

Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században, 2.

Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században, 2.

*Szerkesztette:
Gellén Klára*

Iurisperitus Kiadó
Szeged, 2020

Lectiones Iuridicae

Sorozatszerkesztő:

Balogh Elemér
egyetemi tanár

- © Csák Csilla, 2020
- © Farkas Csamangó Erika, 2020
- © Fodor László, 2020
- © Gellén Klára, 2020
- © Gyenge Balázs, 2020
- © Hegyes Péter, 2020
- © Hornyák Zsófia, 2020
- © Kurucz Mihály, 2020
- © Labancz Andrea, 2020
- © Németh Gabriella, 2020
- © Prugberger Tamás, 2020
- © Varga Csaba Koppány, 2020
- © Verșeș-Olteanu, Andreea, 2020

Műszaki szerkesztő:

Kovács Ildikó

Felelős kiadó:

Görög Márta dékán, a Pólay Elemér Alapítvány kuratóriumának elnöke

Készült az Innovariant Kft.-ben

Felelős vezető: Drágán György

ISSN 2062-5588

ISBN 978-615-5411-92-2

TARTALOM

Gellén Klára: Előszó	7
Farkas Csamangó Erika: A műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentésére irányuló szabályozásról	9
Fodor László: Jogi – szabályozási szempontból releváns akadályok a precíziós gazdálkodás hazai elterjedése előtt	18
Gyenge Balázs: Az Szja. és az e-mobilitás kapcsolata	39
Hegyes Péter: A drónok használatának jogi kérdései az agrárium területén	61
Hornyák Zsófia: A mezőgazdasági földek öröklésének jogi szabályozása és agrárgazdasági dilemmái	75
Kurucz Mihály: Jogértelmezési feszültségek és önellentmondások a Fétv. 50/A.§-nak a földhaszonbérleti díj módosítására vonatkozó új szabálya kapcsán.	87
Labancz Andrea: Pénzügyi fogyasztóvédelem 2020 – az azonnali fizetési rendszer . .	105
Németh Gabriella: A szerződések lehetséges automatizációjának kötelmi jogi kihívásai a magyar jogban	116
Prugberger Tamás – Csák Csilla: A szövetkezeti mozgalom lehetséges szerepe napjaink magyar agráriumában	123
Varga Csaba Koppány: Új távlatok az élelmiszer-nyomonkövetés területén	142
Verteş-Olteanu, Andreea: The Ongoing Decline of the Value of Privacy.	152

KEDVES OLVASÓ!

Az Üzleti Jogi Intézet immár hagyományteremtő jelleggel megjelenő tanulmánygyűjteményének második kötetét tartja kezében. Intézetünk kiemelten fontosnak tartja, hogy minden évben csokorba gyűjtse az intézethez kapcsolódó tudományos disszeminációkat, amelynek elkészítésében munkatársaink mellett konferencia előadóink, meghívott kutatóink és oktatóink vállalnak szerepet.

Jelen kötet fő vázát a 2019-ben megrendezett Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén című konferencián elhangzott előadások képezik. Nagy örömünkre szolgált, hogy helyet adhattunk ennek a kiváló szakmai szimpóziumnak, ahol az agrárjog és a környezetvédelmi jog aktuális kérdéseit első kézből hallhattuk a téma kiváló, elismert szakértőitől. Kollégáimmal bízunk abban, hogy a konferencia résztvevői hozzánk hasonlóan, meleg szívvel emlékeznek vissza a szakterület kiváló képviselőivel eltöltött, baráti hangulatú szakmai találkozóra. A kötetben található tanulmányokat az Eötvös Loránd Tudományegyetem, a Debreceni Tudományegyetem, a Miskolci Egyetem és a Szegedi tudományegyetem szerzőinek tollából olvashatják. Ezúton is köszönöm valamennyiüknek, hogy kiváló előadásuk tartalmát e formában is megosztották az érdeklődőkkel.

A kötet további küldetése, hogy az intézet munkatársainak lehetőséget teremtsen az aktuális tudományos eredményeik publikálására. Ők a fenti tematikus tanulmányok mellett a gazdasági élet jogi aktualitásaiból szemezgetve, válogatott tanulmányaikkal ismertetik meg olvasóinkat.

A kötet olvasásához kellemes időtöltést kívánok!

Gellén Klára
szerkesztő

A MŰANYAGTERMÉKEK KÖRNYEZETRE GYAKOROLT HATÁSÁNAK CSÖKKENTÉSÉRE IRÁNYULÓ SZABÁLYOZÁSRÓL

A műanyag kőolajból készülő, adalékok hozzáadásával, mesterségesen előállított anyag. A környezetben rendkívül lassan, legalább 400 évig, vagy egyáltalán nem bomlik le, égetése során adalékanyagaiból veszélyes anyagok szabadulnak fel. A második világháború végével megkezdődött a modern műanyag korszak, vagyis „a műanyag kor”. 1950 és 2007 között a műanyaggyártás a világon éves szinten 1,5 millió tonnáról 270 millió tonnára emelkedett, 2016-ban pedig már 335 millió tonnát tett ki.¹ Az ezredforduló után jelentős mértékben megnövekedett a műanyaggyártás.² A világon termelt összes műanyagtermék egyharmadát az egyszerűhasználatos műanyagok teszik ki.³

Európa a világ műanyagtermelésének 17 százalékát adja⁴, itt évente kb. 25 millió tonna műanyag hulladék keletkezik, ennek kevesebb mint 30 százaléka kerül újrahasznosításra. Egy átlagos európai polgár évente 4,8 tonna hulladékot termel, aminek a nagy része műanyagból készült csomagolóanyag⁵. Európában az összes műanyag-felhasználás 40 százalékát (2016) csomagolásra használják. A műanyag csomagolások körülbelül 95 százalékát elveszítjük egyszeri használat után. Bizonyos csomagolópapír-fajtákat újra lehet hasznosítani, azokat, amelyek fényes, csillogó anyaggal vagy műanyaggal borítottak, nem.

Európában a műanyag hulladék ártalmatlanításának legnépszerűbb formája az energetikai hasznosítás⁶, ezt követi a hulladéklerakókban történő elhelyezés, és csupán az összes műanyag hulladék 30 százalékát hasznosítják újra, ennek mértéke országonként változó.

¹ A világon eddig 8,3 milliárd tonna műanyagot gyártottak az 1950-es évek óta. A műanyagok 91 százaléka új termék, azaz nem újrahasznosított anyagból készül. GUTASSY Attila – GUTASSY Nimród Ferenc: *Környezetudatosság és energiahatékonyság*. Raabe Klett Kiadó, Budapest, 2019, 23. Lásd még: <http://kornyeztbarat.hulladekboltermek.hu/hulladek/hulladekfajtak/muanyag-hulladek/> (2020. 01.15.)

² 2015-ben 320 millió tonna polimert gyártottak világszerte. A műanyag feltalálása óta összesen 8,3 milliárd tonnát gyártottak. Adatok forrása: <https://piacesprofit.hu/klimablog/20-dobbenetes-adat-a-muanyagszemeltrol/> (2020.01.15.)

³ Lásd még bővebben: <https://profitline.hu/A-%E2%80%99Eszivoszal-hatas%E2%80%9D-felkavarhatja-a-magyar-muanyagipart-is-401967> (2020.01.15.)

⁴ Lengyelország kivételnek számít, ott a műanyag feldolgozóipar a vezető iparág.

⁵ Adatok forrása: <https://profitline.hu/Hogyan-csokkentheto-a-muanyag-hulladek-mennyisege-400252> (2020.01.15.)

⁶ Európában több, mint 480 üzem létezik, ahol az összes keletkező hulladék negyedét égetik el. Svédország vezető szerepet tölt be, 800 ezer tonna hulladékot importál más országokból, hogy energiával lássa el távfűtési

Az újrahasznosítás miatt összegyűjtött műanyag hulladék felét korábban EU-n kívüli (főleg ázsiai és afrikai) országokba szállították, mivel kezelésükre, ártalmatlanításukra az EU-n belül kevés lehetőség, technológia és forrás áll rendelkezésre. Kínába hajókon szállították a hulladékot, ahol befogadták a tisztítatlan és szétválogatatlan műanyagokat is. Ennek következtében a városokat folyamatosan szmog lepte el. 2018 elején Kína betiltotta az ilyen szállítmányok fogadását, csak a 99,5 százalékos tisztaságú anyagokat veszi át. Ezt követően Indonéziába, Malajziába és Vietnamba szállították a műanyag hulladékot, mára ezekből az országokból is visszaküldik a szállítmányokat.

A műanyag hulladékok jelentős része bekerül a természetes ökoszisztémákba, vizekbe. A műanyag szennyezi a tengert és a partokat, emellett a tengerben élő állatokra is nagyon veszélyes. A műanyag részecskék elfogyasztása megakadályozhatja őket a megszokott élelem megemésztésében és a műanyagban lévő kémiai anyagok káros hatással lehetnek rájuk.⁷

A tengerekben található hulladék legnagyobb részét az egyszerhasználatos műanyag termékek teszik ki, mint például a műanyag evőeszközök, poharak, cigarettacsikkek, vagy fültisztító pálcikák. Az óceáni áramlatok mozgása eredményeként hatalmas lebegő műanyag szigetek alakulnak ki. A legnagyobb ismert ilyen „szemétsziget” a Csendes-óceánban található.⁸ Egyes becslések szerint 2050-re az óceánokban több műanyag lehet, mint hal. Jelenleg is a tengerekbe kerülő „szemét” 80-85 százaléka műanyag.⁹

Elsődlegesen kezelni kell a műanyag hulladék folyamatosan növekvő keletkezésének és környezetbe – különösen a tengeri környezetbe – jutásának problémáját, annak érdekében, hogy a műanyagok életciklusa körforgásos legyen.¹⁰ Az Európai Unió célkitűzése, hogy a gazdasága *körkörös gazdasággá* váljon, azaz minimalizálja a keletkező hulladék mennyiségét, azt a mennyiséget pedig, amelynek a keletkezése elkerülhetetlen, minél nagyobb arányban hasznosítsa újra¹¹. A műanyag termékek jelentős negatív környezeti, egészségügyi és gazdasági hatása szükségessé tették külön jogi keret kialakítását e hatások hatékony csökkentése érdekében.

létesítményeit. Lásd még bővebben: HAWKEN, Paul (szerk.): *Visszafordítható*. HVG Könyvek Kiadó, Budapest, 2019, 44.

⁷ 2018-ban vetette partra a víz egy fiatal, nagy ábrárcset tetemét Spanyolország déli partvidékén, a Cabo de Palos nevű partszakaszon. A boncolás során az emésztőrendszerében 29 kg műanyag hulladékot szedtek ki. Lásd még: GUTASSY, 2019. 23.

⁸ Felülete több millió km², vastagsága 20-30 méter, és 87.000 tonnányi műanyagdarabból áll. 2018. szeptember 8-án vette kezdetét az Ocean Cleanup projekt, amelynek keretében megkísérik eltávolítani a Csendes-óceánon összegyűlt műanyag hulladék nagy részét. Az Ocean Cleanup tisztítórendszere nem képes begyűjteni az óceánokban lebegő apró műanyag részecskéket, de a nagyobb hulladékokat, például halászhalókat és csomagolóanyagok begyűjtése révén megakadályozza azok lebomlását és a táplálékláncba való bekerülését. Az első próbálkozások eddig nem jártak eredménnyel. GUTASSY, 2019. 24-25.

⁹ A folyókat, tavakat vizsgáló kutatások még elmaradnak a tengeri vizsgálatoktól.

¹⁰ Lásd bővebben: „Az anyag körforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv” című, 2015. december 2-i bizottsági közleményben meghatározott, a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervvel összefüggésben a Bizottság „A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia” című, 2018. január 16-i közleményében meghatározott, a műanyagokkal kapcsolatos európai stratégia.

¹¹ CSÁK Csilla – MARINKÁS György : *A KKE országok hulladékgazdálkodási szabályozása és azok konformitása az uniós joggal*. Miskolci Jogi Szemle, 2019/1. 2. kötet, 7.

Az egyszerűhasználatos műanyagokra nemrégén elfogadott Európai Uniói irányelv¹² és a műanyag újrahasznosítás egyre szigorúbb szabályozása miatt szemléletváltásra is szükség van, új innovációs megoldások szükségesek annak érdekében, hogy alternatív, környezetbarátabb módon váltsák ki a jelenlegi technológiákat, alapanyagokat.

Az Európai Unió a hulladékgazdálkodási szakterület szabályozását a 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (a továbbiakban: Hulladék Keretirányelv)¹³ foglalt előírások hatályba léptetésével biztosította.¹⁴ A specifikus szabályozást számos irányelv biztosítja, úgy, mint például a csomagolásról szóló irányelv¹⁵, a hulladéklerakókról szóló irányelv,¹⁶ vagy az elemekről és akkumulátorokról szóló irányelv.¹⁷

A Hulladék Keretirányelv írja elő azt is, hogy 2020-ig a települési, valamint a településihez hasonló hulladékokból¹⁸ származó papír-, fém-, műanyag- és üveghulladék esetében az újrahasználatra való előkészítést illetve az újrafeldolgozást tömegében átlagosan minimum 50 százalékra kell növelni.

A Bizottság előrelétele szerint 14 tagállam, köztük Magyarország esetében is fennáll a veszély, hogy nem fogják teljesíteni a 2020-ra elérendő 50 százalékos célértéket. További szakpolitikai intézkedések nélkül egyes tagállamok az 50 százalékos célértéket valószínűleg még 2025-re sem fogják teljesíteni.

A Hulladék Keretirányelv 2018-ban történt módosítása (2018/851/EU irányelv)¹⁹ során újabb célkitűzések jelentek meg a települési hulladék újrahasznosítására vonatkozóan. Az elvégzett felülvizsgálata nyomán új, ambiciózusabb célértékeket fogadtak el: 2025-ig 55 százalékos, 2030-ig 60 százalékos és 2035-ig 65 százalékos arányt kell elérni, azaz 2025-ig az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott települési hulladék mennyiségét minimum 55 tömegszázalékra kell növelni; 2030-ig minimum 60 tömegszázalékra, 2035-ig pedig minimum 65 tömegszázalékra kell növelni.

¹² Az új szabályok hivatalos elfogadása az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/904 irányelvben. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/904 irányelve (2019. június 5.) egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről. OJ L 155, 2019.06.12.

¹³ 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (2008. november 19.) a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről (OJ L 312., 2008.11.22.)

¹⁴ CSÁK–MARINKÁS, 2019. 6.

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 94/62/EK irányelve a csomagolásról és a csomagolási hulladékról (HL L 365, 31.12.1994, 10–23.) és az azt módosító az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/720 irányelve a 94/62/EK irányelvnek a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése tekintetében történő módosításáról (OJ L 115, 6.5.2015. 11–15.). E körben említhető még: A Bizottság (2005. március 22.) határozata az Európai Parlament és a Tanács, csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelve szerinti adatbázisrendszerre vonatkozó formátumok létrehozásáról.

¹⁶ A Tanács 1999/31/EK irányelve a hulladéklerakókról (OJ L 182, 16.7.1999, 1–19.)

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/66/EK irányelve az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról, továbbá a 91/157/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről (OJ L 266, 26.9.2006, 1–14.)

¹⁸ A települési hulladék fogalmába nem tartozik bele a termelésből, a mezőgazdaságból, az erdőszetből, a halászatból, a szennyvízszikkasztó aknákból és a szennyvízhálózatból és a szennyvízkezelő művekből származó hulladék, többek között a szennyvíziszap, az elhasznált járművek illetve az építési és bontási hulladék sem.

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/851 irányelve (2018. május 30.) a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról 12.c.) ii. pontja

A szabályozás rendszerében az általános hulladék-szabályozás mellett külön kiemelem az egyes sajátos hulladékáramok, hulladékfajták közül a csomagolási – és műanyag-hulladékokat.²⁰

Az EU már 2015-ben szabályozta²¹ a műanyag nejlonzacsók használatát. Ezek a műanyag hordtasakok az 1994-es csomagolásról szóló irányelv²² értelmében csomagolásnak minősülnek, az irányelv külön intézkedéseket azonban nem határozott meg az ilyen hordtasakok felhasználására vonatkozóan. A csomagolási hulladékról szóló irányelv a környezetvédelmi szabályok és a termékre vonatkozó szabályok között egy átmenetet alkot.²³ A műanyag tasakokról szóló 2015/720/EU irányelv²⁴ (a továbbiakban műanyag hordtasakok irányelv) már foglalkozik a felhasználással, korlátozza ezeknek a használatát, kötelezően előírja csökkenteni a mennyiségüket²⁵. A műanyag hordtasakokról szóló irányelv értelmében a tagállamok intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy a könnyű műanyag hordtasakoknak²⁶ a területükön történő felhasználásában tartós csökkenést érjenek el. A tagállamok által hozott intézkedéseknek ki kell terjedniük a következők közül az egyikre vagy mindkettőre: a könnyű műanyag hordtasak éves felhasználását személyenként 2019 végéig 90 darabban, 2025 végéig pedig 40 darabban maximalizálják, vagy garantálják, hogy 2018-at követően a vásárlók nem kaphatnak ingyen ilyen hordtasakot, azaz díjkötelessé teszik ezeket a zacskókat. 2018 májusától a tagállamok – amikor a 12. cikknek megfelelően a csomagolásra és a csomagolási hulladékokra vonatkozóan adatot szolgáltatnak a Bizottságnak – beszámolnak a könnyű műanyag hordtasakok éves felhasználásáról is.

A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia (*COM (2018) 28 final*) célja egy olyan új műanyag-gazdálkodás megvalósítása, melynél a tervezés és az előállítás során az újrahasználatra, a javításra és az újrahasznosításra vonatkozó szempontokat teljes mértékben figyelembe veszik. A „körforgásos” műanyaggazdaság jellemzőit szem előtt tartva támogatni kell a beruházásokat és az innovatív megoldásokat. Cél, hogy 2030-ra az Unió piacára kerülő összes műanyag csomagolás újrafelhasználható vagy költséghatékonyan újrahasznosítható legyen.

2018 májusában az Európai Bizottság nyilvánosságra hozta az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló irányelv javaslatát (*COM (2018) 340 final*). Ez a javaslat kiegészíti a 2018-ban módosított Hulladék Keretirányelv 9. cikkében megfogalmazott célkitűzést, melynek értelmében a tagállamoknak olyan intézkedéseket

²⁰ Lásd még: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Szent István Társulat, Budapest, 2014. 467.

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2015/720 irányelve a 94/62/EK irányelvnek a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése tekintetében történő módosításáról.

²² Az Európai Parlament és a Tanács 94/62/EK irányelve (1994. december 20.) a csomagolásról és a csomagolási hulladékról (OJ L 365, 1994. 12.31., 10–23.)

²³ Ezt a preambulum is megfogalmazza: „A csomagolási hulladék keletkezése megelőzésének legjobb módszere a csomagolóanyagok teljes mennyiségének csökkentése.” Elsődleges az újrafelhasználás, amikor az lehetséges, illetve az újrahasznosítás. A jelölési és azonosítási rendszer kötelező. Lásd még: BÁNDI, 2014. 481.

²⁴ Ennek az irányelvnek 2016. november 27-ig kellett megfelelniük a tagállamoknak. Lengyelországban pl. az irányelv átültetéséeként újrahasznosítási díjat kell fizetni a könnyű műanyag hordtasakok után.

²⁵ Műanyag fogalma alatt az 1907/2006 EK rendelet 3. cikkének 5. pontjában meghatározott polimert tartalmazó anyagot értjük, amelyhez adalékanyagokat vagy egyéb anyagokat adhattak, és amely a késztermék fő szerkezeti alkotóelemeiként funkcionálhat, kivéve a kémiaiilag nem módosított természetes polimereket.

²⁶ Könnyű műanyag hordtasak: olyan műanyag hordtasak, amelynek falvastagsága 50 mikronnál kevesebb.

kell hozni, amelyekkel megállítják a tengeri hulladék képződését. Kiegészíti továbbá a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelvet²⁷, amely előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy 2020-ra a tengervizek jó környezeti állapotot érjenek el. Abban az esetben is kötelességük a tengeri elhagyott hulladék kezelése, amikor az ellehetleníti a tengervizek jó környezeti állapotának elérését. A javaslat az Unió tengerpartjain leggyakrabban előforduló egyszerűhasználatos műanyag-hulladékok és a műanyagot tartalmazó halászeszközök²⁸ kezelése érdekében fogalmaz meg konkrét célkitűzéseket. A halászeszközökre vonatkozó intézkedések a *szennyező fizet elven*²⁹ alapulnak, és különösen az a céljuk, hogy a műanyagot tartalmazó halászeszközök gyártói vállaljanak felelősséget a termékeik hulladékfázisáért, ezen belül is elsősorban az elkülönített hulladékgyűjtést és – kezelést, az újrafeldolgozást és az újrahasznosítást javítva.

A Hulladék Keretirányelv rendelkezéseinek megfelelően az Európai Bizottság 2018. szeptember 24-én közzétette *COM (2018) 656 final* jelentését³⁰ a hulladékokkal kapcsolatos uniós szabályozás végrehajtásáról, melynek részeként megállapította, hogy a folyamatos fejlődés ellenére 14 tagállam –köztük Magyarország –esetében fennáll a veszély, hogy nem fogják teljesíteni a 2020-ra elérendő 50 százalékos célértéket.

A *2018/852/EU irányelv* a csomagolás és a csomagolási hulladék hasznosítására és újrafeldolgozására vonatkozó 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szól. Az irányelv 7. cikke értelmében a tagállamok biztosítják, hogy 2024. december 31-ig kiterjesztett gyártói felelősségen alapuló rendszereket hoznak létre valamennyi csomagolásra vonatkozóan.

²⁷ Európai Parlament és a Tanács 2008/56 EK irányelve (2008. június 17.) a tengeri környezetvédelmi politika területén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv) (OJ L 164., 2008.6. 25., 19.)

²⁸ Halászeszközök: a halászatban vagy akvakultúrában használt felszerelés minden olyan tétele vagy eleme, amelyet a tengerek biológiai erőforrásainak célba vételére, kifogására vagy tenyésztésére használnak, vagy amely a tenger felszínén lebeg, és azzal a céllal lett telepítve, hogy a tengerek biológiai erőforrásait magához vonzza és kifogja vagy tenyessze. Forrás: Irányelvjavaslat egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről (2018/0172 (COD)) Brüsszel, 2019. május 8. 3. cikk 4. pontja.

²⁹ a szennyező fizet elve: a hulladéktermelő, a hulladékbirtokos vagy a hulladékká vált termék gyártója felelős a hulladék kezeléséért, a hulladékgazdálkodás költségeinek megfizetéséért. A kezdetektől alapvető elve a környezetpolitikának. Az első akcióprogram is tartalmazta. Az Európai Bizottság 1972-es környezetvédelmi programra készített javaslatában megjelenik, hogy a környezetben kárt vagy szennyeződést okozó fizesse meg a szennyezésnek, valamint a helyreállításához szükséges intézkedéseknek a költségeit. A szennyező fizet, vagy felelősség alapelve alapján a keletkezett károkért helyt kell állni, a felelősségi eszközöket komplex módon kell alkalmazni. A környezethasználó büntetőjogi, szabálysértési jogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik a környezetre gyakorolt hatásaiért. De nemcsak a környezetet érintő negatív hatásokért történő felelősségvállalást tartalmazza ez az alapelv, hanem tágabb értelemben költségviselési kötelezettséget is magába foglal. Az EGK először 1975-ben határozta meg ajánlásában a szennyező fizet elvet. (Council Recommendation 75/436/Euratom, ECSC, EEC of 3 March 1975 regarding the cost allocation and action by public authorities on environmental matters, OJ L 194, 1975. 07.25. 1.) Az ajánlás 3. bekezdése a szennyező fogalmát az alábbiakban adja meg: „Szennyező az, aki közvetve vagy közvetlenül károsítja a környezetet, vagy aki olyan körülményeket hoz létre, melyek ilyen károokra vezethetnek.” Lásd még: BÁNDI, 2014. 84.

³⁰ A hulladékokkal kapcsolatos uniós szabályozás végrehajtásáról, és ennek részeként a települési hulladék újrahasznosítására/újrafeldolgozására vonatkozó 2020-as cél elérése terén elmaradó tagállamokra vonatkozó korai előrejelző jelentésekről.

2019 júniusában az Unió elfogadta az egyszerűhasználatos műanyagokra vonatkozó *2019/904 EU irányelvet* (a továbbiakban műanyag hulladék irányelv)³¹. Ez az irányelv a 94/62/EK és a 2008/98/EK irányelvhez képest különös szabályokat állapít meg (lex specialis). Ha ezen irányelv ellentétes valamelyik korábbi irányelv rendelkezésével, az új irányelv az irányadó.

A műanyag hulladék irányelv hatálya az egyszerűhasználatos műanyag termékekre, az oxidatív úton lebomló műanyagból készült termékekre³² és a műanyagot tartalmazó halászeszközökre terjed ki. A mikroműanyagok³³ nem tartoznak közvetlenül ezen irányelv hatálya alá, azonban hozzájárulnak a tengeri elhagyott hulladékhhoz. Az Unió arra ösztönzi a gyártókat, hogy szigorúan korlátozzák a mikroműanyag-tartalmat a készítményekben.

A szabályozás felveszi a harcot az európai tengerpartokon leggyakrabban előforduló egyszerűhasználatos műanyag termékekkel és a tengerekben hagyott műanyag halászeszközökkel szemben, mivel ezek együttesen a tengeri hulladék 70 százalékát³⁴ teszik ki. A szabályozás a tíz, az európai tengerpartokon legtöbbet előforduló műanyagterméket érinti, köztük a szívószálakat, műanyag evőeszközöket, tasakokat, keverőpálcákat, cigaretta füstszűrőket³⁵ és PET palackokat.

A műanyag hulladék irányelv értelmében az EU betiltja azon egyszerűhasználatos műanyag termékek forgalomba hozatalát, amelyeknek már létezik környezetbarát változata, amelyek esetében rendelkezésre állnak környezetbarát és megfizethető helyettesítők. Azon termékeknél, amelyeknél még nem állnak rendelkezésre megfelelő alternatívák, a hangsúlyt elsősorban a használat korlátozására fektetik tagállami intézkedések, gyártókra vonatkozó követelmények, valamint hulladékgazdálkodási előírások révén.

Az egyszerűhasználatos műanyag termékek felsorolását az irányelv melléklete tartalmazza. A műanyag fültisztító pálcikák, evőeszközök, tányérok, szívószálak, italkeverők, léggömb pálcikák, a polisztirolhabból készült kávéspoharak (vagyis a forró italok tárolására szolgáló thermo poharak), egyes élelmiszerek csomagolására szolgáló műanyagtárolók mellett a vékony nejlonszások forgalmazásának kivonása a piacról 2021-től történik meg.³⁶

³¹ Az EU Parlament 2019 márciusában megszavazta, majd a Tanács 2019 májusában elfogadta az irányelvjavaslatot, amely új korlátozásokat vezet be az egyszerűhasználatos műanyagtermékek esetében. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/904 irányelve (2019. június 5.) egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről. OJ L 155, 2019.06.12.

³² Az oxidatív úton lebomló műanyag hordtasakok: olyan adalékanyagokat tartalmazó műanyagból készült műanyag hordtasakok, amelyek elősegítik a műanyag mikroméretű műanyagrészekkére történő széttörődését. Ilyenek még például az ételtartók is.

³³ Különböző fizikai-kémiai hatások következtében a műanyag láncszerkezete aprózdodik, így jön létre a mikroműanyag, ami 5 milliméternél kisebb részecskéket jelent.

³⁴ Az egyszerűhasználatos műanyagok aránya 50 százalék, a halászzal kapcsolatos tételek pedig 27 százalékot tesznek ki.

³⁵ A 2014/40 EU irányelv 2. cikkének 4. pontjában meghatározott dohánytermékek műanyagot tartalmazó szűrői az Unió tengerpartjain a második leggyakrabban előforduló egyszerűhasználatos műanyag. Sok műanyag zacskót úgy hoznak forgalomba, hogy azok biológiailag lebomlanak, és nem károsítják a környezetet. Ez azonban félrevezető lehet. Az úgynevezett „oxi-biodegradációs úton lebomló” zacskók olyan mikrorészecskékből állnak, amelyek láthatatlanul szennyezik a környezetet a lebomlás után, miközben azt a benyomást keltik, hogy semmilyen környezeti terhelést nem jelentenek.

³⁶ Costa Rica ambiciózus módon a 2021-es évet tűzte ki, hogy az egyszerűhasználatos műanyagoktól teljesen mentes országgá váljon, betiltva ezek használatát. A legdrasztikusabb törvényt Kenyában hozták. Az ország

A különböző, sajátos hulladékokra vonatkozó szabályozás alapvető gondolatát legjobban a Hulladék keretirányelv kiterjesztett gyártói felelősségre vonatkozó cikkével kapcsolhatjuk össze, amely szerint „Az ilyen intézkedések többek között a visszavitt termékek és a termékek használata után visszamaradó hulladék átvételét, a további hulladékgazdálkodást, továbbá az e tevékenységekért vállalt pénzügyi felelősséget foglalhatják magukban. Ezen intézkedések közé tartozhat a nyilvános hozzáférhető információ közlésére irányuló kötelezettség előírása is arra vonatkozóan, hogy a termék milyen mértékben újrahasználható és újrafeldolgozható.”³⁷ A tagállamokban a „szennyező fizet” elv alapján kiterjesztett gyártói felelősségi rendszereket is be kell vezetniük. Ez fedezi a hulladékeltakarítás szükséges költségeit. *Kiterjeszti a gyártó felelősségét*³⁸, azaz szigorúbban alkalmazott „szennyező fizet” elv érvényesül, amelyek célja annak biztosítása, hogy a termékek gyártói viseljék a pénzügyi felelősséget, illetve a pénzügyi és szervezési felelősséget a termék életciklusa során a hulladékká válást követően a hulladékkezelésért.” A műanyag termékek előállítóit kötelezik, hogy járuljanak hozzá termékeik hulladékkezelési költségeihez. Ez a halászati eszközökre, felszerelésekre is vonatkozik, a gyártók tartoznak felelősséggel a tengerekben hátrahagyott vagy elvesztett halászhalók összegyűjtésének költségeiért és nem a halászok.

Gyártókra vonatkozó jelölési kötelezettségek előírását is tartalmazza az új irányelv. A gyártók kötelesek lesznek feltüntetni a műanyagok jelenlétét a termékben, és a nem megfelelő hulladékkezelés környezetre gyakorolt negatív hatását. A csomagoláson a helyes hulladékkezelésre is kell figyelmeztetni. A címkézési követelmények így az alábbiak: hogyan kell ártalmatlanítani, milyen káros hatása van a környezetre, mennyi műanyagot tartalmaz.

A tagállamoknak a műanyag hulladék irányelv hatályba lépését követően két év áll rendelkezésre az intézkedések kidolgozására. A intézkedések magukba foglalják a nemzeti fogyasztáscsökkentési célokat, a gazdasági eszközöket. 2021-ig kell átültetniük a nemzeti jogrendjükbe az uniós szabályokat, egyes tagállamok, mint például Franciaország, Nagy-Britannia vagy Olaszország hamarabb fogja ezt elvégezni. Magyarországon is folynak már közigazgatási szinten az egyeztetések, az irányelv alkalmazásáról még nem jelent meg jogszabály.

A tagállamoknak továbbá 2029-re az egyszerűhasználatos műanyagtermékek 90 százalékát vissza kell gyűjteniük (például egy rendszeren keresztül, ahol a palack betéti díját visszakapják a vásárlók) újrafeldolgozás céljából. E cél elérése érdekében a tagállamok betétdíjas rendszert alakíthatnak ki, illetve a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerekhez meghatározhatnak elkülönített gyűjtésre vonatkozó célértékeket.

2021-től az EU betiltja tehát azokat az egyszerűhasználatos műanyag termékeket, amelyek esetében rendelkezésre állnak környezetbarát és megfizethető helyettesítők. A többi

helyzete olyan súlyos, hogy 40 ezer dollár bírságra, vagy akár négy év börtönre is számíthat az, aki gyárt, elad, vagy akár csak használ műanyag zacskót. Számítalan más ország is szigorítja az egyszerűhasználatos műanyagok használatát, különböző adókkal, részleges vagy akár teljes betiltással. Olaszországban államilag támogatottak, és ezért mára sokkal elterjedtebbek a biológiailag lebomló ún. Mater-Bi zacskók, míg Franciaországban a műanyag zacskók bizonyos fajtáinak használatát korlátozza törvény. Kína már 2008-ban részlegesen betiltotta a műanyag zacskókat, azóta 66 százalékkal csökkent a használatuk.

³⁷ Lásd még: BÁNDI, 2014. 481. , illetve Hulladék Keretirányelv II. fejezet 8. cikk (1) bekezdés

³⁸ A 2008/98 EK irányelv meghatározza a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek általános minimumkövetelményeit. 3. cikkének 21. pontja, és a II. fejezet.

műanyagtermék esetében pedig a fogyasztás csökkentését, a szelektív gyűjtést, illetve az újrahasznosítás növelését írja elő.

Csökkenteni kell az üdítőskupakok, eldobható kávéspohár-fedelek használatát, és külön rendelkezések lépnek életbe a PET-palackokra: 2024-től csak olyanokat lehet majd forgalomba hozni, amelyek műanyagból készült kupakja és fedele hozzá van rögzítve az italtárolóhoz. Az új irányelv mellékeltében felsorolt műanyag italpalackoknak (PET-palack) 2025-re legalább 25 százaléukban, 2030-ra pedig már 30 százaléukban újrafeldolgozott műanyagot kell tartalmazniuk. 2025-re pedig a PET palackoknál 90 százalékos újrahasznosítást jelöl meg kötelező célként.

A magyar hulladékgazdálkodás szabályozása főbb elemeiben megfelel az uniós előírásoknak. A hulladékról szóló irányelvet a hulladékról szóló *2012. évi CLXXXV. törvény* ültette át a magyar jogrendszerbe, míg annak gyakorlati végrehajtásáról annak végrehajtási rendeletei,³⁹ valamint az *Országos Hulladékgazdálkodási Terv*⁴⁰(HGT) gondoskodik⁴¹.

A termékdíj, betétdíj környezethasználattal összefüggő díjfizetési kötelezettségek, egy adott anyag illetőleg termék jellegéhez kapcsolódik és ezáltal nagy jelentősége van a kiterjesztett gyártói felelősségnek. A kiterjesztett gyártói felelősség alárendelten jelenik meg a hulladékgazdálkodással kapcsolatos teljes felelősséghez képest.⁴² A környezetvédelmi termékdíj, mint gazdasági ösztönző bevezetése a környezetvédelmi törvény elfogadásának időszakára nyúlik vissza. Magyarország már az uniós szabályozást megelőzve termékdíjat vezetett be bizonyos termékekre, így a műanyag csomagolóanyagokra is. Termékdíj köteles termékek például a műanyag csomagolószerek, az egyszer használatos műanyag edények, műanyag lap, lemez, fólia, műanyag eszközök áruk csomagolására, műanyag dugó, kupak (csomagolószerek) továbbá az egyéb műanyag termékek (műanyagból készült virág, fa-, levél- és gyümölcsutánzat) is. Emelkedtek a díjtételek a könnyű műanyag zacskókra, illetve egyszer használatos műanyag termékekre vonatkozóan is. Jelenleg a műanyag bevásárló táska és az egyéb műanyag termék (művirág) termékdíj tétele a legmagasabb az összes

³⁹ 292/2013.(VII.26.) Korm. rendeletet a nem rendszeres hulladékszállítás szabályairól és az ennek során eljáró állami szervek kijelöléséről; 310/2013. (VIII.16) Korm. rendeletet a hulladékgazdálkodási tervekre és megelőzési programokra vonatkozó részletes szabályokról; 317/2013.(VIII.28.) Korm. rendeletet közszolgáltató kiválasztásáról és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésről; 318/2013.(VIII.28.) Korm. rendeletet a hulladéklerakási járulék megfizetéséről és felhasználásának céljáról; 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről; 439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről; 309/2014 (XII.11.) Korm. rendelet a hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről (felváltotta a 440/2012. Korm. rendeletet); 442/2012 (XII.29.) Korm. Rendelet a csomagolásról és a csomagolási hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről; 197/2014 (VIII.1.) Korm. rendelet az elektromos és elektronikus berendezésekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről (443/2012 Korm. rendelet helyett); 369/2014 (XII.30.) Korm. rendelet a hulladékká vált gépjárművekről (444/2012 Korm. rendelet helyett); 445/2012 (XII.29.) Korm. Rendelet az elem- és akkumulátorhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről; 246/2014. (IX. 29.) Korm. rendelet az egyes hulladékgazdálkodási létesítmények kialakításának és üzemeltetésének szabályairól.

⁴⁰ Országos Hulladékgazdálkodási Terv 2014-2020 (A 2014–2020 közötti időszakra szóló Országos Hulladékgazdálkodási Tervről szóló 2055/2013. (XII. 31.) Kormány határozat)

⁴¹ CSÁK–MARINKÁS, 2019. 10-11.

⁴² Lásd bővebben: CSÁK Csilla: *A hulladékgazdálkodási költségek viselésének fedezeti rendszere*. Journal of Agricultural and Environmental Law, 2014/16. 63-64.

termékdíj köteles termék közül, ez 1900 Ft/kg. Az egyéb műanyag termékek után kilogrammonként 57 Ft termékdíjat kell fizetni.⁴³

A 442/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a csomagolásról és a csomagolási hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szól. Ennek értelmező rendelkezései között megtalálhatjuk a műanyag, a műanyag zacskó és a könnyű és nagyon könnyű műanyag zacskó fogalmát.⁴⁴ A kormányrendelet 9.§ (2) bekezdése szerint⁴⁵ el kell érni, hogy az egy naptári évben országosan képződő hulladékká vált csomagolás teljes tömegének – legalább 55 százalék anyagában történő hasznosítása mellett – legalább 60 százalékát hasznosítsák úgy, hogy az egy naptári évben országosan képződő hulladékká vált csomagolás anyagfajtáinak teljes tömegéhez viszonyítva anyagfajtánként a hasznosítási aránya a következő legyen: „ e) műanyag esetében 22,5 százalék, kizárólag azokat az anyagokat figyelembe véve, amelyeket újból műanyagokká dolgoznak fel.”

Magyarországon a műanyagipar nemzetgazdasági szinten stratégiai fontossággal bír, hiszen a GDP közel 3 százalékát adja⁴⁶. A keletkező hulladék kezelését illetően hazánk erős lemaradást mutat az uniós átlaghoz képest. A települési hulladék kb. 64 százaléka kerül lerakókba – összehasonlításként ez az arány Ausztriában 3,7 százalék, Hollandiában 1 százalék –, és a fennmaradó rész kerül újrahasznosításra vagy termikus hasznosításra⁴⁷. Magyarország a műanyag újrahasznosításban (31,4 százalék) az uniós lista alján szerepel, csak néhány tagállamban (Málta, Írország, Francia, Finnország, Észtország) rosszabb ez az arány. 17 tagállamban már 40 százalék feletti, 3 tagállamban pedig 50% feletti az újrahasznosítás aránya. Litvániában a legjobb a helyzet (71,4 százalék), itt a műanyag-csomagolás közel háromnegyedét újrafeldolgozzák. Ezek a számok azért is fontosak, mert uniós szinten a települési hulladékokra vonatkozóan 2025-ig 55 százalékos, 2030-ig pedig 60 százalékos újrahasznosítási arány került előírásra. A képződő műanyag-hulladék több mint felét Magyarországon hulladéklerakókban helyezük el, miközben egyre több európai ország tiltja vagy korlátozza ezt a környezetbarátnak egyáltalán nem nevezhető megoldást. Az egyszerűhasználatos műanyagokról szóló új uniós irányelv globális szinten a jogi eszköz a műanyag – főként tengeri – hulladék kezelésére. A különböző termékkategóriákra különböző intézkedéseket irányoz elő. Egyes egyszerűhasználatos műanyag termékeket kilitkják a piacról, más termékek esetében a hangsúly a használat korlátozásán lesz tagállami csökkentési célú intézkedések, gyártókra vonatkozó címkézési követelmények előírása révén. Az új irányelvet a tagállamoknak két év elteltével kell átültetniük.

⁴³ 2011. évi LXXXV. törvény 2. számú melléklet

⁴⁴ Kormányrendelet 5a.-5.d. pontok

⁴⁵ A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 24. §-a szerinti átvételi és visszavételi kötelezettség alapján. A (2) bekezdésben meghatározottak teljesítése érdekében a gyártónak gondoskodnia kell a hasznosítási arányok teljesítéséről az Országos Hulladékgazdálkodási Tervvel (Országos Hulladékgazdálkodási Terv 2014-2020, 2055/2013. (XII. 31.) Kormány határozat) összhangban.

⁴⁶ Lásd még:

<https://profitline.hu/A-%E2%80%99Eszivoszal-hatas%E2%80%9D-felkavarhatja-a-magyar-muanyagipart-is-401967> (2020.01.15.)

⁴⁷ HGT, 1-3, 45, 59., CsÁK–MARINKÁS, 2019. 11.

FODOR László
egyetemi tanár, DE ÁJK Környezetjogi és Munkajogi Tanszék

JOGI – SZABÁLYOZÁSI SZEMPONTBÓL RELEVÁNS AKADÁLYOK A PRECÍZIÓS GAZDÁLKODÁS HAZAI ELTERJEDÉSE ELŐTT*

1. Bevezetés

A precíziós gazdálkodás (precíziós mezőgazdaság, okos/intelligens gazdálkodás)¹ *mint olyan jelenlegi agrárjogunkban nem jelenik meg sajátos, elkülönült szabályozási tárgy-ként.* Erre a modern – leegyszerűsítve a korszerű technikákkal, az eszközök összekapcsolásával (internet of things), a termőhely adottságainak szem előtt tartásával jellemezhető – gazdálkodási formára az általános (a mezőgazdasági tevékenységre általában irányadó) agrárjogi, adójogi, környezetjogi stb. szabályokat kell alkalmazni. Néhány viszonylag új kivételtől eltekintve – mint a szaktanácsadás,² egyes képzések követelményei,³ egy-egy technológiai elem fejlesztése⁴ – nincsenek kifejezetten a precíziós gazdálkodást nevesítő, s annak sajátosságait figyelembe vevő előírások.

A precíziós gazdálkodással (a továbbiakban: PG) kapcsolatos kutatások többnyire nem jogtudományiak,⁵ és a különféle tapasztalatok tükrében gyakran arra a kérdésre irányul-

* A tanulmány alapjául szolgáló kutatást az Innovációs és Technológiai Minisztérium által meghirdetett Felsőoktatási Intézményi Kiválósági Program NKFIH-1150-6/2019 számon támogatta, a Debreceni Egyetem 4. tématerületi programja keretében. Inspiráló gondolataikért és az empirikus kutatás koordinálásáért külön köszönettel tartozom a projektben résztvevő kutatótársaimnak: Bai Attila, Balogh Péter, Bujdos Ágnes, Czibere Ibolya, Gabnai Zoltán, Kovách Imre (valamennyien a Debreceni Egyetem kutatói).

¹ E tanulmányban a precíziós mezőgazdaság és a precíziós gazdálkodás (precision farming, precision agriculture) kifejezéseket azonos értelemben használom.

² 16/2019. (IV. 29.) AM rendelet a mezőgazdasági és vidékfejlesztési szaktanácsadói tevékenységről és a mezőgazdasági szaktanácsadási rendszerről. A jogszabály a szaktanácsadási tevékenység tématerületei és szakterületei közt nevesíti a precíziós gazdálkodást (1. sz. melléklet 6.).

³ 18/2016. (VIII. 5.) EMMI rendelet a felsőoktatási szakképzések, az alap- és mesterképzések képzési és kimeneti követelményeiről, valamint a tanári felkészítés közös követelményeiről és az egyes tanárszakok képzési és kimeneti követelményeiről szóló 8/2013. (I. 30.) EMMI rendelet módosításáról, 4. sz. melléklet – az agrár képzési területen több esetben (agrármérnök, mezőgazdasági és élelmiszeripari mérnök, mezőgazdasági vízgazdálkodási mérnök, fenntartható takarmányozás mesterképzési szak) is a képzés részét képezik a precíziós gazdálkodással kapcsolatos ismeretek.

⁴ 50/2017. (X. 10.) FM rendelet a zöldség-gyümölcs termelői szervezetekről, 3. sz. melléklet – a termőterületeken megvalósuló (támogatható) beruházástípusok közt megjelenik a termesztéstechnológiából adódó vízmegtakarítás, ahol figyelembe vehető eszközök az öntözési döntéstámogató rendszer és a precíziós technológiák.

⁵ A legújabb, kifejezetten jogtudományi megközelítésekre lásd (ritka) példaként: HÄRTEL, Ines: *Agrar-Digitalrecht für eine nachhaltige Landwirtschaft 4.0.* Natur und Recht, 2019/1. 577–586. A mezőgazdaság digitális infra-

nak, hogy *milyen előnyöket kínál* ez a gazdálkodási forma.⁶ A válaszok közt megjelenik a *kisebb környezeti hatás, a költségek csökkenése, a magasabb és stabilabb hozamok, illetve a nagyobb haszon*. A PG emellett a klímaváltozás és az élelmiszerbiztonság kihívásaira is kínál válaszokat.⁷ Gyakran tekintenek rá úgy, mint a jövő gazdálkodási (művelési) rendszerére. A környezeti, gazdálkodási, közgazdasági, műszaki, növény- és talajtani tudományos aspektusok mellett az utóbbi időben – pl. a Debreceni Egyetem interdiszciplináris kutatási projektjében – a társadalom-tudományi megközelítések is előtérbe kerültek. Elérhető-e a precíziós gazdálkodás valamennyi gazdálkodó számára? Melyek a PG társadalmi hasznai és esetleges negatív társadalmi következményei? (pl. foglalkoztatáspolitikai szempontból releváns kérdés, hogy feleslegessé válik-e az emberi munka.) *Mennyiben segíti elő vagy hátráltatja a PG elterjedését a politikai és jogi szabályozási környezet?* Jelen tanulmány néhány példán keresztül a legutóbb említett kérdésre keresi a választ, a magyar viszonyok közt.

Magyarországon is vannak már (növekvő számban) precíziós gazdálkodást végző farmerek.⁸ Érdekképviseleteik illetve az érintett kormányzati háttérintézmények évente szakmai rendezvényeket tartanak az időszerű „precíziós” témakörökről, ahol elő-előkerülnek e gazdálkodási forma szabályozási kérdései is.⁹ Úgy tűnik, jelenleg számos körülmény akadályozza a precíziós gazdálkodás terjedését. Ilyen lehet a gépek és egyéb eszközök magas ára, a gazdák hiányos szakismerete, a kedvezőtlen agrárstruktúra (pl. az üzemi terü-

struktúrájával és a drónhasználattal foglalkozó írás a műszaki jogon, adatvédelmi/adatbiztonsági előírásokon túlmenően olyan általános szabályozási keretekbe illeszti a témakört, mint az élelemhez való (alapvető) jog, az ENSZ fenntartható fejlődési céljai vagy a Közös Agrárpolitika 2020-tól érvényes szempontrendszere.

⁶ A precíziós mezőgazdaságnak hatalmas nemzetközi szakirodalma (egyebek mellett 20 éve önálló szakfolyóirata) van (*Precision Agriculture* címen, a neves Springer kiadónál), amely gyakran az e tanulmány szempontjából kevésbé releváns műszaki, információtechnológiai, természettudományi (talaj- illetve földtani, növénytani) vagy ágazati (pl. a gabonaágazatra vagy akár csak egyetlen fajtára érvényes) kérdéseket tárgyalja. Érdekesebbek ugyanakkor a gazdaságtudományi, illetve gazdálkodástudományi irodalmak, amelyek már azt a kérdést is vizsgálják, hogy milyen körülmények motiválják a gazdákat a PG bevezetésére, mivel a tényezők közt közvetlenül vagy közvetve a jogi szabályozás (pl. a növényvédő szerekre és a nitrátokra vonatkozó előírások szigorodása) is megjelenik. Lásd pl.: BARNES, Andrew – DE SOTO, Iria – EORY, Vera – BECK, Bert – BALAFOUTIS, Athanasios – SÁNCHEZ, Berta – VANGEYTE, Jürgen – FOUNTAS, Spyros – VAN DER WAL, Tamme – GÓMEZ-BARB, Manuel: *Influencing factors and incentives on the intention to adopt precision agricultural technologies within arable farming systems*. Environmental Science and Policy, 2019. 67.

⁷ A PG hazai elterjedésével kapcsolatos tapasztalatokra lásd: KEMÉNY Gábor – LÁMFALUSI Ibolya – MOLNÁR András (szerk.): *A precíziós szántóföldi növénytermesztés összehasonlító vizsgálata*. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest, 2017.

⁸ Az e-NET 2019-es adatai szerint a növénytermesztéssel foglalkozó magyar gazdák csaknem negyede használ valamilyen precíziós megoldást. <https://enet.hu/hirek/idehaza-is-hodit-a-precizios-mezogazdasag-kutyukkel-a-jobb-hozamert/> (2019. 10. 13.). A nemzetközi tapasztalatokkal egyezően elsősorban a 40 év alatti, felsőfokú végzettséggel és 300 ha-nál nagyobb területtel bíró gazdálkodók körében jellemző a PG terjedése. Meg kell jegyezni, hogy a precíziós gazdálkodás a GPS-alapú járművezérléstől és tápanyag-kijuttatástól a robotpilóta alkalmazásán át a precíziós öntözésig sok mindent foglal magában, de mindezek különböző ütemben válnak a gyakorlat részévé. KEMÉNY-LÁMFALUSI-MOLNÁR, 2017. 37.

⁹ Pl. a 2019-es *Precíziós Gazdálkodási és Agrárinformatikai Konferencia és Kiállítás* témái közt a közadatokhoz való hozzáférés, a MePAR fejlesztése, a Digitális Agrárstratégia lehetséges támogatási formái merültek fel témaként. <https://www.agroinform.hu/gazdasag/a-legfrissebb-informaciok-a-prega-2019-konferenciarol-39039-002> (2019. 10. 13.).

letek elaprózottsága, széttagoltsága), az általános bizalomhiány és az agrárjogi szabályozás bonyolultsága, gyakori változása is. Ez a tanulmány – a kutatásunkba bevont gazdálkodók véleményére is figyelemmel – a magyar jogi szabályozás néhány releváns elemét vizsgálja. Hipotézise, hogy a magyar jog (nem egy esetben már korábban is ismert) hiányosságai, ellentmondásai a gyakorlatban akadályozhatják az új, innovatív megoldások terjedését. Tekintettel arra, hogy egy több fázisból álló kutatásról van szó, ezen a helyen csak egyes részeredményeket fogalmazok meg (külön tanulmány tárgyai lehetnek, pl. a talajvédelem, a növényvédelem, a trágyázás stb. ide kapcsolódó, szabályozási problémái).

A szűkebb téma – a PG-t érintő jogi szabályozás – kutatásának alig vannak magyar előzményei.¹⁰ Ennek – a tanulmány első bekezdésében írtakon túl – az lehet az oka, hogy a PG mint gazdálkodási forma nálunk még viszonylag új (szemben, pl. az Egyesült Államokkal, ahol már lassan fél évszázados múltja van).

A jogi szabályozás kérdései a PG nemzetközi szakirodalmában is ritkán, többnyire elszórva, töredékesen jelennek meg, tehát alig van miből meríteni. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a nemzeti jogrendszerek sajátosságai miatt a külföldi szabályozási tapasztalatok egyébként is csak korlátozottan lennének adaptálhatók; még a közös agrárpolitikával (a továbbiakban: KAP) rendelkező Európai Unión belül is.¹¹ Ez azért fontos körülmény, mert a kutatási téma csak részben nemzetközi. A KAP vagy a polgári légiközlekedés uniós előírásai valamennyi tagállamban érvényesülnek (a piacsabályozás, a közvetlen kifizetések, a környezetvédelem, az élelmiszerbiztonság, a drónhasználat stb. területein), ugyanakkor a mezőgazdasági életviszonyok egy jelentős része (pl. a föld- illetve üzemi tulajdon, a bérlet, az adózás szabályozása) alapvetően nemzeti hatáskörbe tartozik.¹²

A társtudományok (különösen a gazdálkodástudomány és a szociológia) eredményeire támaszkodva, illetve az életviszonyok (pl. az agrárstruktúra változásai) tükrében külföldi kitékintés hiányában is lehetséges a hatályos szabályozást értékelni, illetve a szükséges intézkedéseket, jogszabályi változásokat megindokolni.

¹⁰ Csak a közelmúltban indultak a jogi szabályozásra irányuló kutatások, pl. Szegeden és Debrecenben, miközben a gazdaság- illetve gazdálkodástudományi szakemberek már az 1990-es évek óta rendszeresen publikálnak a PG-ről hazánkban is. HEGYES Péter a jelen kötet alapjául szolgáló konferencián egyebek mellett a mezőgazdasági drónhasználat egyes szabályozási problémáit mutatta be (lásd: az e kötetben szereplő tanulmányát „A drónok használatának jogi kérdései az agrárium területén” címmel). Egyes „okos” megoldások (IoT, „okos” szerződéses, a blokklánc-technológia) mezőgazdasági alkalmazási lehetőségeit is felvillantja HEGYES Péter: *Az okos szerződések felhasználási lehetőségei*. In: Gellén Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században*. Iurisperitus, Szeged, 2019. 83–96.; A PG egyes európai vízjogi vonatkozásaival foglalkozik BUDOS Ágnes: *Precision agriculture. A potential tool to tackle drought and water scarcity in the EU*. Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2018. 371–388. Az agrárinnováció egyes szabályozási kérdéseire mutat rá FARKAS CSAMANGÓ Erika: *Gazdasági és jogi kérdések a környezetjog területéről. Az öko-innovációról*. In: Gellén Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században*. Iurisperitus, Szeged, 2019. 39–53.

¹¹ Az EU releváns (pl. a gazdálkodásra, adatkezelésre, élelmiszerbiztonságra, klíma-adaptációra vonatkozó) jogi előírásainak áttekintésére lásd: KRITIKOS, Mihalis: *Precision agriculture in Europe. Legal, social and ethical considerations. Study*. Brussels, 2017, 80. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603207/EPRS_STU\(2017\)603207_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603207/EPRS_STU(2017)603207_EN.pdf) (2019. 10. 13.).

¹² Az uniós és a nemzeti agrárszabályozás viszonyára lásd: SZILÁGYI János Ede: *Változások az agrárjog elméletében?* Miskolci Jogi Szemle 2016. 45–47.

Ez a tanulmány, ahogyan már említettem, egy interdiszciplináris kutatási projekt részeként született, ugyanakkor csak jogi szempontból vizsgálja a PG-t, ami meghatározza az alkalmazott kutatási módszert. A szakirodalomból ismert definíciók tanulmányozása alapján igyekszem körülírni, hogy mi tekinthető precíziós gazdálkodásnak. A kutatás során a magyar gazdák körében kérdőíves felmérésre és számos interjú felvételére is sor került (mindkettőre 2018-ban). A tanulmány ezek eredményeinek a teljes körű értékelésére nem vállalkozom.¹³ Szerény célkitűzésemnek megfelelően a válaszok segítségével bemutatom, hogy a gazdák a jelenlegi jogi-politikai környezetben mit tekintenek fontosnak a PG elterjedése szempontjából, s röviden igyekszem megvilágítani, hogy véleményem szerint vajon milyen körülmények állhatnak a gazdák válaszaik mögött. Az indokok keresése során rámutatok egyes jogi szabályozási és jogalkalmazási problémákra.

2. A precíziós gazdálkodás fogalmának meghatározása

Az első kutatási feladat annak tanulmányozása, hogy vajon mit is jelent a precíziós gazdálkodás jogi szempontból. A fogalmak jelentésének a tisztázása a jogi szabályozásban a tárgyi hatály meghatározása szempontjából nélkülözhetetlennek tűnik. Jelenleg olyan magyar jogszabály vagy kötelező európai uniós jogi aktus azonban nincs, amelyik kifejezetten szabályozná és definiálná a precíziós gazdálkodást. Az agrárpolitika oldaláról ugyanakkor már *megfogalmazódott az igény arra, hogy elő kell mozdítani a PG elterjedését*,¹⁴ ami jogi szabályozás nélkül nem képzelhető el. Ezt a jogalkotó vagy úgy tudja megoldani, hogy 1) ad egy általánosan használható definíciót, s a definiált gazdálkodási formára irányuló, sajátos előírásokat vezet be, vagy 2) a PG egyes elemeit (pl. precíziós öntözés, digitalizáció) emeli ki (és akkor azokat kell definiálni), vagy pedig úgy, hogy 3) definíció nélkül, közvetve szabályozza azt, külön-külön előmozdítva lényeges (kedvező műszaki, gazdálkodási, környezeti stb.) tulajdonságait.¹⁵ Más szavakkal: olyan előírásokat állapít meg, amelyeknek leginkább a PG alkalmazásával tudnak megfelelni a gazdálkodók. Feltételezhető, hogy az első (illetve első két) megoldás pontosabb, célravezetőbb lenne a PG szempontjából, ugyanakkor a harmadik megoldás előnye lehet a szabályozás verseny- illetve technológiasegítségére.

¹³ A felmérés és az interjúk eredményeinek komplex értékelésére lásd: BALOGH Péter – BUJDOS Ágnes – CZIBERE Ibolya – FODOR László – GABNAI Zoltán – KOVÁCH Imre – NAGY János – BAI Attila: *Farmers' motivation for adapting precision agriculture. Hungarian case study*. Agronomy, (kézirat, közlésre beküldve, 2019); BALOGH Péter – BUJDOS Ágnes – CZIBERE Ibolya – FODOR László – GABNAI Zoltán – KOVÁCH Imre – BAI Attila: *Agricultural innovation in Hungary. A case of precision farming*. Agriculture and Human Values, (kézirat, közlésre beküldve, 2019).

¹⁴ Phil Hogan, az EU mezőgazdasági biztosa a jövő mezőgazdaságáról szóló rendezvényen (Forum for the Future of Agriculture, 2018) úgy fogalmazott, hogy a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk a precíziós mezőgazdaság bevezetését ösztönző szabályozás lehetőségét. 2020 után a KAP-on belül a precíziós gazdálkodásnak és az új technológiáknak központi szerepet kell betölteniük, annak elérése érdekében, hogy a klímavédelem céljai a termelési volumen csökkentése nélkül teljesülhessenek. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hogan/announcements/speech-commissioner-phil-hogan-forum-future-agriculture-2018_en (2019.05.19.).

¹⁵ A „hagyományos” és a precíziós gazdálkodás összehasonlítására lásd: TAMÁS János: *Precision agriculture*. University of Debrecen AGTC, Debrecen, 2011. 2.

A kérdés tehát az, hogy vajon a szakirodalom és más, nem jogi források tükrében adható-e egy általánosan elfogadható meghatározás vagy sem, illetve ha igenlő a válasz, akkor a definíció alapján a precíziós gazdálkodás milyen kategóriába sorolható be.

A PG-ra igen sok meghatározás ismert,¹⁶ amelyek csaknem mindegyike hangsúlyozza a legkorszerűbb mezőgazdasági gépek/technológiák, informatikai eszközök összekapcsolása (IoT=Internet of Things) és alkalmazása mellett *a gazdasági, környezeti és társadalmi fenntarthatóságra való törekvést*. Ennek egyik módja *a parcellákon belüli differenciálás*: a precíziós gazdálkodás kifejezést többnyire arra a növénytermesztésre használják, amelyre jellemző, hogy az adott üzemi területen belül növényfajtánként illetve parcellánként eltérő szintű inputokat (öntözés, trágyázás, növényvédőszeres kijuttatása stb.) alkalmaznak.¹⁷

A korábbi brit gabonatermesztési hatóság szerint a PG olyan gazdálkodási forma, amely számítógépes, műholdas helymeghatározó és távérzékelő rendszerek segítségével biztosít információkat a döntéshozatalhoz.¹⁸

Az USA szövetségi mezőgazdasági hatósága (az inputokra utalva) „éppen szükséges” gazdálkodásként definiálja a precíziós gazdálkodást. Eszerint olyan, információ- és technológiaalapú, termőhely-specifikus tevékenységről van szó, amely – részben vagy egészében – a talajminőség, a növényfaj (növényfajta), a hozam, a tápanyag-gazdálkodás, és a növényvédelem optimalizálására épül, a maximális jövedelem, valamint a környezeti fenntarthatóság érdekében.¹⁹

Olyan forrás is akad, amelyik – velünk ellentétben – különbséget tesz a precíziós mezőgazdaság és a precíziós gazdálkodás között. Eszerint előbbi a mezőgazdaság erőforrásainak fenntartható hasznosítása, amely információ- illetve tudásalapon menedzselt gazdálkodási rendszerekkel érhető el. Utóbbi pedig az elérhető technológiák hasznosítását jelenti, az adott termőterület sajátosságaihoz szabott talajgazdálkodás illetve növénytermesztés érdekében.²⁰

Az USA képviselőháza 2002-ben (a mezőgazdaság kutatásának, népszerűsítésének és oktatásának a reformjáról szóló, 1998. évi törvény módosítása kapcsán) maga is elfogadott egy terjedelmes meghatározást a precíziós mezőgazdaságra illetve azzal összefüggésben a precíziós technológiákra, valamint a mezőgazdasági inputokra.²¹ Bár az életviszonyoknak csak egy meghatározott körét célozza, részletes volta miatt érdemes erre a megközelítésre is kitérni.

¹⁶ A definíciók áttekinthetetlen sokféleségére lásd: McBRATNEY, Alex – WHELAN, Brett – ANCEV, Tihomir – BOUMA, Johan: *Future Directions of Precision Agriculture*. Precision Agriculture, 2005/1. 8.

¹⁷ GODWIN, R. J. – WOOD, G. A. – TAYLOR, J. C. – KNIGHT, S. M. – WELSH J. P.: *Precision Farming of Cereal Crops. A Review of a Six Year Experiment to develop Management Guidelines*. Biosystems Engineering, 2003/4. 376. A területi gondolkodásnak mind a tudományos gondolkodásban mind a gyakorlatban komoly hagyományai vannak hazánkban, mutat rá TAMÁS, 2011. 1.

¹⁸ Home Grown Cereals Authority (ezt 2008-ban egy új szervbe beolvasztották). Vö.: FINCH, H. J. S. – SAMUEL, A. M. – LAN, E. G. P. F.: *Lockhart and Wiseman's Crop Husbandry Including Grassland*. Elsevier, Woodhead, 2014. 236.

¹⁹ (United States Department of Agriculture) uo.

²⁰ VIEIRA ROCHA, Jansle: *Precision farming and geographic systems*. In: C. Bauzer, M. Medeiros (eds.): *Advanced Geographic Information Systems*. Vol. 1. EOLSS, Oxford, 2009. 151-168 (166).

²¹ US code Title 7-Agriculture, 2002, Chapter 103: Agricultural research, extension, and education reform. Subchapter II: New agricultural research, extension, and education initiatives. Section 7623. (a) Definitions.

A PG itt egy integrált információ- és termelésalapú gazdálkodási rendszert jelent, amelynek a célja – hosszú távon, helyspecifikusan és az egész gazdaságra vonatkoztatva egyaránt – a termelési hatékonyság, termelékenység és jövedelmezőség növelése, a vadon élő állatokra és a környezetre gyakorolt, nem kívánt hatások minimalizálása mellett. A definíció további öt pontban azt is részletezi, hogy e célok miként érhetők el. Mindenekelőtt ide tartozik a mezőgazdasági tudományok, a mezőgazdasági inputok és gyakorlatok, az agronómiai termelési adatbázisok és a precíziós mezőgazdasági technológiák ötvözése, az agronómiai, kertészeti és állattenyésztési rendszerek hatékony menedzselése érdekében. Input alatt nem csak a fentebb már (példaként) említett anyagbeveteleket, hanem a munkaerőt, az időt, a gépeket, az agronómiai adatokat (és olyan, további anyagokat is, mint az állatgyógyszerek, üzemanyagok, takarmány stb.) is értik. (Figyelemre méltó, hogy a többi meghatározás inkább a növénytermesztéshez igazodott, míg itt az állattartás is megjelenik). A felsorolt precíziós technológiák közt a robotika, a szofisztikált szenzorok, szoftverek, adathálózatok stb. egyaránt tételesen megjelennek a definícióban.

A magyar szakirodalomban akkor tekintik teljes körűnek a precíziós gazdálkodást, ha az adott farmon megvalósul *a műholdas navigációval támogatott talajmintavételre alapozott talajvizsgálat; a differenciált tápanyag-visszapótlás; a hozamérképek készítése; a precíziós vetés valamint a differenciált növényvédelem.*²² A PG a speciális gépek és a megfelelő informatikai háttér magas ára miatt nagy költségigényű, ugyanakkor a valóságban árnyalja a képet, hogy nem szükséges minden elemét egyszerre bevezetni, vagyis lehetőség van a hagyományos gazdálkodás és a teljesen precíziós megoldásokra alapozott rendszer közötti fokozatos átállásra.²³ Ez azt is jelentheti, hogy egyes precíziós gépek megvásárlása és használata önmagában még nem jelent feltétlenül precíziós gazdálkodást.²⁴ És természetesen az is – amennyiben sajátos szabályozás a cél –, hogy a jogi szabályozás során át kell gondolni, mikortól (hány fogalmi elem teljesülésétől, a gazdálkodás elemei közül melyeknek a bevonása esetén) lehet precíziós gazdálkodásról beszélni.

A fogalomalkotási kísérletek közül utolsóként a precíziós mezőgazdaság nemzetközi tudományos társaságának a 2019 nyarán lefektetett definícióját említem.²⁵ E társaság huszonhét (!), különböző definíciót vizsgált meg előzetesen.²⁶ Szerintük a precíziós mezőgazdaság *olyan gazdálkodásmenedzsmet, amely az időbeli, térbeli és egyedi adatokat összegyűjti, feldolgozza, elemzi, és más információkkal kombinálja a menedzsmet döntéseinek támogatása, a jobb erőforrás-felhasználási hatékonyság, a termelékenység, a minőség, a jövedelmezőség és a mezőgazdasági termelés fenntarthatósága érdekében.*

²² TAKÁCSNÉ GYÖRGY Katalin: *A precíziós növénytermelés közgazdasági összefüggései*. Szaktudás Kiadóház, Budapest, 2011.; POPP József – ERDEI Edina – OLÁH Judit: *A precíziós gazdálkodás kilátásai Magyarországon*. International Journal of Engineering and Management Sciences, 2018/1. 138.

²³ KEMÉNY-LÁMFALUSI–MOLNÁR, 2017. 16.

²⁴ A kutatás során felvett szakértői interjúk alanyai közül többen is említették, hogy a gépek beszerzését követően a precíziós gazdálkodáshoz szükséges szoftverek megvásárlására már nem mindig kerül sor, illetve hogy a szakszerű üzemeltetéshez esetenként hiányzik a megfelelő szakértelem, emiatt a gazdák esetleg nem tudják kihasználni az eszközökben rejlő lehetőségeket.

²⁵ Az International Society for Precision Agriculture (ISPA) e meghatározást tekintti „hivatalosnak.” <https://www.precisionag.com/market-watch/ispa-forms-official-definition-of-precision-agriculture/> (2019.10.16.).

²⁶ Az 1994 és 2016 közt leírt meghatározások táblázatba foglalva elérhetők az Univerisitat de Lleida honlapján: http://www.grap.udl.cat/en/presentation/pa_definitions.html (2019.10.16.).

A tanulmányozott szakirodalmak és az interneten elérhető legkülönfélébb dokumentumok (európai bizottsági és parlamenti háttér tanulmányok, sajtóanyagok, kamarai állásfoglalások, egyesületi dokumentumok)²⁷ alapján – jelenleg legalábbis – egységes, a jogi szabályozásban is használható (jogi) definíció nehezen volna adható. Ennek okaként sejthető, hogy olyan gazdálkodási formáról van szó, amelynek a *fogalmi elemei a mindenkori műszaki, gazdasági, tudományos megközelítésekhez/lehetőségekhez és szakpolitikai célokhoz egyaránt igazodhatnak*. Nem véletlen, hogy az időtálló, széles körben való alkalmazást támogató meghatározásra irányuló, legújabb törekvések jogi szemmel nézve egyre kevésbé megfoghatóak, egyre általánosabbá válnak.

A fogalomkötés korlátai egyben a jogi szabályozás korlátai is. Amennyiben a precíziós gazdálkodásnak nem sikerül egy olyan definícióját megalkotni, amelyek a jogalkotó számára úgy írja le annak a lényegét, hogy világosan meg is különbözteti más gazdálkodási módoktól/formáktól, annyiban a szabályozás számára a precíziós gazdálkodás egyes sajátosságai lehetnek csak megragadhatók. A továbbiakban annak a kutatása lehet feladat, hogy vajon mely tulajdonságok, fogalmi elemek (pl. input- és outputjellemzők, műszaki, információtechnológiai, talajhasználati stb. megoldások) emelhetők így ki (amelyek adott esetben támogatásra érdemesek,²⁸ amelyek más megoldásoknál alkalmasabbak a társadalmi szempontból fontos eredmények – a fenntartható mezőgazdaság²⁹ – elérésére, megvalósítására. Ezt követheti annak vizsgálata, hogy vajon a precíziós gazdálkodás jellemzői hogyan illeszkednek a jelenlegi szabályozási keretekbe, illetve a változó – pl. a Közös Agrárpolitika küszöbön álló reformjához igazodó – előírásokhoz. Azaz: egyáltalán milyen jogintézmények, szabályozási módszerek és elemek relevánsak az agrár- és környezeti jogon belül a precíziós mezőgazdaság szempontjából.

Mindez egyúttal választ adhat arra is, hasonló paraméterekkel rendelkező megoldásokkal lehet versenytben a precíziós gazdálkodás. Nem jogtudományi/kutatói döntés, ugyanakkor vizsgálható, hogy e tekintetben hogyan alakulhatnak a szabályozási prioritások. A környezeti fenntarthatóság szempontjából, pl. minden bizonnyal van a PG-nál kedvezőbb gazdálkodási forma is (mint amilyen a szintetikus vegyszerekkel, a monokultúrával szakító ökológiai gazdálkodás), amelynek ugyanakkor a termelékenységese kisebb. A PG így közélet, átmenetet képviselhet a környezeti (fenntarthatósági) és az élelmiszer- és mezőgazdasági érdekek érvényesítése között. Másrészt az a véleményem, hogy a PG el-

²⁷ Az EU releváns politikáit és jogi aktusait tekintni át SCHRIJVER, Remco: *Precision agriculture and the future of farming in Europe. Scientific Foresight Study*. European Parliamentary Research Service, Brussels, 2016. IP/G/STOA/FWC/2013-1/Lot 7/SC5.

²⁸ Ilyen lehet „a hely-specifikus vegyszer kijuttatás környezetterhelés csökkentésbeli előnye.” TAKÁCSNÉ GYÖRGY Katalin: *The Importance of Site-specific Crop Management – as Agricultural Innovation – in Sustainable Farming*. Hungarian Agricultural Research, 2017/1. 18. A példa kiemelését indokolta részemről, hogy e megközelítést átvette a *Magyarország környezeti állapota 2017 c. kiadvány is*; szerk.: Holes Annamária, Budapest, Herman Ottó Intézet, 2018. 152.

²⁹ A fenntartható mezőgazdaság definiálására irányuló, számos szakirodalmi kísérlet közös elemeinek tekinthet, pl. az élelmiszer-ellátás biztosítása jó minőségben; a környezetminőség megőrzése; a mezőgazdasági tevékenység életképessége, jövedelmezősége; az életminőség javítása a vidéki területeken, társadalmi igazságosság; multifunkcionalitás. VALKÓ Gábor: *A fenntartható mezőgazdaság indikátorrendszerének kialakítása az Európai Unió tagországaira vonatkozóan*. Műhelytanulmányok 10., KSH, Budapest, 2017, 48–59.

terjedésének országonként, régióként, tájanként eltérő (környezeti, foglalkoztatáspolitikai, gazdasági stb.) előnyei és hátrányai lehetnek, amelyek szintén megfontolást érdemelnek.

Az EU az elmondottakra tekintettel a jövőben minden bizonnyal elvárja majd a tagállamoktól, hogy megfelelő intézkedésekkel segítsék elő a PG terjedését, párhuzamosan azzal a törekvéssel, hogy a tagállamok több beleszólást kapjanak az agrárpolitikába, az agrárinnováció elősegítésébe, illetve hogy a kihívásokra (mint, pl. a klímaváltozás) helyi válaszok szülessenek.³⁰

A modernizáció ösztönzése, a mezőgazdaság digitalizálása a KAP 2020 utáni ösztönző rendszerében bizonyosan meg fog jelenni³¹ (pl. a geoinformatika szerepe várhatóan nő a támogatási kérelmek benyújtása és az agrár-szakigazgatás terén),³² ami a precíziós gazdálkodás terjedése szempontjából is kedvező.

3. Egyes szabályozási problémák

Kutatásunk nem csak a PG tényleges magyarországi helyzetével, hanem a gazdálkodók általi megítélésével, illetve elterjedésének a lehetőségeivel is foglalkozik. Ezek megismerése érdekében interjúkat vettünk fel és kérdőíves felmérés is készült. Az alábbiakban a gazdák által felvetett problémák közül néhány, – általam kiválasztott – jogi szempontból is értelmezhető témakör rövid bemutatására kerül sor.

3.1. Problématérkép a gazdák véleménye alapján

A projekt keretei közt 25 félig strukturált mélyinterjú készült olyan, alföldi³³ gazdákkal, akik érintettek a precíziós gazdálkodásban vagy azzá válhatnak. Az interjúk ugyan nem kifejezetten jogi szempontból közelítik a precíziós mezőgazdaság akadályait, az arra ösztönző körülményeket, illetve a PG-ről kialakult véleményeket,³⁴ az interjúalanyok mégis számos

³⁰ Az EU mezőgazdasági biztosa szerint a jövőbeni KAP ambíciózusabb lesz a környezetvédelmi célkitűzések szempontjából, s a „zöldebb” mezőgazdaságot (egyebek közt) a precíziós gazdálkodási módszerek szélesebb körű alkalmazásával kell biztosítani. Több beszédében is kifejtette, hogy egyre egyszerűbb adminisztrációval és a korszerű technológiák alkalmazásával kell válaszolni a KAP-ot érő, egyre bonyolultabb kihívásokra; az agrárinnováció támogatása pedig 2020 után a tagállamok feladata lesz. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hogan/announcements/speech-commissioner-phil-hogan-opening-wageningen-university-academic-year_en; <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/interview/hogan-eu-member-states-will-decide-on-agriculture-innovation-after-2020-not-brussels/> (2019.10.16.).

³¹ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről. Európai Bizottság, Brüsszel, 2018. 06. 01. COM(2018) 393 végleges.

³² HÄRTEL, 2019. 580.

³³ A PG ma elsősorban a szántóföldi növénytermesztéssel foglalkozó gazdaságokban terjed. A szántóföldi növénytermesztésre hasznosított magyarországi termőterületek jelentős része (az összes öntözött terület mintegy 4/5-e) ebben a régióban található. Az Agrárgazdasági Kutatóintézet adatai, 2018. http://repo.aki.gov.hu/3168/1/2017öntözés_kiadvány.pdf (2019.10.21.).

³⁴ Az interjúk a PG ismeretere, a saját gazdaság helyzetere, a PG hazai helyzetere és PG elterjedése előtti akadályok mibenlétére (a gazdák véleményére) irányultak, s elsősorban a technikával, a munkaerővel, információáram-

olyan kérdést vetettek fel, amelyekre a válasz egészében vagy részben a jogi szabályozás eszközeivel adható meg. Az interjúk – a megkérdezettek viszonylag alacsony számából következően – inkább hipotézisek alapjául szolgálnak, mintsem következtetésekkel. A gazdákkal készült interjúkat öt szakértői interjú egészítette ki, a precíziós gazdálkodással foglalkozó integrátor szervezetek szakembereivel. Bár a felmerült, releváns problémákat az interjúk alapján (az alacsony esetszám miatt) nem lehet súlyozni, mégis érdemes legalább áttekinteni őket.

- a) Idetartozik – különösen a kisebb magángazdaságokban – *a megfelelő szakértelem hiánya*, mint akadályozó tényező.

Közismert, az ágazat egészét érintő probléma Magyarországon, hogy a jogi szabályozás a gazdálkodóktól (magán a tevékenységnek a végzéséhez) nem várja el semmilyen szakismeret megszerzését. Bárki gazdálkodhat tehát megfelelő elméleti és gyakorlati ismeretek nélkül. Az agrártámogatások előírásai közt találunk releváns követelményeket, s földvásárláskor illetve bérleti szerződés megkötésekor (ha a föld területe eléri az 1 hektárt) 2014 óta igazolni kell ugyan bizonyos ismereteket,³⁵ de a követelmények formálisak (nagyon könnyen, egy akár mindössze négy hétvégén tartott tanfolyamon való részvétellel) teljesíthetők.³⁶ Komolyabb előírás érvényesül, pl. a növényvédőszeres nagyüzemi felhasználásakor, az erdőgazdálkodásban és még néhány szakterületen. A precíziós gazdálkodás terjedéséhez azonban e minimális követelményeknél jóval többre lenne szükség. Ezt a szakirodalom is alátámasztja, s kifejezetten a PG terjedésének a gátját látja benne.³⁷

Az agrárszakképzés megszervezése elsősorban állami feladat. Napjaink elvárásaira válaszul ma már néhány magyar egyetemen (Budapesten, Debrecenben, Egerben, Győrben és Keszthelyen) zajlik államilag akkreditált, precíziós gazdálkodási képzés, egyelőre azonban több ezer olyan szakember hiányzik az országból, akik rendelkeznek a megfelelő informatikai és gazdálkodási ismeretekkel, amelyeket a többieknek is átadhatnának.

- b) A szakértelem kérdésével összefügg, hogy a gazdáknak *van-e kihez fordulniuk a kérdéseikkel*.

Míg a *tanácsadási rendszer* Nyugat-Európa számos országában több évtizedes hagyományokkal bír, nálunk sokan a megfelelő rendszer hiányát panaszolják. Ez nem véletlen, hiszen az új technológiák alkalmazásához nélkülözhetetlen feltétel a korszerű ismereteken nyugvó, minden gazdálkodó számára elérhető

lással, nyereségességgel kapcsolatos problémákat tártak fel. Az interjúkérdések esetről esetre változtak, az adott gazdaság sajátosságainak megfelelően. A jogi szabályozással, bürokráciával kapcsolatos nehézségekre külön nem kérdeztünk rá, tehát azok csak akkor kerültek szóba, amikor maguk a megkérdezettek fontosnak tartották.

³⁵ Ezzel szemben Nyugat-Európa több országában (pl. Dánia, Franciaország, Németország) a gazdálkodás folytatásának már hosszabb ideje a feltétele a szakismeret, amelynek megléte az öröklés során is szerepet játszik. GRIMM, Christian: *Von der Landwirtschaft zur Wirtschaft auf dem Lande? Gedanken zum Begriff der Landwirtschaft*. Agrarrecht, 2001/1. 3–4.

³⁶ Pl. az „aranykalászos gazda” oklevél megszerzését kínáló, oktatási cégek online kínálatában számos ilyet találtam 2019 nyarán („reklámozásuktól” eltekintek).

³⁷ A PG terjedésének elsődleges akadálya az emberi tényező, ami kiemeli a tájékoztatás és a képzés jelentőségét. POPP-ERDEI-OLÁH, 2018. 141.; TAKÁCSNÉ GYÖRGY, 2017. 18.

tanácsadás, amit azonban (a képzéssel együtt) a jelenlegi agrárpolitika nem kezel prioritásként.³⁸

- c) Az állami/uniós *támogatási rendszerrel* kapcsolatban is többen jeleztek hiányosságokat, bizonytalanságokat és ellentmondásokat. A kiszámíthatóság fontos lenne, hiszen a drága gépek, szoftverek beszerzése nem feltétlenül egyszerre történik (azaz: a gazdaság fejlesztésére irányuló folyamat megrekedhet, ha a rendszer nem kiszámítható). Ha azonban egyszer van, majd később hiányzik a speciális gépvásárlási támogatás (jelenleg épp nincs), akkor kiszámíthatóságról nem beszélhetünk. Olyan, általános problémák is megjelentek a támogatásokkal összefüggésben, mint a mennyiségi és minőségi kritériumok következetlenségei, a támogatások piactorzító hatásai, a döntéshozatal lassúsága, a szántóföldi növénytermesztés támogatásának eltérő hatásai nagy- és kistermelők esetén.

Ugyanakkor – mint arra a szakirodalom felhívja a figyelmet – jelenleg a gazdák magas jövedelemtámogatásban részesülnek, s alacsonyak a hitelkamatok, amit érdemes kihasználniuk.³⁹

- d) A környezettudatosabb gazdák részéről felmerült a *termőterületek alkalmazásának a kérdése és a differenciálás iránti igény* is.

Ez nem véletlen, hiszen a PG egyik erénye a termőterület adottságainak a szem előtt tartása lehet, de ez nem érvényesül, ha a kultúrnövény kiválasztása nem megfelelően történik. Márpedig a magyar termőföldek jelentős részén a természeti adottságoknak illetve a klímaváltozás kihívásainak nem megfelelő növényeket termesztnek (de más okokból is egészségtelen, pl. a szántóföldi növénytermesztésre hasznosított területeknek a szocializmusból örökölt, magas aránya),⁴⁰ illetve nem talajkímélő földművelési technológiákat alkalmaznak,⁴¹ s a táblaméretek kialakítása is helytelenül történt.⁴² Ezen első sorban a művelési ágak megváltoztatása, illetve az általános birtokrendezés segíthetne.

- e) A termőterület adottságainak a pontos ismeretéhez korszerű *földértékelési rendszer* is szükséges.

A gazdák ezen a téren is problémákkal szembesülnek, hiszen a magyar földértékelési rendszer főbb elemeit még a 19. század végén vezették be, adóztatási célból. Időközben azonban változtak a társadalmi és birtokviszonyok, az ökológiai szempontok szerepe nőtt, de a földértékelés során a föld számos

³⁸ POPP–ERDEI–OLÁH, 2018. 143.

³⁹ POPP–ERDEI–OLÁH, 2018. 144.

⁴⁰ BARTUS Gábor: *Miért nem képesek a társadalmak megfékezni a természeti környezet pusztulását? Az érdemi és hatékony környezetpolitika körvonalai*. In: Jakab András – Urbán László (szerk.): Hegyemenet. Társadalmi és politikai kihívások Magyarországon. Osiris, Budapest, 2017. 446.

⁴¹ 2005-ben a termőterületek negyedéről tartották azt, hogy meg kell változtatni a művelési ágot illetve a földhasználatot, s ezen belül 1,5 millió ha földnek az intenzív szántóföldi művelésből való kivonását javasolták szakértők. Ezzel szemben (az uniós támogatások hatására) az utóbbi időszakban a gabonaágazat folyamatosan növekedett. Lásd: ÁNGYÁN József – SZALAI Tamás – FODOR Zoltán – LŐRINCZI Renáta – NAGY Gábor: *A földhasználat alakulása*. In: Stefanovits Pál – Michéli Erika (szerk.): A talajok jelentősége a 21. században. MTA, Budapest, 2005. 55–57.

⁴² SZABÓ Elemér – POMÁZI István (szerk.): *Magyarország környezeti mutatói 2000*. Környezetvédelmi Minisztérium, Budapest, 2000. 132.

ökoszisztéma-szolgáltatása figyelmen kívül marad, ezért indokolt lenne az 1980-as években félbehagyott földértékelési reform befejezése.⁴³

- f) Volt, aki az államilag működtetett *Talajvédelmi Információs és Monitoring (TIM)* rendszerrel kapcsolatban jelzett problémát.

A részletek az interjúból nem derültek ki, miként azonban az ombudsman állásfoglalása rámutat, a hazai monitoring rendszerek pénzügyi forrásai bizonytalanok, a megfigyelő hálózatok mérési pontjainak számát pedig folyamatosan csökkentik. A talajvagyon különböző okok (pl. klímaváltozás, nem megfelelő talajművelés) miatti változása szükségessé teszi egy olyan talaj információs rendszer működtetését, amely megbízhatóan támogatja a talajvédelmi beavatkozásokkal, az élelmiszerbiztonsággal, vízvédellel, klímavédelemmel, a földhasználat tervezésével kapcsolatos döntéseket.⁴⁴

- g) *A birtokszerkezet elaprózottsága* (széttagoeltság, kisméretű gazdaságok és parcellák) is lényeges akadályozó tényezőnek tűnik.

Ezt annak ellenére említik, hogy az ágazatban jó ideje birtokkoncentrációs folyamatok zajlanak.⁴⁵ Olyan történeti adottságról van szó, amelyet minden földreform illetve az 1989-es rendszerváltás is megőrzött, illetve amelynek az orvoslására nem születtek megfelelő agrárjogi intézkedések (pl. speciális öröklési szabályok a birtokok egyben tartására). A birtokszerkezet gyakran nem csak az agrár-innovációnak, hanem más beruházásoknak – mint a napjainkban a klímaváltozás miatt különösen aktuális öntözésfejlesztés – is kerékkötője.

Az is problematikus, hogy a jelenlegi szabályozás a földek, s nem a mezőgazdasági üzemek, mint gazdasági, szervezeti és műszaki egységek forgalmát szabályozza.

- h) Fontosnak tartják a megkérdezettek *a mezőgazdasági szolgáltatások* (pl. gépkölcsonzés) rendszerének kiépülését.

A felvetés jelentősége abban áll, hogy a kis- és közepes gazdaságokban a PG elterjedése csak részben lehetséges saját tulajdonú eszközrendszerre alapozva, részben közös géphasználati formákra vagy szolgáltatásokra van szükség.⁴⁶ Ez összefügg a többek által ugyancsak megemlített termelői integrátor szervezetek illetve a szövetkezés⁴⁷ kérdéseivel, illetve a megosztáson alapuló gazdaság

⁴³ MÁRÉ Ferenc – TÓTH Gergely: *A földértékelés tendenciái*. In: Stefanovits Pál – Michéli Erika (szerk.): *A talajok jelentősége a 21. században*. MTA, Budapest, 2005. 339.; SZÜCS István: *A termőföld környezeti és gazdasági értéke a 21. században*. In: Stefanovits Pál – Michéli Erika (szerk.): *A talajok jelentősége a 21. században*. MTA, Budapest, 2005. 352.

⁴⁴ *A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a talaj védelméről*. Budapest, 2016. november 29. 15., 19.

⁴⁵ A földhasználat-koncentráció jelenségének komplex bemutatására lásd: KOVÁCH Imre: *Földek és emberek. Földhasználók és földhasználati módok Magyarországon*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Debrecen University Press, Budapest, 2016. 67, 39-87.

⁴⁶ TAKÁCSNÉ GYÖRGY, 2017. 18.

⁴⁷ A szövetkezés jelentőségére a mezőgazdaság illetve a fenntartható fejlődés szabályozása szempontjából lásd: RÉTI Mária: *A szövetkezeti forma jelentőségéről az uniós jogban, aktuális nemzetközi tendenciáiról, alkotmányjogi alapok az európai jogrendszerek szövetkezeti jogában*. Miskolci Jogi Szemle, 2017/2. különszám 479-492.; BAK Klára: *Az agrárszövetkezetekről mint az agrárvállalkozások meghatározó formájáról*. In: Menyhárd Attila

lehetőségeivel is. Ezek megfelelő keretet nyújthatnának számos szolgáltatás közös megszervezéséhez, koordinálásához, illetve a gépek közös beszerzéséhez. Magyarországon azonban e terén elmaradások tapasztalhatók, ami részben az együttműködési készség alacsony fokával, a bizalomhiánnyal (vagy pl. a szovjet mintára egykor létrehozott, kolhoz típusú szövetkezetek rossz emlékével)⁴⁸ részben ugyanakkor a jogi szabályozás gyengeségeivel (pl. bonyolultságával)⁴⁹ is magyarázható.

- i) Ugyancsak kifogások tárgyai *a drónhasználattal kapcsolatos szabályok és eljárások*, amelyek akadályozzák az eszközök elterjedését, mivel nincsenek tekintettel a mezőgazdaság sajátosságaira.⁵⁰ Pl. a permetezésre (vegyszerkijuttatásra) használt drónok reptetése esetén problematikus a 30 nappal korábban történő bejelentés (eseti légtérkijelölés iránti kérelem)⁵¹ követelménye.⁵² A drónhasználat értelme itt épp az lenne, hogy a mezőgazdasági kártevők észlelésekor, az érintett területre koncentrálna mielőbb sor kerüljön a beavatkozásra.
- j) A jogi szempontból releváns problémák egy része végül *az öntözéssel, a vízhasználatához szükséges vízjogi engedélyekkel*, egyéb – túlzottnak talált – adminisztratív terhekkel kapcsolatos.

A klímaváltozással összefüggésben Magyarországon egyre hosszabbak a csapadékhiányos időszakok, ami nagyon sok gazdát érint, növelve a termelési

– Varga István (szerk.): 350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 328-338.

⁴⁸ SZABÓ G. Gábor – BARTHA István: *A mezőgazdasági termelői szervezetek – szövetkezetek jelentőségének és helyzetének változása az EU-csatlakozás után*. Gazdálkodás, 2014/3. 263-278.

⁴⁹ BARANYAI ZSOLT – SZABÓ G. Gábor: *A termelői szövetkezés– együttműködés gazdasági-társadalmi feltételei és akadályai a magyar mezőgazdaságban. Az NKFI Alap (OTKA) K105730. sz. kutatási téma legfőbb empirikus eredményei és következtetései*. In: Szabó G. Gábor – Baranyai Zsolt (szerk.): *A szövetkezés–együttműködés gazdasági és társadalmi akadályai, makro- és mikrogazdasági feltételei, valamint fejlesztési lehetőségei a magyar élelmiszer-gazdaságban*. Agroinform, Budapest, 2017. 34. Mások szerint ugyanakkor a jogszabályok kiszámítható és működőképes alapot jelentenek, és inkább az együttműködési készség jelenthet akadályt. VÁSÁRY Miklós: *Eredmények és kihívások a termelői együttműködések agrárpolitikai szabályozásában*. In: Szabó G. Gábor – Baranyai Zsolt (szerk.): *A szövetkezés–együttműködés gazdasági és társadalmi akadályai, makro- és mikrogazdasági feltételei, valamint fejlesztési lehetőségei a magyar élelmiszer-gazdaságban*. Agroinform, Budapest, 2017. 167. A megosztáson alapuló gazdaság mezőgazdaságban belüli lehetőségeire lásd: TAKÁCS István: *A mezőgazdasági együttműködések és a Sharing Economy*. In: Szabó G. Gábor – Baranyai Zsolt (szerk.): *A szövetkezés–együttműködés gazdasági és társadalmi akadályai, makro- és mikrogazdasági feltételei, valamint fejlesztési lehetőségei a magyar élelmiszer-gazdaságban*. Agroinform, Budapest, 2017. 291-319.

⁵⁰ A magyar szabályozás nem veszi figyelembe az új technológiák megjelenését, azok gazdasági hatását, így jelentősen megnehezíti például a nemzeti adatvagyonhoz üzleti céllal való hozzáférést, valamint a drónok termelési célú alkalmazását. POPP-ERDEI-OLÁH, 2018. 143.

⁵¹ 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet a magyar légtér igénybevételéről, 1. § (3a) bekezdés d pont, 5. § (2).

⁵² Ezeknek az eszközöknek az üzemen tartása eltér a többi pilóta nélküli légi járműétől, mivel a vegyszerek használata miatt a biztonságos működtetésük speciális képzést és gyakorlatot igényel. Figyelemre méltó, hogy adott esetben maguk a gyártók megkövetelik az általuk vagy a forgalmazóik által szervezett képzéseken való részvételt. TÖRÖK Ágnes: *A pilóta nélküli légijárművek alkalmazásának lehetőségei és kihívásai*. Közlekedéstudományi Konferencia, Győr, 2018. Kézirat. 3. https://legter.hu/wp-content/uploads/2018/04/Gyor_KTK.pdf (2019.10.24.).

költségeket és az aszálykárokat. A magyar vízgazdálkodás a probléma kezelésére nincs felkészülve, ezért 2018 második felében a Kormány elfogadta a 1426/2018. (IX. 10.) sz. határozatot a hazai vízgazdálkodás öntözési célt szolgáló fejlesztéséről. (A határozat szerint a fejlesztés érdekében az öntözési infrastruktúrát felméri, a szabályozási környezet is módosul majd, felállítanak egy öntözési ügynökséget stb.) Sajnos az intézkedések tervezése során a precíziós gazdálkodás lehetőségeivel nem számoltak, ezért olyan szabályozási környezet jöhet létre, amelyben a precíziós gazdálkodás ökológiai és versenyelőnyei kevésbé érvényesülnek.

A vízjogi *szabályozás módosítása* néhány területen már meg is történt 2019 első felében. Így, pl. a vízjogi engedély – bizonyos talajvédelmi, környezetvédelmi, vízgazdálkodási feltételekkel – 5 helyett akár már 20 évre is kiadható az öntözési célú vízhasználatra, ami könnyíti a gazdák adminisztratív terheit. Meghosszabbították azt az (ún. tartósan vízhiányos) időszakot, amelyben az öntözési vízhasználat vízmennyisége után (a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény 15/C§-a alapján) a gazdáknak nem kell vízkészletjárulékot fizetniük. Ezen túlmenően bevezették az ún. *rendkívüli öntözési célú vízhasználat* szabályait, amelyek alapján a tartósan vízhiányos időszakban – legfeljebb egy hónapig – az öntözéshez nincs szükség engedélyre, s *az állam átvállalja a gazdáktól a mezőgazdasági vízszolgáltatási díjat*.⁵³ A díjat és a járulékot érintő előírások véleményem szerint erősen vitathatók, hiszen sérülhet vízszolgáltatók költségmegtérülésének uniós jogi alapelve.⁵⁴ Ráadásul éppen akkor kapnak mentességet a gazdák, amikor korlátozottan állnak rendelkezésre a vízkészletek, s közben a szabályozás nem ösztönöz a fenntartható és hatékony vízhasználatra, amit többek között a precíziós gazdálkodással lehetne elérni.⁵⁵

3.2. Néhány kiemelt tényező a kérdőíves felmérés tükrében

Míg az interjúk során esetleges volt a jogász szemmel is érdekes problémák felvetése, a felmérés néhány releváns tényezőre kifejezetten rákérdezett, ami az egyes – általunk előre megadott – tényezők szerepének, jelentőségének a súlyozását is lehetővé tette.

⁵³ E díjat 2015-ben, az Európai Unió Bírósága C-525/12 sz. Bizottság v Németország ügyben hozott ítéletére (11.09.2014; ECLI:EU:C:2014:2202) tekintettel vezették be. SZILÁGYI János Ede: *Aktualitások a mezőgazdasági vízjog köréből. A mezőgazdasági öntözés változó jogi szabályozása*. In: Gellén Klára (szerk.): *Honori et virtuti. Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*. Iurisperitus Bt., Szeged, 2017. 433.

⁵⁴ A Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK irányelve a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (vízügyi keretirányelv) 9. cikk, HL L 327., 2000.12.22., 1.

⁵⁵ Figyelembe kell még venni a mezőgazdasági vízszolgáltatási díj állam általi átvállalása kapcsán az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését is, hiszen állami támogatásról van szó, amely az uniós joggal összhangban az 1408/2013/EU bizottsági rendelet szerinti mezőgazdasági csekély összegű (de minimis) támogatásként nyújtható. Kérdéses azonban, hogy más támogatásokra tekintettel nem merül-e ki az egyes gazdák de minimis kerete. Ezt gazdálkodóként, egyedileg kellene megállapítani.

A kérdőíves felmérés során 604 farmertől kaptunk válaszokat,⁵⁶ akik az ország művelés alatt álló területeinek 95%-át használó, mintegy 116 000 gazdaságot reprezentálják. A megkérdezettek 7,2%-a sorolta magát a precíziós gazdálkodók közé. A kérdések közt négy olyan volt, amelyik szorosabban kapcsolódik a jogi szabályozáshoz. Egyebek mellett arra voltunk kíváncsiak,⁵⁷ hogy a PG elterjedése szempontjából mennyire tartják fontosnak a tartós földhasználatot biztosító jogi szabályozást, a PG-re szabott adózási szabályokat, a PG-t támogató politikai környezetet és a hosszútávon kiszámítható agrárpolitikát. Azt kértük, hogy ötfokozatú skálán értékeljék az egyes faktorok jelentőségét. A kapott eredményeket foglalja össze az alábbi táblázat.

A jogi, politikai környezet szerepe a gazdák véleménye alapján

Faktorok	átlag	szórás	faktorsúly
A tartós földhasználat biztonságát lehetővé tevő jogszabályok	4,12	0,83	0,54
Méltányos, a precíziós gazdaságokra szabott adózási szabályok	3,70	0,99	0,84
Precíziós gazdálkodásbarát politikai környezet	3,66	0,98	0,86
Hosszú távú, kiszámítható agrárpolitika	4,18	0,92	0,51

Forrás: saját szerkesztés a felmérés eredményei alapján.

Látható, hogy a tartós földhasználat biztonságát lehetővé tevő jogszabályok és a hosszú távú, kiszámítható agrárpolitika átlaga jelentősen magasabbak, mint a precíziós gazdálkodásra szabott kérdésekre adott válaszok átlaga. (Azt, hogy az egyes kérdésekre adott válaszok átlagának a sorrendje miért nem egyezik meg a kérdések súlyának a sorrendjével, modellezéssel lehet vizsgálni, mindenesetre arra utal, hogy a gazdák a döntéseiket nem feltétlenül racionális szempontok alapján hozzák meg.) Ha a precíziós gazdálkodók és a többi farmer válaszait külön-külön vesszük figyelembe, akkor az látható, hogy a tartós földhasználatot biztosító szabályozás jelentőségében mutatkozik a legnagyobb egyetértés.

Az alábbiakban az egyes tényezőket írom körül. Azt igyekszem megvilágítani, hogy mi állhat a válaszok háttérében.

3.2.1. A tartós földhasználat biztonságát lehetővé tevő jogszabályok jelentősége

A hosszútávon biztosított földhasználati jog jelentősége mindenekelőtt abban rejlik, hogy *a fejlesztések, befektetések megtérüléséhez idő kell*. Magyarországon az 1989. évi rend-

⁵⁶ Az adatfelvételt az Agrárgazdasági Kutató Intézet (AKI) hajtotta végre. Az AKI adatbázisában szereplő gazdák (1900) közül a legalább 2 ha területet használó, növénytermesztéssel foglalkozó gazdák válaszait használtuk fel. A megkérdezettek a magyarországi, növénytermesztéssel foglalkozó gazdálkodókat reprezentálták.

⁵⁷ A kérdőív öt kérdéscsoportból állt: a precíziós szántóföldi növénytermesztés ismertsége és elterjedtsége; precíziós technológia alkalmazása az üzemben; nyilvántartási/vállalatirányítási rendszer alkalmazása az üzemben; véleménykérdések a gazdálkodóktól (ezek közül emeltem ki néhányat); a gazdaság és a gazdálkodó szocio-demográfiai jellemzői.

szervátozást követően olyan mezőgazdasági birtokszerkezet alakult ki, amelyben a földhasználatnak két meghatározó jogcíme van, a tulajdonjog és a haszonbérlet.⁵⁸ A szántóföldi növénytermesztésben a legmagasabb a bérlet aránya (55%). A tulajdonjog biztosít erősebb pozíciót a gazdálkodók számára, mivel (egyes nyugat-európai országoktól eltérően) a magyar agrárjog alig alkalmaz ún. bérlővédő intézkedéseket. Előhaszonbérleti jog létezik ugyan, amely új szerződés kötésekor előnyt biztosít a korábbi haszonbérlet számára (bizonyos feltételekkel, mint pl. a „földművesek” nyilvántartásában való szereplés, a szakértelem, a helyben lakás), nem ismert ugyanakkor, pl. az új bérlő kijelölésének a joga (tehát a volt haszonbérlet nem szólhat bele abba, hogy ki folytatja őtána a gazdálkodást). Fontos, az előre kalkulálhatóságot szolgáló szabály, hogy határozatlan időre nem köthető szerződés.⁵⁹ A haszonbérleti jogviszony minimális ideje 1 év, ami nem biztosítja a beruházások megtérülését, csupán az adott gazdasági évben esedékes munkák folyamatosságát tartja szem előtt. Többéves minimum vagy konkrét időtartamnak a törvényben való megállapítása (szemben, pl. a francia joggal) nem ismert.⁶⁰ A földforgalmat szabályozó törvény⁶¹ a haszonbérlet maximális idejét főszabályként 20 évben állapítja meg (erdőterület esetén ennél jelentősen több is lehet, az erdő korától függően). Ezen időkereten (1-20 év) belül a jogviszony időtartamát a felek (tulajdonos, haszonbérlet) szabadon állapítják meg a szerződésben. Az 5 évnél hosszabb időtartamú szerződések kötését ugyanakkor a bérbeadó oldalán adómentesség ösztönzi.⁶² Ha a szerződés lejárt, a tulajdonos (függetlenül attól, hogy van-e szakértelme, más hivatása) úgy is dönthet, hogy saját maga műveli tovább a földet, azaz nem adja ismét haszonbérbe.⁶³ Öröklés esetén a (családi) gazdaság egyben tartása nem biztosított.⁶⁴ Ez a szabályozás az erőviszonyok, a földterület (földterületek) nagysága és elaprózottsága, az uniós támogatások illetve a földpiaci viszonyok függvényében változó időtartamú szerződések eredményez.

Növeli a kérdés jelentőségét, hogy a magyar mezőgazdasági termőterületek tulajdonosi szerkezetét és használati viszonyait mindmáig a szélsőségek jellemzik. Elaprózott parcellák – illetve sok esetben egy tagban elhelyezkedő, de számos személy közös tulajdonában álló

⁵⁸ Csekélyebb a jelentősége az állami tulajdonban levő földek esetén (5-20 évre) alapított kezelői jognak (az erre vonatkozó szabályokat a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 19/A – 22. §§ rögzítik), vagy a közeli hozzátartozók szívességi (ingyenes) földhasználatának és haszonélvezeti jogának.

⁵⁹ A jogviszony tartós jellegére és az ezzel kapcsolatos, egyes jogi problémákra lásd: Bobvos Pál: *A haszonbérleti díj valorizációja*. In: Gellén Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században*. Iurisperitus, Szeged, 2019. 23-38.

⁶⁰ Nyugat-Európában általában a 10-15 évnél hosszabb időre kötött szerződések esetén tekintik hosszú távúnak a bérleti jogviszonyt, ami mind a tulajdonos, mind a bérlő számára kedvező. BURGERNÉ GIMES Anna: *Földhasználat és földbirtok-politika az Európai Unió országaiban*. Statisztikai Szemle, 1998/ 4-5. 483-489.

⁶¹ 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról 44. §.

⁶² A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 1. számú melléklet 9.4. pontja.

⁶³ Egyes Nyugat-Európai országokban (pl. Franciaország) korlátozzák a tulajdonos rendelkezési jogát (csak a törvényben meghatározott esetben tagadható meg a bérleti idő lejártakor a további bérbeadás). BURGERNÉ GIMES, 1998. 483.

⁶⁴ A mezőgazdasági öröklés sajátos szabályozásának a jelentőségére, az európai modellek áttekintésére lásd: HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése*. Bíbor, Miskolc, 2019. (E munkában megjelenik a földhözjutás nehézsége és a fiatalok innovációs illetve beruházási hajlandósága közötti összefüggés is.)

táblák⁶⁵ – esetén a bérlőnek több tulajdonossal kell haszonbérleti szerződést kötnie, ami sokszor csak nehézségek árán lehetséges. Az egészen kisméretű parcellákon ugyanakkor önállóan árutermelő gazdálkodást nehéz folytatni (az a szántóföldi növénytermesztésre nem is jellemző, miközben pl. a szőlőtermesztésben már megvalósítható).⁶⁶ Az elaprózottság ezért kedvez a tőkeerős gazdálkodóknak, akik elegendő forrással rendelkeznek ahhoz, hogy akár a kistulajdonosoktól, akár az államtól földet béreljenek és nagygazdaságot hozzanak létre. E ponton meg kell még jegyezni, hogy cégek Magyarországon 1994 óta nem szerezhetnek földtulajdont, vagyis számukra a földhasználat meghatározó jogcíme a haszonbérlet. Ugyanakkor jellemző, hogy a legnagyobb területtel rendelkező gazdaságok céggként (pl. Rt.-ként, Kft.-ként) működnek.

Magyarországon nincs szigorúan vett minimális birtokméret, pl. a földforgalmi törvény csak az egy személy által tulajdonba megszerezhető földterület nagyságát és az ún. birtokmaximumot állapítja meg. Egy személy legfeljebb 300 ha földet vehet (ugyanakkor, ha pl. törvény alapján örököl, nincs felső határ), míg a birtokmaximum (amely a gazdálkodó által használt valamennyi területre kiterjed) mértéke jelenleg 1200 ha, illetve ismert a „kedvezményes” birtokmaximum is, amely 1800 ha. (Utóbbi vonatkozik, pl. az állattartással foglalkozó gazdálkodókra.)⁶⁷ E szabályok ugyanakkor nem alkalmasak a valós birtokviszonyok, gazdaságméreték jellemzésére. A földforgalmi előírások a hatályba lépésük előtt keletkezett jogviszonyokat nem írják felül.⁶⁸ Emellett az utóbbi időszakra jelentős mérvű birtokkoncentráció jellemző hazánkra, amit a nyilvántartások nem tükröznek (ennek hátterében a cégkapcsolati hálók és kereszttulajdonlások jelensége áll.)⁶⁹

A földhasználat tartósságát biztosító szabályozás azért is kaphatott magas pontszámot, mert *a jelenlegi szabályozás viszonylag nehezen áttekinthető, túlbürokratizált*,⁷⁰ s ráadásul

⁶⁵ A rendszerváltás egyik negatív következménye, hogy gyakran több személy osztatlan közös tulajdonába kerültek olyan földrészetek, amelyek kis méretüknél, elhelyezkedésüknél fogva nem oszthatók fel önálló ingatlanokra. Jelenleg is még kb. 1 millió ha földet illetve 4 millió embert érint a probléma, ami lehetetlenné teszi a hosszú távon kiszámítható gazdálkodást. Sajtóértesülések szerint az agrárminisztérium jelenleg készíti elő törvénytervezetet a megoldásra (a korábbi években már több próbálkozás is volt az osztatlan közös tulajdon megszüntetésére, de korlátozott sikerrel). <https://www.portfolio.hu/vallalatok/nagy-valtozas-jon-az-osztatlan-kozos-tulajdonnal.313535.html> (2019.05.28.).

⁶⁶ Statisztikai szempontból a gazdaságkülönböző (a minimális terület) szőlő és gyümölcsös esetén 500 m², míg egyéb esetben 1500 m².

⁶⁷ Magyarországon – bár az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése szerint „sarkalatos” törvényt kellene alkotni a mezőgazdasági üzemszabályozásról, jelenleg nincs olyan jogszabály, amelyik méretük alapján, egzakt módon meghatározná az üzemekategóriákat (pl. kis- és nagygazdaság).

⁶⁸ A magyar földforgalmi törvény 2013-as módosítása ez alól kivételt tett, amennyiben a nem hozzátartozó javára kikötött haszonélvezeti jogok felszámolásáról rendelkezett. E rendelkezést azonban utóbb az Európai Unió Bírósága ellentétesnek találta több uniós előírással. A C-235/17. sz. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2019. május 21-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2019:432.

⁶⁹ Kovács, 2016. 67. 80-82. Megjegyzem, hogy 2002 és 2014 között a családtagok tulajdonában álló földrészetek összességére is volt egy külön korlát.

⁷⁰ A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény mellett kiemelendő a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény. Speciális előírások vonatkoznak a Nemzeti Földalappal kötött szerződésekre, a borvidéki települések szőlőültetvényeinek az eladására stb. A földforgalmi ügyletek lebonyolításában illetve jóváhagyásában jelenleg közreműködnek a települési önkormányzatok jegyzői, az agrárkamara helyi szervei és a kormányhivatalok is.

a földforgalom (tulajdonszerzés, haszonbérlet) előírásai⁷¹ az utóbbi évtizedekben számos alkalommal változtak. A 2014-ben bevezetett földforgalmi szabályozás *finomhangolása máig nem zárult le, a bírói gyakorlatban rengeteg a bizonytalanság ma is*.⁷² A törvény több előírását a magyar Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 5.) AB határozata miatt kellett módosítani, más szabályait az Európai Bizottság vitatta illetve vitatja.⁷³ A Nemzeti Földalap működése során bíróságok illetve kormányzati ellenőrző szervek is megállapítottak szabálytalanságokat.⁷⁴ A szabályozás gátolja a társadalmi innovációt illetve a multifunkcionális mezőgazdaság európai modelljének az érvényesülését is.⁷⁵ A gazdáknak ezzel szemben az az igényük, hogy stabil, jól áttekinthető szabályozási környezet illetve joggyakorlat támogassa üzleti elhatározásaikat.

3.2.2. A hosszú távú, kiszámítható agrárpolitika jelentősége

Az agrárpolitika ma részben az EU, részben a tagállamok hatáskörébe tartozik, tehát kiszámítható volta is részben a tagállami, részben az uniós kormányzáson múlik. A KAP 1991 óta több reformon esett keresztül. Ezek jó részére még Magyarország belépése előtt került sor, azonban a nemzeti agrárpolitikában az uniós csatlakozás így is óriási változásokat hozott (pl. a mezőgazdaságon belül akkor tevődött át a hangsúly az állattenyésztésről a növénytermesztésre). Napjainkban az újabb hétéves költségvetési ciklushoz (2021–2027) igazodva *zajlik az új KAP előkészítése*.⁷⁶ A változások főbb irányai (diverzifikáció, elvá-

⁷¹ Pl. többször változott az elővásárlási joggal rendelkezők köre és sorrendje, a külföldiek tulajdonszerzésére vonatkozó szabályozás (szerezhetnek-e, s ha igen, milyen feltételekkel?). A haszonbérlet maximális idejére az általánostól eltérő, speciális előírások vonatkoztak erdő, szőlő és gyümölcsös esetén is. A haszonbérlettel rendelhető terület maximuma eltérő volt természetes személyek és cégek esetén (előbbiek 300 ha, utóbbiak 2.500 ha földet bérelhettek) és a Nemzeti Földalaptól bérelt területet nem kellett figyelembe venni. Teljesen új 2014-től a szerződések hatósági jóváhagyásának a megkövetelése, illetve a magyar gazdák esetén a „földműves” minőség (és ezen keresztül a már említett szakismeret meglétének az) előírása és a személyes hasznosítási kötelezettség. 2014 és 2018 között a földforgalmi törvény 9, az azt kiegészítő törvény 26 alkalommal változott kisebb-nagyobb mértékben.

⁷² ANDRÉKA Tamás – OLAJOS István: *A földforgalmi jogalkotás és jogalkalmazás végrehajtása kapcsán felmerült jogi problémák elemzése*. Magyar Jog, 2017/7–8. 410–424.; OLAJOS István: *The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice*. Journal of Agricultural and Environmental Law, 2017/23. 91–116.

⁷³ SZILÁGYI János Ede: *European legislation and Hungarian law regime of transfer of agricultural and forestry lands*. Journal of Agricultural and Environmental Law, 2017./23. 158–161.

⁷⁴ A legismertebb – Pfv.VI.21.775/2015. számú – ügyben a Kúria a pályázati úton létrejött termőföld haszonbérleti szerződés érvénytelenségét állapította meg 2016. április 12-én, a jogszabályokba és a jóerkölcsbe ütközés miatt. (A Nemzeti Földalaptól olyan cég jutott földhöz, amelyik nem is foglalkozott mezőgazdasági tevékenységgel).

⁷⁵ A földhasználat és a társadalmi innováció összefüggését tárgyalja a hazai példán keresztül CsÁK Csilla: *A mezőgazdasági földhasználat szerepe a társadalmi innovációs folyamatokban*. In: Menyhárd Attila – Varga István (szerk.): 350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 249–255.

⁷⁶ NORER, Roland (ed.): *CAP reform. Market Organisation and Rural Areas. Legal Framework and Implementation*. Baden-Baden, Nomos, 2017. A 2013-as reformok magyar vonatkozásaira lásd: ANDRÉKA Tamás – BÁNYAI Krisztina – OLAJOS István: *The most changes of Hungarian Agricultural Market Policy after the 2013th CAP reform*. Journal of Agricultural and Environmental Law, 2015/19. 6–18.

lasztás, zöldítés stb.) hosszú ideje láthatók, az újabb és újabb korrekciókat pedig több éves, nyilvános tárgyalások előzik meg, ezért a gazdákat nem érhetik váratlan meglepetések. 2019-ben is már számítani lehet a 2020 után bevezetendő változásokra, pl. a támogatások csökkenésére, a további zöldítésre.⁷⁷

Megemlítendő ugyanakkor, hogy – összefüggésben az egészségtelen magyarországi agrárüzem-szerkezettel – jelentős a szántóföldi növénytermesztésbe vont területek aránya.⁷⁸ Az uniós agrártámogatások túlnyomó részét is erre fordítják Magyarországon, és az ágazat szereplői tartanak a támogatások csökkenésétől. (Az utóbbi években az uniós támogatások hatására a mezőgazdaságon belül csak a gabonaágazat tudott növekedni, ugyanakkor annak a növekvő aránya sérülékennyé teszi az agrárágazat egészét).⁷⁹

Magyarországon a (nemzeti) agrárpolitikán belül mindig is kiemelt helyet foglalt el a birtokpolitika.⁸⁰ Ennél fogva a *kiszámítható agrárpolitika és a tartós földhasználat biztonságát lehetővé tevő szabályozás kérdései összekapcsolódnak egymással*. Az utóbbi 100 évben több, gyökeres fordulat (földreformok, államosítás, tagosítások, privatizáció, az uniós agrártámogatások bevezetése stb.) zajlott le ezen a területen.⁸¹ A kommunista diktatúra évtizedei alatt gyakran a polgárok alapvető jogai, így a tulajdonhoz való jogaik is sérültek az intézkedések során. A birtokszerkezetet érintő állami beavatkozások gyakran mellőzték a gazdasági-gazdálkodási szempontokat, pl. a rendszerváltást követően végrehajtott kárpótlás illetve a szovjet típusú termelőszövetkezetek felszámolása során nem volt szempont, hogy életképes gazdasági egységeket (farmokat) hozzanak létre; a gazdaságilag összetartozó földek és a gazdasági felszerelések, gépek pedig nem kerültek egy tulajdonos kezébe.⁸²

A mezőgazdasági üzemszabályozásnak Európában többféle modellje alakult ki.⁸³ Magyarország ma átmenetet képez ezek között, agrárjogi szabályozása töredékes (hiányos)

⁷⁷ The Common Agricultural Policy – instruments and reforms. Fact Sheets on the European Union, European Parliament, 2018. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/107/a-kozos-agrarpolitika-kap-eszkozoi-es-ezek-reformjai> (2019.06.05).

⁷⁸ A KSH adatai szerint 2017-ben az ország termőterületének csaknem 60%-a tartozott a szántó művelési ágba. https://www.ksh.hu/docs/hun/agrar/html/tabl1_3_1.html (20.05.2019).

⁷⁹ Gazdaságkutató Intézet: *Az „elmúlt 8 év” és a „majdnem elmúlt 8 év.” A mezőgazdaság teljesítménye*. Budapest, 2017. <https://www.gki.hu/wp-content/uploads/2017/11/GKI-Az-elmult-8ev-Mezogazdasag.pdf> (2019.05.20.).

⁸⁰ KOVÁCH, 2016. 83.

⁸¹ KOVÁCH, 2016. 14-15.

⁸² A rendszerváltás agrárpolitikai intézkedéseinek jogi problémáira lásd: FODOR László: *Agrárjog (fejezetek a mezőgazdasági életviszonyok sajátos szabályozása köréből)*. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2005. 78-106.

⁸³ A modellek közti különbségek az alábbi területeken ragadhatók meg: a tulajdonszerzés korlátozása, a birtokméret szabályozása, hatósági jóváhagyások előírása, a gazdálkodóra megállapított előírások (pl. szakértelem, helyben lakás, a gazdaság működtetésének, azaz a föld megművelésének a kötelezettsége). Egyes országok a kisbirtokok vagy a bérlők védelmében további eszközöket alkalmaznak, míg vannak liberális birtokpolitikát intézményesítő országok is. BÁNYAI Krisztina: *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása*. Doktori értekezés. Miskolc, 2016.; PRUGBERGER Tamás: *Szemponatok az új földtörvény vitaanyagának és a parlament által elfogadott szövegének értékeléséhez a nyugat-európai megoldások tükrében*. Polgári Szemle, 2014/3-6. 162-169.; BURGERNÉ GIMES Anna: *Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unióban és néhány csatlakozó országban*. Közgazdasági Szemle, 2003/9. 819-832.; KURUCZ Mihály: *Mezőgazdasági ingatlanok agrárjogi szabályozása*. ELTE Jogi Továbbképző Intézet,

és csak részben képes feladatának betöltésére.⁸⁴ A rendszerváltást követően a legfontosabb kérdéssé az vált, hogy mekkora lehet maximálisan az egy személy tulajdonába illetve használatába kerülő földek mérete (ezzel párhuzamosan az, hogy cégek szerezhetnek-e földtulajdont), de csaknem minden kormánynak különböző elképzelése volt erről. Ezeket a változó elképzeléseket a jogi szabályozás részben követte is.⁸⁵ A magyar birtokpolitikáról szóló, jelenleg hatályos előírások (pl. a földforgalmi törvényben, a Nemzeti Földalapról szóló törvényben)⁸⁶ a családi gazdaságok terjedésének a célját állítják középpontba. Ugyanakkor az elaprózódást nem gátolja a magyar jog, és a birtokkoncentrációt sem képes megakadályozni. A Nemzeti Földalap működése nincs teljes összhangban a deklarált agrárpolitikai célokkal,⁸⁷ amennyiben elősegíti a nagyüzemi koncentrációt.

3.2.3. Méltányos, a precíziós gazdaságokra szabott adózási szabályok

A precíziós gazdálkodásra nem vonatkoznak sajátos előírások az adójogban sem, ezért megvizsgáltam a fontosabb mezőgazdasági sajátosságokat az adórendszerben.⁸⁸ Közismert, hogy az általános szja-szabályokhoz képest egy sor, „méltányos” adózási követelmény érvényesül a mezőgazdasági ös- (illetve kis-) termelők vonatkozásában (pl. egyszerűbb bevallás, az adófizetési kötelezettség alóli mentesülés meghatározott mértékű bevétel alatt). Kérdés lehet, hogy ezekkel a PG-t folytatók mennyiben tudnak élni. A válasz azonban nem közvetlenül a precíziós eszközök beszerzésén/alkalmazásán múlik, hanem pl. a bevétel nagyságán, a gazdálkodás formáján (cég, magánszemély-e) stb. Ezek mellett érdekes még, hogy milyen költségek számolhatók el (pl. a gépvásárlás, az internet költsége igen), illetve

Budapest, 2001; PRUGBERGER Tamás – SZILÁGYI János Ede: *Földbirtok-politika az EU-ban*. In: Csák Csilla (szerk.): *Agrárjog*. Biber Kiadó, Miskolc, 2004. 69-83.

⁸⁴ Végeredményben a magyar földügyi szabályozás – egy hosszú távú, koherens agrárpolitika hiányában – a rendszerváltás óta mindmáig zajló, tőkefelhalmozás kerete az agrárágazatban (ezt mutatja, hogy a rendszerváltás óta jelentős átrendeződés – birtokkoncentráció – zajlott a tulajdoni és használati viszonyokban). KOVÁCH, 2016. 22-26.

⁸⁵ Az egyik koncepció lényege a kisüzemek fejlesztése, a közepes méretű gazdaságok terjedésének elősegítése, a másiké a nagyüzemi gazdálkodás, a cégek pozíciójának a biztosítása. A cégek földtulajdonszerzését (ez volt az egyik legvitatottabb elképzelés) végül nem tette lehetővé a magyar jog.

⁸⁶ A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény preambuluma szerint a szabályozás egyik célja a családi gazdaságokon alapuló korszerű birtokszerkezet kialakításának előmozdítása. A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény preambulumban célként szerepel a vidéki családi közösségek termelési közösségként történő megszerveződése, illetve a közepes méretű agrárüzemek elterjedése, valamint a kis gazdaságok stabil működése és további fejlődésük biztosítása.

⁸⁷ 2014-ig a Földalap a birtokmaximumnál nagyobb üzemek kialakulását is segíthette, ráadásul hosszú távú, akár 50 évre szóló szerződést is köthetett a bérlőkkel. E megoldásokat vitatta agrárpolitikai szempontból DOMÉ Györgyné: *A földtörvény néhány elméleti és gyakorlati kérdése*. *Gazdaság és Jog*, 2002/7–8. 39. A földhasználati jogok stabilitását sértette, hogy 2015-ben egy törvénymódosítás révén felbonthatóvá váltak olyan, korábban kötött hasznóbérelti szerződések, amelyek még nem jártak le, így az új tulajdonosok könnyen megfoszthatták használati joguktól azokat a bérlőket, akik még az állammal kötötték szerződést. Megjegyzem, hogy az utóbbi években a Földalaphoz tartozó földek hasznosításának a szabályai közeledtek a birtokpolitikai elképzelésekhez, ugyanakkor a Földalap működésének a törvényessége több esetben megkérdőjeleződött, amire már utaltam.

⁸⁸ A magyar nemzeti adóhatóság 2019-es kimutatása és értelmezése alapján. https://www.nav.gov.hu/data/cms489589/06_Mez_gazdasagi_stermel_maganszemely_adozasanak_alapvet_szabalyai_20190125.pdf (2019.05.20.).

meddig (azaz milyen amortizációs/értécsökkenési leírásra vonatkozó szabály érvényesül). Az áfa-szabályok közt is vannak mezőgazdasági támogatások, pl. az ún. kompenzációs felár (ez már a termékértékesítéshez, illetve szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódik – utóbbi érdekes lehet, mivel a gépkölcsönzés mezőgazdasági szolgáltatás). Itt is fontos a termelő jogállása, valamint hogy van-e más tevékenysége/jövedelme a mezőgazdaság mellett. A PG többnyire szántóföldi növénytermesztést jelent nálunk, ezért érdekes, hogy a termelők helyett bizonyos esetekben a vevő fizeti az áfát (ez a fordított adózás, pl. kukorica, búza, napraforgó-mag esetén).

Fontos látni, hogy az adózás nemzeti, és az agrártámogatások uniós szabályozása összefügg egymással (nem csak a gazdák pénzügyi helyzetének az érintettsége miatt, hanem mert az adózási rendben is vannak támogatások, és mert bizonyos adószabályok tekintettel vannak a támogatásokra is, pl. a bevételek számításánál, vagy a támogatásból vett eszközök költségeírásánál).

Úgy látom, s a gazdák vélhetőleg maguk is úgy látják, hogy a PG számára további előnyök az adóztatás terén (egyelőre) nehezen képzelhetők el.

3.2.4. A PG-barát politikai környezet szerepe

A politikai környezetbe sok körülmény érthető bele (pl. a politikai berendezkedés és hangulat, a döntések iránya, megalapozottsága, kiszámíthatósága, az érintettek bevonása a döntésekbe). Abból, hogy az agrárpolitika területén milyen nyilatkozatok hangzanak el az agrárminiszter, ⁸⁹ az uniós mezőgazdasági biztos vagy a szakmai érdekképviseletek (Nemzeti Agrárgazdasági Kamara, gazdaszervezetek, egyesületek)⁹⁰ részéről, következtetni lehet a jövőbeni döntésekre. A gazdák várakozásokat fogalmazhatnak meg az intézményrendszerrel, a jogi szabályozást (ideértve a támogatási feltételeket is) illetően is. Jogtudományi módszerekkel ezt a szférát nehéz vizsgálni, de annyi biztosan megállapítható, hogy a PG aktuális téma, s várható, hogy az uniós és nemzeti jogalkotó szervek egyaránt napirendre veszik a jogi szabályozás kérdését, a PG elterjedésének az elősegítése érdekében. A sajtóban megjelenő hírekben (legalábbis a legutóbbi időben) láthatók a PG-barát politikai környezet jelei, és ennek a gazdák is jelentőséget tulajdonítanak, még ha nem is olyan mértékben, mint az intézményesült agrárpolitikának vagy a földhasználat kiszámítható alakulásának. A politikai nyilatkozatokon túl azonban fontos, hogy a PG-t – minden előnyével és esetleges hátrányával együtt – szélesebb körben is megismerje a társadalom (nem csak a gazdálkodók, hanem a fogyasztók is).

⁸⁹ A magyar agrárminiszter szerint (2019) a versenyképesség feltétele a PG terjedése. <https://www.agrarszektor.hu/gepek/nagy-istvan-precizios-gazdalkodas-nelkul-nem-lesz-versenykepes-a-magyar-mezogazdasag.12821.html> (2019.05.20.).

⁹⁰ Az Agrárkamara eddig is számos esetben (pl. a rendkívüli öntözés ügyében) kezdeményezett sikeresen jogalkotást.

4. Következtetések

A Tanulmány a PG elterjedése szempontjából releváns jogi szabályozási problémákat tekintett át, egy empirikus kutatás alapján. A kutatási kérdéseket elsősorban a farmerek véleménye határozta meg. Más módszerek és szempontok segítségével minden bizonnyal további szabályozási kihívások tárhatók fel (például a piacsabályozás, a termékjelölés, a természetvédelem, az üzemvezetés/menedzsment vagy a talajvédelem területén). A gazdák számára fontos, itt nem vizsgált egyéb tényezők – többletköltségek, a munkaerő rendelkezésre állása, a farm mérete, a földpiac alakulása stb. – további kutatások tárgyát képezik.

A kutatás a magyar jogra fókuszált, de a magyarországi tapasztalatok (a gazdasági és társadalmi közeg, illetve a földtulajdoni és használati viszonyok hasonlóságai, a KAP hatásai, a szövetkezés terén látható közös problémák stb. miatt) hasznosak lehetnek a kelet-európai régió más országai számára is.

A KAP és a tagállami agrárpolitikai mozgástér, illetve a nemzeti agrárszabályozás számos elemének ismeretében úgy tűnik, hogy a PG szempontjából *lényeges kérdések megoldása nem lehetséges pusztán a nemzeti jogalkotás keretei között, vagyis EU-szintű intézkedésekre is szükség van, különösen a támogatási rendszert illetően.*

Az említett problémák jogi szempontból rendkívül sokszínűek, az agrárjogi szabályozás klasszikus területeinek legtöbbszörét érintik. Emellett alkotmányjogi, EU-jogi, környezetjogi, adójogi, vízjogi és más előírásoknak is lényeges szerepe van. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a PG elterjedésének elősegítése *nem oldható meg egyetlen beavatkozással* (pl. támogatással).

A gazdák által jelzett jogi, adminisztratív gátló tényezők nem csak a precíziós gazdálkodók, hanem a többi gazdaság szempontjából is felmerülnek, többé-kevésbé azonos módon. (Egyes problémákat a PG esetén a folyamatos megújulás/innováció, a beruházások költségigénye nyomatkost.) Ennek alapján *az a követelmény állítható fel a jogalkotással szemben, hogy a PG elterjedését ne csak kifejezetten (speciálisan) e gazdálkodási forma szabályozására irányuló intézkedésekkel segítse elő.*

A kutatás során eddig nem sikerült olyan körülményt vagy szabályozási megfontolást azonosítani, amelyik egy sajátos, „precíziós joganyag” megalkotását indokolná. Elképzelhetők ugyanakkor olyan beavatkozási pontok, pl. az e tanulmányban nem vizsgált, agrár-környezetvédelmi szabályozásban (véleményem szerint ilyen lehet a talajvédő földhasznosításnak a termőföldvédelmi törvényben rögzített követelménye),⁹¹ amelyek a PG kedvező tulajdonságai, előnyei megmutatkoznak. A következő feladat az ilyen beavatkozási pontok azonosítása, fejlesztése lehet.

Amennyiben a szabályozásnak mindezt sikerül szem előtt tartania, az az egész gazdaság és társadalom számára pozitív hatásokkal járhat, s a beavatkozások költségei mellett a szabályozási kudarcok kockázata is alacsonyan tartható.

⁹¹ A termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény 34. §-a szerint állami feladat a talajvédő és környezetkímélő gazdálkodás elősegítése. Ennek tartalma pedig egyebek mellett a termőhely ökológiai adottságaihoz igazodó, a talaj tápanyag-szolgáltatását és a termesztett növények tápanyagigényét figyelembe vevő, talajvédő gazdálkodás (35-42. §).

AZ SZJA. ÉS AZ E-MOBILITÁS KAPCSOLATA¹

1. Bevezetés

A személyi jövedelemadót, és általában a munkát terhelő közterheket ritkábban említik a környezetvédelmi adók vizsgálata során. A legtöbb alkalommal a „double” vagy „triple dividend” elvével² kapcsolatban azt emelik ki, hogy a környezetvédelmi adók, mint költségvetési források növelésével a munkabér és más munkát terhelő adók csökkentésére nyílik lehetőség. A tagállamok hivatalos statisztikai adatszolgáltatásai összeállításuk során, az Eurostat környezetvédelmi adóra vonatkozó iránymutatása alapján – az általános forgalmi adóval és a munkát terhelő más adókkal együtt – kiemelik a személyi jövedelemadót a környezetvédelmi adók köréből³⁴. Alappal merülhet fel az olvasóban tehát a kérdés, hogy milyen kapcsolat lehet a személyi jövedelemadózás és egy, a környezetvédelem körében is vizsgált társadalmi vívmány, az e-mobilitás vagy elektromobilitás között.

Az e-mobilitás lényegének megragadása egyébként sem egyszerű feladat. Holisztikus megközelítésű elemzések az e-mobilitás alatt több ipari ágazaton átívelő mozgalmat azonosítanak, amelynek középpontjában a mobilitás iránti igények fenntartható kiszolgálása

¹ A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosítószámú, „Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban” című project támogatta. A project az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

² A „double” és a „triple dividend” elve azon a hipotézisen alapul, hogy a környezetvédelmi adókból származó államháztartási bevételek lehetőséget biztosítanak a kormányzat számára, hogy egyrészt a munkabért terhelő adókat, járulékokat, illetve a tőkejövedelmet terhelő adókat csökkentse; másrészt támogatást nyújtson a vállalkozások számára környezetvédelmi beruházások végrehajtására, amelyek az energiafelhasználás hatékonyságának növelésével, az externáliák csökkentésével, valamint a környezetre káros termékek, illetve gazdasági tevékenységek versenyhelyzetének befolyásolásával egyidejűleg járul hozzá a környezetvédelmi célok eléréséhez.

³ *Manuals and guidelens. Environmental Taxes, a statistical guide.* Publications Office of the European Union. Luxembourg, 2013. 16-17. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5936129/KS-GQ-13-005-EN.PDF> (2020.02.02.)

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. július 6-i, az európai környezeti-gazdasági számlákról szóló, 691/2011/EU rendeletének 2. cikk 2. pontja értelmében az az adó tekinthető környezetvédelmi vonatkozású adónak, amely egyrészt az ESA 95 adóként azonosít, másrészt olyan adó, amelynek alapja a környezetre bizonyított, konkrét negatív hatást gyakorló dolog fizikai egysége (vagy egy fizikai egység helyettesítője). A személyi jövedelemadó azonban – figyelemmel arra, hogy az szja alapja az adóalany költségekkel csökkentett bevétele, azaz jövedelme – nem tekinthető környezetvédelmi vonatkozású adónak.

áll, hordozható elektromos energiaforrás (akkumulátor) és egy olyan elektromos meghajtást használó jármű segítségével, amely esetében az elektromos energia alkalmazásának mértéke, azaz az elektrifikáció mértéke változó.⁵⁶ Az e-mobilitás, mint a közlekedés egyik lehetséges módja a személy- és teherszállítás, valamint az egyéni közlekedés körében vizsgálandó, így a személyi jövedelemadózással értelemszerűen azokon a pontokon jelentkezik kapcsolat elsősorban, ahol a természetes személyek által megszerzett jövedelem járművek használatához közvetlenül vagy közvetve kapcsolódik.

A természetes személyek több formában juthatnak forrásokhoz, támogatáshoz, amikor mobilitási igényeiket elégítik ki. Ennek formája lehet a központi költségvetésből folyósított közvetlen támogatás, mint amikor például valaki a nagycsaládosok személygépkocsi-szerzési támogatása keretében szerez vissza nem térítendő állami támogatást⁷. De megvalósulhat közvetett támogatás formájában is, amikor a jogalkotó mentességet biztosít egy jövedelemszerző tevékenységhez kapcsolódóan, a mobilitás során használt eszközökhöz kapcsolódó adójogi előírások vonatkozásában. Erre az esetre példa a munkavállalók munkába járásának munkáltató által történő költségterítése, amely – a vonatkozó kormányrendelet feltételei mellett – adóterhet a jelenleg nem visel Magyarországon.

A természetes személyek jövedelmi viszonyait befolyásolja, életminőségüket jelentős mértékben meghatározza, hogy mikor és milyen eszközzel tudnak utazni, ezért az élet-színvonalukra is hatással bír, hogy milyen adókönyvitésekkel vehetik igénybe a mobilitási igényeik kielégítésére felhasználható egyes közlekedési eszközöket. Sem az egyén helyzete, sem pedig a nemzetgazdaság szempontjából nem marginális, hogy a természetes személyek közösségi közlekedési eszközöket vagy saját, esetleg cégautót használnak akár hivatali, üzleti útjuk, akár saját célú utazásaik során.

Az egyéni és a nemzetgazdasági szempontok mellett lényeges kérdés, hogy a semleges, nem adóztató adópolitika érvényesülésével a környezetre káros szennyező anyagok kibocsátása miként alakul, hogyan változik meg. Ennek megfelelően az egyes preferenciával rendelkező mobilitási módok támogatásához fűződő, annak társadalmi igazságosságával kapcsolatos kérdések mellett a környezetvédelmi szempontoknak is szerepet kell játszaniuk az adópolitikai kialakítása során.

A közgazdaságtan által kidolgozott „double” és a „triple dividend” elve alkalmazásával egyre több helyen teret nyertek a környezetvédelmi adók alkalmazása, amelyek célja az externáliák okozta társadalmi terhek allokálása, a munkát terhelő adók csökkentése, a munkahelyteremtés és a versenyképesség növelése a gazdaságban.⁸ Az e-mobilitás, amelynek köszönhetően az energiamix változtatása mellett a légszennyezettség visszaszorítható és

⁵ ENGEL, Christian (et al.): *Holistically Definition E-Mobility. A Modern Approach to Systematic Literature reviews*. KIT Scientific Publishing, Karlsruhe, 2015. 25.

⁶ Az elektrifikáció mértékétől függően megkülönböztethetők a belső égésű motorral felszerelt járművek (ICEV – internal combustion engine vehicle), az elektromos hibrid járművek (HEV – hybrid electric vehicle), az ún. „plug-in” hibrid járművek (PHEV – plug-in hybrid electric vehicle) és a „tisztán” elektromos, akkumulátorral üzemelő járművek (BEV – battery electric vehicle) [Engel, 2015. 24.]

⁷ A magyar állampolgárok, a szabad mozgás és tartózkodás jogát három hónapot meghaladóan Magyarországon gyakorló személyek és a hontalanként elismert harmadik országbeli személyek a nagycsaládosok személygépkocsi-szerzési támogatásáról szóló 45/2019. (III.12.) Kormányrendelet alapján élhetnek ilyen lehetőséggel.

⁸ TAYLOR, Amy (et al.): *Environmental Tax Shifting in Canada. Theory and Application, The E-Drivers for Environmental Tax Shifting*. Pembina Intitute, Calgary, 2003. 10-11..

a villamos energiafelhasználás optimalizálható, a környezetvédelmi célok elérése mellett önmagában lehetőségeket rejt magában az adórezsim átalakításával és az adóterhek átcsoportosításával, amely egy fenntartható és kiegyensúlyozott gazdasági növekedéshez járulhat hozzá.⁹

2. „Green Growth Strategy” és a gépjárművek adózása Magyarországon

A zöld növekedés stratégiája, azaz a „Green Growth Strategy” nem más, mint a gazdasági növekedés és fejlődés előmozdítása oly módon, hogy a gazdasági fejlődéshez szükséges természeti erőforrásokat és környezeti szolgáltatásokat – amelyeken társadalmi jólétünk is alapul – folyamatosan biztosítani lehessen. A zöld növekedés stratégiája a beruházások és fejlesztések felgyorsításával segítheti elő a fenntartható gazdasági növekedés feltételeinek biztosítását és egyben új gazdasági lehetőségeket is nyithat a gazdasági szereplők előtt.¹⁰

A zöld növekedés stratégiája egyrészt szakít a hagyományos üzleti megoldásokkal, másrészt a gazdaságpolitika hagyományos tervezése és megvalósításának kereteit átlépve, új megközelítésben vizsgálja a gazdasági folyamatokat, mindenekelőtt szem előtt tartva a környezetvédelmi célok elérését. A zöld növekedés eléréséhez számos területen az adópolitika eszközeinek alkalmazása is hozzájárulhat, így támogatásokon keresztül lehetővé válik a nem megfelelő infrastruktúra fejlesztése, az adócsökkentéseknek köszönhetően a humán erőforrások növelése, az adóemeléshez kapcsolódóan a környezeti externáliák csökkentése, továbbá a kutatás-fejlesztés kiemelt támogatása. A „zöld szemlélet” elterjedése tekintetében ugyanakkor további előre lépést jelent, amennyiben az adók kivetése és kedvezmények biztosítása vonatkozásában a környezetvédelmi szempontokat érvényesítik.¹¹

A zöld növekedési stratégia hangsúlyos szerepet kap az Európai Unió szakpolitikai döntéseiben. A Bizottság a környezetvédelmi szakpolitika keretein belül folyamatosan figyelemmel kíséri a „zöld” adózás helyzetét az egyes tagállamokban, de a Tanács és a Parlament is szerepet vállal ezen a téren. A „Jólét bolygónk felélése nélkül” című cselekvési program¹² több vonatkozásban, így például a környezeti externáliák csökkentése, a környe-

⁹ Itt jelezzük, hogy a „double” és „triple dividend” elvének gyakorlati hasznosságának kérdése kezdetektől fogva vitát váltott ki a közgazdászok körében, hiszen a környezetvédelmi adók, mint az államháztartás bevételeinek felhasználása elsősorban gazdaságpolitikai kérdés, ezért az elvek alkalmazhatóságával kapcsolatban kétségbe vonták, hogy a környezetvédelmi bevételeket a gyakorlatban a kormányok valóban környezetpolitikai célok megvalósítására fordítják-e és az adók valóban visszaszorítják-e a káros anyag kibocsátását [MINTZ, Jack – JACCARD, Mark: *The Carbon Tax Tango*. *Alternatives Journal*, 2006/3. 34.]. Anélkül, hogy e közgazdasági vitában állást foglalnánk, e körben megelégszünk csupán annak rögzítésével, hogy az adóterhelés allokálása útján lehetőség nyílhat környezetpolitikai célok elérésére.

¹⁰ *Towards Green Growth*. OECD Publishing, 2011. 9. https://read.oecd-ilibrary.org/environment/towards-green-growth_9789264111318-en#page1

¹¹ *Tools For Delivering on Green Growth*. OECD Publishing, 2011. 9. <http://www.oecd.org/greengrowth/48012326.pdf> (2020.02.10.)

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 2013. november 20-i, a „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról szóló 1386/2013/EU határozata [HL L 354., 2013.12.28.].

zet- és éghajlat-politikával összefüggő beruházások feltételeinek biztosítása¹³, valamint a nemzetközi környezettel és éghajlat-változással kapcsolatos kihívások kezelése¹⁴ terén is sürgeti az adópolitika szerepvállalásának növelését, az adóztatás szerkezetének átalakítását és más piaci alapú eszközök alkalmazását.

A környezetvédelmi politikák végrehajtásának 2019. évi felülvizsgálata során a Bizottság kiemelt témakörben vizsgálta a környezetvédelmi adózás helyzetét¹⁵. A Magyarországra kibocsátott országjelentés külön kitért arra, hogy – habár a környezetvédelemmel kapcsolatos adókból az uniós átlagnál magasabbak államháztartási bevételeket biztosítanak – a környezetvédelmi adóztatás lehetőségei mégis korlátozottak hazánkban. A magyar adórendszeren belül ugyanis a fogyasztási adók az összes adójellegű bevételhez viszonyított aránya már eleve az unión belül a legmagasabbak közé tartozik, így szűk mozgástér mutatkozik arra, hogy az adóterhelést a munkát terhelő adókról (így többek között a személyi jövedelem-adóról) a fogyasztási adók irányába lehetne elmozdítani.¹⁶ Ebben értelemszerűen szerepet játszik az unión belüli legmagasabb általános adókulccsal alkalmazott magyar hozzáadott-érték-adó (áfa), illetve az energiaadóztatást is magában foglaló jövedéki adó kiemelkedő szerepe az államháztartási bevételek főösszegét tekintve.¹⁷

Ennek ellenére a Bizottság a szűk lehetőségek között is jelezte, hogy Magyarországon továbbra is vannak lehetőségek az externáliák visszaszorítására a környezetvédelmi adók területén, de ezek elsősorban a jelenleg biztosított kedvezmények és mentességek visszaszorítását jelentik.^{18,19}

Magyarországon a gépjárművek adóztatása tekintetében – a Jedlik Ányos terv 2015-ös elfogadását követően – jelentős változások álltak be, amelyek elősegítették az e-mobilitás térnyerését. Ennek megfelelően az ún. környezetkímélő gépkocsik – azaz az elektromos gépkocsik és a nulla emissziós gépkocsik²⁰ – illetékmentesen szerezhetőek be visszterhes

¹³ 1386/2013/EU határozat 76. pont és 84/i. pont

¹⁴ 1386/2013/EU határozat 76. pont és 106/iii. pont

¹⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: „*A környezetvédelmi politikák végrehajtásának 2019. évi felülvizsgálata. A polgárainak védelmet és jobb életminőséget nyújtó Európa*” [COM(2019) 149 final] 2.5 pont

¹⁶ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: *Az uniós környezetvédelmi politikák végrehajtásának 2019. évi felülvizsgálata. Országjelentés, Magyarország.* 29. https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_hu_hu.pdf (2020.02.05.)

¹⁷ A Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 1. számú mellékletében szereplő XLII. fejezet előirányzatai alapján a központi költségvetésben, 2020. évre nézve, a fogyasztáshoz kapcsolt adók bevételi előirányzata 6 636 925 mFt összegben lett tervezve, amely a 14 522 857 mFt összegű közvetlen bevételi előirányzat 45,6 százalékát teszi ki. A fogyasztási adók bevételi előirányzatai (2. cím) között az általános forgalmi adó 4 969 725 mFt (2. cím 1. alcím), míg a jövedéki adó 1 226 400 mFt (2. cím 2. alcím) összegű előirányzatként szerepel.

¹⁸ Ilyen közvetett állami támogatás például a háztartási tüzelőanyagok felhasználásához kapcsolódó mentesség. A Bizottság e körben ugyanakkor említést tesz a cégautó használatának adóügyi magyarországi megítéléséről is.

¹⁹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: *Az uniós környezetvédelmi politikák végrehajtásának 2019. évi felülvizsgálata. Országjelentés, Magyarország.* 30. https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_hu_hu.pdf (2020.02.05.)

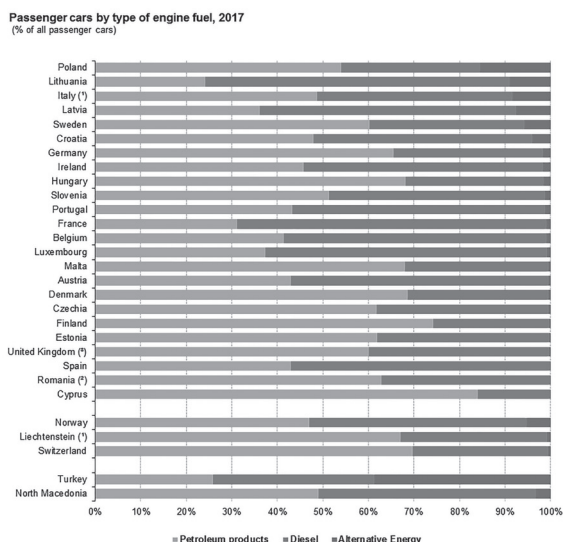
²⁰ A közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet. Megjelent a Magyar Közlöny 1990/33 (IV. 12.) számában. E jogszabályra a továbbiakban KöHÉM rendeletként hivatkozunk. KöHÉM rendelet 2. § (6) bekezdés

ügyletek keretében, első magyarországi forgalomba helyezésük alkalmával nincs regisztrációs adófizetési kötelezettség, valamint mentesülnek a belföldi gépjárművek adója alól is.²¹

Ugyanakkor aggodalomra adhat okot az a tény, hogy a környezetvédelmi szempontok egyoldalú érvényesítése mellett²² lényegében teljesen hiányzik a CO₂ kibocsátás tényleges mennyiségéhez igazodó környezetvédelmi adóztatás a gépjárművek esetében.

Többek között ennek tudható be, hogy Magyarországon jellemzően nem a leginkább környezetbarát kibocsátással rendelkező személygépjárműveket használják (1. számú tábla), habár az alternatív üzemanyaggal működő²³ új személygépjárművek forgalomba helyezési arányszáma a Jedlik Ányos tervben megjelölt intézkedések végrehajtását követően enyhén növekvő tendenciát mutat (2. számú tábla).

1. számú tábla



Note: Bulgaria, Greece, Netherlands, Slovakia and Iceland: data not available.
 (*) 2016 data instead of 2017
 (*) 2015 data instead of 2016
 (*) Great Britain only.
 Source: Eurostat (online data code: road_eqs_carpds)

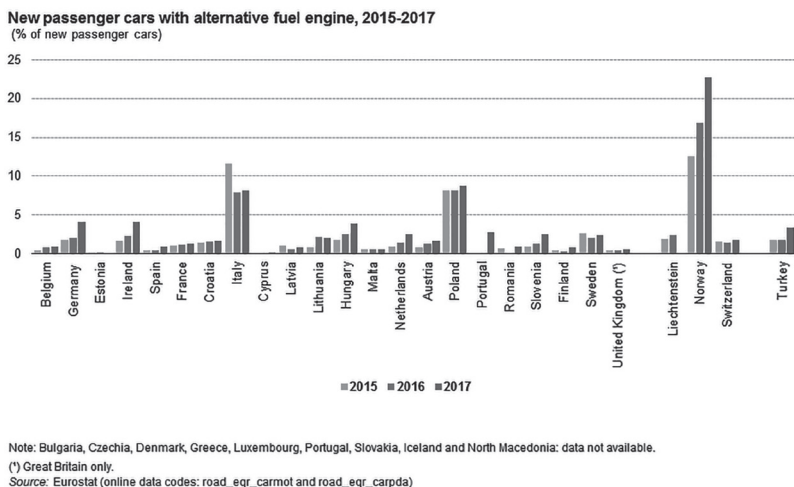
eurostat

Forrás: Eurostat

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Fig_3_Passenger_cars_by_type_of_engine_fuel_2017_\(%25_of_all_passenger_cars\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Fig_3_Passenger_cars_by_type_of_engine_fuel_2017_(%25_of_all_passenger_cars).png) (2020.02.05.)

- ²¹ A zöld növekedési stratégia érvényesülése érdekében kidolgozott Jedlik Ányos tervhez fűződő módosításokra a III. részben részletesen kitérünk.
- ²² A gépjárművek megszerzéséhez, használatához kapcsolódó adónemek jellemzően környezetvédelmi kategóriába sorolásuktól vagy teljesítménytől teszik függővé az adómértékek alkalmazását.
- ²³ Alternatív üzemanyaggal működő gépjárművek között az elektromos járművek mellett az LPG, a CNG, NGL üzemű, az alkohollal, az alkoholok és más üzemanyagok keverékével, a hidrogénnel és bioüzemanyaggal meghajtott járművek is e körbe tartoznak. Ennek megfelelően az elektromos járművek aránya a személygépjárművek között a táblán szerepeltetett aránynál alacsonyabb.

2. számú tábla



eurostat

Forrás: Eurostat

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/4/40/Fig_1_New_passenger_cars_with_alternative_fuel_engine%2C_2015-2017_%28%25_of_new_passenger_cars%29.png (2020.02.05.)

Az érintett gazdasági szereplők és a természetes személyek számára a környezetkímélő gépkocsik megszerzéséhez, illetve fenntartásához kapcsolódóan komoly támogatást biztosít a magyar adórendszer. Éppen ezért szükséges közelebbről vizsgálni, hogy a közvetlen és közvetett állami támogatások, valamint a infrastrukturális hiányosságok megszüntetése végett tett erőfeszítések ellenére az e-mobilitás jelentősége miért csupán mérsékelten növekszik.

A zöld növekedési stratégia érvényesülésének akadályait – ahogy a Bizottság is megemlítette országjelentésében – Magyarországon nem csupán a környezetvédelmi adók rendszerében kell keresnünk, hanem holisztikus megközelítésben minden olyan adópolitikai eszközt vizsgálni szükséges, amely a gépjárművek használatához kapcsolódó adózást befolyásol. Ilyen terület a cégautók magáncélú használatának, a saját tulajdonban álló személygépkocsi, valamint a közösség közlekedési eszközök munkába járásra történő használatához kapcsolódó jövedelemadózási kérdései. A munkáltató ugyanis Magyarországon vagy megtéríti vagy saját maga nyújtja ezeket a szolgáltatásokat munkavállalói irányába.

3. A cégautók adózása Magyarországon²⁴

A cégautók adózásának jelenlegi szerkezetét a jogalkotó egy 2008-ben végrehajtott jogszabály módosítással alakította ki. A szabályozás eredményeként a korábban természetbeni juttatásként meghatározott, cégautó természetes személy által, saját (magán) célra történő használatával megszerzett jövedelemének adózása megszűnt. Ehelyett vagyoadóként azono-

²⁴ Tanulmányunkban a cégautók adózásának általános forgalmi adóval kapcsolatos aspektusait nem elemezzük.

sítható cégautó adót vezettek be, és – habár az adó megállapításának módja és az adóterhet viselő személye azonos maradt – az új adójogi megközelítés alapvető változásokat jelentett.

Az Szja.²⁵ 2009. február 1. előtt hatályos rendelkezései szerint a cégautó magáncélú használatából származó jövedelem adójának megállapítása során az adómérték a személygépkocsi beszerzési árához, valamint a beszerzést követően eltelt időtartamhoz igazodott. Az akkori szabályozásban legfeljebb „nyomokban”, többszörös áttétellel és elsősorban új személygépkocsik esetében²⁶ lehetett környezetvédelmi megfontolásokat felfedezni.

Nem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy az Szja. akkori rendelkezései szerint a kifizető terhére nem keletkezett adófizetési kötelezettség, amennyiben a juttatásban részesült természetes személy a cégautó magáncélú használatát megtérítette. E térítés összegének megállapítása során általános személygépkocsi normaköltség is alkalmazható volt²⁷, amely esetében a magáncélú felhasználás során megtett távolságot is figyelembe kellett venni. A járműhasználat során megtett távolság ugyanakkor összefüggésbe hozható a magáncélra használt cégautó környezetterhelésével, így – ha a jogalkotó elsődleges szándéka nem feltétlenül terjedt ki erre – környezetvédelmi szempontok is felismerhetőek az Szja. korábbi szabályai között.

Az Szja. 2009. január 31. napját követő módosítása következtében a természetes személyek a munkáltató (kifizető) által biztosított személygépkocsi magáncélú használata által megszerzett bevétel adómentessé vált.²⁸ Ennek megfelelően sem a természetes személyek, sem a munkáltatók (kifizetők)²⁹ adóterhet egyáltalán nem viselnek a természetes személyek e jövedelme után.

A 2009. február 1. napját követően a gépjárműadó³⁰, mint vagyoadó közé beépített „új” adónem, a cégautóadó eredményeként azonban a munkáltató (kifizető) oldalán új adóterhet jelentkezett. A strukturális változások következtében a cégautóadót már nem csupán a természetes személyek magáncélú használatát jelentő használat után kellett meg-

²⁵ A személyi jövedelemadóról szóló – többször módosított – 1995. évi CXVII. törvény. Megjelent a Magyar Közlöny 1995/113 (XII. 22.) számában. A tanulmányunkban Szja.-ként hivatkozunk e jogszabályra.

²⁶ Az Szja. 2009. január 1. és 2009. január 31. közötti időszakában hatályos rendelkezései szerint a cégautó adó tételes adóként, tíz sávban, 1 Ft és másfélmillió forint közötti, illetve az utolsó sávban 15 millió Ft feletti beszerzési értékhez állapított meg regresszív adómértéket. Környezetvédelmi megfontolást legfeljebb annak a ténynek lehetséges tulajdonítani, hogy a nagyobb teljesítményű motorral felszerelt, és ezáltal nagyobb feltételezett kibocsátással rendelkező személygépjárművek magasabb beszerzési áron voltak elérhetőek. Itt azonban rögtön le kell szögezni, hogy a magasabb beszerzési érték nem feltétlenül jelentette egy személygépjármű esetében az alacsonyabb értékű személygépkocsi kibocsátásához képest ténylegesen magasabb mértékű károsanyag kibocsátást. Ugyanakkor az élettartam növekedésével a személygépkocsi tényleges kibocsátása feltételezhetően tovább növekedett, azonban az adórezsím ekkor az életkor alapján (pontosabban a beszerzést követően eltelt évekhez kapcsolódóan) alacsonyabb adómértéket állapított meg.

²⁷ Szja. 2009. január 1. napján hatályos 70. § (12) bekezdése

²⁸ Szja. 7. § (1) bekezdés a) pontja és Szja. 1. számú melléklet 8.37. pont

²⁹ Az egyes adó- és járuléktörvények módosításáról szóló 2008. évi LXXXI. törvény 238. § (2) bekezdés 3. pontja hatályon kívül helyezte a kifizetőket terhelő cégautó adóra vonatkozó, Szja. 70. § rendelkezéseit, így 2009. január 31. napját követően a kifizetőket adó az Szja. rendelkezései alapján már az Szja. rendelkezései szerint e körben adót már nem fizettek. A 2008. évi LXXXI. törvény megjelent a Magyar Közlöny 2008/174 (XII. 9.) számában.

³⁰ A gépjárműadóról szóló – többször módosított – 1991. évi LXXXII. törvény. Megjelent a Magyar Közlöny 1991/145 (XII. 26.) számában. A továbbiakban e jogszabályra Gjt.-ként hivatkozunk.

fizetni. A cégautóadó adótárgyát ezt követően ugyanis már nem a használatból származó jövedelem képezte, hanem valamennyi személygépkocsi, mint vagyontárgy, amely nem természetes személy tulajdonában állt, vagy, amely után egyébként a számviteli szabályok szerint költséget, ráfordítást vagy az Szja. alapján tételes költségelszámolással költséget, értékesökkenési leírást számoltak el.³¹

Amennyiben tehát a munkáltató (kifizető) akár a Szja., akár a számviteli szabályok alapján – bármilyen jogcímen – költséget, ráfordítást számol el, a kifizetőt terhelő cégautóadó fizetési kötelezettség keletkezik. Ez a költség, ráfordítás jelentkezik akár a cégautó hivatali, üzleti utazás során történő használatából adódóan³², akár a cégautó munkába járás végett történő vagy teljesen magáncélú használatából is.

Ennek megfelelően egyrészt a cégautóadó tárgyi hatálya jelentős mértékben kibővült, másrészt rendelkezni kellett a kettős adóztatás kizárásáról is, mivel a belföldön nyilvántartásba vett gépjárművek után a Gjt. szerint már korábban is adót kellett fizetni. A jogalkotó a kettős adóztatás kizárását adólevonás biztosításával oldotta meg, mivel negyedévente a cégautó adóból levonhatóvá vált a belföldi gépjárművek után határidőben megfizetett adó összege.³³

Mindazonáltal figyelemre méltó, hogy a cégautóadó tárgyi hatálya ezt követően már nem terjedt ki a kizárólag elektromos hajtómotorral ellátott személygépkocsira, amely már egyértelműen a környezetvédelemhez fűződő érdekek megjelenésére utal.³⁴

A Gjt.-be beépített cégautóadó rendelkezéseinek 2011. évben bekövetkezett változásai emellett már egyértelműen a környezetvédelmi szempontok érvényesülését tükrözik. A cégautóadó addigi két sávból álló, tételes adómértékét, a gépjármű hajtómotorjának teljesítménye, valamint a gépjármű környezetvédelmi-osztályba sorolása alapján megállapítandó, négy sávba besorolt adótételek váltották fel.³⁵ A környezetvédelmi szempontok érvényesülése felé tett újabb lépés eredményeként és a Jedlik Ányos terv végrehajtásának részeként a kifizetők 2016-tól már teljes egészében mentesülnek a cégautó adó alól, amennyiben a cégautó ún. környezetkímélő személygépkocsi egyben.³⁶

A cégautó birtokban tartásához, használatához kapcsolódó adók mellett a cégautó megszerzéséhez és használatához kapcsolódóan is felmerülnek kötelező befizetések a kifizető részéről.

A 2016. január 1. napját követően a cégautó tulajdonjogának, vagy a cégautóra vonatkozó vagyoni értékű jog megszerzéséhez kapcsolódóan a kifizető mentesül az illetékfi-

³¹ Gjt. 17/A. § (1) bekezdés

³² Itt meg kell jegyezni, hogy amennyiben egy vállalkozás – függetlenül attól, hogy egyéni vagy társas vállalkozó esetében merül fel ez a kérdés – a bevételeit a számviteli vagy az Szja. szabályai szerint nem könyvelni le és cégautóadót sem fizet, abban az esetben nem hivatkozhat arra, hogy az el nem számolt bevétellel egyező kiadás, ráfordítás ne lenne a vállalkozás érdekkörén kívül eső költség. A bírósági gyakorlatban a cégautó magáncélú használatának adómentes jogcímeire hivatkozással az érintett adózók számos alkalommal igyekeztek felelősségüket kimenteni (Legfelsőbb Bíróság Kfv. 35.150/201/5. számú ítélete).

³³ Gjt. 17/F. §

³⁴ Gjt. 17/A. § (1) bekezdés

³⁵ Az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 183. §. Megjelent a Magyar Közlöny 2011/140 (XI. 29.) számában.

³⁶ Gjt. 5. § g) pontja. A módosítások az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény és egyes adótörvények módosításáról szóló 2015. évi CLXXXVII. törvény 57. § alapján 2016. január 1. napjától hatályosak.

zetési kötelezettség alól, amennyiben a gépjármű környezetkímélő személygépkocsinak minősül.³⁷ Érdemes megemlíteni, hogy a visszterhes vagyonátruházási illetékre vonatkozó szabályokkal ellentétben az ajándékozási és az öröklési illeték esetében a környezetkímélő gépkocsik esetében a tulajdonjog vagy az arra vonatkozó vagyoni értékű átszállása nem részesül kedvezményben.³⁸

Mindemellett – amennyiben a kifizető által megszerzett személygépkocsi Magyarországon a járműnyilvántartásba még nem került bejegyzésre – a kifizetőt terhelően regisztrációs adófizetési kötelezettség is felmerült.³⁹ Regatv. 2005-ös módosítását követően előbb kedvezményes adótétel alkalmazása mellett (190 eFt/db)⁴⁰, majd 2016. évet követően már – szintén a Jedlik Ányos terv végrehajtásának eredményeként – adófizetés nélkül lehetséges a környezetkímélő gépjárműveket forgalomba helyezni és Magyarország területén jogszerűen használni.^{41,42}

A cégautók adózására azért kellett ilyen részletességgel kitérnünk, mert a cégautót magáncélra használó természetes személyek ezek alól a terhek alól Magyarországon teljes egészében mentesülnek, ezáltal adómentes jövedelmet szereznek. A jövedelemadózás vonatkozásában ugyanakkor a cégautót magáncélra használó természetes személyek szemszögéből teljesen irreleváns, hogy a használat milyen mértékű károsanyag kibocsátást eredményez. Ez a tény pedig a környezetkímélő gépjárművek, mint cégautók kedvezményes adózásához kapcsolódó ösztönzők érvényesülését kedvezőtlenül befolyásolja.

4. A cégautók használatából származó jövedelem mentességének adópolitikai és környezetvédelmi vonzata

A cégautó magáncélú használatának alul adóztatása szembeötlő Magyarországon, hiszen, ahogy már korábban említettük, a személyi jövedelemadó esetében a jogalkotó adómen-

³⁷ Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 26. § (1) bekezdés w) pont. A továbbiakban e jogszabályra Itv.-ként hivatkozunk.

³⁸ A módosítások az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény és egyes adótörvények módosításáról szóló 2015. évi CLXXXVII. törvény 44. § (1) bekezdése alapján 2016. január 1. napjától hatályosak. Megjelent a Magyar Közlöny 1990/132 (XII. 24.) számában.

³⁹ A regisztrációs adóról szóló 2003. évi CX. törvény 3. §. Megjelent a Magyar Közlöny 2003/144 (XII. 13.) számában. A továbbiakban e jogszabályra Regatv.-ként hivatkozunk.

⁴⁰ Regisztrációs adó esetében az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIX. törvény 53. § és 13. számú mellékletének rendelkezése alapján 2006. január 1. napját követően már kedvezményes adómérték (190 eFt/db) mellett lehetett ezeket a gépjárműveket forgalomba helyezni Magyarországon. Megjelent a Magyar Közlöny 2005/150 (XI. 15.) számában.

⁴¹ A regisztrációs adóról szóló 2003. évi CX. törvény mellékletének I. részében található 1. számú táblázat 8. sor értelmében a regisztrációs adó mértéke 0 Ft / darab, így adófizetési kötelezettség – más adókötelezettségek teljesítése mellett – nem keletkezik. A környezetkímélő gépkocsik jelenleg hatályos 0 Ft/db tételű adómértékét az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 6. számú melléklete 2012. január 1. napjától biztosítja. Megjelent a Magyar Közlöny 2011/140 (XI. 29.) számában.

⁴² A cégautó használatát befolyásoló más forgalmi típusú adókra részleteiben nem térünk ki, csupán jelezni kívánjuk, hogy a forgalmi adózás, így különösképp az általános forgalmi adó tekintetében további lehetőségek vannak az e-mobilitás elősegítésére, különösképp az áfa adólevonási jogának biztosítására az e-mobilitást elősegítő eszközök beszerzése után, illetve a felhasznált energia jövedéki adómentességének biztosítása területén.

tességet biztosít, nem csupán a magáncélú használatból származó jövedelemre, hanem egyúttal a használatlaltal kapcsolatban a kifizető által szolgáltatott bérletek és jegyek vonatkozásában is. A cégautó magáncélú használatából eredő jövedelem adózása, illetve a cégautóval kapcsolatos más adónemek esetében komoly kihívást jelent annak felmérése, hogy a környezetvédelmi megfontolások figyelmen kívül hagyása, azaz a környezetvédelem tekintetében neutrális adópolitika miatt mekkora a költségvetésbe be nem folyó, elengedett összeg nagysága.

A zöld növekedési stratégia elemeként nem csupán Magyarországon merül fel a kérdés, hogy a kormányzat az adóterhelés környezetvédelmi szempontok alapján történő átstrukturálása eredményeként milyen többlet bevételeket realizálhat az államkassza tekintetében. *Harding* 2014-es jelentésében az OECD országok vizsgálata során a környezetvédelmi szempontok alkalmazása mellett kivethető és a ténylegesen beszedhető adók összegét 19 milliárd EUR és 33,7 milliárd EUR közötti összegre becsülte.⁴³

A be nem szedett adók azonban nem csupán a költségvetési egyenlegre nézve jelenthetnek hátrányt, hanem a munkához kapcsolódó juttatások szerkezetében is változást idézhetnek elő. Egy (természetben) adott juttatásnak az összevont adóalapba tartozó jövedelem adózásához képest kedvezőbb vagy – ahogy a magyar cégautó magáncélú használatánál láthatjuk – adómentes adóztatása természetesen a munkabér és a (természetbeni) juttatások arányát megbontja. A neutrális adópolitika ugyanis azt eredményezi, hogy az egyébként magasabb adóterheléssel rendelkező munkabér és más juttatások (pl. jutalom, ajándék) helyett a munkáltató értelemszerűen azokat a juttatásokat fogja előtérbe helyezni, amelyek után a költségvetés irányában befizetési kötelezettsége nem keletkezik.⁴⁴ *Harding* rámutat, hogy a semleges adópolitika ilyen esetekben ténylegesen ösztönző tényezőként jelentkezik az adómentes juttatások irányában.⁴⁵ Komoly torzulás azonban nem következik be, amennyiben az adókönyvitéssel érintett juttatás összege nem meghatározó.⁴⁶ Más a helyzet azonban a juttatásban részesülő természetes személy számára a közel sem elhanyagolható összegű bevételt eredményező, a cégautó magáncélú használatának, mint juttatásnak a biztosítása esetében.

A természetes személyek cégautó magáncélú használata által megszerzett bevétele azért nem tekinthető marginális jelentőségű juttatásnak, mert az érintett bármilyen ellenszolgáltatás nélkül használhatja a munkáltató tőkéjét, mentesül a cégautóhoz kapcsolódó kötelező befizetések és más költségek megfizetése alól, valamint részben vagy egészben átvállalják tőle az üzemeltetéshez kapcsolódó fenntartási költségeket.

⁴³ HARDING, Michelle: *Personal Tax Treatment of Company Cars and Commuting Expenses. Estimating the Fiscal and Environmental Costs*. OECD Taxation Working Papers, 2014/20. 7. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz14cg1s7vl-en> (2020.02.05.)

⁴⁴ Magyarországon jelenleg az összevont adóalapba tartozó bérjövédelmet 33,5 százalékos személyi jövedelemadó- (15 százalék) és járulékfizetési kötelezettség (10 százalék nyugdíj-, 7 százalék egészségbiztosítás járulék és 1,5 százalék munkaerőpiaci járulék) terheli. A kifizetett munkabér után a munkaadó 17,5 százalék szociális hozzájárulási adót, illetve 1,5 százalék szakképzési hozzájárulást kell befizetnie a központi költségvetés felé, így összességében a nettó munkabérre vetítve 78,94 százalékos adóterheléssel kell számolni.

⁴⁵ HARDING, 2014. 9.

⁴⁶ Például a jelenleg hatályos Sza. 70. § (6) bekezdése szerinti csekély értékű ajándék, amelynek összege a minimálbér 10 százalékát nem haladhatja meg.

A juttatásban részesülő természetes személy tehát egy olyan jószágnak szedi a hasznait, amely lényegében egy harmadik személy tőkét testesíti meg, azt kopatja, amortizálja. Ennek megfelelően az érintett részéről nem szükséges a cégautó értékének megfelelő, saját adózott jövedelmének felhasználása, amelyet egyébiránt szabadon használhat más jövedelemszerző tevékenységéhez. A juttatásban részesülő természetes személy mentesül a személygépjármű használatából adódó amortizáció költsége alól⁴⁷, sőt élvezi e juttatás azon előnyét is, ha balesete esetén a munkáltatója pótolja a megrongálódott, esetlegesen használhatatlanná vált gépjárművet.

A cégautó rendelkezésre bocsátásával a juttatásban részesülő természetes személy mentesül minden olyan teher alól, amely a saját tulajdonú személygépkocsi forgalomba helyezéséhez kapcsolódik. Ennek megfelelően fel sem merül a természetes személy részéről a kötelező jármű műszaki vizsgáztatás díjának⁴⁸, a vagyonszerzési illetéknek⁴⁹ vagy éppen a Magyarországon még forgalomba nem helyezett személygépjármű regisztrációs adójának megfizetése⁵⁰.

A cégautó használatának biztosításával a munkáltató jellemzően biztosítja vagy megtéríti a fenntartáshoz, gyakran a használathoz kapcsolódó költségeket is. A juttatásban részesülő természetes személynek tehát saját tulajdonú vagy használatú személygépkocsijának fenntartási költségeit nem kell viselnie, mert annak ellenértékét természetbeni juttatásként munkáltatójától szerzi meg. Ennek megfelelően jellemzően a munkáltató állja helyette a jármű szervizelésének költségeit (így különösen a meghibásodott, összetört, megrepedt alkatrészek, a gumiabroncs vagy a motor- és más kenőolaj cseréje miatt felmerülő kiadásokat), a kötelező időszaki műszaki vizsgáztatás és a forgalmi engedély cseréjének költségét, a belföldi gépjárművek gépjárműadóóját, valamint a kötelező gépjárműfelelősség biztosítás összegét, sőt annak adóját is.

A cégautóhoz kapcsolódóan a munkáltatónak lehetősége van arra, hogy ne csupán a cégautó fenntartását biztosítsa, hanem ahhoz kapcsolódóan előre biztosítsa vagy utólag megtérítse a juttatásban részesülő természetes személy részére a használatlalt kapcsolatban felmerülő üzemanyaggal és kenőolajjal kapcsolatos költségeket, úthasználatra vonatkozó bérletet vagy jegyet.

Míg a cégautó magáncélú használathoz kapcsolódóan a magyar jogalkotó az úthasználat során vásárolt bérletek és jegyek esetében adómentességet biztosít, addig az üzemanyagok természetbeni juttatása (például üzemanyag kártya biztosítása) esetén, a kifizető részéről már személyi jellegű kiadásnak minősíti ezt a juttatást és ennek megfelelően ez a bevétel már az összevont alapba tartozó egyéb bérjellegű jövedelemnek tekintendő. Az ún. cafeteria rendszer 2019-es évi átalakításával⁵¹ tehát a kormányzat – ha nem is feltétlenül a

⁴⁷ A munkáltató oldalán az értékcsökkenési leírás szabályai szerint érvényesítheti az amortizációhoz kapcsolódó költségeit, amennyiben saját tulajdonában áll vagy idegenbeli dolgon értéknövelő beruházást végzett.

⁴⁸ A közúti járművek forgalomba helyezésével és forgalomban tartásával, környezetvédelmi felülvizsgálatával és ellenőrzésével, továbbá a gépjárműfenntartó tevékenységgel kapcsolatos egyes közlekedési hatósági eljárások díjáról szóló 91/2004. (VI.29.) GKM rendelet 1. számú melléklete. Megjelent a Magyar Közlöny 2004/92 (VI. 29.) számában.

⁴⁹ Itv. 24. §

⁵⁰ Rega.tv. Melléklete

⁵¹ Az Szja. 70. § (1a) bekezdése alapján 2018. december 31. napjáig a munkáltatónak megvolt az a lehetősége,

környezetvédelmi politikai megfontolásból – de a kifizetőt terhelő kedvezményes adózási rendszer helyett az összevont adóalapba tartozó jövedelem adózáshoz kapcsolta a munkáltató által, a cégautó magáncélú használatára juttatott üzemanyag vagyoni értékének adóztatását, amely így már talán kevésbé tűnik vonzó juttatásnak, akár a munkavállaló, akár a munkáltató szemszögéből vizsgáljuk ezt a kérdést.

A cégautók magáncélú használata után megszerezett bevétel adómentessége azonban nem tisztán fiskális kérdés. A munkaáltatók ugyanis nem minden munkavállaló számára nyújtják ezt a fajta természetbeni juttatást. A cégautók magáncélú használata egyes munkakörökben széles körben elfogadott, mint például az értékesítéssel foglalkozó munkavállalók esetében, akiknek nincs állandó munkavégzési helyük, munkakörük része az állandó jellegű üzleti célú utazás.

A munkaerőpiacon azonban a cégautó magáncélú használatához kapcsolódó juttatásokat jellemzően a vezető munkakörrel vagy magas képesítéssel rendelkező munkavállalók számára nyújtott kiegészítő szolgáltatásként lehet kezelni. Ennek megfelelően a cégautók magáncélú használatából származó jövedelem adóztatásának elmaradása – a magyar személyi jövedelemadóztatáshoz hasonló esetekben – nem csak a költségvetési bevételek elmaradását eredményezi, hanem nagyon könnyen kikezdzheti az állampolgároknak az alkalmazott adórendszer igazságosságába vetett bizalmát is.

A közteljesítés Alaptörvényben lefektetett alkotmányos elve értelmében teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.^{52,53} A teherbíró képesség tekintetében az adórendszer akkor tekinthető igazságosnak, amennyiben az kielégíti a horizontális és vertikális igazságosság (egyenlőség) elvéhez⁵⁴ fűződő követelményeket. A horizontális igazságosság elve alapján az azonos teljesítőképességgel, adózási képességgel rendelkező személyeknek azonos adóterhet kell viselniük, míg a vertikális igazságosság (egyenlőség) elve alapján a nagyobb teherbíróképességgel rendelkező egyéneknek nagyobb szerepet kell vállalniuk, nagyobb terhet kell viselniük a közfeladatok finanszírozása során.⁵⁵

A munkaszerződés létrehozásának legfontosabb mozzanata a munkabér és a kapcsolódó juttatások összegében és egymáshoz viszonyított arányaiban történő megállapodás. Ennek megfelelően amennyiben a cégautó magáncélú használatát biztosítja a munkaadó, az egyébként cégautó magáncélú használatában nem részesülő, de összességében azonos vagyoni értékű juttatásban részesülő más természetes személyhez képest kedvezőbb hely-

hogy a valamennyi munkavállaló által megismerhető belső szabályzata alapján ingyenesen vagy kedvezményesen nyújtson szolgáltatásokat vagy adjon át termékeket munkavállalóinak egyes meghatározott juttatás címén. Az egyes meghatározott juttatások esetén az adóterhet a munkáltató (kifizető) viselte és a nettó juttatás összegére nézve az adóterhelés az összevont adóalap 81,95 százalékos adóterhelése helyett 68,66 százalékos adóterheléssel kellett számolni.

⁵² Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés. Megjelent a Magyar Közlöny 2011/43 (IV. 25.) számában.

⁵³ E körben csupán megemlítjük, hogy az Alaptörvény XXX. cikk (2) bekezdése alapján a gyermeket nevelők a gyermeknevelés kiadásainak és a teherbíróképességük figyelembe vételével viselik a közös szükségletek fedezéséhez szükséges terheket.

⁵⁴ MUSGRAVE, Richard – MUSGRAVE, Peggy – KULLMER, Lore: *Die öffentliche Finanzen in Theory und Praxis*. J.C.B Mohr (Paul Siebeck, Tübingen, 1975. 2:22-24.

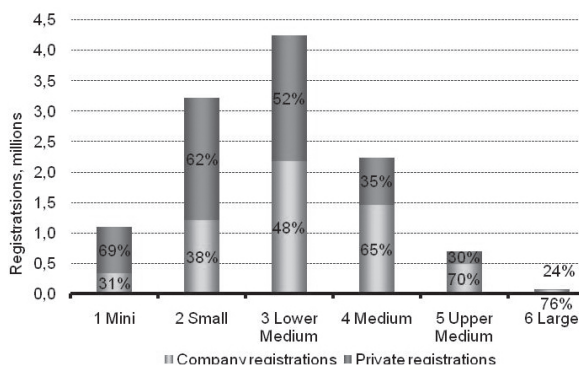
⁵⁵ HARDING, 2014. 9.

zetet teremt adórendszerünk, amely ahhoz vezet, hogy az azonos vagyoni értékű bevétellel rendelkező munkavállalók végül eltérő mértékben kénytelenek adót fizetni.

Mindazonáltal – ahogy már említettük – a cégautó magáncélú használatát a munkáltatók elsősorban vezető vagy „senior” munkakörben foglalkoztatott munkavállalók számára biztosítják, akiknek jövedelmi-vagyoni helyzete lényegesen masszívabb teherviselő képességet feltételez más munkavállalóhoz viszonyítva. A magyar adórendszerben alkalmazott megközelítéshez hasonló megoldások tehát oda vezetnek, hogy éppen a magasabb teherviselő képességgel rendelkező természetes személyek számára biztosítanak mentességet, holott a vertikális igazságosság (egyenlőség) elve érvényesülése esetén épp fordított helyzetnek kellene előállnia.

A cégautó magáncélú használatának adózása vonatkozásában a semleges adópolitikának szükségszerűen környezeti hatásai is vannak. Mivel az alkalmazott adópolitika jellemzően a magas jövedelemmel rendelkező természetes személyek esetében jelentősen torzítja az adóterhelést, így az természetszerűen hozzájárult a közúti közlekedésben résztvevő személygépkocsik számának ugrásszerű növekedéséhez⁵⁶. De nem csupán a személygépkocsik száma növekedett, *Næss-Schmidt és Winiarczyk*⁵⁷ az Európai Unió 18 tagállamában végzett elemzése során⁵⁸ összefüggést talált a cégautók összes személygépkocsinhoz viszonyított aránya és a személygépkocsi kategóriái között. Eszerint minél magasabb kategóriájú gépkocsikat veszünk górcső alá, annál nagyobb a cégautók aránya a regisztrált személygépkocsik között, ahogy azt a 3. számú tábla is mutatja.

3. számú tábla



Forrás: NÆSS-SCHMIDT (et al.) 2010. 23. p.

⁵⁶ Magyarországon a személygépjárművek állománya 2010 és 2019 között 2 984 063 darabról 3 812 013 darabra emelkedett a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett adatok alapján. (https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ode006b.html (2020.3.31.))

⁵⁷ NÆSS-SCHMIDT, Sigurd – WINIARCZYK, Marcin: *Company Cars Taxation, Subsidies, Welfare and Environment by Copenhagen Economics*. Office for Official Publications of the European Communities, 2010 28. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/taxation_paper_22_en.pdf (2020.02.15.)

⁵⁸ Næss-Schmidt és Winiarczyk 2010-es tanulmányában Ausztria, Belgium, Csehország, Dánia, Finnország, Görögország, Hollandia, Luxembourg, Magyarország, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, Szlovénia, és az akkor az EU tagjaként az Egyesült Királyság helyzetét vizsgálta.

A személygépjárművek számának növekedése és a nagy(obb) kategóriás gépjárművek térnyerése konzekvensen nagyobb környezetterhelést eredményez. A személygépjármű használatának növekedése maga után vonja a gépjárművekkel megtett út hosszának a növekedését is, amely egyben a felhasznált üzemanyag mennyiségének növekedését jelenti. A felhasznált üzemanyag mennyiségének növekedése mindemellett azért is lényeges tényező, mert annak ellenére, hogy a technológiai fejlődés eredményeként az új személygépjárművek egyre kisebb kibocsátással rendelkeznek, de – miként azt Roy is kiemeli – a személygépjárművek számának növekedése az alacsonyabb kibocsátású személygépjárművek forgalomba helyezésével nyert előnyöket felemészti.⁵⁹ Másrészt a nagyobb üzemanyag felhasználás egyben tovább növeli az energiatermékeket importáló országok függőségét, míg a forgalomban résztvevő személygépkocsik számának növelésével azok gyártásához szükséges alapanyagok, félkész- és késztermékek beszállításának volumene is növekszik. Ezek a következmények ugyanakkor már jóval szélesebb látókörű vizsgálatot is indokolhatnak és geopolitikai szemszögből is elemezhetőek.⁶⁰

Mindazonáltal a személygépjárművek számának növekedésével még a kisebb településeken is idővel elfognak a parkolóhelyek és növekszik a megtett út hossza, illetve a közúton töltött időtartam, amely torlódásokhoz, közlekedési dugókhoz vezet.

Növekszik tehát a meglévő infrastruktúrára nehezedő nyomás, amely új utak, parkolóhelyek és kapcsolódó építmények létrehozásával további veszélyeket jelentenek a biodiverzitásra nézve. A megnövekedett forgalommal, a torlódások időben és térben történő kiterjedésével ugyanakkor a településeken megnő a szálló por koncentrációja, valamint a széndioxid és nitrogén kibocsátás, valamint növekszik a zaj- és fényszennyezés mértéke, így a helyi lakosság egészsége is nagyobb ártalomnak van kitéve. Emellett nem lehet figyelmen kívül hagyni a közúti balesetek számának növekedését sem.⁶¹

Úgy vélem, alappal vonható le következtetés arra nézve, hogy kapcsolat van a személyi jövedelemadó cégautó magáncélú használatához fűződő neutrális adópolitikai megközelítés és a társadalombiztosítási alapok kiadási oldalán növekedő, egyre terhesebbé váló fiskális igények között, amelyek elsődleges forrása a munkabérré rakódó járulékok, valamint a munkáltatók által fizetendő szociális hozzájárulási adó.

5. A munkába járással kapcsolatos költségek adó- és környezetvédelmi politikai megközelítése

A munkába járással kapcsolatos költségek munkáltató által történő átvállalása a cégautó magáncélú használatához képest jóval összetettebb képet mutat Magyarországon. Fontos megjegyezni, hogy a saját tulajdonban álló személygépkocsi munkába járással kapcsolatos költségtérítéséből adódó bevétel adójogi megítélése hasonló hatásokat válthat ki, mint a cégautók magáncélú használatának adóztatása, nem utolsósorban azért, mert a cégautók

⁵⁹ ROY, Rana: *Environmental and Related Social Costs of the Tax Treatment of Company Cars and Commuting Expenses*. OECD Working Papers, No. 70, OECD Publishing, 2014. 13. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxwrr5163zp-en> (2020.02.05.)

⁶⁰ ROY, 2014. 14-17.

⁶¹ VAN ESSEN, Huib (et al.): *External Costs of Transport, Update Study for 2008*. Delft, CE Delft, 2011. 29-70.

magáncélú használata jellemzően magában foglalja a munkába járással kapcsolatos használatot is.

Mindazonáltal mind a cégautó magáncélú, mind a saját tulajdonú gépjármű munkába járáshoz történő használatát a gyakorlatban nem egyszerű elhatárolni a személygépjármű hivatali, üzleti célú használatától. A személygépjárművek használatának alátámasztásához természetesen pontos és naprakész bizonylatok és nyilvántartások szükségesek, amelyek hiányosságából adódó hátrányos jogkövetkezmények – már-már objektív módon – a munkáltatót terhelik.⁶² Ugyanakkor a cégautó adóztatásával kapcsolatos, a jogszabályi környezetben 2009-ben elvégzett módosítások az adóhatóság ellenőrzési prioritásaiban és a bírósági joggyakorlat tekintetében is változásokat hoztak, hiszen a peresített követelések száma minimális szintre csökkentek a cégautók magáncélú használata vonatkozásában az Szja.-ba beépített adómentes jogcímnél köszönhetően.

Magyarországon a munkáltató köteles a munkavállaló számára a munkába járással és hazautazással kapcsolatos költségeket megtéríteni.⁶³ A jogalkotó Magyarországon részlegesen mentesíti a munkáltató költségtérítését a felmerülő adóterhek alól, mivel a külön Kormányrendeletben⁶⁴ szabályozott mértékű költségtérítés juttatásakor a jövedelem megállapítása során nem vehető figyelembe az a bevétel, amelyet a munkavállaló munkába járás vagy hazautazás címén kap⁶⁵, feltéve, hogy egyébként más jogcímen költséget nem számol el.⁶⁶

A munkáltató tehát a munkavállaló munkába járással és hazautazással kapcsolatos költségeit a Kormányrendelet feltételei szerint téríti meg, amely nem jelenti a munkavállaló költségeinek teljes mértékű megtérítését.^{67,68} Az adóterhet nem viselő költségtérítés mér-

⁶² KGD2012. 142.

⁶³ A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 51. § (2) bekezdése alapján a munkáltató köteles a munkavállalónak megtérítenie azt a költséget, amely a munkaviszony teljesítésével kapcsolatban indokoltan merül fel. A munka törvénykönyve a Magyar Közlöny 2012/2 (I. 6.) számában jelent meg.

⁶⁴ A munkába járással kapcsolatos utazási költségtérítésről szóló 39/2010. (II. 26.) Kormányrendelet Megjelent a 39/2010. (II. 26.) számában. A továbbiakban e jogszabályra Kormányrendeletként hivatkozunk.

⁶⁵ Szja. 25. § (2) bekezdés

⁶⁶ Szja. 25. § (4) bekezdés

⁶⁷ A Kormányrendelet megkülönbözteti a munkába járás, napi munkába járás, valamint a hazautazás jogcímén igénybe vett költségtérítést. A Kormányrendelet 2. § a) pontja szerint munkába járásnak az az utazás tekinthető, amely egyben a közigazgatási határon kívülről a lakóhely vagy tartózkodási hely, valamint a munkavégzés helye között munkavégzési célból történő helyközi (távolsági) utazással, illetve átutazás céljából helyi közösségi közlekedéssel megvalósuló napi munkába járás és hazautazás. Munkába járásnak minősül a közigazgatási határon belül, a lakóhely vagy tartózkodási hely, valamint a munkavégzés helye között munkavégzési célból történő napi munkába járás és hazautazás is, amennyiben a munkavállaló a munkavégzés helyét – annak földrajzi elhelyezkedése miatt – sem helyi, sem helyközi közösségi közlekedéssel nem tudja elérni, vagy olyan helyi közösségi közlekedési eszközzel tudja elérni, amelynek közlekedési útvonalát kifejezetten a település külterületén lévő munkáltató elérhetőségének biztosítása miatt létesítették, vagy módosították. A napi munkába járás ehhez kapcsolódóan a lakóhely vagy a tartózkodási hely és a munkavégzés helye közötti napi, valamint a munkarendtől függő gyakoriságú rendszeres vagy esetenkénti oda- és visszautazásként, míg hazautazás a munkahelyről legfeljebb hetente egyszer – az általános munkarendtől eltérő munkaidő-beosztás esetén legfeljebb havonta négyszer – a lakóhelyre történő oda- és visszautazásként lett a Kormányrendelet 2. § b) és c) pontjaiban meghatározva. Fontos hangsúlyozni, hogy a munkavállaló bármely a Kormányrendelet szerinti munkába járás vagy hazautazás körén kívül eső utazása tekintetében kapott költségtérítése a munkavállaló munkabérével egy tekintet alá eső jövedelemnek minősül.

⁶⁸ A Kormányrendelet 3. § (1a) bekezdése értelmében a munkáltató nem köteles megtéríteni a munkába járással

teke tehát korlátozott és amennyiben a munkáltató a Kormányrendeletben meghatározott összeget meghaladó költségtérítésben vagy az ott meghatározottaktól eltérő formában részesíti költségtérítésben a munkavállalóját, abban az esetben az elszámolható összeg feletti költségtérítés, mint a munkavállaló más bérjellegű jövedelme, a munkabérrel azonosképpen adózik.⁶⁹

A munkáltató Kormányrendelet szerinti költségtérítése elsődlegesen a közösségi közlekedési eszközök igénybevételéhez kapcsolódik. Költségtérítés alapesetben – függetlenül attól, hogy teljes vagy kedvezményekkel csökkentett árú jegyről van szó – a belföldi vagy határon átmenő országos közforgalmú vasút 2. kocsiosztályán; menetrend szerinti országos, regionális és elővárosi autóbusszjáraton; elővárosi vasúton, valamint menetrend szerint közlekedő hajón, kompon történő utazáshoz megváltott menetjegy vagy bérlet esetében vehető igénybe. Hazautazás esetén a költségtérítés a légi közlekedésre is kiterjed.⁷⁰

A költségtérítés összege a napi munkába járás esetén legfeljebb az ilyen módon megváltott menetjegy és bérlet árának 86 százaléka, míg a hazautazás esetén legfeljebb havi 30 ezer forint összegnek, 2010-es bázisévhez viszonyított, a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett átlagos fogyasztói árnövekedéssel növelt, a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter közleménye szerint a Hivatalos Értesítőben évente közzétett, kiigazított összege.⁷¹

A közösségi közlekedési eszközök igénybevétele helyett, egyéni közlekedés esetén az Szja. szerinti 15 forint / kilométer mértékű költségtérítés 60 százaléka csak abban az esetben jár kötelező módon a munkavállalónak, amennyiben a munkavállaló lakó- vagy tartózkodási helye és a munkavégzés helye között nincs közösségi közlekedésre mód vagy a munkavállaló munkarendje miatt a közösségi közlekedés igénybevétele nem vagy csak hosszú várakozással lehetséges.⁷²

A jogalkotó a munkavállaló személyi körülményeit e körben annyiban értékeli, hogy amennyiben a munkavállalónak a mozgáskorlátozottsága vagy súlyos fogyatékosága miatt a közösségi közlekedést nincs lehetősége igénybe venni⁷³ vagy a munkavállalónak bölcsődei ellátást igénybe vevő, esetleg tíz év alatti köznevelési intézményben tanuló gyermeke van⁷⁴, abban az esetben kérésére biztosítani kell a munkavállaló saját tulajdonában álló személygépkocsi használatát utáni költségtérítést. Sőt a munkáltató a munkavállaló előbb részletezett személyi körülményeire tekintettel minősítheti munkába járásnak a munkavállaló adott település közigazgatási határain belül történő utazását is.⁷⁵

kapcsolatos költségeket, amennyiben a munkáltató és a munkavállaló erre vonatkozó megállapodása értelmében a munkáltató a munkavállalóinak lakóhelyük (tartózkodási helyük) és a munkahelyük között történő oda-vissza utazását csoportos személyszállítás útján oldja meg.

⁶⁹ Szja. 25. § (3) bekezdés

⁷⁰ Kormányrendelet 3. § (1) bekezdés

⁷¹ A hazautazással kapcsolatos költségtérítés havi felső korlátja 2020-ban 38 460 forint. A foglalkoztatásért felelős miniszter közleménye a Hivatalos Értesítő 2020/6. (II.13.) számában jelent meg.

⁷² A Kormányrendelet 2. § g) pontja értelmében hosszú várakozásnak az az időtartam minősíthető, amely a munkavállaló személyi, családi vagy egyéb körülményeire tekintettel aránytalanul hosszú, és amely az út megtételéhez szükséges időt meghaladja.

⁷³ Kormányrendelet 4. § (1) bekezdés c) pont

⁷⁴ Kormányrendelet 4. § (1) bekezdés d) pont

⁷⁵ Kormányrendelet 5. §

A saját tulajdonú személygépkocsi a munkába járás és hazautazás tekintetében történő használatának költségtérítése ennek megfelelően még akkor is korlátozott mértékűnek és csupán szekunder jellegűnek tekinthető, ha egyébként a munkavállaló a 60 százalékos költségtérítés összegét egyoldalúan az Szja szerinti 15 forint / kilométer mértékéig növelten biztosítja.⁷⁶

A munkába járással és hazautazással kapcsolatos adópolitikai megfontolásokat jelentősen befolyásolja az a körülmény, hogy a cégaútok magáncélú használatával ellentétben a juttatásban részesülő munkavállalók jellemzően alacsony vagy alacsonyabb jövedelemmel rendelkeznek. Az adóteher környezetvédelmi szempontok alapján történő növelése ebben a körben tehát szociálpolitikai okokból meglehetősen korlátozott keretek között lehetséges, hiszen a munkába járás és hazautazás költségtérítése egyébként is az ingázó munkavállalók bérjövödelmének meghatározó részét teszi ki.⁷⁷

Magyarországon a közösségi közlekedés jelenlegi infrastrukturális helyzete korlátozott mértékben teszi lehetővé a munkába járás és hazautazás költségtérítése vonatkozásában olyan környezetvédelmi szempontok érvényesítését, amelyek az adómentesség biztosítását az utazáshoz kapcsolódó károsanyag kibocsátásához kötnék. Amennyiben az infrastruktúra fejlődése eredményeként lehetővé is válna az adóalap környezetvédelmi szempontok szerinti bővítése, a saját tulajdonban álló személygépkocsik munkába járás vagy hazautazás céljából történő használatának korlátozására az érintett alacsony vagy alacsonyabb jövedelemmel rendelkező munkavállalók teherviselő képességéhez sávosan igazítva, a leginkább rászoruló természetes személyek kompenzálása mellett nyílhatna mód.

6. Az e-mobilitás lehetséges szerepe a munkavállalók mobilitásához kapcsolódó munkáltatói juttatások jövedelemadózásában

Az e-mobilitás tekintetében az egyik legfontosabb kérdés, hogy miként lehet „zöldebb” az elektromos járművek használata, amikor a megújuló energiaforrásokból származó energiafelhasználás⁷⁸ részaránya a fosszilis energiaforrások arányához képest alacsonynak tekinthető.^{79,80}

⁷⁶ Kormányrendelet 4. § (2) bekezdés

⁷⁷ A kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 367/2019. (XII. 30.) Korm. rendelet 2. § szerint 2020. január 1. napjától kezdődően Magyarországon a minimálbér összege 161 000 Ft, míg a legalább középfokú képzésű munkakörben foglalkoztatottak felé fizetendő garantált bérminimum összege 210 600 Ft. Összehasonlításképp a MÁV Zrt. 2. kocsiosztályra vonatkozó, 100 km-es díjszabási ára szerint egy 30 napos bérlet ára 71 200 Ft, ami a megközelítőleg a minimálbér 44 százaléka.

⁷⁸ Megújuló energiaforrás az a nem fosszilis és nem nukleáris energiaforrás, amelyből nap-, szél-, légtermikus, geotermikus, hidrotermikus energia, vízenergia, biomasszából nyert energia – beleértve a biogázból (hulladéklerakóból, illetve szennyvízkezelő létesítményből származó, valamint az egyéb szerves anyagokból előállított éghető gázból) nyert energiát – állítható elő. A fogalmat a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 3. § 45. pontja határozza meg. Megjelent a Magyar Közlöny 2007/86 (VII. 2.) számában.

⁷⁹ Magyarország 2010-2020 közötti időszakra vonatkozó megújuló energia hasznosítási tervében a megújuló energia részesedése összesen 14,65 százalék szerepel elérendő célként, míg közlekedési ágazatban ez az arányszám 10,00 százalékként volt megjelölve. *Magyarország megújuló energia hasznosítási terve 2010-2020.* Nemzeti Fejlesztési minisztérium, Budapest, 2010. 42.

⁸⁰ Magyarországon a KSH adatai szerint a megújuló energiatermelés aránya az összes villamos-energia felhasználásból 2018-ban 8,1 százalék volt. (http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/ui_011b.html)

Vajon az e-mobilitás térnyerése a jelenlegi energiamix mellett nem csupán azt jelenti, hogy a fosszilis energiahordozók helyett más, szilárd tüzelőanyagból előállított elektromos energiát használnak fel a társadalom tagjai? A kérdés más európai országhoz hasonlóan Magyarországon is hűsbavágó.

Más államban bevezetett, azonos kormányzati intézkedések tekintetében a környezetvédelmi szempontok érvényesülése erősen függ az adott ország infrastrukturális helyzetétől, mert az elektromos járművek térnyerése értelemszerűen az elektromos energia fogyasztás növekedését idézi elő. Amennyiben tehát nem történik más, mint az elektromos energia előállítására használt hagyományos energiaforrások használatának intenzitása növekszik, abban az esetben csupán a szennyezőanyag kibocsátásának minősége és földrajzi helye változik meg. Habár nem lebecsülendő körülmény a szennyezés helyének allokálása⁸¹, mégis az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkenése a kívánt mértékben ilyen módon nem érhető el.

Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése vonatkozásában időről-időre felmerül az atomenergia szélesebb körű alkalmazásának lehetősége is, azonban tanulmányunkban elsősorban a villamos energia megújuló energiaforrásokból történő előállítását és felhasználását tartjuk szem előtt, mint elérendő célt.

A villamos energia ellátását biztosító hagyományos rendszerek jellemzően még a XIX. században, lokális rendszerekből épültek fel, amelyeknek a középontjában jellemzően egy-egy város külső övezetében felépített, szilárd tüzelőanyag (lignit, barna- és feketeszén) felhasználásával működő erőmű állt. A XX. században ezeket a rendszereket összekapcsolták és a hálózat bővítésével további fosszilis (földgáz) energiahordozó vagy más természetű energia hasznosításával – például víz-, vagy nukleáris energia alkalmazásával – működő erőműveket kapcsoltak be. A hálózatok összekapcsolásával mára egész földrészeket összekötő magasfeszültségű elektromos hálózat jött létre.⁸² Viszont a rendszerek középontjában ma is jellemzően egy-egy nagy teljesítményű erőmű áll, így az energiaellátás és felhasználás egy-egy nagyteljesítményű erőmű termelésétől függ. Magyarországon ez a jelenség szembeötlő, ha a paksi atomerőmű szerepét vizsgáljuk a magyar villamos áram termelés vonatkozásában.⁸³

Az alternatív, megújuló erőforrások térnyerése azonban új megközelítés szükségességét vetítik előre a rendelkezésre álló elektromos rendszerek használatát illetően. A saját célra megtermelt nap-, szél- vagy geotermikus energia felhasználásával akár a magánszemélyeknek, akár a termelő vállalkozásoknak lehetősége nyílik arra, hogy az elektromos energia

⁸¹ A fosszilis energiahordozóknak a közúton történő elégetése helyett ún. „barna” energia, azaz szilárd tüzelőanyagok elégetéséből származó elektromos energia felhasználása történik, abban az esetben a közúton történő kibocsátás helyett az üvegházhatású gázok kibocsátási helye az erőmű lesz, amely egyrészt lehetővé teszi az üvegházhatású gázok kezelésének hatékonyabb megoldását, másrészt pedig a városokban és településeken belül a belső égésű motorral felszerelt járművekből származó kibocsátás egészségkárosító hatásai, így a lég- és zajszennyezettségi mutatók is csökkenthetők.

⁸² KOLLEGA TARSOly István – BEKÉNY István – DÁNYI Dezső (szerk.): *Magyarország XX. századi története*. Babits Kiadó, Szekszárd, 1996-2000. <https://mek.oszk.hu/02100/02185/html/725.html> (2020.03.05.)

⁸³ Terv szerint, a paksi atomerőmű üzembe állításával, 2030-ra a magyar villamos energiatermelés kétharmad része az atomenergia felhasználásából fog származni. Magyarország nemzeti Energia- és Klímaterve (tervezet) 2018. 76. oldal https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/hungary_draftnecp.pdf (2020.03.10.)

fogyasztói helyett termelőként jelenjenek meg a piacon.⁸⁴ Az energiaellátás súlypontja ennek köszönhetően az importált nyersanyagokon alapuló energiatermelésről, nemzetgazdasági szinten a helyben működő, kisteljesítményű erőművekben, több termelő által előállított elektromos energia termelése irányába mozdítható el. A lokális termelés mozaikszerű összekapcsolásával az energia ellátás biztonsága növelhető, hiszen egy-egy kisteljesítményű termelőegység kiesése – összehasonlítva egy központi erőmű termelésének kiesésével – nem okoz zavart a rendszer működésében, ugyanakkor a termelő és felhasználó közötti távolság lecsökkenésével a hálózati veszteségek is mérsékelhetőek.⁸⁵

A megújuló energiaforrások termelése a természeti adottságoktól erősen függ, a termelésben csúcsidezőszakok és szünetek jelentkeznek, amelyeknek kezelése kihívást jelent az ellátás és felhasználás oldalán is. Mindazonáltal a felhasználási szokások mérésével, rögzítésével, az okos fogyasztás elterjedésével a csúcsidezőszak időben elnyújtható, a kiugró termeléshez lehetséges igazítani a fogyasztási szokásokat és vice versa. A szenzorok elterjedésével a háztartásokra, a termelő üzemekre, továbbá időben lebontva lehetséges a fogyasztást befolyásolni. Az okos rendszereken, az ún. smart grid rendszereken keresztül megvalósulhat az ún. okos fogyasztás, amely lehetőséget biztosít arra, hogy egyes időszakokban (éjszaka vagy szélszél, esetleg vihar idején) az energiatermelés érdekében a hagyományos fosszilis tüzelőanyaggal üzemelő erőműveket – például szilárd tüzelőanyagot alkalmazó erőműveknél környezetkímélőbb megoldást kínáló földgázzal üzemelő erőműveket – állítsák hadrendbe. A nap- és szélenergia elterjedésével tehát a szilárd tüzelőanyaggal üzemelő erőművek alternatív, zöld energiát biztosító rendszerekkel kiválthatóak.

Témánk szempontjából azért kell helyet adni a smart grid rendszerek vizsgálatára, mert a különálló elemekből felépíthető smart grid rendszer egyik részét képezi az elektromobilitás, mind a közösségi közlekedés, mind pedig az üzleti vagy magáncélú személygépjárművek használata tekintetében. A hétköznapi felfogás szerint leegyszerűsítve az elektromos járműveket és elektromos közösségi közlekedési eszközöket külső forrásról tölthető járművekként azonosítják. A technológiai fejlődés eredményeként azonban ez a kép árnyaltabbá vált az ún. vehicle-to-grid (V2G) technológia elterjedésével, amely lehetőséget biztosít arra, hogy ne csupán a hálózathoz vett elektromos energiával lehessen a járműveket feltölteni, hanem a járművek hálózathoz kapcsolásával a járművek akkumulátoraiból az elektromos energiát az elektromos hálózatba vissza is lehessen táplálni.

A vehicle-to-grid technológia alkalmazásának eredményeként a tisztán elektromos akkumulátorral és elektromos meghajtással közlekedő járművek potenciális tárolóegységekké váltak. Ennek köszönhetően az elektromos járművek akkumulátorainak az alternatív energiaforrások, elsősorban a napenergia termelésének csúcsidezőszakban történő feltöltésével és az elektromos energia alvó időszakban hálózatba történő visszatáplálásával a termelési egyenetlenségek tovább csökkenthetőek. Ez azért lényeges, mert az alternatív energiaforrások alkalmazása előtt álló legnagyobb akadály a villamos energia tárolásához kapcsolódó műszaki kérdések a megoldása mutatkozik.⁸⁶

⁸⁴ SATO, Takuro (szerk.): *Smart grid standards. Specifications, requirements, and technologies*. Willey, Singapore, 2015. 37-40.

⁸⁵ SATO, 2015. 145.

⁸⁶ SATO, 2015. 160-166.

Az e-mobilitáshoz használt személygépjárművek beszerzéséhez és használatához kapcsolódó adókedvezmények rendszere, azaz a témánkhoz kapcsolódó közvetett állami támogatások rendszere a közúti járművek műszaki feltételeit szabályozó miniszeri rendeletben⁸⁷ meghatározott, elektromos gépkocsi fogalmához kapcsolódnak. Elektromos gépkocsi alatt azonban nem csupán a hétköznapi értelemben vett, tisztán elektromos járműveket kell érteni, hanem az elektrifikáció alacsonyabb szintjén álló járművek is ebbe a kategóriába tartoznak.

Elektromos járműnek kell tekinteni értelemszerűen a tisztán elektromos gépkocsit, amelynek a hajtáslánc legalább egy elektromos energiatároló eszközt, elektromos áram átalakító egységet, és olyan elektromos gépet tartalmaz, amely a gépkocsi meghajtására szolgáló tárolt elektromos energiát mechanikai energiává alakítja és a gépkocsi meghajtásához más erőforrással nem rendelkezik.⁸⁸ Ezek a BEV, azaz tisztán elektromos járművek nulla emissziós gépkocsinak is minősülnek egyben és gépjármű kipufogó gázának szennyezőanyag-tartalmát megjelölő környezetvédelmi osztályba sorolása során az 5E-s környezetvédelmi osztályba osztályozandóak.⁸⁹

A tisztán elektromos gépkocsi mellett elektromos gépkocsinak kell tekinteni a külső töltésű hibrid elektromos gépkocsit (plug-in hibrid gépkocsi vagy PHEV), valamint a növelt hatótávolságú elektromos gépkocsit is. A plug-in hibridek olyan elektromos gépjárművek, amelyek gyári kialakítása szerint rendelkezik olyan csatlakozóval és áramátalakítóval, ami lehetővé teszi az elektromos energiatárolójának külső elektromos energiaforrásból történő feltöltését, elektromos üzemben pedig a hatótávolsága – az ENSZ-EGB 101. számú előírás szerint mérve – legalább 25 km.^{90 91} Ezzel szemben a növelt hatótávolságú hibrid elektromos gépkocsi olyan plug-in hibrid jármű, amelynek hatótávolsága tisztán elektromos hajtással legalább 50 km.^{92,93}

A jelenlegi adórendszer által preferált elektromos járművek között ennek megfelelően megtalálhatóak olyan járművek is, amelyek esetében a használatól függően érvényesülnek a környezetvédelmi szempontok. A széles körben kedvelt plug-in hibridek ugyanis egyszerű belső égésű motorral felszerelt járműhöz hasonlóan, fosszilis üzemanyaggal is üzemeltethetőek. Ennek ellenére a plug-in hibridek beszerzése és használata tekintetében a magyar adórendszer teljes mértékben neutrális adópolitikát jelenít meg, amely hátrányosan befolyásolja a környezetvédelmi szempontok érvényesülését és a tisztán elektromos járművek helyett a plug-in hibridek irányába képez „felhajtó hatást”.

⁸⁷ KöHÉM rendelet

⁸⁸ KöHÉM rendelet 2. § (7) bekezdés a) pont

⁸⁹ KöHÉM rendelet 5. számú melléklet II. rész. A környezetvédelmi osztályba sorolásra azért térünk ki, mert a gépjárművek kipufogógázának szennyezőanyag-tartalma alapján történő kategóriák alapján történő adóztatás a környezetvédelmi szempontok megjelenítésének egyik lehetséges módjaként jelentkezik a jelenlegi magyar infrastrukturális rendszerben. Az adórendszer és a személyi jövedelemadó környezetvédelmi szempontok alapján történő továbbfejlesztése tekintetében példaként mutatkozik a regisztrációs adó esetében alkalmazott megoldás, amely az egyébként tétele adómérték összegét a gépjármű környezetvédelmi osztályba sorolásától teszi függővé.

⁹⁰ A plug-in hibridek a 5P-ös környezetvédelmi osztályba tartoznak.

⁹¹ KöHÉM rendelet 2. § (7) bekezdés b) pont

⁹² A növelt hatótávolságú hibrid elektromos gépkocsik környezetvédelmi osztályba sorolása 5N.

⁹³ KöHÉM rendelet 2. § (7) bekezdés c) pont

Harding a cégautók magáncélú használatához kapcsolódóan, valamint a munkába járás költségtérítéséhez kapcsolódóan a környezetvédelmi szempontok egyik megjelenítését a járművekkel megtett út és az ehhez kapcsolódóan a kibocsátott üvegházhatású gázok után történő adóztatásának megvalósításában látja. Habár a cégautók magáncélú használata esetében a vertikális és horizontális igazságosság követelményei nem elégíthetők ki kizárólag ezen az úton, mégis a gépjármű műszaki és egyéb paramétereire⁹⁴ vagy a járművek kötelező műszaki felülvizsgálata alkalmával mért tényleges kibocsátási értékekhez igazodó adóztatása enyhíthet a plug-in hibridekhez kapcsolódóan biztosított közvetlen és közvetett állami támogatásokkal kapcsolatban felmerülő társadalmi feszültségek kezelése során.

Másrészt a közösségi és egyéni közlekedésben használt és zöldenergiával üzemeltetett járművek esetében a munkába járáshoz kapcsolódó kedvezmények tovább szélesíthetők, míg a kedvezmények körének szűkítése a fosszilis üzemanyaggal meghajtott közlekedési eszközökkel történő utazás vonatkozásában a társadalom tagjai számára elfogadhatóbbá válnak.

A természetes személyek által a mobilitáshoz kapcsolódóan megszerezhető jövedelmek adóztatása körében jelenleg érvényesülő, igen nagyvonalú kedvezményeket biztosító adópolitika korrekciójával források nyerhetőek az infrastruktúra további fejlesztéséhez, az adóteher átcsoportosításával hátrányos helyzetbe kerülő természetes személyek támogatásához, valamint az adópolitikai prioritásoktól függően a munkabért terhelő adók további csökkentéséhez. Mindemellett az e-mobilitáshoz kapcsolódó kedvezmények és állami támogatások bővítésével, a mobilitás környezetterhelő módozatainak kellő mértékű adóztatásával a piaci szereplők érdeklődése a továbbiakban is fenntarthatónak tűnik az e-mobilitás irányában, így a környezetvédelmi célok eléréséhez az adópolitikai eszközök átalakításával a jogalkotó jelentős mértékben hozzájárulhat.

7. Záró gondolatok

A személyi jövedelemadózás átalakításával foglalkozó tanulmányok írása során nem árt Paul Gerber találóan fájó, egy millió majom és egy millió írógépre vonatkozó, tankönyvekben is idézett szavait szem előtt tartanunk.⁹⁵ Mégis úgy gondoljuk, hogy a jelenlegi magyar adórendszer – különösképp a személyi jövedelemadózás mobilitáshoz kapcsolódó nagyvonalú adókedvezményeket biztosító struktúrája – lehetőségeket rejt magában az adóteher viselésének szofisztikált allokálása vonatkozásában.

⁹⁴ A jelenlegi magyar infrastruktúra például lehetővé tenné, hogy a környezetvédelmi szempontok az adóztatás, az adóalap megállapítása a motor típusa (dízel- vagy Otto-motor), környezetvédelmi osztályba sorolása, életkora vagy a gépjárművel megtett út figyelembe vétele mellett történjen meg. Az adóztatás horizontális- és vertikális igazságosságához közelítő megoldás lehetne, amennyiben az Szja. 2009. február 1. napját megelőző rezsimhez hasonlóan a gépjármű értéke is adóalap növelő tényezőként jelentkezne a jövedelemadózás során.

⁹⁵ "...Az a gyanúm, hogy ha egymillió majmot írógép elé ültetnénk, szerdára valamelyikük előállna a személyi jövedelemadó törvény továbbfejlesztett változatával..." – Paul Gerber, Közigazgatási Fellebbviteli Bíróság, Ausztrália. Paul Gerber szavai többek között megjelenik a pénzügyi jog egyetemi oktatása során széles körben használt Pénzügyi Jog II. egyetemi tankönyvben is. [SIMON, István (szerk.): *Pénzügyi Jog II.* Osiris kiadó, Budapest, 2012. 159.]

Tanulmányunkban alapvetően két, egymástól eltérő teherbíró és érdekérvényesítő képességgel rendelkező társadalmi réteget érintő adókedvezményt vettünk górcső alá, ezért mindenképp kellő körültekintéssel – elsősorban szociális szempontú kitekintéssel – lehetséges véleményt formálni a jelenlegi adópolitikai megközelítés tekintetében. Nem lehetséges ezért figyelmen kívül hagyni az adóteher allokációjából eredően érzékeny veszteséget szenvedő társadalmi rétegek érdekeit, így az eddig neutrális adópolitika módosításakor szociálpolitikai megfontolásokat, a legalacsonyabb jövedelemmel rendelkező társadalmi rétegek támogatásának szükségességét is hangsúlyozni kell. A mobilitáshoz kapcsolódóan biztosított adókedvezmények szűkítésével szerzett többlet források felhasználása éppen ezért nem maradhatnak „pántlika” nélkül, a környezetvédelmi szempontok érvényesülésének eredményeként jelentkező többletbevételek nem oldódhatnak fel a központi költségvetés más forrásai között.

A tanulmány középpontjában a cégautók magáncélú használatának és a munkába járás költségterítésével kapcsolatban felmerülő kérdések, mint a mobilitás két legjelentősebb terület állt. A vizsgálatok során a látószögöből így kiestek a személyi jövedelemadózás és az e-mobilitás összefüggésének elemzésével kapcsolatban olyan területek, mint a hivatali, üzleti utazással elszámolásával kapcsolatban, a mezőgazdasági termelők adózásával, az egyéni vállalkozók vállalkozói jövedelmével vagy éppen a zöld beruházásokba, vállalkozásokba befektetett tőke adójogi megítélésével kapcsolatos adópolitikai ösztönző eszközökben rejlő lehetőségek feltárása.

Mindemellett úgy tűnik, hogy a mellőzött témákat célszerűbb a gazdasági tevékenységet végző vállalkozások adózásához kapcsolódóan holisztikus megközelítésben elemezni.

Zárószóként nem szabad szó nélkül elmenni amellett a körülmény mellett, hogy munkám során követett megközelítésnek mindig is voltak és lesznek ellenzői, akik akár közgazdasági, akár műszaki oldalról vonják kétségbe a zöld növekedési stratégia létjogosultságát. A mű terjedelme a jelenleg alkalmazott adójogi megoldásokat bemutatására és a lehetséges adópolitikai eszközök felvillantására összepontosított – más, kifejezetten érzékeny jogi kérdések vizsgálatát (például privacy) mellőzve. Mindazonáltal úgy vélem, hogy az adópolitikai eszközök zöld szemléletű alkalmazásával a technológiai fejlődést fenntartható keretek között is lehetséges biztosítani.

HEGYES Péter, PhD
adjunktus, SZTE ÁJTK Üzleti Jogi Intézet

A DRÓNOK HASZNÁLATÁNAK JOGI KÉRDÉSEI AZ AGRÁRIUM TERÜLETÉN

1. Bevezető

Az agrárium sajátossága, hogy a termelés mennyiségi és minőségi színvonalának fenntartása, illetőleg növelése érdekében koronként eltérő, de folyamatosan jelentkező kihívásokkal terhes. Nincs ez másként manapság sem, hiszen elegendő csak gondolni a kiszámíthatatlan klimatikus változásokra vagy a mezőgazdasághoz értő munkaerő fokozódó hiányára. A felmerülő problémák megoldásának eddig is és most is az egyik legfontosabb iránya a technológiai fejlesztések támogatása, egyúttal a fejlett technológiák alkalmazásának ösztönzése. Ezekre figyelemmel terelődött az elmúlt években kutatási tevékenységem a fenntartható mezőgazdasági tevékenység jogszabályi környezetének vizsgálatára. Ennek keretében első témaként az egyre szélesebb körben ismertté váló precíziós gazdálkodással kezdtem foglalkozni és ehhez kapcsolódóan szembesültem az ún. pilóta nélküli légitáncok alkalmazására vonatkozó jogszabályi környezet hiányosságaival.¹ Megállapítható, hogy az agrárium területén számos tevékenység támogatására „bevethető” pilóta nélküli légitánc (vagy hétköznapi szóhasználat: drón). Emellett ezen eszközök használata igen széleskörben terjedt el, amely már önmagában is aktualitássá teszi a téma minél szélesebb körű feltárását. Jelen tanulmány megírása tehát egy már folyó kutatási munka újabb állomása.² A publikáció a címnek megfelelően kifejezetten a drónok agrárium területén való felhasználásának egyes kérdéseit, illetőleg ezek jogszabályi környezetét helyezi középpontba.

¹ A precíziós gazdálkodáshoz kapcsolódó jogszabályi környezet, illetve szabályozási területek dogmatikus megközelítését lásd: FODOR László: Jogi, szabályozási szempontból releváns akadályok a precíziós gazdálkodás hazai elterjedése előtt; előadás. Szeged, 2019.05.16. Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén; várható megjelenés a konferencia tanulmánykötetében.

² A témához kapcsolódó konferencia előadásaim: (1) *Precíziós gazdálkodás, a drónszabályozás aktuális kérdései*. Szeged, 2018.10.04. Conference on The Current Challenges of the Improvement of the Digital Economy in the field of the Business Law; (2) *A permetező drónok használatának jogi kérdései*. Szeged, 2019.05.16. Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén; (3) *Az agráriumban alkalmazható modern technológiák jogszabályi háttere*. Szeged, 2019.06.12. EFOP-3.6.2-16-2017-00007 Civilisztikai Munkacsoport Kutatószeminárium; (4) *A precíziós mezőgazdaság egyes agrárszakmai és jogi kérdései*. Szeged, 2019.06.12. A Szegedi Tudományegyetem és a Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ Együttműködése Workshop (közös előadás Dr. Sisák Istvánnal).

2. Kihívások az agráriumban

Jelen fejezetben néhány példát mutatnék be a bekezdésben felvetett kihívásokra, melyek közül egyesek globális szinten jelennek meg, míg mások helyi szintűnek tekinthetők, azaz csak egyes országokat vagy azon belül is egyre lehatárolható területeket érintenek. Az előzőkre példaként hozhatjuk a vízhiány egyre fokozódó problémáját³ vagy a beporzók pusztulásának jelenségét.

A vízkészletek csökkenése Európában még nem igazán érzékelhető, azonban a probléma széleskörben ismert. Elég csak hivatkoznunk arra, hogy a közelmúltban két milliós nagyváros – például a dél-afrikai Fokváros⁴ vagy az indiai Chennai⁵ – estében is vízhasználati korlátozások bevezetésére volt szükség. A vízhiány az agráriumot is különösen érzékenyen érinti, hiszen a víz a mezőgazdasági termelés elengedhetetlen feltétele. Sajnálatos módon a hagyományos öntözési módszerek vízpazarlást, a rétegvizek egyre nagyobb mértékű igénybevételét és ezzel a sivatagosodás megindulását eredményezik. Egyes kutatások szerint a világ vízfogyasztásának 70%-át az élelmiszertermeléshez szükséges öntözésre használjuk.⁶ Ezek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az agrárium területén az egyik központi kérdéssé kell válnon a vízhasználat egyre szigorúbb szabályozása és ellenőrzése. Ebből a megközelítésből pozitívan kell értékelnünk a magyar Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) AB határozatát⁷, amely alaptörvény-ellenesnek ítélte a vízgazdálkodásról szóló törvény módosítását, ami alapján engedély és bejelentés nélkül lett volna létesíthető 80 méter mélységig házi vízigényt kielégítő kút. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán kiemelte az MTA megkeresésre tett azon álláspontját, miszerint „*az ellenőrizhetetlen mértékű terhelések olyan jelentős (akár 0,5-1,0 méternél is nagyobb) felszín közeli vízszint süllyedésekben nyilvánulhatnak meg, amelyek a felszín alatti víztől függő ökoszisztémák károsodásához is vezethetnek. A prognosztizálható, nagy területekre kiterjedő országos talajvízsüllyedés azonban nemcsak a természetes növényzetre lehet hatással, hanem a szántóföldi növénykultúrák öntözési igényét is tovább növelheti.*”

A Biodiverzitás és Ökoszisztéma-szolgáltatás Kormányközi Platformjának (IPBES) jelentése szerint a világ mezőgazdasági terményeinek 75%-a függ legalább közvetett módon a beporzóktól.⁸ Ez alapján ugyancsak globális szintű kihívásnak tekinthetjük a beporzó

³ A globális problémáknak kiváló összefoglalóját lásd: BROWN, Lester R.: *Teli bolygó, üres tányérok. Az élelmiszerhiány új geopolitikáj.* Earth Policy Institute, 2012. http://www.earth-policy.org/images/uploads/translations/Full_Planet_Hungarian.pdf (2019.03.12.). A szerző az élelmiszerhiány problematikáját keresleti és kínálati oldalról mutatja be. A kínálati oldal tekintetében kiemelten foglalkozik a globális felmelegedés, a talajerózió, a vízhiány, a hozammaximumok és a land grabbing jelenségével.

⁴ SCHLANGER, Zoe: *The world's first major city to run out of water may have just over three months left, Quartz Africa.* <https://qz.com/africa/1176981/the-worlds-first-major-city-to-run-out-of-water-may-have-just-over-three-months-left/> (2019.07.10.)

⁵ CASSELLA, Carly: *A major indian city has nearly run out of water, and no one is talking about it, Science Alert.* <https://www.sciencealert.com/this-indian-city-has-all-but-run-out-of-water-and-no-one-is-talking-about-it> (2019.07.10.)

⁶ BROWN, 2012. 61.

⁷ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat 48. pont

⁸ Pollinators Vital to Our Food Supply Under Threat. <https://ipbes.net/article/press-release-pollinators-vital-our-food-supply-under-threat> (2018.11.10.)

rovarok, így például a mézelő méhek tömeges pusztulását, amely évek óta ismert jelenség. A legutóbbi kutatások bizonyították, hogy nagymértékben járul ehhez hozzá egyes növényvédőszer alkalmazása a mezőgazdaságban. Sajnálatos módon a szabályozás ilyen esetekben csak utólagos reakciókra képes, azaz általában az előírt hatástanulmányok nem alkalmasak egy adott vegyszer/hatóanyag használatának mindenre kiterjedő kockázatelemzésére, így csak évekkal az engedélyezéseket követően kerülhet sor korlátozásokra vagy tiltásokra. Példaként említhető a neonikotionidot tartalmazó növényvédőszeresek esete. A neonikotionid hatóanyagok – imidakloprid, klotianidin és tiametoxam – 2006-2008-ig terjedő időszakban kerültek felvételle a 91/414/EGK tanácsi irányelv⁹ I. mellékletébe,¹⁰ majd 2009-től az irányelvet felváltó 1107/2009/EK rendelethez¹¹ kapcsolódó 540/2011/EU bizottsági végrehajtási rendelet¹² mellékletének A részében is felsorolásra kerültek, mint jóváhagyott hatóanyagok. Ezt követően 2013-ban az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság a három hatóanyag méhekre jelentett kockázatainak értékelésével kapcsolatban állásfoglalást tett közzé,¹³ melyben megállapította, hogy a vizsgált hatóanyagot tartalmazó növényvédő szerek bizonyos növények tekintetében nagyfokú akut kockázatot jelentenek a méhekre. A Hatóság megállapította, hogy a rendelkezésre álló adatok hiányosak azon kockázatok tekintetében, amelyeknek a mézelő méhek hosszú távon a pornak való expozíció, a virágpornban és a nektárban található szermaradékok és a guttációs folyadékban való expozíció miatt vannak kitéve. Erre tekintettel 2013. november 30-tól meghatározott növények esetében – például januártól júniusig vetett árpa, köles, zab, rizs, rozs, búza – tiltásra került a klotianidin-, tiametoxam-, illetve imidakloprid tartalmú növényvédő szerek forgalomba hozatala és használata.¹⁴

⁹ A Tanács 91/414/EGK irányelve (1991. július 15.) a növényvédő szerek forgalomba hozataláról, HL L 230, 1991.08.19.

¹⁰ A vonatkozó jogszabályok:

(1) A Bizottság 2006/41/EK irányelve (2006. július 7.) a 91/414/EGK irányelvnek a klotianidin és a petoxamid hatóanyagként való felvétele céljából történő módosításáról, HL L 187, 2006.07.08.

(2) A Bizottság 2007/6/EK irányelve (2007. február 14.) a 91/414/EGK irányelvnek a metrafenon, a spinozad és a tiametoxam hatóanyagként való felvétele céljából történő módosításáról, HL L 43, 2007.02.15.

(3) A Bizottság 2008/116/EK irányelve (2008. december 15.) a 91/414/EGK irányelvnek az imidakloprid és a metazaklór hatóanyagként való felvétele céljából történő módosításáról, HL L 337, 2008.12.16.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 1107/2009/EK rendelete (2009. október 21.) a növényvédő szerek forgalomba hozataláról, valamint a 79/117/EGK és a 91/414/EGK tanácsi irányelvek hatályon kívül helyezéséről, HL L 309/1, 2009.11.24.

¹² A Bizottság 540/2011/EU végrehajtási rendelete (2011. május 25.) az 1107/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a jóváhagyott hatóanyagok jegyzéke tekintetében történő végrehajtásáról, HL L 153., 2011.06.11.

¹³ Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság: A klotianidin hatóanyagú növényvédő szereknek a méhekre jelentett kockázatai felméréséről szóló szakértői értékelésből levont következtetés, EFSA Journal 2013, 11(1):3066. 58.; Az imidakloprid hatóanyagú növényvédő szereknek a méhekre jelentett kockázatai felméréséről szóló szakértői értékelésből levont következtetés, EFSA Journal 2013, 11(1):3068. 55.; A tiametoxam hatóanyagú növényvédő szereknek a méhekre jelentett kockázatai felméréséről szóló szakértői értékelésből levont következtetés, EFSA Journal 2013, 11(1):3067. 68.

¹⁴ A Bizottság 485/2013/EU végrehajtási rendelete (2013. május 24.) az 540/2011/EU végrehajtási rendeletnek a klotianidin, a tiametoxam és az imidakloprid hatóanyag jóváhagyási feltételei, valamint az e hatóanyagokat tartalmazó növényvédő szerrel kezelt vetőmagok használatának és értékelésének tilalma tekintetében történő módosításáról, HL L 139/12., 2013.05.25.

3. Technológiai fejlesztéssel a fenntarthatóság felé

A fejezet címében szereplő fenntarthatóságot kétféle értelemben használom, egyrészt a mezőgazdasági termelés fenntartására, amely alapvető elvárás az uniós szinten is megfogalmazott ellátásbiztonság garantálása érdekében, másrészt a klasszikus környezetvédelmi fenntarthatóságra utalok, amely az agráriummal szemben egyértelműen az erőforrások hosszútávú megőrzésének követelményét támasztja.¹⁵ Az előző fejezetben példalózó jelleggel bemutatott kihívásokkal szembenező fenntarthatóság biztosítására álláspontom szerint nagymértékben szükséges a jövőben támaszkodnunk a technológiai fejlesztésekre, amelyek alapjaiban változtathatják meg a hagyományos mezőgazdasági tevékenységet. Ezen változások nyomán követése mindenképpen szükséges ahhoz, a vonatkozó jogszabályi környezet ne váljon idejétmúlttá és így ne legyen gátja az innovatív lehetőségek alkalmazásának.

Az agrárium technológiai fejlesztésekkel való összekapcsolásának szükségessége uniós és nemzeti szintű dokumentumokban is tetten érhető már, amely mindenképpen a megfelelő szabályozási környezet kialakítása kezdő lépésének tekinthető.

Uniós szinten hivatkozhatunk ennek kapcsán az Európai Parlamentnek „Az innováció és a gazdasági fejlődés előmozdításáról a jövőbeli európai mezőgazdasági gazdálkodásban” című állásfoglalását.¹⁶ Az állásfoglalás kiemelten kezeli az innovatív technológiák elterjesztésének szükségességét az agrárium területén, így álláspontom szerint méltán nevezhető az uniós agrárpolitika jövőjét előre vetítő dokumentumnak. Erre figyelemmel az alábbiakban szó szerint összegyűjtöttem az állásfoglalásnak a tanulmányom szempontjából jelentős megállapításait:

- mivel a természeti erőforrásokra nehezedő nyomás és a biológiai sokféleség ehhez kapcsolódó csökkenése, a környezet sebezhetősége, az éghajlatváltozás és a földterületek szűkössége, valamint a világ népességének növekedése és a változó fogyasztói szokások miatt létfontosságú a mezőgazdasági termelők számára, hogy kevesebb forrásból többet és jobbat termeljenek; kitart amellett, hogy az innovatív mezőgazdaságra kisebb ökológiai lábnyomnak kell jutnia, valamint az erőforrások – beleértve a megújuló energiaforrásokat és a helyi agrár-élelmiszeripari termékek fokozottabb fogyasztását – és az ökoszisztéma-szolgáltatások optimális felhasználásával kell, hogy járjon;
- mivel a mezőgazdasági ágazat a mezőgazdasági termelékenység növelését lehetővé tevő gyakori változási ciklusokon ment keresztül; mivel e ciklusok jelentősen

¹⁵ Ennek kapcsán utalnék a Alaptörvény P) cikkére, amely az alábbiakat rögzíti:

„(1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

A természeti erőforrások fenntartható gazdálkodásával kapcsolatosan lásd: OLAJOS István: *A mezőgazdasági földre, mint természeti erőforrásra vonatkozó kutatások összefoglalója*. Agrár- és Környezetjog, 2018/25. 190-212.; SZILÁGYI János Ede: *A természeti erőforrások jogának egy lehetséges megközelítése*. Agrár- és Környezetjog, 2018/25. 270-293.; CSÁK Csilla: *A fenntarthatóság természeti erőforrás-gazdálkodás jogi szabályozása*. Műszaki Földtudományi Közlemények, 2013/84. 73-86.; HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági föld, mint természeti erőforrás*. Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás, 2017/4. 188-204.

¹⁶ 2016.06.07., 2015/2227(INI); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0252_HU.html (2019.03.10.)

hozzájárultak a mezőgazdaság jelenlegi gazdasági fejlődési szintjének eléréséhez; mivel a legújabb technológiáknak a mezőgazdasági gyakorlatokba való beépítése, illetve a jelenlegi technológiák – többek között az ökológiai gazdálkodás és más agroökológiai megközelítésmódok – kiigazítása és újragondolása mérettől függetlenül minden mezőgazdasági üzem számára jelentős előnyöket fog jelenteni; mivel az akvakultúra kiaknázatlan lehetőségeket rejt, amely a természetes tengeri és óceáni erőforrások fenntartható kiaknázásával innovációt vezet be a hagyományos mezőgazdasági gyakorlatokba;

- (az Európai Parlament) határozott meggyőződése, hogy a gazdasági fejlődés és a fenntartható termelés nem zárja ki egymást, és főleg az innováció, a kutatás-fejlesztés, új kormányzási és üzleti modellek, valamint az agronómia fejlesztése révén valósítható meg; hangsúlyozza, hogy szabályozási koherencia és egyértelműség biztosításával, valamint a vállalkozói szellemnek teret engedve támogatni kell a technológiai innovációt és irányítást; sürgeti a Bizottságot, annak biztosítására, hogy a jövőbeli KAP ezt tükrözze, valamint az innovációt kifejezetten figyelembe vegyék a vonatkozó jogszabályok jövőbeli felülvizsgálatai és reformjai során, nagyobb elismerést adva az új ötleteket és üzleti modelleket kínáló új és fiatal mezőgazdasági termelőknek; kiemeli, hogy az európai mezőgazdaság eléri célját, hogy – az Európa 2020 stratégia keretében támogatott jövedelmező és tudáslapú megoldásokkal – kiváló minőségű és magas hozzáadott értéket képviselő termékeket állítson elő
- (az Európai Parlament) bátorítja a Bizottságot, hogy álljon elő megoldásokkal az ikt-alapú irányítási rendszerek, a valós idejű adatkövetés, a szenzoros technológia elterjedésének és a termelési rendszerek javítására irányuló érzékelő rendszerek vagy a precíziós mezőgazdaság alkalmazásának ösztönzése érdekében, ami többek között a változó termelési és piaci feltételekhez való alkalmazkodást jelenthetné, ami a természeti erőforrások hatékonyabb és optimálisabb felhasználásához, az előállítás egyes szakaszainak jobb felügyeletéhez, nagyobb terményeredményhez, a környezeti lábnyom, az energiafogyasztás és az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkenéséhez, az állatok viselkedésének jobb megértéséhez, valamint az állatok egészségének és jólétének javulásához vezetne; hasonlóképpen kiemeli, hogy az ikt kiterjedtebb használata kulcsfontosságú a mezőgazdasági termelés környezeti szempontból fenntarthatóvá, valamint az ágazat versenyképesebbé tétele szempontjából; e tekintetben arra buzdítja a Bizottságot, hogy az ikt-alapú irányítási rendszerek eredményesebb előmozdítása érdekében javítsa az érintett politikák összehangoltságát;
- (az Európai Parlament) meggyőződése, hogy a robotika, a szenzoros technológia, az automatikus ellenőrzés és a dolgok internetével és a nagy adathalmazokkal összefüggésben más technológiai innovációk segítségével gyűjtött információk az élelmiszerlánc egészében lehetővé fogják tenni a valós idejű nyomon követést, a jobb döntéshozatalt és a tökéletesebb műveléti irányítást; üdvözlö a dolgok internetével kapcsolatos innovációért felelős szövetség (AIOTI) „intelligens gazdálkodás és élelmiszer-biztonság” témájával foglalkozó 6-os munkacsoportjának létrehozását, és e tekintetben hangsúlyozza az európai digitális egységes piac mezőgazdaságon belüli fontosságát és jelentőségét az átjárhatósággal kapcsolatos problémák, a jobb konvergenciára vonatkozó szabványok és a személyes és a nem személyes adatok

tulajdonjogát, felhasználását és az azokhoz való hozzáférést érintő kérdések kezelése szempontjából;

- (az Európai Parlament) aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy keveseknek van tudomása a nagy adathalmazokban és a dolgok internetében rejlő lehetőségekről, valamint hogy a kapcsolódó technológiai rendszerek nem egységesek, ami további akadályokat gördít az elterjedés útjába és lassítja a hasznosítást, és csalódottságának ad hangot a GPS-technológiák lassú terjedése miatt; rámutat arra, hogy ezeket a technológiákat jelentőségteljessé kell tenni a mezőgazdasági termelők számára; megjegyzi, hogy az EU-ban jelenleg a számítógéppel támogatott irányítási rendszerek csupán 10 %-át, a valós idejű kinematikus mozgás és a helyspecifikus beavatkozások technológiájának pedig kevesebb mint 1 %-át alkalmazzák; ösztönzi a Bizottságot, hogy számszerűsítse a környezettel és a termeléssel kapcsolatos előnyöket, és biztosítsa a figyelemfelhívást, a tudástranszfert és a technológiátadást; kifejezi aggodalmát, hogy egyes tagállamok kockáztatják, hogy elveszítik a 2018-os közvetlen kifizetések összegének egy részét a területek telekkönyvezésének hiánya miatt, és azt javasolja a Bizottságnak, hogy biztosítson intelligens eszközöket a mezőgazdasági földterületek feltérképezésének a felgyorsításához;
- (az Európai Parlament) ösztönzi a precíziós mezőgazdaság elterjedését, amely az egész mezőgazdasági üzem irányítása tekintetében új módszereket biztosít, például GPS/GNSS-technológiával működő gépeket, amelyek a távirányítású légitámasz-rendszerekkel (vagy drónokkal) együtt centiméteres pontossággal meg tudják művelni a szántóföldeket; egyetért azzal, hogy ezek a technikák jelentősen csökkenthetik a növényvédő szerek és műtrágyák alkalmazását és a vízfelhasználást is, továbbá leküzdhetik a talajeróziót; felszólítja a Bizottságot, hogy számolja fel a precíziós mezőgazdaság alkalmazása előtt álló akadályokat, különösen a bonyolult és nem egységes ikt-rendszerekkel és a beruházási szinthez fűződő kérdésekkel kapcsolatosakat, megjegyzi, hogy a precíziós mezőgazdaság az állattenyésztés szempontjából is fontos az állatok egészségi állapotának és takarmányozásának nyomon követéséhez, valamint teljesítményük méréséhez; ösztönzi a tagállamokat hogy támogassák ezeket a gyakorlatokat, különösen az 1305/2013/EU rendelet szerinti új vidékfejlesztési szabályok adta lehetőségek kihasználásával; felszólítja a Bizottságot, hogy a KAP jövőbeli felülvizsgálata során a környezetbarátabbá tétel kapcsán vegye figyelembe a precíziós mezőgazdaság alkalmazását; hangsúlyozza annak biztosítása fontosságát, hogy az összes mezőgazdasági üzem – a legtávolabbi és leginkább elszigetelt régiókban lévőket, valamint a legkisebbeket is beleértve –, továbbá valamennyi, a vidéki mezőgazdaságban érintett minden egyéb szereplő hozzáférjen ezekhez a többcélú technológiákhoz, tekintettel arra, hogy fenn kell tartani és javítani kell a foglalkoztatást ezekben a legkiszolgáltatottabb térségekben;
- (az Európai Parlament) üdvözlöi a távirányítású légitámasz-rendszerek gazdálkodási célból történő fokozott alkalmazását, mivel ez megtakarítást eredményezhet a növényvédő szerek és a vízhasználat tekintetében; megjegyzi, hogy az Európai Repülésbiztonsági Ügynökségről (EASA) szóló alaprendelet felülvizsgálata kapcsán a közeljövőben megszületik egy arra irányuló jogalkotási javaslat, hogy az összes drón uniós hatáskörbe tartozzon; annak biztosítására kéri a Bizottságot, hogy az Unió egészében világos és egyértelmű előírások és szabályok vonatkozzanak a

távírányítású légitársaságok polgári felhasználására, és a közeljövőbeli jogszabály vegye figyelembe azon sajátos körülményeket, amelyek között a drónok a mezőgazdaságban működnek;

- (az Európai Parlament) úgy véli, hogy az új információs technológiák bőséges lehetőséget kínálnak új értékláncok létrehozására, amelyek magukban foglalhatják a termelők és a fogyasztók közötti közvetlenebb kapcsolatot, miközben erőteljesebb hangsúlyt kapnának az innovatív termékek, az új szolgáltatások és a nagyobb mértékű termelésdifferenciálás, lehetőséget biztosítva új jövedelemforrásokra a mezőgazdasági termelők számára, valamint egy átláthatóbb piac létrehozására, ami a mezőgazdasági termelők javát fogja szolgálni és kiterjeszti működési lehetőségeiket; rámutat, hogy az élelmiszer-ellátási láncban alkalmazott innováció hozzájárulhat a kockázatok egyenlőbb megosztásához.

A technológiai fejlesztés fenntarthatóságra gyakorolt hatását az Európai Bizottság is kiemeli „Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője” című közleményében.¹⁷ A Bizottság hangsúlyozza, hogy a technológiai fejlődés és a digitalizáció nagy előrelépéseket tesznek lehetővé az erőforrás-hatékonyság területén és fejlesztik a környezet- és éghajlatváltozás-tudatos mezőgazdaságot, ily módon csökkenthető a mezőgazdaság környezeti és éghajlatváltozásra gyakorolt hatása, javítható a reziliencia és a földminőség, valamint csökkenthető a mezőgazdasági termelők költségei.

A közlemény az alábbi előnyöket rögzíti az intelligens mezőgazdasággal összefüggésben:

- a) megnövekedett termelés: az optimalizált ültetés, kezelés és betakarítás javítja a hozamokat;
- b) valós idejű adatok és termékinformáció: valós idejű hozzáférés többek között a napfény erősségére, a talajnedvességre, a piacokra és az állatállományra vonatkozó információkhoz, amely segíti a mezőgazdasági termelőket a megfelelőbb és gyorsabb döntések meghozatalában;
- c) jobb minőség: a termelési folyamatokra és a termékminőségre vonatkozó pontos információk segítik a mezőgazdasági termelőket a termékek jellemzőinek és tápanyagtartalmának kiigazításában és növelésében;
- d) javul az állatállomány egészsége: az érzékelők már a korai szakaszban jelezhetik és megakadályozhatják az állatok egészségének romlását, csökkentve a kezelések szükségességét;
- e) kevesebb vízfogyasztás: a talaj nedvességtartalmát jelző érzékelőknek és a pontosabb időjárás-előrejelzésnek köszönhetően csökkenthető a vízfogyasztás;
- f) alacsonyabb termelési költségek: az automatizált eljárásoknak köszönhetően javul az erőforrás-hatékonyság a növénytermesztés és állattartás területén, ami alacsonyabb termelési költségekhez vezet;
- g) pontos elemzés a mezőgazdasági üzemek és területek kapcsán: a korábbi hozamokra vonatkozó adatok segítséget nyújtanak a mezőgazdasági termelők számára az elkövetkező termés hozamok tervezésében és előrejelzésében;

¹⁷ Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője – az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának; Brüsszel, 2017.11.29., COM(2017) 713 final,

- h) mérsékelt környezeti, energia- és éghajlat lábnyom: a fokozott erőforrás-hatékony-ságnak köszönhetően csökken az élelmiszertermelés környezetre és éghajlatra gyakorolt hatása.

Nemzeti szinten a Digitális Jólét Program keretében megalkotott Magyarország Digitális Agrárstratégiáját (DAS) érdemes kiemelni.¹⁸ A Stratégia célkitűzésként rögzíti a digitális technológiai fejlődés előnyei kihasználásának támogatását. A DAS által érintett területek felölelik a mezőgazdasági termelés, a mezőgazdasági termelés, a mezőgazdasági üzemek, a termékpályák, valamint a humán erőforrás-fejlesztés, a kutatás-fejlesztés-innováció, a közigazgatási és közszolgáltatások, valamint a fejlesztéspolitika és a támogatások rendszerét.¹⁹ A Stratégia intézkedései közül példaként említhető a jelen tanulmány közvetlen tárgyához igazodóan az ún. „Drón szolgáltatás” kialakításának terve:

„Szükséges egy teljes országos lefedettséget biztosító eszközpark (merevszárnyú és multirotoros UAV-k, célspecifikus szenzorokkal felszerelve) rendszerbeállítása, amelyek állami vezetői szinten prioritizálható feladatokat hajtanak végre, de a különleges helyzeteken kívül Magyarország Digitális Agrár Stratégiájának megfelelő mezőgazdasági, környezeti monitoringot hajtanak végre.”²⁰

4. A drónok alkalmazásának jogszabályi környezete az agrárium egyes területein

A drónok az agráriumban sokféle célra felhasználhatók. Néhány példával szemlélítve:

- kárfelmérés;
- térképezés;
- méhlegelők keresése;
- permetezés hagyományos gépekkel nehezen megközelíthető helyeken;
- adatgyűjtés- és elemzés;
- ültetvények védelme;²¹
- a gazdálkodás egyes tevékenységeinek elősegítése.²²

A fenti példákból látható, hogy a drónok alkalmazása egyértelműen elősegíti és hatékonyabbá teheti a mezőgazdasági tevékenységet. A továbbiakban a használat jogszabályi kereteit vizsgálom.

¹⁸ Jogszabályi alapja: 1470/2019. (VIII. 1.) Korm. határozat a magyar agrárium digitalizációjának előmozdításáról és összehangolásáról, Magyarország Digitális Agrár Stratégiájáról

¹⁹ DAS 2.2. pont első bekezdés

²⁰ DAS 5.2.7. pont

²¹ Lásd: Madárijesztő a levegőből. Németországban az egyik legnagyobb áfonya-ültetvényt újabban egy sas alakú drónnal védik a falánk seregélyektől. Forrás: <https://agroforum.hu/agrarhirek/gepinfo/dron-vedi-a-levegobol-az-afonyaultvenyt/> (2019.10.12.)

²² Lásd például: SZALAY László – SZENTPÉTERI Tamás: *Drónok az ültetvény fölött? Avagy mi az a precíziós gyümölcsstermesztés?* <https://agroforum.hu/agrarhirek/zoldseg-gyumolcs/dronok-az-ultetveny-folott-avagy-mi-az-a-precizios-gyumolcsstermesztes/> (2019.10.12.)

4.1. A generális szabályozás összefoglalása²³

A magyar hatályos jogszabályi környezet alapvető kereteit a légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Ltv.), valamint a magyar légtér igénybevételéről szóló 4/1998. (I. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Lrend.) adják meg. Az Ltv. fogalom meghatározása alapján a pilóta nélküli légitármű olyan polgári légitármű, amelyet úgy terveztek és úgy tartanak üzemben, hogy vezetését nem a fedélzeten tartózkodó személy végzi.²⁴

A szabályozás központi eleme a használat előzetes bejelentési kötelezettsége.²⁵ A magyar légtér igénybevétele esetén ún. eseti légtér használati engedélyt kell kérelmezni a Lrend. előírásainak megfelelően. Az eseti légtér kijelölése iránti kérelmet legalább harminc nappal a tervezett igénybevétel előtt – a katonai légügyi hatóság által rendszeresített és a honlapján közzétett nyomtatványon – kell benyújtani a katonai légügyi hatósághoz. Az eseti légtér kijelölés indokál szolgáló esemény, rendezvény időtartamára, de legfeljebb 30 napra lehet kijelölni azzal, hogy egyidejűleg nem jelölhetők ki olyan eseti légterek, amelyek térben és időben átfedik egymást.

A szabályozás kapcsán szükséges kiemelni, hogy 2019. március, illetőleg május hónapjában közzétételre került két uniós bizottsági rendelet, melyek kifejezetten a pilóta nélküli légitárművekhez kapcsolódó rendelkezéseket állapítanak meg. A végrehajtási rendeletek megalkotására a polgári légi közlekedés területén alkalmazandó közös szabályokról szóló 2018/1139 EU rendelet²⁶ állapított meg hatáskört. A bizottsági rendeletek 2019/945²⁷ és 2019/947²⁸ számú jelentek meg. A 2019/945 számú rendelet, amely a pilóta nélküli légitárművekre, mint termékekre állapít meg rendelkezéseket (termékre vonatkozó követelmények, gazdasági szereplők kötelezettségei, termék megfelelősége, megfelelőségértékelő szervezetek bejelentése, uniós piacfelügyelet), a kihirdetést követő 20. napos hatályba lépett és ettől az időponttól kezdve kötelezően és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. Az eszközökkel végzett műveletekre vonatkozó 2019/947 számú rendelet is hatályossá vált, azonban a rendeletet – az előzőhöz hasonlóan kötelezően és közvetlenül – főszabály szerint 2020. július 1-től kell alkalmazni.

²³ A pilóta nélküli légitárművek üzemben tartására, illetőleg használatára vonatkozó generális szabályok részletes bemutatása önálló tanulmány része lesz. Várható megjelenés: FORVM Acta Jur. et Pol. 9. 2020.

²⁴ Ltv. 71. § 35. pont

²⁵ Ltv. 22. § (3) Pilóta nélküli légitárművel légiközlekedési tevékenység – a 71. § 10. pont e) alpontjában meghatározott kivétellel – légiközlekedési hatósághoz tett, az e törvény végrehajtási rendeletében meghatározott előzetes bejelentést követően folytatható.

²⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1139 rendelete (2018. július 4.) a polgári légi közlekedés területén alkalmazandó közös szabályokról és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynökségének létrehozásáról és a 2111/2005/EK, az 1008/2008/EK, a 996/2010/EU, a 376/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2014/30/EU és a 2014/53/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint az 552/2004/EK és a 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 3922/91/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről; HL L 212, 2018.8.22., 1-122.

²⁷ A Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete (2019. március 12.) a pilóta nélküli légitármű-rendszerekről és a pilóta nélküli légitármű-rendszerek harmadik országbeli üzemeltetéséről, HL L 152., 2019.6.11., 1-40.

²⁸ A Bizottság (EU) 2019/947 végrehajtási rendelete (2019. május 24.) a pilóta nélküli légi járművekkel végzett műveletekre vonatkozó szabályokról és eljárásokról, HL L 152., 2019.6.11., 45-71.

A rendeletek megalkotása feltehetően egy régóta várt mérföldkövet jelent a pilóta nélküli légitársaságok alkalmazása szempontjából, mert feltehetően a tagállami szabályozások fejlesztése az uniós joganyag hiányára tekintettel váratott magára.

4.2. A drónok használatát befolyásoló speciális szabályok

Az előző fejezetben ismertetett, eseti légtér kijelölési eljárás önmagában is jelentősen megnehezíti a drónok használatát, ezenkívül, illetőleg ezzel összefüggésben azonban további speciális szabályokat találunk, amelyek – sajnálatos módon – ugyancsak az alkalmazás gátjaként jelentkeznek. A következő két alfejezetben a kárfelméréshez, valamint a permetezéshez kapcsolódóan mutatom be ezeket.

4.2.1. Kárfelmérés – tarthatatlan határidők

Az agrárium területén bekövetkezett károkhoz kötődő jogérvényesítés feltétele a vonatkozó jogszabályokban rögzített határidőben történő felmérés, illetve bejelentés. Megállapítható, hogy ezek a határidők nem egyeztethetők össze az eseti légtér kijelölési eljárással. Ezt az alábbiakban egyrészt az agrárkár-enyhítési rendszer, másrészt a vadkár tekintetében alkalmazandó szabályokon keresztül támasztom alá.

Az agrárkár-enyhítési rendszer törvényi kereteit a mezőgazdasági termelést érintő időjárás és más természeti kockázatok kezeléséről szóló 2011. évi CLXVIII. törvény (a továbbiakban: Mkk. Tv.) határozza meg. Az Mkk. Tv. fogalom meghatározása szerint mezőgazdasági káresemény a mezőgazdasági termelő használatában lévő termőföldön a káreseménnyel érintett területen a természetett növénykultúra 30%-ot meghaladó mértékű várható hozamcsökkenését okozó aszálykár, belvízkár, felhőszakadás, jégesőkár, mezőgazdasági árvíz, tavaszi fagykár, őszi fagykár, téli fagykár vagy viharkár.²⁹

Az agrárkár-enyhítési rendszernek kötelezően tagja az a termelő, aki egységes kérelmet³⁰ nyújt be a Magyar Államkincstárhoz (Kincstár), és az egységes kérelemben feltüntetett, használt termőföldterület nagysága eléri, vagy meghaladja

- ültetvényeknél az 1 hektárt,
- szántóföldi zöldségtermelésnél az 5 hektárt,
- egyéb szántóföldi növény termesztése esetében a 10 hektárt,
- szántóföldi zöldség termelésénél + ültetvényénél az 5 hektárt, vagy
- együttesen (ültetvényénél + szántóföldi zöldségnél + egyéb szántóföldi művelésnél), a 10 hektárt.

A fenti területméretnél kisebb földterületen gazdálkodó termelő önkéntesen, az egységes kérelemben megtett külön nyilatkozattal – 3 év folyamatos tagságot vállalva – csatlakozhat az agrárkár-enyhítési rendszerhez.³¹

²⁹ Mkk. Tv. 2. § 21. pont

³⁰ *egységes kérelem*: a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszer részét képező uniós jogi aktusban meghatározottak szerinti közvetlen támogatás kifizetése iránti kérelem – Mkk. Tv. 2. § 6. pont

³¹ Mkk. Tv. 6. § (1)-(2) bekezdés

A kockázatközösségben tag mezőgazdasági termelő a tárgyévben köteles közteherként kárenyhítési hozzájárulást fizetni és kárenyhítő juttatás igénybevételére jogosultságot szerezhet.³² A jogosultság feltételei:

- a) a termőföld az egységes kérelem benyújtásakor, a mezőgazdasági káresemény bekövetkezésekor és a kárenyhítő juttatás iránti kérelem benyújtásakor is a használatában volt,
- b) a használatában levő termőföldön bekövetkezett mezőgazdasági káreseményt az erre a célra létrehozott elektronikus felületen bejelentette,
- c) elemi káreseményt szenvedett el,
- d) üzemi szinten az elemi káreseménnyel érintett növénykultúra vonatkozásában 15%-ot meghaladó mértékű hozamérték-csökkenést szenvedett el,
- e) az agrárkár-megállapító szerv az elemi káresemény tényét, valamint a d) pontban foglaltakat döntéssel igazolta,
- f) a kárenyhítő juttatás megállapítása iránti kérelmet tárgyév november 30-áig az erre a célra létrehozott elektronikus felületen benyújtotta,
- g) a kárenyhítési hozzájárulást határidőben és maradéktalanul megfizette, és
- h) a kárenyhítő juttatás iránti kérelem benyújtásakor az elemi káreseményen alapuló okon kívüli okból nem minősül nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak.³³

A b) pontban rögzített kárbejelentés részletes szabályait a 27/2014. (XI. 25.) FM rendeletben³⁴ találhatjuk. Az FM rendelet szerint a mezőgazdasági termelő a mezőgazdasági káreseményt, valamint a mezőgazdasági káresemény által okozott várható hozamcsökkenés mértékét a mezőgazdasági káresemény bekövetkezésétől számított tizenöt napon belül köteles – az erre a célra kialakított elektronikus káresemény-bejelentő felületen – bejelenteni.³⁵

A hozamcsökkenést okozó aszály, belvíz, téli fagy vagy mezőgazdasági árvíz esetén a mezőgazdasági káresemény bekövetkezésének – az időjárási jelenség és természeti esemény bekövetkezésének tényleges időpontjától függetlenül – azt az időpontot kell tekinteni, amikor a károsodással érintett területen természetett növénykultúrán a károsodás első alkalommal észlelhetővé válik. A hozamcsökkenést okozó felhőszakadás, jégeső, tavaszi fagy, őszi fagy vagy vihar esetén a mezőgazdasági káresemény bekövetkezésének azt az időpontot kell tekinteni, amikor az időjárási jelenség és természeti esemény a károsodással érintett területen bekövetkezik.³⁶

Az általam választott másik terület a vadkárral kapcsolatos kármegállapító eljárás. A vadászati törvény³⁷ (a továbbiakban: Vtv.) alapján vadkárnak minősül

- a) a gímszarvas, a dámszarvas, az őz, a vaddisznó, valamint a muflon által a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban, továbbá

³² Mkk. Tv. 6. § (4) bekezdés

³³ Mkk. Tv. 11. § (1) bekezdés

³⁴ 27/2014. (XI. 25.) FM rendelet a kárenyhítési hozzájárulás megfizetésével, valamint a kárenyhítő juttatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről

³⁵ 27/2014. (XI. 25.) FM rendelet 4. § (1) bekezdés

³⁶ 27/2014. (XI. 25.) FM rendelet 4. § (3) bekezdés

³⁷ 1996. évi LV. törvény a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról

b) az őz, a mezei nyúl és a fácán által a szőlőben, a gyümölcsösben, a szántóföldön, az erdősítésben, valamint a csemetekertben okozott kár tíz százalékot (természetes öfenntartási érték) meghaladó része.³⁸

A károk megelőzése körében mind a kárért megtérítési felelősséggel tartozó vadászatra jogosultat,³⁹ mind a földhasználóját megelőzési kötelezettség terheli.⁴⁰ Ennek kapcsán külön is kiemelhető, hogy a földhasználóra vonatkozó szabályok között rögzítésre került, hogy köteles az általa szakszerű agrotechnológiával művelni, a vad általi károkozás ellen a tőle elvárható mértékben és módon védett területeket a kritikus időszakokban ellenőrizni.⁴¹ Ez a kötelezettség a pilóta nélküli légi járművek folyamatos használatával automatizált módon teljesíthető lenne.

A kár megállapítása tekintetében a Vtv. kötelező határidőket állapít meg az alábbiak szerint:

- tizenöt napos bejelentési határidő a kár bekövetkezésétől, illetve észlelésétől;⁴²
- öt napos egyezségkötési határidő a kár közlésétől;⁴³
- öt napos kérelmezési határidő a jegyzői hatáskörbe tartozó kárfelmérési eljárás lefolytatása iránt;⁴⁴
- három munkanapos szakértői kirendelési határidő;⁴⁵
- öt napos szakértői kárfelmérési határidő.⁴⁶

A fenti cselekményeket követően az eljárás a jegyző előtti egyezségkötési kísérlettel zárul, melynek sikerelensége esetén a károsult bírósághoz fordulhat a kár megtérítése érdekében.⁴⁷

A bemutatott két példa alapján megállapítható, hogy az eseti légtér használatához kapcsolódó 30 napos igénylési határidő nemcsak életszerűtlen, de egyes alkalmazási területek

³⁸ Vtv. 75. § (2) bekezdés

³⁹ A Vtv. 75. § (5) bekezdés alapján a vadkár megtérítésére az köteles, aki a kárt okozó vadfajjal vadgazdálkodási tevékenységet folytat és annak vadászatára jogosult, valamint akinek vadászterületén a károkozás bekövetkezett.

⁴⁰ Lásd: Vtv. 78-79. §

⁴¹ Lásd: Vtv. 79. § (1) bekezdés d) pont

⁴² Vtv. 81. § (1) Vadkár, vadászati kár, valamint vadban okozott kár (e § alkalmazásában a továbbiakban együtt: kár) megtérítése iránti igényt a kár bekövetkezésétől, illetve észlelésétől számított tizenöt napon belül írásban kell közölni a kárért felelős személlyel.

⁴³ Vtv. 81. § (2) bekezdés

⁴⁴ Vtv. 81. § (2) Ha a károsult és a kárért felelős személy között az (1) bekezdés szerinti közléstől számított öt napon belül nem jön létre egyezség a kár megtérítéséről és a kártérítés mértékéről, a károsult a károkozás helye szerint illetékes települési önkormányzat jegyzőjétől (a továbbiakban: jegyző) öt napon belül írásban vagy szóban kérelmezheti a károsult és a kárért felelős személy közötti egyezség létrehozására irányuló kárfelmérési eljárás lefolytatását.

⁴⁵ Vtv. 81. § (3) A kár megállapítását a miniszter által rendeletben meghatározott képesítéssel rendelkező kárszakértő (a továbbiakban: szakértő) végezheti. A szakértőt a jegyző három munkanapon belül rendeli ki.

⁴⁶ Vtv. 81. § (4) A kár felmérését – a miniszter által rendeletben megállapított egyszerűsített vadkárfelmérési szabályok szerint – a kirendeléstől számított öt napon belül kell lefolytatni.

⁴⁷ Vtv. 81. § (5)-(8) bekezdés

esetében érvényesülő, kögens jogszabályi határidőkkel sem egyeztethető össze, így akadályát képezi a vizsgált innovatív technológia terjedésének.

4.2.2. Permetező drónok használata

A permetező drónok használata estén az eddig kifejtetteken túl további jogszabályi akadályokba ütközünk. A növényvédelmi tevékenységről szóló 43/2010. (IV. 23.) FVM rendelet értelmében az 5 dm³-nél nagyobb névleges térfogatú tartállyal rendelkező növényvédelmi gépeket – a kutatási, vizsgálati, kísérleti vagy kiállítási célokat szolgáló növényvédelmi gépek kivételével – cseppképzés és szórástechnikai szempontból típusminősítési eljárás alá kell vetni a kereskedelmi forgalomba történő hozatal előtt.⁴⁸ A kötelező típusminősítési eljárást a Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ Mezőgazdasági Gépesítési Intézet (rövid név: NAIK MGI) folytatja le.

A fentebb felsorolt növényvédelmi gépek kizárólag a NAIK MGI által lefolytatott típusminősítési eljárás alapján kiadott forgalomba hozatali engedély birtokában hozhatók kereskedelmi forgalomba Magyarországon.⁴⁹

A permetező drónokra jelenleg nincs érvényes típusminősítési szabvány, erre figyelemmel Magyarországon forgalomba sem hozhatók, illetőleg azok nem alkalmazhatók növényvédőszeres kihelyezésére.⁵⁰

A minősítési követelményrendszer hiányán túl további problémát jelent, hogy a permetező drónokra nem terjed ki a mező- és erdőgazdasági légi munkavégzésre vonatkozó 44/2005. (V. 6.) FVM–GKM–KvVM együttes rendelet hatálya. A rendelet szerint mezőgazdasági repülésnek minősül mezőgazdasági légi járművel történő, mező- vagy erdőgazdasági célú, növényvédő szerrel, növényvédő szernek nem minősülő növényvédő hatású termékkel vagy termésmnövelő anyaggal végzett növényvédelmi, talajerő-gazdálkodási tevékenység.⁵¹ Mezőgazdasági repülés mezőgazdasági légi járművel végezhető, amely a 2. § 2. pontja alapján a mezőgazdasági repülést szolgáló és ennek megfelelő légi alkalmassági bizonyítvánnyal rendelkező, zárt kabinú légi jármű. Ez a fogalom meghatározás alából kizárja a rendelet hatálya alól pilóta nélküli légi járműveket, így annak pilótára, szaksemélyzetre vonatkozó szabályai sem alkalmazhatók/érvényesíthetők a permetező drónok esetében.

Megjegyzendő, hogy a IV.1. pontban hivatkozott uniós rendeletek megfelelő generális szabályozási hátteret jelentenek majd a vázolt speciális kérdések megfelelő jogalkotási rendezéséhez is.

⁴⁸ 43/2010. (IV. 23.) FVM rendelet 32. § (1) bekezdés

⁴⁹ Lásd: A forgalomba hozatalra vonatkozó összefoglalót, illetve a Forgalomba Hozatalra Engedélyezett Növényvédelmi Gépek Jegyzékét. <https://mgi.naik.hu/hirek/forgalomba-hozatalra-engedelyezett-novenyvedelmi-gepek-jegyzeke> (2019.04.22.)

⁵⁰ Lásd: Egyelőre szigorúan tilos a permeteződrónok használata a magyar földeken! <https://agroforum.hu/agrarhirek/novenyvedelem/figyelem-egyelore-szigoruan-tilos-a-permetezodronok-hasznalata-a-magyar-foldeket/> (2019.04.22.)

⁵¹ 44/2005. (V. 6.) FVM–GKM–KvVM együttes rendelet 2. § 1. pont

5. Összefoglalás

A pilóta nélküli légitársaságok alkalmazása az agrárium területén is számos előnnyel járhat, ezáltal a technológiai innováció egyik központi eszköze lehet. A drónok használata azonban nem lehetséges egy kezdetleges szinten meghatározott jogszabályi környezetben, amely gyakorlatilag semmilyen módon nem veszi figyelembe a technológiával elérni kívánt célokat. Elengedhetetlen, hogy egyes alkalmazási területekhez illeszkedően kerüljön specifikálásra a szabályozás, amelynek várhatóan megfelelő kiindulópontja lesz a tanulmányban hivatkozott uniós rendeletek megjelenése.

HORNYÁK Zsófia

egyetemi tanársegéd, ME ÁJK Civilisztikai Tudományok Intézete, Agrár- és Munkajogi Tanszék

A MEZŐGAZDASÁGI FÖLDEK ÖRÖKLÉSÉNEK JOGI SZABÁLYOZÁSA ÉS AGRÁRGAZDASÁGI DILEMMÁI

1. Bevezető gondolatok

2013-ban kezdődött hazánkban a mezőgazdasági földszabályozás megreformálása a 2013. évi CXXII. törvény megalkotásával, mely a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról rendelkezik (a továbbiakban: földforgalmi törvény)¹, és amely felváltotta a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvényt. Magyarország Alaptörvénye értelmében még két további jogszabály kerül megalkotásra, mely a területet szabályozza majd, az integrált mezőgazda-

¹ Ennek elemzése kapcsán és az előzményeiről lásd ANDRÉKA Tamás: *Birtokpolitikai távlatok a hazai mezőgazdaság versenyképességének szolgálatában*. In: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2010. 7-19.; BOBVOS Pál – HEGYES Péter: *A földforgalom és földhasználat alapintézményei*. JATE Press, Szeged, 2015.; CSÁK Csilla: *Die ungarische Regulierung der Eigentums- und Nutzungsverhältnisse des Ackerbodens nach dem Beitritt zur Europäischen Union*. Agrár- és Környezetjog, 2010/5. 20-31.; CSÁK Csilla – SZILÁGYI János Ede: *Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary*. In: Norer, Roland – Holzer, Gottfried (szerk.): *Agrarrecht Jahrbuch – 2013*. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien – Graz, 2013. 220-224.; HORVÁTH Gergely: *Protection of Land as a Special Subject of Property. New Directions of Land Law*. In: Smuk Péter (szerk.): *The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013*. Complex Wolters Kluwer – Széchenyi István University, Budapest, 2013. 359-366.; JANI Péter: *A termőföld-szerzés hatósági engedélyezésének szabályozása de lege lata és de lege ferenda*. In: Ágoston Eszter Ildikó (szerk.): *Komplementer kutatási irányok és eredmények az agrár-, a környezeti- és a szövetkezeti jogban*. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2013. 15-28.; KAPRONCZAI István: *Az új földszabályozás hatása az agrárpolitikára*. In: Korom Ágoston (szerk.): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*. NKE, Budapest, 2013. 79-92.; KECSKÉS László – SZÉCSÉNYI László: *A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 6. §-a a nemzetközi jog és az EK-jog fényében*. Magyar Jog, 1997/12. 721-729.; KURUCZ Mihály: *Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről*. Geodézia és Kartográfia, 2008/9. 13-22.; MIKÓ Zoltán: *A birtokpolitika megvalósulását segítő nemzeti jogi eszközök*. In: Korom Ágoston (szerk.): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*. NKE, Budapest, 2013. 151-163.; NAGY Zoltán: *A termőfölddel kapcsolatos szabályozás pénzügyi jogi aspektusai*. In: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2010. 187-197.; OLAJOS István: *A termőföldről szóló törvény változásai a kormányváltozások következtében: gazdasági eredményesség és politikai öncélúság*. Napi Jogász, 2002/10. 13-17.; OLAJOS István – SZILÁGYI Szabolcs: *The most important changes in the field of agricultural law in Hungary between 2011 and 2013*. Journal of Agricultural and Environmental Law, 2013/15. 93-110.; PRUGBERGER Tamás: *Szemponatok az új földtörvény vitaanyagának értékeléséhez és a földtörvény újra kodifikációjához*. Kapu, 2012/9-10. 62-65.; VASS János: *A földtörvény módosítások margójára*. In: Vass János (szerk.): *Tanulmányok Dr. Domé Mária egyetemi tanár 70. születésnapjára*. ELTE-ÁJK, Budapest, 2003. 159-170.; ZSOHÁR András: *A termőföldről szóló törvény módosításának problémái*. Gazdaság és Jog, 2013/4. 23-24.

sági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, valamint a mezőgazdasági üzemekre vonatkozó törvények. Ezen jogszabályok a mai napig nem születtek meg, így a földforgalmi törvény rendelkezéseiből tudunk kiindulni ezen téma kapcsán.

A földforgalmi törvény teljes egészében 2014. május 1-jén lépett hatályba, és komoly korlátozásokat vezetett be a földtulajdonszerzés vonatkozásában, mint például a mezőgazdasági igazgatási szerv vizsgálata és jóváhagyásának szükségessége, a földműves kategória meghatározása, speciális nyilatkozatok megtétele a tulajdonszerzés feltételeként. Azonban a törvényes öröklést a törvényalkotó kifejezetten kivette a törvény hatálya alól, így a mezőgazdasági földek törvényes öröklésére az általános polgári jogi öröklési szabályok vonatkoznak. Ezzel szemben, ha végintézkedés maradt az örökhagyó után, akkor az az alapján történő öröklésre már alkalmazni kell a földforgalmi törvényben felállított korlátozásokat, annak kapcsán tartalmaz a törvény speciális rendelkezéseket.

A kutatásunk témája a mezőgazdasági földterületek és a mezőgazdasági üzemek öröklésére vonatkozó speciális szabályok kérdésének a vizsgálata, ezen belül a mezőgazdasági fölterületek és üzemek tulajdonjogának törvényes öröklés és végintézkedés útján történő megszerzésének elemzésével is foglalkozunk. Ám csak a föld és az üzem tulajdonjogának öröklését vizsgáljuk, a használati jogok öröklésének elemzésére nem térünk ki.

Vizsgálódásunk során arra keressük a választ, hogy szükség van-e a magyar szabályozásban speciális agráröröklési szabályozás kialakítására, a törvényes öröklésre és a végintézkedésen alapuló öröklésre vonatkozó szabályokat ugyanazon elvek mentén szükséges-e kialakítani az agráröröklés tekintetében, valamint hogy szükséges-e a mezőgazdasági földekre és a mezőgazdasági üzemekre vonatkozóan is a speciális öröklési szabályrendszer kialakítása, melynek során figyelembe kell venni az öröklés két tárgyának különböző jellegét, és a szabályokat is ennek megfelelően, eltérően szükséges kialakítani.

2. Szabályozási keretek

A téma vonatkozásában a jelenlegi szabályozási kereteket a következőképpen tudjuk felvázolni. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése tartalmazza a tulajdonhoz és az örökléshez való jog védelmét, a P) cikk (1) bekezdése pedig a természeti erőforrások között külön nevesítve a termőföldet, azt a nemzet közös örökségének részeként említi, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. A P) cikk (2) bekezdése pedig sarkalatos törvényi szabályozási módot ír elő a termőföld és az erdők forgalmára, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozóan. Ám ezek közül a mai napig csak a földforgalmi törvény született meg. Ez a jogszabály az azt kiegészítő, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény-nyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvénnyel (a továbbiakban: földről szóló törvény) együtt a végintézkedés alapján történő földtulajdonszerzés kapcsán meghatároz speciális anyagi és eljárásjogi szabályokat. A törvényes örökléssel történő földtulajdonszerzés viszont nem tartozik a földforgalmi törvény hatálya alá, ami azt jelenti, hogy arra a Polgári Törvénykönyv szabályait kell alkalmazni, így viszont könnyen bekövetkezhet a területek szétaprózódása. Erre a problémára megol-

dási lehetőséget jelenthetnek a sui generis földöröklési szabályok, mint például amelyek a nyugat-európai országokban is léteznek.

Ezen országok szabályozásának vizsgálata alapján elmondható, hogy a legtöbb nyugat-európai országban létezik speciális szabályozás a mezőgazdasági öröklés vonatkozásában. A nyugat-európai országok agrárjogi szabályozásának² középpontjában nem a föld áll, mint hazánkban, hanem a mezőgazdasági üzem. Az országok többségében azt tapasztaljuk, hogy öröklés során a fő cél, hogy a mezőgazdasági üzem egy kézben maradjon, ennek érdekében több örökös esetén közülük elsősorban az örököl, aki kötődik az üzemhez. Ennek mikéntjét az egyes országok különbözőképpen határozzák meg, bizonyos országokban megfelelő agrárvégzettség szükséges a kedvező pozíció eléréséhez, másról az aktív gazdálkodás, az üzemem neveltetés, vagy életvitelszerű tartózkodás a fontos, de olyan megoldást is láthatunk, mikor több éves földművelési gyakorlatot ír elő a jogalkotó.

Ezzel szemben áll egy másik fontos érdek, méghozzá a többi örökös érdeke, akik az üzem és a föld fel nem oszthatósága miatt elesnének örökrészüktől, azonban a jogalkotó a vizsgált országok esetében szem előtt tartotta ezt a kérdést, és egy kompenzációt biztosít a többi örökös számára. Tehát azt az örökös, aki természetben nem öröklé az üzemet, az üzemet átvevő örökösnek pénzben kell kielégítenie, ennek során viszont a legtöbb országban nem az üzem forgalmi értékét, hanem egy alacsonyabb értéket, az esetek nagy részében az úgynevezett hozamértéket kell alapul venni. Az átvevő örökös ezután jogszabályban meghatározott ideig nem idegenítheti el az üzemet. Ezen szabály betartása érdekében komoly szankciót is kilátásba helyeztek, ugyanis ha ezen az időtartamon belül mégis megválna az örökös az üzemtől, akkor a többi örökös számára a forgalmi érték bizonyos százalékát szükséges megfizetnie. Bizonyos országokban engedélyhez kötik az öröklést, és csak abban az esetben adható meg az engedély, ha az örökös az üzem területén kíván élni, és azon ő maga fog gazdálkodni, de ahhoz is köthető az engedély megadása, hogy rendelkezik-e az örökös mezőgazdasági ismeretekkel.

Ami miatt véleményünk szerint szükség van a magyar szabályozásban speciális földöröklési szabályok megalkotására az egyrészt az elaprózódás megakadályozása, ugyanis a törvényes öröklésre vonatkozó általános öröklési szabályok alkalmazása esetén a földek könnyen felaprózódhatnak az öröklés során, a sui generis földöröklési szabályok bevezetésének célja a föld egybentartása lenne. Másrészt a szabályok kialakítása során figyelemmel kellene arra is lenni – amire az általános öröklési szabályok értelemszerűen nincsenek – vagyis hogy hozzáértő, szakismerettel rendelkező, földművelésben jártas személy legyen az örökös, így a földön megfelelő gazdálkodás tudna működni. A végintézkedés útján történő földtulajdonszerzésre léteznek speciális szabályok, így tehát ez esetben a föld különleges jellegét figyelembe vették a szabályozás kialakítása során, érdemes lenne a törvényes öröklés szabályait is közelíteni ehhez. Ezenfelül a földforgalmi szabályozás háttérben meghúzódó elvek célja annak a személynek a tulajdonszerzésének a preferálása, aki ké-

² Néhány nyugat-európai ország földszabályozásáról lásd: HORNYÁK Zsófia: *Grunderwerb in Ungarn und im österreichischen Land Vorarlberg*. Agrár- és Környezetjog, 2014/17. 62–76.; HORNYÁK Zsófia: *Die Voraussetzungen und die Beschränkungen des landwirtschaftlichen Grunderwerbes in rechtsvergleichender Analyse*. CEDR Journal of Rural Law, 2015/1. 88–97.; PRUGBERGER Tamás: *A mezőgazdaság által igényelt speciális polgári jogi normák bevitele az új Ptk-ba*. Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXIII, 2005/2. 489-524.

pes és kész is megművelni a földet, ám ez törvényes öröklésnél az általános szabályok alkalmazása esetén nem biztosított. A végintézkedés alapján történő öröklés szabályait is érdemes végiggondolni annak érdekében, hogy ne adjon lehetőséget a spekulatív célú földszerzéseknél, és a speciális szabályokat egy rendszerben kellene kialakítani mind a törvényes, mind a végintézkedésen alapuló öröklés vonatkozásában. Az sem elhanyagolható érv, hogy a nyugat-európai országok döntő többségében léteznek sui generis öröklési szabályok a mezőgazdasági üzem vonatkozásában.

Több szerző is megállapította a magyar földszabályozásnak ezt a neuralgikus pontját,³ érdemes megemlítenünk, hogy az általuk elkészített publikációk megjelenésekor még a termőföldről szóló, 1994. évi LV. törvény volt hatályban, tehát már a korábbi, földforgalmat szabályozó jogszabály hatálya alatt felmerült az igény a földöröklési szabályok lefektetésére. Ám ilyen irányú elvárásainknak a jelenleg hatályos földforgalmi törvény csak részben tett eleget, hiszen abban nem történt meg a mezőgazdasági földekre vonatkozó törvényes öröklési rend sui generis szabályozása, ugyanakkor a végintézkedés útján történő földtulajdonszerzésre már találunk speciális szabályokat a törvényben. Bár a földforgalmi törvény 2014. május 1-jén teljes egészében hatályba lépett, azóta sem került sor speciális földöröklési szabályok lefektetésére, valamint az üzemszabályozási törvény is várat még magára.

A speciális, földekre vonatkozó öröklési szabályok indokoltsága levezethető az Alkotmánybíróság 24/2017. (X.10.) határozatából, mely alapvetően a földforgalmi törvényben található, végintézkedésre vonatkozó rendelkezéseket vette górcső alá, és a jogalkotásban megnyilvánuló mulasztás megállapításával további szabályozás igényét és kereteit határozta meg.

3. Az agráröröklés egyes kérdései

A téma kapcsán egy nagyobb lélegzetvételű kutatást folytattunk le, amelynek csak egy szeletét tudjuk bemutatni jelen tanulmány keretei között. Részletesen az örökség visszautasításáról ejtenénk szót, mely a Polgári Törvénykönyv egyetlen, mezőgazdasággal kapcsolatos öröklési szabályát jelenti. Ezen kívül pedig röviden felvázolnánk, hogy hogyan is szabályoznánk a mezőgazdasági földek és üzemek vonatkozásában a törvényes és a végintézkedésen alapuló öröklést.

3.1. Az örökség visszautasítása

A Polgári Törvénykönyvünk egy szakaszában találkozunk mezőgazdasági földdel, helyesebben inkább mezőgazdasági üzemmel kapcsolatos öröklési szabállyal, méghozzá az örökség

³ BURGERNÉ GIMES Anna: *Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unióban és néhány csatlakozó országban*. Közgazdasági Szemle, 2003/9. 824.; PRUGBERGER, 2005. 510.; MARCSÓ Andrea: *Az 1994. évi LV. törvény, a földtörvény hiányosságai a nyugat-európai országoknak a föld tulajdonát és forgalmát rendező jogi megoldásainak tükrében*. Magyar Közigazgatás, 2002/2. 106.

visszautasítása kapcsán.⁴ Az örökösnek lehetősége van arra, hogy az örökség megnyílása-kor a teljes örökségét visszautasítsa függetlenül attól, hogy pontosan mi található abban, viszont főszabály szerint ezt csak úgy teheti meg, hogy egyben az egészet utasítja vissza.

Ám, ha mezőgazdasági termelés célját szolgáló föld, hozzá tartozó berendezés, felszerelési tárgy, állatállomány vagy munkaeszközök találhatóak az örökségében, akkor ezeket külön is visszautasíthatja úgy, hogy az örökségének többi részét megkapja, amennyiben nem foglalkozik hivatásszerűen mezőgazdasági termeléssel. Ezzel a törvény egy lehetőséget biztosít, hogy a mezőgazdasági földet és a hozzátartozó eszközöket esetlegesen egy hivatásszerűen mezőgazdasággal foglalkozó örökös kapja meg. Azonban, ha az örökös az öröklés megnyílása után a visszautasítás jogáról kifejezetten vagy hallgatólag lemondott, az örökséget többé nem utasíthatja vissza.⁵ A hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Hetv.) 17. § (5) bekezdése értelmében az örökség visszautasításának jogáról való kifejezett lemondás a hagyatéki eljárásra illetékes közjegyzőnél tett bejelentéssel történik.

Ennek a szabálynak az értelmezése kapcsán a jogtudományban ellentétes nézetekkel találkozunk. Anka Tibor⁶ levezeti, hogy az ingatlan-nyilvántartásról szóló, 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 11. §-a határozza meg az ingatlan, mint ingatlan-nyilvántartási egység, a 12. §-a pedig az egyéb önálló ingatlan fogalmát. Az Inyvtv. 11. § (2) bekezdése alapján a földrészletet művelési ágak és művelés alól kivett területek szerint további alrészletekre lehet bontani. Ám az alrészletek nem minősülnek önálló ingatlanoknak, viszont ingatlanforgalom tárgya csak önálló ingatlan vagy egyéb önálló ingatlan lehet. Ez alapján nem lehet visszautasítani az ingatlan termőföldnek minősülő alrészletét, hanem csak azt az ingatlant, mint önálló jogi egységet, amelynek bármely alrészlete mezőgazdasági termelés célját szolgáló föld. Csak az alrészlet visszautasítása dogmatikailag kizárt, hiszen az alrészlet külön tulajdon tárgya nem lehet, arra legfeljebb, mint az ingatlan természetben meghatározott részére lehet kivételesen egyes korlátozott dologi jogokat bejegyezni.⁷ Véleménye szerint a Ptk. említett szakasza alapján a mezőgazdasági termeléssel hivatásszerűen nem foglalkozó örökösnek lehetősége van arra, hogy visszautasítsa a teljes egészében mezőgazdasági földnek minősülő ingatlan öröklését, vagy annak az ingatlannak az öröklését, amelynek valamely alrészlete termőföld úgy, hogy az ahhoz tartozó berendezési, felszerelési tárgyak, állatállomány vagy munkaeszközök öröklését pedig nem utasítja vissza. Valamint értelmezése alapján jogszerű az is, ha a mezőgazdasági termeléssel hivatásszerűen nem foglalkozó örökös nem utasítja vissza a mezőgazdasági földet, vagy azt az

⁴ Ptk. 7:89. § (2) bek.; Erről lásd még: JAKAB Nóra – SZILÁGYI János Ede: *New tendencies in connection with the legal status of cohabitantes and their children in the agricultural enterprise in Hungary*. Journal of Agricultural and Environmental Law, 2013/15. 52-57.

⁵ A visszautasítás jogáról való lemondásnak kell tekinteni az örökség olyan birtokbavételét vagy a hagyatékra vonatkozó egyéb olyan cselekményt, amelyből az örökösnek az örökség elfogadására irányuló kétségtelen akarata tűnik ki. Lemondásnak minősül az is, ha az örökös a közjegyző által – bármely érdekelt kérelmére – kitűzött határidő alatt nem tesz az örökséget visszautasító nyilatkozatot. (Ptk. 7:90. § (2))

⁶ ANKA Tibor: *Az örökség megszerzése*. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja IV. kötet. Opten Informatikai Kft., Budapest, 2014. 723-724.

⁷ Például haszonélvezeti jogot.

ingatlant, amelynek alrészlete mezőgazdasági föld, viszont a hozzá tartozó berendezési, felszerelési tárgyakat, állatállományt és munkaeszközöket igen.

Pallósi Gizella álláspontja szerint pedig csak egységesen történhet a Ptk.-ban felsorolt vagyontárgyak visszautasítása, tehát nem lehet csak a földet visszautasítani és a műveléshez szükséges eszközöket, állatállományt pedig visszatartani.⁸ Orosz Árpád szintén ezen a véleményen van, mikor kifejti, hogy a választás joga a visszautasítás kapcsán csak a felsorolt vagyonscsoport egészére illeti meg a feltételeknek megfelelő örökös, tehát vagy elfogadja az összes mezőgazdasági termelés célját szolgáló elem öröklését, vagy mindet visszautasítja, de ezen a csoporton belül nem válogathat.⁹ Mi is inkább ezzel az állásfoglalással értünk egyet, hiszen a jogszabály szövegéből is azt olvashatjuk, hogy a föld és a hozzá tartozó felszerelési eszközök, állatok, stb., tehát a jogalkotó fogalmazása alapján azt mondhatjuk, hogy ezek az egységek összetartoznak. Ahhoz, hogy az új földforgalmi törvény elvei érvényre jussanak, nem lenne célszerű különválasztani a termelési eszközöket a földtől, így képeznek egy egységet (üzem). Valamint mivel adott a lehetőség, hogy visszautasítsa ezeket a vagyontárgyakat az az örökös, aki nem az agráriumban dolgozik, így ha nem kívánja megtartani a földet, akkor a hozzá tartozó eszközökre sem lehet igazán szüksége, ha viszont alapvetően a felszerelést és az állatállományt tartaná meg, ezek rendeltetésszerű használatához viszont nem ártana, ha földje is lenne. Tehát a külön-külön történő visszautasítást ebből a szempontból sem tartjuk indokoltnak, logikusnak.

Anka Tibor azt is kifejti, hogy az önálló ingatlan követelményeinek megfelelő ingatlan öröklése esetén, amely vagy teljes egészében mezőgazdasági földterületnek felel meg, vagy valamely alrészlete minősül termőföldnek, csak az örökös egésze utasítható vissza, hiszen ha az örökrésznek külön egy hányada visszautasítható lenne, az az örökség részbeni visszautasításának tilalmába ütközne.¹⁰

Arra nincs módja a hagyatéknak ezen részét visszautasító örökösnek, hogy valakinek a javára utasítsa vissza az örökrészt, ugyanis a feltételhez kötött, vagy bármilyen megszorítással tett részleges visszautasítás érvénytelen.¹¹ A visszautasító nyilatkozat megtételével a visszautasító örökös a hagyatéknak ezen részére vonatkozóan kiesik az öröklésből, és úgy kell tekinteni az említett hagyatéki vagyonelemek vonatkozásában, mintha nem élte volna túl az örökhagyót, így az ő figyelmen kívül hagyásával történő törvényes öröklési rend érvényesül, amennyiben ő maga is törvényes örökösként örökölte volna a hagyatéknak ezt a részét. Végrendeleti örökös visszautasítása esetén a törvényes öröklési rend csak akkor fog érvényesülni, ha helyettes örökös nem nevezett az örökhagyó és a növedékjog szabályait sem kell alkalmazni.¹²

⁸ PALLÓSI Gizella: *Az örökség megszerzése*. In: Petrik Ferenc (szerk.): *Az öröklés joga*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991. 271.: Bár ez a kötet akkor készült, amikor még a korábbi Ptk. volt hatályban, az elemzett bekezdés szövege már akkor is ugyanígy hangzott, tehát az említett kérdésben a könyvben kifejtettek most is irányadóak.

⁹ OROSZ Árpád: *Az örökség megszerzése*. In: Petrik Ferenc: *Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára IV. kötet*. Negyedik kiadás, HVG-Orac, Budapest, 2016. 101.

¹⁰ ANKA, 2014. 724.

¹¹ Ptk. 7:89. § (4) bek.

¹² ANKA, 2014, 725-726.

Érdeemes megjegyeznünk a visszautasítás kapcsán, hogy az egy egyoldalú nyilatkozat, amely szóban is érvényesen megtehető, és amit mind a törvény, mind a végintézkedés alapján öröklő örökös megtehet. Csak a hagyaték megnyílta után kerülhet rá sor, mikor az örökös már megszerezte örökségét – az ipso iure öröklés elve szerint –, és nyilatkozatával azt szeretné elérni, hogy olyan helyzet jöjjön létre, mintha meg sem szerezte volna a hagyatékot.¹³

3.2. A mezőgazdasági föld törvényes öröklésének lehetséges szabályozásáról

A javaslataink kidolgozása során nyugat-európai mintára a fő rendező elv, a koncepciók alap az elaprózódás és a spekuláció megakadályozása, valamint a hozzáértés, a szakismeret, a földművelésben jártasság preferálása. A sui generis öröklési szabályok lefektetését véleményünk szerint egy külön agráröröklési törvény keretei között kellene megtenni.

Mintaként a nyugat-európai országok szabályozása szolgálhat számunkra, hiszen közülük a legtöbb országban léteznek speciális agráröröklési szabályok.¹⁴ Ezen országok közül többen is találkozhatunk olyan rendelkezéssel, melyben meghatároznak egy minimális birtokméretet, amely alá a terület nagysága még öröklés esetén sem csökkenhet.¹⁵ Ez is azt a célt szolgálja, hogy ne alakuljanak ki túl kicsi, már-már életképtelen birtokok. Ez egyrészt megfelelő eszköz ahhoz, hogy a birtokok mérete ne csökkenjen egy minimális nagyság alá, ám maga a föld – ha csak ez a szabály létezik – még feldarabolódhat, gazdasági egysége megbomolhat, ami azt jelenti, hogy a korábbi, a földön már bejáratott, működő művelés nem fog tudni tovább folytatódni, a termelés nem fog tudni a megszokott ütemben haladni, tehát gazdasági szempontból ez semmiképpen sem kedvező. Így ez részben megoldást jelenthet a speciális földöröklési szabályok hiányában arra a problémára, mely a birtokok túlzott felaprózódását jelenti, hiszen így legalább a túl kicsi, művelhetetlen méretű területek kialakulása megakadályozható, ugyanakkor az agrárgazdasági szempontoknak leginkább megfelelő megoldás, vagyis a föld egybentartása így nem feltétlenül fog megvalósulni.

A mezőgazdasági föld törvényes öröklésére vonatkozó javaslataink kidolgozása során az általános polgári jogi öröklési sorrendből indultunk ki.¹⁶ Az általános sorrendet megtartva,

¹³ FABÓ Tibor: *Öröklési jog. Általános szabályok*. In: Osztovits András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja IV. kötet* - Opten Informatikai Kft., Budapest, 2014. 430-431.

¹⁴ Az agráröröklést szabályozó nyugat-európai országok: Dánia, Franciaország, Finnország, Norvégia, Belgium, Luxemburg, Olaszország, Spanyolország, Svédország, Svájc, Ausztria és Németország.

¹⁵ Több ország szabályozásában is találkozhatunk birtokminimumra vonatkozó szabállyal, például Dánia, Franciaország, Finnország, Norvégia, Olaszország, Spanyolország és Portugália esetében is. Lásd még: BURGÉNÉ GIMES, 2003. 819–832.; PRUGBERGER Tamás: *A mező- és gazdasági földingatlan tulajdonának, használatának-hasznosításának és jogátruházásuk szabályozásának lehetőségei az uniós jog tükrében*. In: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2010. 211-239.

¹⁶ Erről lásd: BARZÓ Tímea: *A törvényes öröklés rendje*. In: Barzó Tímea – Juhász Ágnes – Pusztahelyi Réka – Sági Edit: *Öröklési jog*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2016. 93-137.; FABÓ Tibor: *A törvényes öröklés általános rendje*. In: Osztovits András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja IV. kötet*. Opten Informatikai Kft., Budapest, 2014. 623-650.; OROSZ Árpád: *A törvényes öröklés általános rendje*. In: Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára IV. kötet*. Negyedik kiadás, HVG-Orac, Budapest, 2016. 62-73.

az egyes csoportokon belül előnyben részesítenénk azt a személyt, aki kötődik a földhöz, jelen esetben azt az örökösöt, aki a földforgalmi törvény által meghatározott földműves¹⁷ kategóriába tartozik, amennyiben nincs ilyen személy, akkor pedig azt, aki vállalja, hogy meghatározott időn belül eleget tesz a törvényben meghatározott feltételeknek, és megszerzi a földművesi minőséget, melyre egy előre meghatározott időtartam állna a rendelkezésére, ám a földet addig is birtokba kapná ideiglenes hagyatékátadó végzéssel és használhatná annak érdekében, hogy a földön a művelés folyamatos legyen. Amennyiben többen is földművesnek minősülnek, vagy többen is vállalják, hogy megszerzik a szükséges képzettséget, akkor ők öröklik a föld tulajdonjogát fejenként egyenlő arányban, itt javasolnánk egy olyan megkötést, hogy művelniük viszont közösen kell a földet. Ha az adott csoporton belül pedig egyik örökös sem jelezné a földművessé válási szándékát, akkor az általános polgári jogi szabályok szerint, mint törvényes örökösök következnek ők, ha többen vannak, fejenként egyenlő részben öröklik a földet.

Felmerül a kérdés, hogy mi lesz azokkal az örökösökkel, akik a törvényes öröklés általános szabályai alapján örökölték volna a földet. Véleményünk szerint azt az örökösöt, aki természetben nem öröklí a földet, a földet átvevő örökösnek pénzben kellene kompenzálnia, ennek során viszont nem a föld forgalmi értékét, hanem nyugat-európai mintára egy alacsonyabb értéket, az úgynevezett hozamértéket kellene alapul venni.¹⁸ A hozamértéket minden egyes esetben a mezőgazdasági igazgatási szervnek kellene pontosan meghatároznia, ám annak teljesítése valóban a földnek a művelés során keletkezett hozamából történne, így annak kifizetésére részletekben is lenne lehetőség, a hagyatékban található föld megszerzéséhez képest értelemszerűen későbbi időpontban. Amiatt pedig, hogy a földet átvevő örökös ne nyereszkedhessen azon, hogy a hagyaték átvétele, és a többi örökös hozamérték alapján történő kielégítése után magasabb értéken elidegeníti a földet, ezért indokoltnak tartanánk egy olyan korlátozás bevezetését, amely szerint az átvevő örökös számára a föld átvételétől számított jogszabályban meghatározott ideig elidegenítési tilalmat vezessen be a jogalkotó. Ezen szabály betartása érdekében érdemes lenne szankciót is kilátásba helyezni – ahogy azt több nyugat-európai ország is teszi –, és ha ezen az időtartamon belül mégis megválna az örökös a földtől, akkor a többi örökös számára a már adott hozamértéken számított kompenzációt ki kellene egészítenie a forgalmi érték alapján számított összegre.

¹⁷ Azzal kapcsolatban, hogy ki minősül földművesnek lásd még OLAJOS István: *A termőföldek használata az erdő- és mezőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény alapján*. In: Korom Ágoston (szerk.): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*. NKE, Budapest, 2013. 121-135.; RAISZ Anikó: *Women in Hungarian Agriculture*. In: Muñiz Espada, Esther – Bourges, Leticia (ed.): *Agricultura Familiar*. Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente, Madrid, 2014. 125-142.; SZILÁGYI János Ede: *Das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsgesetz als erster Teil der neuen ungarischen Ordnung betreffend landwirtschaftlichen Grundstücken*. Agrar- und Umweltrecht, 2015/2. 44-50.

¹⁸ A hozamérték kapcsán lásd: Svájc: A svájci szövetségi törvény a földművelői földjogról (Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht /BGBB/) 17. §., HAYMOZ, Philippe: *Bäuerliches Bodenrecht und landwirtschaftliches Pachtrecht in der Schweiz, eine Kurzdarstellung*. CEDR Journal of Rural Law, 2017/1. 110-116.; Ausztria: Az osztrák mezőgazdasági öröklésről szóló törvény (Bundesgesetz über besondere Vorschriften für die bäuerliche Erbteilung) 10. § (1) bek., BÄCK, Erfried: *Anerben- und Höferecht*. In: Norer, Roland (hrsg.): *Handbuch des Agrarrechts*. Verlag Österreich, Wien, 2012. 728.; KRALIK, Winfried: *Das Erbrecht*. Manz Verlag, Wien, 1983. 388.; Németország: A német Polgári Törvénykönyv (Bürgerliches Gesetzbuch) 2049. §, WINKLER, Wolfgang: *Agricultural Land Use in the Federal Republic of Germany*. In: Grossman, Margaret Rosso – Brussaard, Wim (ed.): *Agrarian Land Law in the Western World*. CAB International, Wallingford, 1992. 83.

3.3. A mezőgazdasági föld végintézkedésen alapuló öröklésének szabályozására vonatkozó javaslatok

Áttérve a végintézkedésen alapuló öröklés lehetséges szabályozására, megállapítható, hogy a végintézkedés útján történő földöröklésre megfogalmaz a földforgalmi törvény külön rendelkezéseket, ám azokat is javasoljuk cizellálni annak érdekében, hogy az örökhagyó akarata minél inkább érvényesülhessen, valamint az általunk felvázolt lehetséges új agráröröklési rendszerben a törvényes öröklésnél lefektetettekhez is közelítsen. Az új szabályok kialakításánál figyelemmel kell lenni arra, hogy lehetőleg hozzáértő személy legyen az örökös, ugyanakkor tekintetbe kell venni a végintézkedési szabadság érvényesülését is.¹⁹ Külön kell kezelni az egyes végintézkedési fajtákat az alapján, hogy egyoldalú nyilatkozatról vagy kétoldalú jogügyletről van szó.

3.3.1. A végrendelet

Végrendelet esetén abból kell kiindulni, hogy az örökhagyó végrendeletében kit is jelölt meg örökösnek, és amennyiben ez a személy nem felel meg a földművessé válás feltételeinek, akkor számára jogszabályban biztosítani kellene egy határidőt, amely alatt teljesítheti ezen kritériumokat. Amennyiben ezt vállalja az örökös, akkor ideiglenes hatályú hagyatékátadással a hagyatékba tartozó mezőgazdasági földet a használatába kellene adni annak érdekében, hogy a gazdálkodás folyamatos legyen, és a tulajdonszerzéshez szükséges feltételek teljesítéséig is legyen művelés az adott területen. Amennyiben pedig végrendeletében több örököst nevez meg az örökhagyó, akkor egyben tartva a földet, a földműves státusszal rendelkező örökösnek kellene egyedül megszerezni a tulajdonjogot. Amennyiben a nevezett örökösök között nincs ilyen személy, akkor számukra is biztosítani kellene megfelelő határidőt a feltételek teljesítéséhez, és így a föld megszerzéséhez, ám több örökös esetén is főszabály szerint ezt egy örökös vállalhatná, és vállalásával együtt már ideiglenes hatályú hagyatékátadó végzéssel használatba kapná a földet. Ha pedig az örökhagyó úgy hagyja több örökösre a mezőgazdasági földet, hogy közülük többen is megfelelnek a kritériumoknak, vagy többen is vállalnák, hogy meghatározott időn belül megszerzik a szükséges képesítést, akkor a törvényes öröklésnél kifejtettek alapján történne az öröklés, tehát a föld tulajdonjogát fejenként egyenlő részekben a földművesnek minősülő örökösök vagy ilyen örökösök hiányában a képzettség megszerzését vállaló örökösök szereznék meg, de használniuk közösen kellene őket az egyben tartás érdekében. Amennyiben tehát egy örököst nevez meg a föld tekintetében az örökhagyó végrendeletében, és ő földműves, akkor a szerzésnek nincs akadálya, ha viszont nem az, akkor vállalnia kell, hogy meghatározott időn belül teljesíti a földművesi minőség megszerzésének feltételeit, amennyiben ezt nem vállalja, akkor nem szerzi meg a földet, az a földre vonatkozó törvényes öröklési rend

¹⁹ TELLER Miksa: *Végintézkedésen alapuló öröklés*. In: Szladits Károly (szerk.): Magyar magánjog. VI. kötet. Öröklési jog. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1939. 228.; BARZÓ Tímea – JUHÁSZ Ágnes – PUSZTAHELYI Réka – SÁPI Edit: *Öröklési jog*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2016. 27-29.; PETRIK Ferenc (szerk.): *Az öröklés joga*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991. 116.; ANKA Tibor: *Végintézkedésen alapuló öröklés*. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja IV. kötet. Opten Informatikai Kft., Budapest, 2014. 436-622.; VÉKÁS Lajos: *Öröklési jog*. Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2008. 64-65.

szabályai szerint fog öröklődni, valamint kompenzációra sem tarthat igényt. A spekulatív célú földszerzés²⁰ elkerülése érdekében ő hozamértéken történő pénzbeli kielégítésre csak akkor tarthat igényt, ha végrendelet hiányában az örökhagyó törvényes örököse lenne.

3.3.2. Szerződéses végintézkedések

Az öröklési szerződés és a halál esetére szóló ajándékozás tartozik a szerződéses végintézkedések körébe, mely a végintézkedések másik csoportját jelenti a végrendelet mellett. A végrendelettel szemben, mely az örökhagyó egyoldalú jognyilatkozata, a szerződéses végintézkedések kétoldalú jogügyletek, melyek még az örökhagyó életében kerülnek megkötésre. A szerződéses jellegre való tekintettel ezeket a jogügyleteket némileg máshogy kell megközelíteni, mint a végrendeletet. A földforgalmi törvény a végintézkedésekre vonatkozóan határozza meg a speciális szabályokat, tehát nem csak a végrendelet vonatkozásában, és a szabályok az egyes végintézkedési típusok esetében ugyanazok. A szerződéses végintézkedések esetében felmerül a kérdés, hogy a földforgalmi törvény által előírt feltételeket lenne érdemes ezen jogügyletek esetében alkalmazni, vagy további speciális szabályok kialakítása lenne inkább célravezető.

A korábbiakban kifejtett, javasolt agráröröklési szabályrendszer alapján már a végrendeleti öröklés szabályai vonatkozásában is némi módosítást javasoltunk, az ott lefektetett elveket az öröklési szerződés esetében is követendőnek tartjuk. Ám azt nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy jelen esetben egy kétoldalú jogügyletről van szó, amelynek aláírásakor az eltartó tisztában van azzal, hogy mezőgazdasági földet juttat a részére az örökhagyó halála esetére a tartás ellentételezéseként. Vagyis azt mondhatjuk, hogy ez esetben a földműves státuszának meg kell felelnie az örökösnek, nem adható számára olyan kedvezmény, mint amit a végrendeletben nevezett örökös kap, aki csak az örökhagyó halála után bizonyosodik meg arról, hogy valóban őt nevezte meg az örökhagyó a föld tekintetében örökösneként. Véleményünk szerint a legoptimálisabb megoldás az lenne, ha már a szerződés megkötésének időpontjára előírná a jogalkotó a szerzés feltételeinek fennállását, így még az örökhagyó életében kiderülne, hogy az örökös megfelel-e a feltételeknek, tehát mindkét fél számára egyértelmű lenne a föld sorsa, így nem marad bizonytalansági tényező a jogügyletben. Így a tartás fejében az örökhagyó halála esetén az örökös megszerezné a föld tulajdonjogát. Ám, ha az örökhagyó halálakor vizsgálná a mezőgazdasági igazgatási szerv a szerzési feltételeknek való megfelelést, és azoknak nem felelne meg az eltartó, akkor ki szerezné meg

²⁰ Ezzel kapcsolatban lásd még: BÁNYAI Krisztina: *A zsebszerződések ügyézi szemmel*. Új Magyar Közigazgatás, 2014/1. 62-71.; BÁNYAI Krisztina: *A zsebszerződések a jogi környezet változásainak tükrében*. In: Stipta István (szerk.): *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium = Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*, Tomus 13. Gazdász Elasztik Kft., Miskolc, 2014. 7-33.; BÁNYAI Krisztina: *A földszerzés korlátozásának elméleti és gyakorlati kérdései Magyarországon*. Agrár- és Környezetjog, 2016/20. 16-27.; BÁNYAI Krisztina: *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása*. PhD-Értekezés. Miskolc, 2016.; CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia: *A földforgalmi törvény szabályaiba ütköző mezőgazdasági földekkel kapcsolatos szerződések jogkövetkezései*. Östermelő, 2014/2. 10-11.; KELLER Ágnes: *A termőföld (mező- és erdőgazdasági földek) forgalmára vonatkozó új szabályozás ügyézi szemmel*. Ügyészek Lapja, 2013/6. 191-198.; KOCIS Bianka Enikő: *A mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek és a naturalis obligatio kapcsolata*. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, 2015/16. 241-258.; KOZMA Ágota: *Zsebszerződések veszélyei*. Magyar Jog, 2012/6. 350-360.

a föld tulajdonjogát? Ha a mezőgazdasági földre vonatkozó törvényes öröklési szabályok szerint történne az öröklés, akkor az eltartó az örökhagyó életében teljesített tartásért nem kapná meg az ellentételezést. Emiatt lenne logikusabb, és egyértelműbb az a szabály, amely a szerzéshez szükséges feltételek fennállásának vizsgálatát a szerződés megkötésekor tenné az igazgatási szerv feladatává, és később annak fennállását már nem vizsgálná.

Az öröklési szerződésnél kifejtettek mintájára javasoljuk a halál esetére szóló ajándékozást is szabályozni, ha föld található a hagyatékban. Tehát a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyását szükségesnek tartjuk, annak ellenére, hogy ajándékozási szerződés esetén nincs rá szükség. Az igazgatási szervnek a vizsgálatot a szerződés megkötésekor tennék a feladatává, tehát a szerződés megkötésekor kellene ezen feltételeknek megfelelni.

3.4. A mezőgazdasági üzemek öröklésének lehetséges szabályozásáról

A mezőgazdasági üzemek²¹ és annak egy speciális fajtája, a családi gazdaságok törvényes öröklésének szabályozásának kialakítása során azt az elvet kellene követni, mint mezőgazdasági földek esetén, tehát, hogy az üzem egy kézben maradjon, és a leginkább az üzemhez kötődő örökös örökölje. Ugyanazokat a szabályokat javasoljuk bevezetni mezőgazdasági üzem törvényes öröklésének esetére is, mint amiket a földnél kifejtettünk. Családi gazdaság esetén kisebb változtatásra szükség van, bár az alapgondolat a speciális szabályok kialakítása során ugyanaz lesz, de azzal a különbséggel, hogy elsősorban a gazdálkodó család tagjai közül kerüljön ki a gazdaság örököse, tehát ebbe a körbe tartozik a házastárs, élettárs, gyermek, unoka, szülő, nagyszülő, testvér. A gazdálkodó család tagjai közötti sorrendet szintén az általános törvényes öröklési sorrend alapján határoznánk meg úgy, hogy az egyes öröklési szinten belül első helyen a földműves áll, második helyen, aki meghatározott időn belül vállalja a földművesi minőség megszerzését és csak ezután jön az a személy, aki nem földműves, és nem is vállalja, hogy azzá válik. Az élettárs törvényes öröklés alapján jelen esetben sem örökölhet. Ha olyan rendkívüli esemény következne be, hogy a gazdálkodó család tagjainak halála egyidőben következik be, így az adott családi gazdaságnak nem marad egy tagja sem, akkor az általános törvényes öröklési rend alapján megy tovább az öröklés, de itt is megtartva az egyes szinteken belüli belső sorrendet.

Mezőgazdasági üzem végintézkedés alapján történő öröklése esetén is irányadónak tartjuk a mezőgazdasági földre vonatkozó szabályokat.

4. Konklúzió

Kutatásunk során igazolást nyert, hogy szükség van a magyar szabályozásban speciális agráröröklési szabályozás kialakítására. Ezen kívül a törvényes öröklésre és a végintézkedésen alapuló öröklésre vonatkozó szabályokat közelíteni kellene egymáshoz, lehetőleg

²¹ A mezőgazdasági üzemek vonatkozásában az öröklési szabályok kialakítására történt már korábban javaslat. Lásd.: JÓJÁRT László – KURUCZ Mihály: *Törvénytervezet a mezőgazdasági birtokszerkezet alapjainak javításáról*. In: Jójárt László – Kurucz Mihály: Van megoldás. „Földtörvény, Üzemszabályozás”. Barankovics István Alapítvány, Budapest, 2008. 166-173.

ugyanazon elvek mentén szükséges kialakítani az agráröröklés tekintetében. Szükséges a mezőgazdasági földekre és a mezőgazdasági üzemekre vonatkozóan is a speciális öröklési szabályrendszer kialakítása. Ezt csupán azzal egészítenénk ki, hogy érdemes lenne először az üzemszabályozási törvényt megalkotni és azzal összhangban kidolgozni az üzemöröklésre vonatkozó szabályokat.

KURUCZ Mihály
egyetemi docens, ELTE ÁJK Agrárjogi Tanszék

JOGÉRTELMEZÉSI FESZÜLTSEGEK ÉS ÖNELLENTMONDÁSOK A FÉTV. 50/A.§-NAK A FÖLDHASZONBÉRLETI DÍJ MÓDOSÍTÁSÁRA VONATKOZÓ ÚJ SZABÁLYA KAPCSÁN

1. Bevezetés: a jogalkotási probléma felvetése

A Kúria P.V. tanácsa, az előtte folyamatban lévő Pkk.V.24.545/2018. számon, a Pkk.V.24.591/2018. számon, a Pkk.V.24.643/2018. számon, a Pkk.V.24.583/2018. számon, a Pkk.V.24.642/2018. számon, a Pkk.V.24.584/2018. számon, a Pkk.V.24.548/2018. számon, valamint a Pkk.V.24.571/2018. számon folyamatban lévő, az illetékes bíróság kijelölése iránti peres eljárásokban, – a per egyidejű felfüggesztése mellett – bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé.¹ A per látszólag érdektelen illetékességi ügyben folyt, miközben a jogvita kizárólag azon alapult, hogy a régi haszonbérbe adó által átruházott, haszonbérlettel terhelt föld tulajdonjogát megszerző új tulajdonos emelheti-e egyoldalúan a haszonbérleti díjat a Fétv. 50/A.§-a alapján, amelyet a felperes a Ptké.² 53/C.§.(3) bekezdésén alapuló Fétv. 110./A.§-ra alapított. A Ptk-é alapján új szerződésnek minősített földhaszonbérleti szerződések ügyében több haszonbérelő felperes illetékességi vitát is kezdeményezett, ezzel is lassítva az anyagi jogvita elbírálását.

A Kúriához felterjesztett ügyekben a haszonbérelő a haszonbérleti díj megállapítása iránt indított keresetet az alperes haszonhaszonbérbe adóval szemben a Járásbíróságon. A bíróság illetékessége hiányát állapította meg, figyelemmel arra, hogy a becsatolt földhaszonbérleti szerződésekben a Pesti Központi Kerületi Bíróság (a továbbiakban: PKKB) kizárólagos illetékessége szerepel. Az áttételt követően eljáró PKKB szintén megállapította illetékessége hiányát és az ügy iratait felterjesztette a Kúriához az illetékes bíróság kijelölése érdekében. A terjesztő bíróság indokolása szerint a Ptké. 53/C. § (2) bekezdésére figyelemmel a haszonhaszonbérbe adó személyében bekövetkezett változással új haszonbérleti szerződés jött létre, így a régi szerződésben szereplő illetékességi kikötés jogszabályba ütközik az 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 41. § (6) bekezdése értelmében, mivel ennek alapján 2009. június 30-át követően a PKKB illetékessége nem köthető ki. Viszont a haszonbérlettel terhelt föld tulajdonjogának átruházásával az új tulajdonos és a haszonbérelő között a Ptké. 53/C. §-a alapján új haszonbérleti szerződés jött létre, így a jogvita elbírálására a haszonbérleti szerződésben a felek által tett kikötés jogszabályba ütközik, ezért figyelmen kívül kell

¹ Az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján, Pkk.V.24.545/2018/10. sorszámú végzéssel

² Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény.

hagyni. Kúria a feloldhatatlan ellentmondásra tekintettel indítványozta a Ptké. 53/C. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezésnek a folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazása tilalmának elrendelését.³

Amennyiben a kúriai indítvány megalapozott, akkor a Fétv. új 110./A§, és 50/A.§ rendelkezéseit sem lehetett volna alkalmazni, és az eredeti haszonbérleti szerződés szerinti kikötés szerint illetékes bíróságnak az új haszonhaszonbérbe adók egyoldalú piaci haszonbérre emelési igényét el kellett volna utasítania, mivel azt csak a haszonbérleti szerződések rendelkezései szerint emelkedhet. Ha valamelyik szerződő fél, így az új haszonbérbe adó egyoldalúan emelni akarja a haszonbérleti díjat, akkor azt csak a haszonbérelő egyetértésével teheti meg, vagy általa indított perben kell annak megalapozottságát bizonyítania, viszont erre a régi termőföldtörvény az 1994. évi LV.tv. rendelkezéseit kellett volna alkalmazni, mely utóbbi erről nem rendelkezett külön.

A Kúriai tanács indítványától függetlenül ötvenhat országgyűlési képviselő is az Alkotmánybírósághoz fordult. Indítványukban 2013. évi CLXXVII. törvény (Ptké) a 2013. évi CCXII. törvény (Fétv.) módosításáról szóló 2015. évi CCXX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) egésze alaptörvény-ellenességének megállapítását, és a hatálybalépésének időpontjára visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérték. Az indítványozók álláspontja szerint a Módtv. rendelkezései a földbérleti szerződések esetében az „azonnali szerződésmódosítás” lehetőségének törvényi biztosításával figyelmen kívül hagyják azokat a kritériumokat, amelyek az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban a jogszabály által történő alkotmányos szerződésmódosítás tekintetében meghatározott (clausula rebus sic stantibus, jelentős érdeksérelem, a jogalkotói beavatkozás szükségessége stb.). Az ellenzéki országgyűlési képviselők indítványa közvetlenül arra irányult, hogy a Módtv. alkotmányellenessége megállapítása esetére lehetetlenné tegyék Az új földtulajdonosok, köztük a Magyar Államtól haszonbérlettel terhelt földek tulajdonát megszerző földműveseknek a Fétv. 50/A.§-a alapított egyoldalú nyilatkozattal megtehető, a tulajdonukba került földön a helyben szokásos piaci haszonbérleti díjra emelését.

Az AB 22/2018. (XI. 20.) határozatában az indítványokat⁴ lényegi kérelmüket tekintve elutasította ugyan, de ugyanakkor megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a 2013. évi CLXXVII. törvény 22/C. alcímébe foglalt 53/C. §-ában nem határozta meg a szerződésátruházás részletszabályait.⁵

³ A Kúria álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, M) cikk (1) és (2) bekezdéseivel, XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (2) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdésével.

⁴ Alkotmánybírósági ügyszám: II/330/2016. A tárgy: a 2013. évi CLXXVII. törvény 22/C. alcímébe foglalt 53/C. §-ával összefüggő mulasztás megállapításáról. A tárgyalta téma szempontjából első rendű fontosságú, hogy az AB felhívta a törvényalkotó figyelmét arra, hogy a szükséges törvényi szabályozás kialakítása során figyelemmel kell lennie a szerződésátruházás novációs tartalmának a szerződésmódosítástól való elhatárolás kérdésére, valamint a nováció mint jogi konstrukció jogi természetének a meghatározására. Ettől még fontosabb számunkra, hogy alkotmányos kérdéssé tette a jogalkotó számára, hogy az új törvényi szabályozásban figyelemmel kell lennie arra is, hogy az összhangban álljon a Ptk. jogszabályi megoldásával.

⁵ Ezért az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény szerinti szabályozással való összhang megteremtése érdekében jogalkotói feladatának 2019. március hó 31. napjáig tegyen eleget.

Az Alkotmánybíróság nem foglalt állást a Ptké. 53/C/ (3) bekezdéssel bevezetett, a Ptk. szabályozásától eltérő jogértelmezés megengedhetősége tekintetében. Távol tartotta magától abban a jogdogmatikai kérdésben való állásfoglalást is, hogy a haszonbérlettel terhelt föld tulajdonjogának eladása esetén az új földtulajdonos a korábbi tulajdonos *jogutóda, így haszonbérbe adóként is ex lege jogutód, amelyre tekintettel a régi haszonbérleti szerződés változatlanul fennmaradt, vagy a felek közötti korábbi szerződés-megszűnését és új szerződés létrehozását eredményezte-e a tulajdonjog átruházással beálló haszonbérleti szerződésátruházás.*⁶

Az AB döntést követően az ország járásbíróságai, megyei törvényszékei előtti haszonbéremelési egyedi peres ügyekben a bíróságok a megalkotandó törvény rendelkezéseire várva jegelik a tárgyalásokat, esetleg felfüggesztették a peres ügyeket, de volt ahol helyt adtak a felperesi keresetnek vagy elutasították azt ugyanazon tényállás mellett. Teljes jogbizonytalanság alakult ki, amely kiválthatja a korábban jelentős beruházásokat tevő földművesek bizalomvesztését.

Az egyes jogvitás ügyekben alapkérdéssé vált, milyen jogot és miért lehet alkalmazni, továbbá kérdéssé vált az is, hogy egyáltalán lehet-e a Fétv. 110/A.§-a alapján a Ptk. szerinti szerződésátruházásról beszélni. Vita alakult ki abban, hogy az egyidejű szerződés megszűnés és szerződés keletkező mellett átszállhat-e minden szerződéses jog és kötelezettség az elvileg szerződésben maradó haszonbérlőre, aki az Fftv. szerint az új szerződésben már meg sem felelt az Fftv. szerinti haszonbérlői követelményeknek. Így merült fel jogértelmezési kérdésként a Fétv. 110/A.§-ra alapított novációra épített szerződésátruházás értelmezése.

2. A Ptk. szerinti szerződés-átruházás fogalma és tartalma

Az, 1959. évi IV.tv. (Ptk.) nem rendelkezik arról, hogy mindkét szerződési pozíció, illetőleg maga a szerződés átruházható-e. A Ptk. által szabályozott engedményezést a kötelelem jogosult, a tartozásátvállalás a kötelelem kötelezett pozíciójára szűkített szerződési pozícióban beálló – kötelelemátruházásból fakadó – jogutódlásról rendelkezik.

A 2009 évi Ptk.⁷ 5:178. § (2) bekezdés elfogadott normaszövege a jogosult vagy kötelezett pozícióban bekövetkező *alanyváltozásokat, a szerződés alanyának megváltozását*, alanyi jogutódlásként értelmezte, így az az eredeti szerződéses szolgáltatás, illetőleg ellenszolgáltatás tekintetében nem járnak a szerződés lényeges tartalma megszűnésével, vagy megváltoztatásával.⁸

⁶ Az AB utalt arra, hogy a szerződés átruházás jogutódlási vagy novációs tartalma, de magának a novációnak a fogalma sem egyértelműen tisztázott a jogirodalomban, a magánjogi jogtudomány is megosztott. AB határozat indokolása 72 pont.

⁷ Ptk. [2009] 5:178. § (2) bekezdés.

⁸ A szerződésátruházást Klimke szerint feltétlenül el kell határolni a nováció intézményétől, minthogy ez utóbbi megszakítja a szerződés folytonosságát, és ily módon maga a kötelelem is megváltozik, azonossága megszűnik. Lásd: KLIMKE, Dominik: *Die Vertragsübernahme*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2010. 7-18.; WOLF, A.: *Die Novation, ein Gespenst im preußischen Rechtssystem*. In: Gruchot, J. A. (hrsg.): *Beiträge zur Erläuterung des preußischen Rechts, des Handels- und Wechselrechts durch Theorie und Praxis*. Jg. 13. Grote, Hamm, 1869. 357-385.; SCHAFFLAND, Astrid: *Die Vertragsübernahme*. Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2012.

A szerződésátruházás tehát – az engedményezéshez és a tartozásátvállaláshoz hasonlóan – *pozícióbeli alanyváltozást jelentett*, amely nem vezetett az eredeti szerződés megszűnéséhez, új keletkezéséhez. A 2009. évi CXX. törvény a novációra vonatkozó konkrét jogszabályi rendelkezést, miközben a kötelezettségvállalás jogcíme módosításának esetét a szerződésmódosítás körén belül helyezte el. A törvényhez fűzött miniszteri indokolás azt is egyértelművé tette, hogy a nováció intézményének jogszabályba iktatása egyáltalán nem is állt a jogalkotó szándékában, minthogy az a – korábbi Ptk. nyomán már kialakult – joggyakorlatot nem mozdítaná előre. Másrészt azonban – a jogszabály diszpozitivitására tekintettel – a nováció alkalmazásának lehetősége a szerződő felek számára továbbra is adott azzal, hogy a szerződésmódosítás csak a felek ilyen irányú kifejezett rendelkezése esetén, csak az újításra irányuló kifejezett szándék megléte esetén tekinthető novációnak.

Az új Ptk. koncepciója ezt elvetette, kimondta, hogy „az engedményezés és a tartozásátvállalás intézményeit kombináló szerződésengedményezés jogi feltételeire kell az új Ptk.-ban megfelelő szabályokat alkotni.”⁹ A Ptk. normaszövege a *szerződésátruházás szabályozásával a szerződési pozíció átruházásának a lehetőségét és a feltételeit rögzítette*. A szerződésátruházás eredményeképp a szerződésbe belépő fél a szerződésből kilépő fél szerződési pozíciójába lép be. Mivel a szerződési pozíció nem más, mint jogok és kötelezettségek összessége, a szerződésbe belépő felet mindazok a jogok megilletik és mindazok a kötelezettségek terhelik, amelyek a szerződésből kilépő felet megillettek, illetve terheltek, azaz a szerződés és annak tartalma az alanyváltozást leszámítva változatlan marad.

A Ptk. nem rendelkezik arról, hogy a szerződésátruházás nováció-e. Vannak, akik abból, hogy a 6:208. § (3) bekezdése kimondja, hogy a szerződést biztosító mellékkötelezettségek a szerződésátruházással megszűnnek, az is következhetne, hogy a szerződésátruházás novációnak minősül, szerződésmódosítás, szimpla jogutódlás esetén ugyanis a szerződést biztosító mellékkötelezettségek nem szűnnek meg. A jogutódlásos modellről azonban elfelejtkeztek. Az új Ptk. azonban azzal, hogy a Ptk. 6:210. §-a az engedményezés és a tartozásátvállalás szabályainak alkalmazását rendeli el a szerződésátruházás kapcsán nem szabályozott kérdések tekintetében, a szerződésmódosításnak minősíti a szerződésátruházást.

Nem tér ettől a Ptk. 6:211. §-ban a jogszabály rendelkezése alapján beálló szerződésátruházás esetén sem. Akkor is az engedményezés és a tartozásátvállalás mintájára értelmezi a szerződésátruházást, mivel szerződési pozíció átszállásáról van szó minden esetben. Az pedig tisztán jogutódlásos modell, régi szerződéssel, változatlan tartalommal és egy új alannyal. A jogszabály rendelkezése alapján bekövetkező szerződésátruházáshoz nem szükséges a szerződésben maradó fél hozzájárulása, rendelkezik erről külön jogszabályként a Ptké. 53./C§., illetőleg a Fétv. 110./A.§-a.

Nem is lehet kételyünk ezzel kapcsolatban, hiszen szerződésátruházásnak minősül a bérleti szerződés azon szabálya, amely szerint a bérleti szerződés átszáll a vevőre a bérlet tárgya tulajdonjogának átruházása esetén.¹⁰

⁹ Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója és tematikája. Magyar Közlöny különszám, 101. A szabályozási javaslatához többen hozzászóltak. Lásd: LÁSZLÓFI Pál – LESZKOVEN László: *Gondolatok a szerződés-engedményezés jogi természetéhez*. Polgári Jogi Kodifikáció, 2004/4. 17-24.; GÁRDOS Péter: *Szerződésátruházás*. Polgári Jogi Kodifikáció, 2005/3. 20-26.

¹⁰ Ptk. [6:340. § (2) bek.]

A 2013. évi V. tv. (Ptk.) sui generis szerződéstípusként tekint a szerződésátruházásra, amelynek szabályozásával a megteremti a szerződési pozíció átruházásának a lehetőségét és a feltételeit. A szabályozás összhangban van a kialakult bírói gyakorlattal. A szerződésátruházás háromoldalú szerződés az eredeti jogviszony alanyai (átruházó és kötelezett) és az átvállaló között. A szerződésátruházás eredményeképp a szerződésbe belépő fél a szerződésből kilépő fél szerződési pozíciójába lép be. Mivel a szerződési pozíció nem más, mint jogok és kötelezettségek összessége, a szerződésbe belépő felet mindazok a jogok megilletik és mindazok a kötelezettségek terhelik, amelyek a szerződésből kilépő felet megillettek, illetve terheltek.

A magyar Ptk. szabályozása pontosan bele illik a nemzetközi kodifikációs tartalomba. Európában a szerződésátruházást csak kivételesen ismerik a nemzeti Ptk.-k, mindössze négy nemzeti Ptk.-ban találkozunk a magyaron kívül.¹¹

A holland *BW* 6:159. cikkelye szerint a szerződésátruházás eredményeképp az átruházó teljes szerződési pozíciója átszáll a szerződésbe belépő félre. A *BW* nem tartalmaz speciális szabályt a szerződésátruházásra: ezekre az esetekre a tartozásátvállalás szabályait rendeli alkalmazni.

Az *olasz Codice civile* 406-1410. cikkelyei szabályozzák a szerződésátruházást, de a szerződésengedményezés cím alatt. Az 1406. cikkely meghatározása szerint a szerződésátruházás az engedményező és egy harmadik személy (engedményes) megállapodása, amelyhez a szerződésben maradó fél (engedményezett) hozzájárulása

A portugál *Código civil* a szerződéses pozíció engedményezése cím alatt szabályozza a szerződésátruházást. A szerződésátruházás fogalmát tartalmazó 424. cikkely megegyezik a *Codice civile* 1406. cikkelyével. A 425. cikkely szerint az engedményezett szerződés jogügylettípusa határozza meg az átruházás formájára, a szerzőképességre és a felek közötti jogviszonyra vonatkozó szabályokat.

A holland jogalkotó utaló szabály beiktatásával teremti meg a kapcsolatot a rokon jogintézményekkel, amikor az ott felmerülő egyes kérdésekre (pl. előzetesen megadott hozzájáruló nyilatkozat, mellékkötelezettségek átszállása) vonatkozó rendelkezések alkalmazását a szerződésátruházás esetére is előírja.

A 2014. január 1-jén hatályba lépett új cseh polgári törvénykönyv *a szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozásra* lehetőséget ad a szerződés átruházásával. A cseh Ptk. által alkalmazott megoldás inkább szerződés-engedményezés, amely a szerződésben maradó fél által az engedményezéshez adott hozzájáruló nyilatkozat megtételével hatályosul. Abban az esetben, ha a harmadik fél a hozzájáruló nyilatkozatot előzetesen (vagyis még az engedményezési megállapodás megkötését megelőzően) megadja, a szerződés akkor hatályosul, ha arról a harmadik felet az engedményező értesíti vagy az engedményezés megtörténtét az engedményes a harmadik fél felé hitelt érdemlően bizonyítja.

A négy kodifikáció egyben megegyezik: nem társul a szerződésátruházás fogalmához az átruházott szerződés megszűnése, és új szerződés keletkezése, akkor sem, ha az jogszabály erejénél fogva áll be, mint a használati szerződéssel terhelt dolog tulajdonjoga átszállásával.

Az *Európai Alapelvek*¹² még egyszerűbb megoldást választott. A rövid definíciót követően a 12:201. (2) cikkelyében kimondta, hogy a követelések tekintetében az engedményezés

¹¹ GÁRDOS, 2005. 10-26.

¹² A Principles of European Contract Law III. része foglalkozik az engedményezéssel, a tartozásátvállalással és

(11. fejezet), míg a tartozások tekintetében a tartozásátvállalás szabályai (12:101-102. cikkelyek) alkalmazandóak.

A magyar Ptk. is ezt a kodifikációs elvet követi, nincs szó novációs tartalomról. A Ptké. tehát Ptk.-beli alapok nélkül értelmezte át egy adott esetre: a jogszabályon alapuló szerződés átruházás fogalmát.

A magyar Ptk. is az engedményezés és tartozásátvállalás kombinációjaként tekint a szerződésátruházásra, azaz amelyben a szerződés változatlanul az új jogosult és az eredeti kötelezett között áll fenn, csupán alanyváltozásra kerül sor a szerződésből fakadó egyes követelésekben, illetve tartozásokban kerül sor. A hangsúly kizárólag az *egyik szerződési pozícióban, azaz az egyik felet a jogviszony alapján megillető valamennyi kötelezettség és jogosultság vonatkozásában sorra kerülő alanyváltozáson van, másan nem*. Ennek eredményeként a régi szerződő fél kilép a szerződéses jogviszonyból, és helyére új szerződő fél lépne be oly módon, hogy a jogviszony egyebekben változatlan tartalommal marad fenn.

A szerződésátruházással együtt járó szűkített megújítási elemek a szerződésben az új Ptk. szerint

1. „A szerződésbe belépő fél nem jogosult beszámítani a szerződésből kilépő félnek a szerződésben maradó féllel szemben fennálló egyéb követelését.
2. A szerződésben maradó fél nem jogosult beszámítani a szerződésből kilépő féllel szemben fennálló egyéb követelését.”
3. A szerződésátruházással a szerződés biztosítékai megszűnnek. A zálogkötelezett hozzájárulása esetén az új zálogjog az eredeti zálogjog ranghelyén jön létre.
4. A Ptk. 6:194.-ra tekintettel *az a szerződés ruházható át, amely az átruházáskor már létezik az a jogviszony, azaz amelyből jogosultság és követelés fakad*. A Ptk. 6:194. § (3) Semmis a jogosult személyéhez kötött szerződéses jogosultság és kötelezettség átruházása.¹³
5. A Ptk. 6:195. §-(1) bek. alapján „Harmadik személlyel szemben hatálytalan a szerződés átruházását kizáró kikötés, kivéve, ha felek elidegenítési és vagy terhelési tilalomban állapodtak meg.

2.1. A Ptké. 53/C.§ (3) bekezdésének előzményei

A jogirodalomban vitatott, hogy a szerződésátruházás szerződésmódosításnak vagy novációnak minősül-e.¹⁴ Az ún. elválasztási elmélet (Zerlegungstheorie) képviselői a szerződésátruházást mint engedményezés és tartozásátvállalás egyfajta kombinációját, egységét fogják fel. Az egységes elmélet (Einheitstheorie) hívei viszont a szerződésátruházásnak az

a szerződésátruházással. Az Európai Alapelvek III. része megtalálható az interneten a http://frontpage.cbs.dk/law/commission_on_european_contract_law/Skabelon/pecl_engelsk.htm címen.

¹³ Pl. az egykori Nemzeti Földalap által az állami tulajdonú földekre kötött haszonbérleti szerződések tömegesen tartalmazzak az Nfa tv.-en és Nfa.tv.Vhr.-én alapuló az NFA-.hoz, mint haszonbérbe adóhoz személyileg kötött szerződéses jogok és kötelezettsége. A bíróságok előtt az új magántulajdonosok megpróbálták ezeknek is érvényt szerezni.

¹⁴ A német jogirodalom a szerződésátruházás tág értelemben felfogott szerződésmódosítás, nem érinti az eredeti kötelelem azonosságát, az változatlan tartalommal száll át. Lásd: KLIMKE, 2010. 7.; WOLF, 1869. 357-385.

engedményezés és tartozásátvállalás határain túlnyúló, önálló, *sui generis* jogintézményként kezelése mellett foglaltak állást, ahol jogok, követelések és tartozások egységként való kezelésére és ily módon azok egységes átruházására kerül sor.¹⁵

A bírói gyakorlatban a szerződésátruházás intézményét már a régi Ptk. hatálya alatt is elismertté vált.¹⁶ A Szegedi Ítéletábrla sokat idézett 2013-as döntésének indokolásában a Ptké.-ben érvényesített novációs jogértelmezést alkalmazott a szerződésátruházásra.¹⁷ A bíróság a szerződés-átruházás tartalmát a jogviszonyból kilépő alperes és a kötelemben maradt felperes közötti jogviszony megszűntként, ugyanakkor a korábbival azonos tartalommal új szerződésként értelmezte a szerződéses jogviszonyba belépő I. rendű alperes és a kötelemben maradt fél között.¹⁸

A Ptk. 6:208. § (2) bekezdésének azt a szabályából, amelynek értelmében „a szerződésbe belépő felet megilletik mindazon jogok, és terhelik mindazon kötelezettségek, amelyek a szerződésből kilépő felet a szerződésben maradó féllel szemben a szerződés alapján megillették és terheltek,” nem következik a szerződés folytonosságának megszakítása. Ezt a Ptké.53./C.§(3) bekezdése, és ennek nyomán a Fétv. 110/A.§.-a értelmezte át, anyagi jogi háttér nélkül. Itt rögzült kizárólag, hogy a szerződésbe lépő és a szerződésben maradó felek között tartalmában új szerződés jön létre. Kétségkívül nincs szó új szerződés-kötésről, hiszen az új szerződés létrejöttét a törvény mondja ki. Az illetve új szerződés létrejöttéről szóló Fétv.-beli jogértelmezés alapján mind a jogkereső felek, mind a bíróságok helyesen jutottak mind nyelvtani, mind logikai értelmezéssel arra, hogy a szerződés megújítását a jogalkotó új szerződés létrejöttéként is értelmezte (félre).

Amennyiben rendszertani értelmezés szabályait alkalmazták, akkor pedig önellentmondásra jutottak. A Ptké., és a Fétv. együttes értelmezése mellett ugyanis nem következik be teljesül a Ptk. 6:208.§ (2) bekezdésében foglalt szerződésátruházás. Ennek bosszantóan kellemetlen oka van: a haszonbérleti jogviszonyokat érintő időközben beálló törvény hatályon kívül helyezése, és egyidejű új törvény hatályba lépése, amely teljesen és átfogóan újra rendezte a jogviszony alanyi és tartalmi elemeit. Ez bosszantó körülmény kétséget kizáróan, mert enélkül talán nem is kerül sor a szerződésátruházás novációs jellegének ilyen átértelmezésére.

A Ptké.-ben a jogalkotónak csak részleges, a Fétv.-re szűkítetten állt szándékában az, hogy a megállapodáson alapuló és a jogszabályon alapuló szerződésátruházáshoz a Ptk. hivatkozott rendelkezéseitől eltérő jogkövetkezményeket fűzzön. Ezt helyesen ismerte fel az alkotmánybíróság is határozata indokolásában. A Ptké. 53/C. § (1) bekezdésének utaló szabálya éppen erre a kivételes joghelyzetre szűkített átértelmezést támasztja alá.

A Ptké. 53/C. § (1) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy ha a Ptk. hatálybalépése előtt kötött szerződésből származó valamennyi jog és kötelezettség Ptk. hatálybalépését követően jogszabály rendelkezése alapján száll át másra, úgy erre a Ptk. 6:211. §-a álta-

¹⁵ Lászlófi és Leszkoven szerint a szerződésátruházás közelebb áll a szerződésmódosításhoz, mint a novációhoz. Lásd: LÁSZLÓFI–LESZKOVEN 2004. 17-24. Gárdos szerint a szerződésátruházás a nevével ellentétesen nem átruházás, hanem a szerződés megszüntetése és új szerződés létesítése (nováció) útján valósítható meg. Lásd: GÁRDOS, 2005. 20-26. Lásd még: PETRIK Béla: *Alanyváltozások az új Ptk-ban*. Gazdaság és Jog, 2013/12. 3-9.

¹⁶ BDT2012. 2707.

¹⁷ BDT2012. 99. eseti döntés II. tétele, BDT 2008/10/164. eseti döntés II. tétele

¹⁸ BDT2013. 3015.

lános szabályát kell alkalmazni. A jogalkotó szándéka világos, azt tette vitathatatlaná, hogy nem alkalmazható a Ptk. 6: 340.§-ban, illetőleg 6:356.§-ban kimondott speciális, a haszonbérletre kimondott speciális szabály, hanem ahelyett itt is alkalmazható új jogintézményt kell alkalmazni. Nincs ezzel semmi baj, ha ennek levonja következményeit a Ptk. 356.-ban, ahol szimpla alanyi jogutódlásos modell van, egy kivételes szabállyal. Ezzel a figyelmetlenséggel viszont a speciális szabályt sikerült kiszorítani egy általánossal.

Az alapvető gond pedig itt van, a szerződésátruházási jogintézménynek a kiterjesztésével a bérletben, haszonbérletben álló dolog tulajdonjoga átruházásakor beálló szimpla jogutódlásra, doktrínális tévedésből. Kétséget kizáróan sem az engedményezés, sem a tartozásátvállalás nem alkalmas a haszonbérbe adói, vagy haszonbérelői szerződéses pozíció teljessége átruházására,¹⁹ de nincs is rá szükség, mert a szerződéses viszonylatban tulajdonjog változás áll be, és ez vezet kényszerűen, ex lege, egy egyszerű alanyváltozással, egy a tulajdonjog időlegesen átengedett részjogosítvány halmaza tekintetében, a származékos jogviszonyban beálló alanyi jogutódláshoz.²⁰ A szerződésátruházás jogintézménye itt idegen test,²¹ nem pusztán „problematikus magánjogi képlet.”²² A szerződésátruházás olyan sui generis jogintézmény, amely a szerződésben bent maradó, a szerződésből kilépő, valamint a szerződésbe újonnan belépő fél háromoldalú szerződéseként konstruált.²⁰ Erre utal az is, hogy nem került sor kivételes szabály beépítésére sem a Ptk. 340.§, sem a Ptk. 356.§-ban.

2.2. *A Ptké. 53./C §.(3) bekezdése, illetőleg a Fétv. 110./A.§-a által létrehozott dogmatikai problémák és új jogértelmezési feszültségek*

A szerződésátruházás novációs értelmzése a Ptké. módosításával

A szerződésátruházás novációs értelmzése esetén a felek közötti korábbi szerződés-megszűnik, és új szerződés keletkezik. A Ptké.) „53/C. § (2) bekezdésébe foglalt, a jogalkotó által értelmező jellegűnek tartott szabály csak a jogszabály rendelkezése alapján bekövetkező szerződésátruházás eseteire vonatkozik, és a tartalma (megszűnés, illetve új szerződésnek tekintés) folytán alapvetően különbözteti meg egymástól a felek megállá-

¹⁹ Lásd erről: LÁSZLÓFI–LESZKOVEN, 2004. 17-24.

²⁰ Nem véletlen, hogy Menyhárd Attila a felek között fennálló jogviszony folytonosságának fennállásából indul ki és erre tekintettel a szerződésátruházást egyértelműen jogutódlási helyzetként kezeli, amelyből egyenesen következik, hogy a szerződéses pozíció átruházásának novációkénti felfogása helytelen. MENYHÁRD Attila: *Szerződésátruházás*. In: Osztovits András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja*. Opten, Budapest, 2014. 489-490.

²¹ Mintahogy idegen test marad akkor is, amikor a bérleti szerződés átszáll a vevőre a bérlet tárgyának átruházásakor (régii Ptk. 432. § (1) bekezdése, Ptk. 340.§ (2) bek). A jogintézményi rekonstrukció itt nem old meg egyetlen jogértelmezési gondot sem, de teremt helyette újakat. „A szerződésátruházás mint nováció fogalmilag az eredeti szerződés megszűnésével jár. A megszűnéssel egyidejűleg a szerződésbe belépő fél és a szerződésben maradó fél között, főszabályként, az eredetivel megegyező tartalommal jön létre a szerződés.” Lásd erről: GÁRDOS, 2005. 20-26.

²² Lásd bővebben erről: JUHÁSZ Ágnes: *A szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozás*. Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica. Tomus XXXII. (2014) 425–438. és JUHÁSZ Ágnes: *Egy „problematikus magánjogi képlet”*. A nováció. FORUM. Acta Jur. et Pol. 4. 2014. Idézi címszóként ebben: SZLADITS Károly: *A kötelelem jogalkata*. In: Almási Antal (szerk.): *Glossa Grosschmid Béni Fejezetek kötelmi jogunk köréből című művéhez*, II. kötet. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1932. 554. p.

podásán alapuló és a jogszabály rendelkezése alapján végbemenő szerződésátruházásnak tekintett tényállásokat” [78, 79].²³

A Ptké. 53/C.§ és a Fétv. 110/A.§ szerint a haszonbérleti joggal terhelt földtulajdonjog átruházásával, jogszabályi rendelkezésnél fogva megszűnik és egyidejűleg megszületik az új, megújított földhaszonbérleti szerződés. Ez a nováció egy sajátos, kényszerű fajtáját jeleníti meg, kényszer jogintézmény.²⁴

A Ptké. 53/C.§(3) bekezdésén alapulóan a 2013. évi CCXII. törvény módosításáról szóló 2015. évi CCXX. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.) megállapított Fétv. 110/A. §-a egyértelműen rögzíti, hogy a haszonbérleti díjnak a forgalmi értékre történő emelésére a törvény hatályba lépését megelőzően megkötött haszonbérleti szerződések érintően is lehetőség van.

A Ptké. 53/C. §-án alapuló Fétv. 110/A. § beiktatását az indokolta, hogy a Fétv.50./A§ rendelkezései a Ptk. hatályba lépését megelőzően kötött azon szerződésekre is alkalmazhatók legyenek, melyek esetében a szerződésből valamennyi jog es kötelezettség a Ptk. hatályba lépése után, jogszabály rendelkezése alapján szállt át másra.

A Módtv. célja kifejezetten az volt, hogy a hosszú távra kötött haszonbérleti szerződésekben a haszonbér módosításának jogát a felek érdekei közti egyensúly meg hatékonyabb megteremtésével biztosítsa: valamennyi haszonbérbeadó, illetve haszonbérelő számára lehetőség nyíljon a haszonbérleti díj piaci mértékűre történő módosítására.

A Fétv. 50/A. §-a biztosítja, hogy a már megkötött haszonbérleti szerződésekben részes felek között a haszonbérleti díj tekintetében korábban létrejött megállapodás bizonyos időközönkénti felülvizsgálatának, módosításának lehetőségét akként, hogy e jogosultságot valamennyi szerződő fél számára biztosítja.

A novációs modellnek ellentmondó és a joggyakorlatban feloldhatatlannak tűnő, a Fétv.-et érintő jogkérdések

A novációs értelemben vett szerződésátruházásból adódóan azonban megjelentek olyan tartalmi megújítások, köztük ad malem partem jellegűek is, mint például a Fétv. 60.§.(5) bekezdése szerinti, egyoldalú, szerződésszegést nem feltételező haszonbérbe adói szerződésfelmondási jog.

Azzal, hogy a szerződés átruházásával a régi haszonbérleti szerződés megszűnik, és új szerződés jön létre, a haszonbérleti szerződések tartalmát jogviták tömege kíséri, ahol az alábbi – a jogszabályban nem rendezett – jogkérdések jelennek meg a bírósági jogvitákban:

²³ Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemelte továbbá, hogy „mivel a szerződésátruházás eredményeképpen a szerződésbe belépő fél a szerződésből kilépő fél szerződési pozíciójába kerül, ennek következtében a jogviszony szabályozása alapvető jelentőségű a kötelmi és a felelősségi viszonyok (öröklés, jogutódlás, a tulajdonos személyében bekövetkező változás a bérleti szerződéseknel) átláthatósága és kiszámíthatósága körében” [80]. Végül az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a szabályozás alaptörvény-ellenessége abból fakad, hogy a jogalkotó a jogszabályon alapuló szerződésátruházások esetében nem szabályozta az új Ptk. jogintézményeként megjelenő szerződésátruházás részletes szabályait”. E körben felhívta a figyelmet arra is, hogy „a szabályozás kialakítása során figyelemmel kell lennie a jogalkotónak a szerződés módosítástól való elhatárolás kérdésére, valamint a nováció mint jogi konstrukció jogi természetének a meghatározására, figyelemmel a jogintézmény működésének kiszámíthatóságára és a szabályozás hatálya alá tartozó kötelmi és felelősségi viszonyok egyértelmű meghatározására, valamint azoknak a Ptk.-val mint a magánjog anyajogával való összhangjára”.

²⁴ *novatio necessaria* (ún. kényszerű újítás). Lásd: SZÁSZY István: *A kötelmi jog általános tanai*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1943. 321., 323.

- a) Milyen jogot alkalmazunk az újonnan létre jött földhaszonbérleti szerződésre:
- jogutódláson alapuló modell: az eredeti szerződésre alkalmazandó jogot (1987. évi I.tv. vagy 1994. évi LV.tv.)
 - a nováción alapuló modell: az új szerződés keletkezése időpontjában hatályos jog (2013. évi CXXII. tv., illetőleg 2013. évi CCXII.tv., valamint NFa. tv.)
- b) Az új szerződés okán alkalmazandó Földforgalmi esetén a szerződésbe belépő, illetőleg a szerződésben benn maradó félre kiterjednek-e az Fftv. szerinti új korlátozások, feltételek:
- jogszerzés új alanyi kizáró/korlátozó feltételei: mezőgazdasági termelőszervezet /földműves jogállás;
 - jogszerzés új tárgyi, mennyiségi korlátozó feltételei: a korábbi 2500 ha/vagy 50000 Ak mértékről 1200/1800 ha-ra csökkentett birtokmaximum;
 - jogszerzés új jogszerzői kötelezettségvállalási feltételeiről való nyilatkozat;
 - jogszerzés új, relatív függő hatályát eredményező hatalmassági jogok: előhaszonbérleti jog
 - jogszerzés új, függő hatályát eredményező hatósági engedélyezés;
 - jogszerzés új feltételét képező, a szerző korábbi jogellenes földhasználói magatartását szankcionáló visszaható hatályú rendelkezések;
 - a biztosítékok fennmaradását a kötelezett hozzájárulása nélkül;
 - a volt állami tulajdonú földeknél az NFA törvényen alapuló azoknak a haszonbérleti kötelezettségek fennmaradása, vagy megszűnése, amelyeket a földforgalmi törvény nem támaszt alá;
 - a régi haszonbérbe adó személyéhez kötődő jogok és kötelezettségek fennmaradása, vagy megszűnté.
- c) Ha a szerződésátruházás a jogutódlásra épül, akkor a haszonbérleti szerződés minden tartalma tekintetében, így különösen:
- a Fétv.-ben a haszonbérleti szerződés módosítása²⁵ és megszüntetése esetére a határidők számítása, és más feltételek tekintetében is,
 - a szerződésre alkalmazandó jogok tekintetében is,
 - a haszonbérleti szerződés módosítása
 - a haszonbérleti szerződés egyoldalú vagy megállapodáson alapuló megszüntetése esetére
- is változatlanok szerződéses feltételek.

Ha ezek az új rendelkezések,, illetőleg a Ptk. kiterjednek, akkor viszont nem lehet a Ptk. szerinti szerződésátruházásról szó, a Fétv. 50/A.§-a nem alkalmazható.

Hogyan lehet kitörni ebből a csapdahelyzetből?

A szerződés megszűnés és új szerződés keletkezés talaján értelmezett szerződésátruházás olyan valódi, fel nem oldható önellentmondást, valódi csapdahelyzetet eredményez, amely megváltoztatása nélkül a probléma nem oldható meg. Anélkül, hogy a Ptké. 53./C.§. szerződésátruházás értelmezésben a jogalanyváltozáson túl további tartalommal ruházná fel. Ha ragaszkodik is a Ptké. továbbra is a Fétv. 110./A.§ és továbbá 50./A.§-a alkalmaz-

²⁵ Kivételt képez a haszonbérleti időtartam növelése,illetőleg a haszonbérleti díj csökkentése.

hatóságát megalapozni kívánó modelljéhez, akkor a nováció tartalmát le kell szűkítenie az egyszerű alanyváltózásra. Semmiképpen nem lehetséges a szerződés megszűnés és új szerződéskeletkezés tartalmi kimondása.

A Ptk. fentiekben leírt szerződésátruházás értelmezése miatt a felmerült jogalkotási feladat a szerződés átruházás modellje keretében is megoldható. Csupán egy adott szerződési pozícióban, ami esetünkben a haszonbérlettel terhelt földtulajdonjog átruházása miatt a haszonbérbe adó személyében álljon be egyedül változás, ez a megújítási elem, kizárólag alanyváltózás áll be a szerződésben. A szerződést biztosító mellékkötelezettségek közül a haszonbérbe adót megillető törvényes zálogjog a törvény rendelkezése miatt fenn marad.

Ilyen jogutódlásos konstrukció mellett a Fétv. új 53/C. (3) bekezdése belül maradna az új Ptk. Ptk. 6:208-6:211. §-ában bevezetett szerződésátruházás modelljében, amely szinte azonos eredményre vezet, mint a Ptk. 6: 356§-a szerinti jogutódláson alapuló modell, és nem merülhetnének fel az új szerződés keletkezési tétellel magával járó teljesen az új földjogi szabályozás hatálya alá kerülés csapdái.

Viszont ez csak fél megoldás, mivel ez csak azt biztosítja, hogy nem kell alkalmazni az Fftv. teljes szabályozását.

A kitűzött célhoz, a haszonbérleti szerződésnek kizárólag a haszonbérleti díj megváltoztatása tekintetében beálló új szabály alkalmazásához szükséges magának az Fftv.-nek a korábbi haszonbérleti szerződéseknél alkalmazható, szűkebben a haszonbérleti díj módosítására vonatkozó részleges hatályba léptetése.

Szerencsénkre van ilyen részleges, csak a haszonbérleti díjat érintő szabály az Fftv.-ben, de az egyfelől a haszonbérleti időtartam meghosszabbításához rendelt, és egyúttal hozzá kötött a haszonbérleti díj csökkentéséhez.

Viszont ebben a körben az Fftv.-t kizárólag e két módosítási vetületben kell alkalmazni, ami annyit jelent, hogy a szerződésre minden más tekintetben a korábbi jogszabályok, és az annak alapján szerződésben szabályozott tartalom érvényesül. Az Fftv. 58.§-a ennek az egyszerűsített szabályait rögzíti.

Itt, az Fftv. 58.§-ban kell egy további Fftv. módosítást eszközölnünk, ki kell mondani, hogy az ilyen szerződésmódosítások a díjmódosítás feltételeit meghaladóan mentesek az Fftv. tárgyi hatálya aló, mentesítve ezzel a szerződésmódosítást az Fftv. rendelkezéseinek alkalmazása alól.

Előbbiek alapján a hatályba léptető rendelkezései megalapozzák a Fétv. 110./A.§ és az 50./A § t rendelkezések alkalmazhatóságát. Ezzel részlegesen tudjuk a korábbi törvények alatt megkötött haszonbérleti szerződéseknél a haszonbérleti díj módosítására a kívánt új szabályok szelektív alkalmazását érvényesíteni. A Ptké. 53/C.§-a azonban ha csak részlegesen is, de letért a Ptk. szerződésmódosítási alapra helyezett koncepcióról, és új szerződés keletkezését kapcsolta a szerződés átruházáshoz, azzal a szándékkal, hogy ezzel lehetővé tegye a Fétv.110/. A.§-a és az 50/.A.§ új rendelkezéseinek alkalmazását az Fftv. és a Fétv. hatályba lépését megelőzően kötött haszonbérleti szerződésekben a haszonbérleti díjméltésre egyoldalú jognyilatkozat alapján.

Az AB döntés intelme alapján alapvető kérdéssé vált: milyen viszonyban is áll a Ptké. anyajogával a Ptk.-val. Mivel a Ptké. csak a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről rendelkezhet, a Ptk. a Ptké. magánjog anyajoga, így a végrehajtási jellegű törvény a Ptk. jogintézményinek tartalmát eltérő, autonóm módon nem szabályozhatja.

A Ptké. ennek eleget is tett, annak csupán 53/C. §-a volt az, amely a kötelmi jogra vonatkozó általános átmeneti szabálytól (Ptké. 50. § (1) bekezdés) eltérően egy olyan kivételes átmeneti szabályt állapított meg, amely kizárólag a Ptk. 6:208-6:211. §-ában bevezetett szerződésátruházásnak kizárólag a jogszabályon szerződésátruházásra terjedt ki.

A Ptké. 53/C. § tehát nem terjesztette ki a szerződésátruházás új szerződés létrehozatalára irányuló tényállási tartalmát általában a szerződés átruházás minden esetére. Nem is tehetne volna, mert a Ptk. 6:208-6:211. §-ában bevezetett szerződésátruházás kifejezetten megmaradt az egyetemes jogutódlás talaján. A Ptké. 53/C. §-a tehát kizárólag a szerződésátruházásnak minősülő különös (singuláris) jogutódlás esetére és ennek is azon speciális tényállási körére vonatkozik, amelyek esetében a Ptk. hatálybalépése előtt kötött valamely szerződés átruházására a Ptk. hatálybalépése után jogszabály rendelkezése alapján kerül sor.

További problémával is szembesülünk. A Ptk. a bérlet és a haszonbérlet szabályozása során nem szerződésátruházásként szabályozza a haszonbérletben beálló alanyváltást a föld tulajdonjoga átruházásának esetét, hanem egyszerű a haszonbérbe adói oldalon bekövetkező szimpla jogutódlásként, éppen a kötelmi jogviszony relatív szerkezetének áttörésével, a „*Kauf bricht nicht die Miete*” alapelvét követve.

Ezért adódik az a következtetés, hogy az új magyar Ptk.²⁶ fenti a haszonbérlet védelmét szolgáló alapvető megfontolásai alapján kialakított tisztán alanyi jogutódláson alapuló szabályozása a Ptké. számára is megkerülhetetlen szabályozási követelmény maradt. Ezért szabályozott ellentmondásosan a Ptké., amikor egyfelől hangsúlyozta, hogy a szerződésátruházás minden szerződéses jog átszállását eredményezi, de ugyanakkor – doktrinális megfontolásból – ezzel a jogértelmezéssel önellentmondásba kerülve rögzítette azt régi szerződés megszűnését, és egyidejű új szerződés keletkezését. Nem is derült volna ki ez az önellentmondó tartalom, ha nem okoz olyan drámai tartalmi változást az új Földforgalmi törvény a földhaszonbérleti jogviszonyban a haszonbérleti oldalon, érintve magát a haszonbérbe adói szerződéses pozíciót is.

A Ptké.-n alapuló értelmezési fordulat nem figyelmen kívül, direkt, célzattal történt, azért, hogy a módosított Fétv. rendelkezései alkalmazhatók legyenek a tulajdonos/haszonbérbe adó személye változása esetére, és a szerződő felek, köztük az új haszonbérbe adó a haszonbérleti szerződéstől eltérően, egyoldalúan is megváltoztathassa a haszonbérlet terhére a haszonbérleti díj meghatározása módját.

A Fétv. 110/A.§-a alapján ez az egyoldalú jogalakító nyilatkozat csak a hosszabb időtartamra megkötött szerződésekre alkalmazható. A szabály mögött a *clausula rebus sic stantibus* jogelve áll, amelyet a Ptk, jogalapként kínál a bíró által megtehető szerződésmódosítás esetére.

Ennél több követelmény a jogalkotót sem terheli akkor, amikor a hosszabb időtartamú szerződések tartalmát utólag módosítja, feltéve, hogy az mindegyik szerződő félnek biztosított, és a szerződésmódosítás feltételei objektív alapokon nyugszanak, és egyidejűleg biztosított a bírósági jogorvoslat, valamint a szerződő felek mindegyikének az a joga, hogy a módosítás el nem fogadása esetén felmondhassa a szerződést. A Fétv. 110./A.§, továbbá a Fétv. 50/A.§-a mindezeket a garanciális feltételeket pontosan és teljes körűen biztosítja. Nem alkotmányosértő tehát önmagában az a jogalkotási megoldás, hogy a korábban megkötött, hosszú időtartamú szerződések tartalmát akár jogalkotással is lehet módosítani.

²⁶ Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

Mi akkor a hiba a jogalkotási megoldásban? A hiba a Ptké. 53/C.§ belső önellentmondásában rejlik: a szerződésmegszűnési és újrakeletkezési megoldásával, mert az egyúttal a szerződést egy időközben jelentősen új Földforgalmi törvény hatálya alá is terelte, amelynél fogva viszont nem szállhatott át minden szerződéses jog és kötelezettség. Ez ugyanakkor fogalmilag zárja ki a szerződésátruházás eddigi novációs tartalmú: új szerződés keletkezésére alapított konstrukciója alkalmazását.

Nem marad más, mint a Ptké. 53/C.§ (3) bekezdése szerinti novációs értelemben vett szerződés tartalmának megváltoztatása jogutódlássá szelídítése.

Különösen igaz ez, amikor valakinek egy szerződésből származó valamennyi joga és kötelezettsége jogszabály vagy hatóság rendelkezése folytán száll át másra, eltérő rendelkezés hiányában a szerződés átruházás szabályait kell megfelelően alkalmazni.

Azokban az esetekben, amelyekben a kötelelem keletkezése időpontjának jelentősége van, lehetőséget kell teremteni, hogy az eredeti szerződés létrejöttének időpontja legyen meghatározó.

Ha a szerződés átruházás eredményeképp az eredeti szerződés megszűnik, és a megszűnéssel egyidejűleg létrejön az új szerződés, a nováció folytán a szerződés folytonossága megszakad. Ennek egyes jogviszonyokban nem kívánatos következménye van, így különösen a szerződést biztosító mellékkötelezettségek (kezesség és zálogjog) az eredeti szerződés megszűnésével szintén megszűnnek. Ezért szükséges tehát kimondani, hogy a korábbi mellékkötelezettségek fennmaradnak.

Így pl. a nováció következtében megszűnik a korábbi zálogjog is, és ha egy új zálogjog jönne is létre, annak rangsora a keletkezésének időpontjához kötődik. Ez jelentősen kedvezőtlenebbé változtathatja a jogviszonyt, és egyenesen lehetetlenné teheti a szerződés átruházás alkalmazását. Ennek elkerülése érdekében szükséges a zálogjogi szabályok körében kimondani, hogy nováció esetén az eredeti ranghelyen hozhatják létre a felek az új zálogjogot.

A nováció a csődjogi szabályozás szempontjából is releváns: azokban az esetekben, amelyekben a kötelelem keletkezése időpontjának jelentősége van, nováció esetén az eredeti kötelelem létrejöttének időpontját kell figyelembe venni.

A kivételes szabályok megalkotásának szükségessége mindazonáltal arra hívja fel a figyelmet, hogy jobb a jogutódlásos modell felé mozdulnunk, és veszni hagyni a novációs modellt. Ez akkor válik nyilvánvalóvá, ha számba vesszük az Fftv., illetőleg a Fétv., köztük annak 110/A.§. rendelkezéseit, amelyek dzsungelében alkalmazhatatlanná válik a teljes jogszabálytömeg.

Az Nfa. törvény által szabályozott, az NFA által a haszonbérleti szerződésekben kikötött különös szerződési tartalmak az alábbi területekre terjednek ki:

1. A haszonbérbe adót az NFA tv., illetőleg Vhr. VIII. fejezete szerinti és annak tartalma alapján történő haszonbérbe adói ellenőrzések illetik meg a haszonbérleti szerződés alapján az új haszonbérbe adónak a szerződésben foglaltak teljesítésének ellenőrzésére vonatkozóan.
2. Az Állami Számvevőszék, illetve a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, illetőleg a tulajdonos haszonbérbe adó részéről a haszonbérli rendelkezésére bocsátott költségvetési pénzeszközök szerződésszerű felhasználásának ellenőrzési jogaa
3. Az NFA Vhr. 50/A. § (6) bekezdésében rögzített esedékesség időpontjától számított 15 napon belüli tájékoztatási kötelezettségét a haszonhaszonbérbe adó felé a művelési

- ágváltoztatásról, a földrészletnek a Tftvtv. szerinti más célú hasznosításáról annak megkezdéséről, valamint megvalósításáról, illetve megszüntetéséről, a földrészleten a rendes gazdálkodás körét meghaladó beruházás megvalósításáról, továbbá a földrészlet ingatlan-nyilvántartási adatai megváltozásáról.
4. A hasznobérlő szerződéses kötelezettsége az NFA vagyon-nyilvántartási szabályzata szerinti adatokra adatszolgáltatást adni, annak gyakorisága, részletes tartalma, és módja előírt.
 5. A hasznobérlőnek biztosítania kell az NFA vagyon-nyilvántartás pontosságát és az adatellenőrzések biztosítását szolgáló együttműködési kötelezettségét az új hasznobérbe adóval szemben is>; E határidő elmulasztása ugyanis a fennálló szerződés szempontjából lényeges kötelezettségszegésnek minősülne;
 6. Az NFA törvényen és Vhr.-én alapuló azonnali hatályú különös felmondási okok:
 - csőd-, felszámolási, végelszámolási vagy végrehajtási eljárás
 - állami vagyon hasznosítására irányuló korábbi- három évnél nem régebben lezárult-eljárásban hamis adatot szolgáltatott és ezért az eljárásból kizárták, vagy a hamis adat szolgáltatás egyéb vizsgálat során megállapításra került,
 - a hasznobérleti szerződés megkötését megelőzően hasznobérlt állami területet, amelyet jogellenesen másnak alhasznobérlet vagy más jogcímen átengedett, és ennek megállapítására a szerződés megkötését követően került sor,
 7. Átszállnak-e a megújult hasznobérleti szerződésbe a hasznobérlőt korábban terhelő írásos megkeresések az hasznobérbe adó felé és a földhasználattal összefüggő adatok ideértve az egyszerűsített területalapú támogatások és a vidékfejlesztési támogatások igényléséhez teljesítendő „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot”, illetve a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” feltételrendszerének meghatározásáról szóló 4/2004. (1. 13.) FVM rendelet 2. § (6) bekezdése szerinti gazdálkodási naplónak hasznobérbe adó felé történő rendelkezésére bocsátására, illetve az azokba való betekintést biztosítására;
 8. Fenn maradnak-e az NFA törvényen alapuló szerződéses szerződés-megszüntetési okok:
 - a hasznobérleti szerződést megszüntető nek az Nfatv. 19. § (1a) bekezdésén alapuló okok,
 - a hasznobérleti szerződést megszüntető Nfatv. 18. § (1a) bekezdésén alapuló okok.
 9. Fenn maradnak-e az NFA törvényen alapuló elővásárlási, előhasznobérleti jogot kizáró szerződéses rendelkezések;
 10. Fenn maradnak-e az NFA törvény Vhr.-én alapuló szerződéses éves hasznobérleti beszámolási kötelezettségek (pl. az ökológiai gazdálkodási jelentések) időtartam szerinti bontásban. A kötelezettségek nem teljesítése hasznobérleti szerződészegésnek minősült;
 11. Fenn maradnak-e az NFA törvény Vhr.-én alapuló a hasznobérbe adó szerződéses jogai a hasznobérlő felé annak pénzügyi átvilágítására, mint egyfajta szerződést biztosító mellékkötelezettségekre;
 12. Fenn maradnak-e a hasznobérbe adónak a szerződésben kikötött, a teljesítésének ellenőrzése eredménye alapján a termelői földalapú támogatás igényléséhez szükséges szerződéses hozzájárulásra vonatkozó jogai.

A fenti szerződéses előírások elmulasztása többnyire minősített szerződésszegésnek minősülnek, amelyek alapján az új haszonbérbe adó a szerződést felmondhatja, megakadályozhatja a földalapú támogatás igénylését.

3. Visszatérés a Ptk.–nak a haszonbérleti szerződés szabályozásánál érvényesített jogutódlási modelljéhez

A szabályozási szükséghelyzetben lehetséges megoldás a szerződésátruházási jogértelmezés elvetése, és visszatérés a Ptk. 6:356. §-a szerinti egyszerű jogutódlási modellhez. A Ptk. – fenntartva az 1959-es Ptk. megoldását – akként rendelkezik, hogy hogy a haszonbérletre – eltérő törvényi rendelkezések hiányában – a bérletre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A Ptk. 340.§ (2) bek. Pedig a bérleti jogviszony relatív szerkezetét áttöri a bérlő érdekeinek védelme érdekében és kötelezi a bérelt dolog tulajdonjogát átruházás útján megszerző személyt a bérleti, jogviszony fenntartására. A Ptk. nem tartalmaz ettől eltérő szabályt a földre, a haszonbérleti szerződésnél pedig felhívja a bérleti szabályok alkalmazását. Ennek alapján a Ptk. 6:356. §-a szerint egyszerű jogutódlásként kell tekintenünk a haszonbérletben álló mező-erdőgazdasági hasznosítású föld tulajdonjoga átruházásakor a haszonbérbe adói jogosultságra. Valójában a Ptké. sem térhetett volna el ettől az értelmezéstől.

A Ptk. azzal, hogy kötelezi a bérelt, illetőleg haszonbérlett dolog tulajdonjogát átruházás útján megszerző személyt a bérleti jogviszony fenntartására, a bérleti, haszonbérleti szerződésben törvény erejénél fogva bekövetkező alanyváltozást szabályoz: a dolog tulajdonjogát átruházással megszerző személy haszonhaszonbérbe adói pozícióban lép be a haszonbérleti szerződésbe. A rendelkezés célja az, hogy a haszonbérlő ne kerüljön a tulajdonosváltás folytán rosszabb helyzetbe, mint volt korábban. Ezért mondja ki a Ptk. az új tulajdonos, és az eredeti haszonhaszonbérbe adó egyetemleges felelősségét mindazokért a kötelezettségekért, amelyek a haszonbérleti jogviszony alapján a haszonbérbe adott dolog átruházásáig az eredeti haszonhaszonbérbe adót a haszonbérlővel szemben terhelő kötelezettségeként keletkeztek.

Ennek hiányában ugyanis a haszonbérleti jogviszony fennállása alatt a haszonbérlőnek a haszonhaszonbérbe adóval szemben követelései keletkeztek²⁷, a haszonbérlő helyzete a haszonhaszonbérbe adói alanyváltozással romolhatna. A haszonbérbe adónak a szerződéses kötelezettségei kötelmi természetűknél fogva nem szállnak át a haszonbérleti szerződéssel a tulajdonjogot átruházással megszerző félre. Mivel az új haszonbérbe adóval szemben a haszonbérlő – törvényi rendelkezés hiányában – nem kerülhet abba a helyzetbe, hogy követeléseit beszámítsa, a helyzete külön törvényi rendelkezés hiányában rosszabb lesz. Ha ezek a kötelezettségek átszállnának az új haszonbérbe adóra, azzal a haszonbérlő hozzájárulása nélkül változna az ő eredeti adósának a személye, ami pedig a tartozásátvállalás szabályozási elveivel lenne összeegyeztethetetlen. Ezért teszi a Ptk. egyetemlegesen kötelezetté az eredeti és az új haszonbérbe adót is az eredeti haszonbérbe adót a bérlővel szemben terhelő kötelezettségekért.

²⁷ Például szavatossági igényei vannak, a haszonbérbeadót terhelő költségeket kellett viselnie és ennek megtérítését követeli a haszonbérbeadótól vagy a haszonbérbeadóval szemben szerződésszegésből eredő kártérítési igényt vagy más alapon jogalap nélküli gazdagodás megtérítése iránti igényt érvényesíthetne.

Ezt a Ptk.—ás törvényi szabályt kioldja az Nfa.tv., és az ennek alapján az NFA és a vevők közötti adásvételi szerződések is. A haszonbérlőnek az átruházást követően az új tulajdonossal, mint haszonbérbe adóval szemben keletkező követeléséért viszont a haszonbérbe adott földet átruházó korábbi tulajdonos a törvény alapján nem felel. A régi és az új tulajdonos belső viszonyában a tulajdonjog átruházásáig keletkező kötelezettségek a régi tulajdonost, az utána keletkezők pedig az új tulajdonost terhelik.

A Ptk. biztosítja a bérbe adott föld tulajdonjogát átruházással megszerző fél számára a haszonbérleti jogviszony felmondásának jogát abban az esetben, ha őt a haszonbérlo a haszonbérleti viszony fennállása vagy lényeges feltételei tekintetében megtévesztette; ez a jog nagyrészt azt az érdekvédelmet biztosítja a tulajdont szerző fél számára, amelyet nyilvántartási bejegyzés nyújtana.

A Ptk. és a korábbi szabályozás által is követett megoldás elsősorban a haszonbérlo t védő rendelkezés, amely – azzal együtt, hogy a vevő a haszonbérlo t földet megtekintheti, így a haszonbérlo tvel közvetlenül is tárgyalhat – összességében megfelelő módon tudja kiegyenlíteni a haszonbérlo tnek a haszonbérleti jogviszony változatlan feltételekkel való fennállásához fűződő érdekét és a tulajdonjog megszerzőjének azt az érdekét, hogy a földet ne terhelje közhitelű nyilvántartásból meg nem ismerhető jog.

Ha a földtulajdonjog megszerzőjét az átruházó tévesztette meg, vagy tévedését az átruházó más módon okozta, vagy felismerhette, a tulajdonjogot átruházással megszerző személy a tulajdonjog átruházásáról szóló szerződést támadhatja meg tévedésre vagy megtévesztésre hivatkozással, ha a megtámadás feltételei egyébként fennállnak. A föld tulajdonjogát megszerzőt az átruházóval szemben ilyen helyzetben jogszavatossági igények is megilletik.

Alapozunk az új Ptk. 6:340. § (2) bekezdésén alapuló, és a Ptk. 6:356. §-a szerinti jogértelmezéshez, akkor ha a haszonbérbeadó a haszonbérleti szerződés megkötését követően a haszonbérbe adott dolog tulajdonjogát átruházza, a tulajdonos személyében bekövetkezett változással a haszonbérleti szerződésből fakadó jogok és kötelezettségek tekintetében az új tulajdonos lép a haszonbérbeadó helyébe.

Ebben az esetben is fél megoldásunk van, mivel ez csak azt biztosítja, hogy nem kell alkalmazni az Fftv. teljes szabályozását.

A kitűzött célhoz, a haszonbérleti szerződésnek kizárólag a haszonbérleti díj megváltoztatása tekintetében beáll új szabály alkalmazásához szükséges magának az Fftv.-nek a korábbi haszonbérleti szerződéseknel alkalmazható, szűkebben a haszonbérleti díj módosítására vonatkozó részleges hatályba léptetése.

Szerencsénkre van ilyen részleges, csak a haszonbérleti díjat érintő szabály az Fftv.-ben, de az egyfelől a haszonbérleti időtartam meghosszabbításához rendelt, és egyúttal hozzá kötött a haszonbérleti díj csökkentéséhez.

Viszont ebben a körben az Fftv.-t kizárólag e két módosítási vetületben kell alkalmazni, ami annyit jelent, hogy a szerződésre minden más tekintetben a korábbi jogszabályok, és az annak alapján szerződésben szabályozott tartalom érvényesül. Az Fftv. 58.§-ai ennek az egyszerűsített szabályait rögzítik.

Itt, az Fftv. 58.§-aiban kell egy további Fftv. módosítást eszközölnünk, ki kell mondani, hogy az ilyen szerződésmódosítások a díjmódosítás feltételeit meghaladóan mentesek az Fftv. tárgyi hatálya aló, mentesítve ezzel a szerződésmódosítást az Fftv. rendelkezéseinek alkalmazása alól.

Előbbiek alapján a hatályba léptető rendelkezései megalapozzák a Fétv. 110./A.§ és az 50./A § t rendelkezések alkalmazhatóságát. Ezzel részlegesen tudjuk a korábbi törvények alatt megkötött haszonbérleti szerződéseknél a haszonbérleti díj módosítására a kívánt új szabályok szelektív alkalmazását érvényesíteni.

3.1. A jogutódláson alapuló modell szerinti Fftv. 70. § (2) bekezdés módosítása

A módosítás indoka az Fftv. alkalmazásának kimondásával a Fétv. 50/A.§.-a rendelkezései alkalmazhatóságának lehetővé tétele, az Fftv. és a Fétv., a Fétv.-t Módtv.1. hatályba lépése előtt, legalább 10 éves időtartamra kötött földhaszonbérleti szerződéseknél, az új jogszabályok szerint, a haszonbérleti díj mértékének egyoldalú módosítására, nemcsak csökkentésére, hanem emelésére is, bármelyik szerződő fél részéről.

Az Fftv. hatályának kiterjesztésével a korábban kötött haszonbérleti szerződések utólagos, jogszabály erejénél fogva bekövetkező módosítása alapján járhatnak el a felek, és nem köti őket ebben a szerződés eredeti tartalma.

Az Fftv. módosítása lehetővé teszi, hogy a Fétv. módosított rendelkezései alkalmazhatók legyenek korábbi törvény hatálya alatt megkötött haszonbérleti szerződések módosítására, ha a – összhangban az Alkotmánybíróság már a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában (ABH 1991, 146, 166.) kifejtett álláspontjával – a hosszú évekig fennálló haszonbérleti szerződési jogviszonyokra a jelentős gazdasági – esetleg politikai –, pénzügyi és egyéb társadalmi változások nyilvánvalóan számottevő hatást, lényegi befolyást gyakorolnak.

A szerződéskötéskor előre nem látott körülmények ugyanis lényegesen megváltoztathatják a szerződő felek helyzetét, a jogok és kötelezettségek arányát, és valamelyikük számára rendkívül terheessé vagy egyenesen lehetetlenné tehetik a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartását, illetőleg a szerződés teljesítését. Ezekben a rendkívüli változást előidéző esetekben a törvények lehetővé teszik, hogy az egyes egyedi jogviszonyokba a bíróság beavatkozzék és módosítsa, a megváltozott körülményekhez igazítsa a tartós, hosszú lejáratú szerződések eredeti tartalmát.

A gazdasági, társadalmi változások a haszonbérleti szerződések nagy tömegét érintik, ezért indokolt – és alkotmányosan nem kifogásolható –, hogy a jogviszonyok megváltoztatására, módosítására a törvényhozás kidolgozzon általános megoldást.

A módosító jogszabállyal a fennálló tartós haszonbérleti szerződések jogszabállyal úgy alakítottuk át, hogy annak alapján bármelyik fél csak akkor jogosult a fennálló és tartós szerződési jogviszonyokat módosítani, ha a szerződéskötést követően beállott valamely körülmény folytán a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartása valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti, a körülményváltozás nem volt észszerűen előrelátható, továbbá, ha az túlmegy a normális változás kockázatán.

A jogalkotás alapján lehetővé váló egyoldalú szerződés módosítás mindegyik fél méltányos érdekeit figyelembe veszi, a szerződéses felek érdekeinek kiegyensúlyozott mérlegelésén alapul, és a lehetővé teszi azt is, hogy az így módosuló tartalmú szerződést elfogadni nem kívánó fél, egyoldalú jognyilatkozattal, felmondással kilépjen a haszonbérleti szerződésből.²⁸

²⁸ 8/2014. (III. 20.) AB határozat.

3.2. Az Fftv. 36.§ és 58. §ának a módosítása

A módosításnak a régi földtörvény hatálya alatt megkötött, de az új törvény hatálya alatt igényelhető egyoldalú haszonbérleti díj módosítására irányuló joggyakorlást egyfelől objektív, átlátható, és ellenőrizhető feltételekhez kell kötnie, másfelől ésszerű és objektív korlátokat kell meghatározni, a szerződő felek jogos érdekei kiegyensúlyozott mérlegelésével. Egyértelművé kell tennie, hogy a szerződő felek, kizárólag az elérhető jövedelmen osztozhatnak.

Ezért szükséges, az Fftv. 36.§.-nak a módosítása is. A jogszabály erejénél fogva beálló jogutódlás természete is indokolja, hogy az Fftv-nek a korábbi törvények hatálya alatt megkötött szerződés új törvény szerinti módosításakor egyetlen új szabályt sem lehessen alkalmazni a törvénymódosítással elérni kívánt, gazdaságilag és társadalmilag indokolt változtatási célon túl, a szerződéses jogviszony stabilitása ne sérüljön, változás csak ott legyen, ahol az a mindkét fél számára igazságos érdekegyensúly mentén azért igényel változást, hogy a szolgáltatások társadalmilag igazságos érdekek kiegyensúlyozottság mellett fenn maradhassanak.

3.3. A Fétv. 50/A.§ módosítása

A Fétv. 50/A. §-át mindkét szerződő fél érdekeinek kiegyensúlyozott védelme érdekében konjunktív objektív feltételekhez kell kötni az egyoldalú haszonbérleti díj módosítás lehetősége esetén. A haszonbérlet védelmében a haszonbérleti díj emelése ésszerű feltételét kell rögzíteni az összehasonlítható tényezőkhez: a földek művelési ágához és minőségéhez, az ebből eredő termékenységéhez, amely az elérhető jövedelmet termelési oldalról generálja.

PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELEM 2020 – AZ AZONNALI FIZETÉSI RENDSZER

1. Bevezetés

Az elmúlt évtizedeket jellemző, egyre komplexebb pénzügyi szolgáltatások megjelenésével a fogyasztói viszonyokban az *információs aszimmetria* növekedése volt megfigyelhető. Tipikusan ilyen bonyolult pénzügyi szolgáltatásnak tekinthető deviza alapú kölcsönszerződések kérdése hazánkban, amely témakörben az Európai Unió Bírósága több esetben is ítélezett.¹

A fogyasztói információs deficitet csökkenteni képesek azonban a piacon újonnan megjelent pénzügyi szolgáltatók és szolgáltatásaik. Az ilyen szolgáltatások biztonságos – és a pénzügyi fogyasztóvédelem szabályainak is megfelelő – bevezetése, valamint az ilyen szolgáltatók piacra lépése hazánkban a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) örködése mellett valósul meg.

Az MNB – a pénzügyi fogyasztóvédelem céljait is szem előtt tartva – európai színvonalú szabályozói környezet kidolgozásán munkálkodik. Ennek a szabályozói környezetnek egy meghatározó részét jelenti az azonnali fizetési rendszer kiépítése.

Jelen tanulmány célja az azonnali fizetési rendszer vizsgálata és szabályozásának elemzése.

2. A pénzügyi fogyasztóvédelem fejlődésének következő állomása

A 21. században – a technológiai innováció térnyerésével – egyre fontosabbá válik a fogyasztóvédelem szerepe. Az infokommunikációs technológiák és eszközök fejlődésével a fogyasztók karakterisztikája is folyamatosan változón megy keresztül. Ennek az alakuló társadalmi-gazdasági helyzetnek a jogalkotás is igyekszik megfelelni a digitális gazdaság – az Európai Digitális Egységes Piac – szabályainak megalkotásával.²

¹ Lásd például: C-312/14. sz. ügy Banif Plus Bank Zrt. kontra Lantos Márton és Lantos Mártonné; C-26/13. sz. ügy Kásler Árpád és Káslerné Rábai Hajnalka kontra OTP Jelzálogbank Zrt.

² Lásd például: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/302 rendelete (2018. február 28.) a belső piacon belül a vevő állampolgársága, lakóhelye vagy letelepedési helye alapján történő indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozással és a megkülönböztetés egyéb formáival szembeni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK és az (EU) 2017/2394 rendelet, továbbá a 2009/22/EK irányelv módosításáról; Az Európai Parlament és a Tanács

Figyelemmel arra, hogy az innovációs törekvések a pénzügyi szektort is jelentősen befolyásolják, a pénzügyi ágazat fogyasztóvédelmi szabályai is folyamatosan fejlődnek.

Ahogy az *Veres Zoltán* megfogalmazza, a pénzügyi fogyasztóvédelem dinamikusan fejlődő terület.³ Olyan interdiszciplináris *quasi* jogterületről van szó, amelynek alapfogalmai, szabályozási tárgykörei folyamatosan változnak.⁴ Ezek a tárgykörök lényegében a pénzügyi fogyasztó és az ügylet tárgyának középpontba állításával határozhatóak meg. *Veres* különbséget tesz a banki, befektetési és a biztosítási szektor fogyasztóvédelmi szabályai között.⁵

Fontos azonban kiemelni, hogy az egyes szolgáltatások és az azokat rendező szektorális szabályok jól elkülöníthető rendszerében, a folyamatosan formálódó gazdasági hatások olyan új típusú, innovatív pénzügyi megoldásokat hívtak életre, amelyek sok esetben a hatályos szabályozás körén kívül esnek.

Az ilyen innovatív pénzügyi megoldások jelentős része az ún. *FinTech* kategóriába tartozik. A *FinTech* jellemzően magában foglalja a pénzügyi terület banki szolgáltatásainak innovatív fejlesztéseit. Ide tartoznak az olyan új szolgáltatók, mint például a számlainformációs szolgáltatásokat (AISP) vagy a megbízásos online átutalásokat lebonyolító szolgáltatók (PISP). Konkrét példával élve, a *FinTech* szolgáltatók közé tartozik a *Revolut*,⁶ a *Transferwise*⁷ illetve a *Curve*⁸ is, amelyek többek között e-money alapú szolgáltatások nyújtásával járulnak hozzá a pénzügyi szektor technológiai fejlődéséhez.

Az alapvetően informatikai megoldások versenyre hívják a hagyományos banki szereplőket is. Egyre több pénzügyi intézmény igyekszik ezeket a megoldásokat adaptálni és a fogyasztók részére elérhetővé tenni.⁹

Az intenzív innovációs vonulat nemcsak a szolgáltatásokon, hanem a szabályozói atitűdön is érezhető. Az Európai Unióban a *FinTech* megoldások vizsgálata, támogatása,

(EU) 2019/1150 rendelete (2019. június 20.) az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról; Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.) a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról; 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); Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)

³ VERES Zoltán: *A pénzügyi fogyasztóvédelem alapjai*. In: Halustyk Anna (szerk.): *Pénzügyi Jog III.*, Pázmány Press, Budapest, 2014. 309-310.

⁴ VERES Zoltán: *Ügyfélvédelem a pénzügyi szektorban. Gondolatok a pénzügyi fogyasztóvédelem egyes alapkérdéseiről*. Jogelméleti Szemle, 2013/4. <http://jesz.ajk.elte.hu/veres56.pdf> (2020.02.04.)

⁵ VERES, 2014. 314-316.

⁶ A *Revolut* portfóliójában a prepaid kártyák kibocsátása, cégbiztosítás, kriptoeszközök, részvénykereskedés is szerepel. Vö. <https://www.revolut.com/hu-HU> (2020.02.04.)

⁷ A *Transferwise* portfóliójában nemzetközi pénzáutalási szolgáltatás, prepaid kártyák kibocsátása is szerepel. <https://transferwise.com/hu> (2020.02.04.)

⁸ A *Curve* portfóliójában prepaid kártyák kibocsátása, devizaváltás is szerepel. <https://www.curve.app/> (2020.02.04.)

⁹ Hazánkban ilyenek például az OTPLab, az MKB *FinTechLab* vagy az RBI *FinTech* programja (Raiffeisen Bank) *FinTech* megoldásai.

adott esetben szabályozása figyelhető meg.¹⁰ Szükséges azonban utalni arra, hogy amíg a legtöbb technológiai innováción alapuló pénzügyi megoldást az Európai Unió pozitívan értékelt, addig egyes szolgáltatásokat kifejezetten kockázatosként minősített.¹¹

Figyelemmel a fenti sajátosságokra, a pénzügyi szolgáltatások rendszerében különbség tehető:

- a) a hagyományos és szabályozott szolgáltatások,
- b) az ezek fejlesztéseként megjelenő és szabályozni kívánt innovatív megoldások között (ráépülő pénzügyi szolgáltatás),
- c) valamint a hagyományos szolgáltatások alternatíváját kínáló, jellemzően szabályozatlan és sok esetben kockázatosnak nevezett megoldások között (kiváltó *quasi* pénzügyi szolgáltatás).

Tekintettel az innovációs törekvések térnyerésére, szükséges lehet a pénzügyi fogyasztóvédelem rendszerét is fejlődő szolgáltatásokhoz igazítani.

Az ilyen *innovatív pénzügyi fogyasztóvédelem* dogmatikai rendszerének kiépítéséig azonban szükséges az egyes szolgáltatók működési modelljének és az egyes szolgáltatások szabályozásának vizsgálata és megismerése, amelyen keresztül a pénzügyi kultúra fejlesztése is megvalósulhat.¹²

A vizsgált téma szempontjából szükséges a pénzügyi fogyasztói igények vizsgálata is, figyelemmel arra, hogy az a piaci kínálat motorjaként is értelmezhető. A következőkben a tanulmány ezt vizsgálja.

3. Az azonnaliság mint fogyasztói követelmény

A 21. században az információ szerepe felértékelődött. A digitális gazdaság meghatározó szegmensét jelentő online szolgáltatások – az információs társadalom szolgáltatásai – bárki számára elérhetővé váltak.

Példaként állhat az olvasó előtt a közösségi médiaszolgáltatások népszerűsége; az azonnali üzenetküldés; az audiovizuális és a felhasználók által közzétett tartalmak bárhol, bárki számára történő elérhetősége; a helymeghatározás; elektronikus szolgáltatásvásárlások azonnali teljesítése, *etc.*

A szolgáltatások fejlődésével a fogyasztói igények is megváltoztak. A technológiai újítások növekedésével egyre erőteljesebbé válik az a fogyasztói igény is, amely az *azonnaliságot* alapvető feltételnek tekinti a szolgáltatások teljesítése során.

¹⁰ Vö. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Pénzügyi technológiai cselekvési terv: Egy versenyképesebb és innovatívabb európai pénzügyi ágazat felé COM/2018/0109 final

¹¹ Ilyen például az ICO vagy a kriptoeszközök. Vö. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Pénzügyi technológiai cselekvési terv: Egy versenyképesebb és innovatívabb európai pénzügyi ágazat felé COM/2018/0109 final

¹² Vö. JAKOVÁC Katalin – NÉMETH Erzsébet: *A pénzügyi kultúra fejlesztésének nemzeti stratégiái. tapasztalatok és tanulságok.* Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás, 2017/1. 196-211. http://real.mtak.hu/77937/1/PPB_MK_2017_1_Jakovac_Nemeth_A_penzugyi_kultura_fejlesztesenek_u.pdf (2020.02.04.)

A PWC felmérésében hét üzletileg fontos fogyasztói trendet azonosított. Ezek között szerepelnek az újfajta döntéshozatal, az egészségtudatosság, a táplálkozás, a biztonság, az időtakarékoság, a technológiai innováció eredményei, valamint a hagyományos társadalom képe.¹³

Az azonnaliság mint fogyasztói kritérium jelenik meg az első tényező, vagyis az újfajta döntéshozatal során. A felmérés ezen területre vonatkozó eredményei azt igazolják, hogy a fogyasztói döntések meghozatalának háttérben az egyik legfontosabb tényező az idő.¹⁴

Nem túlzás azt állítani, hogy az azonnaliság követelményét a korunkat jellemző innovációs törekvések kielégítik. Emellett, a fogyasztói kapcsolatokat fokozottan jellemző információs aszimmetria redukálása vélhető felfedezni az infokommunikációs technológiák és eszközök széleskörű alkalmazásában. Az IKT eszközök és a gyors információáramlás lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy rövid idő alatt – szinte azonnal – összehasonlítsák az egyes termékek árát vagy különböző szolgáltatásokat online keressenek meg.

Az innovációs hullám szektorspecifikusan jelenik meg a pénzügyi szférában. Az azonnaliságra – mint fogyasztói igényre – reagálva, már számos országban került bevezetésre az ún. azonnali fizetési rendszer, amelyben a pénzügyi tranzakciók mintegy azonnal teljesülhetnek.

4. Az azonnali fizetési rendszer

Az azonnali fizetési rendszer egyik fő célja az, hogy a nap minden órájában, a hét minden napján, egész évben működő szolgáltatást nyújtson a hazai fizetési számlák közötti átutalások esetében. A rendszer fenti követelménye, az azonnaliság az ún. 24/7/365 szabályban ölt testet. Az állandóan működő rendszerben – amennyiben az egyes tranzakciók megfelelnek a megadott kritériumoknak – az azonnaliság fokozott jelenléte figyelhető meg, hiszen az egyes azonnali fizetési ügyletek teljesítési ideje 5 másodperc.¹⁵

Az azonnali fizetési rendszer fő elemeként az *azonnali fizetések* mind az elektronikus, mind a hagyományos, üzlethelyiségben megvalósuló ügyletekben helyet kaphatnak. A mindennapi életből vett példákat citálva, sor kerülhet az azonnali fizetésre a C2C kapcsolatokban a csoportos költségmegosztások esetében vagy természetes személyek egymás közötti átutalásai során – amelynek egy speciális esetét jelentheti a *sharing economy* szolgáltatások kiegyenlítése.¹⁶ A rendszerben a fogyasztók azonnal eleget tehetnek közszolgáltatási, bizto-

¹³ A PWC felmérésében szereplő hét trend: Újfajta döntéshozatal: itt és most; Orvos a családban; Mit eszünk ma?; Biztonságban érzed magad?; Élet a városban – harc időtöredékekért; Futurisztikus valóság; Vissza a gyökerekhez – Milyen lenne egy 4G nélküli világ? PWC: *Új generációk, új fogyasztók, új válaszok*. https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/kikafogyasztok_web.pdf (2020.02.04.)

¹⁴ Vö. PWC: *Új generációk, új fogyasztók, új válaszok*. https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/kikafogyasztok_web.pdf (2020.02.04.)

¹⁵ VARGA Lóránt: *Az azonnali fizetés jogi szabályozásának főbb elemei*. <https://www.mnb.hu/letoltes/azonnali-fizetes-jogi-szabalyozas.pdf> (2020.02.04.)

¹⁶ GIROInstant: Mire és hogyan fogjuk használni az azonnali fizetést <https://giroinstant.hu/mire-es-hogyan-fogjuk-hasznalni-az-azonnali-fizetest> (2020.02.04.)

sítási, közigazgatási díjfizetési, vagy akár adófizetési kötelezettségüknek.¹⁷ Az azonnaliság az üzleti szektorban megvalósulhat például a vállalkozások közszolgáltatási tartozásainak azonnali kiegyenlítésével, a nagyobb értékű ingóságok vásárlása során, szállítói számlák kiegyenlítésével vagy akár a bérutalások, a hitelek átutalása is azonnalivá válhat.¹⁸

Az azonnali fizetési rendszer új szereplői lehetnek az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók is, mint amilyen a Facebook, az Amazon, vagy a Google. Ezek a szereplők már e-money kibocsátására való jogosultságot is szereztek.¹⁹

Nem nehéz belátni azt, hogy az azonnali fizetési rendszer alkalmas a digitális gazdaság magasabb dimenziójának megvalósítására. Ahogyan azt a GIRO – a kisösszegű bankközi utalások elszámolását végző Bankközi Klíring Rendszer üzemeltetője – is hangsúlyozza, az azonnali fizetés több mint pusztán gyors átutalás. A rendszerben nemcsak az azonnali fizetéseknek, hanem a pénzforgalom szempontjából kiemelt fontosságú új szolgáltatásoknak is nagy szerep jut majd. Ezek a kiegészítő szolgáltatások a *másodlagos számlaazonosítók* és a *fizetési kérelem*.²⁰

Az azonnali fizetési rendszerben könnyebben érvényesülhetnek az egyes innovatív fizetési megoldások is, így például a QR-kóddal történő fizetés nagyobb jelentőséget kaphat.²¹ A QR-kódos fizetés a gyakorlatban megvalósulhat például a közszolgáltatási díjak teljesítésénél a közszolgáltató által kiállított számlán szereplő QR-kód lefotózásával vagy az elektronikus kereskedelemben a webáruházak fizetési felületén, üzlethelyiségekben elhelyezett terminálon, vagy akár utánvétellel történő fizetés során a szállítónál lévő terminálon is.²²

Működését tekintve, a QR-kóddal történő fizetés esetében, az ügylet kedvezményezettje – tipikusan az eladó – egy QR-kód generálásával biztosítja a fizetési megbízás megadásához szükséges adatokat a fizető félnek, vagy a fizető fél ugyancsak egy QR-kód generálásával adhatja meg adatait a kedvezményezettnek, aki így fizetési kérelmet indíthat.²³

Az azonnali fizetési rendszer már számos országban működik, ahol a bevezetéssel egyidejűleg a QR-kóddal történő fizetés is elterjedt. Hazánkban a rendszer működésének biztonságosságát az MNB garantálja; egységességét pedig az általa megalkotott

¹⁷ Azonnali Fizetés Szolgáltató Centrum: Azonnali fizetés, felkészülés az új lehetőségekre <https://fintechzone.hu/azonnali-fizetes-hol-es-hogyan/> (2020.02.04.)

¹⁸ Azonnali Fizetés Szolgáltató Centrum: Azonnali fizetés, felkészülés az új lehetőségekre <https://fintechzone.hu/azonnali-fizetes-hol-es-hogyan/> (2020.02.04.)

¹⁹ Vö. KERÉNYI Ádám – MOLNÁR Júlia: *Megváltozott fogyasztói elvárásokra adott fintech válaszok*. In: Farkas Beáta – Pelle Anita (szerk.): *Várakozások és gazdasági interakciók*. JATEPress, Szeged, 2017. 171-181. http://acta.bibl.u-szeged.hu/49708/1/gtk_2017_171-181.pdf (2020.02.04.)

²⁰ GIROInstant: Azonnali fizetés: több mint egy gyors átutalás <https://giroinstant.hu/azonnali-fizetes-tobb-mint-egy-gyors-atutalas> (2020.02.04.)

²¹ A QR kódos fizetés esetében a fizető fél okostelefonját használva lefényképezi – mintegy beszkenne – a kedvezményezett által közzétett QR kódot – a hagyományos bankszámlaadatok megadása helyett. A QR kód tartalmazza a tranzakció adatait, azt lefényképezve pedig a fizető fél kiegyenlítheti tartozását. MNB: Útmutató az azonnali fizetési rendszerben alkalmazandó QR-kódos adatbeviteli módra vonatkozóan <https://www.mnb.hu/letoltes/qk-kod-utmutato-20190712.pdf> (2020.02.04.)

²² Azonnali Fizetés Szolgáltató Centrum: Azonnali fizetés, felkészülés az új lehetőségekre <https://fintechzone.hu/azonnali-fizetes-hol-es-hogyan/> (2020.02.04.)

²³ MNB: Útmutató az azonnali fizetési rendszerben alkalmazandó QR-kódos adatbeviteli módra vonatkozóan <https://www.mnb.hu/letoltes/qk-kod-utmutato-20190712.pdf> (2020.02.04.)

QR-kód szabvány biztosítja. A legtöbb országban az állami szabályozó szervek, a nemzeti bankok jelentős szerepet vállalnak az azonnali fizetési rendszer bevezetésében. Példaként szolgálhat a Bank of Thailand, amely fizetési rendszert modernizáló programjának fontos pillérét jelenti a PromptPay azonnali fizetési rendszer bevezetése.²⁴ Svájcban és Kanadában pedig az ISO20022 sztenderd széleskörű bevezetésére is sor került.²⁵

Szükséges hangsúlyozni, hogy hazánkban az MNB nemcsak az azonnali fizetési rendszer technikai megvalósulásában vállal aktív szerepet, hanem a rendszer szabályozásában is. Bartha Lajos, az MNB pénzügyi infrastruktúráért és bankműveletekért felelős ügyvezető igazgatója szerint nemzetközi szinten egyedülálló, hogy egy nemzeti bank *jogszabályi* úton kötelezi a pénzforgalmi szolgáltatókat az azonnali teljesítésre.²⁶

5. A pénzforgalom lebonyolításáról szóló 35/2017 MNB rendelet azonnaliságra vonatkozó szabályai

Hazánkban az azonnali fizetési rendszer működésének átfogó szabályozása a pénzforgalom lebonyolításáról szóló 35/2017-es MNB rendeletben (a továbbiakban: MNB rendelet) jelenik meg. A rendelet az azonnali átutalások mellett a kiegészítő szolgáltatásokról – a másodlagos számlaazonosítókról és a fizetési kérelemről – is rendelkezik.

Az azonnali átutalások (azonnali fizetések). Az azonnali fizetési rendszerben az ún. *azonnali fizetés* egy olyan fizetési művelet, amely – a technológiai innováció vívmányaira épülve – a pénzügyi tranzakció teljesítési idejét rövidíti le.

Az azonnali fizetések alanyai hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény szerinti pénzforgalmi szolgáltatás nyújtását végző szervezetek, vagyis a hitelintézetek, elektronikuspénz-kibocsátó intézmények, a Posta Elszámoló Központot működtető intézmény, pénzforgalmi intézmények, Magyar Nemzeti Bank és kincstár, amelyek pénzforgalmi szolgáltatási tevékenységet végeznek; valamint a pénzforgalmi szolgáltatás igénybevevői.²⁷

Kereskedelmi szempontból, az MNB rendelet alapján az azonnali fizetési ügyletek közvetlen alanyainak a pénzforgalmi szolgáltatások igénybevevői tekinthetők, vagyis a fizető fél és a kedvezményezett. A fizető fél a fizetési művelet kötelezettje, a kedvezményezett pedig a fizetési művelet jogosultja.

Az ügylet megvalósítását segíti a pénzforgalmi szolgáltató, amely lényegében közvetítői szerepet tölt be, ezért kereskedelmi szempontból az ügylet közvetett alanyának tekinthető.

Az MNB rendelet szerinti azonnali fizetés egy fizetési művelet, amely a fizetési számlák közötti fizetési módok közé tartozik, az átutalás alkategóriájába.²⁸ Az azonnali fizetési

²⁴ GIROInstant: Azonnali fizetés: több mint egy gyors átutalás <https://giroinstant.hu/azonnali-fizetes-tobb-mint-egy-gyors-atutalas> (2020.02.04.)

²⁵ GIROInstant: Azonnali fizetés: több mint egy gyors átutalás <https://giroinstant.hu/azonnali-fizetes-tobb-mint-egy-gyors-atutalas> (2020.02.04.)

²⁶ NÉMETH Mónika: *Azonnali fizetés 13 pontban az MNB szemszögéből. Exkluzív interjú Bartha Lajossal. 1. rész.* <https://fintechzone.hu/azonnali-fizetes-az-mnb-szemszogeboel-interju-bartha-lajos-1-resz/> (2020.02.04.)

²⁷ MNB rendelet 1. § (1) bekezdés a)-b) pont

²⁸ MNB rendelet 31. § d) pont

ügylet közvetlen tárgya a fizetési művelet – mint pénzforgalmi szolgáltatás –, közvetett tárgya pedig a pénz.

Az MNB rendelet szerint azonnali fizetési megbízásnak az egyedi, forintösszegre szóló átutalási megbízás minősülhet, ha

- a) azt a fizető fél forintban vezetett fizetési számlája terhére adja meg,
- b) összege legfeljebb 10 millió Ft,
- c) a pénzforgalmi szolgáltatóhoz való beérkezés napját követő terhelési napot nem tartalmaz,
- d) azt a fizető fél IKT eszköz vagy távközlési eszköz útján vagy más, a pénzforgalmi szolgáltatójával kötött keretszerződésben meghatározott módon nyújtja be, és a pénzforgalmi szolgáltató automatikusan (emberi beavatkozást nem igénylő módon) dolgozza fel, valamint
- e) benyújtása nem kötegenként történik.²⁹

Ugyancsak azonnali átutalásnak minősül a fogyasztónak minősülő fizető fél által kötegenként benyújtott, és az azonnali fizetés fenti feltételeinek megfelelő egyedi átutalási megbízás is.³⁰ A terhelési nappal ellátott, tehát az előre megadott és a rendszeresen ismétlődő tranzakciókra, valamint a vállalati ügyfelek kötegelten benyújtott megbízásaira azonban nem vonatkozik az azonnali feldolgozási kötelezettség.³¹

A szolgáltatást tekintve, azonnali fizetés esetén a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatója az átutalási megbízás átvételétől számított legkésőbb 5 másodpercen belül eljuttatja a megbízás adattartalmát a kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatójához.³² A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az ügyletek pénzügyi teljesítésére 5 másodpercen belül kerül sor.

A rendszerben az átutalási megbízás visszautasítására is sor kerülhet az időkeret túllépése miatt, két esetben. Az egyik felőleli azt a helyzetet, amikor a pénzforgalmi szolgáltató részére továbbított adatok szerint a fizetési megbízásnak a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatója általi átvételétől számított 20 másodperc már eltelt.³³ A másik esetben, ugyancsak vissza kell utasítani a fizetési művelet teljesítését, ha a fizető fél és a kedvezményezett fizetési számláját ugyanazon pénzforgalmi szolgáltató vezeti és a fizetési művelet ezen fizetési számlák között történik, és a fizetési megbízás átvételétől számított 20 másodperc már eltelt.³⁴

Mind a kedvezményezett, mind a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatójának *tájékoztatási kötelezettsége* áll fenn az MNB rendelet alapján.

A kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatójának a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatója irányába fennálló tájékoztatási kötelezettsége kiterjed a visszautasítás és a teljesítés tényére is. A tájékoztatás technikai előírásai közé tartozik annak időtartamára vonatkozó

²⁹ MNB rendelet 35. § (1) bekezdés

³⁰ MNB rendelet 35. § (2) bekezdés

³¹ MNB: Útmutató az azonnali fizetési rendszerben alkalmazandó fizetési és adatbeviteli folyamatokról, valamint egyes kapcsolódó üzleti szolgáltatások alapjainak egységesítéséről <https://www.mnb.hu/letoltes/fizetesi-folyamatok-utmutato-20190712.pdf> (2020.02.04.)

³² MNB rendelet 35. § (3) bekezdés

³³ MNB rendelet 35. § (5) bekezdés

³⁴ MNB rendelet 35. § (6) bekezdés

követelmény – a tájékoztatásnak a fizetési műveletről történt értesülést követően legfeljebb 5 másodpercen belül meg kell érkeznie a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatójához.³⁵ A fizető fél tényleges értesítéséről a pedig a fizetési számláját vezető pénzforgalmi szolgáltató gondoskodik, amelyik haladéktalanul értesíti a fizető felet a fizetési művelet teljesítésének visszautasítására vonatkozó tájékoztatásról, a visszautasítás okának közlésével egyidejűleg.³⁶

Fontos előírás, hogy a tranzakciókat forint fizetési számláról kell *indítani*. Ebben a tekintetben a címzett fizetési számlája nem releváns körülmény. Ez azt jelenti, hogy akkor is az azonnali fizetési rendszerben kell teljesíteni a tranzakciót, ha az ügylet címzettje nem forint fizetési számlával rendelkezik. Az MNB megjegyzi, hogy ilyen esetben a devizakonverziót igénylő tranzakciókra vonatkozó szabályok szerint kell jóváírni a fogadott összeget a kedvezményezett számláján.³⁷ Amennyiben *nem forint számláról* indítják a tranzakciót, akkor azt értelemszerűen nem az azonnali fizetési szabályok szerint kell teljesíteni.

Összefoglalva a fentieket: a 10 millió forint alatti fizetési műveleteket az azonnali teljesítési szabályok szerint kell lebonyolítani, és ezeket a kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatójának kötelező fogadnia is, valamint a küldött összegeket azonnal elérhetővé tennie a kedvezményezett számára. Ha ilyen tranzakció indul, azt az azonnali fizetési szabályok szerint kell teljesíteni.

Az azonnali fizetések mellett, az MNB rendelet az azonnali fizetési rendszerben az azonnali fizetésekhez kapcsolódó másodlagos azonosítókról is rendelkezik.

A másodlagos számlaazonosító. A másodlagos számlaazonosító „a rendelkezésre jogosult által a számlatulajdonos fizetési számláját vezető pénzforgalmi szolgáltató útján a központi adatbázist működtető szervezet részére megadott egyedi azonosító, amely a számlatulajdonos fizetési számlája egyértelmű azonosítására szolgál.”³⁸

A másodlagos azonosító a számlatulajdonos fizetési számlájának azonosítására szolgál. Jelentősége abban áll, hogy a fizetési számla száma (bankszámlaszám) mellett a kedvezményezett meghatározott személyes adatainak a pénzforgalmi szolgáltató – tipikusan, de nem kizárólagosan a bank – részére történő megadásával is átutalást lehessen indítani. A másodlagos számlaazonosítók gyakorlatilag a név és a fizetési számla száma helyett azonosítják a fizetési számlát.

Az MNB rendelet szerint ilyen másodlagos azonosító lehet a mobiltelefonszám, az e-mail cím, az adóazonosító jel vagy adószám.³⁹

Az MNB rendelet meghatározza a másodlagos számlaazonosító bejelentési kötelezettségét. Eszerint a másodlagos azonosítók fizetési számlához történő rendelése nem automatikus – az a rendelkezésre jogosult aktív tevékenységén alapul. A rendelkezésre jogosultnak hozzá kell rendelnie a másodlagos azonosítót a fizetési számlájához a fizetési számláját vezető pénzforgalmi szolgáltatójánál tett bejelentéssel.⁴⁰

³⁵ MNB rendelet 35. § (7)-(8) bekezdések

³⁶ MNB rendelet 35. § (9) bekezdés

³⁷ MNB: Útmutató az azonnali fizetési rendszerben alkalmazandó fizetési és adatbeviteli folyamatokról, valamint egyes kapcsolódó üzleti szolgáltatások alapjainak egységesítéséről <https://www.mnb.hu/letoltes/fizetesi-folyamatok-utmutato-20190712.pdf> (2020.02.04.)

³⁸ MNB rendelet 2. § (1) bekezdés 12. pont

³⁹ MNB rendelet 4. § (1) bekezdés

⁴⁰ MNB rendelet 4. § (1) bekezdés

Fontos rendelkezés, hogy a másodlagos számlaazonosító bármikor módosítható vagy törölhető, a rendelkezésre jogosult rendelkezése alapján.⁴¹

A rendelkezésre jogosult egyazon fizetési számlához több másodlagos számlaazonosítót is hozzárendelhet, ugyanakkor egy másodlagos számlaazonosító kizárólag egy fizetési számlához rendelhető hozzá.⁴² Ez azt jelenti, hogy egy fizetési számlához másodlagos azonosítóként rendelhető egyidejűleg a rendelkezésre jogosult mobiltelefonszáma, adóazonosító jele és e-mail címe is. Arra viszont logikusan nincs lehetőség, hogy ugyanazzal a mobiltelefonszámmal, adóazonosító jellel vagy e-mail címmel több fizetési számlát is azonosítson a számlatulajdonos, hiszen így az átláthatóság és biztonság követelménye nem teljesülhetne.

A másodlagos számlaazonosító bejelentéséhez mellékelni kell a természetes személy számlatulajdonos hozzájárulását is. Az MNB rendelet szerint a hozzájárulásnak ki kell terjednie a természetes személy számlatulajdonos (pénzügyi fogyasztó) nevére, a bejelentésben foglalt fizetési számla IBAN-jára és arra, hogy a hozzárendelt másodlagos számlaazonosító a központi adatbázist működtető szervezet részére átadásra kerüljön; valamint arra, hogy a számlatulajdonos fent meghatározott adatait „a központi adatbázist működtető szervezet a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtása és a fizetési műveletek, valamint annak kezdeményezésére irányuló kérelmek feldolgozása, elszámolása és teljesítése keretében a fizetési megbízás teljesítése, valamint a fizetési kérelem továbbítása céljából a fizetési műveletek feldolgozásában, elszámolásában és teljesítésében közreműködő pénzügyi intézmények és pénzügyi intézménynek nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók részére továbbítsa.”⁴³

Az MNB rendelet szerint a pénzforgalmi szolgáltató kötelezettsége, hogy meggyőződjön arról, hogy a rendelkezésre jogosult ténylegesen jogosult a másodlagos számlaazonosító ilyenként való használatára, módosítására vagy törlésére; valamint az is, hogy azt egy órán belül továbbítsa a központi adatbázist kezelő szervezetnek.⁴⁴

A másodlagos számlaazonosítók érvényességi időtartama a bejelentési időtől számított 1 év. A másodlagos számlaazonosító érvényességéről határidőben meg nem történt egyeztetés az érvényesség megszűnését eredményezi.⁴⁵

A fizetési kérelem. A kiegészítő szolgáltatások körében az MNB rendelet a fizetési kérelemről is rendelkezik.

A fizetési kérelem „a kedvezményezett által a fizető félnek címzett fizetés kezdeményezésére vonatkozó, az azonnali átutalást feldolgozó fizetési rendszerben szabványosított üzenet, amely legalább az azonnali átutalási megbízás megadásához szükséges valamennyi adatot tartalmazza.”⁴⁶

A fizetési kérelem lényegében egy szabványosított üzenet. A fizetési kérelem alanyai ugyancsak a kedvezményezett és a fizető fél, a fizetési folyamat azonban eltérő irányú. Fizetési kérelem esetén a kedvezményezett az, aki a fizetési számláját vezető pénzforgalmi

⁴¹ MNB rendelet 4. § (1) bekezdés

⁴² MNB rendelet 4. § (4) bekezdés

⁴³ MNB rendelet 4. § (5) bekezdés

⁴⁴ MNB rendelet 4. § (7)-(9) bekezdések

⁴⁵ MNB rendelet 4. § (12) bekezdés

⁴⁶ MNB rendelet 2. § (1) bekezdés 5. pont

szolgáltatójához benyújtott fizetési kérelem formájában azonnali átutalást kezdeményezhet a fizető félnél.⁴⁷

A gyakorlati életben fizetési kérelemmel történhet a közszolgáltatások díjfizetési kötelezettségének teljesítése; például úgy, hogy a közszolgáltató az aktuálisan fizetendő szolgáltatás díjáról fizetési kérelmet küld a fogyasztónak. A fogyasztó pedig – ha nem vitatja a díjat – jóváhagyja a kérelmet.⁴⁸ A fizetési kérelem a készpénzátutalási megbízás alternatíváját jelentheti – természetesen a hatályos jogszabályi rendelkezések mellett –, amely nemcsak a netbanki vagy mobilbanki alkalmazásokban, hanem akár az ún. harmadik feles (FinTech) szolgáltatók alkalmazásaiban is elérhetővé válhat majd.⁴⁹

A fizetési kérelem érvényességi időhöz kötött. Ezt az érvényességi időt a kedvezményezett határozza meg a fizetési kérelemben, azzal, hogy az érvényességi idő legfeljebb a fizetési kérelem benyújtását követő két hónap lehet.⁵⁰

Fontos szabály, hogy a fizetési kérelemben nem szerepelhet a kedvezményezett másodlagos számlaazonosítója a *saját* neve és pénzforgalmi jelzőszáma helyett. Ugyanakkor, a kedvezményezett a fizetési kérelemben megadhatja a *fizető fél* neve és pénzforgalmi jelzőszáma helyett a fizető fél fizetési számlájához hozzárendelt másodlagos számlaazonosítót.⁵¹

Ha a fizetési kérelem nem felel meg a fenti formai követelményeknek, vissza kell azt utasítani.⁵²

Az 5 másodperces szabály a fizetési kérelmek esetében is érvényes, vagyis a kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatójának a beérkezésétől számított 5 másodpercen belül kell eljuttatnia a fizetési kérelmet a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatójához. A folyamatban ezt követően a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatójának haladéktalanul továbbítania kell a fizető fél részére a fizetési kérelmet.⁵³

A fizető fél pénzforgalmi szolgáltatójának tájékoztatási kötelezettsége áll fenn a kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatója irányába – a fizetési kérelem továbbításáról vagy visszautasításáról annak beérkezésétől számított 5 másodpercen belül értesítenie kell a kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatóját.⁵⁴

⁴⁷ MNB: *Útmutató az azonnali fizetési rendszerben alkalmazandó fizetési és adatbeviteli folyamatokról, valamint egyes kapcsolódó üzleti szolgáltatások alapjainak egységesítéséről*. <https://www.mnb.hu/letoltes/fizetesi-folyamatok-utmutato-20190712.pdf> (2020.02.04.)

⁴⁸ *Fizetési kérelem. A júliustól élesben elinduló azonnali átutalási rendszer egy új megoldása*. <https://hirlevel.egov.hu/2019/01/20/fizetesi-kerelem-a-julius-tol-elesben-elindulo-azonnali-atutalasi-rendszer-egy-uj-megoldasa/> (2020.02.04.)

⁴⁹ LEMÁK Gábor: *177 nap és jön a sárga csekk versenytársa*. <https://fintechzone.hu/177-nap-es-jon-a-sarga-csekk-versenytarsa/> (2020.02.04.); Vö. EGRI Szilvia: *Fizetési kérelem az azonnali fizetési rendszerben. Sok múlik az ügyfélút tervezésén*. <https://fintechzone.hu/fizetesi-kerelem-az-azonnali-fizetesi-rendszerben-sok-mulik-az-ugyfelut-tervezesen/> (2020.02.04.); Vö. *Megjelentek az azonnali fizetési rendszer új szabálykönyvei*. <https://fintechzone.hu/megjelentek-az-azonnali-fizetes-uj-szabalykonyvei/> (2020.02.04.)

⁵⁰ MNB rendelet 36. § (2) bekezdés

⁵¹ MNB rendelet 36. § (3)-(4) bekezdések

⁵² MNB rendelet 36. § (5) bekezdés

⁵³ MNB rendelet 36. § (6)-(7) bekezdések

⁵⁴ MNB rendelet 36. § (9) bekezdés

6. Az azonnali fizetési rendszer értékelése

Nem nehéz belátni azt, hogy az azonnali fizetési rendszer bevezetése gyakorlatilag a készpénzmentes gazdaság megvalósulásának irányába hat. Éppen ezért, előremutató kezdeményezésként értékelhető és mindenképpen üdvözlendő.

A készpénzhasználat ugyanis nemcsak az adóelkerülés vagy a pénzmosás melegágyaként szolgál, hanem ösztársadalmi szempontból is nagyobb költséggel jár, mint az elektronikus fizetések.⁵⁵

Figyelemmel az Európai Unió szakpolitikáit jellemző erőteljes, innovációt támogató környezetre, az európai készpénzmentes gazdaság megvalósulása talán már csak karnyújtásnyira van. Az azonnali fizetési rendszer számos uniós tagállamban és unión kívüli országban való kiépítése mindenestre ezt feltételezi.

⁵⁵ KAJDI László – VARGA Lóránt: *Készpénzmentes társadalom. Álom vagy valóság? 2. rész.* <https://www.mnb.hu/letoltes/kajdi-laszlo-varga-lorant-keszpenzmentes-tarsadalom-2-resz.pdf> (2020.02.04.)

A SZERZŐDÉSEK LEHETSÉGES AUTOMATIZÁCIÓJÁNAK KÖTELMI JOGI KIHÍVÁSAI A MAGYAR JOGBAN

A jelen tanulmányban annak néhány összefüggése kerül áttekintésre, hogy az egyre gyorsuló és automatizálódó értékesítési folyamatok során megtörténő, sablonizált vagy egyedi digitális szerződéskötések az eddigi jogi szabályozáshoz képest milyen új összefüggéseket és vizsgálati szempontokat vehetnek fel akár a jogalkotás, akár a jogalkalmazás számára. A mára rutinná vált, humán közreműködéssel készített online ÁSZF-fel (általános szerződési feltételekkel) vagy programozott és decentralizált okosszerződésként (smart contract) megkötött elektronikus szerződések kérdésessé tehetik, hogy vajon az eddigi kötelmi jogi dogmatikai értelmezések továbbra is alkalmazhatók-e a jövőben az online szerződésekre?

A hatályos magyar polgári törvénykönyv a mellérendeltség és egyenjogúság elve szerint szabályozza a személyek alapvető vagyoni és személyi viszonyait. Minden ember és minden jogi személy jogképes: jogai és kötelezettségei lehetnek. A szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére. (A Ptk. nem rögzíti, hogy az írásbeli szerződést csak ember készítheti, de kimondja, hogy aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni.¹) Általános szerződési feltételnek minősül az a szerződési feltétel, amelyet az alkalmazója több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, a másik fél közreműködése nélkül előre meghatározott, és amelyet a felek egyedileg nem tárgyaltak meg.²

Szerződés automatizációja alatt a jelen tanulmányban nemcsak a szerződés megkötésének, hanem a szerződés tartalma előállításának automatizációja is értendő. A szerződések automatizációja így egyrésztől jelentheti a szerződéskötés elektronikus, digitális (például az interneten keresztül megvalósítható) ismétlődő megkötési lehetőségeit, továbbá jelentheti a szerződés tartalmának automatizált technológiával (akár gépi úton) történő előállítását is, attól függetlenül, hogy jelenleg egyes algoritmusok már képesek jogi tartalmat készíteni és online kommunikálni is, ugyanakkor az emberi vagy a jogi személyhez hasonlatos jogokkal és kötelezettséggel megalkotott személyiség híján nem rendelkeznek jogszerző- vagy vétőképességgel.

A jelen tanulmány nem foglalkozik az automata gépek, algoritmusok vagy a mesterséges intelligencia személyiséggel történő felruházásának kérdéseivel a szerződéskötés automatizációja kapcsán, de az alább felvetett problematikák e kérdéskörrel mindenképpen továbbgondolandók.

¹ 2013. évi V. törvény 6:519.§

² 2013. évi V. törvény 1.1.§, 2:1.§, 3:1§ (1) bek, 6:58.§, 6:77.§ (1) bek.

1. Szerződések megvalósult automatizációja általános szerződési feltételekkel

A Ptk. hatodik könyve XV. és XVI. fejezete, a 6:77 § és 6:82 § szerinti, ÁSZF-fel történő online szerződéskötés automatizáció: sztenderd tartalmakkal történő ismétlődő, elektronikus szerződéskötés. Az elektronikus kereskedelemben alkalmazott online ÁSZF-ek az automatizált e-marketingrendszerekbe építve generálják a szerződéskötések internetes folyamatmenedzsmentjét is. Ezt megelőzően a hagyományos (offline) szerződéskötési folyamatok még a szerződő felek személyes ügyleteként jelentek meg a gyakorlatban az 1928-as első magánjogi törvényjavaslat,³ illetve az első hatályba lépett Ptk. megszületésekor.⁴ A jogfejlődésben az írásbeliség és a bizonyíthatóság (azonosíthatóság) kialakulásának szükségyszerűsége, mint egy társadalmi-gazdasági fejlődési folyamat következményei végül az ÁSZF-ek mai alkalmazásához is elvezettek.⁵ Azóta a technika fejlődése és az egyre rugalmasabb kereteket kereső, hatékony, gyors és költségtakarékos megoldásokat előnyben részesítő piaci preferenciák társadalmi igényt keletkeztettek a távollévők között kötött (akár elektronikus) szerződések jogi szabályozására is. A távollévői minőségben történő szerződéskötés egyik speciális formája az elektronikus úton megvalósuló ügyletkötés, amely ugyanakkor preferált eszközt kínál a gépi automatizációkhoz.⁶ Napjainkban az olyan online elérhető ÁSZF-ek alkalmazásának összefüggései is vizsgálhatóvá váltak, amelyek még a hagyományos írásbeliség eszközeivel és tipikusan klasszikus jogász (humán) közreműködéssel készültek, alkalmazásuk pedig az internetes kommunikációs térben valósul meg, és a szerződés megkötése automatizmusok segítségével zajlik (pl. egy webshopban klikkeléssel történő árumegrendelés). Emellett az internet dinamikus fejlődése a világhálót, mint a szerződések megkötésére alkalmas természetes közeget is létrehozta, sőt, új specialitásokat is lehetővé tett: az anonimitás lehetőségét, a különböző online jogsértések elterjedését és viszonylagos könnyűségét is.

Susskind szerint „az információs rendszerek teljesítményével való elégedettség stabilan nőni fog és ...a legtöbb jogi munkát szemrebbenés nélkül rá lehet majd bízni a gépekre.”⁷ Szerinte vannak olyan technológiák, melyek egyértelműen és kifejezetten az ügyvédi és jogi szolgáltatások korábbi megoldásait mint „romboló technikákat” érintik (pl. automatizált dokumentum-összeállítás, az állandó összekapcsoltság, az elektronikus piactér, az e-learning, az online segítségnyújtás, a workflow és a projektmenedzsmentbe ágyazott jogi tudás). Ezen logika mentén nem nehéz belátni, hogy a szerződéskötések az interneten és a formalizált általános szerződési feltételek automatizált és tovább automa-

³ Annak ellenére, hogy a Magánjogi törvényjavaslat soha nem lépett hatályba, a második világháborút megelőző korszak legjelentősebb polgári jogi kodifikációs erőfeszítésének tekinthető, amelyet a bírói gyakorlatban is hivatkoztak, a minősége és tudományos színvonala pedig kétségtelen. A törvényjavaslat az 1959. és 2013. évi polgári törvénykönyvnek viszonyítási pontként szolgált. VERESS Emőd: *Az 1928. évi Magánjogi törvényjavaslat*. Forum Iuris Könyvkiadó, Kolozsvár, 2019. 17.

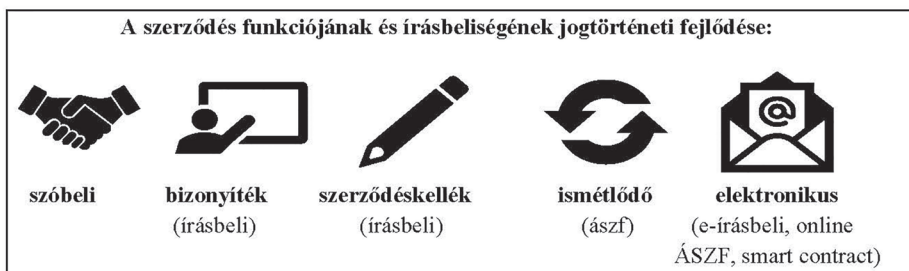
⁴ 1959. évi IV. törvény

⁵ NÉMETH Gabriella: *Általános szerződési feltételek az online térben. A sztenderdizált, elektronikus és automatizálható szerződéskötés kihívásai a magyar jogban*. PhD értekezés. 2019. 44. <https://doktiskjog.sze.hu/downloadmanager/download/nohtml/1/id/35685/m/3620> (2020.01.03.)

⁶ 2013. évi V. törvény Hatodik könyv, XVI. Fejezet, 6:82§-6:85§

⁷ SUSSKIND, Richard: *Az ügyvédség vége? A jogi szolgáltatások természetének újragondolásáról*. Complex Kiadó Kft., Budapest, 2012.

tízálható megoldásai a nem túl távoli jövő praktikus megoldásai lehetnek. Az itt említett *romboló erejű jogi technológiák* mellett már számos olyan technológiai újítás létezik, melyek mind-mind jogi paradigmaváltást igényelne a szabályozói oldalon is. Az Uber példáján is jól látszódott, hogy ha a régi szabályokat alkalmazzuk, az könnyen a technológia jelentette előnyök elvesztéséhez is vezethet.⁸ Susskind azon megállapítása, miszerint a jogi szolgáltatások evolúciója egy az egyeditől, testre szabottól a sztenderdizált visszatérő jogi megoldás felé, majd a rendszerezett, később a csomagolt, végül tömegáru jellegű jogi termékek irányába halad, helytállóan tűnik a szerződések evolúciójára nézve is. Az alábbi ábrával szemléltethető, hogy napjaink automatizációra áttérőben lévő gazdaságában az ismétlődően és elektronikusan megköthető szerződések, mint jogi termékek korszakát is éljük, legyen szó sablonizált blankettafeltételről vagy egyedire generált (automatikus? programozott?) tartalomról:⁹



Általános szerződési feltételnek minősíti a Ptk. azt a szerződési feltételt, amelyet az alkalmazója több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, a másik fél közreműködése nélkül előre meghatározott, és amelyet a felek egyedileg nem tárgyaltak meg. Az egyoldalúság, a másik fél közreműködése nélküli előállítás az újra és újra, változatlanul ismétlődő, tehát automatizálható műveletet segíti a felek kötetmi jogi viszonyában. Ma már nemcsak feltételezés, hogy az automatizálódó online kereskedelmi technikák gyorsulnak és egyre több aktív weblapon köthetők meg írott és sablonizált szerződések, és az sem, hogy az online ÁSZF-fel történő szerződéskötés eltérően viselkedik a papíralapú írott folyamatokhoz képest.¹⁰ A 2013-as Ptk. reform elindított egy folyamatot, a blanketták csatája és az e-szerződéskötés explicit megjelenítésével a kódexben. Ezután indokoltá válhat az online ÁSZF-fel történő szerződéskötés elkülönítésének megfontolása vagy az okoszer-

⁸ Tóth András: *A technológia szabályozásának jogi kihívásai*. In: Tóth András (szerk.): *Technológia és jog. Új globális technológiák jogi kihívásai*. Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, Budapest, 2016, 32.

⁹ A szerző saját ábrája. A szóbeli szerződések kialakulását követően a leírt megállapodás elsődlegesen bizonyítékot szolgált, az írásbeliség csak később vált ún. szerződési kellékké. Az élőszóval kihirdetett jogügyleteket egykor ún. közhiteles személyek tanúsították. Az írásbeliség terjedésével egyre több szerződést foglaltak írásba (egykor oklevélbe). (Bővebben: MEZEY Barna(szerk.): *Magyar Jogtörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2004.) Az ászf-ek kialakulásával lehetővé vált a sokakkal történő ismétlődő, írásbeli, a 21.században akár online szerződéskötés is, bár az 1977. évi Ptk. reform előtt hazai jogunkban nem találunk az ÁSZF-ekre vonatkozó kifejezett normát vagy az ítélkezési gyakorlatba fixen beépült joggyakorlatot, sem megkövült kereskedelmi szokást. (Bővebben: NÉMETH, 2019. 44-52.)

¹⁰ A jelen tanulmány szerzője részletesen foglalkozik a hivatkozott értekezésében azzal a négy eltérő viselkedéssel, amely egy online ÁSZF-et jellemez az internetes térben.

zódések definiálásának mérlegelése az elektronikus szerződéskötés általános szabályain belül, mivel a szerződéskötés illetve a szerződéskészítés is automatizálhatóvá válhat a modern technológiák révén.

2. Automatán vezérelt jogi tartalomkészítés és jogi folyamatmenedzsment lehetőségei

A 21. századi elektronikus kommunikáció vagy az okosszerződések megjelenése következtében a klasszikus jogrendekben eddig kezelt szóbeli és írásbeli kettős kategóriarendszer is megbomlani látszik. A *leprogramozott szerződési kód* vagy az *ún. írott-beszélt digitális nyelv* (email, chat, sms, piktogramok) megjelenése nehezíti annak meghatározását, értelmezését, hogy mit jelent pontosan a digitális térben egy írásbeli szerződés, illetve mit jelent a szerződés megírása. Lassan nem kérdés, hogy a bianco (sablon)szerződések megkötése az interneten olyan automatikus műveletté is válhat a jövőben, amelyhez végül emberi közreműködés sem szükséges.

Az e-kereskedésben tipikusnak mondható a marketingautomatizálás, amely olyan szoftvert, technológiát takar, melynek célja a marketing folyamatok gépesített, automata ismétlődése, mint például a szegmentálás vagy a kampánymenedzsment. Az eddigi manuális folyamatokat sokkal hatékonyabbá teszi, ezáltal időt takarít meg új folyamatok kialakítására is.¹¹ Az értékesítési láncolat végén pedig a fizetéssel megvalósul a rendelés, a szerződéskötés. Ily módon az automatizált értékesítési folyamat óhatatlanul generálja az automatikus szerződéskötést is. Egy automatizált értékesítési rendszer végén tehát automatizált jogi folyamatmenedzsment révén megvalósuló szerződéskötés és automatizált fizetés is történik, online platformok igénybevételével. Az online marketing folyamatba épített *digitalizált és automatizált szerződéskötés* jelenleg tipikusan (még ember által készített) általános szerződési feltételek alkalmazásával történik, mivel az eladó, a szolgáltató gyors és olcsó szerződéskötést, gyors és minimalizált költségű értékesítést szeretne megvalósítani a weben, egyedi alktutól és hosszas szerződéskötéstől mentesen. Az online értékesítésben folyamatosan szempont, hogy a fogyasztó az elé tárt választási helyzetben *lehetőleg azonnal döntson*. (Digitális marketing területen kifejlődött az ún. azonnali cselekvésre ösztönző marketing is, amely nevének megfelelően ott-akkor-rögtön kialakuló cselekvést generál a marketing és a pszichológia befolyásoló eszközeivel.)¹²

Itt már újabb kérdésként merül fel, hogy vajon elképzelhető-e a sablonizált mellett az egyedi szerződéskötések automatizációja is, és vajon a szerződések megkötése automatikussá válása mellett azok tartalmának összeállítása is automatizálható-e? Ha pedig automatizálódik a szerződéskötés, továbbra is indokolt-e egyedi vagy sablonizált szerződéskötés megkülönböztetéséről beszélni? Ha nem, akkor vajon a létező automata megoldás egyedi lesz-e vagy sem?

¹¹ <http://www.automatizaltmarketing.hu/> (2019.05.30.)

¹² Ráadásul a marketingszakemberek a befolyásolás során pontosan céloznak: szegmentált fókuszcsoport elé tárják az ajánlatot, és tudják: ha nem az a kérdés: kéred vagy nem kéred? hanem: ezt kéred, vagy azt kéred? akkor a fogyasztói döntés befolyásolása szinte biztosan sikeres lesz, és a fogyasztó az egyiket választani fogja.

Az tény mindenesetre, hogy már ma is létezik olyan automata algoritmus, amely előre betáplált kereskedelmi szerződésminták alapján szerződést tud készíteni, és azt is megmondja, hogy egy szerződésből mi hiányzik, milyen tartalmi elemei jogellenesek, vagy logikailag hiányosak.¹³ A gazdasági és technikai fejlődés, a tömegtermelés a 21. századra kiegészült az internet megjelenésével, a digitalizált értékesítési, szolgáltatási tevékenységek széleskörűvé válásával. Lehetővé vált az elektronikus, ezen belül az internetes (online) szerződéskötés, elkezdődött a leprogramozható okosszerződések kialakulása, amely jelentős innovációt jelent a klasszikus kötelmi jogdogmatika számára. Az online alkalmazott (egyedi vagy általános) szerződési feltételek igen lerövidítik a szerződéskötési folyamatot. Mindehhez *társul a fogyasztók automatizációra nyitott attitűdje*, amely előrevetíti további jogi korlátok felépítésének szükségességét nemkívánatos, az általános közérdek érvényesülése ellen ható, ám technológiailag innovatívnak minősülő jelenségek esetében.¹⁴

3. Paradigmaváltás és interdiszciplinaritás a korszakváltásos adaptáció korában

Az ÁSZF-fel vagy egyedi szerződéskötési megoldásokkal az interneten történő innovatív szerződéskötést elsődlegesen az *Eörsi-féle úgynevezett korszakváltásos adaptáció* és a diszruptív technológiák megjelenése szemszögéből érdemes vizsgálni. Eörsi Gyula az 1975-ben kiadott összehasonlító jogi művében kifejti, hogy a jog fejlődése észrevétlen, aktív adaptáció. E folyamat általában kiegyensúlyozott, de bizonyos társadalmi–gazdasági időszakokban erőteljesebben jelennek meg a jogi konfliktusok régi és új között.¹⁵ (Eörsi ezt nevezi korszakváltásos adaptációnak, az ilyen időszakokban megnőhet a bírói jogfejlesztés szerepe is.)

A 21. századi kötelmi jogi korszakváltást jellemzi, hogy az egyedi szóbeli szerződéskötésekhez képest napjainkban az online is elterjedt, sablonizált ÁSZF-ekkel való szerződéskötést a leprogramozott smart contractok többféle típusa egészíti ki, és bizonyára további innovációk is várhatók. Újra kérdésként tehetjük fel, hogy mennyire klasszifikálhatóak az innovatív technológiák a hagyományos jogdogmatikai megközelítések alkalmazásával?¹⁶ A digitalizáció, a globalizáció és emellett a határokon is átívelő internetes és *automatizációs előnyök vagy kihívások* hatással lesznek a klasszikus kötelmi jogi intézmények és jogelvek egyes kérdéseire (pl. ajánlati felhívás, ajánlat, szerződés, értelmezési elv, szerződéses szabadság, közérthetőség, írásbeliség, tisztesség, szerződésszegés, tartalomfelügyelet) a magyar jogban is. Az okosszerződések jogszabályi definíciója egyelőre még nem fellelhető, tanulmányok különbözőképpen fogalmazzák meg azok lényegét, annak alapkonceptiója a hagyományos szerződések digitalizált és automatikus végrehajtása,¹⁷ ugyanakkor alapvetően másképp, sokkal decentralizáltabban működik, mint a korábbi szerződésfelügye-

¹³ A LawGeex weblapján azt is megtudhatjuk, hogy egyes iparágak vezetői, például az eBay, a White & Case és az Office Depot minden nap támaszkodnak a LawGeex technológiájára. <https://www.lawgeex.com/> (2020.01.03.)

¹⁴ NÉMETH, 2019. 214.

¹⁵ EÖRSI Gyula: *Összehasonlító polgári jog*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1975. 394.

¹⁶ LABAN CZ Andrea: *Innováció a szerződéses jogban. Smart contract*. In: Gellén Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21.században*, Iurisperitus, Szeged, 2019. 153.

¹⁷ LABAN CZ, 2019. 162.

leti megoldásokkal (pl. bírósági kontroll, pénzügyi kontroll, ügyvédi kontroll) kezelhető üzleti formák. Napjaink online ügyleteit meghatározzák az internetes információcsere technikai jellemzői. Ha a technológiai fejlődés vagy az automata rendszerek fejlesztése során a címzett, a módosíthatóság, esetleg a kézhezvétel, a kézbesítés vagy kézbesíthetőség értelmezése más dimenziót nyerne, újra kell fogalmazni a szabályozásban jelenleg fellelhető elektronikus szerződéskötési kereteket, sőt, a jognyilatkozatok hatályosulása vagy az írásbeliség kérdéskörét is. Ha pedig indokoltá válna az online ÁSZF-fel történő szerződéskötés elkülönítésének vagy az innovatív okosszerződés mint automatikus szerződéskötés definiálásának mérlegelése az elektronikus szerződéskötés általános szabályain belül, vajon ez mikor történjék meg? Az Eörsi-féle adaptációs logikán kiindulva valószínűleg érdemes volna ezzel várni, ugyanakkor a technológiai fejlődés digitális sebessége napjainkban nem összevethető a 19. századi, szintén kötelmi korszakváltást, jelentős társadalmi és jogi változásokat generáló tömegtermelés és gépesítés, illetve ezek adaptációs evolutív hatásának (lassabb) tempójával.

A kötelmi jogban is megvalósuló automatizáció vizsgálata tehát időszerű. Az automatizált adatkezelés már napi rutinnak számít, ezért kizárólag automatizált adatkezelésen alapuló, az érintett személyére hátrányos vagy őt jelentős mértékben érintő jogkövetkezményekkel járó döntés meghozatalára is kizárólag csak akkor kerülhet sor, ha azt törvény vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusa kifejezetten lehetővé teszi és az számos törvényi előírásnak megfelel: pl. egyenlő bánásmód követelménye; az érintett tájékoztatása a döntéshozatali mechanizmus során alkalmazott módszerről; a döntés eredményének emberi közreműködés alkalmazásával történő felülvizsgálata.¹⁸ A jogi szabályozás napjainkban támogatja az automatikus döntéshozatalt is, hiszen az elektronikus ügyintézés biztosító szerv a rendelkezésére álló és automatikus információátvitel útján megszerzett adatok alapján, emberi közbeavatkozás nélkül is dönthet. (Az elektronikus ügyintézés biztosító szerv a honlapján, valamint a személyre szabott ügyintézési felületen is elérhető módon közlést teszi az alkalmazott döntéshozatali eljárás módszertanát és lényeges szabályait.)¹⁹ Az elektronikus szerződéskötést már nem elegendő a magánjog és a fogyasztóvédelem szemszögéből szemlélni, kifejezetten szükségessé vált annak *interdiszciplináris közegbe helyezése*. A jogtudományban a szerződéskötések lehetséges automatizációja nem ítéltető meg számos mérnöki, közgazdaságtani, pszichológiai, nyelvészeti, marketing vagy informatikai tárgyú ismeret nélkül.

Napjainkra vizsgálandóvá vált, hogy a virtuális térben való szerződéskötésnek milyen lehetséges jövőbeli irányai vannak nemcsak az e-kereskedés további terjedésével, hanem a technológiai automatizáció és a robotika (mesterséges intelligencia, algoritmusok) fejlődésével. Mivel a technológiai fejlődéssel akár az e-blanketták csatája, az automatizálható ÁSZF-fel történő szerződéskötés online elterjedése vagy az okosszerződések paradigmaváltása és ezek bizonyítási kérdéseinek egyre komplexebbé válása várható, célszerűnek

¹⁸ A 2011. évi CXII. törvény, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról tartalmaz a hivatkozott 6.§-on kívül további rendelkezéseket is az automatizált adatkezelési folyamatokkal kapcsolatosan, lásd: 25/F § (1) bek, 75.§ (6) bek.

¹⁹ 2015. évi CCXXII. törvény – az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól 11.§ (1)-(3) bek., melyre más jogszabályok is épülnek, pl. 2016. évi CL. törvény, az általános közigazgatási rendtartásról 40.§.

tűnik az online alkalmazott innovatív, automatizált szerződéseknek az elektronikus szerződéskötés szabályain belül elkülönült *speciális (tartalmi, formai, kötési) jellemzőit* megfelelően kialakítani ahhoz, hogy a legnagyobb valószínűséggel érvényesen, joghatályosan és károkozásmentesen történjék meg a szerződéskötés, és a (valószínűleg automatikusan) megszegett vagy jogot sértő szerződéses tartalmak felett a megfelelő és közérdekű szerződéstartalmi kontroll is megvalósulhasson. Elképzelhető, hogy etekintetben a közérdek igényelheti a technológiasemleges kötelmi jogi szabályok megtörését és az online kötelmi jogi megoldások elkülönítését az e-szerződéskötés klasszikus és túl általános szabályain belül. Az online ÁSZF-fel vagy okosszerződéssel történő elektronikus szerződéskötések kötelmi jogi vizsgálatakor a jövőben a fogyasztóvédelmi vagy kárfelelősségi jogi kérdések mellett nyelvészeti, technológiai, etikai, automatizációs szempontokat is célszerű szem előtt tartani.

4. Összegzés

Az automatizálódó értékesítési folyamatok során megtörténő, sablonizált vagy egyedi digitális szerződéskötések az eddigi jogi szabályozáshoz képest új összefüggéseket és vizsgálati szempontokat vetnek fel úgy is, hogy egyelőre a szerződéskötés alanyaiban még nem valósult meg a robotizáció. Az Eörsi-féle aktív adaptációs elmélet szerint ma egy korszakváltó adaptációs szakaszban vagyunk, és a technológiai fejlődés – automatizáció felé is mutató – logikája felismerhető a kötelmi jogi intézmények fejlődésén is. Az okosszerződések az eddigi létező klasszikus kötelmi jogi dogmatikában nem kezelhetőek, az online ÁSZF-ek mint a Ptk. által nevesített jogi szövegek pedig több eltérő viselkedési tulajdonságot is mutatnak papíralapú társaikhoz képest (pl. erősödő normahatás, e-beszédszerűség hiányából adódó érthetlenség erősödése vagy az algoritmusok általi vizsgálhatóság).²⁰ Pusztán azáltal, hogy egy szerződés kikerül az online térbe, vagy azt már nem csak az ember volna képes elkészíteni, számos új felügyeleti, értelmezési és jogkövetkezményi szempont felmerül. Ez az eddigi magánjogi, kötelmi jogi értelmezések tekintetében teljesen új gondolkodásmódot igényelhet. Célszerűnek tűnik az online alkalmazott és automatizált szerződéseknek az elektronikus szerződéskötés szabályain belül elkülönült speciális jellemzőihez idomuló szabályozást kialakítani ahhoz, hogy a legnagyobb valószínűséggel történjék meg a valódi (nemcsak formálisan beklikkelt de el nem olvasott) szerződéskötés, valamint a megszegett vagy jogot sértő szerződéses tartalmak felett a közérdekű szerződéstartalmi kontroll is érvényesüljön. A kérdéskör, mint aktuális jogi problematika megfelelő kezeléséhez a jogi szaktudás ma már aligha elegendő, nem mellőzhető a gépi intelligenciával, automatizációval, etikával foglalkozó szakemberek bevonása és az interdiszciplináris tudásmegosztás. A technológiai fejlődés következtében folyamatosan új dilemmák várhatóak: *ha a szerződést nem ember állítja elő, akkor ki; ha az online szerződéskötéskor a jövőben majd nem ember klikkel, akkor minek minősül az ügylet; ha nem érthető az automatán összeállított szöveg vagy folyamat, akkor mi legyen a teendő; hogyan vihető bele az etika, és különösen a Ptk jóhiszeműségre, tisztességre, az elvárható magatartásra és más etikai hozzáállásra vonatkozó alapvető elvei az automatizált kötelmi jogi folyamatokba, melyek nem elkerülhetők?*

²⁰ NÉMETH, 2019. 235.

PRUGBERGER Tamás – CsÁK Csilla
Professor emeritus – dékán, intézetigazgató egyetemi tanár
ME ÁJK Civilisztikai Tudományok Intézete

A SZÖVETKEZETI MOZGALOM LEHETSÉGES SZEREPE NAPJAINK MAGYAR AGRÁRIUMÁBAN

1. Elszalasztott lehetőségek a rendszerváltás után és annak okai

A magyar agrárszövetkezeti modell a rendszerváltást megelőzően az 1980-as években sokkal inkább hasonlított a nyugat-európai országok agrárszövetkezeteihez, mint a volt Szovjetunió kolhozaihoz, valamint a szovjet érdekszférához kapcsolódott néhány közép-kelet-európai ország mezőgazdasági termelőszövetkezeteihez. Az 1970-es évek végéig a Szovjetunióban, a Német Demokratikus Köztársaságban (NDK), a szétválás előtti Csehszlovákiában, Romániában és Bulgáriában az állami gazdasághoz-szovhozhoz, legjobb esetben a nyugati majorsági nagy mezőgazdasági farmok cselédi mezőgazdasági munkaviszonyhoz hasonló tagi munkavégzésen alapuló munkaszövetkezeti modell volt az általános.¹ Ettől tért el teljesen a nyugat-európai beszerző-értékesítő agrárszövetkezeti modellel egyező lengyel szövetkezeti rendszer, amelynek tagjai olyan egyéni gazdák voltak, akik önként, érdekeiket megfontolva csatlakoztak a szövetkezethez. A lengyel mezőgazdasági termelő szövetkezeti (tsz.) rendszer ugyanis teljesen középméretű egyéni gazdaságon nyugodott.²

¹ KAZANCEV (red.): *Pravo kolhoznoje szobstvenosztvi*. Moszkva, 1969.; STANEK, Imrich: *Landwirtschaft in Ost und West*. Umler Verlag, Stuttgart, 1973. 72-96.; Autorenkollektiv: *LPG-Recht*. Staatsverlag der DDR. Berlin, 1976.; STANEK, 1973. 172-185.; LUPAN, Ernst: *Drept cooperativ agricol*. Cluj-Napoca. 1971. E rendszernek, beleértve a magyar termelőszövetkezeti mozgalom első szakaszát is, Juhász Pál a az uradalmi gazdasághoz, a tagságot pedig a cselédséghez hasonlította helytállóan a Szövetkezeti Kutató Intézetben 1990-ben e témáról tartott konferencián. Közli PRUGBERGER Tamás: *Vállalati tulajdon, vállalati öngazgatás, polgári jogias munkajog*. Gazdaság és Társadalom, 1990/4. 82. Megjegyzésre kívánkozik, hogy az 1970-es évek elején a Szovjetunióban és a szovjet kolhozokhoz hasonló bolgár tsz-modellben óriási koncentráció indult meg. A kolhozokból és a szovhozokból, valamint a bolgár tsz-ekből és állami gazdaságokból körzeti összevonással agrárripari kombinátokat, komplexumokat hoztak létre. Lásd: FICZERE Lajos – ID. TROCSÁNYI László.: *A gazdaságirányítás és a jogalanyiség a bolgár jogi irodalomban*. Jogtudományi Közlöny, 1977/4.; PRUGBERGER Tamás: *A jogalanyiség strukturális felfogásának és megjelenésének alapproblémái a szövetkezetek gazdasági és szervezeti életében*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 1987. 30-33.

² Lengyelországban volt próbálkozás a kollektív munkaszövetkezeti agrárgazdálkodás kialakítására, azonban a gazdák ellenállása miatt ez sikertelen maradt. Továbbra is az egyéni-családi mezőgazdasági gazdasági modell maradt az uralkodó. Lásd: RICZLIK, Tadeus: *A termelőszövetkezetek egyes elméleti problémái és fejlesztési gyakorlat Lengyelországban*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest. 1971. 17-25.; további információ a Var-sóban székelő Lengyel Szövetkezeti Kutatóintézetbe töltött tanulmányúton, 1988 májusában. PRUGBERGER Tamás – TANKA Endre: *Kutatási jelentés*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 1988. jún. A csekély számú agrár munkaszövetkezetben a munkavégzés a jugoszláv ZADRUGA-éhoz hasonlít. Lásd: PRUGBERGER Ta-

Az eddig vázolt két rendszer között egy közbülső megoldást alakított ki a jugoszláv agrárstruktúra. A jugoszláv mezőgazdaságot ugyanis a kollektív nagyüzemi és az egyéni-családi gazdasági rendszer kombinációja jellemezte, ahol a mezőgazdasági szövetkezet, a ZADRUGA kettős jellegű volt. A ZADRUGA ugyanis a saját tulajdonában vagy az államtól örökhasználati joggal kapott mező-, és erdőgazdasági ingatlanokon és állattenyésztési, valamint géppark telepeken a saját gazdasággal nem, vagy megélhetésre nem kielégítő mértékben rendelkező ún. munkaszövetkezeti tagok dolgoznak munkaszövetkezeti tagsági jogviszony keretében. Ugyanakkor az egyénileg a saját gazdaságukban önálló vállalkozóként mezőgazdasági termeléssel foglalkozó tagok számára a ZADRUGA – ha oda önként beléptek – beszerző-értékesítő, valamint a francia CUMA-hoz hasonló gépkiszolgáló tevékenységet láttak el a szövetkezetek gépparkjával.³ A jugoszláv egyéni-kollektív ötvözetű mezőgazdaságnak ez a rendszere, mint egy leágazását jelentette az Edvard Kardjelj által kidolgozott és a titoista Jugoszláviában meghonosított⁴ öngazgatási modell társult munkaszervezeti rendszernek, ahol a termelő és szolgáltató iparban a mai üzemeknek megfelelő ipari munka-, illetve termelőszövetkezetek módjára tagi munkaviszonyban dolgozó kollektívák alkották a társult munka alapszervezeteket, amelyeknek a mai vállaltnak megfelelő társult munkaszervezethez kellett csatlakozniuk. A társult munkaszervezet, vagyis a vállalat a munkaszervezet gazdasági profiljának megfelelő több alap munkaszervezetből, vagyis üzemből állt össze. Lényegében ilyen társult munka alapszervezet volt a ZADRUGA munkaszövetkezeti része, míg a másik oldala a beszerző-értékesítő agrárszövetkezeti része volt.⁵

A magyar mezőgazdasági termelőszövetkezeti rendszer sok tekintetben hasonlított az itt leírt jugoszláv mezőgazdasági munka-, és beszerző-értékesítő szövetkezeti rendszerhez, a ZADRUGÁHOZ. Miként a ZADRUGA is részben a nyugat-európai, valamint a japán mezőgazdasági munkaszövetkezetekhez, különösen az olasz földbérlo munkaszövetkezetekhez, valamint a kisebb volumenű családi-szomszédi összefogású francia termelőszövetkezeti formához, a GAEC-hez, részben pedig a nyugat-európai államok szinte mindegyikében megtalálható mezőgazdasági beszerző-értékesítő szövetkezetekhez hasonlít –, így a magyar mezőgazdasági termelőszövetkezet is részben a Nyugat-Európában és Japánban ismert önkéntes csatlakozású munkaszövetkezeti formához. A háztáji gazdaságon keresztül pedig a magyar mezőgazdasági termelőszövetkezet (mg-i tsz) szintén a nyugati mezőgazdasági beszerző-értékesítő és (gép)kiszolgáló szövetkezeti típushoz hasonlított. Ugyanakkor az egyes termelői tevékenységekre specializálódott szakszövetkezetek pedig szinte teljesen beszerző-értékesítő és kiszolgáló tevékenységet folytató szövetkezeti formát alakítva működtek, mert a termelés, illetve a mezőgazdasági munkák legnagyobb része a tagok családi

más: *A munkavégzés és a dolgozói érdekvédelem szabályozása a vállalatoknál és a szövetkezeteknél*. MTA. Államtudományi Kutatói Programiroda, Budapest, 1987. 87-88.

³ ZUKANOVIC, Savo: *Zemljoradnočko zadrugarstvo u agrarnoj politici Jugoslavija*. NIP. Mala poljoprivredna biblioteka. Beograd, 1971. A hajdani jugoszláv szövetkezeti egyéni és kollektív agrárgazdálkodás segítésére megszervezésre került a francia CUMA-hoz hasonló géphasznosító szövetkezeti hálózat. Lásd: PRUGBERGER Tamás: *Tagsági megállapodások a szövetkezetekben*. KJK. Budapest 1979. 25-26.

⁴ KARDJELJ, Edvard: *Szamopravlanje drustvena svojna* (Selbstverwaltung und gesellschaftliche Eigentum). Beograd, 1973.

⁵ ROGGEMAN, Henry: *Das Modell der Arbeiterselbstverwaltung in Jugoslawien*. Rewija, Frankfurt am Main, 1970.

gazdaságában folyt és legfeljebb egy kis része a termékeknek az átvevő helyre történő leszállítása, a szortírozás és a csomagolás került közös munkavégzésként megszervezésre.⁶

Ezen túlmenően pedig a közös műhelyekben folyó munkavégzés is belső egyéni, vagy csoport vállalkozói átalány-elszámolásos rendszerben kezdtek megszervezni, ahol csak a belső egyéni és csoport-vállalkozási egységrendszerek a házi bedolgozású egyéni vállalkozásokhoz, a csoport jellegűek pedig az önálló jogi személyiségként megjelent kisközpontokhoz⁷ hasonlítottak. A növénytermesztés egy tekintélyes részét részesművelés formájában végezték el a tagok a saját háztáji gazdasági tevékenységükkel összekapcsolva, ahol mind a közös használatú termőföldeken a tagok között felosztott területen az általuk részesművelésbe vett és így megtermesztett növényi termékeket a saját háztáji földjeiken megtermelt termékekkel együtt adták át a szövetkezetnek. A szövetkezet pedig a részesművelésből származó termékeket és a háztájiból származókat a szabadpiacon kialakult átvételi áron vette át, csak az egyiket munkadíjként, míg a másikat vételárként számolta el. A végén már a közösen történő állattenyésztés egy része is a háztáji gazdasággal rendelkező tagokhoz került, mert különösen a kisállattenyésztés egy részét, de nagyobb állatokat, pl. borjakat is a tagok háztáji gazdaságába helyezte ki a szövetkezet felnevelésre, amit a szövetkezeti tagok a saját állataikkal együtt a saját háztáji gazdaságukban végeztek el. Ilyen módon a mg-i tsz. egyre nagyobb mértékben vált beszerző-értékesítő és kiszolgáló szövetkezetté, ugyanis a részesművelésben történő növénytermesztéshez szükséges növényvédő szereket, és az állattenyésztéshez szükséges tápszert, abraktakarmányt és gyógyszerzet egyaránt a szövetkezet szerezte be beszerzési és nem fogyasztói áron a háztájival rendelkező és a szövetkezet számára is a háztáji gazdaság keretei között végzett termelői tagi tevékenység számára.⁸

Ezzel párhuzamosan a jugoszláv öngazgatási rendszerhez hasonlóvá kezdett kialakulni az állami vállalati struktúra is, ahol a jogalkotó Sárközy Tamás koncepciójának hatására jogalkotási szinten is kétféle önkormányzati jellegű állami vállalati formává alakította át. Az egyik formájú állami vállalatnál az igazgató tanácsot az állami és a dolgozói paritásos összetételű küldöttekből álló testület képezte, amely állami jóváhagyással választotta meg az igazgatót, a másik pedig a teljesen önkormányzati jellegű, mintegy szövetkezetként, szövetkezeti önkormányzattal működő állami vállalat lett, ahol az igazgató tanácsot és az igazgatót, valamint a felügyelőbizottságot és annak elnökét a munkaviszonyban álló dolgozói kollektíva választotta meg.⁹ Az önkormányzati vállalatnak ez utóbbi formája kísértetiesen hasonlított azokhoz a francia önkormányzati vállalatokhoz, amelyek úgy ala-

⁶ Lásd: előző jegyzetet, továbbá: PRUGBERGER, 1979. 6.; PRUGBERGER Tamás: *A szocialista kisvállalkozás szövetkezeti formáinak jogi alapproblémái*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 1983.; PRUGBERGER, 1978. 89; PRUGBERGER Tamás: *A szövetkezet és a tagok vagyoni, valamint vállalkozási kapcsolatainak jogi kérdései*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 1985. 113-128., 129-131. A magyar szakszövetkezeti modell vonatkozásában lásd: SIMÓ Tibor: *A szőlő és gyümölcs-termelő (szak)szövetkezetek új modelljéről*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 1981.

⁷ Lásd: PRUGBERGER, 1983. és PRUGBERGER, 1985. PRUGBERGER Tamás: *A munkajog fejlődésének főbb csomópontjai napjainkig*. Valóság, 2014/6. 60.

⁸ PRUGBERGER 1979

⁹ SÁRKÖZY Tamás: *Gazdaságirányítás és vállalatok*. Kossuth Kiadó, Budapest, 1979.; SÁRKÖZY Tamás: *Egy gazdasági reform sodrában*. Magvető Kiadó, Budapest, 1980. 110-115.; SÁRKÖZY Tamás: *A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz*. KJK. Budapest, 1981.

kultak meg, hogy a cég tulajdonosai a vállalatot kevésbé nyereségesen működőnek ítélve, vagy a szükségessé vált technológiacserét túl költségesnek tartva fel kívánták számolni, azonban a dolgozói kollektíva állami segítséggel hosszú lejáratú hitelhez jutva meg tudta vásárolni a gyárat és az reorganizálva tovább tudták működtetni.¹⁰ Az 1970-es évek francia szocialista kormányzásának ezt a gazdaságpolitikáját a szociális piacgazdaságra és a jóléti államiságra (welfare society) orientálódott osztrák-német közgazdászok egy jelentős része javasolta e rendszert Európa más országaiban is megvalósítani.

Azzal azonban, hogy az 1990-es rendszerváltással felbomlott a Szovjetunióban és a hozzá kapcsolt volt KGST országokban összeomlott a kommunista gazdasági rendszer, az Amerikai Egyesült Államok (USA) egyedül álló nagyhatalommá vált politikai, katonai és gazdasági szinten egyaránt. Az amerikai liberális társadalom-, és gazdaságpolitikát az európaival szemben az jellemzi, hogy Európa államaiban a gazdaság és az állam viszonylagosan elkülönül egymástól. Az állam, különösen a szociális piacgazdasággal egybekötött jóléti államiság idején igyekszik szociálisan is gondoskodni állampolgáiról és ennek érdekében korlátozza a szolgáltató ipar és kereskedelem a fogyasztókat elnyomni és kihasználni akaró profitéhségét, valamint a munkavállalók kizsigerlését. E gazdaságpolitikájukban az európai államok korábban is igyekeztek a fogyasztói szolidaritást megvalósító fogyasztói szövetségi mozgalom felkarolásával és támogatásával, valamint a munkavállalói és a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek háromoldalú (tripartit) érdekegyeztetési tárgyalásokon a munka világában a munkavégzés hatékonyságát a szociális követelményekkel összhangba hozni. A nyugat-európai államoknak ez a jóléti társadalmat megvalósító politikája különösen a II. Világháborút és gyarmatbirodalmaik elvesztést követően vált meghatározóvá.

Ezzel szemben az USA gazdaság-, és társadalompolitikáját továbbra is az a manchesteri kemény liberalizmus jellemezte, amely csak átmenetileg a II. Világháború alatt alakult át a Delano Franklin Roosewelt elnök által New-Dail-el. A háború befejezését követően ismét visszatért az USA-ban az a társadalom-gazdasági mozgás, amelyet a profitért való kíméletlen küzdelem és az egyik piaci szereplőnek és csoportnak a másik általi kiszorítása jellemez. Az érdekérvényesítés nem érdekösszhang megvalósítására irányuló tárgyalások útján, hanem lobbyzással egybekötött érdekérvényesítési küzdelem keretei között valósul meg. Gazdasági érdekeltsgű privátcsoportoknak részben gazdasági, részben állami intézményi fórumokon történő lobby harcának eredményeként a győztes privát csoport a közintézményeken keresztül érvényesítési akaratát, mely közintézmények egy része formálisan nem állami, hanem privát intézményi jellegű. Eklatáns példája ennek az USA nemzeti bankjának a szerepét betöltő FED. Ennél fogva a köz-, és a magánintézmények az USA-ban sok esetben összecsúsznak egymásba. Ugyanakkor a lobby érdekérvényesítés mellett érvényesül azzal összekapcsolódva az un. „win-win” megegyezés is, amelyben mind a két fél győztesnek érezheti magát. Ennek pandantja Európában a kölcsönös engedményeken alapuló kompromisszumos megegyezés.

Minthogy az USA-nak a befelé álhumanista diktatúráját kifelé szociális tartalmú szocialista demokratikus centralizmusának hirdetésével sikeresen takart szovjet-orosz/KG-ST-blokk gazdasági és katonapolitikájától már tartani nem kellett, egyre offenzívebbé vált gazdaságpolitikája globális irányba fordulva egyre erőteljesebb mértékben az Európai

¹⁰ ZEHETNER, Karl: *Eine Genossenschaft expandiert. Selbstverwaltene Betriebe in Frankreich*. Mitbestimmung, 1981/1.

Gazdasági Közösség, majd Unió, valamint tagállamai szociális piacgazdasági és jóléti állami rendszerének (welfare societ) a felszámolására törekedett az Európában az amerikai globalizációs irányzatú neoliberalis gazdaságpolitikai aktorokkal együtt. Ez egyben azt is jelentette, hogy kezdetben burkoltan, majd egyre nyíltabban a posztkommunista közép-, és kelet-európai államok állami érdekeltségű vállalatai és tagi érdekeltségű agrárszövetkezeti piacainak a megszerzésére és e gazdasági szervezeteknek a a gazdasági versenyből való kiiktatására törekedtek. Ez alól egy volt KGST állam, Lengyelország jelentett kivételt, a többieknél ez a tendencia erőtelesebben, másoknál gyengébben érvényesült, ami attól függött, hogy mely állam milyen mértékben volt eladósodva az IMF-nek, a Világbanknak, valamint nyugat-európai és amerikai bankoknak és hogy a globalizáció irányában terjeszkedő multi-, és szupranacionális nagyvállalatok mennyire tudtak tért hódítani az egyes volt KGST. tagállamokban. Magyarország volt ebből a szempontból a volt KGST. országok közül a legsérülékenyebb a legnagyobb fokú eladósodottság okán és annál fogva is, hogy itt tudta magát legnagyobb mértékben átmenteni magát a korábbi „reál-szocialistának” mondott rendszer gazdaságpolitikai nómenklatúrája a nyugati segítséggel gyorsan megszervezett hazai neoliberalispárt, az SZDSZ segítségével. Ez utóbbi párttól és a neoliberalis globalista szabadpiaci rendszert előkészítő transznacionális euro-atlanti politikai erőktől függött, hogy a korábbi pozícióikat, vagy azok egy részét miként tudják megtartani. Ennek érdekében a volt „reál-szocialisták” Magyarországon mindenben kiszolgálták a kintről irányított „szabad demokrata” politikai erőket és együtt támadták az MDF-KDNP-KISGAZDA koalícióra épített első polgári Antall-Boross kormányt.

Ennek eredménye lett, hogy Magyarországon a privatizáció során a nyugat-európai cégek jóval érteken alul tudták megvásárolni az állami vállalatokat a múltból visszamaradt vezetőikkel összejátszva. Ugyanis Magyarországon az akkori csehszlovák privatizációs minisztériumhoz és a német TREUHAND-hoz, valamint területi/körzeti hivatalaikhoz hasonló¹¹ intézmény Magyarországon nem működött, hanem csak egy tárca nélküli miniszter „felügyelte” a privatizációs folyamatokat. Tevékenysége abban merült ki, hogy közgazdászokból és volt gazdaságpolitikai, valamint vállalati vezetőkből, esetleg egyén vállalkozókból pályázat útján hozzávetőleg negyven főből álló privatizációt előkészítő stábot hozott léte, akik között közvetve felosztásra került az ország területe és akiknek a saját körzetükbe tartozó állami vállalatok vagyonát fel kellett volna értékelniük és a felértékelt vagyonnal együtt a rájuk bízott állami vállaltokat át kellett volna alakítaniuk részvénytársaságokká (Rt). A legtöbb könnyű-, főleg textil-, és élelmiszeripari hazai vállalatoknál nyugat-európai cégek már a rendszerváltozás előtt bedolgozói szerződéseket kötve a külföldi cégek a magyar vállalatokkal állították elő termékeiket, mert az itteni munkaerőnek jóval olcsóbb volt a munkadíja, mint a saját országában. E bedolgoztató külföldi cégek ezért tudtak megállapodni a megvételre kiszemelt állami vállalatok vezetőivel, hogy minél olcsóbban értékeljék fel a vállalatot vagyontárgyaikkal együtt. Ennek ellentételezése fejében garantálták számukra, hogy az általuk megvásárolt cégnél felső vezető helyettesi,

¹¹ GALGÓCZY Béla: *Pillanatkép a német privatizációról, elképzelések a Treuhand jövőjéről*. Gazdaság és Társadalom 1993/5.; GALGÓCZY Béla: *A nemzetgazdaság tulajdon-szerkezetének az átalakítása*. Mellékelve: *Treuhandgesetz*, 1994. MTA. Kéziratár.; PRUGBERGER Tamás: *A nyugat-európai és a közép-kelet-európai országok privatizációinak jogi rendezéséről*. In Cserba L. (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Gáspárdy László professzor 60. születésnapjára*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 1997. 332-334.

vagy középvezetői beosztásban maradhatnak. Ez természetesen a legtöbbször csak addig állt fenn, amíg a kormány az adókedvezményt biztosította, mert amikor az lejárt, keletebbre mentek, ami még kedvezőbb feltételeket és még olcsóbb munkaerőt jelentett számukra. Azok a cégek, amelyek továbbra is Magyarországon maradtak, az adókedvezmény megszűnése után is megtalálták a számításukat az által, hogy működésük teljes tiszta hasznát ki tudták vinni az országból, ezen kívül pedig az 1970-es években már említett és az eladósodáshoz vezetett nyugati kölcsönfelvételeinkből reorganizált jól működő vállalatokhoz és azok piacához jutottak hozzá.¹²

Mind ez komoly hátrányokkal járt a magyar mezőgazdaságra, mind a mg-i tsz.-ekből kivált egyéni-családi gazdaságokra, mind az 1992. évi I. (szövetkezeti) és II. (átmeneti) törvénnyel klasszikus polgári szövetkezetekké átalakított mg-i tsz.-eknek, mind pedig azoknak a nagyvállalkozóknak, akik mint a mg-i tsz. volt vezetői, vagy kulcspozícióban ült szakemberei a tsz-ek szétverésében közreműködve jutottak hozzá a szövetkezeti vagyponhoz. Az történt ugyanis, hogy a nagyobb tsz-ek volt vezetői és kulcspozícióban volt szakemberei rábeszélve a szövetkezeti tagságot arra, hogy alakuljanak át Rt.-á, amire az átalakulási tv. lehetőséget adott és ad ma is.¹³ Így a tagok tulajdonába és rendelkezésük alá visszakerült belépéskori beviteli kényszerrel a szövetkezet használatába került földek és az un. „jutalékokkal” a tagok személyi tulajdonába került egyéb szövetkezeti vagyoni részesedések a szövetkezeti vezetők által javasolva a közgyűlésen titkos szavazással a szövetkezet Rt.-vé alakulásával átminősült részvényekké, amelyek a szövetkezet csődbe vezetésével teljesen elértéktelenedtek és így a tsz. volt vezetői a tagok részvényeihez és a tsz. vagyonához megvásárlással igen olcsón jutottak hozzá.¹⁴

Mind ez komoly hátrányokat okozott a magyar mezőgazdaságnak, mind a mg.-i szövetkezetekből kivált egyéni-családi gazdaságoknak, mind az 1992. évi I. tv.-el „klasszikus polgárivá” átalakított mg-i tsz-eknek, mind pedig a magyar és a hazánkban tartósan letelepedett nagy agrárvállalkozóknak. Utóbbiak közül a magyarok többségében a tsz-ek szétverésében közreműködve jutottak hozzá a szövetkezetek termőingatlanaihoz, többnyire a már említett Rt.-á alakulással a tagi részvények és részvényeké átkonvertált „jutalékoknak” szintén a már tárgyalt áron aluli megvásárlásán és a saját jutalékok kiváltásán keresztül. Azok a tsz-ek, amelyek az Antall-Boross polgári kormány és az azt felváltó Horn kormány időszakában lefolytatott e machinációk ellenére fennmaradtak, csak vegetálni tudtak, és visszasülyedtek a régi „reál-szocialista” tsz-i modellbe. Ebben közrejátszott az is, hogy az élelmiszeriparnak a privatizációjával főleg francia és olasz, a cukorrépa feldolgozásban pedig elsősorban osztrák és német érdekeltségű cégek új, nyugat-európai tulajdonosai az ottani termelők nyomására kénytelenek a feldolgozásra kerülő mezőgazdasági termékeket alapanyagként a saját hazájukból Magyarországra szállítani. Ezzel megszűnt a volt magyar tulajdonossal fennállt korábbi beszállítói együttműködés a hazai mezőgazdasági üzemek és az élelmiszergyárak között, ami számtalan családi mezőgazdasági üzemet vitt csődbe.

¹² PRUGBERGER, 1997. 338-351.

¹³ Bővebben lásd: PRUGBERGER Tamás: *Szövetkezeti státuskérdések jogi rendezése megváltozott gazdasági viszonyok között*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 1988. 79-83.; PRUGBERGER T – SZILÁGYI S: *A szövetkezeti jog kulcskérdései a gazdaság átalakításának folyamatában*. Miskolci Egyetem Civilisztikai tudományok Intézete, Miskolc, 1991. 99-100.

¹⁴ U. ott

Ebben közrehatott az is, hogy a nagy élelmiszert árusító áruház-láncok többsége a hazai eredetű zöldség-gyümölcs és tejtermékeiket az általuk bérelt termőföldeken maguk termelik meg, amire a magyar jog lehetőséget ad, mivel a termőföldbérletet a külföldiek részére lehetővé teszi. Ezen túlmenően ezek a multinacionális élelmiszer-árusító áruházláncok csak kis hányadban árusítanak magyar származású feldolgozatlan és feldolgozott élelmiszereket, nem úgy, mint a korábbi HANGYA beszerző-, és értékesítő szövetkezeti áruház-hálózat, amely kifejezetten a magyar termékek értékesítésének adott prioritást.

Nem sokkal a rendszerváltást követően, az Antall/Boross kormány idején, még Antall József miniszterelnöksége alatt szó volt a Hangya mezőgazdasági beszerző és értékesítő, valamint fogyasztói szövetkezeti hálózat újraélesztéséről. Hogy ez miként történjen meg, mások mellett magam is írtam erről, ami közzé tételre került a Miskolci Egyetem Jogi Kara Civilisztikai Intézetének egy erről is szóló kézirat gyanánt megjelent kiadványában.¹⁵ Társadalmi igény is lett volna rá, a szövetkezeti szakirodalom is foglalkozott vele, azonban a létrehozásával kapcsolatosan megindult szervezési munkálatokat Antall József leállította azzal, hogy az ezzel kapcsolatos szervezési munkálatok eredménytelenek lennének és nem érnék el kívánt céljukat. Ezt azzal indokolta, hogy a szocialista/kommunista időszaknak erőszakos mg-tsz szervezése, a magángazdaságok erőszakos felszámolása, a gazdáknak a szövetkezetbe kényszerbeléptetése, termőföldjeiknek, gazdasági épületeiknek, állatállományuknak, mezőgazdasági gépparkjuknak, vetőmag-, és takarmánykészleteiknek a szövetkezet részére történő kényszerátadása mind rossz emléket hagyott a parasztság, a falusi emberek körében. Ez az indokolás azonban már akkor sem állta meg a helyét. Az igaz, hogy mind az 1950-53 közötti első, mind pedig az 1960-63 közötti második mg-i tsz szervezés erőszakosan, a szovjet kolhoz-szervezés mintájára történt és az 1950-es és 60-as évek mg-i tsz-ei sokban hasonlítottak a szovjet kolhozokhoz és a szovjet kolhozokkal sok mindenben megegyező keletnémet, csehszlovák román és bolgár tsz-ekhez. Azokhoz hasonlóan a munkavégzés üzemen belüli csoportmunka volt munkaegység jóváírása mellett. A háztáji gazdaság mindenütt – így Magyarországon is – kiegészítő jövedelemszerzésre alkalmatlan konyhakert méretű volt és csak korlátozott mértékű háziállat-tartásra volt alkalmas.¹⁶ A környező KGST országok közül az NDK.-ban a mg-i tsz.-eket szakosították. Ugyanabban a községben növény-, és állattenyésztéssel foglalkozó mg-i tsz-t növénytermesztési szakszövetkezetté és állattenyésztési szakszövetkezetté bontották,¹⁷ míg a Szovjetunióban és Bulgáriában a kínaiakhoz hasonló agráripári kombinátokat hoztak létre egy-egy körzet tsz-einek az összevonásával, ahol a mi járásainknak megfelelő körzetek mezőgazdasági osztályaiból alakították ki a kombinát igazgatóságát.¹⁸ Csehszlovákiában és Romániában továbbra is a szovjet típusú kolhoz-, illetve a korai magyar mg-i tsz-hez hasonló agrártermelő szövetkezeti modell maradt meg egészen a rendszerváltásig. Míg a rendszerváltást követően a német újraegyesítéssel párhuzamosan a Treuhand és a mezőgazdasági szakigazgatás, valamint a tudomány segítségével valódi beszerző-értékesítő szövetkezetekké alakították át

¹⁵ PRUGBERGER Tamás: *A szövetkezet jogi intézményrendszere a gazdasági társasági jog áthatásának folyamatában*. In: A szövetkezeti jog kulcskérdései a gazdaság átalakításának folyamatában. Miskolci Egyetem, Civilisztikai tudományok Intézete, Miskolc, 1991. 60. s.köv.

¹⁶ L. az 1961. évi Mg.-i tsz. tvr-t

¹⁷ Autorenkollektiv: LPG-Recht,

¹⁸ FICZERE-ID TRÓCSÁNYI, 1977

a növény és állattenyésztő szakosított tsz.-eket,¹⁹ addig a többi itt említett KGST országban a volt tsz tagok gyorsan széthordták a szövetkezet vagyonát, vagy még az utolsó vezetés szétszította a tagok között a szerint, hogy ki mit és milyen értéket vitt a be szövetkezetbe „apportként”.²⁰ Hasonlóképpen esett szét ugyancsak többnyire széthordással a Jugoszlávia megszűnéséhez vezetett balkáni háború idején a ZADRUGA rendszer is. Gyanús ebben a szövetkezet vagyonának a széthordása volt, amellyel szemben nem volt ellenállás az állam részéről, sem azon nyugatról földet olcsón visszavásárló kitelepült erdélyi szászok, svábok és főleg angol mezőgazdasági nagyüzemek részéről. Ezek az agrárvállalkozók ezekben az államokban a termőföldforgalom teljes liberalizálása következtében óriási területeket tudtak a közép- és kelet-európai térségben megvenni, amelyet beültettek emberi, vagy állati fogyasztásra alkalmas kalászosokkal, majd beéréskor elhozva kamionon arató és cséplőgépeiket a learatott termést magvasítva visszavitték a saját hazájuk agrártelepeire. Mind ebből kitűnik, hogy a nyugati agrárvállalkozóknak egyáltalán nem állt érdekükben, hogy a szövetkezeti rendszer a helyi agrártermelők javára védőpajzsként fennmaradjon.

Ez a helyzet állt fenn Magyarországon is. A termőföldek árveréssel történő vételi lehetőségének meghirdetésekor az 1992. évi II. és III. tv. előírta, hogy a termőföldárveréseken szigorúan csak magyar állampolgárok és azok vehetnek részt, akik, vagy akiknek az ősei földtulajdonosok voltak az adott községben vagy ott dolgoznak. Ennek ellenére szinte valamennyi községben megjelentek a díllerek és nyíltan vásárolták meg a az árverésen részt venni jogosulttól az általa megvásárolt földet zsebszerződésekkel. E látványos jogsértésekkel szemben sem a községi önkormányzatok, sem az agrár-szakigazgatási szervek nem léptek fel, sőt az ellenzékben lévő neoliberais SZDSZ sürgette a zsebszerződések törvényesítését és a külföldiek ilyen módon illegálisan szerzett termőföld-használati jogának tulajdonosi minőségben történő legalizálását. Sőt az SZDSZ volt az az ellenzéki párt, amelyik bírálta az Antall-Boross kormányt azért, mer a KDNP. követelésére a parlament elé terjesztette a termőföld tulajdonáról, használatáról és forgalmáról szóló 1994. évi LV-ik tv-t, amelynek korlátozó előírásait a nyugati sajtó és a külföldi jogi szakirodalom is bírálta és bírálja a 2000-ben hatályba léptetett újat is, amely a korábbi korlátozó rendelkezéseken sokat lazított. Ez a neoliberais bírálát annak ellenére ma is fenn áll, hogy a régi tagállamokban hasonló korlátozások még mindig érvényesülnek és a termőföldtulajdonnak, öröklésnek, használatának és forgalmazásának bizonyos korlátozó előírásai még mindig fennállnak a helyben élő családi élömunkaerő létszámához vetítve.²¹

¹⁹ SCHWEIZER, Dieter: *Das Recht der landwirtschaftliche Betriebe nach dem Landwirtschaftliche Anpassungsgesetz*, 2. Aufl. Verlag Kommunikationsforum GmbH. Köln, 1994.

²⁰ Romániai és szlovákiai helyszíni információ 1992-93.

²¹ A legtöbb EU tagállam a földbirtoklás nagyságát továbbra is a gazda helyben lakásához köti, és feltételekhez köti a termőföldszerezést és helytállóságmai indokokkal korlátozza a földhasznosítással járó birtolást Lásd: PRUGBERGER Tamás: *A mező-, és erdőgazdasági földingatlan tulajdonának, használatának, hasznosításának és jogátruházásuk szabályozásának lehetőségei az uniós jog tükrében*. In: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010. 211-238., ez ellen és különösen a magyar jogi szabályozással szemben lép fel az uniós és az emberjogi bírói gyakorlat. Lásd: SZILÁGYI János Ede: *Az Európai Unió termőföld szabályozása az Európai Bíróság joggyakorlata tükrében*. In: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010.269-281. és RAISZ Anikó: *Földtulajdonjogi és földhasználati kérések az emberjogi bíróság gyakorlata tükrében*. In Csák Csilla (szerk): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010. 241-254. A legtöbb állam

Ilyen körülmények között most már érthető, hogy Antall József miért volt közömbös a szövetkezet intézményével szemben. Míg ugyanis a kontinentális Nyugat-Európában a közepes, vagy annál nagyobb, de áttekinthető családi farmtípus, a „family farm” az uralkodó, amely csak a mezőgazdasági főszezonban dolgozik meghatározott időre felvett alkalmazottakkal, addig az európai és transzatlanti angolszász agráriumban a határozatlan időre felvett munkásokkal dolgozó nagyméretű ún. „contract farm” az uralkodó.²² A globalizált neoliberális agrárgazdálkodás ezt a modellt követi és ezt kíváná Európában is elterjeszteni, mert ez állna összhangban a különböző élelmiszereket dömpingben és nagy tételekben előállító élelmiszeripari és élelmiszerkereskedelmi cégek érdekeivel. Eme erős gazdasági és pénzügyi cégbirodalomnak a állt és áll ma is érdekében a piac teljes liberalizálása, amely koncepciónak megfelelően ez a fősodrású (mainstream) irányzat az Európai Unióval eltöröltette antihumánus módon a non profit cégek állami támogatását és így a szövetkezetekét is.²³ Mind ez oda hatott, hogy Nyugat Európának főleg a germán jogrendszerhez tartozó országaiban, mindenek előtt Ausztriában, Németországban és Hollandiában, egy erőteljes szövetkezeti koncentráció ment végbe. Így pl. Raiffeisen mezőgazdasági beszerző és értékesítő szövetkezetek teljesen kiürülte, és csak névlegesen maradtak meg. Ugyanis minden tevékenységüket átvették a növényvédő-szereket, a takarmányféleségeket, a mezőgazdasági kiegészítőket, de a nagyobbakat is árusító Raiffeisen áruházak, de ugyanez játszódott le a Raiffeisen típusú szövetkezetekkel, amelyek helyi boltjai helyett körzeti Raiffeisen áruházak, áruház-láncok jöttek létre, amelyek szövetkezeti Rt. formájában működnek. Ezek az áruházak és áruházláncok bár szövetkezeti Rt.-ként működnek, azonban erőteljesen háttérbe szorítva a szövetkezeti elveket. Hasonló a helyzet a skandináv államokban, különösen Svédországban.²⁴ Antall József ennek tudatában nem támogatta a hazai agrárszövetkezeteket, noha tudta, hogy a falusi lakosság jelentős része mellette foglalt állást, egyrészt mert biztos munkahelyet jelentett számára, másrészt pedig, mert a közös vállalkozást sikeresen kötötte össze a tagok saját vállalkozásával. A magyar agrárszövetkezeti modell tehát jól működött és annak tönkre tétele a külföldi érdekeket nyíltan kiszolgáló SZDSZ-nek és az MDF ama liberális szárnyának volt az érdeke, mely az MDF-ből kiválva, megalkotta az MDMP-t. Az Antall-Boross kormány Földművelésügyi Minisztériumának politikai államtitkársága ugyanis a nagyvállalkozási agrárgazdaságokban és a nagy volumenben élelmiszert előállító és nagy forgalmat lebonyolító külföldi kereskedelmi cégekben volt érdekelt. Ezért alakult ki a magyar agrárstruktúra két ellentétes pólusúvá egészségtelen módon úgy, hogy van kevés óriásgazdaság és igen sok életképtelen, vagy alig életképes kicsi, vagy annál is kisebb törpegazdaság. Egy szociálisan valamennyire is érzékeny és egészséges társadalmi működésre valamennyit adó kormánynak alapvető érdeke, hogy hatékonyá tegye a mezőgazdaságnak ezt a közegét,

az agrárgazdaság öröklését helytállóan speciálisan az agráriumban igényei szerint szabályozza, míg Magyarországon nem. Lásd: HORNÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2019. 124-134.

²² STANEK, 1973. 150-159., 160-176., 114-132.

²³ PRUGBERGER Tamás: *A szövetkezeti társaság állami elismerésének és támogatásának problematikus pontjai a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége és az Európai Unió szemlélete szerint*. Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Iuridica et Politica Tomus XXV/2. (2007) 692-704.

²⁴ PRUGBERGER Tamás –SZILÁGYI Sándor.: *A szövetkezeti jog kulcskérdései a gazdaság átalakításának folyamatában*. Miskolci Egyetem Civilisztikai Tudományok Intézete, Miskolc, 1991. 61-63.

amelyet csakis szövetkezeti együttműködéssel lehet megvalósítani. Ez az, ami a globalizált nagyméretű farmgazdaságoknak, élelmiszeriparnak, valamint élelmiszerkereskedelemnek nem áll érdekében, mert a szövetkezet vállalkozói profitot mérséklő módon a láncolat kezdő és végpontját, a termelői és a fogyasztói érdekeket védi.

Ezért volt, hogy a rendszerváltást követően nem találtak visszhangra azok a szakirodalomban publikált javaslataim, amelyek arra irányultak, hogy azok a mg-i tsz-ek, amelyekben a tagok vagy azok egy része hajlandó kollektív közös tevékenységet végezni, maradjanak meg az immár vegyes jellegűvé vált munka-, és beszerző-értékesítő, valamint kiszolgáló vegyes típusúvá váló agrárszövetkezetben. Ugyanakkor ez a szövetkezet éppen e vegyessé alakult típusánál fogva azon volt munkaszövetkezeti tagjainak a tagsági viszonyát kizárólag beszerző-értékesítő és kiszolgáló tartalommal fenntarthatta volna, akik a szövetkezetből a nekik járó földet és egyéb vagyontárgyakat teljesen kivéve önálló egyéni családi gazdaságot alapítottak.²⁵

2. Az agrárszövetkezeti ágazat előtt álló lehetőség és feladatok a mai társadalomgazdasági helyzetben

Azzal, hogy Donald Trump az USA elnökévé vált, valamelyest emberbarátibbá vált demokráta párt által preferált óriásvállalati erőfölényén alapuló globális szabadpiaci rendszer, amely elvette a gazdasági életteret a kisebb cégektől és maga alá gyűrte a kis-, és közép-polgári réteghez tartozó fogyasztói társadalmat. A totális nagyvállalati koncentráció és centralizáció helyett, amelynek eredményeként az iparnak az olcsó munkaerőt jelentő fejletlen, vagy kevésbé fejlett államokba történt kihelyezése következtében óriás „rozsdamezők” alakultak ki és ezért gazdasági ösztönzőkkel igyekszik visszatelepíteni a külföldre távozott cégeket. Azzal pedig hogy a kis-, és közepes cégeket támogatja és a demokratákhoz képest erőteljesen kívánja bevonni a gazdaság vérkeringésébe, a korábban az USA-ban is jelentős szerepet vitt mezőgazdasági beszerző-értékesítő, gépkiszolgáló, valamint tanácsadói szolgálatot folytató szövetkezetek²⁶ az utóbbi az utóbbi időszakban kezdenek megint előtérbe kerülni. Európa déli államaiban az agrár szövetkezetek jelentősége nem csökkent. Az olasz földbérlő szövetkezetek és a spanyol Mondragon szövetkezetek jelentősége a világ hatalmi helyzetének egypólusúvá válását követően sem változott és ugyanígy nem vesztek jelentőségükből Franciaországban, Németországban és Ausztriában sem az agrár szakszövetkezetek, mint amilyenek a borászati szövetkezetek, a korábbi időkkel egyezően ma is egzisztálnak és ugyanígy a szövetkezeti jelleggel működő gépi körök is.²⁷

²⁵ PRUGBERGER Tamás: *Szövetkezet átalakítás és földtulajdonrendszer*. Borsodi Szemle, 1990/2. 67.

²⁶ STANEK, 1973. 129-130.

²⁷ PEDRINI, Palmieri: *Das Produktionsgenossenschaften in Italien, dargestellt am Beispiel bestimmter landarbeiter Genossenschaften*. Zeitschrift für des gesamte gesammte Genossenschaftsweswn, 1976/1.; MONDRAGON, C. Carasco: *A modell or masquerade?* Coop News, Manchester. N0. 16.10. 1985. (Annotáció: Szövetkezés, 1981/1. 64.); MODUSEVSKIJ, A.: *Problema rezvutye kooperacii v Portugalie*. (Annotáció: Szövetkezés, 1987/1. 54-55.); PIKALO, A. – WEIMAR, R. – WINKLER, W. (hrsg.): *Agrarrecht in Europa. Droit Agrarie in Europea. Agraricultural law in Europe. Berichte des XIV. Europäischen Agrarrechtskongresses und Colloquiums des Comité Européen de Droit Rural (CEDR) in Salzburg, 22.-26. September 1987*. Verlag Peter Lang, Frankfurt/M., Bern, New York, Paris, 1991. 178, 243.

Hogy Magyarországon is előtérbe kezdenek kerülni a szövetkezetek, mutatja az, hogy egyre több község polgármesteri hivatala szervez olyan munkaidőmentes falusi komplex termelő és beszerző-értékesítő szövetkezetet azon munkanélküli lakosai részére, akik szakképzettség, szakképesítés hiányában nem tudnak elhelyezkedni. Itt pedig előtérbe kerül a tagsági munkavégzés módja és mikéntje, valamint az ezzel összefüggő kutatás, amelyet mint a Szövetkezeti Kutató Intézet korábbi tudományos kutatója több munkámban az 1980-as években részletesen elemeztem. Az ezekkel összefüggő nézeteimet az újabb megjelenési formáival együtt a „Családi Jog” és a „Pécsi Munkajogi Közlemények” c. folyóiratokban részletesen elemezve, az időközben szükségessé vált módosításokkal együtt újból összefoglaltam.²⁸

Megítélésem szerint azonban a munkavégzéssel történő tagi személyes közreműködést, ami korábban a szövetkezeteknél elsődleges volt háttérbe szorítja az agráriumban is a szövetkezettől történő termeléshez szükséges alapanyagok beszerzésével, a termeléssel összefüggő gépi szolgáltatásaik igénybevételével és a termékeknek a szövetkezeten keresztül történő értékesítésével megvalósuló személyes tagi közreműködés. Most a korábbi helyzetnek a megfordítottja áll elő, vagyis az, hogy a beszerző-értékesítő szövetkezet lenne az uralkodó és ez egészülhetne ki munkaszövetkezeti jelleggel olyan tagok esetében, akiknek gazdasága nem elég nagyméretű ahhoz, hogy annak jövedelméből saját magát és családját el tudná tartani. Ezért az agrárszövetkezeteket olyanként kellene kialakítani, hogy azok kombináltként elsősorban az egyéni gazdák beszerző-értékesítő szövetkezetei lennének. Ezekhez az önálló egzisztencia fenntartására nem alkalmas kisegítő gazdaságok tulajdonosai, valamint a saját gazdasággal egyáltalán nem rendelkezők csatlakozhatnának tagsági munkajogviszonyt létesítve a szövetkezethez olyan esetben, ha pl. részarány-, vagy más jellegű haszonbérlet, vagy az államtól, önkormányzattól tartós használatra átengedett földterület és/vagy más üzem, állattenyésztési, vagy gépi kiszolgáló a rendelkezése alatt áll. Ugyanakkor itt nem kellene elhatárolást tenni a szerint, hogy ki az egyéni gazdasággal rendelkező beszerző-értékesítő és esetleg más, pl. gépi kiszolgálást igénybe vevő tag, és ki a szövetkezettel teljes mértékben vagy részben személyes közreműködéssel munkát végző tag. A személyes közreműködéssel munkát végző tagokat azonban az önálló gazdasággal rendelkező és így a szövetkezet vállalkozói és anyagbeszerző, valamint termék értékesítői szolgáltatásait vállalkozói megrendelés igénybevételével, valamint adásvételi jellegű jogügylet-létesítéseken keresztül történő személyes közreműködéssel tagsági viszonyban állókkal az egyenlő bánásmód elve alapján szükséges kezelni. Ez „analógia legis” útján levezethető a részmunkaviszonyban, valamint a határozott időre kötött munkaviszonyban álló dolgozóknak a teljes munkaidőben és a határozatlan időre szóló munkaviszonyban álló munkavállalókkal minden vonatkozásban egyező elbírálást előíró európai közösségi, illetve uniós diszkriminációt tiltó és esélyegyenlőség biztosítását előíró irányelvek, valamint az egyenlő bánásmódról szóló 2003 CXV. tv., továbbá a Munka Törvénykönyvének 12. §-a alapján. Erre tekintettel az egyéni gazda tagok vállalkozási jellegű szolgáltatásokat megrendelő, valamint a terményeladási és vetőmag, stb. vételi szerződéseit, továbbá a pályázatok elkészítésével kapcsolatos megbízásait a szövetkezet a Ptk. adás-vételi, vállalkozási, és megbízási szerződésekre vonatkozó előírásainak a figyelembe vételével kötheti meg, és ugyanígy a személyes közreműködést jelentő munkavégzést is az Mt. alapul vételével.

²⁸ PRUGBERGER Tamás: *A munkával összefüggő jogviszonyok változása és a család*. Családi Jog 2015/3. 1-9.

Azonban mind a két félnek a szövetkezeti elvek alapján a szövetkezeti önszegély és a tisztességes haszon melletti ár, illetve díjazás mellett kell megkötniük valamennyi itt említett személyes tagi közreműködést jelentő szövetkezeti tagsági jogügyletet, ide értve a tisztességes haszonnál nem magasabb ellenértéket jelentő beszerzési és értékesítési adás-vételi árakat, vállalkozási és megbízási, valamint munkadíjakat egyaránt.

Az agrárszövetkezetnek egy ilyen rugalmas kombinát formájára azért lenne szükség Magyarországon, mert az Antall/Boross polgári kormányának és a folytatását e téren jelentő bal-liberális Horn kormányának erősen vitatható agrárpolitikája következtében egy vékony rétegű nagygazdaság és egy valamivel vastagabb rétegű életképesnek mondható közép méretű gazdaság mellett nagyszámú nem, vagy csak kevésbé életképes kis-, és törpe gazdaság jött létre. Ott, ahol vegyesen vannak közép-, és kisméretű gazdaságok, a megoldás az itt leírt kombinált agrárszövetkezeti modell jelentheti. Ahol viszont csak törpe, vagy kevésbé életképes kisgazdaságok vannak, szóba jöhetne a francia GAEC-hez hasonló olyan agrárszövetkezet, ahol a tagok egyesítve saját gazdaságaikat egy életerős közös gazdaságot tudnának létre hozni és vinnék részben a környező piacra a termékeiket és beszerző-értékesítő szövetkezetekkel, valamint gépkiszolgáló szövetkezetekkel is termékértékesítés, valamint nyersanyag-beszerzés, aratás és cséplés tekintetében jogügyleteket létesíthetnének. Ezekbe a szövetkezetekbe bekapcsolódnának jogi személyiséggel rendelkező tagokként a helyi katolikus plébániák, görög katolikus és protestáns parohiák, valamint a helyi önkormányzatok, amelyek személyes közreműködésként pénzügyi hozzájárulással, és termőterület vagy más ingatlan rendelkezésre bocsátásával valamint szervező tevékenység kifejtésével járulnának hozzá a szövetkezet működéséhez. A szövetkezeti gazdálkodásnak ezt a formáját jól lehetne még alkalmazni olyan településeken is, ahol képzettség nélküliségükből eredően olyan szociálisan lecsúszottak élnek, akik a közre kevésbé hasznos improduktív közmunkából és segélyekből tartják fenn önmagukat. Az ilyenek szövetkezetét, és szövetkezeti foglalkoztatását a községi önkormányzatnak, valamint a helyi szintű egyházszervezetek valamelyikének, esetleg közösen együttműködve kellene kézbe vennie, termékeket pedig lényegében az általuk üzemeltetett helyi boltokban kellene értékesíteni vagy a környező gazdasági központ piacára vinni. Azzal, hogy ilyen módon bekapcsolásra kerülőnek a társadalom vérkeringésébe, a képzetlenségük miatt eddig csak segélyeken és improduktív látszat közhazsnú munkatevékenységet végzők önbecsülését is növelni lehet.

Visszatérve még a tagi foglalkoztatásra, helyes az lenne, ha a szövetkezet ügyvezető tisztségviselője, mezőgazdasági ágazati szakvezetői és szakemberei, valamint kereskedelmi és pénzügyi irányítója és a neki beosztott adminisztratív munkatársak munkaviszonya is szövetkezeti jellegű lenne, amelynek tartalmát szintén az Mt. előírásai tölthetnék ki, ide értve a vezető alkalmazottakra vonatkozó rendelkezéseket is. Lényeg csak az, hogy az ilyen tagi munkaszerződés keretében dolgozó pozitív diszkriminációban részesülne az előléptetés terén, a gazdasági okból történő létszámleépítés esetén az utolsók között kerülőnek elbocsátásra. A tagi munkavégzéssel kapcsolatos foglalkoztatási viszonyok, vagyis a közös munkában történő részvétel kisebb létszámú szövetkezet esetén a jövedelem munkadíjazása kijelölt részének a végzett munka aránya szerinti elosztásával is megvalósulhat. Ezt a megoldást az agrárszövetkezetek hazánkban is alkalmazzák. A mezőgazdasági szövetkezetekben a munkavégzés történhet a szövetkezet telepén, de történhet otthon a korábban háztájinak mondott tagi gazdaságban (homework, Heimarbeit) részesművelés, valamint átalány-elszámolási jellegű belső vállalkozás formában a napi 10 órás mezőgazdasági munkavégzés

és inkább az egy éves, mint a három éves munkaidőkeret szabályainak az alkalmazása mellett.²⁹ Ugyanígy a szövetkezet szakmai és adminisztratív vezetői és beosztotti munkát végző dolgozói, ha a munkaviszonyukon kívül még tagsági jogviszonyban is állnak a szövetkezettel, a kötelezően és a fakultatívan jegyzett részjegyük után az év végén a nyereség mértékétől függően osztalékban kell, hogy részesüljenek. Ezen kívül pedig a vásárlások és értékesítések, valamint a szolgáltatások igénybevételének az értéke alapján a szövetkezet működésében ilyen módon történő részvétel alapján, ahogy a tagoknak vásárlási és értékesítési, valamint szolgáltatás-megrendelési visszatérítés jár, a közös munkavégzésbe tagi munkajogviszonyban állók, valamint a kollektív munkában más módon résztvevő tagok részére is ki kellene alakítani az éves munkával arányos visszatérítést is.

Kimutatott tény, hogy a mezőgazdaságban igen lényeges a növénytermesztés terén az időjárásnak való kitettség, az állattenyésztés esetén pedig a járványos megbetegedések veszélye okán a több lábon állás. Emiatt a gazdaságok jelentős része mind az állattenyésztés, mind a növénytermesztés területén több növényféléseggel, állattenyésztés területén pedig több állatfaj tartásával foglalkozik. Ennek figyelembe vételével indokolt lenne fokozatosan átállni a mezőgazdasági szövetkezetek szakosítására is. Ez azt jelenti, hogy azok a gazdaságok, amelyek többféle mezőgazdasági termelői tevékenységet folytatnak, a mezőgazdasági termelői ágazatának megfelelő több szakosított beszerző és értékesítő mezőgazdasági szakszövetkezettel párhuzamosan létesíthetnek tagsági jogviszonyt. A rendszerváltást követően már elindult egy ilyen folyamat, miként a HANGYA beszerző és értékesítési szövetkezeti forma is, azonban a már említett szövetkezet-ellenes gazdaságpolitikai légkör következtében mind a kettő csakhamar kifulladt.

Szólni kell még az európai mezőgazdasági szövetkezetről is, amelynek időszerű problémáival Réti Mária foglalkozott.³⁰ Európai szövetkezetről akkor beszélünk, ha a szövetkezetnek nem minden egyéni gazdasággal rendelkező tagja, vagy gazdasága, illetve gazdaságának egy része nem egy tagállamon belül van, hanem más tagállamban is jelen van. Ilyen esetben a szövetkezet belső szervezet viszonyaira elsősorban az európai szövetkezeti társulásra vonatkozó 1435/2003. sz. rendelete az irányadó. A tagoknak a szövetkezet működésében való személyes részvételét jelentő beszerzéssel, értékesítéssel és szolgáltatás megrendeléssel kapcsolatos adásvételi és vállalkozási, megbízási jogügyletre elsősorban a tag és a szövetkezet megállapodása vonatkozik. A nemzetközi magánjog szabályai szerint, ha a felek között a szerződés tartalmában nincs külön megállapodás, mind anyagi, mind pedig eljárási jogi téren a „lex fori” az elsődlegesen irányadó. A „lex fori” főszabályként a szolgáltató székhelyének a joga. Ezért, ha nincs ellentétes megállapodás vagy belső szabályzati előírás, anyagi és alaki jogi tekintetben egyaránt az ügy urát jelentő szolgáltató székhelye szerinti állam joga érvényesül. Ugyanez a helyzet jogszociológiailag a tagsági munkaviszony esetében is, ahol ellentétes megállapodás hiányában az előbb említett jogügyletek szolgáltatóihoz hasonlóan szintén a munkát adó, illetve a foglalkoztató szövetkezet központja az irányadó. Ha azonban a szövetkezet több üzemből vagy telephelyből áll és

²⁹ Lásd: a 2018: CXVI. tv., amely módosítva a 2012. évi Mt-t a munkaidőkeret 6 hónapos felső határát 3 évre módosította

³⁰ RÉTI Mária: *A határokat átívelő „Európai Szövetkezet (SCE) szabályozása (2006. évi LXIX. Tv.)*. In Fekete József (szerk.): *A szövetkezetek szabályozása Magyarországon (1875-2008)*. Szövetkezeti Kutató Intézet, Budapest, 2009. 431-454.

azok fel vannak jogosítva beszerző-értékesítő, valamint munkaszerződés megkötésére, akkor a „lex fori”, vagyis az elsőbbséggel alkalmazandó jogforrás és az ügy ura a telephelyen van és ezért ilyen esetben, ha a központ és a telep székhelye másik államban van, akkor ellentétes megállapodás hiányban a telep államának jogát kell elsőbbséggel alkalmazni.³¹

3. A szövetkezeti hitelintézeti integrációs modell

A szövetkezeti viszonyokat szabályozó rendelkezések³² alapján a szövetkezetek különböző típusba sorolhatók a főtevékenység végzésének jellege alapján. A szövetkezeti mozgalom kezdetén egyes országokban különböző típusú szövetkezetek alakultak meg elsőként (fogyasztási, hitelszövetkezetek, munkaszövetkezetek stb.) és a későbbi fejlődéstörténet során is megállapítható, hogy az egyes típusok dominanciája korszakonként eltérő változáson mentek keresztül. A hazai szövetkezeti szabályozás nagymértékben meghatározta a szövetkezeti típusok létjogosultságát.³³

A pénzügyi szférában működő szövetkezetek közé sorolhatók a szövetkezeti hitelintézetek, mint gyűjtőfogalom, amely a hazai szabályozásban a hitelszövetkezeteket és a takarékszövetkezeteket foglalja magába. Ennek megfelelően szövetkezeti alapokon szerveződött formáról beszélhetünk, amely pénzügyi tevékenység végzésére jogosult. A pénzügyi szférában működő szervezeteket általában tőkeegyesítő jellegű, profitorientált társaságok. Ezzel szemben a szövetkezeti hitelintézetek esetében a szövetkezeti alapokon álló személyegyesítő jellegű jogi személyek tevékenykednek a pénzügyi viszonyok között. Kettős természetüket kifejezi a jogi szabályozásban rejlő kettősség is, azaz a szövetkezeti jogi szabályozás és a pénzügyi tevékenységre vonatkozó jogi szabályozás egysége. Ezt

³¹ Vörös Imre: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga, II. kötet*. KRIM Bt., Budapest, 2004. 82-89.

³² A szövetkezetek jogi szabályozási struktúrája az utóbbi években átalakult Magyarországon. Míg korábban a szövetkezeti szervezeti és vagyoni viszonyokat külön kerettörvény szabályozta általános jelleggel (1992, 2000, 2006 években) addig 2013-tól az általános szabályozás a Ptk. (2013. évi V. törvény) szintjén valósul meg, az általános rendelkezések mellett egyes szövetkezeti típusok tekintetében külön jogszabályi rendelkezéseket, ún. ágazati szabályozásokat is figyelembe kell venni, alkalmazni kell. Ilyen speciális szabályozási kör jelenik meg a 2006. évi X. törvényben, a szövetkezetekről szóló törvényben, amely az iskolaszövetkezetekre, szociális szövetkezetekre, agrárgazdasági szövetkezetekre vonatkozó különös szabályokat tartalmazza. A törvényben szabályozott sajátos szövetkezetekre a 2006. évi X. törvényben foglalt eltérésekkel kell a Ptk. szövetkezetekre vonatkozó rendelkezéseit alkalmazni. Hasonló következtetésre juthatunk a pénzügyi szférában működő szövetkezetekre vonatkozó jogi szabályozás elemzésekor. A (szövetkezeti formában is működő) pénzügyi intézményekre vonatkozó speciális rendelkezéseket a 2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény (Hpt.) rögzíti. A pénzügyi intézményre a Ptk. jogi személyekre vonatkozó rendelkezéseit, a Hpt. törvényben foglalt eltérésekkel szükséges alkalmazni. Ezt a generális-speciális szabályozási viszonyt rögzíti a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény is, amikor kimondja, hogy a szövetkezeti formában működő biztosító és viszontbiztosító esetén a Ptk. szövetkezetekre vonatkozó előírásait az e törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvény a Ptk.-val fennálló mögöttes szabályozási viszonyát úgy fogalmazza meg, hogy a lakásszövetkezetekről szóló törvényben nem szabályozott kérdésekben a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni. Az előző pontban tárgyalt Európai Szövetkezetre (SCE) alkalmazandó jog esetén is látható a Ptk. mögöttes alkalmazási lehetősége.

³³ RÉTI Mária: *A magyar szövetkezeti jog hatályos szabályairól a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseire figyelemmel*. Szövetkezés, 2015/1. 42-67., 26.

az egységet a jogi szabályozás viszonyrendszere teremtette meg, mely szerint a pénzügyi szabályanyag, mint speciális áll szemben a szövetkezeti normaanyag generális alapjaival illetőleg kiegészíti azt.

A hazai takarékszövetkezetek szervezési elvei és fejlődési tendenciái elemzésének kiindulópontja annak rögzítése, hogy a takarékszövetkezetek alapítását az indukálta, hogy a hitelszövetkezeti rendszer megszüntetésekor (1952) nem volt olyan infrastruktúrájú szervezet, amely a vidék pénzügyi szolgáltatásokkal való ellátását helyben lett volna képes megoldani. Különösen a betétgyűjtés tekintetében bírt jelentőséggel a takarékszövetkezeti rendszer felállításának szükségessége (1956). A takarékszövetkezetek szigorú, jogszabályok által behatárolt működési feltételei történeti fejlődésük során liberalizálódott, tevékenységi körük szélesedett. Az 1990-es évekre a legkiterjedtebb hálózattal rendelkező pénzügyi intézményként tartották nyilván a takarékszövetkezeteket, amely országos lefedettséget volt képes biztosítani a pénzügyi szolgáltatások terén. Bankszerűen működő szervezetként a vidéki lakosság, kisvállalkozások, önkormányzatok pénzügyi szolgáltatóivá váltak.

A figyelem középpontjában az 1990-es években létrejött integrált szövetkezeti hitelintézetek vizsgálata állt. Az integrált szövetkezeti hitelintézetek létrehozása – a nemzetközi trendekre figyelemmel – a szövetkezeti bankrendszer kialakítását jelentette. A szövetkezeti bankrendszerek a nemzetközi porondon – hazánktól eltérően – hitelszövetkezeti alapon épültek fel, bár struktúrájukban eltérően modellezhetők.³⁴

Az integráció motivációs és integrációs célja alapján az integrált szövetkezeti hitelintézetek rendszer gazdasági integrációjának tekinthető, amelynek különböző fejlődési fázisai különböztethetők meg. Az első periódus (1993-1998) a veszélyek elhárításának a korszaka, amelyben a szervezeti keretek kerültek kialakításra. A korszak központi kategóriájaként az intézményvédelem emelhető ki, amelynek zászlaja alatt fő cél és feladat a válságmegelőző- és elhárító tevékenység alapjainak megteremtése. Ennek során feltárták azokat a veszélyforrásokat, amelyek a válság kialakulásához, a gazdálkodási eredmények romlásához vezethetnek. A felügyeleti tevékenységnek ebben a tevékenységben kiemelkedő szerepe volt. A második szakasz a modernizációs szakasz, a lehetséges esélyekre koncentráció időszeke. Alapvető modernizációs célként került megfogalmazásra a szövetkezeti alapon működő pénzügyi intézmények piaci szerepének növelése, a bankbiztonság erősítése, illetőleg a vidéki gazdaság és társadalom igényeihez igazodó pénzügyi szolgáltatási korszerűsítés. Ennek érdekében a szervezeti kereteket uniformizálták, a központi szervek együttműködése szorosabbá vált, az ellenőrzés és az állami szervek szerepe erősödött. A harmadik fázis már a XXI. század szabályozási környezetét jelenti, melyben megvalósult a kötelező integrációs modell (2013), bővült a szövetkezeti hitelintézet elnevezés gyűjtőfogalmába tartozó szervezetek formája. 2013. évben teljesen új integrációs rendszer került kialakításra, amelyben átalakításra kerültek a központi szervek és a központi szervezetrendszer valamint a szövetkezeti hitelintézetek viszonya. Átértékelődött a szövetkezeti hitelintézet, mint

³⁴ Hazánkban a szövetkezeti hitelintézetek rendszer illetőleg a szövetkezeti bankrendszer takarékszövetkezeti alapokon áll. A hitelszövetkezetek száma csekély, számszakilag is meghatározó szerepe a takarékszövetkezeteknek van. Ezzel szemben Nyugat-Európában a szövetkezeti bankrendszerek hitelszövetkezeti alapokról fejlődtek ki. Magyarországon a szövetkezeti mozgalom gyorsan reagált a nemzetközi folyamatokra és a XIX. század második felében megalakultak a pénzügyi szférában működő szövetkezetek is. Ha 1952-ben állami akarattal nem szüntették volna meg a hitelszövetkezeteket, a nemzetközi trendeknek megfelelő szervezeti struktúrával fejlődhetett volna a rendszer.

gyűjtőfogalom tartalmi meghatározása. 2012-ben 130 szövetkezeti hitelintézet működött Magyarországon, amelyből 4 db hitelszövetkezetként.

A szövetkezeti hitelintézetek nemzetközi porondon is olyan közegben tevékenykednek, amely nem nélkülözi az erős piaci versenyt és a pénzügyi tőkeérdekeltségi modell kialakulásának táptalaját jelentik. A szövetkezeti jogalkotás és a nemzetközi szervezetek egyre inkább felismerve ennek veszélyét óvják a szövetkezeti hitelintézeteket attól, hogy a tőkés vállalati modell szerint működve, „elforduljanak tagjaiktól”. A szövetkezeti integrációs modell kialakítása, működtetése és modernizálása meghatározó és elengedhetetlen feltétele a szövetkezeti bankrendszerek életképes működésének. Ezért az integrációs modell céljának, irányainak és rendszerének felépítése képes választ adni a működési bizonytalanságokra és magában hordozza a piaci potenciálok növelésének lehetőségét.

4. Az agrárhitelezés nemzetközi modelljei

Nyugat-Európában a szövetkezeti hitelintézeti integráció és modernizáció már 40-50 éve lezajlott. A modernizáció eredményeként a szövetkezeti bankrendszerek prudens működésének biztosítékai erősödtek, az EU direktívák érvényesültek. A modernizáció eredményeképp továbbá megállapítható, hogy a hatékonyság fokozódott, a piaci részesedés emelkedett. A hitelszövetkezetek Nyugat-Európában a tradicionális okokra visszavezethetően a mezőgazdaság, illetőleg tágabb értelemben a vidék pénzügyi szolgáltatásokkal való ellátását biztosítják.

Az államnak is nagy szerepe van az agrárfinanszírozásban, ezen belül az államilag támogatott hitelkonstrukciók, illetőleg az állami támogatások pénzügyi forrásainak biztosításában. Az államilag támogatott hitelek folyósításában a szövetkezeti bankrendszereknek nagy szerep tulajdonítható, illetőleg tulajdonítottak (pl. Franciaországban a Credit Agricole). Az erős piaci verseny azonban rákényszerítette őket is arra, hogy tevékenységüket diverzifikálják, illetőleg kedvezményes hitelezési konstrukciókat alakítsanak ki. A mezőgazdaság jövedelmezőségi szintjére tekintettel ugyanakkor megállapítható, hogy a szövetkezeti bankrendszerek nem képesek egyedül felvállalni ennek az áldozatnak a finanszírozását, más pénzügyi intézmények is részt vesznek ebben.

Nyugat-Európában az agrárhitelezés tekintetében sem állapítható meg egységes modell. Az agrárhitelezés intézményi háttere országokként eltérő:

- kereskedelmi banki modell (Nagy-Britannia): a kereskedelmi bankok végzik a mezőgazdaság hitelezését döntő mértékben,
- szövetkezeti bankrendszerek (Németország, Franciaország, Hollandia, Belgium): megállapítható, hogy azokban az országokban, amelyekben erős szövetkezeti bankrendszerek működnek, és amelyek nagy tradicionális múltra tekintenek vissza, az agrárhitelezésben is az élen járnak,
- szakosított pénzügyi intézmények (Olaszország): a közép – és hosszú lejáratú hitelezésben a szakosított hitelintézetek játszanak meghatározó szerepet. A mezőgazdaság hitelezésében azonban nem egyeduralkodók, különösen nem a rövid lejáratú hitelezés terén, ahol a bankok és a szövetkezeti hitelintézetek is aktív szerepet vállalnak,
- céghitelezés (Dánia): a céghitelezés valamennyi országban különböző intenzitással megfigyelhető, különösen ott, ahol a mezőgazdasági jövedelmezőségi szintje vi-

szonylag magas. Domináns szerephez egyik országban sem jut, hiszen meglehetősen magasak a költségei, de kiegészítő jelleggel jelen van a piacon.

A pénzügyi szférában működő szövetkezetek jelentik Európában a szövetkezeti mozgalom legerősebb ágát. A szövetkezeti bankrendszerek piaci részesedése (a betétállomány alapján) 5% körül mozog, amelyhez képest országonként lényeges eltérések tapasztalhatók (pl. 1/3-os piaci részesedés osztrák, francia, holland, japán, 1/4-ed piaci részesedés német, finn, olasz). Magyarországon a szövetkezeti hitelintézetek piaci részesedése 5% körül mozog, amely a nemzetközi tendenciáknak megfelel.

Nyugat-Európában az agrárfinanszírozás (amelynek két fő vetülete különböztethető meg egyrészt az agrártámogatás, másrészt az agrárhitelezés) területén jól működő mechanizmusok alakultak ki. Ezek a rendszerek az országok többségében (pl. Portugália, Olaszország, Spanyolország) állami segítséggel valósultak meg. Az állami jelenlét a hitelezési rendszerek kialakításában és működtetésében is szerephez jutott, attól függően, hogy az adott ágazat jövedelmezőségi szintje és a banki hitelezés költségei hogyan viszonyultak egymáshoz, tehát a gazdasági folyamatok tükrében kellett az állami beavatkozás (preferenciák) intenzitását meghatározni.³⁵ A szakirodalomban fellelhető álláspontok hangsúlyozzák, hogy hazánkban is erre tekintettel a finanszírozási és ezen belül a hitelezési szisztéma kialakítása, az agrárfinanszírozás intézményi kereteinek felállítása és működtetése feltételezte az állami beavatkozás szükségességét.

A fejlett államokban a pénzügyi intézmények között jelentkező erős verseny miatt, a hitelezők igyekeztek minél testre szabottabb hitelkonstrukciókat kialakítani a vállalkozások részére, újabb és újabb finanszírozási formákat felépíteni. A mezőgazdaság finanszírozását végző intézmények ugyanakkor kénytelenek voltak tevékenységüket diverzifikálni a forrásbővítés érdekében. Ezért nem mondhatjuk azt, hogy az agrárágazat hitelezését ellátó intézmények csak és kizárólagosan ebbe az irányban fejtették ki tevékenységüket, különböző súllyal és mértékben más ügyleteket, igényeket is kiszolgáltak. Ugyanakkor az agrárhitelezést országonként megvizsgálva megállapítható, hogy nem egy-egy meghatározott, erre specializálódott intézmény végezte, hanem több intézmény, megosztotta egymás között a szolgáltatásokat. (pl. lejárát szerinti csoportosításban a hitelfajtákat tekintve, különböző intézmények nyújtják, egyesek a rövid lejáratúakat, mások a hosszú lejáratúakat folyósítják stb.) A nyugat-európai modelleket vizsgálva megállapítható az is, hogy nincs egységes szisztéma, eltérő az intézményrendszer dominanciája, az agrárhitelezés terén eltérő működési mechanizmusokat alakítottak ki.³⁶ Az eltéréseket nem tudta felszámolni a pénzügyi és gazdasági szférát érintő globalizáció. „Az agrárfinanszírozás európai modelljeinek lényeges

³⁵ Lásd bővebben: SOMMER, Stephan: *Kreditgenossenschaften in Westeuropa. Ein vergleichender Beitrag zur europäischen Harmonisierungsdebatte.* Vandenhoeck und Rurecht, Göttingen, 1998.

³⁶ A mezőgazdaság finanszírozásának, a mezőgazdaság sajátosságait figyelembe véve (ciklikusság, tőke megtérülési sebessége, környezeti-természeti hatások kiszámíthatatlansága stb.) nincsenek uniformizált modelljei, a nemzeti sajátosságok nagy szerepet játszanak az ez irányú szükségletek kialakításában. Ebben meghatározó tényezők: mezőgazdaság szerepe az adott ország gazdasági fejlődésében, amely kihatással bír az agrárszektor fejlesztésének koncepciójára, meghatározva abban az állam helyét és szerepét, amely erőteljesen tükröződik a jogi szabályozásban. Ezen túlmenően a finanszírozási kérdésekben meghatározó tényező az adott ország bankrendszerének fejlettsége és jellegzetességei, azaz a pénzügyi rendszer felkészültsége. FERTŐ Imre: *A mezőgazdaság finanszírozásának hazai és nemzetközi tapasztalatai.* Külgazdaság 1992/1. 59.

vonása az EU közösségi szabályozása, amely az egyes tagállamok pénzügyi intézményrendszerét – a monetáris unió fokozatos kiépítésével – összehangolja és egymáshoz közelíti. Az intézményi és jogi rendezés e téren nem mutat agrár-sajátosságokat, hanem azt tükrözi, hogy a mezőgazdaság tőke- és hitelellátása is az *acquis communautaire* általános rendje alá tartozik. A pénzügyi intézményrendszer harmonizációja alapvetően prudenciális hatású, a banki szolgáltatásokra vonatkozó EK/EU irányelvek, ajánlások szintén ezt a célt erősítik. A pénzügyi intézményrendszer hasonló alapokon állt és működött valamennyi országban, azonban az agrárhitelezés és finanszírozás domináns pénzügyi intézményei eltérőek voltak, amelyek alapján modellezhetőek az agrárfinanszírozási rendszerek.

5. A hitelszövetkezetek történeti tanulságai

A hitelszövetkezetek alaptevékenysége a betétgyűjtés és a kölcsön nyújtása. Az alaptevékenységen azonban a raiffeisen típusú hitelszövetkezetek túlmutattak, ugyanis a falu életének meghatározóivá váltak, azáltal, hogy a termelést segítették elő. Ez a cél határozta meg eszközeiket, amelyen belül jelentkezett a hitelezési tevékenység, de ide sorolható a beszerzés, értékesítés szervezése és egyéb közösségi szolgáltatások nyújtása is.³⁷ A hazai hitelszövetkezetek elsősorban a falusi lakosság hiteligényeinek kielégítését szolgálták a kölcsönösség és önszegély elve alapján, némi eltéréssel a raiffeiseni modellt követve. A hitelszövetkezetek mezőgazdasági termények beszerzésével és értékesítésével is foglalkozhattak.³⁸ A falusi lakosság körében a kisiparos és mezőgazdasági tevékenységet végző parasztság szövetkezetei a hitelszövetkezetek voltak, mint ahogy azt a gazdasági és ipari hitelszövetkezetekről elnevezésű jogszabály³⁹ is megfogalmazta. A személyi kör azonban szűkült és a hitelszövetkezetek elsősorban a mezőgazdaság hiteligenyek kielégítését valószínűsítették meg. A hitelszövetkezetek a pénzügyi szolgáltatásokat is nyújtott, például számlavezetést végzett. Üzleti tevékenységét kívülállókra jogszabály szerint nem terjeszthette ki, takarékbetétet azonban nem tagoktól is elfogadhatott, betétet más pénzügyintézetnél is elhelyezhetett és hitelt kívülállóktól is felvehetett, kölcsönt azonban csak tagjainak folyósíthatott.⁴⁰

Az egyes országoknál feltárt eltérések indokait Tanka Endre is hasonló csoportosításban határozza meg. TANKA Endre: *Agrárfinanszírozás a fejlett piacgazdaságokban*. Agrárgazdasági Tanulmányok, 1998/15. 13-14.:

- mezőgazdaság nemzetgazdaságban betöltött szerepe
- működtetett pénzügyi intézményrendszer típusa
- agrárhitelezés kialakított gyakorlata
- állami beavatkozás mértéke és módszerei

³⁷ BÁRORI Lóránt: *A Raiffeisen-i szövetkezeti mozgalomról*. Szövetkezés, 1997/1-2. 129-139.

³⁸ A 12.890/1947. Korm. számú rendelet értelmében, ha korábban a működési területén ilyen tevékenységet nem folytatott a hitelszövetkezet, csak akkor kezdhetette el, ha ilyen célú szövetkezet nem működött. Szövetkezet későbbi alapítása a hitelszövetkezet ez irányú tevékenységét nem érintette.

³⁹ 1898.évi XXIII. törvénycikk

⁴⁰ A hazai hitelszövetkezetek a *saját forrásainak igénybevételeivel nyújtott kölcsönöket* továbbá az OKH kölcsönöket (váltókölcsön, kötelezvény kölcsön, folyószámla hitel), valamint a Földművelésügyi Minisztérium megbízásából folyósított kölcsönöket továbbította a hitelezési tevékenysége kapcsán. A hitelszövetkezetek és az OKH feladatkörébe a mezőgazdasági hitelezés került megfogalmazásra, amelyet alátámaszt a jogszabály

A hazai hitelszövetkezetek tevékenységének irányát és a tagsági kört az 1920-as jogszabály⁴¹ alapvetően megváltoztatta, közelítette a mezőgazdaság irányába és a tagsági körhöz kötött hitelezés tekintetében is kivételeket fogalmazott meg. A tagsági kör kialakításában meghatározó szerepet játszott a hitelezési irány, a célzott hitelfelvevői kör, az a réteg, aki kölcsön felvételére jogosult. (A hitelszövetkezetek tagjaiknak folyósíthatnak kölcsönt, bár ez alól találtunk kivételeket, pl. az 1920. évi XXX. törvénycikk 3. §) A hitelszövetkezetek általában kölcsönaktív szövetkezeteknek⁴² tekinthetők, azaz nagyobb kölcsön állománnyal dolgoztak, mint betétállománnyal. Ebből is megállapítható, hogy a tagsági kört alapvetően a kölcsön felvétele inspirálta, minthogy a betételhelyezés és az utána járó hozadék. Tekintettel arra, hogy a kölcsön célállomása a mezőgazdasági foglalkozást űző rétegből került ki, tagsági viszonyukat, illetőleg a hitelszövetkezet tagjainak összetételét meghatározta.

A hazai szövetkezeti hitelintézeti rendszer alkalmas lehet a mezőgazdaság pénzügyi kiszolgálására és ebben domináns szerepet tudna vállalni. A jelenlegi integrációs modell biztosítja a prudens működési feltételeket, az uniformizált működést, a pénzügyi megfelelőséget, amely a mezőgazdaság finanszírozásának komplex rendszerét képes lehet ellátni.⁴³

azon rendelkezése, mely szerint: “ a szövetkezet belterjesebb földművelés céljára szükséges állatok, gazdasági gépek és eszközök, anyagok és tömegcikkék adásvételét abban az esetben, ha ezt a tömegbeszerzés gazdaságos keresztülvitele szükségessé teszi, nem tagoknak is közvetítheti.” 1920.évi XXX:tc 18.§.

⁴¹ 1920.évi XXX. törvénycikk

⁴² SEMJÉN Andorné – MAJOROS Oszkár: *A takarékszövetkezetek szerepe és jövője a szocialista társadalomban.* Szövetkezeti Kutató Intézet. Budapest, 1973. 46.

⁴³ BOBVOS Pál: *A szövetkezeti hitelintézetek alapításának létszám és tőke feltételei.* Miskolci Jogi Szemle, 2017. 81-89., 9.

ÚJ TÁVLATOK AZ ÉLELMISZER-NYOMONKÖVETÉS TERÜLETÉN

1. Bevezetés

A 2000-es évek legelején indult jogalkotási láz¹ szemléletváltozást eredményezett az Európai Unió élelmiszer-biztonsági politikájában. A 178/2002/EK rendelet, mely az élelmiszerek teljes nyomon követéséről rendelkezik, 2005. január 1-jén lépett hatályba.² E rendelet 18. cikke szerint „a termelés, feldolgozás és forgalmazás minden szakaszában biztosítani kell az élelmiszerek, a takarmányok, az élelmiszertermelésre szánt állatok valamilyen élelmiszerbe, vagy takarmányba bekerülő vagy vélhetően bekerülő egyéb anyag útjának nyomon követhetőségét”.³ A rendelet 19. cikke alapján, amennyiben egy élelmiszer-vállalkozó⁴ okkal azt feltételezi, hogy általa behozott, előállított, feldolgozott, gyártott vagy forgalmazott élelmiszer nem felel meg az élelmiszerbiztonsági követelményeknek, úgy köteles az adott élelmiszer piacról történő kivonását haladéktalanul kezdeményezni, és erről tájékoztatni az illetékes hatóságot.⁵

A fentiekből az következik, hogy az élelmiszer-vállalkozó kötelezettsége kétirányú: egyrészt magában foglalja az előre, másrészt a vissza történő nyomon követést.

A nyomon követés előre ('Tracking') azt jelenti, hogy meghatározott adatok alapján az élelmiszer-vállalkozónak meg kell tudni határozni ('egy lépés előre elv' alapján), hogy a kérdéses termék éppen hol található az elosztási láncban.

A nyomon követés vissza ('Tracing') szerint pedig az ellátási lánc bármely pontján meg kell tudni határozni az 'egy lépés hátra elv' alapján a termék (alapanyag, segédanyag, késztermék stb.) eredetét.⁶

Az élelmiszerek nyomon követhetősége ilyenformán három dolgot jelent. Egyrészt prevenciók célokat szolgál, amennyiben a termékkel együtt mozognak az annak megbíz-

¹ Ebben az időszakban született meg a 178/2002, 852/2004, 853/2004 és a 854/2004 számú EK rendelet is.

² Az Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelete (2002. január 28.) az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról (HL L 031, 2002.2.1., 1.).

³ 178/2002/EK rendelet 18. cikk (1) bekezdés

⁴ 178/2002/EK rendelet 3. cikkének 3. pontjában meghatározott fogalom: az a természetes vagy jogi személy, aki/amely az általa ellenőrzött élelmiszeripari vállalkozáson belül felelős az élelmiszerjog követelményeinek betartásáért.

⁵ 178/2002/EK rendelet 19. cikk (1) bekezdés

⁶ VÉKÁS Márta: *Élelmiszer-biztonság és nyomon követés*. 2009. Biokultúra 2009/3. <https://www.biokontroll.hu/elelmiszer-biztonsag-es-nyomon-koevetes/> (2019.09.12.)

hatóságát igazoló információk, ezáltal is erősítve az élelmiszer-vállalkozók iránti bizalmat. Másrészt lehetővé teszi, hogy ha az élelmiszerlánc bármely pontján probléma merül fel, azt lokalizálni lehessen, meg tudják akadályozni annak továbbterjedését, súlyosbodását. Végül, lehetővé teszi a felelőségek elhatárolását. Ha ismert a termék származása, beazonosíthatók a feldolgozás és a forgalmazás egyes lépései, akkor havária esetén a felelősség visszavezethető arra a vállalkozóra, aki azt még elháríthatta volna.⁷

A szigorú uniós szabályozás ellenére az élelmiszerek biztonsága napjainkban is az egyik legaktuálisabb témának tekinthető. Évente több százezer ember hal meg⁸ valamilyen élelmiszeripari megbetegedés miatt. Ennek hátterében számos kiváltó ok állhat. Ilyen ok lehet, ha egy betegség megjelenik egy állatfarmon. Hetek is eltelhetnek, mire a termelőtől származó áru lekerül a boltok polcairól. Néha az is előfordul, hogy a piaci szereplők egyes esetekben átírják a termékeik feldolgozási dátumát azért, hogy az árut frissnek tüntessék fel. Az élelmiszerek hamisítása szintén különösen jelentős károkat tud okozni. A következő fejezetben kiemelten ezzel a problémakörrel foglalkozom.

2. Az élelmiszerhamisítás

Hamisnak tekintendő az az élelmiszer, melyet nem az előírásoknak megfelelően, illetve nem a gyártmánylapban szereplő minőségben állítanak elő; melyet nem nyilvántartott módon állítottak elő vagy hoztak forgalomba; melyet nem engedélyeztek; melynek előállításához nem a megengedett összetevőket használták fel; melyet jogsértő módon átcsomagoltak vagy átcímkéztek; mely esetében a minőség-megőrzési vagy fogyasztósági időt jogellenesen meghosszabbították; melyet részben vagy egészen lejárt minőség-megőrzési, illetve fogyasztósági idejű anyagokból állítottak elő; amely előállítása során nem emberi fogyasztásra szánt anyagokat használtak; mely emberi fogyasztásra alkalmatlan; melyet lejárt alapanyagokból állítottak elő, és végezetül melyet egy drágább termék csomagolásával és árával hoztak forgalomba.⁹

Néhány jellemző példa: extra szűz olíva olajként értékesítik a színezékekkel kezelt szójaolajat; eredetvédett terméket hamisítanak, például feta sajtaként vagy parmezánként hoznak forgalomba közönséges módon előállított terméket, pármái sonkaként adják el a más területről származó húskészítményt; a kakaóvaját növényi zsírokkal helyettesítik; a tejet étolajjal dúsítják és így állítanak elő belőle magas zsírtartalmú sajtokat; biotermékként hoznak forgalomba nem bioterméket; mesterséges úton állítanak elő mézet cukorszirup, szerves savak, C-vitamin és különféle enzimek felhasználásával; tojás nélkül készített tésztát árulnak 4 tojásosként; a külföldről behozott húst, szezonális terméket stb. hazaiként hozzák forgalomba.¹⁰

⁷ KUN László: *Élelmiszer-biztonság, termék nyomon követésére teljes körű szoftveres és eszközmegoldás*. A hús, 2004/4. 240-242.

⁸ Gyilkos járványokat állít meg a bitcoin segítségével egy magyar cég. <https://www.portfolio.hu/uzlet/20190306/gyilkos-jarvanyokat-allit-meg-a-bitcoin-technologiajaval-egy-magyar-ceg-316217> (2019.11.07.)

⁹ ALBERT Csilla – CSAPÓ János: *Élelmiszer-hamisítás, múlt, jelen, jövő*. Acta Scientiarum Transylvanica. Chimica, 2013–2014/3. 60-69. 63. <https://bit.ly/2nFehri> (2019.09.22.)

¹⁰ ALBERT–CSAPÓ, 2013–2014, 63.

Azt, hogy az élelmiszer-hamisítás milyen méreteket öltött, jól példázza a következő néhány adat. 2011 óta az Interpol és az Europol az érintett tagállami hatóságok bevonásával éves rendszerességgel tart közös akciót, az első évben még csak tíz európai országra terjedt ki a vizsgálat, 2018-ban azonban már 78-ra bővült a résztvevő országok száma. Az OPSON V művelet 2015 novembere és 2016 februárja között zajlott 57 országban. Ennek során több mint 10 000 tonnányi élelmiszert és 1 millió liternyi italt foglaltak le a szakemberek.¹¹ A 2018 decemberétől 2019 áprilisáig tartó fellépés (OPSON VIII) keretében összességében mintegy 16 000 tonna és 33 millió liter potenciálisan veszélyes hamis étel és ital került lefoglalásra, ezek becsült összértéke meghaladta a 117 millió USA dollárt.¹²

A leggyakrabban hamisított élelmiszerek közé tartozik az olívaolaj, a méz, a safrány, a kaviár, a kávé. Érintettek a gyümölcslevek (melyek az előírtnál több cukrot tartalmaznak), az édességek, az alkoholos italok, zöldségek és gyümölcsök (ez utóbbiak esetében jellemzően a megengedettől eltérő növényvédőszer-maradékok jelentik a problémát), a tonhal (melyet feldolgozás előtt vegyszerekkel kezelnek, hogy a hús frissnek tűnjön), a csonthéjasokból készült termékek (például a földimogyorókrémhez allergiás tüneteket kiváltó mogyoróféléket is felhasználnak, ezt azonban a csomagoláson nem tüntetik fel).¹³

Nézzünk néhányat a legnagyobb visszhangot kiváltó élelmiszerhamisítási esetek közül. A leghírhedtebb magyarországi eset a pirospaprikához kötődik. 1994 nyarán ólomszármazékból készült festékporral, miniummal szennyezett paprikaőrlemény került forgalomba. Mérgezés következtében 121 fogyasztó betegedett meg országszerte, nyolcvannégyen kerültek kórházba és ketten maradandó egészségkárosodást szenvedtek. Összesen 171 büntetőeljárás indult. 2004-ben ismét mérgező anyagot, ezúttal aflatoxint találtak a fűszerpaprikában. Mivel több fűszergyártó cég termékét is érintette a hamisítás, ezért a kormány rövid időre elrendelte a pirospaprika-készítmények forgalmazásának tilalmát. Az aflatoxin import paprikával került a hazai őrleménybe.¹⁴

1999 júniusában Belgiumban robbant ki az első nagyobb volumenű dioxin-botrány, mikor is a súlyosan rákkeltő anyaggal szennyezett csirkehús- és tojás-szállítmányokat találtak. Az eset kapcsán, Magyarországon is szigorították a szabályozást, és megkezdték a takarmányok dioxintartalmára vonatkozó méréseket, a Belgiumból, Franciaországból, Hollandiából, illetve Németországból származó tejet, húst tartalmazó készítményeket pedig bevonták. 2011 januárjában Németországban robbant ki egy újabb, dioxin szennyezéssel kapcsolatos botrány: ekkor 4700-nál is több baromfi- és sertéstelepet zártak be, mert kiderült, hogy egy német tápkeverő üzemből került ki olyan táp, melyben a dioxinszint elérte a megengedett érték hetvennyolcszorosát.¹⁵

2008-ban egy kínai üzemben mintegy 600 tonna melamint keverték a hígított tejhez, azért, hogy látszólag megnöveljék annak fehérjetartalmát. A melamin, melyet rovarölőszer-

¹¹ Magyar siker az élelmiszerhamisítás elleni nemzetközi küzdelemben. <http://bit.ly/2o67ibc> (2019.09.22.)

¹² Illicit food and drink seized in global operation. <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2019/Illicit-food-and-drink-seized-in-global-operation> (2019.09.15.)

¹³ Az élelmiszer-hamisítás már jobb üzlet, mint a kábítószer-forgalmazás. <http://bit.ly/2oLP5zZ> (2019.09.13.)

¹⁴ FÁBIÁN Emese: *A leghíresebb élelmiszer-hamisítások Magyarországon és külföldön*. 2015. <http://ecolounge.hu/eletmod/a-leghiresebb-elelmiszer-hamisitasok-magyarorszagon-es-kulfoldon> (2019.08.27.)

¹⁵ FARKAS Milán – HÁHN Judit – IVÁN Zsófia – KARDOS Cecília – ŐSZ Ágnes (összeáll.): *Dioxinok*. <https://kockazatos.hu/anyag/dioxinok> (2019.08.27.)

ként, illetve műanyagipari alapanyagként használnak, vesekőképződéssel és vesepusztulással járó kórképet idéz elő. A mérgezett alapanyagból bébiétel készült, de a fehérjeforrás a világ több pontjára is eljutott. A kínai hatóságok közlése szerint az országban 294 000 csecsemő betegedett meg, közülük 51 900 kórházi kezelésre szorult, és hatan meghaltak. Az Egyesült Államokban és Kanadában kutyatápra került a kínai fehérjeforrás, a források legalább ezerötszáz elhullott állatról írnak.¹⁶ Magyarországi üzletekbe is jutott némi tejpor: egy kínai cukorkában, illetve a Cora egyik gyermekitalában mutatták ki a vegyszert.¹⁷

2013-ban az Egyesült Királyságban kapott nagy hírverést a tescós lóburger esete: több áruházlánc (a Tesco mellett az Aldi, a Lidl és a mirelit árukra specializálódó Iceland Supermarket) lóhúst árult marhahús néven. A hatóságok mintegy 4,5 millió adag készítmény visszavonását rendelték el, a marhakészítmények egy része körülbelül 85 százalék sertéshúst tartalmazott, egy bizonyos marhaburger pedig 29 százalékban lóhúsból készült. Az eset nyomán több uniós tagállam hatóságai is vizsgálódni kezdtek, így derült fény például arra, hogy a svéd Findus cég fagyasztott lasagneja még csak nyomokban sem tartalmaz marhát: a töltelékben kizárólag lóhúst találtak. Ez a tény nemcsak azért jelentett problémát, mert sokan vannak, akik nem szeretnék lovat enni (főként nem marhaként), hanem azért is, mert a készítményekben kimutatható volt fenilbutazon. Ez, a lovaknál fájdalomcsillapításra használt gyógyszer az élelmiszeriparban tiltott anyag. A több országra is kiterjedő nyomozás eredményeként egy franciaországi székhelyű húsfeldolgozóüzemet sikerült azonosítani. A vállalkozást végül bűnösnek találták abban, hogy marhaként adott el 750 tonna lóhúst, mely aztán tizenhárom országba jutott el feldolgozott formában. A cégvezetés azzal védekezett, hogy román és lengyel beszállítóktól kapta az árut, a felelősség alól azonban nem tudta kimenteni magát.¹⁸

A fenti néhány eset is világosan jelzi a problémát: hiába a szigorú szabályozás, a fagyasztó nem lehet teljesen biztos abban, hogy pontosan azt eszi, amit szeretne. Gondot jelent ugyanakkor az is, hogy ami felderíthető a hatósági akciók révén, az csak a jéghegy csúcsa. Könnyen belátható, hogy az összes élelmiszer ellenőrzésére nincsen elegendő kapacitás. Az Amerikai Egyesült Államokba például éves szinten nagyjából 10 millió élelmiszerkészítmény érkezik, ennek azonban csak alig egy százalékát ellenőrzik, és mintát csak 0,3 százalékából vesznek. A piacra kerülő élelmiszerek mennyisége óriási, ezért még egy ilyen gazdag ország sem engedheti meg magának, hogy ennél több termékre terjessze ki a laboratóriumi vizsgálatot. Éppen emiatt van szükség olyan eszközökre és eljárásokra, melyek révén valamennyi élelmiszer esetében ki lehet szűrni a kockázatokat, megbízható és átlátható módon.¹⁹

A nyomon követhetőség többféle módon is biztosítható, igaz, az egyes módszerek határfoka és költséghatása között jelentős különbségek mutatkoznak. Kisvállalkozások alkalmazhatják a papíralapú nyomon követési rendszert, ekkor a bizonylatokat és nyilvántartásokat hagyományos módon kézzel vezetik és fűzik egybe. Egy valamivel tőkeerősebb közép vállalkozás már beruházhat egy számítógépes nyilvántartási rendszerbe, esetleg ezt

¹⁶ SZEITZNÉ SZABÓ Mária – KÁRPÁTI István – KERTAI Pál: *A melamin-botrány és annak következményei*. Egészségtudomány, 2010/3. 2. http://egeszsegtudomany.higienikus.hu/cikk/2010_3/Kertai.pdf (2019.08.28.)

¹⁷ FÁBIÁN, 2015.

¹⁸ FÁBIÁN, 2015.

¹⁹ ALBERT–CSAPÓ, 2013–2014. 66-67.

kombinálhatja hagyományos eszközökkel. Ismertek azonban modern informatikai rendszerek is erre a célra, melyekhez vonalkódos (például GS1) vagy rádiófrekvenciás (RFID) adathordozókat használnak; ezek már nemcsak leolvasni, hanem módosítani is képesek az adatokat. Léteznek tehát olyan komplex megoldások, melyek az élelmiszerek nyomon követését hivatottak biztosítani, ezek azonban meglehetősen drágák.

A megoldást az olyan azonosítási rendszerek jelentik, melyek globálisan alkalmazhatók és az azonosítást egyedi szinten teszik lehetővé. A lényeg az, hogy „a rendszerből könnyen lehessen adatokat nyerni és továbbítani (lehetőleg automatikusan és elektronikusan), a megfeleltetési kapcsolatok egyértelműek legyenek a felhasználók számára, a nyomon követési adatokat a rendszer folyamatosan tárolja, közölje és továbbítsa”.²⁰ E kritériumoknak a legmesszebbmenőkig megfelelnek a blokklánc alapú követési rendszerek, melyek ráadásul jóval költséghatékonyabbak (akár tizedannyiba sem kerülnek), mint más megoldások.

3. Vége a trükközésnek?

Az élelmiszer nyomon követése világszerte nagy kihívás. Az elmúlt időszakban bekövetkező technológiai innovációnak köszönhetően azonban új távlatok nyíltak meg ezen a területen is. Napjaink egyik legérdekesebb kérdése a blokklánc technológia felhasználási lehetőségeinek feltárása és kiaknázása. A kriptopénzek világán túl a hagyományos ágazatok is profitálhatnak a blokklánc technológiából. A nehézkes szabályozás ellenére a blokklánc-használat lassan, de biztosan elterjed a mezőgazdaságban és az élelmiszeripar működését is átalakíthatja.

Az élelmiszeripari nemmegfelelőségek feltárására a megoldást a blokklánc technológia jelentheti. Ellenőrizhetőbbé teheti az értékláncot, ugyanis végponttól végpontig terjedő nyomon-követhetőséget nyújt. Ez által megoldható lesz a későbbiekben, hogy a hús útja akár az állat születésétől is visszakövethető legyen, így számos járványt, fertőzést meg lehetne úszni, ha a hamis, hamisított termékek azonnal lekerülnének a polcokról.

4. Mi is az a blokklánc?

A blokkláncokat sokan már most a XXI. század legnagyobb horderejű újításának tartják, jelentőségét tekintve az internethez mérik. A blokklánc (blockchain) egy decentralizált adatbázis vagy megosztott (distributed) főkönyv, amely a kriptográfiai eljárások révén – közvetítő személy vagy szerv bevonása nélkül – hitelesen és visszamenőleg megváltoztathatatlan módon bizonyítja a rögzített adatokat (például a tranzakciók megtörténtét). Egy úgynevezett peer-to-peer²¹ protokollról van szó, ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy

²⁰ KUN, 2004.

²¹ Peer-to-Peer (P2P): információs hálózatok két alaptípusa a központon (csomóponton, szerveren) keresztüli, illetve a P2P (egyenrangú végpontok közötti közvetlen) kapcsolatra épül. „A peer-to-peer vagy P2P paradigma lényege, hogy az informatikai hálózat végpontjai közvetlenül egymással kommunikálnak, központi kitérítetett csomópont nélkül.” MILEFF Péter: *P2P hálózatok. Párhuzamos és Elosztott Rendszerek II.* <https://users.iit.uni-miskolc.hu/~mileff/parh2/p2p.pdf> (2019.10.03.)

a rendszerhez csatlakozó felhasználók számítógépei egy hálózatot alkotnak, és azon belül egymással közvetlenül kommunikálnak, központi számítógép nélkül. A blokklánchoz felhasználói minőségben bárki csatlakozhat, és a csatlakozást követően tranzakciókat kezdeményezhet a többi felhasználó irányába. A felhasználók végig megőrizhetik az anonimitásukat. Ők végzik a tranzakciók hitelesítését is, mégpedig a blokklánc rendelkezésére bocsátott számítógépes kapacitásuk által, oly módon, hogy a tranzakciókat blokkokba foglalva hozzáadják a főkönyvként funkcionáló blokklánchoz.

Eredetileg azzal a céllal hozták létre, hogy a hagyományos pénzügyi közvetítőrendszer hibáit kiküszöbölve, egy gyorsabb, költséghatékonyabb és biztonságosabb megoldást álljon rendelkezésre a pénzügyi tranzakciók lebonyolítására. A módszer előnyei azonban számos területen kiaknázhatók, a blokklánc ugyanis képes biztosítani az ügyletek átláthatóságát, az áruk származását, valós időben, megbízható és hiteles adatokkal láthatják el a hatóságokat, vagy például lehetővé tehetik a folyamatos adóbeszedést közvetlenül a tranzakciót követően, emberi beavatkozás nélkül. A blokklánc tehát a legváltozatosabb területeken használható fel, ezt bizonyítja az is, hogy az utóbbi időben egyre újabb és újabb, blokklánc-technológiára épülő innováció jelenik meg.²²

5. Fejlesztések világszerte

Az Egyesült Államokban a Walmart áruházlánc és leányvállalata, a Sam's Club 2016 októbere óta vesznek részt az IBM – blokkláncon alapuló, termékek nyomon követésére szolgáló – Food Trust rendszerének fejlesztésében. Az áruházlánc-óriás 2018 szeptemberében, hogy – egyéves határidő tűzésével – felkérte a leveles zöldségeket forgalmazó beszállítóit a rendszerhez való csatlakozásra, azért, hogy így a zöldségek útját az üzletektől egészen a farmig vissza tudják követni. A Walmart a beszállítókhöz intézett levelében egy 2018-as esetre hivatkozott: az év során több államban is fertőzött római saláta került a polcokra, a mérgezés következtében öten elhunytak, közel százan pedig kórházba kerültek. A hatóságok csak annyit tudtak megállapítani, hogy az E. colival fertőzött saláta az arizoniai Yuma termesztési régióból származik, ám ennél pontosabban nem lehetett meghatározni a szállítmányok származási helyét, miként így azt sem, hogy a régió mely tételei biztonságosak a fogyasztásra. A Walmart mint „felhasználóbarát és olcsó eszközt” ajánlotta a blokkláncon alapuló nyomon követési technológiát a partnerei figyelmébe, rámutatva arra, hogy ezzel a megoldással másodperceken belül vissza lehet keresni: a termék egyes tételei hol és mikor léptek be az ellátási láncba. Ez folyamat egyébként a korábbi módszerekkel közel hét napig tartott.²³

Míg az Egyesült Államokban az IBM és a Walmart, addig Kínában a JD.com és a belső-mongóliai Kerchin marhatenyésztő vállalat működik együtt a blokklánc-technológia alkalmazásán. Az évi 300 millió dolláros forgalmat jegyző Kerchin termékeinek tíz százalékát online csatornákon keresztül értékesíti, így a JD-vel való stratégiai partnersége

²² KIRÁLY Péter Bálint: *A blokklánc-technológia nemzetközi kereskedelmi jogi összefüggései*. Külgazdaság 2019/3-4. Jogi Melléklet 19-31. 19-20.

²³ Walmart to suppliers. Start using blockchain to track lettuce. <https://bitcoinist.com/walmart-to-suppliers-start-using-blockchain-to-track-lettuce/> (2019.10.10.)

magától adódott. A kínai e-kereskedelmi vállalat a termék csomagolásán egy QR-kódot helyez el, melyet a vevő leolvassva eljut a JD megfelelő alkalmazásának böngészőjébe, ahol elolvashat minden lényeges információt a marha előéletével kapcsolatosan: nemcsak az derül így ki, hol született az állat, hanem az is, mivel etették, mivel vakcinázták. A hitelességet a csak nagyon nehezen manipulálható blokklánc garantálja.²⁴ Tény ugyanakkor az is, hogy a blokklánc sem tekinthető teljesen megbízhatónak, már csak amiatt sem, mert az eredetileg rögzített adatok nem feltétlenül felelnek meg a valóságnak. Az ezzel kapcsolatos aggályokat a JD úgy próbálja eloszlatni, hogy vállalja: rendszeresen ellenőrzi partnereinél (vagyis ebben az esetben a szarvasmarha-tenyésztőknél) az adatok rögzítésének és hitelesítésének gyakorlatát. Arra nézve, hogy ezek az ellenőrzések miként működnek a gyakorlatban, és mennyire hatékonyak, információ nem áll rendelkezésünkre. Az mindenesetre a JD által kifejlesztett rendszer vitathatatlan erőssége, hogy olyan kisebb üzemet is be tud vonni a rendszerbe, melyek korábban nem rendelkeztek dedikált platformokkal a logisztikai információ megosztására.²⁵

Mind az amerikai, mind a kínai piac hatalmas, és mindkettőt több élelmiszermérgezési botrány is sújtotta a közelmúltban. A kínai fogyasztók különösen kritikusak, és bár a 2008-as tejpör-ügy felelősei közül két embert ki is végeztek, ennek ellenére időről időre megjelennek melaminos tejtermékek. Az amerikai és a kínai fejlesztők érintettsége tehát aligha kérdéses. De vajon számunkra, magyarok számára, miért olyan érdekes ez a téma? A válasz a következő: egy magyar cég, a TE-FOOD fejlesztett ki egy olyan platformot, amely megoldást jelenthet az élelmiszer nemmegfelelőséggel kapcsolatos problémákra. A rendszer egyedi azonosítókkal és ügyféloldali alkalmazásokkal rendelkezik.

6. A TE-FOOD projekt

A TE-FOOD projekt kidolgozását 2015-ben kezdte meg a nemzetközi szinten is elismert fejlesztő cég, az ERBA96 Kft. és stratégiai partnerei. A blokklánc alapú nyomon-követési rendszer 2016 óta üzemel élesben, elsőként Vietnámban használták, ahol a mai napig is használják.

A működési mechanizmus a következő. Először is különféle azonosítókkal nyilvántartásba vesznek egy élelmiszert. Ez például egy sertés esetében azt jelenti, hogy az állaton QR-kódos vagy RFID (rádió frekvencia) alapú azonosítót helyeznek, melynek segítségével folyamatosan rögzítik a súlynövekedést, az etetéseket, oltásokat, antibiotikumokat, állatorvosi vizsgálat eredményeket, betegségeket stb., végül teherautóra teszik, és elszállítják a vágóhídra. Vagyis, az élelmiszerlánc minden egyes szakaszában, egészen addig, amíg a boltok polcaira eljut, frissítik a termékek állapotát (feldolgozás, szállítás, csomagolás, értékesítés). Ilyenformán a termékek útja valós időben nyomon követhetővé válik, a blokklánc által biztosított rendszeren keresztül: „tűpontosan megjelölhetők és lokalizálhatók a

²⁴ A világ élelmiszer-biztonságát a blockchain oldhatja meg. <https://coincolors.co/2017/08/18/elelmiszerbiztonsag-blockchain-eu-kina/> (2019.10.10.)

²⁵ Alig 1 dollárból követhető egy disznó élete. http://storeinsider.hu/cikk/alig_1_dollarbol_kovetheto_egy_disznó_elete (2019.10.10.)

minőséget vagy az élelmiszerbiztonságot veszélyeztető esetek”.²⁶ A vásárló az áruházban a saját okostelefonjával beolvassa a kódot, majd a TE-FOOD mobilapplikációjába jutva meg tud nézni minden információt az adott állatról (hol született, hol nevelkedett, mikor mit evett, kapott-e antibiotikumot stb.). Ez a rendszer egyesíti az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjét, az élelmiszer-vállalkozókat, a hatóságokat, a fogyasztókat. Alkalmazásával az élelmiszeriparra jellemző bizalmatlanság is megszűnhet, ugyanis ez a rendszer nem engedi az adatok manipulálását: ha azok egyszer bekerültek a rendszerbe, a későbbiekben nem változtathatók meg, csak kiegészíthetők újabb adatokkal.²⁷

A TE-FOOD rendszer három modult foglal magában, ezek a következők:

1. „Fresh Food Traceability: elsődleges termékek és frissáruk nyomon követésére a farmoktól az asztalig (jelenleg: sertés, szarvasmarha, csirke, tojás, haláru), mely [...] költséghatékony azonosítási eszközeivel és szoftveres megoldásaival transzparenssé teszi a szereplők számára a termék előállításának folyamatát;
2. Animal Livestock: élőállat állomány nyomon követése a farmokon járványügyi alrendszerrel (sertés, szarvasmarha, csirke, tojás, haláru); ez a modul akár egész régiók vagy országok élőállat állományának kezelésére is képes, nyomon követi az állományok változásait, amely adatokból a beépített előrejelzés készítő alrendszerével meg tudja jósolni egy járvány terjedési sebességét és feltételezhető irányát;
3. Antibiotic traceability: állatgazdálkodásban használt antibiotikumok és oltások nyomon követése (sertés, szarvasmarha, csirke, tojás); a TE-FOOD farm-menedzsment rendszeréhez kiegészítve telepítésre kerül az állatok oltáskönyvét kezelő almodul, amelyben rögzíteni lehet az állatok antibiotikumos kezeléseit; ez az információ innen kezdve megosztható, ezáltal többek között csökkenthető a költségek, mert elkerülhetőek a többszöri oltások”.²⁸

Lehetőség van egy további (al)modul beépítésére is, a visszaélés-elemző almodul a hamisítások és csalások felderítéséhez, illetve megelőzéséhez nyújt segítséget. A fejlesztő állítása szerint a TE-FOOD messze a legköltséghatékonyabb valamennyi nyomon-követési rendszer között: az egy hízóra vetített teljes költség nem éri el az 1 USA dollárt. A rendszer árában benne foglaltatik a részletes bevezetési metodológia (ideértve a betanítást, az oktatási tervet, a bemutató videókat, IT módszertanokat, az üzleti partnerek és hatóságok felé irányuló PR kampány tervét). A TE-FOOD jelenleg a frissárukra nézve fedí le a teljes ellátási láncot. Egyelőre disznó, csirke, tojás, marha és zöldség-gyümölcs (padlizsán, répa, paradicsom) láncokra kínálnak megoldást, de folyik a hal, rák, szántóföldi növény, illetve bor nyomon-követési folyamatok kidolgozása is.²⁹

Az, hogy a TE-FOOD népszerű megoldást kínál, mi sem bizonyítja jobban, hogy már most 6000 céggel dolgoznak együtt, 400 ezer tranzakciót bonyolítanak le naponta és 34

²⁶ Élőállat és frissáru nyomonkövetési és minőségbiztosítási rendszer. http://nenyp.hu/documents/ERBA_TEFOOD.pdf (2019.10.03.)

²⁷ Gyilkos járványokat állít meg a bitcoin technológiájával egy magyar cég. <http://bit.ly/2nD5M0r> (2019.09.23.)

²⁸ Élőállat és frissáru nyomonkövetési és minőségbiztosítási rendszer. http://nenyp.hu/documents/ERBA_TEFOOD.pdf (2019.10.03.)

²⁹ Élőállat és frissáru nyomonkövetési és minőségbiztosítási rendszer. http://nenyp.hu/documents/ERBA_TEFOOD.pdf (2019.10.03.)

millió embert szolgálnak ki élelmiszer információkkal. 2018-ban a franciaországi központú Auchan szupermarket lánc döntött úgy, hogy öt országban bevezeti a TE-FOOD rendszerét. Emellett a cég jelenleg az Egyesült Államokban és Angliában terjeszkedik; míg az előbbi piacon wyomingi marhákát, utóbb a muszlim közösségek által megkövetelt halal vágást ellenőrző rendszert üzemeltetnek, amely 120 ezer csirkét követ nyomon.³⁰

A technológia vitathatatlan előnye, hogy az értéklánc résztvevői folyamatosan nyomon tudják követni az ellátmány útját, így a rendszer átláthatóbb lesz. Export esetén az importáló ország ellenőrizni tudja, hogy megfelel-e a törvényeinek a frissáru (például kezelték-e egy adott országban tiltott anyaggal). A termékek eredete igazolható (például egy sonka valóban Párma környékéről származik-e, vagy egy tokajinak feltüntetett bor valóban a tokaji borvidékről). Használatával könnyebb kiszűrni a csalásokat, adathamisítást. Fertőzés esetén a hatóságok gyorsabban tudnak reagálni, a fertőzött termékeket pedig célzottan lehet visszahívni (a polcra való lekerülési idő néhány hétről pár másodpercre csökkenhet a fertőzés észlelése után). Előnyös továbbá az is, hogy az élelmiszergyártók és a kiskereskedelmi láncok mélyebben megismerhetik az ellátási láncukat, például azonosíthatják a pontokat, ahol rendszeresen túl sok időt veszteségel a frissáru. A nyomon követett termékek határozott marketing értékkel bírnak, a fogyasztók értékelik az átlátható élelmiszerekkel kapcsolatos információkat. Egyes felmérések szerint a követett élelmiszerek 4-8 százalékkal, bizonyos piacokon akár 50 százalékkal magasabb áron értékesíthetők.³¹

Az előnyök mellett szót kell ejtenünk a gyengeségekről is. A TE-FOOD – de általában véve bármilyen nyomon-követési – rendszerre igaz, hogy az ellátási lánc egyes résztvevői nem érdekeltek annak átláthatóvá tételében. Ez kétségkívül az ilyen rendszerek elterjedése ellen hat. Bár hosszú távon a blokklánc alapú élelmiszer-nyilvántartások költséghatékonyak, a kezdeti beruházás rendkívül magas költségei miatt ugyanakkor a cégek óvatosak.

Aggályos az is, hogy mennyire megbízható a rendszer abban az esetben, ha a sertés különböző részeit (tarja, lapocka, dagadó, csont, bőr stb.) eltérő helyekre szállítják tovább. Vagy például, hiába csatlakozik a sertés élelmiszerlánc valamennyi szereplője a követési rendszerhez, ha nem lehet pontosan beazonosítani, honnan származik az állattal megetett takarmány. Végezetül, jelenleg egyik blokklánc alapú rendszer sem nyújt megoldást a feldolgozott termékek nyomon követésére, ez ugyanis rendkívül komplex feladat, mely az ellátási lánc valamennyi érintettjének szoros együttműködését feltételezi.

7. Zárás

A tanulmány célja a blokklánc technológiára épülő élelmiszer-nyomonkövetési rendszerek bemutatása volt. A téma aktualitása elvitathatatlan, és a kezdetleges szabályozások miatt szükséges a terület kutatása. Arra tekintettel, hogy a jogi szakirodalom még igencsak hiányos, a tanulmány elsődlegesen internetes forrásokra támaszkodik.

³⁰ Alig 1 dollárból követhető egy disznó élete. http://storeinsider.hu/cikk/alig_1_dollarbol_kovetheto_egy_disznó_elete (2019.10.10.)

³¹ Mit lehet elérni az élelmiszerek nyomon követhetősége révén? <https://www.te-food.com/> (2019.09.23.)

A közelmúltban rendkívüli sebességgel terjedt el a különböző kriptovaluták iránti érdeklődés.³² Napjainkban is egyre több óriásvállalat fordul a blokkláncokhoz, egyre több jól ismert brand dönt úgy, hogy nyit az innováció felé.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy bár az Európai Unióban forgalomba hozott élelmiszerek a világon a legbiztonságosabbak, az olykor kirobbanó botrányos esetek megelőzése végett a bemutatott fejlesztés, az élelmiszerlánc blokklánc rendszeren keresztüli ellenőrzése lehet a kulcs a jövőbeli fenyegetettség visszaszorításában.

Ez nagyban közrejátszhat az élelmiszerbiztonság globális javulásában. Nem tartom elképzelhetetlennek azt sem, hogy a későbbiekben bizonyos államok kötelezővé fogják tenni a technológia alkalmazását. Úgy gondolom, ez lenne a helyes út az Európai Unió számára is.

³² HEGYES Péter István: *Az okos szerződések felhasználási lehetőségei*. In: Gellén Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2018. 83.

THE ONGOING DECLINE OF THE VALUE OF PRIVACY

1. The idea of privacy and the impossibility of defining it

1.1. An attempt to socially and culturally sketch “privacy”

In every corner of the Western world, privacy – the right to privacy – is perceived as a human commodity of supreme importance, as a value that is essential when it comes to making life worth living. Without privacy, we lose our very “integrity as individuals”.¹ An equally widespread idea is that privacy is increasingly threatened by the evolution of modern society, with its burgeoning surveillance and investigation technologies. The threat is presented in the most sombre colours: violations of privacy are associated with a society of terror; they harm our own humanity or foreshadow a new form of totalitarianism². Few are the authors who discuss the issue of privacy and manage to refrain from making at least one reference to Orwell when describing these dangers.

However, anyone who has attempted to write a universally accepted definition of the term ‘privacy’ has met with the same difficulties, i.e. the extraordinary difficulty of defining this term satisfactorily for all human beings across the world. This is due to the fact that, in the words of James Q. Whitman, privacy “is an unusually slippery concept, given the fact that the sense of what must be kept ‘private’, of what must be hidden from the eyes of others, seems to differ strangely from society to society”.³ Whitman mentions the cultural norms that govern different societies around the globe, societies which do not share a common idea of what should be kept in the intimate sphere, proof in this respect being the fact that in some societies “cheerfully defecate in full view of each others” or engage in “public sexual activities”.⁴

The difficulty of finding a universally accepted and valid definition is intrinsically linked to the different cultural interpretations of what private life really means. In addition to these socio-cultural manifestations of the idea of privacy, we are also confronted with the newly formulated view that the current information age adds an entirely new dimension

¹ See FRIED, Charles: *Privacy*. The Yale Law Journal, vol. 77, 1968. p. 475.

² See EBERLE, Edward J.: *The Right to Information Self-Determination*. Utah Law Review, 2001. p. 995 or RUBENFELD, Jed: *The Right of Privacy*. Harvard Law Review, vol. 102, 1989, p. 737.

³ See WHITMAN, James Q.: *The Two Western Cultures of Privacy. Dignity vs. Liberty*. 6 The Yale Law Journal, Vol. 113, 2004, p. 1153.

⁴ WHITMAN, 2004. p. 1154.

to the cultural and anthropological definitions of what should be kept away from prying eyes, namely the access by the public of the many private issues that people have fallen prey to due to the massive expansion of state-of-the-art technology in the last decades. As Renata Salecl puts it: “In a world obsessed with the issue of identity and individuality, intimacy is the hottest theme”⁵.

This has led to a deepening accentuation of the already existing divide between the ardent supporters of intimacy and the avid supporters of the idea of ‘sharing’, of ‘making public’ one’s private life, discussions around “private life” becoming, at least from a socio-political point of view, more loaded than ever before. While the former are of the opinion that no private information about their lives should be accessible to institutions of state, internet providers or websites, the latter share, whole-heartedly, even doggedly, vast amounts of private information through social networks such as Facebook, Twitter, Instagram or Snapchat, adhering more or less consciously to the idea of exposing their own privacy. This idea was perfectly formulated in the following quote: “You have zero privacy. Get over it”⁶. In the same register, Israeli author Eshkol Nevo states in his novel “*Three Floors Up: A Novel*” that secrets and, therefore, privacy too, have become a thing of the past:

„A word about secrets in the modern era before I tell you [...] my secret. There are none. There are no secrets in the modern era. Everything is bared, aired, shared, Twittered and Flickered; you can Snapchat and WhatsApp and Viber and Wiki. Nothing is secret, privacy is dead, and the funeral will be broadcast on the Reality Channel”⁷.

The socio-cultural phenomena related to the idea of the death of private life are numerous, yet singularly based on the idea that today’s society is motivated by a strong desire to gain access to “that certain something” which, until recently, had to remain hidden from the public sphere. Not only does the unprecedented rise of social networks and the mass-production of increasingly advanced smart phones play an important role in breaking down the concept of privacy, but also, for example, the (relatively) new concept of “reality TV” shows, such as *Big Brother*, *Survivor*, *Joker*, *Love Island*, etc. The blurring of the boundaries of privacy can be observed not only in the media, but also in the workplace, for example by creating “open office spaces”, the cubicles separating co-workers in offices being entirely removed, or by increasing the idea of “teamwork”, even if this proves to be detrimental to productivity in some cases.⁸ As the German journalist David Hagendick⁹ writes rather humorously, an attitude like that of Niklas Luhman, the famous sociologist, who, when asked what precisely he needed when he began his work at Bielefeld University, answered curtly with “pencils,

⁵ SALECL, Renata: *The Exposure of Privacy in Today’s Culture*. Social Research, vol. 69, 2002, p.8.

⁶ SCOTT McNEALY Executive Manager of Sun Microsystems, quoted de RADCLIFF, Deborah: *A Cry for Privacy*. Computerworld, 1999.

⁷ NEVO, Eshkol: *Three Floors Up. A Novel*. XXX. Other Press. 2017, p. 95.

⁸ WILLIAMS, Ray: *Productivity often hindered by teamwork*. Financial Post, 2012. See <https://business.financialpost.com/executive/careers/why-teamwork-can-hinder-productivity> [accessed 1 March 2020].

⁹ HAGENDICK, David: *Der Terror der guten Laune*. Zeit Online, 2014. See <https://www.zeit.de/2014/47/karriere-ratgeber-glueck-arbeit> [accessed 1 March 2020].

writing-pads and apart from that, privacy”, would be certainly deemed unacceptable now; the utterer of such a statement would be, according to Hagendick, “coerced into taking part in harmony-producing exercising and improving his mountain-climbing skills”.¹⁰

Similar to the changes in office-design, such phenomena also occurred in a variety of aspects as far as life in general is concerned, not only one’s workplace. Preserving the architectural register, one can mention that in modern gastronomy, customers are often invited to see the kitchen (which is not separated by any walls from the actual restaurant) and thus observe how and by whom their food is being prepared. Let us not omit restaurants in which customers are served their food while lying in bed – the so-called “Bed Restaurants”¹¹; the field of leisure activities has also been radically transformed, with activities such as “naked cycling” in major European cities or the internationally ever-growing “No Pants Day”, in which people are encouraged to ride the metro while wearing no trousers, thus exposing their underwear.

The ostentatious display of what was once deemed worthy of remaining in the private space continues in art, with numerous examples: the dissected animals of Damien Hirst, the photos and video images with intestines of Monna Hatum, the idea of the face behind the skin of Alain Miller, Mark Quinn’s skin without body, or the exhibition „The Human Body”, which aroused both interest and disapproval in Romania as well, an exhibition containing over 200 exhibits, “*plastinated*” and flayed human corpses, in various positions, with tissues and internal organs exposed. Similarly, we also have modern art which consists in the etching of the names of all ex-lovers on the walls, in the case of Tracey Emin, or on the sofa, in the case of Sara Lucas. It all comes back to the same idea: nowadays, everything is visible, everything is exposed to the other’s gaze, nothing is secret, “there are no secrets” in today’s society.¹² In fiction, the feminist slogan “the personal is political”, launched by Carol Hanisch in 1971, seems to have morphed into the principle of “the personal is public”, given, for instance, the witnessing of a resounding success of Eve Ensler’s play, “*The Vagina Monologues*” (1996), in which the author, through a series of shocking and dramatic testimonies, yet also novel, disturbing, aggressive or seemingly perverse, tries to deconstruct clichés and taboos related to topics such as rape, menstruation, sexual assault, genital mutilation, incest, etc.

1.2. Legal implications of “privacy”

With regard to the legal implications of the concept of privacy or personal sphere nowadays, James Q. Whitman discusses, as I mentioned earlier, the difficult task of defining the concept not only from a more recent point of view, but also from a more generally accepted one, with direct implications for law-makers. He distinguishes between the two different, and almost opposite, concepts of privacy that appear in Western thought, namely the European concept of private life “as a form of protection of a right to *respect* and *personal dignity*”

¹⁰ HAGENDICK, 2014.

¹¹ VERTEȘ-OLTEANU, Andreea – RACOLȚA, Remus: *The Rise and Fall of Information Privacy*. Curentul Juridic, Petru Maior University, vol. 76, 2019. p. 121-132.

¹² SALECL, 2002. p. 5.

(emphasis in the original) on the one hand, and the American interpretation, that is, a form of “freedom to oppose the state”, or “the right to freedom from intrusions by the state, especially in one’s home” on the other.¹³

From a legal perspective, privacy is a composite concept, which includes “searches and seizures, public records, private records, the property rights of the famous in their fame, the rights of those who do not want to be famous and, the like.”¹⁴ Given the variety of issues within this term, any in-depth approach, both legal and conceptual, is proving extremely difficult. Privacy is vulnerable to intrusive technologies, whether the intrusion is enacted through a police raid, a printing press, a camera or the internet. Even though it seems impossible to be encompassed within a single definition, the classic “legal” characterization of privacy as the “right to be let alone” belongs to Louis Brandeis and Samuel D. Warren, the authors of a famous 1890 commentary published in the influential *Harvard Law Review*, in response to Eastman Kodak’s invention of a cheap, portable camera that changed the world. “Law,” they argued, “secures to each individual the right of determining, ordinarily, to what extent his thoughts, sentiments, and emotions shall be communicated to others.”¹⁵ The beginning of the end of private life was near.¹⁶ In their article, Warren and Brandeis explain the need for the law to adapt to the recent inventions, as well as to the practices of tabloid journalists of the time, especially the pages dedicated to “gossip”, which contributed to the increasingly aggressive invasion of people’s private lives.

“The press is overstepping in every direction the obvious bounds of propriety and of decency. Gossip is no longer the resource of the idle and of the vicious, but has become a trade, which is pursued with industry as well as effrontery. To satisfy a prurient taste the details of sexual relations are spread broadcast in the columns of the daily papers. To occupy the indolent, column upon column is filled with idle gossip, which can only be procured by intrusion upon the domestic circle.”¹⁷

Years have passed and attempts to sketch privacy have multiplied. Privacy seems like a chameleon that changes its meaning according to the context.¹⁸ If this context is given by “information”, then private life presupposes guaranteeing the confidentiality of personal information, an attempt which, in legal language, has recently acquired the title of “the right to be forgotten”.

The right to be forgotten is a direct result of the complex interpretation of the person’s right to benefit from the person’s respect to private life, enshrined in international conventions (Article 8 paragraph (1) ECHR), in the Charter of Fundamental Rights of the EU (Article 17), in constitutions (Article 26 paragraph (1) of the Romanian Constitution), etc. On a European level, the right to be forgotten is considered to be a Praetorian creation of the

¹³ WHITMAN, 2004. p. 1161.

¹⁴ SOMMER, Joseph: *Against Cyberlaw*. Berkeley Technology Law Journal, Vol. 15 (3), 2000. p.1216.

¹⁵ WARREN, Samuel D. – BRANDEIS, Louis D.: *The Right to Privacy*. Harvard Law Review, vol. 4 (5), 1890, p. 198.

¹⁶ WACKS, Raymond: *Privacy. A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p.53.

¹⁷ WARREN–BRANDEIS, 1890. p.193.

¹⁸ KANG, Jerry: *Information Privacy in Cyberspace Transactions*. Stanford Law Review, vol. 50, 1998. p. 1202.

Court of Justice of the European Union (CJEU), more precisely the case C 131/12 mentioned above, which later found its consecration in an act of EU secondary legislation with direct application: the General Regulation on data protection, which is enforced starting with May 25th, 2018 – the EU Regulation 2016/679 regarding the protection of natural persons related to the processing of personal data, the free movement of such data and the repealing of the Directive 95/46 / EC.

On closer examination, however, we will notice that the right to be forgotten is not necessarily a completely new or original creation of the CJEU. In Europe, the right to be forgotten has long been recognized – or at least since the European courts began to recognize a right of “informational self-determination”. The term “informational self-determination” was used for the first time in the context of a decision of the German Constitutional Court regarding personal data collected during the 1983 census, the German term being “*informationelle Selbstbestimmung*”. The objective right of data protection seems to be based on the idea of informational self-determination which, in turn, finds its roots in the idea of free agency. Ultimately, the philosophy of data protection presupposes the following: any person should have the right not to be the object of a processing of his data unless such processing is done on legal grounds and unless the processing itself is subject to adequate guarantees. On the occasion of this decision¹⁹, the Federal Constitutional Court of Germany ruled the following: “In the context of modern data processing, the general right of personality (...) of the Basic Law encompasses the protection of the individual against unlimited collection, storage, use and sharing of personal data. The fundamental right guarantees the authority conferred on the individual to, in principle, decide themselves on the disclosure and use of their personal data. Limitations of this right to “informational self-determination” are only permissible if there is an overriding public interest”.

The right to informational self-determination is a huge achievement as far as the recognition of the rights of users is concerned. It was included in Article 12 letter (b) of the Data Protection Directive by the rule that allows the person in question (the data subject) to request from the operator „the rectification, deletion or blocking of data whose processing does not comply with the provisions of this Directive, in particular due to the incomplete or inaccurate nature of the data”. The right to be forgotten effectively ‘translated’ the right to informational self-determination into the digital world, thereby acknowledging the fact that search engines perform data controls and therefore must be considered “operators” in conformity with Article 2 (d) of Directive 95/CE and thus become subject to the provisions of the Directive. The right to self-determination confers power on individuals against data processing operators, such as advertisers, insurers, supermarkets, data brokers, etc., guaranteeing the authority of the individual, the subject of the data, to decide for himself/herself whether his/her data can be disclosed or processed. The German court has invested this right with constitutional force.

In British legal tradition, the quintessence of the right to be forgotten rests with property rights: “if the information is my private property, I am the one who decides how much of it can be disclosed to the public.” This right has been deemed as a right that pertains to

¹⁹ BVerfGE 65, 1 vom 15.12.1983 (Volkszählungs-Urteil) in RIEDEL, E.: *New Bearings in German Data Protection–Census Act 1983 Partially Unconstitutional*. 5 Human Rights Law Journal, 1984, p. 94. [own translation].

human dignity and serves as the foundation of the right to privacy, respectively. The recent GDPR, where Article 88, regarding the processing of data in the context of employment, makes express reference to the fact that these norms “include appropriate and specific measures to safeguard human dignity, the legitimate interests and fundamental rights of those concerned”.²⁰ In France, we also find the intellectual roots of the right to be forgotten in “*le droit à l’oubli*”, a law that allows the convicted person and who has passed his sentence and has been rehabilitated to oppose the publication of the data on conviction and incarceration²¹. Moreover, for the whole of Europe after 1989, the possibility of “being forgotten” is perceived as an additional measure in the consolidation of democracy and pluralism, the gathering of personal information is still being perceived as a powerful tool in the hands of totalitarian regimes.

2. Privacy of lack thereof?

2.1. Communism and Privacy

Was there a private life in communism?

What form of privacy is acceptable in an Orwellian world, where no home is secure (since it not a “fortress”)? When the archives of the *Securitate* were de-secreted after the Revolution, applicants who wanted to consult their *Securitate* file have (re)discovered their most intimate conversations and, perhaps, even more emotionally shocking, pictures taken secretly, some of them even taken at small family parties? The socialist press was under the “obligation” to attach to every “public process” a political pamphlet which, among other things, publicly exposed the dissident’s most intimate secrets. The public found out about the divorce of the convicted person (a true comrade would never divorce), about his affair with a colleague (a true comrade would not have any illicit love affairs) or about an angora sweater received as a gift sentenced from an American tourist, most certainly a CIA agent (a true comrade would never receive presents from capitalists and certainly would not wear angora sweater). The very public exposure transformed these trivialities into dishonourable vices. By making public what was private, a sort of evaluation, a trial and a denigration of the „deviant” was being performed.

I chose as an example from the press of the day an article about the appearance of the so-called “speculator”, a “negative character”, an enemy of the people, the article bearing the title: “He is worth of public opprobrium”:

“Usually, newspapers publishes people who honour the community. This time we deviated from the rule and would like to introduce to you Baciú Viorel, domiciled in Tg.-Mureş, str. Braşovului no. 1, who is mentioned not for any

²⁰ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), published in the Official Journal of the European Union, L 119 of 4.05.2016.

²¹ TADDEO, M. – FLORIDI, L.: *The Debate on the Moral Responsibility of Online Service Providers*. Science and Engineering Ethics, vol. 22, 2016. p. 1592.

worthy deed or civic duty, but, on the contrary, to express public reproach for what he has done. Baci Viorel bought and stored oil and sugar in his pantry. So far, he has collected no less than 34 bottles of oil and 26 kg of sugar, as demonstrated by the photograph of his pantry. People like Baci disrupt the good course of commercial activity. Although sufficient quantities of sugar and oil have been put on sale, due to some people shopping far beyond their needs, shops are emptied daily, and, when various goods are delivered, long queues are formed, thereby causing thousands of people to waste their precious time when shopping. To put an end to this situation, it is necessary to fight commodity storage with all our determination, to brand those who, with a demonstrable selfishness, stockpile goods, without purpose, thereby preventing the normal, fluid sale in shops”.²²

In addition to the medial “branding”, there would also be a legal remedy of this reprehensible conduct that disturbs the good course of the commercial activity: Decree no. 306 of October 9, 1981.

“To ensure the ordered supply of the population with foodstuffs, respecting the rules of ethics and socialist equity and taking into account the demands expressed by a large number of citizens to apply firm measures to all those who, by theft, destruction or degradation of agricultural products from the public assets, or by stockpiling of some food products above their consumption needs, thereby creating disturbances in the supply chain and affecting the general interests of the buyers, the State Council of the Socialist Republic Romania decrees:

Article 1. The purchase from state commercial units and cooperatives, for storage purposes, in quantities that exceed the needs of family consumption for a period of one month, of goods such as oil, sugar, flour, corn, rice, coffee, and other foodstuffs whose stockpiling affects the interests of other buyers and the efficient supply of the population, constitutes a crime of speculation and is punished according to the provisions of the Criminal Code with imprisonment from 6 months to 5 years.

The provisions of the preceding paragraph shall not apply to the purchasing of legumes, potatoes or fruits for the purpose of regular storage for the winter period.

(...)

Nicolae Ceaușescu, President of the Socialist Republic of Romania”

The true comrade – A man without qualities

The “good guys” (i.e. “comrades”) that appeared in the press were not presented in the privacy of their homes. The personality of the interviewee was deemed completely unimportant. Things that could have individualized him were omitted or censored. The

²² Steaua Roșie, 9 august 1975. A se vedea https://adevarul.ro/locale/iasi/din-ziarele-epocii-aur-supus-rusinii-publice-camara-34-sticle-ulei-26-kilograme-zahar-1_54ca2f76448e03c0fd12c15c/index.html [accessed 1 March 2020].

positive characters – the Miner, the Agronomist, the Pilot, the Worker, even the Mother – were chosen to exemplify the entire package of moral virtues standardized by the communist party. They were not photographed at home, since they had to be “transparent”, correct and predictable, without any flaws: no divorce, no sex (marriages and children were accepted, but in an asexual sort of way) and, categorically, no suspicious angora sweaters. The message was a clear one: “Big Brother is watching you”, and the only way to protect one’s privacy was to be “well-behaved”, good, ordinary, transparent, a comrade who does not hide anything from the community (i.e. the state). Otherwise, the individual did not appear in the press; individualism did appear in the press, but only in a negative context, while achievements were presented as always being the result of a collective effort. Even if some achievement did belong to individuals, the conditions and circumstances were always ensured by the party or the community.

2.2. The Digital Age. Technology enslaving privacy

The right to privacy presupposes a part of the individual freedom of the human being, which the community has no right to violate. The right to privacy has also been described as the right not to be exposed to prying eyes. Nowadays, the right to privacy is confronted with the opposite effect: the more the right to privacy is sketched, the more we want to see what is supposed to remain hidden.

The answers to the question of “what are the main threats to privacy?” are manifold: the vulnerability of the online environment, biometrics, video surveillance, blogs, social networks, the curiosity about the lives of celebrities as a constant source for tabloids (and, in the present day, their websites) and, in a nutshell, the “celebrity as permission to violate one’s privacy”.²³

In an attempt to classify these threats into categories, several taxonomies can be established, depending on the different criteria one applies.²⁴ A first useful distinction can be made between technologies that facilitate the collection of raw data and those that allow the owner of the acquired information to process and assemble them in original ways. When we consider the criterion of the social context, we can focus on the people whose data are collected (citizens, patients, employees, consumers, etc.) or on the different types of observers (secret services, tax authorities, insurance companies, websites) trading websites, brands, parents, fans, former spouses, etc.).

At a grassroots level, these data collectors and data observers can be broadly classified as governmental or private (including a gray area here, since private companies can access government databases, and likewise, governments can purchase data collected in a private manner). Initially, the primary form of data collection belonged to the state, which led to a possible definition of privacy as the right to refuse the government’s access to relevant information. In this day, however, state intervention is only one segment of a widespread phenomenon, given the fact that this „all-seeing eye” no longer has to belong to the

²³ WACKS, 2010. p.x.

²⁴ FROMKIN, Michael A.: *The Death of Privacy?* Stanford Law Review, vol. 52, 2000. p. 1468.

government; the private sector having invented many new ways of data processing or mining data collected by others.

More and more companies, especially those that also include online services, are spending huge amounts of money developing new features that track, store and provide others with the words, movements on a web page, clicks or even unexpressed thoughts of their customers. These services, while being intrusive and concomitantly aggressive towards the privacy of the internet user, have proven to be surprisingly appealing to customers, who have voluntarily embraced them in an era of galloping levels of self-disclosure. Millions of people now have state-of-the-art tracking devices that are constantly connected to the internet. These users are “victims” of a quasi-Pavlovian conditioning to constantly use these gadgets in order to access either useful or entertainment services and thus share even more personal information. All smart phone users become, consciously or not, the subjects of a virtual surveillance company.

This surveillance society is not much different from the one anticipated by Gary Shteyngart, a fiction writer who described a dystopian near future in his novel *Super Sad True Love Story*, in which:

“(..) the lives of the (mostly young) New Yorkers focus on their “äppärät”; handheld devices recognizable as the offspring of today’s smartphones, but smaller and sleeker, which buzz with information and constantly stream information out to the world. Not only does this make every person the potential host of a live-streaming television show about his or her life, but also it makes every social interaction an opportunity for awkward self-revelation by telling each person who walks into a bar, for example, who does (and does not) want to sleep with him, and how highly he ranks in the crowd in categories like ‘hotness’ and ‘personality’”.²⁵

With regard to the surveillance company and the main invasive technologies of the present, we will briefly present only four of the potentially intrusive innovations of the 21st century: “one device”, the cloud, the social networks and Big Data.

What Steve Jobs termed “one device”, i.e. the small computer that can be carried in your pocket and used, among others, and as a phone, is equipped with a high speed internet connection and includes a camera (or more), a microphone, a GPS chip and a digital compass.²⁶ The one device knows the location of the owner, as well as with whom he/she is, what he/she does, what he/she says and what he/she looks at. Additionally, it stores all the data it thus collected. The next innovation is the cloud, meaning the provision of computing services, servers, storage, databases, networks, software, analysis, information and more, over the Internet, in order to provide flexible resources and economies of scale. Cloud storage is the storage of files on servers around the world, allowing users to access data without storing them on their own computer or other internal memory device. This means that millions of users are currently storing their emails, accounting records, contracts, official

²⁵ OHM, Paul: *The Fourth Amendment in a World Without Privacy*. Mississippi Law Journal, vol. 81 (5), 2012. p.1309.

²⁶ STRANDBURG, Katherine J.: *Home, Home on the Web and Other Fourth Amendment Implications of Technosocial Change*. Maryland Law Review, vol. 70, 2011. p. 624.

correspondence, spreadsheets (via GoogleDocs, for example) to third parties, probably exposing their data to a new form of supervision.

Social media apps, with Facebook being the most poignant example, closely followed by Instagram, Twitter or Snapchat, are developed based on people's innate desire to connect with others. Allowing people to see what others are doing can be used to boost confidence or simply for entertainment. Here, the unveiling of the self, the act of self-disclosure to others, reaches its highest levels: "From expressing deep personal feelings and opinions to documenting mundane details of daily life, this type of public self-disclosure shared with multiple, diverse, and often ill-defined audiences blurs boundaries between publicness and privacy".²⁷ People tend to reveal more and more of their thoughts, feelings or personal experiences, even things they once would have chosen to hide, to audiences larger than ever before.

Big Data refers to large quantities of data produced rapidly by a significant number of different sources. Data can be created by humans or generated by machines, such as sensors that collect climate information, satellite images, digital images and video clips, transaction records, GPS signals, etc. Concomitantly, certain risks with regard to the protection of data associated with the use of Big Data emerge, such as for instance discrimination, lack of anonymity, large-scale data leaks, data brokerage, etc. With its profound impact on privacy (see the Facebook-Cambridge Analytica scandal), Big Data seems to promise interesting legal consequences.

In *The Transparent Society*, David Brin claims that the time for privacy legislation has passed long before the world even took notice: "[I]t is already far too late to prevent the invasion of cameras and databases... No matter how many laws are passed, it will prove quite impossible to legislate away the new surveillance tools and databases. They are here to stay." Instead, perhaps anticipating smart dust, he suggests that the chief effect of privacy laws will be "to 'make the bugs smaller.'"²⁸. Alternatively, probably anticipating the "smart dust" (see next paragraph), he suggests that the main effect of privacy legislation will be to "make the bugs smaller."²⁹

Getting back to reality from fiction, we will use only two recent experiments to try to emphasize the free fall of private life: smart dust and *deepfake*. The smart dust particle or dust wire is a wireless sensor with remote detection, computing power, communication and energy, all in one single package. The purpose of the Berkeley University project is to demonstrate that this complete sensor/communication system can be integrated into a package of maximum 1 mm³. "The smart dust will sense the environment and will allow us to enhance the way we live our life"³⁰. What is *deepfake*? In short, a truncated or fake clip. With the help of artificial intelligence, the program learns to reproduce the mimicry

²⁷ BAZAROVA, Natalya – CHOI, Yoon Hyung: *Self-Disclosure in Social Media. Extending the Functional Approach to Disclosure Motivations and Characteristics on Social Network Sites*. Journal of Communication, Vol. 64 (4), 2014. p.637.

²⁸ BRIN, David: *The Transparent Society*, Perseus Books, 1998.

²⁹ BRIN, 1998. p.13

³⁰ PISTER, Kris – KAHN, Joe: *Smart Dust. Autonomous Sensing And Communication In A Cubic Millimeter*. 2001. A se vedea <http://robotics.eecs.berkeley.edu/~pister/SmartDust/>, [accessed 1 March 2020].

and voice of the subject. Out of this, clips where the subject seems to say things he didn't actually say can be produced.

As we are witnessing the rapid decline of privacy, we should endeavour to rethink this concept, by using instruments which are different from the traditional ones. Even in the past, privacy was not the given standard, it had to be gained: "To gain privacy, one has to do something. One court resident, for example, moves his chair to the front rather than the court side of his apartment to show he doesn't want to be disturbed".³¹ Technological changes have not yet developed so radically and rapidly that the legal approach to privacy could become irrelevant. Within the European Union, the General Data Protection Regulation signals only a promising first step in the right direction.

³¹ HOLLINGSWORTH, William: *The Organization Man*. Simon and Schuster, 1956, p. 352.

LECTIONES IURIDICAE

Sorozatszerkesztő:
Balogh Elemér egyetemi tanár

1. *Az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok – 20 év tapasztalatai.* Szeged, 2011.
2. *Kérdőív az alkotmányozásról.* Szeged, 2011.
3. *A szerződés interdiszciplináris megközelítésben.* Szeged, 2012.
4. *Az államok nemzetközi jogi felelőssége – tíz év után. In memoriam Nagy Károly (1932-2001).* Szeged, 2013.
5. *A jó állam aspektusai, perspektívái. Az önkormányzatok változó gazdasági, jogi környezetete.* Szeged, 2012.
6. *Das neue ungarische Grundgesetz.* Szeged, 2012.
7. *Opuscula Szegediensia 5. A Munkajogi és Szociális Jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók ötödik konferenciája.* Szeged, 2013.
8. *Az alapjogvédelem nemzeti, nemzetközi és jogösszehasonlító aspektusai.* Szeged, 2013.
9. *A mi Alapvetésünk. A Szegedi Tudományegyetem Állam – és Jogtudományi Kara alkotmányjogi tudományos diákkörének tanulmányai az Alaptörvény Alapvetéséhez.* Szeged, 2014.
10. *Geistiges Eigentum und Urheberrecht aus der historischen Perspektive.* Szeged, 2013.
11. *Opuscula Szegediensia 6. A Munkajogi és Szociális Jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók hatodik konferenciája.* Szeged, 2014.
12. *Jogvédelmi kaleidoszkóp. A jogvédelem elmúlt öt éve (2009-2014) Magyarországon.* Szeged, 2015.
13. *Fundamental Rights in Austria and Hungary. Research Seminar.* Szeged, 2015.
14. *A történeti alkotmánytól az Alaptörvényig.* Szeged, 2015.
15. *Jogalkotás és kodifikátorok. Vladár Gábor emlékülés.* Szeged, 2016.
16. *Alapjogok diákszemmel. A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara alkotmányjogi tudományos diákkörének tanulmányai egyes alapjogok magyar és nemzetközi vonatkozásairól.* Szeged, 2016.
17. *Húsz év mérlegen. Közbeszerzésünk múltja, jelene és jövője.* Szeged, 2017.
18. *A modern állam 21. századi közjogi kihívásai. Az állami funkciók változásai az európai integrációban.* Szeged, 2017.
19. *Recent Challenges of Public Administration. Papers Presented at the Conference of ‘Contemporary Issues of Public Administration’.* Szeged, 2017.
20. *Recent Challenges of Public Administration 2. Papers Presented at the Conference of ‘2nd Contemporary Issues of Public Administration’.* Szeged, 2018.
21. *Válási mediáció a gyerekek szempontjából.* Szeged, 2018.

22. *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században*. Szeged, 2018.
23. *Recent Challenges of Public Administration 3. Papers Presented at the Conference of '3rd Contemporary Issues of Public Administration'*. Szeged, 2019.
24. Kádár Noémi: *A közjegyző szerepe az Európai Unión belüli követelésbehajtásban*. Szeged, 2019.
25. *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században, 2.* Szeged, 2020.