem jogosít;</p> <p>b) a társadalombiztosítási járulék, a táppénz-hozzájárulás, az egészségügyi szolgáltatási járulék, az egészségbiztosítási járulék, a nyugdíjjárulék, illetve a magán-nyugdíjpénztári tagdíj, az egészségügyi hozzájárulás, az egyszerűsített közteher-fizetési hozzájárulás, továbbá a Munkaerőpiaci</p>
--	--	---

	<p><i>szítő tevékenységet folytató egyéni és társas vállalkozás nyugdíjjárulékot fizet”</i></p> <p>+ <i>[A magánnyugdíj pénztár tagja nyugdíjjárulék és tagdíj fizetésére kötelezett]</i></p> <p>III. baleseti járulék → egészségügyi szolgáltatási járulék lett [2006. 09. 01.-től] fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. c) pontja határozza meg: „A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó, a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás, valamint a Tbj. 39. § (2) bekezdésben említett személy egészségügyi szolgáltatási járulékot fizet”</p>	<p><i>Alapba fizetendő munkaadói és munkavállalói járulék, a vállalkozói járulék, valamint a rehabilitációs és a szakképzési hozzájárulás.”</i></p>
<p>3. 2012. 01. 01.-től</p>	<p>I. társadalombiztosítási járulék: – fogalmát a 2011. évi CLVI. törvény 218. § (2) bek. 4. pontja hatályon kívül helyezte</p> <p>II. egészségbiztosítási és nyugdíjjárulék: – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. a) pontja határozza meg: „A biztosított természetbeni egészségbiztosítási járulékot, pénzbeli egészségbiztosítási járulékot és munkaerőpiaci járulékot (a továbbiakban együtt: egészségbiztosítási és munkaerőpiaci járulék) valamint nyugdíjjárulékot; a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni és társas vállalkozás nyugdíjjárulékot fizet”</p> <p>+ [„A magánnyugdíj pénztár tagja tagdíjfizetésre kötelezett.”]</p> <p>III. egészségügyi szolgáltatási járulék – fogalmát a Tbj. 18. § (1) bek. c) pontja határozza meg: „A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó, a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás, valamint a Tbj. 39. § (2) bekezdésben említett személy egészségügyi szolgáltatási járulékot fizet”</p>	<p>Hatályon kívül helyezve (lásd 2011. évi LXIII. törvény)</p>

JANI PÉTER

A kisajátítás intézményének fejlődéstörténete Magyarországon 1945-ig

1. Előszó

Általánosságban kijelenthető, hogy maga a jog az egyes társadalmak fejlettségéhez igazodva, gyakran külső hatásoktól is befolyásolva alakul – új jogintézmények jelennek meg és fejlődnek tovább a társadalmi, gazdasági és politikai viszonyok változásával párhuzamosan. Így az egyes intézmények fejlődésének fontosabb állomásait, a kodifikációkat, nem lehet csupán önmagukban értelmezni, hanem szükség van annak a történeti háttérnek a megértésére is, amelyekben megszülettek. Nincs ez másképp a kisajátítással kapcsolatban sem.

A XVIII. század derekától kezdődően egyre erősebben jelentkezett Európa-szerte bizonyos jogterületek kodifikálásának igénye. A jogélet változása szükségessé tette olyan átfogó törvénykönyvek megalkotását, amelyek a jogtudomány eredményeire támaszkodva nagy segítséget jelentenek a törvénykezést végző szerveknek. A magyar rendi országgyűlés is több átfogó kódex tervezetét készítette el, amelyek közül azonban egy sem került elfogadásra. Így a kisebb jogterületek, köztük a kisajátítás, egy tudományosan nem teljesen átgondolt rendszer részeként, ad hoc, a „szükség hozta” jelleggel, elsősorban nyugati példák alapján kerültek szabályozásra. Az alább bemutatott folyamat, és az annak nyomán megalkotott törvények azonban jól mutatják az ország, elsősorban a gazdasági élet és ezzel párhuzamosan a jogrend – és azon belül a kisajátítás – szabályozásának a fejlődését.

2. Bevezetés

Városrendezés, jelentős közművek építése esetében már az ókori Rómában is találkozhatunk olyan intézményekkel, amelyekben a kisajátítás nyomai megtalálhatóak¹, a hasonlóság azonban csupán látszólagos. 393-ban Theodosius, Honorius és Arcadius csá-

¹ A közérdek védelmében sokféle tulajdonkorlátozást alkalmaztak (pl. úthasználati, kikötési jog vagy bányászati kutatás türése). Lásd bővebben: FOLDI ANDRÁS – HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*. Budapest, 1999. 291. p.; MOLNÁR IMRE – JAKAB ÉVA: *Római Jog*. Szeged, 2001. 183. p.

szárok kiadtak ugyan egy constitutiót², de sem ez, sem egyéb hasonló rendelkezések nem képezik a modern kisajátítás forrását³.

A római jog recipiálásától kezdődően a középkori Európában is megjelentek olyan eljárások, amelyek hasonlóságot mutatnak tárgyalt jogintézményünkkel. Ugyanakkor ezek a metódusok a modernkori kisajátítás valamelyik fogalmi elemét nem ismerték, és az eljárás legtöbbször az uralkodó (császár, pápa, stb.) érdekei szerint zajlott le, amely így tág teret adott a visszaélésekre. A fejlett észak-itáliai városokban⁴ azonban már a XII. század végén előfordultak olyan esetek, amikor középítkezésekhez – kártérítés ellenében – telkeket vettek igénybe. Ennek gyakorlata később a német területeken is elterjedt⁵, ahol speciális bányaművelési szabályokat is alkalmaztak, már a XIII. századtól⁶. Francia területen több szerző Szép Fülöp 1303-ban kiadott ordonnance-át tekinti a kisajátítás első írásos emlékének⁷. A középkor további időszakában a tágabb értelemben vett kisajátítás körébe tartozó bányászati célú rendelkezésekkel találkozhatunk.

A jogintézmény valódi kifejlődése azonban csak a felvilágosodás eszmerendszerén és a természetjogban gyökerező egyenjogúság, illetve a magántulajdon elismerését követően következett be, amikor általánosságban elfogadottá vált az *ex iusta causa* kártalanítás⁸ elve is. Harrer Ferenc szerint Hugo Grotius volt az, aki a kisajátítást, „mint államjogi intézményt” megalkotta⁹: nézete szerint a közösség joga (*ius eminens*) az egyesek joga (*ius singulare*), jelen esetben a magántulajdon fölött áll, így azt közérdekből (*utilitas publica*) igénybe lehet venni¹⁰. Ettől eltérően közelítette meg a kisajátítást Montesquieu, aki az uralkodói önkénnyel szemben, törvényes eljárás és kártalanítás mellett

² BALÁS GÁBOR: *Magyarországi kisajátítási jog*. Budapest, 1938. 17. p.

³ ZERGÉNYI JENŐ: *A nyilvánjogi szerződésekről és szolgalmakról I.*, Jogtudományi Közlöny, 1891. 29. szám, 227. p. Lényegében hasonló következtetésre jut Sz. I. is (SZ. I.: *A kisajátítási jog fejlődése különös tekintettel hazánkra*. Magyar Themis, 1879. 33. szám, 254. p., I. l.). [A szerző teljes neve ismeretlen] Ezzel ellentétes állásponton: HARRER FERENC: *A kisajátítási jog*. Budapest, 1896. 25–28. pp.; MOLNÁR – JAKAB 2001, 184. p.; FÖLDI – HAMZA 1999, 291–292. pp. Utóbbi szerzők is elismerik azonban, hogy a kisajátítás alkalmazására csak a posztklasszikus korban került sor, amelynek két oka volt: 1. az archaikus korban (Kr. e. VIII – III. sz.) a legtöbb föld az államé volt, amely csak a használat jogát engedte át, így ha szüksége volt valamely földre, egyszerűen visszavette azt (HARRER 1896, 25. p.), 2. a preklasszikus korban (Kr. e. III. sz. – Kr. e. 27) pedig „a rómaiak viszolyogtak ettől az intézménytől és [...] többnyire adásvételt alkalmaztak, melyet szükség esetén állami nyomással (közvetlen kényszerrel) csikartak ki” (FÖLDI – HAMZA 1999, 292. p.); HARRER 1896, 26–27. pp. Harrer később kiemeli ugyan, hogy „mivel a kisajátítás a közigazgatási hatóságtól a végső esetben a császár önkényes rendeletétől függ, hiányzik minden biztosíték a visszaélések ellen” (HARRER 1896, 28. p.).

⁴ RUSZOLY JÓZSEF: *Kisajátítási törvények Magyarországon (1836–1944)*, Jogtudományi Közlöny, 1996. 4. szám, 153. p.

⁵ RUSZOLY JÓZSEF: *A kisajátítás törvényi szabályozásának története Magyarországon (1881–1944)*. In: ÉGETŐ EMESE, TÓTH KÁROLY (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Nagy Lajos egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József, Acta Oeconomica, Tomus I, Fasciculus 1–25., Szeged, 1996. 267–268. pp.

⁶ HARRER 1896, 32. p.

⁷ HARRER 1896, 31. p.; BALÁS 1938, 17. p. A rendelet templom, plébánia, temető kialakítása céljából tette lehetővé a kisajátítást.

⁸ BALÁS 1938, 17. p.; HARRER 1896, 29. p.

⁹ HARRER 1896, 29–30. pp.

¹⁰ „A királyt a közös érdekében az egyesek javai felett megillető tulajdonjog nagyobb, mint az egyes tulajdonosoké” (GROTIUS, HUGO: *A háborús és béke jogáról*. Budapest, 1999. I. kötet, I. könyv, I., VI., 32. p.; HARRER 1896, 30. p.; RUSZOLY 1996a) 268. p.

látta megfelelő védelemben a magántulajdont¹¹, de csak abban az esetben, ha az államot magánfélnek tekintik az eljárás során¹².

Anélkül, hogy mindezek alapján szabatosan meghatároznánk a kisajátítás fogalmát, leszögezhetjük, hogy a kisajátítás nem más, mint egy olyan tulajdonszerzési mód, amelynek során az állam valamilyen közérdekű cél megvalósítása végett megszerzi egy dolog tulajdonjogát, az eredeti tulajdonos kártalanítása mellett. Mindezek alapján kisajátítás esetében négy dolog meglétét feltételezzük: 1. elkülönült, „szent és sérthetetlen” magántulajdont, 2. ipari méretekben zajló gazdasági termelést, 3. szilárd államhatalmat, amely egy „támogatásra érdemes” cél érdekében meg kívánja szerezni egy ingatlan tulajdonjogát¹³, és 4. az egyéni szabadság és az állami hatalom viszonylagos egyensúlyát¹⁴. A feltételek bármelyikének hiánya esetén nem beszélhetünk olyan társadalmi-jogi-politikai környezetről, amelyben a kisajátítás megjelenhet.

3. Nemzetközi kitekintés

Nyugat-Európában a XVIII. századtól jelentkező ipari forradalom gazdasági konjunktúrát hozott magával, amely együtt járt az infrastruktúra rohamos fejlődésével is. Ahogy Balás Gábor találóan megjegyzi, „primitív életviszonyok kevés közszükségletet ismernek”, ezért kisajátításra nincs is igény¹⁵. „A nagyipar megteremtése, a nagy állami adminisztráció megteremtése, a nagyvárosok, a nagy forgalom – út, vasút, stb. – hálózatának kiépítése”¹⁶ lökést adott a kisajátítás intézményének, amelynek alkalmazási köre fokozatosan bővült.

Ezzel párhuzamosan vált szükségessé a mielőbbi törvényi szabályozás is, amely már a XIX. század elején a legtöbb államban három lépcsős volt: 1. alkotmányban történő deklaráció (a tulajdon sérthetetlenségének kimondása mellett), 2. magánjogi kódexben való általános szabályozás, és végül 3. speciális kisajátítási törvény alkotása¹⁷. Természetesen voltak olyan országok, így például az Egyesült Államok, Európában Poroszország vagy éppen Magyarország, ahol ez a „jogalkotási triász” nem érvényesült.

1. Azon államok, amelyek írott alkotmányt fogadtak el, kivétel nélkül szerepeltették alaptörvényükben a tulajdon védelmét és egyben a kisajátítást is¹⁸. Az 1789-ben elfogadott Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata (amely az 1793-as francia alkotmány beveze-

¹¹ „Amennyiben a *közjóról* van szó, ez sohasem jelentheti azt, hogy közjogi törvény vagy szabály által magánszemélyt megfosszanak vagyonától. [...] Ha a közösségnek szüksége van valamely magánszemély ingatlanára, sohasem szabad a közjogi törvények szigorával eljárni, hanem ilyenkor a polgári jogi törvénynek kell érvényesülnie, amely a jó anya szemével minden egyént úgy tekint, mint magát a közösséget.” (*Kiemelés tőlem – J.P.*) MONTESQUIEU, CHARLES SECONDAT DE: *A törvények szelleméről*. Budapest, 2000. V. rész, XXVI. könyv, XV. fejezet, 698–700. pp.; RUSZOLY 1996b, 268. p.

¹² HARRER 1896, 31. p.

¹³ KAMPIS GYÖRGY – VARGA JÓZSEF: *Kisajátítás*. Budapest, 1970. 14. p.

¹⁴ HARRER 1896, 31. p.

¹⁵ BALÁS 1938, 18. p.

¹⁶ EÖRSI GYULA: *A tulajdonjog fejlődése. A kapitalizmus tulajdonjoga*. Budapest, 1951. I. kötet, 266. p.

¹⁷ Sz. I. 1879, 263. p.

¹⁸ STASSIK FERENC: *Magyar kisajátítási jog*. Nagybecskerek, 1905. 7. p.

tő részét képezte¹⁹), XVII. pontjában mondta ki, hogy „tulajdonától – lévén a tulajdonjog szent és sérthetetlen – senki meg nem fosztható, legfeljebb csakis oly esetekben, amikor ezt a közösség érdekében fakadó nyilvánvaló és törvényes úton megállapított szükségesség követeli meg – ám ekkor is csak igazságos és előzetes kártalanítás fejében”²⁰. A mai értelemben vett kisajátítás első ízben került ezzel megfogalmazásra. Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának 1791-es, ötödik kiegészítése²¹ mondta ki a tulajdon szentségét, amit a nagy hatású belga alkotmány követett 1831-ben²². Mindezek fényében különösnek tűnik az 1848 novemberi francia alkotmány [II. fejezet 11. §] megfogalmazása, amely szerint „törvény által meghatározott közhaszonra igazságos, előleges kárpótlás mellett az állam követelheti valamely tulajdon *feláldozását*”²³.

2. Magánjogi törvénykönyvekben az alkotmányi szabályozással egy időben jelent meg a kisajátítás intézménye, így az 1756-os Codex Maximilianeus bavaricus civilis volt az első jelentős kódex, amely a kisajátítással is foglalkozott²⁴. A francia forradalom hatása mutatható ki az 1794-es porosz Allgemeines Landrecht-ben²⁵ és az 1804-ben hatályba lépett francia Code Civil-ben is, amelynek 545. §-a kimondja, hogy „senkit sem lehet tulajdona átengedésére kényszeríteni, hacsak nem közszükségből, előzetes és igazságos kártalanítás ellenében”. Az 1811-es osztrák polgári törvénykönyv (ABGB) 365. §-a kissé eltérően szabályozta a kisajátítást: „A *közjó* szükségletére, az álladalom tagja, ahhoz mért kártalanítás mellett, még valamely dolog teljes tulajdonát is, tartozik átengedni”²⁶.

3. Csak ezt követően jelentek meg a kifejezetten a kisajátítást szabályozó kódexek, elsőként Franciaországban, 1810-ben. Ez a törvény használta először a „kisajátítás” (expropriation) kifejezést²⁷. A német területeken az 1837-ben kiadott bajor kódex vált követendővé, amely már taxatív módon sorolta fel a kisajátítási eseteket²⁸.

¹⁹ Átvette az 1795-ös és az 1815-ös alkotmány is (Sz. I. 1879, 263. p.).

²⁰ Forrás: <http://mek.niif.hu/00000/00056/html/228.htm> Letöltés: 2012. 02. 06.

²¹ Jogok Törvénye [Bill of Rights], V. cikk: „(...) magántulajdont *közcélokra* csak igazságos kártalanítás ellenében lehet igénybe venni.” (Forrás: http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution_in_hungarian.html Letöltés: 2012. 01. 06.)

²² 11. §: „Senkit sem lehet megfosztani tulajdonától, kivéve *közérdekből*, a törvényben megállapított formák között és előzetesen meghatározott igazságos kártalanítás fejében”. V.ö.: HORVÁTH ATTILA: *A magyar magánjog történetének alapjai*. Budapest, 2006, 256. p.

²³ Sz. I. 1879, 263. p.

²⁴ „IV. rész 3. fejt. 2. §: Senki sem kötelezhető eladásra, kivéve, amennyiben azt az országos és rendőri törvény a *közjó* céljából megkívánja.” (STASSIK 1905, 6. p.). Ez azonban nem tartalmazza a kisajátítás minden elemét, hiszen nem szól a megfelelő mértékű kárpótlásról.

²⁵ 75. §: „Az állam köteles kárpótolni mindazokat, akik valamely jogukat feláldozzák a *közjó* érdekében”. (Forrás: <http://faculty.cua.edu/pennington/law508/landrecht1794.htm> Letöltés: 2012. 01. 06.)

²⁶ WENZEL GUSZTÁV: *A ausztriai általános polgári törvénykönyv magyarázata, Magyar-, Horvát-, Tótország, a Szerbvajdaság és a Temesi Bánság viszonyaira alkalmazva*. Pest, 1854, 301. p. Ezzel gyakorlatilag megegyezik a magyar polgári törvénykönyv 1900-ban közzétett tervezetének 57. §-a, amely kimondja, hogy „a tulajdonos köteles a saját dolgának tulajdonát vagy időleges használatát *közcélokra* átengedni (kisajátítás).” (*A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete*, Első szöveg, Budapest, 1900, 128. p.)

²⁷ RUSZOLY JÓZSEF: *A kisajátítás törvényi szabályozásának története Magyarországon (1983–1881)*, Acta Universitatis Szegediensis de Attila József, Acta Juridica et Politica, Tomus XXIV, Fasc. 3., Szeged, 1977, 4. p.

²⁸ RUSZOLY 1996b, 269. p.

Jól mutatja a XIX. századi jogalkotás fejlődését a legtöbb állam számára mintául szolgáló francia szabályozás változása: a Code Civil szövege 1814-től *közszükség* helyett *közérdeket* tartalmaz, 1848-tól pedig már csak azt, hogy a közre hasznos legyen a kisajátítás (*közhasznúság*). Ezzel párhuzamosan emelkedett azoknak a céloknak a köre, amelyek érdekében kisajátításnak helye lehetett.²⁹

Nagy-Britanniában ezzel szemben sokáig nem szabályozták a kisajátítást. Ennek alapvetően két oka volt: az egyik és legfontosabb, hogy az Egyesült Királyságban minden föld tulajdonjoga a koronát illette meg (Angliában és Walesben a mai napig), így ingatlanokkal kapcsolatban csupán kétfajta jogcímről beszélhetünk: örök haszonélvezeti jog (freehold tenure) és bérleti haszonélvezeti jog (leasehold tenure)³⁰.

A másik alapvető különbség a kontinentálistól eltérő esetjogi jogalkotás, amelynek értelmében a parlament esetről külön törvénnyel (privatbill) engedélyezte a kisajátítást, közcél megvalósítása érdekében (általában nagyobb építkezések esetén)³¹. Ezen a gyakorlaton csak részben változtatott az 1845-ben kiadott Land Clause Consolidation Act³², mivel csupán vasútvonalak és középületek építésekor engedélyezte – általánosságban – a kisajátítást. Ez később sem változott meg, annak ellenére, hogy a XIX. században több kisajátítási törvény is született³³.

4. A magyar szabályozás története

Harrer Ferenc szerint a kisajátítás már a középkorban megjelent a magyar jogban is, mégpedig (a nyugat-európai államokhoz hasonlóan) a bányászatra vonatkozó szabályok között³⁴. Wenzel Gusztáv Werbőczy Hármaskönyvére³⁵, illetve azokra a törvényekre vezeti vissza a jogintézmény történetét, amelyek az utak kiszélesítésére kötelezték a megyéket³⁶. A fentiek alapján azonban megállapítható, hogy ezen „kisajátítás-szerű” rendelkezések nem tekinthetők a modern kisajátítás előzményének³⁷.

²⁹ EORSI 1951, 253. és 266. pp.

³⁰ BANAKAS, STATHIS: *A korona és a tulajdonvédelem Angliában*. In: TÉGLÁSI ANDRÁS (szerk.): *Történelmi tradíciók és az új Alkotmány*. Budapest, 2011. 146. p.; STASSIK 1905, 7–8. pp. Ezzel ellentétes állásponton Sz. I. 1879, 264. p. Stassik Ferenc egy „furcsa alakban gyakorolt” kisajátítási formára utal, amit leasehold enfranchisement-nek nevez, és lényege, hogy bizonyos bérlőnek joga van a kisajátításra a tulajdonossal szemben (STASSIK 1905, 144. p.).

³¹ Hasonlóan szabályozta a kisajátítást Svájc több kantonja, például Waadt és Ticino is (HARRER 1896, 69. p.).

³² 8. Vict. c. 18. és 19. (STASSIK 1905, 8. p.; RUSZOLY 1977, 5. p.)

³³ HARRER 1896, 39. p.

³⁴ Például Károly Róbert 1342. évi vagy Nagy Lajos 1351. évi dekrétuma (HARRER 1896, 32–33. pp.)

³⁵ Ezzel ellentétes állásponton RUSZOLY 1996b, 154. p.

³⁶ 1548. évi XLIX. tc., 1597. évi XLV. tc., 1625. évi XIII. tc. (WENZEL 1854, 301. p.). Hasonló állásponton Raffay Ferenc is (RAFFAY FERENC: *A tulajdonos érdekeinek megvédése a kisajátításnál*. A Jog, 1899. 34. szám, 247. p.)

³⁷ Ezek a törvények ugyanis kizárólag a bányászattal kapcsolatos kincstári érdekeket szolgálták. (KAMPIS – VARGA 1970, 15. p.) Azt Wenzel is elismeri, hogy az első kifejezetten kisajátítással foglalkozó törvényünk az 1836. évi XXV. tc. volt. (WENZEL 1854, 301. p.)

Stassik Ferenc szerint a tulajdon sérthetetlenségét már Szent István is elismerte³⁸, azonban helyesen állapítja meg, hogy a „valódi” kisajátítás csak a XIX. század elején bekövetkező gazdasági konjunktúra hatására jelent meg. A kisajátítást elméleti oldalról elemezve tagadja Grotius elméletét, amely szerint a kisajátítás az állam dominium eminensén alapulna. Véleménye szerint az állam feladata ugyanis nem csupán a tulajdon védelme, hanem az alattvalók jólétének biztosítása is, amelynek során az állam, vagyis a közösség érdeke összeütközésbe kerül az egyén jogaival. Ennek feloldására szolgál ebben az esetben a kisajátítás³⁹.

A rendi tulajdonviszonyok gátat szabtak a gazdaság fejlődésének, így a kisajátítás igénye fel sem merült. Az 1825-1827-es országgyűlésen vetődött fel elsőként, hogy az ipari fejlődés nem valósulhat meg az ország modernizációja nélkül, amely együtt járt a közlekedés fejlesztésével is. Ennek élharcosa gróf Széchenyi István volt, aki egyaránt szorgalmazta a közút-és vasúthálózat kiépítését és egy állandó Duna-híd megépítését is.

Városi és megyei viszonylatban már a XVIII. századtól ismert volt közcélú építkezések esetében a tulajdon elvonása⁴⁰, azonban országos szinten csak Széchenyi javaslatára került az 1832-1836-os reformországgyűlés napirendjére. Harrer Ferenc kiemeli, hogy „a magyar kisajátítási jogintézmény ugyan nem Széchenyi alkotása, de ő teremtette meg azt a világot, melyben létrejöhett, sőt létre kellett jönnie”⁴¹.

A Lánchíd fölépítése volt az első fontos lépés, amelynek hatására – Széchenyi javaslatára – az országgyűlés érdemben foglalkozott a kisajátítással. A híd építésének előkészítésekor ugyanis nem sikerült megegyezni Buda és Pest városokkal a híd felépítéséhez szükséges földterület hasznosítása, illetve a hídvám szedése tekintetében. A városok sajátjukként kívánták fenntartani ezen területeket és a vámszedés jogát, mivel az a föld tulajdonosának joga volt⁴². Ilyen előzmények után született meg az 1836. évi XXVI. törvény cikk „az Országban keresztül folyó Duna jobb és bal partjai között szükséges *szakadatlan közösülés* fenntartása végett Buda és Pest Városok között állandó hídnak építése” tárgyában. A törvény kimondta [6. §], hogy „a Buda és Pest közti állandó hídnak felépítéséhez szükséges kisajátítások törvénnyel megrendeltek, úgy mindazonáltal: hogy ha a Buda és Pest Városokat a Törvények értelmében illető igazságos kárpótlás eránt a mondott Városok és a részvényes társaság között a minden esetre előre bocsájtandó barátságos egyeztetés nem sikerülne, a jelen különös és rendkívüli esetben azon kárpótlási tárgynak előlegesen és sommás úton bíróképp leendő elítélése végett a királyi Tábla rendeltesse ki – fennhagyatván a meg nem nyugvó félnek a hétszemélyes Táblára leendő fellebbvitelt”.

Az általános szabályozás kidolgozására csak a speciális jogszabály megszövegezése után került sor, mégpedig azért, hogy lehetőség legyen „közintézetek’ céljára, a ’köz előmenetel’ elősegítése érdekében [...] a polgárok birtokának ’teljes kárpótlás mellett’ való birtokba vételére”⁴³. A javaslatot eleinte kevesen támogatták, és az angol mintát

³⁸ Szent István törvényei, I. 1. fej. 2. §: „... bármi bűnben találtassék valaki, vagyonára nézve kárt ne szenvedjen” (STASSIK 1905, 8. p.)

³⁹ STASSIK 1905, 15–16. pp.

⁴⁰ RUSZOLY 1977, 11. p.

⁴¹ HARRER 1896, 44. p.

⁴² RUSZOLY 1977, 11. p.

⁴³ RUSZOLY 1977, 13. p.

tartották követendőnek, miszerint az általános szabályozás helyett az országgyűlés minden esetben külön törvényben döntsön a kisajátítás kérdésében⁴⁴. Végül a francia példa szerint született meg az 1836. évi XXV. tc. „Az Ország közjává és kereskedését gyarapító magányos vállalatokról”. A törvény szövegében először találkozhatunk a „kisajátított” kifejezéssel [1836. évi XXV. tc. 7. §], magára a kisajátítás folyamatára azonban csak utalás történik⁴⁵. Fontos leszögezni, hogy a törvénycikk csak a taxatívén meghatározott esetekben, Stassik Ferenc megfogalmazásával élve „ideiglenesen és alkalomadtán” tette lehetővé a kisajátítást⁴⁶. Vagyis alkalmazását rövid időre, és kifejezett esetekre tervezték, ennek ellenére legtöbb szabálya (néhány esztendő kivételével) 1868-ig hatályban maradt.

Az 1839-1840-es országgyűlésen további területekre terjesztették ki a törvény hatályát: a folyószabályozással [1840. évi X. tc.], a Duna-Tisza-csatornával [1840. évi XXXVIII. tc.], és a Bécs-Trieszti vasútvonallal [1840. évi XL. tc.] kapcsolatos kisajátításokra.

Az 1848-1849-es forradalom és szabadságharc részben megszüntette a feudális kötöttségeket, amellyel hozzájárult a későbbi polgári kapitalista fejlődés kibontakozásához. Az áprilisi törvények [1848. évi XXX. tc.] hatályon kívül helyezték az előzőekben bemutatott törvénycikkeket, azonban rendelkeztek a tulajdon sérthetetlenségéről⁴⁷. Ezzel kapcsolatban jegyzi meg Harrer, hogy „a legtöbb alkotmány, így a miénk is, csak a tulajdon szentségét vagyis sérthetetlenségét mondja ki, és azt se föltétlenül. [...] az anyai (szerzett) jogok kizárólag közérdekből és csupán kárpótlásból vehetők el”⁴⁸.

A szabadságharc bukása utáni abszolutizmus idején, az 1853-ban hatályba léptetett osztrák polgári törvénykönyv (ABGB/OPTK) vált a kisajátítás alapjává, amelynek legfőbb esetei a következők voltak: 1. új épületek emelése, bővítése, 2. földbirtokrendezés, 3. erdőtelepítés, 4. országutak és vasutak építése, 5. bizonyos katonai célok⁴⁹. Több speciális jogszabály is született ebben a korszakban, így az 1854-es osztrák általános bányatörvény⁵⁰, illetve a belügy-, igazságügy-és a kereskedelem, ipar és közmunkaügyi miniszterek 1857-ben kiadott rendelete rendezte a kisajátítást⁵¹. Alkalmazásukra azonban csak szűk körben, a bányászat és a vasútépítések terén nyílt lehetőség⁵².

⁴⁴ RUSZOLY 1977, 13. p.

⁴⁵ „A vállalatok egész vonalába eső földek és épületek tulajdonosai kötelesek az e végre szükséges és egyedül ezen célra fordítandó helyet, tőkéletes, teljes mértékű kárpótlás mellett, *általengedni*” [1836. évi XXV. tc. 3. §].

⁴⁶ STASSIK 1905, 31. p.

⁴⁷ 1848. évi III. törvénycikk 32.§-a szerint „a ministerek feleletre vonathatnak: a) Minden oly tettért, vagy rendeletért, melly az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a fennálló törvények rendeletét, az egyéni szabadságot, vagy a tulajdon szentségét sérti, s általuk hivatalos minőségükben követetik el, vagy illetőleg adatik ki”.

⁴⁸ HARRER 1896, 7. p.

⁴⁹ WENZEL 1854, 301. p.

⁵⁰ Kihirdetve az 1854. évi május 23-án kelt nyílt parancssal.

⁵¹ Az 1861-es Ideiglenes Törvénykezési Szabályok (ITSZ) – kisebb változtatásokkal – fenntartotta a bányatörvény hatályát (VII. rész 15. §), amit 1869-ben egy igazságügy-miniszteri rendelet megerősített. Az ITSZ – kivételekkel – visszaállította az 1848 előtti jogrendet (ZERGÉNYI JENŐ: *A nyilvánjogi szerződésekről és szolgalmakról II.*, Jogtudományi Közlöny, 1891. 31. szám, 244. p.; HARRER 1896, 55. p.; RUSZOLY 1977, 24. p.; HORVÁTH 2006, 257. p.).

⁵² RUSZOLY 1977, 23. p.

A kiegyezést követő konszolidáció és a nyomában jelentkező gazdasági föllendülés szükségessé tette a kisajátítás átfogó szabályozását. A kérdés már az 1865-1868-as országgyűlésen napirendre került, amelynek eredményeképp előbb speciális kisajátítási jogszabályok születtek a vasútfejlesztések elősegítésére [1868. évi VIII., XII., XIII., XXXVII., XLV. tc.-ek]⁵³, majd megalkotásra került hazánk első kisajátítási kódexe, az 1868. évi LV. tc. A törvénykönyv mellett született meg egy másik, terjedelménél és fontosságánál fogva szintén kódexként értékelhető törvény a Buda és Pest városok területén való kisajátításokról [1868. évi LVI. tc.], a két város egyesítésének, és az új székesfőváros kialakításának elősegítésére – Harrer Ferenc szavaival élve annak érdekében, hogy a „testvér fővárosok a művelt világ jól rendezett fővárosai közé emeltessenek”⁵⁴. A kisajátítási törvénykönyv négy részre osztotta fel a kisajátítási eljárást: az előmunkálatokra, a kisajátítási terv előkészítésére és megállapítására, a kártalanításra és a kártalanítási eljárásra. A kódex szabályozta továbbá az ingatlanra vonatkozó jogok rendezését, végül az ideiglenes kisajátítást és a szolgalmakat.

A törvények a gyakorlatban nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Így többek között nem volt megfelelő a jogorvoslati rendszer, nehézkes volt az eljárás, a fővárosban a háztulajdonosokból álló esküdtszékek nagyrészt aránytalanul magas kártalanítási összegeket megállapító ítéleteket hoztak, stb. Összefoglalva: „számos olyan intézkedést tartalmaztak, melyek a gyakorlatban célszerűtlennek, sőt némelyek igen károsnak bizonyultak”⁵⁵. Ezek az okok vezettek oda, hogy a törvények rövid ideig, alig több mint egy évtizedig voltak hatályban.

Az 1878-1881-es országgyűlés több ízben foglalkozott a kisajátítással. Az 1879-es nagy szegedi árvíz a város nagy részét elpusztította. Az újjáépítés és a városrendezés felgyorsítására született meg az 1879. évi XIX. tc. „a Szeged szab. kir. város területén eszközözendő kisajátításokról”⁵⁶. Közben elkészült az új, átfogó kisajátítási törvénykönyv, az 1881. évi XLI. tc., amely magába olvasztotta az 1868-ban alkotott két törvényt⁵⁷, és amelyet több mint hét évtizedig, 1955-ig alkalmaztak⁵⁸.

Az új kódex továbbra is négy szakaszra bontotta a kisajátítási eljárást. A kisajátítási jog megadását és az előmunkálatok engedélyezését is miniszteri hatáskörbe utalta (a helyi jellegű kisajátítások esetét kivéve); kimondta, hogy kisajátítási eljárás csak akkor indulhat, ha a kisajátítási tervben az összes érdekelt meg tudtak egyezni - ha a tervben megállapodtak, csak a kártalanításban nem, a kisajátítást kérő közvetlenül a bírósághoz fordulhatott. Magát a kisajátítási eljárást szintén a miniszter rendelte el, de lefolytatását a területileg illetékes törvényhatóság közigazgatási bizottság elé utalta⁵⁹. A bizottság azonban csak a kisajátítási tervet állapíthatta meg, a kártalanítás kérdésében nem dönt-

⁵³ KAMPIS – VARGA 1970, 19. p.

⁵⁴ HARRER 1896, 58. p.

⁵⁵ *Az Országgyűlés Igazságügyi bizottságának jelentése a kisajátításról szóló törvényjavaslatról*. Képviselőház irományai, 1878–1881. XXIV. kötet, 113. p, 1053. számú iromány

⁵⁶ A törvény 1883. június 30-ig volt hatályban. Más esetekben is született hasonló jogszabály: 1918. évi XXIII. tc. Gyöngyös város újjáépítéséről és rendezéséről.

⁵⁷ Ennek ellenére Budapest vonatkozásában továbbra is kettősség figyelhető meg.

⁵⁸ Az 1955. évi 35. tvr. hatályba lépéséig.

⁵⁹ Legtöbbször a bizottság keretében alakult kisajátítási albizottság járt el.

hetett, a törvény értelmében bíróság, szakértő segítségével állapította meg annak összegét.

A törvényről Balás Gábor megjegyzi, hogy „szerkezetileg és tartalmilag a törvényhozásnak nem a legszerencsésebb alkotása”⁶⁰, mivel szerkezete nem követte a folyamat természetes menetét (a kártalanítást szabályozza második fejezetében, az eljárási kérdéseket csak ezt követően), az egyes fejezeteken belül pedig a legkülönbözőbb rendelkezések találhatók. A hiányosságok a kártalanítási eljárás során a legszembetűnőbbek, mivel a törvény anyagi jogi kérdésekkel alig foglalkozik, aminek az lett a következménye, hogy a kártalanítás jogi részletszabályainak kialakítása a bírósági gyakorlatra hárult⁶¹, és mint szokásjog, erős, de ingadozó joggyakorlat alakult ki⁶². Mindezek mellett város szabályozási szempontból is több probléma merült fel (például bonyolult, lassú eljárás, spekuláció). Éppen ezért folyamatosan napirenden volt a kisajátítás szabályozásának reformja⁶³.

A dualizmus korában, majd a két világháború között kiszélesedett a kisajátítás alkalmazási területe, új jogcímek jelentek meg. Ezek közül a legfontosabbak a vízjogi [1885. évi XXIII. tc.], a halászzati [1888. évi XIX. tc.], erdőtelepítési és természetvédelmi jogszabályok [1935. évi IV. tc.], illetve azok a törvények, amelyek dűlőutak [1894. évi XII. tc.], állatvásártelpek és közbiztonsági hidak kialakítására szolgáltak [1928. évi XIX. tc.], valamint ipari létesítmények, gyárak létesítése vagy bővítése érdekében engedélyeztek kisajátítást [1907. évi III. tc., 1931. évi XVI. tc.]. Az új jogcímek mellett további speciális törvények is születtek, amelyek közül kiemelkedő az 1937-es városrendezési és építésügyi törvény [1937. évi VI. tc.], amellyel „Magyarország városrendezési jogalkotás terén nemzetközi viszonylatban élre került”⁶⁴.

A kisajátítás törvényi szabályozása és alkalmazása a XX. század elejére kiteljesedett hazánkban is. A sok új jogcím, és különösen az azokat szabályozó törvények azonban nem igazodtak kellőképpen a kódexhez, amely sok esetben koherencia-zavart okozott a gyakorlati életben.

5. Főbb kérdések a jogintézmény körül

A történeti előzmények áttekintése után a kisajátítás dogmatikai elemzésén keresztül kívánom bemutatni a jogintézmény fejlődését, amelynek alapjául a hatályos rendelkezések használatát tartom a legcélravezetőbbnek.

⁶⁰ BALÁS 1938, 13. p.

⁶¹ KAMPIS – VARGA 1970, 22. p.

⁶² HARRER FERENC: *Budapest városfejlesztési programja*. Városi Szemle, 19. évf., 1933. 50. p.

⁶³ HARRER FERENC: *A modern városigazgatás problémái*. Városi Szemle, 4. évf., 1911. 671. p., HARRER 1933, 50. p.; RUSZOLY 1996b, 160. p.; MELHA KÁLMÁN: *A kisajátítási törvény módosítása*. Ügyvédek Lapja, 1884. 10. szám, 5. p. Ezzel ellentétben Raffay Ferenc úgy fogalmaz, hogy „az 1881. évi XLI. tc. azon törvényeink közé tartozik, amelyek a gyakorlatban általán beváltak, [...] még végrehajtási rendelet kibocsátására sem volt szükség.” (RAFFAY 1899, 247. p.)

⁶⁴ HARRER FERENC: *A városrendezési és építésügyi törvény*. Városi Szemle, 24. évf., 1938. 641. p. A törvény a gyakorlatban bevált gyöngyösi törvény (56. lj.) alapján készült.

„Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet”⁶⁵. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy kisajátításra bármikor sor kerülhet: mint a tulajdon leg-erősebb korlátozása, alkalmazása csak kivételesen fordulhat(ott) elő, mégpedig abban az esetben, ha a kitűzött közérdekű cél másként, a tulajdonos beleegyezésével nem érhető el⁶⁶.

Ennek megfelelően a kisajátításnak négy alapvető ismérve van: kivételes tulajdonelvonás, közérdekből, törvényi felhatalmazással, (azonnali és teljes) kártalanítás mellett. Ha nem szorosan a definícióból indulunk ki, hanem az intézmény lényegi tartalmából, akkor az alábbi kérdésekre keressük a választ: Kisajátítás tárgya (Mit lehet kisajátítani?), Kisajátítás jogcímei (Milyen célból lehet kisajátítani?), Kisajátítás alanyai (Kik kérhetik a kisajátítást?), Kisajátítási eljárás (Hogyan zajlik a kisajátítás?), Kártalanítás (Milyen feltételekkel és mértékben kerül rá sor?).

5.1. Kisajátítás tárgya

Mindenekelőtt azt kell megvizsgálunk, hogy mely dolgok esetében van lehetőség kisajátításra, illetve jogok, „testetlen dolgok” esetében is alkalmazható-e a jogintézmény. A korabeli jogtudomány képviselői elméletileg két nagy kategóriára bontották a kisajátítást: ingó illetve ingatlan dolgok kisajátítására⁶⁷. Az azonban nem képezte vita tárgyát, hogy az ingókra vonatkozó szabályokat a legtöbb esetben nem lehetett a kisajátítás általános (illetve hétköznapi) fogalma alá vonni.

Ennek megfelelően a tárgyalt hazai jogszabályok a kisajátítást fő szabályként csak ingatlanok tekintetében engedték meg [1868. évi LV. tc. 4. §, 1881. évi XLI. tc. 9. §], ingók illetve jogok esetében a legtöbb törvény a kisajátítást kizárta. Mindkét törvény értelmében csak „ingatlan dolog” sajátható ki, mely megfogalmazás, Lányi Bertalan szavaival élve, nem volt „túl szabatos”, ugyanis azon ingatlanra vonatkozó jogot (pl. szolgalmi jogot) is érteni lehetett (és a gyakorlat szerint kellett is). Stassik Ferenc szerint a kisajátítás tárgyai ugyan „túlnyomóan” ingatlanok, de helytelennek tartja, hogy ingót egyáltalán ne lehessen kisajátítani. Az ellentétet úgy oldja fel, hogy ingók kisajátítását csak „névleg” vonja a kisajátítás fogalma alá⁶⁸, hasonlóan Lányihoz, aki ingó dolgok kisajátítását más jogintézményként (állam szükségjoga) aposztrofálja⁶⁹.

A törvény(ek)ből tehát – a *contrario* – az következik, hogy ingókat nem lehet kisajátítás alá vonni. Ennek ellenére más törvényekben található olyan szabályokat, ame-

⁶⁵ [Magyarország Alaptörvénye XIII. cikk (2) bekezdés] Ezzel gyakorlatilag teljesen megegyezik korábbi alkotmányunk, az 1949. évi XX. törvény 13. § (2) bekezdése. A törvényi felhatalmazást a kisajátításról rendelkező 2007. évi CXXIII. tv. adja meg: „Kisajátítással ingatlan tulajdonjoga csak kivételesen vonható el, az e törvényben meghatározott *közérdekű célból*, feltételekkel és módon, teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás mellett” [1. § (1) bekezdés].

⁶⁶ HORVÁTH 2006, 256. p.

⁶⁷ LÁNYI BERTALAN: *A tulajdonjog*. In.: Fodor Ármin (szerk.): *Magyar magánjog (1899–1905)*. II. kötet. *Do-logjog*. Budapest, é.n. 311. p.; LÁNYI é. n., 311. p.; BALÁS 1938, 15. p.

⁶⁸ STASSIK 1905, 27. p.

⁶⁹ LÁNYI é. n., 311. p.

lyek értelmében erre mégis sor kerülhet⁷⁰. Igaz, ezen törvények alkalmazási köre rendkívül szűk volt, sőt az ilyen intézményeket a legtöbb esetben nem is nevezték kisajátításnak, csupán „elvételnek” vagy „szolgáltatásnak”, ami szerencsés megfogalmazása volt a fennálló helyzetnek. A másik pont, ahol az előbbi szabályokat elhatárolhatjuk a kisajátítástól az, hogy ezek a speciális törvények saját eljárási rendszert határoztak meg, és nem utaltak vissza – generális szabályként – a kisajátítási törvényre.

A gyakorlatban két törvény (hasonló rendelkezése) törte át a fenti szabályt⁷¹, amely azonban a kisajátítás „erőltetett kiterjesztését jelentette”⁷²: az 1872-es [1872. évi VIII. 19-22. §§] és az 1884-es ipartörvény [1884. évi XVII. tc. 36-39. §§] ugyanis lehetővé tette, hogy a lakosság egészségére káros vagy veszélyes hatást gyakorló üzleteket („iparüzlet”) kisajátítás útján⁷³ meg lehessen szüntetni. Kérdéses azonban, hogy a jogalkotó minnek a kisajátítására gondolt: ha az üzem (üzlet) épületére – ebben az esetben egy ingatlan az eljárás tárgya, így alkalmazható a kisajátítás⁷⁴. Ha az üzem tárgyaira, akkor ingó-kisajátításról beszélhetünk, amelyek elvileg nem voltak kisajátítás alá vonhatók. Ha pedig az üzem használatára, akkor szintén nem lehetett volna szó kisajátításról. Véleményünk szerint tehát itt sem ingó, hanem ingatlan dolog kisajátításáról volt szó⁷⁵.

Lányi Bertalan fent idézett kijelentésével, ti. a kisajátításnak ingatlanra vonatkozó jog is tárgya lehet, Stassik Ferenc is egyetért⁷⁶. A tulajdonhoz kapcsolódó jogok, többek között a különböző szolgalmi jogok és az un. kisebb királyi haszonvételi jogok (regalia minora) esetében maga a két kódex engedte meg a „kisajátítást”⁷⁷. Ezekben az esetekben azonban a kisajátítás csak egy meghatározott ingatlan kisajátításához kapcsolódott (használati és szolgalmi jogok)⁷⁸, vagy ideiglenes kisajátítást⁷⁹ tett lehetővé (kisebb királyi haszonvételi jogok). A kisajátítási törvénykönyveken kívül jogokkal kapcsolatban

⁷⁰ Például: 1912. évi LXIX. tc. (lovak és járművek szolgáltatásáról), 1914. évi L. tc. (háborús igénybevétel), 1922. évi XVI. tc. (békeszerződéssel kapcsolatos kisajátításokról). [BALÁS 1938, 15–16. pp.]

⁷¹ Bővebben lásd: ARANY SÁNDOR: *Per és magánjogi kérdések a Szabó és Schönwald cég papírgyára kisajátítása alkalmából*. Jogtudományi Közlöny, 1888. 23. szám, 192–195. pp.; RAFFAY 1899, 247–248. pp.

⁷² KAMPIS – VARGA 1970, 24. p.

⁷³ Mindkét törvény külön kiemeli, hogy „az ilyen kisajátítást igénylő vállalat káros volta sohasem magán-, hanem mindig közérdek szempontjából ítélendő meg” [1872. évi VIII. tc. 19. § és 1884. évi XVII. tc. 36. §].

⁷⁴ Feltéve, hogy az adott ingatlan az üzem használójának a tulajdonát képezte.

⁷⁵ Helytelen tehát Kampis György álláspontja, amely szerint az ipartörvény volt az egyetlen jogszabály, amely ingók kisajátítását is megengedte. Azt azonban helyesen állapítja meg, hogy a dogmatikai ellentétet egyszerűen, az iparengedély visszavonásával kellett volna feloldani (KAMPIS – VARGA 1970, 23–24. pp.); HELLE LÁSZLÓ: *Iparüzlet kisajátítása*. Magyar Közigazgatás, 1889. 1. szám, 2–3. pp.; RAFFAY 1899, 248. p.

⁷⁶ STASSIK 1905, 143. p.

⁷⁷ 1868. évi LV. tc. 38. §; 1881. évi XLI. tc. 28. és 85. §-ában a szolgalmi jogról, 14. §-ában az út-, hid-, révvámjogról, 80–82. §§-aiban az italméresi jogról (amely az 1888. évi XXXV. tc. értelmében állami monopólium lett) tartalmaz rendelkezéseket. A törvény tervezete még egységesen úgy rendelkezett, hogy kisajátítás tárgya lehet bármely ingatlan, hid-és révvám-jog, valamint italméresi jog. (*A kisajátítási törvény tervezete*, Jogtudományi Közlöny melléklete, 1880, 26. szám, 1. p.)

⁷⁸ „Csupán az ingatlannal együtt, tehát quasi annak tartozékaiként kerülhetnek kisajátítás alá” (RAFFAY 1899, 248. p.)

⁷⁹ Ennek időtartamát az 1868-as törvény nem határozta meg. 1881-ben maximális hosszát három évben (a tervezetben szereplő öt helyett) állapították meg (ami a tulajdonos beleegyezésével hosszabb is lehetett) [67. §].

elvétve található rendelkezések törvényeinkben⁸⁰. Érdekességként jegyeznék meg, hogy a szerzői jogi törvény [1884. évi XVI. tc.] készítésekor felmerült, hogy bizonyos esetekben egyes szerzői jogok is kisajátíthatók legyenek⁸¹.

5.2. A kisajátítás jogcímei

A) Közjó, közérdek

Kisajátításra csak olyan társadalmilag támogatott cél elérése érdekében van lehetőség, amely nem valósítható meg másként, mint a magánérdek, esetünkben a magántulajdon korlátozásával (elvételével). A magyar jogi nyelvben ennek jelölésére a nyugati példák után már a XIX. század elején meghonosodott a „közhaszon”, a „közjó” vagy a „közszükség” kifejezés. Az 1836-os törvény szövegezésekor ennek kapcsán fel is merült, hogy a jogintézmény tartalmát jobban kidomborítandó, a „közhasznúsítás” kifejezést kellene alkalmazni a „kisajátítás” helyett⁸². Amint azt a fentiekben bemutattuk, az etalonként kezelt francia szabályozás is többször változott, a gazdasági fejlődéssel együtt szükségessé váló változásokkal párhuzamosan. Az 1836-os⁸³ és az 1868-as törvény [1868. évi LV. tc. 1. §] közjóról beszél, míg az 1881-es már közérdekről [1881. évi XLI. tc. 1. §]. Érdekes kiemelni, hogy Wenzel Gusztáv szerint a tulajdon korlátozásánál „[...] a közérdekre ugyan, de nem a közjóra vonatkozó intézkedés a tulajdon korlátozásának még nem elégséges oka”⁸⁴.

A *közjó, közérdek* (illetve a *közhasznúság*) minden esetben rendkívül tág fogalmak⁸⁵: közös elemük, hogy valamely közszükséglet kielégítését szolgálják. Meghatározásuk azonban szinte lehetetlen. Harrer Ferenc szerint ez nem is baj, mivel azon fogalmak közé tartoznak, „melyeket nem tudunk, és nem is kell meghatározni, mert pusztán elnevezésük sokkal közelebb visz lényegükhöz, mint bármely elnevezés”⁸⁶. A kisajátítás közigazgatási jellegét hangsúlyozó Stassik Ferenc „nyúlékonynak”⁸⁷ tartotta a közjó és közérdek fogalmát⁸⁸. Véleménye szerint egyetlen korlát merülhet föl: az eljárás minden esetben valamilyen közigazgatási szükséglet kielégítésére szolgál⁸⁹. Ambróczy Kálmán ezzel szemben úgy vélte, hogy a közérdek nem más, mint a társadalom, a nemzet közös haladását és jólétét elősegítő célok összessége⁹⁰. Garancsy Mihály álláspontja szerint

⁸⁰ Például az 1922. évi LXIX. tc. II. fejezet II. részét „Ingóságok, javak, jogok és érdekek kisajátításáról”.

⁸¹ STASSIK 1905, 143–144. pp.

⁸² RUSZOLY 1977, 14. p.

⁸³ Lásd a törvénycikk címét

⁸⁴ WENZEL 1854, 301. p.

⁸⁵ Sz. I. 1879, 263. p. Sok esetben szinonimaként is találkozhatunk a fenti fogalmakkal.

⁸⁶ HARRER 1896, 21. p.

⁸⁷ STASSIK 1905, 53. p.

⁸⁸ Ezzel Helle László is egyetért, aki szerint „a közérdekűség fogalma meglehetősen határozatlan és inkább elméleti” (HELLE LÁSZLÓ: *A kisajátításnál keletkező jogviszonyok*. Magyar Közigazgatás, 1928. 48. szám, 2. p.).

⁸⁹ STASSIK 1905, 10. p.

⁹⁰ AMBRÓCZY KÁLMÁN: *A kisajátítási törvény és a székesfőváros*. Városi Szemle, 14. évf. 1928. 297. p.

pedig a kisajátítás alapja nem más, mint a „törvényhozás által elismert és másként el nem érhető közhaszon⁹¹”.

A fogalmat Stassik annyival teszi árnyaltabbá, hogy rögzíti: a közérdek nem egyezik meg az állami érdekekkel, illetve nem minden esetben kell közhasznátúnak lennie a megvalósítandó munkálatnak. Egy fegyintézet, katonai erőd vagy éppen közbiztonsági esetben ugyanis a közérdek vitathatatlan, de a közhasznátúság nem áll fenn⁹². A magunk részéről ez utóbbi kiegészítéssel Harrer Ferenc álláspontját tartjuk a leginkább elfogadhatónak.

B) Jogcímek

A társadalmilag támogatandó célok az egyes törvényekben konkretizált esetekben, a jogcímekben nyertek megfogalmazást. A fentiekben láthattuk, hogy a XIX. század első felében alapvetően kétféle szabályozással éltek a jogalkotók: vagy előre döntöttek arról, hogy milyen esetekben van helye kisajátításnak, vagy esetről esetre határoztak annak alkalmazásáról. Amennyiben előre meghatározást nyert az alkalmazás köre, a kifejezett jogcímek három módon jelentek meg az egyes törvényekben: 1. generálklauzula, 2. feloldott taxáció vagy 3. taxáció formájában⁹³.

1. Generálklauzula esetében a törvény nem nevesíti a kisajátítás konkrét eseteit, hanem csak azt mondja ki, hogy valamilyen közérdekű cél megvalósítása érdekében ki lehet sajátítani a tulajdont. Ebben az esetben tehát a törvény nem tartalmaz konkrét jogcímeket, hanem az eljáró közigazgatási hatóság kap tág teret a közérdekűség megállapítására, és ezáltal a kisajátítás kimondására.

2. Feloldott taxációról akkor beszélünk, ha a jogszabály taxatívén felsorolja ugyan a kisajátítási célokat, azonban lehetőséget ad arra, hogy más jogszabály ettől eltérő, további jogcímeket állapítson meg.

3. Taxáció esetén értelemszerűen ez utóbbi kiegészítés elmarad, a törvény nem engedi meg egyéb jogcímek kimondását. A magyar gyakorlatban ez utóbbiakra találunk példát. Az 1836. évi tc. [3.§] és az 1868. évi tc. [1.§] esetében a törvény taxatívén határozta meg a kisajátítás eseteit, míg az 1881. évi tc. feloldott taxációt alkalmazott [1. § 13. pont]⁹⁴.

A három törvény hasonló esetekben tette lehetővé a kisajátítást, leggyakrabban a közlekedéssel és vízgazdálkodással összefüggő célokkal találkozhatunk. Megfigyelhető, hogy a jogcímek használata hogyan finomodott: míg 1836-ban csak „az Ország kereskedésének előmenetelét eszközlő víz-csatornák, vas-utak, és ezekhez szükséges hidaknak” [1836. évi XXV. tc. 1. §] építéséhez engedélyezte a törvényhozó a kisajátítást, addig 1868-ban már tizenegy esetkört határozott meg a közút-építéstől a futóhomok megátolásán keresztül a hadicélokig bezárólag⁹⁵. Az 1881-es törvény ezeket bővítette ki, tizenkét pontban foglalta össze az egyes jogcímeket. Ezek mellett a fenti speciális tör-

⁹¹ GARANCZY MIHÁLY: *A városi kisajátítási jog*. Városi Szemle, 2. évf. 1909. 562. p.

⁹² STASSIK 1905, 53–54. pp.

⁹³ KAMPIS – VARGA 1970, 33. p.

⁹⁴ Kisajátítást engedélyeztek például: 1872. évi IX. tc. 3. §, 1879. évi XXXI. tc., 1885. évi XXIII. tc. 7. 13. 43. stb. §§. 1895. évi XXXVIII. tc. 12. §.

⁹⁵ Ekkor került a célok közé az 1836-ban szándékosan kihagyott útépités is (RUSZOLY 1977, 17. p. és 26. p.)

vények állapítottak meg egyéb kisajátítási eseteket, mivel a kódex „túlzott konkrétsággal” határozta meg a jogcímeiket⁹⁶.

Összefoglalva azt állapíthatjuk meg, hogy a jogalkotó már a XIX. században részletesen, a nemzetközi példáknak és a gyakorlati élet követelményeinek megfelelően szabályozta a kisajátítás jogcímeit, amivel elősegítette a jogintézmény alkalmazását, fejlődését, és a gazdasági élet valamint a városrendezés robbanásszerű átalakulását.

5.3. Kisajátítás alanyai

Elsőként meg kell különböztetnünk a kisajátítás, mint jogintézmény alanyait, és a kisajátítási jog alanyát.

Előbbi a jogviszony két oldalán álló személyek köre, míg utóbbi kifejezetten a kisajátításra jogosult: ez lehet az államhatalom⁹⁷, de a vállalkozó is⁹⁸.

A kisajátítás kétoldalú jogviszony, ahol az egyik oldalon a kisajátító, a másik oldalon a kisajátított⁹⁹ áll. Korszakunkban a kisajátítót „a haza köz-javát előmozdító magános vállalatnak” [1836. évi XXV. tc. Preambulum], „elszámlált vállalatnak” [1868. évi LV. tc. 2. §] vagy „vállalatnak” [1881. XLI. tc. 2. §] nevezik törvényeink. A XIX. században az alanyi kör meglehetősen széles volt, a kisajátítás legtöbb esetben vállalkozók javára történt, vagyis nem maga az állam volt a beruházást végző, amely azonban vitásá tette az állam szerepét a folyamatban. Ezt Harrer Ferenc úgy oldotta fel, hogy három-alanyúként fogta fel a jogviszonyt: 1. aki a kisajátítás jogát megadja (mindig az állam), 2. aki a jogot gyakorolja (állam vagy egyéb személy) és 3. aki a kisajátítást elszenved¹⁰⁰. A megoldás azonban csak látszólagos, amit maga Harrer is elismer: ugyanis „a kisajátítással mindig az állam szerzi meg a tulajdont és csak a már kisajátított tárgyat engedheti át esetleg a közérdekű tárgy kivételére”¹⁰¹. Stassik Ferenc három alanyt különböztet meg: az államot, a vállalkozót, illetve a tulajdonost¹⁰². Ezzel ellentétben Balás a két fél mellett az államot csak mellékszereplőnek tekinti, amely „mint a közérdek illetve a jogszabályok érvényesülésének öre” kapcsolódik be a kisajátítási eljárásba¹⁰³.

Mindhárom törvény megegyezik abban, hogy magánszemélyek részére nem volt lehetőség kisajátításra¹⁰⁴.

⁹⁶ KAMPIS – VARGA 1970, 35. p. Ezzel kapcsolatban Melha Kálmán megjegyzi, hogy a speciális törvények koherencia-zavart okoztak, mivel „némelyikére az 1881. évi XLI. tc.-ket alkalmazni csak erőszakkal lehet, márpedig a jogi élet erőszakot meg nem tűr, itt csak a tiszta jognak szabad uralkodni” (MELHA 1884, 6. p.)

⁹⁷ Sz. I. 1879, 256. p.

⁹⁸ Tágabb értelemben a vállalkozó alatt 3 csoportot különböztethetünk meg: 1. maga az állam vagy 2. az önkormányzat a vállalkozó (XIX. században ritka), illetve 3. korabeli értelemben vett társaság, jog személy, természetes személy (STASSIK 1905, 13–14. pp. és 116. p.)

⁹⁹ A „kisajátítást szenvedő” kifejezéssel is találkozhatunk (például: BALÁS 1938, 14. p.; HELLE 1928, 3. p.)

¹⁰⁰ HARRER 1896, 67. p.

¹⁰¹ HARRER 1896, 67. p. Balás szerint a két fél a kisajátító és a kisajátítást szenvedő, a köztük lévő eljárásba kapcsolódik be résztvevőként az állam. (BALÁS 1938, 14. p.)

¹⁰² STASSIK 1905, 17. p.

¹⁰³ BALÁS 1938, 14. p.

¹⁰⁴ Ezzel az elvvel csak hatályos törvényünk szakított [2007. évi CXXIII. tv. 1. §]. Így lényegében értelmezhetővé válik a Harrer-féle alanyi felosztás.

A jogviszony másik oldalán a kisajátított áll, akitől a dolog tulajdonát elvonják. A fő hangsúlyt a kártalanításra helyező hazai szabályozás „kártalanítandónak”¹⁰⁵, vagy egyszerűen „tulajdonosnak” nevezi a kisajátítottat [1868. évi LV. tc. 37. és 17. §§, 1881. évi XLI. tc. 26. és 25. §§]. Nagy előrelépés volt a korabeli szabályozásban, hogy a társadalmilag kötött ingatlanok esetében is, és minden társadalmi csoport tekintetében helyet adott a kisajátításnak. Így az 1836-os szabályozás külön rendelkezik az úrbéres földdekről, amelyek tekintetében kimondja, hogy amennyiben ilyen terület kisajátítására kerül sor, a földesúr köteles a jobbágyok adófizetési terheit arányosan csökkenteni illetve az „urbéri lajstromot megigazítani” [1836. évi XXV. tc. 6. §]. Az 1868-as törvény pedig külön ki is emeli, hogy „a kisajátítást nem akadályozhatja se a kisajátítandó ingatlannak, se pedig a tulajdonos- vagy birtokosnak minősége” [1868. évi LV. tc. 7. §]. Ezt 1881-ben úgy szűkítették, hogy kifejezetten csak a tulajdonos minősége nem esett számításba az eljárás során [1881. XLI. tc. 9. §].

Az alanyok tekintetében nem találunk nagy különbséget a két kódexben, és a jogirodalomban sem alakult ki különösebb vita az elnevezés, és azok lényegi tartalma körül.

5.4. Kisajátítási eljárás

Ahogy azt Balás Gábor is kifejti, „a kisajátítás ’eljárás’, tehát a szabályai nagyrészt eljárási szabályok, amelyek azonban élesen belevágnak a magánjogba is”¹⁰⁶. Ennek megfelelően a kisajátítás olyan sajátos, sui generis eljárás volt, amelynek egyik szakasza sem hasonlítható a normál hatósági vagy bírósági eljárásokhoz¹⁰⁷.

A folyamatot alapvetően két szakaszra, egy közigazgatásira és egy bíróra oszthatjuk¹⁰⁸, amelyeken belül további részeket állapíthatunk meg: egy előkészítő, azon belül engedélyezési részt, a szorosan vett kisajátítást valamint a kártérítési részt. Az első rész, a szűkebb értelemben vett kisajátítás minden európai szabályozás szerint közigazgatási szerv (a legtöbb esetben helyi szint) előtt zajlott, míg a kártalanítás összegének a megállapítása bíróság által történt.

A kisajátításra csak abban az esetben került sor, ha valamely „vállalat” megvalósításához szükséges ingatlan tulajdonosával nem sikerült megállapodni az ingatlan megvásárlásában. Az eredménytelenséget követően, az előkészítő szakaszban történt meg a kisajátítási jog „megkérése”, amely a közérdekűség megvizsgálására szolgált. Ennek megadására a közmunka- és közlekedési miniszter volt jogosult¹⁰⁹ (helyi ügyekben az alispán, illetve a polgármester), a helyi közigazgatási szervek, Budapesten a törvényhatósági bizottság közgyűlésének felterjesztése alapján¹¹⁰. Amennyiben a miniszter (alis-

¹⁰⁵ Kamps György szerint is ez helyesebb megfogalmazás (KAMPIS – VARGA 1970, 22. p.).

¹⁰⁶ BALÁS 1938. 15. p. Szintén „eljárás”-nak nevezte a kisajátítást Kolosváry Bálint (KOLOSVÁRY BÁLINT: *A tulajdonjog*. In: SZLADITS KÁROLY (főszerk.): *Magyar magánjog V. kötet*. Dologi Jog. Budapest, 1942. 194. p.

¹⁰⁷ BENEDIKT MÁRK: *Ügyvédi képviselet a kisajátítási eljárásban*. Jogtudományi Közlöny, 1910. 40. szám, 341. p.

¹⁰⁸ Stassik szerint közigazgatási rész [kisajátítás] és bírósági rész [kártalanítás] (STASSIK 1905, 21. p.).

¹⁰⁹ 1889-ben az 1889. évi XVIII. tc. megváltoztatta a kormány szerkezetét és a minisztériumok elnevezését is. A kisajátítási jog megadására ezt követően fő szabály szerint a kereskedelemügyi, valamint bizonyos esetekben a földművelésügyi miniszter volt jogosult. (STASSIK 1905, 110. p.)

¹¹⁰ AMBRÓCZY 1928, 299. p.

pán, polgármester) a kisajátítási jogot megadta, az feljegyzésre került a telekkönyvbe. Fontos megjegyezni, hogy maga a kisajátítási jog nem volt átruházható, amennyiben ezt mégis megkísérelték, azt „turpis causa”-nak, érvénytelen ügyletnek tekintették¹¹¹.

Az 1868-as törvény értelmében csak előzetesen engedélyezett „vállalatok” esetében kerülhetett sor kisajátításra. Az engedélyt fő szabály szerint a törvényhatóság és a közmunka-és közlekedési miniszter, országos ügyekben pedig maga az országgyűlés adhatta meg [1868. évi LV. tc. 3. §]. Ez 1881-ben annyiban változott meg, hogy az engedélyt minden esetben a miniszter adta ki [1881. évi XLI. tc. 5. §]. Ezt követően kezdődhettek meg az előmunkálatok, amelyeket szintén a törvényhatóság (alispán vagy polgármester) vagy a miniszter engedélyezett [1868. évi LV. tc. 11. § és 1881. évi XLI. tc. 7. §]. Ennek keretében került sor a kisajátítási terv elkészítésére is, amely a kártalanítás alapját képezte a későbbiekben, mivel ez tartalmazta a kisajátítási tervrajzot és az összeírást¹¹². Mindkét kódex közigazgatási hatáskörbe, a törvényhatóság által létrehozott bizottság elé utalta ennek jóváhagyását, és a kisajátítás elrendelését [1868. évi LV. tc. 25. § és 1881. évi XLI. tc. 32-34. §§]. Az eljárás ezen szakaszában minden esetben meg kellett kísérelni a megegyezést. Ennek során a tulajdonos 1. elfogadta a kisajátítási tervet és a kártalanítást is, vagy 2. csak a tervet, vagy 3. egyiket sem fogadta el. Ez utóbbi esetben a minisztertől kellett kérni a kisajátítási eljárás megindítását. Ezt követően készítették el a végleges kisajátítási terveket, amit fő szabály szerint a közigazgatási bizottság kisajátítási albizottsága hagyott jóvá, fellebbezés esetén pedig maga a miniszter. A kisajátítási terv jogerőre emelkedése döntő fontosságú volt az eljárás során, mivel ezt követően (tehát még a kártalanítást megelőzően) a kisajátítási jog jogosultja (miniszteri engedéllyel) birtokba vehette az ingatlant, és megkezdhette a kivitelezést¹¹³.

Amennyiben a kártalanításról ezen eljárás keretében nem sikerült megegyezni, azt az illetékes birtokbíróság¹¹⁴ állapította meg [1868. évi LV. tc. 41. § és 1881. évi XLI. tc. 43. §.]. Maga a kisajátítási jogviszony a közigazgatási hatóság aktusával (határozat) jött létre, amely tehát egy speciális közigazgatási jogviszonyt keletkeztetett¹¹⁵.

Összegezve az mondhatjuk, hogy az eljárás a legtöbb esetben segítette a közérdekű célok, építkezések megvalósítását, annak ellenére, hogy meglehetősen bonyolult szabályok alkalmazását írta elő, ami sok esetben hosszúvá, és nem utolsó sorban költségessé tette a kisajátítást.

¹¹¹ STASSIK 1905, 94. p.

¹¹² AMBRÓCZY 1928, 300. p.

¹¹³ Raffay Ferenc ezt találóan „csalásnak” nevezi: a törvény „azt írja elő, hogy 'a munkálat közérdekből sürgős' legyen [1881. évi XLI. tc. 45. §], a mi majdnem minden kisajátításnál előfordul.” A szerző ezt a kisajátítást szenvedő kártalanításával kapcsolatban rendkívül aggályosnak tartja. (RAFFAY 1899, 247. p.)

¹¹⁴ A birtokbíróságokat a *polgári törvénykezési rendtartás tárgyában* kiadott 1868. évi LIV. tc. határozza meg: A birtokbíróságot sz. kir.. valamint a jász-kun. hajdukerületi s a szepesi XVI városokra nézve a városi, a kikindai kerületre nézve a kerületi törvényszék, a megye egész területére nézve a megyei törvényszékek, s a jelen törvény által kijelölt esetekben ezen törvényszékek telekkönyvi szakosztályai (19. §) gyakorolják [18. §]. A birtokbíróságot, tekintettel a 18. §-ra rendszerint azon törvényszék gyakorolja, melynek területén a keresetbe vett ingatlan vagon fekszik [42. §].”

¹¹⁵ HELLE 1928, 2. p.

5.5. Kártalanítás

A kisajátításnak a közérdek mellett a leglényegesebb és egyben legproblematikusabb eleme a kártalanítás. Az, hogy a kisajátított dolog után, mintegy annak „ellenértéként” valamilyen kárpótlás jár, már a XVIII. században elfogadottá vált Európában, és ezt a szemléletet vette át a magyar szabályozás is. Az igazságosság mellett a kártalanítás alapját az adja, hogy az ingatlan elvonásával a tulajdonos oldalán, jogszerűen, kár keletkezett¹¹⁶. A kisajátítás esetében azért beszélünk kártalanításról, és nem pedig kártérítésről, mert „ahol jogsértés nincs, nem létezhetik kártérítési kötelezettség sem”, ezért a kártalanítás nem a kisajátítási szerződés egyik oldala, hanem olyan egyoldalú obligatio, illetve méltányossági követelmény, amelyet a kisajátítási törvény állapított meg¹¹⁷.

Mindhárom vizsgált törvény tökéletes (valódi) és teljes mértékű kárpótlást (kártalanítást) írt elő¹¹⁸, amely, az európai gyakorlatnak megfelelően, főként pénzszolgáltatással történt¹¹⁹. Harrer Ferenc az 1930-as években felvetette ugyan, hogy a „teljes” helyett, elsősorban városrendezési esetekben „megfelelő” kártalanítást kellene csak kimondani, de ezt a jogalkotó nem fogadta el¹²⁰.

Az eljárási részről már tisztáztuk, hogy amennyiben nem jött létre egyezség, a kártalanítás összegét a bíróság állapította meg, amelynek eljárása nem követte sem a polgári perek, sem egyéb nem peres eljárások rendjét. A bíróság a kártérítési árat minden esetben szakértő segítségével állapította meg¹²¹. Az 1868. évi LVI. tc. ezzel szemben hazai jogéletünk egyik „legeredetibb, de egyszerűen legyszerencsétlenebb alkotásaként”¹²² Buda és Pest városokban egy speciális esküdtszékre bízta a kártalanítási ár meghatározását [40-82. §§]. Az esküdtszék a városi polgári törvényszék elnökének vagy helyettesének elnökle alatt 12 esküdt részvételével működött [40. §], akiket a városban lakó és teljes korú házbirtokosok közül választottak meg¹²³ [41. §], egy éves időtartamra¹²⁴. Az esküdtszék azonban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A háztulajdonosok, mivel közvetve vagy közvetlenül érdekeltek voltak a kisajátításban, az esetek többségében indokolatlanul magas kártalanítási összeget ítélték meg¹²⁵, hiszen „minden esküdt anyagi érdeke ellentétben állt a közérdekkel”¹²⁶.

¹¹⁶ KAMPIS – VARGA 1970, 39. és 55. pp.

¹¹⁷ ZERGÉNYI JENŐ: *A kisajátításról*. Jogtudományi Közlöny, 1892. 8. szám, 62. p. Ezzel szemben Kolosváry Bálint a kártalanítást a közérdek követelményének tekinti (KOLOSVÁRY 1942, 197. p.).

¹¹⁸ 1836. évi XXV. tc. 3. §, 1868. évi LV. tc. 31. §, 1881. évi XLI. tc. 23. §.

¹¹⁹ Bizonyos esetekben csereingatlan révén is történhetett a kártalanítás [1868. évi 37. §, 1881. XLI. tc. 26. §]. STASSIK 1905. 270. p. Raffay Ferenc szerint „a szakértők. illetve bíróságaink az érték megállapításánál elég bőkezűen járnak el” (RAFFAY 1899, 248. p.).

¹²⁰ HARRER 1938, 654. p.

¹²¹ Az 1868-os kódex a bíróságot teljes egészében a szakértő véleményéhez kötötte, ami indokolatlanul megkötötte a bíróságok kezét (*A kisajátítási törvény tervezete*. Jogtudományi Közlöny. A tervezet indokolása. 1880. 30. szám, 8. p.)

¹²² ZERGÉNYI 1891, 35. szám, 274–275. pp.

¹²³ Az esküdtszék csúfneve éppen ezért „háziurak juryja” volt (ZERGÉNYI 1891, 35. szám, 275. p.).

¹²⁴ „Csak a főváros polgárságában vélték feltalálni azt az intelligencia s közérzület azon fokát, mely elkerülhetetlenül szükséges ahhoz, midőn valakit saját ügyeinek bírójává kívánunk tenni” (ZERGÉNYI 1891, 34. szám, 267. p.).

¹²⁵ BALÁS 1938, 18. p.; HARRER 1896, 59. p.

¹²⁶ ZERGÉNYI 1891, 35. szám, 275. p.

A jogorvoslati rendszer 1868-ban hiányosan került megállapításra, a törvény ugyanis csak semmisségi panasz benyújtását tette lehetővé, amiben csupán eljárási kérdésekre lehetett hivatkozni [59. §]. Ezt 1881-ben úgy alakították át, hogy a dolog érdemére nézve is lehetővé vált a fellebbezés [57. §], így teljesebbé vált a tulajdonosok jogainak védelme.

A kártalanítási összeg meghatározására 1836-ban nem adott támpontot a törvényhozó, 1868-ban azonban már részletesen szabályozta azt [1868. évi LV. tc. 31-40. §§], amelyet az 1881-es szabályozás az alapvető kérdésekben gyakorlatilag érintetlenül hagyott [1881. évi XLI. tc. 23-30. §§]. A kisajátított tárgy értékét a forgalmi érték, a „becsléskor létező árak”¹²⁷ alapján kellett megállapítani (tehát a kisajátítás időpontja volt az irányadó)¹²⁸. Figyelembe kellett venni többek között a helyi árakat, a tiszta jövedelmet, a haszonbéreket és mindazon körülményeket, amelyek a „közönséges adás-vevésnél számba vétetni” szoktak. Ez azt jelentette, hogy a kártalanítási összegbe a kisajátított ingatlan értékén túl figyelembe kellett venni a maradványingatlanban bekövetkezett értékcsökkenést, az átalakítási költségeket, amely a megmaradt terület használatához szükséges volt, és a költségtöbblet tőkáját is, amely a megmaradt ingatlan használatából adódott [1881. évi XLI. tc. 23. és 25. §§]. A szabályozás ezen utolsó pontja nem vette figyelembe azt, hogy a kisajátítással, főként városrendezési esetekben az ingatlanok értéke jelentősen megemelkedett, vagyis a kisajátítást szenvedő valójában jobban járt, előnyökhöz jutott. Ezt az előnyt azonban nem kellett számításba venni a kártalanítási összeg megállapítása során, amit a századfordulón többen is élesen bíráltak¹²⁹. Megoldásként azt javasolták, hogy mintegy kisajátítási járulék formájában „értékemelkedési adót”¹³⁰ vezessenek be, vagy változtassák meg a kártalanítás megállapításának metódusát.

A bíróság eljárása a legtöbb esetben hosszú procedúrát jelentett: nem volt ritka az öt-hat éves eljárás sem, amikor a legtöbb esetben a beruházás már be is fejeződött¹³¹.

Summa summarum: a kártalanítási összeg megállapítása olyan kihívást jelentett, amit nem sikerült minden esetben megnyugtatóan rendezni. A kódexek azonban arra törekedtek, hogy méltányos juttatást nyújtsanak azoknak, akiknek tulajdonát, a köz érdekében, elvonták.

6. Összegzés

Jelen tanulmány a kisajátítás múltjának, hazai bevezetésének és dualizmuskori kodifikálásának feltárására irányul. A joganyag mellett a korabeli jogtudomány képviselőinek szemszögéből kívánja tisztázni azokat az irányokat, amelyek a kisajátítás fejlődését be-

¹²⁷ GAÁR VILMOS: *Kisajátítási kártalanítási kérdések*. Ügyvédek Lapja, 1912. 43. szám, 2. p

¹²⁸ Kolosváry Bálint szerint a kártalanítás lényege, hogy a „kisajátított azt az értéket kapja meg, amennyivel a kisajátítás helyén, illetve közvetlen közelségében a kisajátított ingatlanhoz nagyságban és minőségben hasonló ingatlant lehet vásárolni (KOLOSVÁRY 1942, 198. p.).

¹²⁹ GARANCZY 1909, 565. p.; HARRER 1911, 671–675. pp.

¹³⁰ HARRER 1911, 671–672. pp.

¹³¹ „Az egész eljárás nagyon is lassú és körülményes, nem ugyan a törvény szerint, de a valóságban igen.” (RAFFAY 1899, 248. p.)

folyásolták. Olyan egyedülálló jogintézményről van szó, amely már a XIX. században a maihoz hasonlóan került kialakításra. Ezért célszerű, hogy ha csak érintőlegesen is, de összehasonlítsuk a korabeli jogot a hatályossal, elsősorban azokon, a többnyire megegyező fogalmi elemeken keresztül, amelyek a fentebb említett egyediséget okozzák.

A kisajátítás szabályozásának 1945-ig terjedő történetét összefoglalva kijelenthetjük, hogy az intézmény az európai példákat integrálva folyamatos fejlődésen ment keresztül. Jól látható, hogy az elméleti kérdésekben milyen megosztott volt a korabeli jogásztársadalom. Ez a megosztottság azonban csak növelte a kisajátítás, ezen „sajátságos tümeny”¹³² – fentebb említett – egyediségét.

PÉTER JANI

THE EVOLUTION OF THE LEGAL INSTITUTION OF EXPROPRIATION IN HUNGARY UNTIL 1945

(Summary)

The expropriation appeared in the modern legal systems at the end of the 18th century throughout Europe. By the beginning of the 19th century the Hungarian law development in expropriation reached the level when it was necessary to be regulated. The very first rules of expropriation contained the construction of Lánchíd (“Chain Bridge”) the Act XXVI of 1836 and the Act XXV of 1836 on the support of ventures. The fast growing industrial and economical development made it necessary to modernize the transportation network (rail, road), which of course was needed in the legislation as well. The first comprehensive expropriation codex was created in view of this in 1868 [Act LV. and Act LVI. on the law for Buda and Pest]. The codex did not work out in practice, so in 1881 the Parliament adopted a new law [Act XLI.]. In the 19th century the Hungarian law development demonstrated that the legal system was regulated by similar examples from Western Europe.

As a result, today the expropriation is based upon four basic pillars such as: 1. exceptional abstraction of property, 2. out of public interest, 3. legislative authorization, 4. (immediate and complete) compensation (indemnification for expropriation).

If we concentrated on the essential content of the expropriation, the following questions should be answered: I. the object of expropriation (What can be expropriated?), II. legal titles of expropriation (What is the purpose of the expropriation?), III. legal entities of expropriation (Who can initiate the expropriation?), IV. expropriation proceeding (How does the expropriation work in progress?), V. indemnification (What conditions and extents the expropriation will be carried out?). These questions illustrate the diffi-

¹³² ZERGÉNYI 1891, 29. szám, 227. p.

culty of expropriation because there is a mixture of administrative and civil law elements in the legal institution.

This study represents the legislation of expropriation until 1945 through the acts mentioned above and from the perspective on the representatives of the jurisprudence. Based upon this study we can conclude that the Hungarian expropriation integrated the European examples and undergone development, contributed to the evolution of the Hungarian economy.



SZEGEDI
EGYETEMI
KIADÓ