

# JURA

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja



## Tartalomból

### STUDIUM

- ÁRVA ZSUZSANNA: *Adalékok a veszélyhelyzeti szankcionálás eljárásjogához*..... 5
- KOLLÁR GERGŐ: *Az adatkezelési jogalapok rendszere a munka világában*..... 18
- MADAI SÁNDOR – PÁPAI-TARR ÁGNES: *Tevékeny megbánás és közvetítői eljárás, mint az áldozati jogok hatékony érvényesítésének lehetséges eszköze*..... 45
- SCHOBLOCHERNÉ PERÉNYI ZITA: *Az igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékelése (TÉR) egyéb közszolgálati jogviszonyban alkalmazott teljesítményértékeléssel összehasonlítva* ..... 60
- TAJTI ENIKŐ: *Az egyházak, mint építő kövek a társadalomban – Az állam és az egyházak kapcsolata Magyarországon; vallási közösségek nyilvántartása Magyarországon*..... 89

### COLLOQUIUM

- SZÍVÓS ALEXANDER ROLAND – SZILOVICS CSABA – BUJTÁR ZSOLT: *A soft-law szabályok alkalmazásának problémái a fenntarthatósági jogszabályok hatékony érvényesülésében*..... 106
- TOLNAI OLÍVIA: *Az Európai Unió Bíróságának legújabb döntése a vallási jelképek munkahelyi viseléséről – OP kontra Commune d'Ans* ..... 124

### JUBILEUM

- DARÁK PÉTER: *A jog szakértőihez – Köszöntő a pécsi jogi kar alapításának 100. évfordulójára*..... 137
- KILCHLING, MICHAEL: *Tradition and Progress – Celebrating 100 Years of the Pécs Faculty of Law* ..... 141
- KORINEK LÁSZLÓ: *Az első száz év* ..... 145
- NYITRAI MIKLÓS: *Isten éltesse sokáig a pécsi Állam- és Jogtudományi Kart!*..... 149

# JURA

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának  
tudományos lapja

2023. 3. szám

HU-ISSN 1218-0793

**Felelős kiadó:** Dr. Fábíán Adrián dékán

## **A Szerkesztőbizottság**

**Elnöke:** Dr. Korinek László

**Tagjai:** Dr. Fábíán Adrián, Dr. Herke Csongor, Dr. Kecskés András,  
Dr. Maczonkai Mihály, Dr. Szécsényi László, Dr. Szilovics Csaba,  
Dr. Tóth Mihály, Dr. Trócsányi László, Dr. Visegrády Antal,  
Dr. Knut Werner Lange, Dr. Lucian Bercea, Dr. Peter Hay,  
Dr. Veronica Rebreanu, Dr. Andityas Soares de Moura Costa Matos,  
Dr. Mirela Župan

**Főszerkesztő:** Dr. Tilk Péter

**Szerkesztő:** Dr. Bankó Zoltán, Dr. Mohay Ágoston

**Postacím:** 7602 Pécs, Pf. 450  
e-mail: [tilk.peter@ajk.pte.hu](mailto:tilk.peter@ajk.pte.hu)

A lap, valamint a benne szereplő valamennyi cikk szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő. Fénymásolatok személyes használatra készíthetők az egyes tanulmányokról, vagy azok részleteiről. Üzletszerűen készített, illetve felhasznált másolatok díjkötelesek. A megjelenítésre szánt kéziratokat kérjük a fenti e-mail címre eljuttatni. A tanulmányok kötelező és támogató lektorálás után publikálhatók. A beküldendő tanulmányok leírási és idézési követelményei a <http://jura.ajk.pte.hu/> linken található. Folyóiratunk korábbi számai a <http://jura.ajk.pte.hu/index.php?link=letoltes> linken is elérhetők. A Jura c. folyóirat leírási és szerkesztési követelményei megtalálhatók a <http://jura.ajk.pte.hu/honlapon>.

# TARTALOM

## STUDIUM

ÁRVA ZSUZSANNA:

*Adalékok a veszélyhelyzeti szankcionálás eljárásjogához* .....5

KOLLÁR GERGŐ:

*Az adatkezelési jogalapok rendszere a munka világában*..... 18

MADAI SÁNDOR – PÁPAI-TARR ÁGNES:

*Tevékeny megbánás és közvetítői eljárás, mint az áldozati jogok hatékony  
érvényesítésének lehetséges eszköze* ..... 45

SCHOBLOCHERNÉ PERÉNYI ZITA:

*Az igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékelése (TÉR)  
egyéb közszolgálati jogviszonyban alkalmazott teljesítményértékeléssel  
összehasonlítva* ..... 60

TAJTI ENIKŐ:

*Az egyházak, mint építő kövek a társadalomban – Az állam és az egyházak  
kapcsolata Magyarországon; vallási közösségek nyilvántartása Magyarországon* .89

## COLLOQUIUM

SZÍVÓS ALEXANDER ROLAND – SZILOVICS CSABA –

BUJTÁR ZSOLT:

*A soft-law szabályok alkalmazásának problémái a fenntarthatósági  
jogszabályok hatékony érvényesülésében* ..... 106

TOLNAI OLÍVIA:

*Az Európai Unió Bíróságának legújabb döntése a vallási jelképek  
munkahelyi viseléséről – OP kontra Commune d’Ans* ..... 124

## JUBILEUM

DARÁK PÉTER:

*A jog szakértőikhez – Köszöntő a pécsi jogi kar alapításának 100. évfordulójára*...137

KILCHLING, MICHAEL:

*Tradition and Progress – Celebrating 100 Years of the Pécs Faculty of Law* ..... 141

KORINEK LÁSZLÓ:

*Az első száz év* ..... 145

NYITRAI MIKLÓS:

*Isten éltesse sokáig a pécsi Állam- és Jogtudományi Kart!*..... 149

# CONTENTS

## STUDIUM

ZSUZSANNA ÁRVA:

*Contributions to the Procedural Law of Emergency Sanctioning* .....5

GERGŐ KOLLÁR:

*The System of Legal Grounds for Data Processing in the World of Work*..... 18

SÁNDOR MADAI – ÁGNES PÁPAI-TARR:

*Active Repentance and Mediation as a Possible Instrument of Effective*

*Enforcement of Victims' Rights* ..... 45

ZITA SCHOBLOCHERNÉ PERÉNYI:

*The Comparison of the Performance Assessment of Judicial Staff (PAA)*

*to the Performance Assessment of the Public Servants of the National Tax*

*and Customs Administration* ..... 60

ENIKÓ TAJTI:

*Churches as Building Blocks in Society – The Relationship Between*

*the State and Churches in Hungary; Register of Religious Communities*

*in Hungary* ..... 89

## COLLOQUIUM

ALEXANDER ROLAND SZÍVÓS – CSABA SZILOVICS –

ZSOLT BUJTÁR:

*The Challenges of Soft-Law Rules in the Effective Enforcement of*

*Sustainability Legislation*..... 106

OLÍVIA TOLNAI:

*The Latest Decision of the Court of Justice of the European Union on the*

*Wearing of Religious Symbols in the Workplace – OP v Commune d'Ans* ..... 124

## JUBILEUM

PÉTER DARÁK:

*To the Experts of Law – Greeting to the 100th Anniversary of the*

*Establishment of the Pécs Faculty of Law* ..... 137

MICHAEL KILCHLING:

*Tradition and Progress – Celebrating 100 Years of the Pécs Faculty of Law* ..... 141

LÁSZLÓ KORINEK:

*The First Hundred Years*..... 145

MIKLÓS NYITRAI:

*God Bless the Pécs Faculty of Law for a Long Time*..... 149

---

## STUDIUM

---

*Prof. Dr. habil. Árva Zsuzsanna PhD*  
egyetemi tanár, Debreceni Egyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar,  
Közigazgatási Jogi Tanszék

# Adalékok a veszélyhelyzeti szankcionálás eljárásjogához<sup>1</sup>

## I. Bevezetés

A koronavírussal kapcsolatos jogalkotás és jogérvényesítés alapvetően határozta meg a 2020-2022 közötti időszakot. Jelen tanulmány kéziratának a lezárása éppen az ötödik hullám végére tehető, amely után nem lehet előre látni, hogy a koronavírus meddig marad az életünk kísérője. Az eltelt két év jelentős változásokat hozott több jogintézmény kapcsán. A 2021-ben íródott tanulmány<sup>2</sup> bemutatta, hogy milyen átrendeződéssel járt a veszélyhelyzeti szankcionálás, míg jelen tanulmány az ehhez kapcsolódó eljárásjogi folyamatokat és elveket kíséri figyelemmel. Figyelemmel arra, hogy a szankciók vizsgálata továbbra is elméleti szempontból történik, így a terminológia használatánál továbbra is figyelmen kívül hagyom a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi

CXXV. tv. (a továbbiakban: Szankciós tv.) jogszabályi meghatározását, amely alapján a szabálysértések – de iure – már nem minősülnek közigazgatási szankciónak.

A kiindulási pontot változatlanul az az elv jelenti, amely szerint a szubjektív és az objektív szankciók alapvetően különböznek egymástól, hiszen míg a szubjektív szankciók eljárásjogát a szabálysértési törvény adja, és amelynek az elkövetője csak természetes személy lehet, továbbá érvényesül az ártatlanság vélelme, a fair eljárás elve és több más eljárási elv is, addig az objektív szankciók esetén az eljárás a közigazgatási hatósági eljárás szabályai szerint folyik dogmatikailag más elvek alapján. Ugyanakkor a veszélyhelyzeti szankciókat elemző tanulmány azt is igazolta, hogy az objektív és szubjektív szankciók közötti határvonal sok szempontból a járványhelyzetben elmosódott.<sup>3</sup>

Jelen tanulmány így azt vizsgálja meg, hogy ezen kettősség érvényesül-e a két szankciócsoport kapcsán, mennyiben élt a jogalkotó azzal, hogy az általános szabályoktól eltérjen és mennyiben járult ez hozzá a jogérvényesítéshez, illetve milyen új jogintézmények jöttek létre a hatékonyabb jogérvényesítés talaján. Ez utóbbi kapcsán az eljárásjog megkerülhetetlen eleme a hatósági ellenőrzés, amely a jogsértések feltárásának alapját képezi.

## II. A tisztességes eljárás követelménye<sup>4</sup>

A tisztességes vagy más néven fair eljárás elve a szabálysértési eljárás egyik

meghatározó tényezője, amely olyan nemzetközi dokumentumokon is alapul, mint az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény (a továbbiakban: Római Egyezmény). Ez utóbbi 6. cikkében foglalt elvet a tágabb értelmezés szerint összekapcsolják más alkotmányos szabályokkal, míg a szűkebb értelemben vett fair eljárás elvét a magyar jogi szabályozás szintjén az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tartalmazza, amelynek két alapvető részterülete a bírósághoz fordulás joga, és a tárgyalás, illetve az eljárás tisztességességét célzó garanciák köre. Ez utóbbiak közé tartozik a nyilvánosság követelménye, a törvény által felállított független és pártatlan bíróság, valamint az ésszerű határidőn belül történő eljárás követelménye.

A tisztességes eljárás elve a magyar alkotmányos szabályok közé 1989-es alkotmányreform által került a korábbi alkotmány 57. szakaszába. Az Alkotmánybíróság elsőként a 26/1990. (XI. 8.) AB határozatban vizsgálta meg,<sup>5</sup> de több szempontból is meghatározóvá az 9/1992. (I. 30.) AB határozat<sup>6</sup> vált, amely az elvet nemcsak az eljárási garanciákhoz kapcsolta, hanem a bírósághoz fordulás jogaként is értelmezte. Majd az 59/1993. (XI. 29.) AB határozat mindezt pontosította, az állam intézményvédelmi kötelezettségét is hangsúlyozva.<sup>7</sup> Az elv elnevezése mai formáját is ekkor, 1993 után nyerte el, amikor Magyarország csatlakozott a Római Egyezményhez és a 'tisztességes eljárás' terminus technicust a hazai jogirodalomban is alkalmazni kezdte.<sup>8</sup> Később a büntetőeljárás kapcsán szü-

letett 6/1998. (III. 11.) AB határozat nyomán már rendszeres hivatkozási alappá vált, amelynek több részeleme is kibontakozott.

A szabálysértések alkalmazása során a jogterület büntetőjoghoz kötődő volta miatt – amely jelleg a 2012. évi II. törvény által tovább erősödött<sup>9</sup> – hagyományosan érvényesítendő elv volt a fair eljárás elve, amely a szabálysértések kapcsán a bírósághoz fordulás lehetőségét biztosítja. Az elvet a 1997-ben a 63/1997. (XII. 12.) AB határozat is megerősítette, így a szubjektív jellegű -szankciók alkalmazása e tekintetben eleve élesen elvált a közigazgatási hatósági eljárástól, amely utóbbi más objektív szankciók eljárási jogát jelenti és azonosítható jelenleg a Szankciós tv. szerinti közigazgatási szankciókkal.

Így míg a szabálysértési ügyekben a bírósághoz fordulás joga azt biztosítja, hogy szinte bármilyen indokkal az elmarasztaló döntéssel szemben bírósághoz lehet fordulni, addig egy – a Szankciós tv. szerinti értelemben vett – közigazgatási szankció esetében ez már koránt sincs így, hiszen a bírói út elvileg nyitott a közigazgatás végső döntéseivel szemben, azonban kizárólag jogsérelem esetén. A 2017. évi I. tv. (a továbbiakban: Kpr.) 2. § (1) bekezdése alapján ugyanis a bíróság feladata, hogy eljárásával a közigazgatási tevékenységgel megvalósított jogsértéssel szemben eljárjon és amennyiben a keresetlevél a jogsértést nem tartalmazza, azt a Kpr. 46. § (4) bekezdése alapján pótolni is kell.

Ennél fogva míg a szabálysértési eljárásban az elkövetőt bármely okra hivatkozással megilleti a bírói út igény-

bevétele, más típusú közigazgatási szabályszegések esetén a bírói út csak jog sérelem esetén vehető igénybe, míg a szervezetrendszeren belüli felülbírálat pedig erős kötöttségekkel bír az alábbiak szerint.

### III. A jogorvoslathoz való jog

A bírósághoz fordulás joga szorosan kötődik a jogorvoslathoz való joghoz is, amely egyaránt magában fordulja a bírósághoz fordulás jogát és a szervezetrendszeren belüli más jogorvoslatok igénybevételét. Az Alkotmánybíróság értelmezése alapján ezen jog általános jelleggel az érdemi határozatokra terjed ki és annak a jogszabályi előírását jelenti, hogy az érintettnek más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb fórumhoz fordulhassanak. A testület megítélése szerint nem szükséges azonban ezt az elvet feltétlenül érvényesíteni a nem érdemi, nem ügydöntő határozatok kapcsán.<sup>10</sup> Az elv a kétségtelen összefüggés ellenére sem azonosítható a bírósághoz fordulás jogával és nem tekinthető korlátozhatatlan jognak sem.

Éppen ez utóbbi sajátossága tette lehetővé az Ákr. számára azon megszorítást, amely szerint fellebbezni már csak önkormányzati hatósági ügyben lehet, ha a döntést nem a képviselő-testület hozta, továbbá rendvédelmi szerv helyi szerve által hozott döntéssel szemben. Éppen a veszélyhelyzeti szankciók miatt lényeges, hogy a járványügyi szabályok megszegése körében a legtöbbször a rendőrség az eljáró szerv, így a fellebbezés az Ákr. 116. § (2) bekezdés

b) pontja alapján nem lenne ab ovo kizárt, hanem azt a jogalkotónak külön jogszabályban kell korlátoznia vagy megvonnia.

Az Ákr. 118. § (1) és (2) bekezdése pedig tartalmi okból is korlátozza a fellebbezések előterjesztését, hiszen fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva lehet és a fellebbezést kifejezetten indokolni kell. A fellebbezésben csak olyan új tényre lehet hivatkozni, amelyről az elsőfokú eljárásban az ügyfélnek nem volt tudomása, vagy arra önhibáján kívül eső ok miatt nem hivatkozott.

A korlátozás lehetőségét erősítette meg az Emberi Jogok Európai Bírósága a Delcour-ügyben is, amelyben megállapította, hogy az állam nem köteles fellebbviteli bíróságok felállítására, és szintén nem írható elő az sem, hogy az állam a nem hatósági jellegű döntések kapcsán is biztosítsa az elvet. Ez utóbbiak közé sorolhatóak a munkáltatói, a tulajdonosi vagy más döntések is.<sup>11</sup> Az elv pontos megnyilvánulási formáit az egyes eljárási törvények határozzák meg, így például azt is, hogy melyek a rendes vagy rendkívüli jogorvoslati formák.

További ilyen korlátozásokat tartalmaz az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. tv. (a továbbiakban: Eütv.), amely több járványügyi intézkedés kapcsán tartalmazza azon szabályt, hogy a döntés járványügyi érdekből azonnal végrehajthatóvá nyilvánítható. Mindez azonban nem jelenti a jogorvoslati jog hiányát, pusztán annak

bizonyos fokú korlátozását a devolutív hatály tekintetében.

A COVID kapcsán új jogintézmény is született a házi karantén<sup>12</sup> vonatkozásában, amely azonban már kifejezetten megszüntette ezen ügyekben a szervezetrendszeren belüli jogorvoslat lehetőségét, kimondva, hogy a karanténnal kapcsolatos ügyekben fellebbezésnek nincs helye.<sup>13</sup> Emellett annyiban korlátozza a bírsághoz fordulás jogát is, hogy a keresetlevél benyújtására nyitva álló határidőt 15 napra rövidítette le, miközben valamennyi karanténnal kapcsolatos közigazgatási perre a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékességét állapította meg. Bár ezen perek speciális jellege indokolja a kizárólagos hatáskör megállapítását, a jogalanyok számára kétség kívül elnehezítette a tényleges jogérvényesítést.

A veszélyhelyzeti szabályozás e tekintetben további korlátozásokat is bevezetett a járványügyi szabályokat és szankciókat megállapító kormányrendeletekben. Ilyen volt a 484/2020. (XI. 10.) Korm. r., amely a bírságot kiszabó határozat elleni fellebbezés lehetőségét szüntette meg. Ezen szabály beiktatására kifejezetten azért volt szükség, mivel az Ákr. általános szabályai szerint ezen ügyek az eljáró hatóság (rendőrkapitányság) alapján éppen a kivételek közé tartoztak volna, így kifejezetten is rendelkezni kellett a fellebbezési lehetőség hiányáról. A bírósághoz fordulás ezen ügyekben is lehetséges volt, azonban ez a jogorvoslat a jellege folytán is nehezebben érvényesíthető. Általánosságban tehát a járványügyi szabályokban a jogalkotó bár igénybe kívánta venni a rendőrség közreműködését

annak operatív jellege folytán, az ezzel járó eljárásjogi sajátosságokat már nem őrizte meg és az általános hatósági ügyekhez igazította a jogorvoslati lehetőségeket, több esetben a bírósági hatáskört is tovább szűkítve és azt a Fővárosi Törvényszékhez telepítve.

#### IV. Az ártatlanság véelme

Az igazságszolgáltatáshoz kötődő garanciális elvek közé tartozik az ártatlanság véelme, amely szerint senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozatával nem állapította meg. A rendelkezés büntetőjogi eredetű,<sup>14</sup> azonban több szálon köthető a szabálysértési joghoz is. Ezt támasztják alá a hazai szakirodalmi vélemények és a strasbourgi bíróság gyakorlata, amely szerint a princípium mintegy általános alkotmányos alapelveként érvényesítendő az egyes fegyelmi, szabálysértési és más közigazgatási eljárás során.<sup>15</sup> A 63/1997. (XII. 12.) AB határozat alapján egyértelmű, hogy a szabálysértési jog vonatkozásában érvényesítendő az elv, amelyet a 2012. évi II. törvény is megőrzött.

A szabálysértési jogban az ártatlanság véelme jogelvi szinten és a tételes jogszabályok szintjén is érvényesítendő. Az elv alkotmányi alapokkal rendelkezik, de több nemzetközi egyezmény, így például a Római Egyezmény 6. cikk 2. bekezdése is irányadó a szabálysértési ügyekre. Ez utóbbival kapcsolatban érdemes megemlíteni, hogy bár a rendelkezés a 6. cikkben belül önálló, így a csatlakozáskor tett szabálysér-



tésekre vonatkozó fair eljárással kapcsolatos fenntartás erre a rendelkezésre eleve nem terjedt ki már az 1968-as szabálysértési törvény idejében sem.

Az elv hagyományos és klasszikus érvényesülési területe a büntetőeljárás jog, ahol a szakirodalom olyan más elvekkel is összekapcsolja azt, mint az *in dubio pro reo* elve<sup>16</sup>, a jogok jóhiszemű gyakorlása<sup>17</sup> vagy a hallgatás joga.<sup>18</sup> Ugyancsak ezzel hozzák összefüggésbe a terhelt kedvező bizonyítási helyzetét, amely szerint a terhelt nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására, a bűnösség bizonyítása a hatóság kötelezettsége. Kérdésként merülhet fel, hogy a büntetőeljáráson kívül más eljárások során érvényesül-e a vélelem. A válasz kapcsán érdemes kitérni az Alkotmánybírósági döntésekre, a strasbourgi bíróság döntéseire és a szakirodalmi véleményekre.

Az Alkotmánybíróság korai, közigazgatási eljárásokkal összefüggésben született döntésében azt szögezte le, hogy „természetesen tisztában van azzal, hogy ez az alkotmányos elv elsősorban büntetőjogi elv. Álláspontja szerint azonban olyan egyéb eljárásokban – mint a devizahatóság előtt folyamatban lévő eljárás is –, ahol az eljárás alá vont ügyfél vallomástétele esetében önmagát bűncselekménnyel vádolná, alkalmazandó. Mód van tehát ilyen esetben az előző Alkotmány szövegének tágabb értelmezésére.”<sup>19</sup>

A szabálysértési ügyekben pedig már egy 1991 szeptemberében alkotott határozat is hivatkozott erre az elvre, amely az 1968-as szabálysértési törvény „elkövető” megnevezését hozta összefüggésbe azzal.<sup>20</sup> A több szempontból

is meghatározó jelentőségű 63/1997. (XII. 12.) AB határozat a vezető közvetett felelősségére vonatkozó szabályai megsemmisítése kapcsán deklarálta, hogy a szabálysértési eljárásban az ártatlanság vélelmének elve érvényesül és a bizonyítási teher a hatóságokat terheli. Az 1999-ben és a 2012-ben alkotott szabálysértési törvényekben az elv kifejezetten is szerepel, ugyanis mindkét kódex szerint az eljárás alá vont személy felelősségét a hatóságnak kell bizonyítania. A kommentárok azonban mindezt a szabálysértési jog strasbourgi büntetőügy-fogalmához kötöttségével magyarázzák<sup>21</sup>, amely nemzetközi elvek szerint alakította a jogterület alapjait.<sup>22</sup> Az ártatlanság vélelmével az alkotmánybíróság is szorosán összekapcsolja a hallgatás, illetve a vallomás megtagadásának a jogát is, amely a már említett 41/1991. (VII. 3.) AB határozat alapján valamennyi olyan eljárásban felhívható, ahol az eljárás alá vont ügyfél önmagát vádolná a vallomástételel.<sup>23</sup>

Ezen posztulátumok azonban kifejezetten a szabálysértési eljárásokban érvényesülnek és továbbra is kérdéses, hogy az elv mennyiben hat ki más közigazgatási eljárásokra. Az Alkotmánybíróság egyik döntésében ezzel kapcsolatban azt fejtette ki, hogy bár a vélelem alkotmányos alapelveként funkcionál, így a büntetőjogon kívüli eljárásokban is felhívható, ám az alkotmányos védelem korlátlanul nem terjeszthető ki más eljárásokra, és csupán a felelősséghez kötött eljárásokban alkalmazható.<sup>24</sup> Ebből következően „esetenként vizsgálendő, hogy az adott jogszabály az ártatlanság vélelmének alkotmányos

elvével összefüggésben áll-e.”<sup>25</sup> A közigazgatási szankcionálás kapcsán így elsősorban az vizsgálendő, hogy felelősségi alapú-e az eljárás.

A strasbourgi esetjog elsősorban a büntetőjogi jellegű ügyekre tartotta érvényesítendőnek az elvet, míg más felelősségi eljárásokra, így például a fegyelmi ügyekre már nem. Ugyanakkor a bűnösségi vélelmekkel kapcsolatban a bíróság azt is leszögezte, hogy a jogi szabályozást akként kell kialakítani, hogy a bűnösségi vélelmek megdönthetők legyenek és a jogszabályok alkalmazása során szintén figyelmet kell fordítani, hogy az eljárásjogi garanciákat a hatóság ténylegesen is tiszteletben tartsa. Ez utóbbi kapcsolatba hozható az objektív szankciókkal is, ahol azért nem felelősségi alapú a szankció, mivel önmagában az elkövetés ténye alapozza meg a szankció alkalmazását és a jogalkotó a kimentési okok szabályozásával teheti lehetővé a mentesülést.

A szakirodalomban többféle állásponttal találkozhatunk. A rendszerváltás után Szikinger István több cikkében is amellett érvelt, hogy az ártatlanság vélelme ne csupán a büntetőügyekben, hanem más eljárásokban is – így főként a szabálysértési és fegyelmi eljárásokban is – érvényesüljön. Míg a szabálysértési eljárások körében ez valóban alapelveként vált, a tanulmány olyan alkotmányos alapelveként kívánta mindezt megfogalmazni, amely valamennyi olyan eljárásban felhívható lehet, ahol az egyén bűnösségét, illetve felróhatóságát vizsgálják.<sup>26</sup>

Blutman László álláspontja szerint az ártatlanság vélelme büntetőjogi elv, amelyre egyes esetekben a büntetőjo-

gon kívül is hivatkozni lehet, azonban csak büntetőjogi kérdésekben. Így a szabálysértések és büntetőügyek összefolyása miatt a szabálysértési eljárásokban az elvet érvényesítendőnek tartotta. Ugyanakkor felhívta a figyelmet egy másik elvre, amely ugyancsak a bizonyítási teherrel kapcsolatos. Az elv az *omnia praesumuntur legitima facta donec probitur in contrarium* elvre, amely egyéb eljárásokban – mint például a közigazgatási eljárások – érvényesülhet. Blutman ezen elvre tekintettel emlékeztetett arra, hogy a közgondolkodásban az ártatlanság vélelme meghonosodott intézmény és sok esetben az ügyfelek akkor is arra hivatkoznak, ha az utóbbiról van szó.<sup>27</sup>

A fentiek alapján az a következtetés vonható le, hogy míg a szabálysértési eljárás során az alkotmánybíróság gyakorlata, a nemzetközi egyezmények és bíróságok esetjoga és a szakírók álláspontja alapján egyértelműen érvényesül az ártatlanság vélelme, addig a közigazgatási szankcionálás egyéb területein mindez már nem általános, sőt a Szankciós tv. értelmében vett közigazgatási szankciók esetében nem is érvényesülhet, hiszen annak alapját nem bűnfelelősség képezi. Ugyanakkor vizsgálendő, hogy a kimentési okokat miként határozza meg a jogalkotó.

Ez utóbbi körében a COVID által előidézett járványügyi szabályok körében figyelemre méltó, hogy az objektív szankciók esetében a jogalkotó jellemzően alig határozott meg kimentési okokat és ha mégis, akkor szokatlanul tág módon határozta meg, amely már-már relativizálta a szankció objektív jellegét.<sup>28</sup> Mindez vélhetően részben a

felgyorsult jogalkotással és a szokatlan élethelyzetre reflektáló szokatlan jogi megoldásokkal magyarázható, amelyek körében nagy súly esett a jogalkalmazókra. Ez utóbbi kapcsán érdemes megjegyezni, hogy a járványügyi jogalkotás körében több soft law, felhívás jellegű intézménnyel is találkozhattunk a jogszabályokban, mint a lehetőség szerinti otthon maradás és más felhívások<sup>29</sup>, amelyek mintegy idegen testként helyezkednek el a jogszabályokon belül. A szankciók körében a kimentési okok körülhatárolatlansága tehát az objektív szankciók dogmatikájától szokatlan módon a diszkrecionális jogkör növelését jelentette azzal együtt, hogy azokat a jogalkotó a jogi szabályozás szintjén nem kívánta kellően konkrétan kezelni éppen az élethelyzetek számossága miatt. Bár a maszkhasználat kérdésköre jellemzően szabálysértési terület, de klasszikus példaként érvényesült a dohányzás, amely inkább a túrt kategóriába tartozott, bár a jogszabály ilyen kivételt éppen nem tartalmazott. Ugyanakkor kérdéses, hogy a jogérvényesítést vajon egy betartható és gyakran felmerülő életviszonyokat pontosan leképező szabályozás segíti-e jobban elő avagy egy a kivételek értelmezését a jogalkalmazó mérlegelésére bízó szabály.

## V. Tisztességes hatósági ügyintézéshez való jog

A közigazgatás által alkalmazott szankciók körében általánosan és egységesen érvényesülő elvnek tekinthető az Alaptörvény XXIV. cikkében szabályozott

tisztességes hatósági ügyintézéshez való jog. Az Alaptörvény e körben a tisztességes hatósági ügyintézéshez való jogot és az indokolási kötelezettséget deklarálja. A szabályozás megfelel az Alapjogi Charta rendelkezéseinek, amely külön cikkben rendelkezik a hatóságok tisztességes eljárásáról és a jogellenesen okozott kár megtérítésének kötelezettségéről, valamint a jó közigazgatás koncepciójáról és közigazgatási eljárás közös európai elveiről. Ez elv magába foglalja azon jogosultságot is, hogy az érintettet az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, továbbá, hogy az iratokat megismerje, és az igazgatási szervek a döntéseket indokolják.

Az elv értelmezésének alapját a hatóság fogalmának a meghatározása jelenti, amelyet részletesen a közigazgatási jogi irodalom tárgyal. Az elv részjogosítványai között olyan elemeket találhatunk, mint a pártatlan és részrehajlás nélküli ügyintézés elve, a jogegyenlőség érvényesítése, a diszkrimináció tilalma és az emberi méltóság, valamint a jogszabályok megtartásának kötelezettsége. Ugyancsak ezen elvvel hozható összefüggésbe az ésszerű időn belül történő döntés és a már többször említett indokolási kötelezettség. Amennyiben az ügyintézés nem felel meg ezen szempontrendszernek és az eljárás résztvevőinek anyagi kárt okoz, akkor ezt a hatóság kell megtéríteni a polgári jog szabályai és feltételrendszer alapján.

A tisztességes ügyintézés elve tehát főként az objektív szankciók körében jelent többlettartalmat, hiszen a fent említett követelmények a büntetőeljá-

ráshoz kötődően is érvényesülnek. E tekintetben tehát a két elv a közigazgatási szankció alkalmazása kapcsán közelít egymáshoz, amelynek kapcsán a járványügyi szabályok sem hoztak változást.

## VI. Ne bis in idem elve

Fontos igazságszolgáltatáshoz kötődő elv a ne bis in idem elve, amely a kétszeres értékelés és kétszeres eljárás alá vonás tilalmát rögzíti. Az Alaptörvény szabályozása alapján a tilalom kiterjed az Európai Unió jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés alapján jogerősen elítélt vagy akár felmentett személyekre, függetlenül attól, hogy Magyarországon vagy más államban hozták meg az ítéletet. Az elv szabálysértési joghoz kötődő aspektusa, hogy nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy a mulasztás bűncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet – az eljárási bírság kivételével – közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.<sup>30</sup> A szabály törvényi szintű rögzítése főként az objektív közigazgatási szankciók elterjedése után nyert jelentőséget, amelynek kapcsán a kérdést már az Alkotmánybíróság a 60/2009. (V. 28.) határozatban is érintette.

A fenti posztulátumok ellenére a princípium érvényesítése korántsem zökkenőmentes a közigazgatási szervek gyakorlatában. Az elvet – az ártatlanság vélelméhez hasonlóan – főként szintén a büntetőeljárás jog tudománya tárgyalja,<sup>31</sup> míg a szabálysértés-

si, közigazgatási jogi irodalom szükségszerűen kiterjesztett tartalmat fűz hozzá. Az elvet egyériszt a büntetőjog irányában szükséges értelmezni a fent említett szabály miatt, amely szerint a cselekmény nem lehet szabálysértés, ha bűncselekményt valósít meg<sup>32</sup>. Ilyen módon a bűncselekményként történő elbírálás megszüntető okot képez<sup>33</sup>, és a kétszeri elbírálás elkerülése érdekében perújítási eljárást lehet kezdeményezni. E körben hasonló álláspontot foglalt el a strasbourgi bíróság, amely a büntetőjogi tárgyú Hetedik kiegészítő jegyzőkönyv 4. Cikkét kifejezetten is felhívta szabálysértési ügyben.<sup>34</sup>

A szabálysértési és objektív szankciók keveredése főként a közlekedési objektív bírság megjelenése óta merült fel kérdésként. E körben lényeges, hogy a szabályozás kifejezetten kétszeri bírságolást e körben sem tesz lehetővé<sup>35</sup>, hanem arra ad módot, hogy amennyiben az elkövető személye kiderül, azzal szemben szabálysértési eljárást folytassanak le és valamilyen intézkedést szabjanak ki, mint például a járművezetéstől való eltiltás. A kétfajta pénzbírság alkalmazását, mint többszöri közigazgatási szankcionálás lehetőségét Gajduschek György is vizsgálta, megállapítva, hogy az ténylegesen „alkotmányos alapjogi problémákat”<sup>36</sup> vetne fel.

Az Alkotmánybíróság már több ízben eljárta olyan esetben, amikor valamely nem vétkességi alapú közigazgatási szankcióval párhuzamosan történt szabálysértési szankcionálás lehetőségéről nyilvánított véleményt. Kifejezetten ilyen ügy volt a 319/B/1995. végzés szerinti, amelyben a testület

megszüntette az eljárást. A döntés a jövedéki bírság kiszabása melletti szabálysértési vagy büntetőeljárás alkotmányosságával kapcsolatban született volna meg a ne bis in idem elvet is felhívva, azonban a jogalkotó időközben hatályon kívül helyezte a rendelkezést, így az érdemi állásfoglalás elmaradt. Érdemben a grémium a 29/1998. (VI. 17.) AB határozatában foglalkozhatott ismét a kérdéssel, amikor a munkaügyi bírság és szabálysértési bírság ugyanazon eljárásban történő alkalmazását vizsgálta és azt alkotmányosnak találta. A döntésben a testület kifejtette, hogy a közigazgatási bírságolás egyre nagyobb mértékben alkalmazott és ezek többnyire objektív alapúak, továbbá a befolyt összeg reparációs célokat szolgál.<sup>37</sup>

Elméletileg a közigazgatási jogi szankciónak több funkciója is lehet, amelyek azonban nem egymást kizáró, hanem kiegészítő és erősítő célok, és amelyek közül egyes konkrét esetekben valamelyik kerül előtérbe, mint ahogyan a büntetőjogi büntetésnek is több funkciója lehet. Abban az esetben, ha a szankció valamely célt egyáltalán nem érvényesíti, akkor lehetséges megoldás ugyan másik szankcióval együttesen alkalmazni, de megfogalmazható kérdésként az is, hogy miért nem rendelkezik a szankció kellő visszatartó erővel. E körben ismét Gajduschek György vizsgálataira utalhatunk. Ezek arra hívják fel a figyelmet, hogy általában a bírságolás konkrét bekövetkezésének esélye rendkívül csekély, amely a jogérvényesítés ellenében hat. Emellett az egyes rendszerek üzemeltetése sokba kerül és kevés a jogalkalmazó

hatóság, továbbá a szabálysértési jogi szabályozás garanciális elemei megnehezítik a jogalkalmazást<sup>38</sup> éppen a már említett ártatlanság véelme miatt is.

Az ártatlanság véelmének kérdésköre a veszélyhelyzeti szankciók körében a szabálysértések vonatkozásában merül fel. Elsősorban az a kérdés merülhet fel, hogy amennyiben a hatóság számára a felelősségre vonást a szabálysértési ügyekben az ártatlanság véelme megnehezíti, és azt megkerülhetetlenül érvényesíteni szükséges, akkor mi lehet az oka annak, hogy a hatóság mégis a szabálysértések statuálását alkalmazta inkább objektív szankciók helyett, amely utóbbiakat főleg üzletekkel szemben tette alkalmazhatóvá. Az indok vélhetően a szabálysértések hagyományaiban keresendő, amelyek közismerten erősen kötődnek a büntetőjoghoz és ugyancsak indok lehetett az eljáró hatóságok rendszere, valamint a pénzbírság viszonylag emelt mértéke, amelynek megfizetésére kifejezetten az elkövető köteles. Hiszen 2020 márciusától a járványtól függetlenül is a rendőrség vált általános szabálysértési hatósággá, amely szerv operatívan és kellő súllyal léphetett fel a szabályszegek kapcsán.

A szabálysértési eljárások nagy száma és a befejezett járványüggyel kapcsolatos szabálysértési ügyek száma, továbbá a kiszabott veszélyhelyzeti pénzbírságok alapján pedig az véellemezhető, hogy az ártatlanság véelmének elve ténylegesen nem akadályozta e körben a hatékony jogérvényesítést.<sup>39</sup>

## VII. A jogérvényesítés záloga a hatósági ellenőrzés?

A hatósági jogérvényesítés<sup>40</sup> és egyben szankcionálás egyik alapját a hatósági ellenőrzés jelentheti, amely sajátos enkλάβéként illeszkedik a közigazgatási hatósági eljárás rendszerébe. Egyrészt megelőzhet más hatósági eljárásokat és akár a szabálysértés felderítésére is szolgálhat, hiszen a hatósági ellenőrzés egyik célja a jogszabálysértések feltárása. Másrészt betagozódhat a hatósági eljárásba és annak megállapítására is irányulhat, hogy konkrét hatósági döntést, kötelezettséget az ügyfél betart-e. A hatósági ellenőrzés, mint jogintézmény céljai között nemcsak az ellenőrzés, de egyben a jogsértések visszaszorítása<sup>41</sup>, így maga a jogérvényesítés is szerepel. Ugyanakkor a hatósági ellenőrzés különállóságát és sajátosságát talán az jelzi a legjobban, hogy bár a hatósági eljárás által szabályozott intézményről van szó, ennek ellenére mégsem minősül hatósági ügynek ez az eljárás(rész)<sup>42</sup>, azonban kifejezetten a közigazgatási hatósági eljáráshoz kapcsolódik, amely ab ovo az objektív szankciókhoz köthető, ugyanakkor a hatóság más állami szerv hatáskörébe tartozó jogszabálysértést is észlelhet<sup>43</sup>.

A hatósági ellenőrzés tehát fontos szerepet játszik a jogsértések feltárásában, így mind az ügyfél, mind a hatóság oldaláról lényeges tényező annak alapos szabályozása. Kántás Péter 2018-ban írott tanulmányában arra hívta fel a figyelmet, hogy a hatósági eljárás az Ákr-ben egy meglehetősen alulszabályozott intézmény maradt, amelynek

kapcsán mind a hatóság, mind az ügyfél oldaláról hiányoznak a garanciális elemek.<sup>44</sup> Lapsánszky András azonban éppen azt emelte ki, hogy mivel a hatósági ellenőrzés kapcsán a hatósági eljárás általános szabályai is alkalmazandók, így garanciálisan megfelelően körülírt terület a hatósági ellenőrzés.<sup>45</sup> Annyiban mindkét szerzővel egyetértünk, hogy a hatósági ellenőrzés személyes jelenléti formájának szabályozása egyes elemeiben alulszabályozott az Ákr-ben, holott a COVID-járvány ideje alatt éppen az ilyen ellenőrzések szaporodtak meg. E jellemvonás kifejezetten az Ákr-hez köthető, hiszen a szabálysértési törvény eleve is biztosít egyes kényszerítő eszközöket bizonyos szintű megoldás kínálva azokra a helyzetekre, ha az ellenőrzés során nem működnek együtt.

A koronavírus által okozott járványhelyzetben a veszélyhelyzeti szabályozás ezen hiátust pótolva részletesebben kísérelte meg szabályozni az ellenőrzést. Az egyik ilyen változás volt, hogy az operativitás érdekében a rendőrség vált ellenőrző hatósággá már igen korán<sup>46</sup>, amely szervezetre egyben külön szabályozás is vonatkozik éppen az ilyen face to face-jellegű helyzetekkel kapcsolatban. Ezt a lehetőséget kihasználva a jogalkotó a szabályozási időszak elején kifejezetten is felhatalmazta a rendőrséget, hogy a rendőr a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) szerinti intézkedéseket és kényszerítő eszközöket általános jelleggel alkalmazhassa.

A lakonikus szabály bár kétség kívül a jogérvényesítés érdekében hathatott volna, azonban a rendőri kényszerítő

eszközök teljes tárházának kihasználása nyilvánvalóan túlzónak tűnhetett, így 2020 áprilisára a jogalkotó ezt a parttalan felhatalmazást annyiban szűkítette, hogy csak az elfogás és előállítás, valamint az intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő helyen elnevezésű meghatározott intézkedéseket lehet a rendőrnek alkalmaznia a szükségesség és arányosság követelménye betartásával.<sup>47</sup>

Ezen lehetőségek tehát a hatósági ellenőrzés egyes nyilvánvaló hiányosságainak a pótlására születtek éppen azért, hogy a járványügyi szabályok életszerűen ellenőrizhetőek legyenek. Figyelemmel a hatósági ellenőrzés általános szabályozására és annak alkalmazásával kapcsolatos nehézségekre, ezek egy része akár a járvány után az általános szabályok között is hatályosulhat vagy a szabályozás módosításának a kiindulópontját képezheti. Kifejezetten járványspecifikus újdonságot jelentett azonban a karanténszoftver használata mint a hatósági ellenőrzés eszköze, amelyet a 2020. évi CIV. törvény szabályozott. Ezen szabály alapján amennyiben a hatósági házi karantén betartásának ellenőrzésére szolgáló szoftver (karanténszoftver) telepítésének feltételei rendelkezésre állnak és a karanténkötelezett ahhoz megfelelő eszközzel rendelkezik, akkor a karanténkötelezett a karanténlakásba történő megérkezésekor köteles a karanténszoftvert a telekommunikációs eszközére telepíteni, és azt a hatósági házi karantén ideje alatt használni. A karanténszoftvert a karanténkötelezett a hatósági házi karantén lejártát követő

napon távolíthatja el a telekommunikációs eszközéről.

Sajátos intézmény a karantén szabályokkal és a karantén szoftver alkalmazásával kapcsolatos önálló szankció előírása, amely szerint az ellenőrző hatóság a szabályszegést elkövető személyre 5 000 forinttól 150 000 forintig terjedő bírságot szab ki, amely akár ismételten is kiszabható azon korlát alkalmazásával, amely szerint az azonos napon elkövetett jogsértések miatt kiszabható bírság legfeljebb 600 000 forint lehet.

A fenti bírság sajátosságát leginkább annak elméleti helyzete adja. Hiszen a hatósági ellenőrzés célja – a fent már írtak szerint – a jogszabály betartásának, illetve a konkrét hatósági döntéseknek az ellenőrzésére szolgál. Itt az esetek egy részében van megelőző döntés, míg a határátlépéses ügyekben sajátos módon a bejelentés által történik a hatályosulás, amely utóbbit a hatósági ellenőrzés szempontjából döntésként kell felfognunk. Ebből kiindulva azonban a fent írt szankció valójában a végrehajtási bírság sajátos típusaként kezelhető, amely anyagi jellegű, hiszen a döntés kikényszerítését szolgálja. A döntéssel szemben fellebbezésnek nincsen helye, azonban kérdéses, hogy egyéb jogorvoslat igénybe vehető-e figyelemmel az Ákr. általános szabályaira.

## VIII. Összegzés

A közigazgatási szankcionálás kapcsán elméleti és gyakorlati szempontból továbbra is a legfontosabb határvonalat az objektív és szubjektív szankciók je-

lentik, amelyek kapcsán az eljárás során is eltérő garanciális elemeket kell érvényesíteni. Ez a határvonal fő vonalaiban a koronavírus alatt is érvényesült, azonban ahogyan Balázs István és Hoffman István közös cikkében erre már rámutatott<sup>48</sup>, hogy a koronavírus által okozott veszélyhelyzet olyan új közigazgatási jogintézmények megjelenésével is járt, amelyek egy része tartósan is beépült, illetve beépülhet a jogalkotásba és a jogalkalmazásba.

Ilyen új elem főként olyan területeken jelentkezik, amelyek kapcsán általánosságban is valamely hiátus mutatkozott, amelynek betöltése bár kívánatos volt, azonban az mégsem bizonyult önmagában olyan sürgetőnek, amely a jogalkotó választát kiváltotta volna. Ebben a helyzetben hozott változást a koronavírus és felgyorsított egyes folyamatokat. Az elektronikus eljárások általános terjedése mellett más részelemek is megjelentek akár a hatósági eljárásban is. Ilyen elem a fentiek alapján a hatósági ellenőrzés terén a személyes jelenléti ellenőrzések kapcsán alkalmazható eszközök köre, amelyek az általános közigazgatási eljárásokban is jól hasznosíthatóak lehetnek, hiszen a fent írt garanciális elemeket teheti teljesebbé és egészítheti ki egészében is közrehatva ezzel a jogérvényesítés javítására. E körben különös hangsúlyt érdemes fektetni a jogorvoslati lehetőségekre.

Ugyancsak általános nehézséget jelentett a szabálysértési eljárásokban érvényesülő ártatlanság vélelmének elve, amelynek fenntartása azonban alkotmányos és nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettség is, így a hatósági

bizonyítási kötelezettsége kizárólag azokban az esetekben mellőzhető, ha a szankciót a szabálysértési jogból eltérítve a jogalkotó annak karakterét megváltoztatja. Az is megállapítható azonban, hogy a szabálysértési jog mint jogterület mondhatni „jól vizsgázott” a különleges jogrendben és igazolta a jogterület fenntartásának a szükségességét, hiszen a kiszabott pénzbírságok száma alapján a garanciális elemek ténylegesen nem akadályozták a jogérvényesítés hatékonyságát.

1 A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogszakképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

2 Árva Zsuzsanna: Közigazgatási szankcionálás veszélyhelyzetben. Közigazgatás Tudomány, 2021. 1. sz. 6-18. o. Lásd: <http://kozigtudomany.hu/Kozigazgatas-Tudomany-2021-01-szam.pdf> (2021.11.02.)

3 Árva i. m. 17-18.

4 Az elvek kapcsán lásd még Árva Zsuzsanna: Büntetőeljárásjogi elvek érvényesülése a közigazgatási büntetőbíráskodás során. Magyar Közigazgatás, 2006. 11. sz. 40-50. o.

5 A döntés a tartalmát tekintve csupán a tárgyalási elvre vonatkozott, amely a fentiek szerint a fair eljárás szűkebb értelemben vett garanciáinak egyike.

6 Ez a döntés iktatta ki a törvényességi óvás intézményét a hazai jogrendből.

7 59/1993. (XI. 29.) AB határozat

8 Hogy korábban mennyire nem volt bevett ez a terminológia, azt Bárd Károly tanulmánya is igazolja, amely a Római Egyezmény 6. cikke kapcsán külön részt szentel annak, hogy az egyezményben szereplő angol 'fair', illetve francia 'équitablement' kifejezést miért 'tisztességes'-nek fordította a szerződés a Travaux préparatoires-a alapján. Az Alkotmánybíróság pedig e tájban született döntéseiben arra hivatkozott, hogy a magyar jogban a kifejezés leginkább az igazságossággal helyettesíthető. Lásd 39/1997. (VII. 1.) AB határozat: „a tárgyalás igazságosan (a nemzetközi egyezmények szóhasználatával: fair, équitablement, in billiger Weise) és nyilvánosan folyjék”. ABH 1997, 263, 272.

9 Lásd erről még Árva Zsuzsanna: Szemelvények a szabálysértési jog hazai kodifikációja köréből.



2019. Elérhető: [https://www.dhkfa.hu/News/2019/drArvaZsuzsanna\\_szabsertes.pdf](https://www.dhkfa.hu/News/2019/drArvaZsuzsanna_szabsertes.pdf) (2022.04.16.)
- 10 5/1992. (I. 23.) AB határozat. ABH 1992, 27.
- 11 22/1995. (III. 31.) AB határozat. ABH 1995, 108, 109.
- 12 2020. évi CIV. törvény.
- 13 2020. évi CIV. tv. 14. § (1) bekezdés.
- 14 793/B/1997. AB határozat ABK 1998. február 74, 76. o.
- 15 Lásd Szikinger István: Az ártatlanság véelme – alkotmányos alapelv! Belügyi Szemle, 1989. 3. sz. 8-17. o.
- 16 Farkas Ákos: A falra akasztott nádpálca avagy A büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai. Osiris, Budapest 2002. 90-91. o.
- 17 Fenyvesi Csaba: A védő és a büntetőeljárás alkotmányos alapelvei In Fenyvesi Csaba – Herke Csongor (szerk.): Minúciák. Tanulmányok Tremmel Flórián Professor 60. születésnapjának tiszteletére. Pécs 2001. 118. o.
- 18 Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila: Emberi jogok. Osiris, Budapest 2003. 720-721. o.
- 19 41/1991. (VII. 3.) AB határozat ABH 1991. 193, 195. o.
- 20 1284/B/1990. AB határozat ABH 1991. 562, 563-564. o.
- 21 Lásd Öztürk ügy.
- 22 Kántás Péter - Kincses Ildikó: A szabálysértési jog. KJK, Budapest 2002. 104-105. o.
- 23 41/1991. (VII. 3.) AB határozat. ABH 199., 193, 195. o.
- 24 26/B/1998. AB határozat. ABH 1999. 647, 650. o. vagy 22/2004. (VI. 19.) AB határozat ABH 2004 367, 376. o. vagy 553/B/2001. AB határozat. ABH 1997. 773. o.
- 25 22/2004. (VI. 19.) AB határozat indokolása ABH 2004. 367, 376. o.
- 26 Szikinger István: Az ártatlanság véelme – alkotmányos alapelv! Belügyi Szemle, 1989. 3. sz. 8-17. o.
- 27 Blutman László: Az ártatlanság véelme - a büntetőjogon kívül is? Bírak Lapja, 1996. 1-2. sz. 71-88. o.
- 28 Lásd például 484/2020. (XI. 10.) Korm. r. 22. § (5) bekezdése.
- 29 Például 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése, amely szerint „A 70. életévüket betöltött személyeket a Kormány arra kéri, hogy lakóhelyüket vagy tartózkodási helyüket ne hagyják el.”
- 30 2012. évi II. törvény 2. § (4) bekezdés
- 31 Farkas: i. m. 95. o.
- 32 Sztv. 1. § (2) bekezdés
- 33 Sztv. 84. § (1) bekezdés e) pont.
- 34 EJEB 15963/90 Gradinger kontra Ausztria ügy (1995.) <http://hudoc.echr.coe.int/> [2013. 12. 15.]
- 35 1988. évi I. tv. 21/B. § (2) bekezdés.
- 36 Gajdusчек György: Rendnek lennie kell. KSHK ROP Programigazgatóság, Budapest 2008. 190. o.
- 37 29/1998. (VI. 17.) AB határozat. ABH 1998. 211, 218. o.
- 38 Gajdusчек: i. m. 133-134. o.
- 39 Forrás: Bűnügyi Statisztikai Rendszer, <https://bsr-sp.bm.hu/SitePages/ExcelMegttekinto.aspx?ExcelName=https%3a%2f%2fbsr-sp.bm.hu%2fSzabalysertesek%2fSzankci%3b3k+r%3a9szletezve.xlsx> (2021. 05. 25.).
- 40 Lásd még Lapsánszky András: A hatósági ellenőrzés. In Gyurita E Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei. Dialóg Campus, Budapest 2019. 445. o.
- 41 Kántás Péter: A hatósági ellenőrzés dilemmái. Új Magyar Közigazgatás 2018. 10. sz. 72. o.
- 42 Lásd még Kántás i. m. 72. o.
- 43 Ákr. 101. § (1) bekezdés b) pont.
- 44 Kántás i. m. 74-75. o.
- 45 Lapsánszky i. m. 444. o.
- 46 46/2020. (III. 16.) Korm. r. 8. §.
- 47 81/2020. (IV. 4.) Korm. r.
- 48 Balázs István – Hoffman István: A közigazgatás rezilienciája, avagy a magyar közigazgatás rezilienciájáról. Miskolci Jogi Szemle, 2021. különszám 13-22. o.

*dr. Kollár Gergő*

*tudományos segédmunkatárs, PTE ÁJK  
Technológiai Jogi és Energiajogi Tanszék*

## Az adatkezelési jogalapok rendszere a munka világában

### I. Bevezetés

Az önálló munkavégzés világának évszázados múltra visszatekintő hagyományai alapvetően determinálják az adatkezelések jellegét, ezáltal szem előtt kell tartani azt a számos rendkívül fontos társadalmi és technológiai változást, amely hatást gyakorol a munkavégzés formájára, időbeosztására és helyére. Régóta jelenlévő folyamat a munkavégzés gépesítése,<sup>1</sup> valamint ennek következtében a szigorúan vett fizikai munkák (fizikai jelenlétet igénylő munkák) számának csökkenése, amely a szolgáltatói szektor bővítésével és új „szellemi” ágazatok létrehozásával a munkaerőpiac átstrukturizálását idézi elő, melynek számos következménye ismert már ma is. Említhető például a munkavégzés formája kapcsán az informatikai eszközök nagymértékű használata, valamint a munkavégzés keretétől szolgáló szervezet átalakulása. Kétségtelen, hogy az erőforrások mobilitásából és könnyű elérhetőségéből adódóan csökken a szükség a centralizált, hierarchián

alapuló munkakörnyezet fenntartására, hiszen ugyanaz a munka könnyebben, költséghatékonyabban elvégezhető sokpólusú, sejt-szerűen felépülő, rugalmasan működő, tagolt szervezetrendszerben. Ezzel párhuzamosan kerülhetnek előtérbe az atipikus foglalkoztatási formák különböző megnyilvánulásai, lehetővé téve a munkáltató és a munkavállaló egymáshoz viszonyított földrajzi helyzetének irrelevánsá válását vagy az előre meg nem határozott munkaidőben történő munkát (*zero-hours contract*).<sup>2</sup>

A technológiai fejlődés, az informatikai eszközök használatának általánossá válása a munka világán belül az adatkezelésekre is jelentős hatást gyakorolt, hiszen lehetővé teszi a személyes adatok minden eddiginél nagyobb mértékű gyűjtését és felhasználását. Ez a folyamat az eddiginél szigorúbb szabályozási kereteket igényelt, mely az Általános Adatvédelmi Rendelet (2016/679/EU rendelet, továbbiakban GDPR, vagy Rendelet) megalkotásához vezetett. A GDPR 2016-os hatályba lépése – pontosabban 2018-as alkalmazandóvá válása – óta a jogalapok kibővült rendszere számos változást idézett elő a személyes adatok kezelésének jogszerségi feltételeiről kialakított gondolkodásmódban. A korábbi nagyrészt két jogalappal működő (dichotóm) rendszerhez képest jelenleg<sup>3</sup> hat jogalap közül kell választania az adatkezelőnek, ami minden előnye mellett, időről időre zavart okoz az adatkezelés résztvevőiben. Az előbbi állítás kiváltképp igaz a munkaviszonyokra, figyelembe véve az adatok és az érintettek számát, az

adatfajta sokféleségét, illetve az érintetti kör (munkavállalók) immanens kiszolgáltatottságát.<sup>4</sup>

A tanulmány célja a lehetséges jogalapok vizsgálata a munkavállalói adatok teljes életciklusa során – a munkaerő-felvételtől, a jogviszony teljesítésén át egészen annak megszűnéséig terjedően – annak érdekében, hogy az egyes adatkezelési folyamatokra a megfelelően alkalmazható jogalapok kerüljenek kiválasztásra. A tanulmány lezárásaként a saját belátásom szerint helyesnek ítélt jogalapokat egy táblázatban összegzem.

## II. Az adatkezelési jogalapok vizsgálata a munkavállalói adatok életciklusa tükrében

Adatkezelési jogalap alatt azt az erkölcsileg és törvényileg helytálló hivatkozást, jogcímet értjük, amely szükséges valamely jog érvényesítéséhez. Másként megfogalmazva, a jogalap egy olyan lehetőség vagy kötelezettség, amely lehetővé vagy kötelezővé teszi az adatok kezelését.<sup>5</sup> Nem véletlen, hogy a GDPR 6. cikkének címe – amely a lehetséges jogalapokat rögzíti – „Az adatkezelés jogszerűsége”, hiszen valamely jogalap hiányában az adatkezelés jogszerű egyáltalán nem lehet.<sup>6</sup> A lehetséges jogalapokat az említett cikk (1) bekezdése rendezi, a)-f) pontokba szedve. Ennek megfelelően az alábbi hat jogalapot alkalmazhatja az adatkezelő:

a) pont, vagyis az érintett hozzájárulását az adatkezeléshez,

- b) pont, vagyis az olyan adatkezelést, amely szerződés teljesítéséhez szükséges,
- c) pont, vagyis az olyan adatkezelést, amely az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges,
- d) pont, vagyis az olyan adatkezelést, amely az érintett vagy egy másik természetes személy létfontosságú érdekeinek védelme miatt szükséges,
- e) pont, amely a közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges adatkezelést jelenti,
- f) pont, amely az adatkezelő vagy egy harmadik fél jogos érdekeinek érvényesítéséhez szükséges adatkezelést takarja.

Fontos azonban kiemelni, hogy bár szabadon használható bármelyik a hat jogalap közül, egy adatkezelésnek egyszerre csak egy érvényes jogalapja lehet.<sup>7</sup> A jogalapok tárgyalása előtt leszögezendő az is, hogy a jogszerűséghez az érvényes jogalap mellett egy pontosan és részletesen meghatározott adatkezelési célra is szükség van.<sup>8</sup>

Alapvetően a munkaviszonyok minden szakaszában megjelennek az adatkezelési műveletek.<sup>9</sup> A következőkben szándékom szerint a munkavállalói adatok teljes életciklusát végig követem, egy hipotetikus dolgozó leendő – minden tekintetben átlagos, magánszférában működő – munkáltatója által kiírt pályázatra történő jelentkezésétől, a felvételi eljárás

való részvételen és munkavégzésének megkezdésén, valamint folytatásán keresztül, egészen a jogviszony megszűnéséig. Annak érdekében, hogy a lehető legtöbb aspektusból képes legyen megvilágítani az adatkezelési jogalpok megválasztásának jelentőségét a számtalan adatkezelési folyamat során, tartózkodni fogok az ágazatspecifikus, illetve az egyes rendelkezések részletszabályainak ismertetésétől. Az áttekinthetőbb struktúra érdekében a témát szegmentáltan igyekszem tárgyalni, így az egyes alpontokat további témakörökre bontom, azokban pedig törekszem ismertetni a gyakorlati adatkezelési jellegzetességeit, a főbb problémáit, valamint a szakirodalom, a joggyakorlat, illetve saját belátásom szerint megfelelőnek ítélt jogalapot és alkalmazásának következményeit. Zárásképpen megjegyezném, hogy minden esetben vélelmezem a jogszerű működés igényét, mind a munkáltatótól, mind a munkavállalótól.

Fontos tisztázni a várható adatkezelési folyamatok alapvető törvényszerűségeit is. Erre alapvetően könnyebb megértés miatt van szükség, ugyanis ez a kategorizálás hivatott a relatíve elvont adatkezelési terminológiát és helyzetértékelést a valós munkaügyi folyamatokba becsatornázni. Munkáltató és munkavállaló relációjában – ahogy egyébként sok más esetben is – az adatok kezelése alapvetően ügyviteli, nyilvántartási<sup>10</sup>, ellenőrzési vagy egyéb célból történhet. Egyik kategória sem alkalmas konkrét adatkezelés céljául szolgálni meghatározatlansága miatt, azonban jól elkülöníthetővé tesz az egyes területeket.

Az ügyviteli típusú adatkezelés egy jogviszony (szerződés, megállapodás, jogszabály vagy hatósági döntés) létrejöttéhez, feldolgozásához és lezárásához kapcsolódik, így a meghatározott feladatok ellátásához, a résztvevők azonosításához és az elszámoláshoz szükséges adatokra kell, hogy korlátozódjon. Ennek megfelelően az ilyen adatkezelések esetén személyes adatok, csak a jogviszonyhoz kapcsolódó iratokban, kommunikációban, illetve segédletekben szerepelhetnek. A nyilvántartási célú adatkezelés során az egyes adatfajtákból létrejövő adattállományok teszik lehetővé az adatok visszakereshetőségét és azonosíthatóságát.<sup>11</sup>

Az ellenőrzések lebonyolításához mindenekelőtt szükséges egy védendő és jogszerű érdek fennállása. Ellenőrzések irányulhatnak közvetlenül az adatalany tevékenységére, de elképzelhető, hogy az ellenőrzés tárgya eltérő, az adatalany annak csak eshetőleges résztvevője. Az egyéb kategóriába tartozó adatkezelések sokfélék lehetnek, közös tulajdonságuk, hogy nem tipikus elemei minden munkaviszonynak, de előfordulásuk mindazonáltal jellemzőnek mondható.

### 1. Munkajogviszony létesítése

A szerződés megkötéséig vezető utat az egyszerűség kedvéért 5 jól elhatárolható lépésre osztottam, amelyeken a munkáltatók többsége valamilyen formában végighalad. Megnevezésétől függetlenül – rekrutáció, toborzás, pályáztatás – a folyamat lényege a munkaerő-felvétel. Az eljárás szem-

pontjából meghatározó körülmény a szerződési szabadság, hiszen a szerződő fél döntésén múlik akar-e és, ha igen kivel és milyen tartalommal akar szerződést kötni.<sup>12</sup> Ennek a szabadságnak a következtében körültekintően kell eljárnia a munkáltatónak a jogellenes adatkezelés elkerülése érdekében, ugyanis ez nem azt jelenti, hogy bármilyen adatot gyűjthet leendő munkavállalójától. A szerződési szabadsága mellett árnyalja a viszonyokat a jóhiszeműség és a tisztességesség követelménye, amely mindkét fél részére teremt jogosultságokat és kötelezettségeket is.<sup>13</sup>

Előjáróban szeretném megjegyezni, a munkajogviszony létesítése szempontjából nem minden esetben határolhatóak el egyértelműen a fentebb ismertetett általános adatkezelési célok, főként az egyes folyamatok bizonytalansága miatt. Mindenesetre álláspontom szerint az 1-3 lépések ügyviteli és nyilvántartási célúak, a 4. lépés vegyesen nyilvántartási és ellenőrzési (a munkáltató gyakorlata szerint) az 5. pedig kizárólag ellenőrzési célú.

### **1.1. Első lépés: az álláshirdetés feladása/pályázat kiírása**

Az állásra jelentkezés tipikus esete, mikor egy online vagy hagyományos felületen megjelenő hirdetésre adja be a jelentkező – személyes adatait tartalmazó – pályázati anyagát. A jelentkezés atipikus eseteként említhetők az ún. kéretlen pályázatok is. Ezekben az esetekben hirdetés feladás nélkül érkeznek a jelentkezőktől személyes

adatok, ekkor nem is beszélhetünk álláshirdetésről, így az ilyen esetekre a 2. lépésben leírtak irányadóak.

A munkáltatónak az álláshirdetés megfogalmazásával és elvárásaival kapcsolatban elsősorban az egyéb alapvető jogok tiszteletben tartása kell, hogy megvalósuljon, így elkerülhetők egyes adatvédelmi problémák is. Különösen fontos az egyenlő bánásmód követelményének betartása, hiszen a jogszerűség alapelve nem csak az adatvédelmi előírások betartását várja el. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvtv.) rendelkezéseinek megsértésével is előidézhető jogellenes adatkezelés.<sup>14</sup> Ennek jelen esetben különös jelentősége lehet, ha a pályázatban olyan feltételek kerülnek megjelölésre, amelyek a munkavégzéssel egyáltalán nem, vagy alig vannak összefüggésben,<sup>15</sup> illetve inkább a jelentkező személyes jellemzői közé tartoznak.<sup>16</sup> Az álláshirdetések megírásakor mindvégig fontos szempont kell maradjon az adattakarékosság elvének való megfelelés.<sup>17</sup> Szintén lényeges, hogy a jelentkezők pályázati anyagának befogadásával elkezdődik az adatkezelés, ezért a tájékoztatást már a hirdetésben érdemes megtenni vagy legalábbis elérhetővé tenni<sup>18</sup> (kéretlen pályázatok esetén a válaszevélben vagy személyesen). Ezen a ponton feltétlenül szükséges megemlíteni az anonim álláshirdetések problematikáját, amikor is a jelentkező egy ismeretlen munkáltatóhoz adja be a pályázatát. E tekintetben az egyébként is hiányos adatkezelői tájékoztatás kritikus hibája valósul meg,

hiszen az adatkezelő kiléte az adatkezelés megkezdése előtt ismert kell legyen az érintett számára.<sup>19</sup>

Jogalpok vonatkozásában kettő lehetőség áll nyitva a hirdető számára, egyfelől a GDPR 6. cikk a) pontja – az érintett hozzájárulása – valamint b) pontjának második fordulata, vagyis az érintett kezdeményezésére történő szerződéskötést megelőző lépések megtétele. A szakirodalom alapján a helyes jogalap ilyen esetekben a b) pont második fordulatában rögzített szerződés előkészítéséhez kapcsolódó jogalap,<sup>20</sup> azonban véleményem szerint a hozzájárulás alkalmazása sem jár hátrányosabb következményekkel a felekre nézve, hiszen a szerződéskötés megghiúsulásával ugyanúgy törölni kell az adatokat, mint a hozzájárulás visszavonásakor.

## 1.2. Második lépés: a pályázati anyag beérkezése

A pályázati anyag beérkezésével elkezdődik a tényleges adatkezelés. Ilyenkor az álláshirdetés alapján – vagy a jelentkező szorgalma szerint – legalább egy vázlatos önéletrajz bekerül az adatkezelőhöz, de előfordulhat, hogy egyebek mellett egy hosszú és a szakmai előmenetel, valamint a szó szerinti motiváció megjelölése mellett egyéb információt is tartalmazó motivációs levél is társul hozzá.

A hirdetésben meghatározott adatkör fontossága itt is előtérbe kerül, hiszen azzal elkerülhető lehet az érintett általi jóhiszemű, de felesleges adatközlés. Ezen a ponton figyelmet érdemelnek az adatbiztonságra vonatkozó

előírások, hiszen jelentősége van annak, hogy milyen csatornán érkezett a pályázati anyag, milyen belső gyakorlat vonatkozik rá (iktatás, digitalizálás vagy épp nyomtatás), valamint az irányadó jogosultságkezelési előírásokat követik-e a dolgozók.

A jelentkezők elbírálása a legtöbb esetben már ezen a ponton elkezdődik, így akadnak olyanok, akik a pályázati anyaguk alapján biztosan nem kerülnek felvételre. Ezen érintettek kezelésére változatos megoldások vannak alkalmazásban, de a tapasztalatom az, hogy az elutasító levelet kiküldők inkább erkölcsi érzékük által vezérelve teszik ezt és nem azért, mert a tájékoztatási kötelezettségüknek eleget szeretnének tenni. Fontos tehát olyan gyakorlat kialakítása, amelybe beépítésre kerültek az előre meghatározott tájékoztatási és szükség esetén nyilatkozattételi pontok. Jelen esetben az elutasításra került jelentkezőket legalább tájékoztatni szükséges az elutasítás tényéről és az adataik törléséről.<sup>21</sup>

Jogalpok tekintetében továbbra is alkalmazhatónak mutatkozik a b) pont második fordulata a személyazonosító adatok, valamint az önéletrajzban és motivációs levélben szereplő releváns adatok vonatkozásában. Kérdéses, hogy a szükségtelen adatok esetén a jó megoldás egy új pályázat bekérése a megfelelő tartalommal – a régi egyidejű törlése mellett – vagy a pályázat megtartása és a szükségtelen adatok felismerhetetlenné tétele. Végeredményben az adatkezelő lehetőségein múlik, a lényeg mindössze az, hogy ilyen adatokhoz a szerződés előkészítése nem megfelelő jogalap.

### 1.3. Harmadik lépés: a kiválasztási eljárás

A harmadik lépés súlypontja a jelentkezők személyes meghallgatásán és a belső döntési folyamaton van, utóbbival kapcsolatban mindössze az adatokhoz való hozzáférés korlátozásának fontosságára érdemes felhívni a figyelmet.

A meghallgatással kapcsolatban az 1. lépésben említett egyenlő bánásmód követelményének való megfelelés szükségessége ismét felerősödik, ugyanis az állásinterjú lebonyolítása során számos olyan kérdés tehető fel, amire a megadott válasz jogellenes adatkezelést eredményez. Példálózó jelleggel, tilos a pályázótól adatot kérni a magánéletével, párkapcsolatával, családi életével, tervezett gyermekvállalásával, anyagi helyzetével, korábbi jövedelmével, tetoválásával vagy dohányzási szokásaival kapcsolatban.<sup>22</sup>

Alapjogvédelem tekintetében kiemelendő, hogy a személyes jelenlétből adódóan szintén védelemben kell részesíteni a pályázó emberi méltóságát. Nem jó gyakorlat a csoportos meghallgatás (jogosulatlanok számára megismerhetővé válnak adatok), illetve az interjúról hang és/vagy képfelvétel készítése.<sup>23</sup>

Az alkalmazható jogalap változatlanul a b) pont második fordulata, mivel jogszerű gyakorlat esetén nem kerül sor más minőségű adat kezelésére, mint amilyen a pályázati anyagban egyébként is szerepelt.

### 1.4. Negyedik lépés: alkalmassági vizsgálatok

Az Mt. 10. § (2) bekezdése szerint a munkavállalóval szemben csak olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amelyet jogszabály ír elő – tehát kötelező – vagy amely a munkavégzés szempontjából különösen releváns képesség vagy készség meglétét képes igazolni.<sup>24</sup> Utóbbi esetben tehát a munkáltató mérlegelheti melyek lehetnek azok a vizsgálatok, amelyek a munka jellegéből adódóan ilyen jelentőséggel bírhatnak. E tekintetben természetesen továbbra is rendkívüli körülménnyel kell eljárnia annak érdekében, hogy az adatkezelés célhoz kötött, valamint szükséges és arányos maradjon. Szintén fontos, hogy a vizsgálat nem lehet titkos, továbbá nem járhat a munkavállaló emberi méltóságának sérelmével, így különösen nem lehet megalázó vagy félelmet keltő.<sup>25</sup>

Számtalan speciális alkalmassági vizsgálat tipizálása meghaladja jelen tanulmány kereteit, így a három legjellemzőbbre szorítkozok, ezek az orvosi alkalmassági és a pszichológiai alkalmassági vizsgálat, valamint az erkölcsi bizonyítvány bekérésének gyakorlata.

Orvosi alkalmassági vizsgálat a kötelezően elvégzendők kategóriájába tartozik, ugyanis meglétét a munkavédelemről szóló törvény<sup>26</sup> írja elő, részletes szabályait végrehajtási rendelete (továbbiakban: NM rendelet) állapítja meg.<sup>27</sup> A jogszerűen elvégzett alkalmassági vizsgálat eredményébe a munkáltató betekintést nem szerezhet, ugyanis köteletségét a vizsgálatra utalással teljesítette, egyéb adat kezelésére felha-

talmazása nincs. A szabály alóli kivétel az NM rendelet 15. számú mellékletében található ún. „megfelelt/nem felelt meg” adatlap, amelyet a szakellátó hely orvosa állít ki a vizsgálaton részt vett munkavállalóról. Ahogy megnevezése is mutatja csak a legszükségesebb információ szerezhető meg belőle.

Második kiemelt teszt a pszichológiai alkalmassági vizsgálat vagy személyiségteszt. Változatos formában fordulhat elő, azonban közös vonás mindegyikben, hogy az egyszerű orvosi értelemben vett alkalmassági vizsgálaton túlterjeszkedik, így a jogszabályi kötelezettség erre nem vonatkozhat. A tesztek két csoportra bonthatók, enyhébb formájuk egyszerű és egyértelmű, „megfelelt/nem felelt meg” választ eredményeznek, ennek megismerésére jogosult lehet a munkáltató, amennyiben maga a teszt jogszerűen került elvégzésre. Az összetett és részletes eredménnyel záródó tesztek a másik típusba tartoznak, ezek sorsával azonban kizárólag a vizsgált személy rendelkezhet. Megjegyzendő, hogy hasonló tesztek a jogviszony fennállása alatt is elvégzésre kerülhetnek, ezek azonban lényegesen magasabb kockázatot jelentenek, mivel a hozzájárulás jogalapja nem alkalmazható megfelelően munkavállalók esetén,<sup>28</sup> így csak a jogos érdek mérlegelése vagy a teszt tényleges és valós anonimizálása jöhet számításba.<sup>29</sup> Mivel a pszichológiai tesztek sajátosságaikból adódóan képesek lehetnek a vizsgálat eredeti céljával össze nem függő eredmények (megállapítások) rögzítésére is, ezért különösen fontos, hogy a vizsgálatot végző az ilyen adatokat törölje és az értékeléskor

azokat semmilyen módon ne használja fel.<sup>30</sup>

A harmadik általánosan előforduló alkalmasságot alátámasztó vizsgálat az erkölcsi bizonyítvány bekérése. Az ún. GDPR-salátatörvény<sup>31</sup> hatására okiratoknak kizárólag bemutatása várható a munkavállalótól. Az okirat bemutatásának követelésére csak előzetesen megjelölt okokból van lehetőség, amely okok egy különös kategóriáját alkotják az Mt. 44/A. §-ban leírtak, mint a gyermekek nevelésével, felügyeletével, gondozásával, gyógykezelésével foglalkozó munkáltató biztonsági igénye.<sup>32</sup>

A különböző alkalmassági vizsgálatokról általánosságban elmondható, hogy ha jogszabály nem teszi kötelezővé az adat kezelését, akkor az érintett hozzájárulása mellett vagy az adatkezelő jogos érdekének mérlegelése esetén lehetséges azt megtenni. Az orvosi alkalmassági vizsgálat vonatkozásában már említésre került, hogy az egészségügyi adatok kezelője csak az egészségügyi szolgáltató lehet, a munkáltató nem. A munkáltató által megismerhető alkalmassági véleményben szereplő adatok jogalapját munkavédelmi törvény adja, így az jogi kötelezettség teljesítése lesz. Pszichológiai teszt kitöltését rendkívüli körülmények mellett, a munkáltató saját belátása szerint kérheti a jelentkezőktől. Egyszerűbb (egészségügyi adatot nem tartalmazó) teszt esetén elképzelhető lehet a jogos érdek jogalap használata, az összetett eredményre vezető tesztek személyhez kötött alkalmazása azonban inkább kerülendő, főként már felvett munkavállalók esetén. Erkölcsi bizonyítvány bemutatását csak alapos átgondolást



követően érdemes megkövetelni, tehát az ilyen esetekben érdekmérlegelési tesztet javasolt lefolytatni arról, hogy az adott munkakör betöltéséhez miért szükséges az erkölcsi bizonyítványban szereplő adatok kezelése (ez alól kivételt jelenthet az Mt. 44/A. §-ban szereplő esetkör vagy számos más szakma számára előírt hasonló követelmény, mint például a bíróra, ügyészre, közjegyzőre vonatkozó előírások). Az egyéb lehetséges vizsgálatokkal kapcsolatban le kell szögezni, hogy a megbízhatóság mérése céljából írástesztet, poligráfot, rejtett kamerás viselkedésselvizést vagy a bűnügyi nyilvántartó rendszerből történő adatkérést semmilyen munkáltatói érdek nem tud igazolni, így azok jogszerűen nem alkalmazhatók.<sup>33</sup>

### **1.5. Ötödik lépés: előzetes ellenőrzések**

A szerződéskötést megelőző utolsó lépés lehet a jelentkező állításainak ellenőrzésére irányuló munkáltatói magatartás, amelynek két alaptípusát emelném ki. Az ajánlólevél ellenőrzését – vagy általánosságban a volt munkáltatónál történő információszerzést – és a közösségi média felületeinek ellenőrzését.

Amennyiben a munkavállaló referenciákkal érkezik akkor azok tartalma természetesen kezelhető, azonban könnyű elkövetni azt a hibát, hogy a dokumentumban szereplő információkkal kapcsolatban további felvilágosítást kér az új munkáltató a régitől. A beszélgetés során nem elképzelhetetlen, hogy más kérdések is felmerülhet-

nek, amelyeknek adott esetben semmi köze a munkavállaló munkavégzéséhez, növelve ezzel a jogsértés mértékét. Gyakran megtörténhet a fenti eset, amikor az azonos területen tevékenykedő munkáltatók között megy végbe a foglalkoztatóváltás, hiszen az ilyen cégek tulajdonosai és dolgozói sok esetben ismerik egymást, így gyakorlatilag egy informális hívás keretében (sokszor teljesen természetes, rutinszerű módon) kerül sor az információcserére.

A második eset, mikor a munkágyes kolléga ösztönösen vizsgálja át a jelentkezők közösségi média oldalait. Először mindössze talán azért, hogy arcot tudjon társítani a pályázati anyaghoz, de ez könnyen vezethet olyan többlet információkhoz, amelyek egyrészt befolyásolni fogják a kiválasztási folyamatot, másrészt mindenfajta jogalapot nélkülöznek. Ilyen adatkezelés lehet különösen a jelentkező Facebook oldalára feltöltött képek, hozzászólások, bejegyzések kedvelt oldalak megismerése (szabadidős tevékenység, családi állapot, politikai, vallási nézetek, szexuális irányultság stb.) és azokból következők levonása. Megjegyzendő, hogy a NAIH 2016. évi állásfoglalásában a munkáltatói háttérvizsgálatokkal kapcsolatban egy megengedő álláspontra helyezkedett, így a jelentkezők közösségi média felületeinek vizsgálata nem minősül alapértelmezetten jogellenes magatartásnak. Álláspontom szerint azonban egy alacsony bírsággkockázatú megoldás lehet a szakmai jellegű közösségi oldalakra szorítani az ellenőrzéseket (pl.: LinkedIn).

A referenciák és a közösségi médiafelületek ellenőrzésével kapcsolatos

legnagyobb aggályt az adatkezelés formális jogszerűségi feltételeinek hiánya jelentheti,<sup>34</sup> így ezek megléte esetén azok akár jogszerűen folytathatók is lehetnek. A Munkacsoport álláspontja szerint egyébiránt a közösségi média felületeinek munkáltató általi áttekintése önálló adatkezelésnek minősül, így szükséges az érvényes jogalap megléte (ez lehet például a munkáltató jogos érdeke), továbbá vizsgálni célszerű olyan körülményeket is, mint a közösségi média felületein található információk szükségességét a kiválasztási folyamatban. Szintén fontos – mint minden adatkezelés vonatkozásában – hogy az érintett tájékoztatásának meg kell történnie.<sup>35</sup>

Összességében kijelenthető, hogy alacsony kockázat mellett akkor lehet tisztességes és jogszerű az eljárás, ha minden adat forrása az érintett, tehát a munkavállaló.<sup>36</sup> Így a fenti gyakorlatok általánosságban kerülendők, a referenciákkal kapcsolatban az új munkáltató legfeljebb azok hitelességét ellenőrizheti a volt munkáltatónál (vagyis, hogy ténylegesen tőle származnak-e).<sup>37</sup>

A folyamat zárásaként fontos még azt az esetet is áttekinteni, amikor a jelentkezők bekerülnek a kiválasztási folyamatba, de a döntés nem rájuk esik. Ilyenkor ugyanis sokszor fordul elő, hogy az adataik további tárolását tervezi az adatkezelő, például arra az esetre, ha a kiválasztott új munkavállaló mégsem váltja be a hozzá fűzött reményeket. Az ilyen adatok kezelésének jogalapja a b) pont második fordulata egyértelműen nem lehet, hiszen a szerződéskötés időpontja rendkívül távoli és e mellett még bizonytalan is, így a

kézenfekvő megoldásként az érintett hozzájárulásának bekérése mutatkozik. Mivel egy esetleges törlési kérelem túlzottan nagy sérelmet nem okozhat az adatkezelő számára, az önkéntesség pedig igazolható, így alacsony kockázat mellett alkalmazható a hozzájárulás.<sup>38</sup> A nyilatkozatot természetesen be kell kérni – álláspontom szerint az elutasításról szóló tájékoztató levélben a legcélszerűbb – valamint annak végső pontját érdemes jól átgondolni. Nincs kizárva a visszavonásig történő tárolás, de a korlátozott tárolhatóság alapelve<sup>39</sup> értelmében véleményem szerint jobb gyakorlatnak mutatkozik egy ésszerű határidő kitűzése, amikor vagy a végleges törlést, vagy a hozzájárulás újbóli bekérését kell elvégezni. A legbiztonságosabb a kiválasztási eljárás során felvételt nyert személyre irányadó próbaidő idejére való tárolás lenne, de az adott munkakörre jellemző fluktuációt is figyelembevéve 1-2 évig még indokolható lehet az adattárolás.<sup>40</sup>

## 2. Munkajogviszony teljesítése

A munkajogviszony teljesítéséhez értelemszerűen előbb létre kell hozni a felek által. A jogviszony létrehozásának és teljesítésének határterületén található maga a szerződéskötés eseménye, amely egyúttal összeköti és el is választja a két állapotot egymástól. Tematika szempontjából vizsgálható lett volna ezáltal az előző pontban is, azonban én helyesebbnek tartom a munkajogviszony teljesítése kapcsán tárgyalni, mivel a teljesítés során kezelt személyes adatok jelentős része a szerződés megkötésekor kerül felvétel-

re, továbbá az érintett is ezen a ponton kerül új minőségben meghatározásra, hiszen jelentkezőből a szerződés aláírásával munkavállalóvá válik. A továbbiakban az eddigi metodológiát követve igyekszem a munkaviszonyok teljesítését is vizsgálni, az általános és különös adatkezelési célok szerint csoportosítva az egyes területeket.

## 2.1. Ügyviteli és nyilvántartási célú adatkezelések

Az ügyviteli és nyilvántartási célú adatok kezelését az esetek egy részében nehéz lenne különválasztani, mivel az alapszerződés hiányában a tisztán nyilvántartási célú adatkezelések sem történhetnek meg. Az általános cél mellett számos egyedi cél különíthető el, hiszen a munkaviszonyok adatkezeléseinek jelentős része ebben a fázisban valósul meg, így nem is törekszek teljes körű ismertetésükre.

### 2.1.1. A munkaszerződés és a kapcsolódó dokumentáció

Első állomásként természetesen a munkaszerződést és mellékleteit kell áttekinteni, hiszen ez lesz minden későbbi adatkezelés kiindulópontja. Bár a munkaszerződés csak „egy szerződés” hozzá számos más folyamat is társul, amelyek attól valamelyest elkülönülnek, de önállónak mégsem nevezhetők.

Az Mt. szerint a munkaszerződést írásba kell foglalni,<sup>41</sup> a benne szereplő minden munkavállalói információ személyes adat. Ez a kötelezettség a munkáltatót, vagyis az adatkezelőt terheli.<sup>42</sup> Az Mt. 23. § (2) bekezdése és a 45. § sze-

rinti tartalmi elemek felvétele, a szerződés alakszerűségére, valamint annak módosításaira vonatkozó szabályok kógensek, a vonatkozó jogszabály<sup>43</sup> szerint meglétük munkaügyi hatóság által ellenőrizhető. Külön említést érdemel az Mt. 45. § (1) bekezdésében említett munkaköri adat (munkaköri leírás), ami lehet a szerződés része, annak melléklete vagy akár más formátumú is (pl.: munkáltatói utasítás).<sup>44</sup> A szerződés és mellékleteinek adattartalmára nagy hatással van továbbá az adójogi szabályok<sup>45</sup> által előírt, adóhatóság felé történő munkáltatói bejelentési kötelezettség.<sup>46</sup> A bejelentéshez szükséges adattovábbítás jogalapja az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség lehet.

A szerződéskötéssel szoros kapcsolatban lehetnek egyéb megállapodások is, amelyek a munkaköri leíráshoz hasonlóan változatos formában létezhetnek, de eltérő céljuk miatt feltétlenül önálló adatkezelésnek minősülnek. Fontos, hogy ezek megkötése a felek szerződéses akaratán múlik elsősorban. A teljesség igénye nélkül ilyen megállapodások lehetnek a leltárfelelősségi megállapodás,<sup>47</sup> a munkavállalói biztosítékról szóló megállapodás,<sup>48</sup> a versenytildalmi megállapodás,<sup>49</sup> és a tanulmányi szerződés.<sup>50</sup> Közös vonásuk, hogy a szerződés megkötéséhez ügyviteli jelleggel kapcsolódnak, elsősorban az együttműködés kereteit jelölik ki, másodsorban szolgálják az adatok adminisztrációját.

Szerződéskötéskor kerül sor a korábban bemutatott végzettségi és képzettségi igazolásoknak nyilvántartásba vételére, amelyre joggyakorlat lehet, ha jegyzőkönyves hitelesítéssel kerül sor.

Az adatok származhatnak különböző szintű iskolai végzettséget és nyelvismeretet igazoló bizonyítványokból, oklevelekből, szakképzésekről kiállított igazolásokból, de ide sorolható a jogosítvány vagy PÁV<sup>51</sup> vizsga eredményének bemutatása is. Ezen adatok felhasználási céljai változatosak lehetnek, említést érdemel a munkaköri alkalmasság megállapítása, a garantált bérminimum megállapítása,<sup>52</sup> a munkáltató állásfelajánlási kötelezettsége,<sup>53</sup> valamint a kutatók után járó adókedvezmény érvényesítése,<sup>54</sup> vállalati vezetői engedély kiadása vagy különböző munkagépek kezelésének engedélyezése.<sup>55</sup>

A végzettségi és képzettségi adatok mellett szintén a munkáltatói adminisztrációba kerül az orvosi alkalmassági vélemény,<sup>56</sup> valamint indokolt esetben az erkölcsi bizonyítvány bemutatásáról készült feljegyzés vagy jegyzőkönyv. Az igazolások gyűjtésének meglátásom szerint a célja az adatok nyilvántartásba vétele, mivel az adatok nem hivatottak a szerződés teljesítésére befolyással lenni, sokkal inkább annak megkötésének és fenntartásának előfeltételei.

Az alkalmazható jogalapok tekintetében megállapítható, hogy mind egyik fenti – az orvosi alkalmassági vélemény és az erkölcsi bizonyítvány kivételével – adatkezelés jogalapja a GDPR 6. cikk b) pontja, tehát a (munka)szerződés teljesítése. Bár a kiemelt folyamatok jelentős része kifejezett jogszabályi felhatalmazással rendelkezik, ez nem azt jelenti, hogy a felek akarata ne érvényesülhetne az adatok kezelésével kapcsolatban. Az erkölcsi

bizonyítványokra a már korábban kifejtett okokból a GDPR 6.cikk f) pontja szerinti jogos érdek jogalapja alkalmazandó, – amennyiben az érdekmérlegelési teszt ennek fennállását igazolja – az orvosi véleményre pedig a munkavédelmi törvény előírásai alapján az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítése.

Az adatok jelentős részének megőrzése a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) 2018-as módosítása óta egyértelműbbé vált, így a jogszabály 99/A. § szerint a foglalkoztató köteles a biztosítási jogviszonnyal kapcsolatosan felmerült munkaügyi és társadalombiztosítási iratokat a biztosítottjára, volt biztosítottjára irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követő öt évig megőrizni. Az egyéb adatok tekintetében elsődlegesen az Mt. munkajogi igényekre irányadó általános elévülési ideje vonatkozik, amely 3 év.<sup>57</sup>

### 2.1.2. A munkáltató tájékoztatási kötelezettsége és a munkavállalói nyilatkozatok

A munkaszerződés megkötésekor és a jogviszony fennállása alatt a felek között a kommunikáció hivatalos és jog által szabályozott formája a tájékoztatás és a nyilatkozattétel, különös tekintettel a munkáltató hazai<sup>58</sup> és Uniós<sup>59</sup> jogszabályokon alapuló tájékoztatási kötelezettségére. Figyelembevéve, hogy a névre szóló munkáltatói tájékoztatásokat – egy szerződés tartalmához hasonlóan – az egyén körülményeit leíró, az egyént jellemző tulajdonságokként foghatjuk fel, így

azokat személyes adatként célszerű kezelni. Ilyen tájékoztatásnak minősül a munkavállaló munkaidőn kívüli magatartásának korlátozására irányadó szabály meghatározása,<sup>60</sup> valamint a munkáltató személyében bekövetkező változásról,<sup>61</sup> a munkáltató adatairól és a munkafeltétel változásáról,<sup>62</sup> a 15 napot meghaladó külföldön történő munkavégzésről,<sup>63</sup> a kifizetett munkabér elszámolásáról<sup>64</sup> a leltárfelelősség feltételeiről,<sup>65</sup> és nem utolsósorban a munkavállaló személyiségi jogainak korlátozásáról<sup>66</sup> szóló tájékoztatás.<sup>67</sup>

A munkáltató tájékoztatásával párhuzamosan különféle típusú munkavállalói nyilatkozatok is megtételre kerülhetnek. Ezeknek egy része hasonlóan jog által szabályozott, de vannak olyanok, amelyeket a munkáltató saját elhatározásából követel meg, illetve léteznek a munkavállalóktól származó, önkéntes nyilatkozatok is. A nyilatkozatok adatvédelmi relevanciájának legfontosabb feltétele a közlés rögzítettsége, tipikusan írásbelisége. Példaként említhető az Mt. 6. § (4) bekezdése alapján tett bármely nyilatkozat, a munkavállaló képviselőjének meghatalmazása,<sup>68</sup> várandóssággal és emberi reprodukciós eljárással kapcsolatos nyilatkozat,<sup>69</sup> a fizetés nélküli szabadság igénybevételének bejelentése<sup>70</sup> és az Mt. 176. § szerinti jövedelmi viszonyokról kiállított igazolások.<sup>71</sup> Az előbbieken mellett rendszerint előfordulnak utasítások és belső szabályzatok tudomásulvételéről szóló nyilatkozatok, esetlegesen titoktartási nyilatkozatok.

A fenti tájékoztatások és nyilatkozatok egy része jogszabály által szabályozott, más része ezt nélkülözi,

álláspontom szerint azonban mindre jellemző az ügyviteli célzat dominanciája, hiszen a szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítésével és szerzett jogok gyakorlásával kapcsolatos hivatalos kommunikáció megtestesítőiként foghatók fel. Jogalapok tekintetében szintén egységes a kép, úgy gondolom mindegyik a GDPR 6. cikk b) pontjának megfelelően szerződés teljesítéséhez szükséges adat. Tárolási idejükre vonatkozó szabályok megegyeznek a szerződésnél ismertettekkel.

### 2.1.3. Munkavédelem

Minden munkáltató alapvető kötelezettsége dolgozóinak védelme érdekében betartani és betartatni a munkavédelmi előírásokat. Ezen törekvések az esetek többségében adatok kezelésével nem járnak. Előbbi állítás alól kivételt jelent a munkavédelmi oktatások dokumentálása, a munkabalesetek nyilvántartásba vétele, és az olyan ellenőrzési tevékenységek, amelyek részben vagy egészben munkavédelmi célokra is felhasználhatóak (ittasság vizsgálat, kamerás megfigyelés stb.).<sup>72</sup>

A munkavédelmi oktatások tartását a munkavédelemről szóló törvény<sup>73</sup> (továbbiakban: Mvt.) írja elő, annak lényeges tartalmi elemeinek meghatározásával együtt. Ezek között szerepel az 55. § (1) bekezdésének azon előírása, amely szerint az oktatás elvégzését a tematika megjelölésével és a résztvevők aláírásával ellátva írásban kell rögzíteni.<sup>74</sup>

Munkavédelemmel kapcsolatos adatkezelés második esetkörét az Mvt. 64. § (1) bekezdése szabályozza, amely

szerint a munkabalesetet – amely esetében a munkavállaló több mint három munkanapon át nem volt munkaképes – a foglalkozási megbetegedést és a fokozott expozíciós esetet ki kell vizsgálni, nyilvántartásba kell venni és be kell jelenteni. A munkabalesetekkel kapcsolatos nyilvántartás elemeit a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtását részletező 5/1993. (XII. 26.) MüM rendelet, míg a foglalkozási betegségek és fokozott expozíciós esetek bejelentésének és kivizsgálásának részletszabályait a foglalkozási betegségek és fokozott expozíciós esetek bejelentéséről és kivizsgálásáról szóló 27/1996. (VIII. 28.) NM rendelet rögzíti, mérlegelést nem tűrő részletességgel.<sup>75</sup>

Álláspontom szerint az oktatásokkal kapcsolatos adatkezelés inkább ügyviteli célú, míg a munkabalesetek nyilvántartási kötelezettsége – értelemszerűen – nyilvántartási célú. Jogalapjuk a GDPR 6. cikk c) pont szerint, az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítése. Míg az előbbi esetekben a jogszabályok a kereteket alkották meg, amiken belül a szerződő felek szabadon dönthettek az adatkezelés megkezdéséről, jelen esetben a kötelezettség mérlegelési lehetőséget nem tartalmaz, az előírások pedig kétféleképpen részletesek ahhoz, hogy az adatkezelés alapjául szolgáljanak.

#### 2.1.4. Munka és pihenőidő

A munka és pihenőidővel kapcsolatosan elsősorban a munkaidő-nyilvántartás vezetése merül fel, amely kétség-

kívül ügyviteli és nyilvántartási célú adatkezelésnek mondható. Jogszabályi háttérét az Mt. 134. § adja, a nyilvántartásvezetési kötelezettséghez kapcsolódó személyes adatkezelés pedig egyértelműen kiolvasható belőle. Ezt a gondolatot erősíti az Európai Unió Bíróságának Worten ügyben<sup>76</sup> hozott ítélete, amely kimondta, hogy az olyan nyilvántartás, amely a munkavállalók munkaidejének kezdési és befejezési időpontját, valamint a szüneteket és a munkaidőhöz nem tartozó időszakokat rögzíti személyes adatnak minősül (függetlenül attól, hogy az adatok egy része minden munkáltatónál dolgozó személyre igaz lehet). A munkaidőnyilvántartás formájával kapcsolatban nincsenek rendelkezések, minden munkáltató maga dönthet arról. Lehetséges papír alapú jelenléti íves vagy szoftveres megoldás is, továbbá az sem feltétel, hogy a nyilvántartás egy dokumentumban legyen fellelhető.<sup>77</sup> Utóbbi, tehát szoftveres megoldások esetén kell körültekintően eljárni, mivel a technológia már lehetővé teszi az olyan összetett beléptető rendszerek telepítését, amelyek aránytalanul sok adatot gyűjtenek (több pontos beléptetés) az adatalanyról.<sup>78</sup> Ilyen esetekben felmerül, hogy az adatkör túlterjeszkedik a munkaidő-nyilvántartás elkészítésének célján és áthajlik a munkáltatói ellenőrzés területére. Ezzel kapcsolatban az adatvédelmi biztos korábban már megállapította,<sup>79</sup> hogy elfogadhatatlan a nyilvántartásvezetés céljából az egyéni szükségletek teljeskörű naplózása.<sup>80</sup>

Jogalapok vonatkozásában – ahogy az már említésre került – lehetséges a

6.cikk c) pont szerinti jogi kötelezettség teljesítése, az f) pont szerinti jogos érdek mérlegelésének jogalapja, vagy a b) pont, tehát a szerződés teljesítése. Önmagában a munkaidő meghatározása egyértelműen a szerződéshez kötődik, jelen esetben azonban a munkaidőről vezetett nyilvántartás a kérdéses adatkezelés, amely esetén a cél elképzelhető, hogy eltérő (fontos, hogy a szerződéses jogalap a kialakult gyakorlat szerint kifejezetten szűken értelmezendő). Lényeges elhatárolási pont lehet a tisztán nyilvántartásvezetési célzatú adatkezelés és erre alapuló, de azt meghaladó ellenőrzési cél. Véleményem szerint előbbi esetén alkalmazhatónak mutatkozik a b) pont szerinti jogalap, míg utóbbi esetében már nem.

#### 2.1.5. A munka díjazása

Mivel a hagyományos magyar munkajogi felfogás szerint a munkaszerződés kizárólag visszerthes szerződés-ként köthető meg érvényesen,<sup>81</sup> ezért a munkavállaló által elvégzett munka díjának megfizetése a munkáltató egyik fő- és elkerülhetetlen kötelezettsége,<sup>82</sup> így már előrevetíthető, hogy a kapcsolódó adatkezelések általános célja ügyviteli típusú lesz. Az elszámolás elkészítéséhez figyelembe kell venni minden lényeges körülményt, így a munkaszerződés alapján járó alaphétszám, a bérformát, a munkában töltött időt, az esetleges bérpótlékokat, prémieumot, jutalmat és jutalékot, valamint mindazt a terhet, amit a kifizetőnek le kell vonnia.<sup>83</sup> A munkabér kifizetése alapvetően a szerződés teljesítéséhez szükséges, a munkaszerződés adat-

tartalmához hasonlóan azonban több jogszabály is hatással van a kezelt személyes adatokra. Amíg a munkaszerződés megkötésekor a felek teljes mértékben gyakorolhatták szabad akaratukat (amelynek kereteit szabta csak meg a jogszabály) jelen esetben döntési autonómiájuk bizonyos mértékben megszűnt. Az Art. pontosan meghatározza milyen adatokat kell a munkáltatónak gyűjtenie ahhoz, hogy eleget tegyen a havi adó- és járulékbevallási kötelezettségeknek.<sup>84</sup> A folyamat hiába kapcsolódik szorosan a munkáltató szerződéses kötelezettségeinek teljesítéséhez, annak elmulasztása nem csak szerződésszegést valósít meg, hanem adójogsértést is. Így véleményem szerint a bér mértékével, elemeivel és annak kifizetésével kapcsolatos adatok a szerződés teljesítése alapján kezelhetők, míg a megfelelő jogalap a c) pont szerinti jogi kötelezettség teljesítése a bér megállapítása során a levonásokkal, letiltásokkal és társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatban.

#### 2.1.6. A munkáltató jogos gazdasági érdekeinek védelme (az ellenőrzések kivételével)

A munkáltató jogos gazdasági érdekeinek védelmét az Mt. 8.§ (1) bekezdése teszi lehetővé, amely mindenekelőtt a munkavállaló által gyakorolható magatartásokra tartalmaz korlátozást. Ennek megfelelően a törvény kimondja (a joggyakorlattal összhangban<sup>85</sup>), hogy a munkavállaló a munkaviszony fennállása alatt nem tanúsíthat olyan magatartást, amellyel munkáltatója jogos gazdasági érdekeit veszélyeztetné. A

8. § (2) bekezdése bizonyos esetekben a korlátozást kiterjeszti a munkavállaló munkaidején kívüli magatartására is. Az alábbi kiemelt esetkörök mindegyike szorosan kapcsolódik a szerződés teljesítéséhez, így alapvetően ügyviteli típusú adatkezelésnek nevezhetőek.

2.1.6.1. **Összeférhetetlenségi vizsgálat**  
Az összeférhetlenségi vizsgálat alapját az Mt. 211. §-a adja – a Ptk. 3:115. § mellett – mivel kimondja, hogy a vezető további munkavégzésre irányuló jogviszonyt nem létesíthet, nem szerezhet részesedést a munkáltatóéval azonos vagy ahhoz hasonló tevékenységet is végző, vagy a munkáltatóval rendszeres gazdasági kapcsolatban álló más gazdálkodó szervezetben, nem köthet a saját nevében vagy javára a munkáltató tevékenységi körébe tartozó ügyletet, továbbá köteles bejelenteni, ha a hozzátartozója tagja a munkáltatóéval azonos vagy ahhoz hasonló tevékenységet is folytató vagy a munkáltatóval rendszeres gazdasági kapcsolatban álló gazdasági társaságnak, vagy vezetőként munkavégzésre irányuló jogviszonyt létesített az ilyen tevékenységet is folytató munkáltatónál. Az adatkezelés különösen fontos, mivel a kialakult bírósági gyakorlat szerint a munkavállaló kötelezettségének megszegése esetén munkáltatói rendkívüli felmondásnak lehet helye.<sup>86</sup> Adatok kezelésére általában az adataiany által adott nyilatkozattal kapcsolatban kerül sor, amelynek adattartalmát – a fentiek tükrében – jogszabály határozza meg. A törvényi rendelkezéstől függetlenül az alkalmazható jogalap a 6. cikk f) pont szerinti munkál-

tatói jogos érdek lehet, mivel az Mt. a munkavállaló számára olyan magatartási szabályt ír elő, amit a munkáltató pusztán ellenőrizhet. A jogos érdek mérlegelése mellett felmerülhet még a szerződéses jogalap alkalmazhatósága is. Amennyiben a nyilatkozattételre a szerződésben vagy azzal összefüggésben, annak egyfajta feltételeként kerül sor, elképzelhető a helytállósága, hiszen a szerződési szabadság alapján a felek olyan – a munkaviszonnyal összefüggő<sup>87</sup> – nyilatkozat megtételét követelhetik meg egymástól, amit jogszabály nem tilt. Figyelembevéve az Mt. 211. §-át a kikötés úgy vélem jogszerű lenne, feltéve, hogy a munkáltató semmiféle ellenőrzést nem végez a nyilatkozat valóságtartalmával kapcsolatban.

#### 2.1.6.2. Teljesítményértékelés

A szakirodalom álláspontja szerint a munkáltatót megilleti a munka feletti felügyeleti jog gyakorlása. A felügyelet tág értelmezése szerint kiterjed az összes fő és mellékkötelezettség teljesítésének értékelésére is. Tagadhatatlan, hogy minden munkáltató törekszik munkaerejének értékelésére, annak érdekében, hogy a számára legmegfelelőbb munkavállalókat foglalkoztathassa. A formális értelemben vett teljesítményértékelés fogalma szerint olyan tevékenység, amely során végbemegy egy szervezet valamennyi dolgozójának adott időszakra vonatkozó teljesítményének módszeres felmérése, megítélése és értékelése. Másként megfogalmazva a teljesítményértékelés eredményeképpen megállapítható, hogy egy dolgozó milyen mértékben



felel meg munkaköri elvárásainak.<sup>88</sup> Bár a magánszektorban nem rendelkezik jogi szabályozással, a közszférában általános gyakorlatnak mondható az eljárás. A technológia adta lehetőségeket vizsgálva fontos az értékeléskor felmérni a felhasznált eszközökben rejlő kockázatokat is, ilyenek lehetnek a tisztán szoftveres – humán-közrehatás nélküli – megoldások, amelyek automatizált döntéshozatalhoz vezethetnek. Függetlenül az alkalmazott eljárástól minden esetben a legfontosabb szempont, hogy az értékelés ne haladja meg a szükségesnél több adat gyűjtését vagy létrehozását. Célszerű alaposan megvizsgálni az olyan részletes értékelési rendszer használatát, ami profilalkotást tesz lehetővé, hiszen a GDPR 22. cikke alapján az érintett bármikor tiltakozhat az ilyen adatkezeléssel szemben. Az értékeléskor különösen fontos, hogy kizárólag az érintettől származó és a munkavégzéssel összefüggő információkra lehet azt alapozni, valamint a munkateljesítmény értékeléséhez szükségesnél több megállapítás kialakítására ne irányuljon. A jogalapok vizsgálata során kettő lehetőség mutatkozik. Az egyszerűbb értékelési mechanizmusok, ha a szerződésben kerültek kikötésre és aktív munkáltatói ellenőrzéssel nem párosulnak, úgy gondolom a 6. cikk b) pont szerinti szerződés teljesítéséhez kapcsolódó jogalappal alkalmazhatóak (pl. adott hónapban értékesített termékek száma). Ezzel szemben az olyan bonyolult, adott esetben szoftveres értékelési rendszerek, amelyek aktív ellenőrzési tevékenységgel, profilalkotással és/vagy automatizált döntésho-

zattal kapcsolódnak össze csak az f) pont szerint, a munkáltató jogos érdekének fennállása esetén lehetségesek.

### 2.1.6.3. Fegyelmi eljárás

A munkavállalóval szemben a munkáltató az Mt. 56. § (1) bekezdése szerint a munkaviszonyból származó kötelezettség vétkes megszegése esetére kollektív szerződés vagy munkaszerződés a kötelezettségzegés súlyával arányos hátrányos jogkövetkezményeket állapíthat meg. Ahogy a törvény szövege is jól mutatja szintén ügyviteli típusúnak nevezhető az adatkezelés, mivel szerződési kikötés esetén az ott meghatározott jogával él az egyik fél.<sup>89</sup> A fegyelmi eljárással kapcsolatos adatok – tekintettel az 56. § (5) bekezdés írásba foglalási kötelezettségére – a 6. cikk b) pontjának megfelelően szerződés teljesítéséhez kapcsolódnak. Fontos azonban elhatárolni a fenti adatkezeléstől a fegyelmi eljárásnak szintén részét képező vizsgálatokat és ellenőrzéseket, amelyek jogalapjaként a b) pont nem alkalmazható.

## 2.2. Munkavállaló ellenőrzésével kapcsolatos adatkezelések

A munkáltató ellenőrzési tevékenységének kialakulása hosszú folyamat eredménye és szoros kapcsolatban áll a technológia adta lehetőségek minél nagyobb szintű kihasználásának igényével.<sup>90</sup> A személy, valamint a vagyoni védelmi igénye a mindennapi életviszonyok keretei között jól értelmezhető, általánosan elfogadott törekvés, ennél fogva a munkáltató jogoszerűen várja el az együttműködést a

védelemhez szükséges intézkedések betartásában. Fontos azonban annak a kérdésnek a vizsgálata is, hogy a személyi és vagyoni biztonság elméleti igénye mennyiben egyeztethető össze az egyéb érintett személyek magánszférájának védelmével.<sup>91</sup> Aggályos lenne például a korábban jogszerű célból, törvényes keretek között telepített megfigyelőrendszert eltérő célra felhasználni, például a vagyonvédelem érdekében kihelyezett kamerákat a gyakorlatban a munkavállalók magatartásának befolyásolására alkalmazni.<sup>92</sup>

Tapasztalatom szerint a jelenlegi gyakorlat a munkavállalók folyamatos és költséghatékony megfigyelését helyezi előtérbe, függetlenül attól, hogy azt indokolja-e bármilyen vélt vagy valós munkáltatói érdek. Jelen tanulmány írásakor élenjáró technológia a zártláncú televíziós megfigyelés (CCTV megfigyelés), a gépjárművekben GPS nyomkövető működtetése és a különféle struktúrájú beléptető rendszerek telepítése. Bizonyos szektorokban (pl.: mezőgazdaság) az előbbi három megfigyelési formát kiegészítheti a klaszszikusabbnak mondható ittasság-vizsgálat, öltözőszekrény, ruházat vagy csomagátvizsgálás is. Az ellenőrzések gyűjtőfogalmaként funkcionáló „belső ellenőrzési rendszer” vagy „belső kontroll” területek vonatkozhatnak az elektronikus postafiókok, céges informatikai eszközök (telefon, laptop, PC) tartalmának, internethasználatnak, illetve céges előfizetések híváslistáinak vizsgálatára is. Tekintve, hogy ezek mind hordozói lehetnek személyes adatoknak, és a GDPR alapján az ada-

tokon végzett bármely művelet adatkezelésnek minősül, a munkavállalók fentebb leírt módokon történő ellenőrzésére a Rendelet feltétlenül alkalmazandó.<sup>93</sup>

Figyelembe véve, hogy jelen tanulmány elsődleges tárgya az alkalmazható jogalapok vizsgálata, az ellenőrzési célú adatkezelések esetén pedig csak egy jogalap alkalmazható, így az ezzel kapcsolatos folyamatok részletes leírásától eltekintek.

Az ellenőrzések megengedhetőségének különös aktualitása volt a COVID-19 járvány idején, hiszen a potenciális fertőzésveszély megelőzésében nagy szerepe lehet bizonyos személyes adatoknak (pl.: kontaktkutatás). Dolgozókkal kapcsolatban elsődlegesen a mozgási adatoknak (fertőzésveszélyes hely látogatása) és az egészségügyi adatoknak (tünetek szűrése, pl.: testhőmérsékletmérés, védettség) van megkülönböztetett szerepe.

### **2.3. Az egyéb kategóriába tartozó adatkezelések**

Tekintve, hogy az egyéb típusú adatkezelésekbe minden beletartozhat, ami nem a fentiek valamelyikébe került, a lehetőségek meglehetősen sokfélék. Az alábbiakban néhány tipikusnak mondható példát szeretnék kiemelni a kategória szemléltetése érdekében.

#### **2.3.1. Kapcsolattartás**

Az alapértelmezetten a szerződő felek között zajlik, a szerződés teljesítése érdekében, így a megfelelő jogalap ebben az esetben a b) pont szerinti szerződés

teljesítése lesz. A kapcsolattartás egy másik formája, amelyet sok munkáltató alkalmaz a „vészhelyzetben értesítendő” személy elérhetőségének bekérése, amely esetén a különbség, hogy a harmadik fél (pl.: házastárs) nincs kapcsolatban a munkáltatóval, így ő az adatainak továbbításához külön hozzá kell járuljon.

### 2.3.2. Kép- és hangfelvétel készítése (az ellenőrzések kivételével)

A dolgozó képmása eltérő célokból és módokon kerülhet a munkáltatóhoz. A belső használatra szánt képek gyűjtőfogalma alá tartozhat a vállalati eseményen, tréningen, csapatépítő rendezvényen<sup>94</sup> történő képkészítés. A jogalap az érintett hozzájárulása lehet,<sup>95</sup> és jelen esetben alkalmazhatónak is tűnik, hiszen a képen való nem szereplés egy karácsonyi céges vacsorán várhatóan nem fog munkajogi szankciót maga után vonni. Képek készülhetnek üzleti céllal is, például a vállalat weboldalának bemutatkozó felületére, ahol névvel, beosztással vagy megjelölés nélkül is közzé tehetők. A jogalap ismét a hozzájárulás, azonban ebben az esetben nem elég csak a képkészítéshez bekérni, szükség van egy második hozzájárulásra a közzétételhez.<sup>96</sup> Ugyanez a szabály vonatkozik arra az esetre, ha nem weboldalra, hanem közösségi média felületére kerül a kép feltöltésre.

### 2.3.3. Elégedettségi kérdőívek kitöltése

A munkavállalók visszajelzésének gyűjtése a munkakörnyezet javítása érdekében megvalósulhat névvel ellá-

tott és név nélküli formában is. Előbbi egyértelműen személyes adatot tartalmaz, a jogalap pedig az érintett hozzájárulása vagy az adatkezelő jogos érdeke lehet (a kérdések jellegétől függően). Utóbbi esetén merülhet fel az azonosíthatóság hiánya a kérdőív kitöltésének kötelezővé tétele céljából. Ennek elméletben akadálya nincs, hiszen a GDPR rendelkezései csak személyes adatokra vonatkoznak. Fontos azonban alaposan átgondolni az állítás megalapozottságát, a név hiánya ugyanis nem jelent azonosíthatatlanságot. Egy szervezeten belül több más – egyéb okból fontosnak ítélt – adat vezethet a személy azonosításához (pl. nem, kor stb.).<sup>97</sup>

## 3. A munkajogviszony megszűnése

A munkavállalói adatok életciklusának utolsó állomása a munkajogviszony megszűnésekor, illetve megszüntetésekor érkezik el. A munkaviszony megszűnésének eseteit az Mt. 63. § (1) bekezdése rendezi, közös jellemzőjük adatkezelési szempontból, hogy a megszűnés ténye a felek akaratától független, ezáltal csak annak bekövetkezésének következményeivel kapcsolatban található adatvédelmi kötelezettségek. Azonban ezek a kötelezettségek megegyeznek a megszüntetés következményeivel, így a két esetkör külön tárgyalása nem indokolt. Ebből kifolyólag jelen fejezetben csak a megszüntetés típusaival kapcsolatos adatkezelések kerülnek elemzésre, ezek közül is csak az egyoldalú aktusok, mivel a közös megegyezéssel történő megszüntetésre alkalmazhatók a szerződés módosítására vonatkozó szabályok.

### 3.1. A felmondás

A felek részéről aktív magatartást feltételező megszüntetés eseteit az Mt. 64. §-a tartalmazza, adatvédelmi relevanciával pedig elsődlegesen a munkáltató általi felmondás rendelkezik. Egyfelől fontos, hogy a munkaviszony megszüntetésére irányuló nyilatkozat, illetve megállapodás érvényességi kelleke annak írásba foglalása,<sup>98</sup> továbbá az, hogy a munkáltató felmondását köteles megindokolni,<sup>99</sup> így a jognyilatkozat megtétele szükségképpen személyes adatok kezelésével kell együtt járjon. Az adatkezelés célja ügyviteli típusú, hiszen a szerződéshez szorosan kapcsolódó, azt befolyásoló cselekményről van szó. Ezen a gondolaton tovább haladva egyértelmű, hogy a felmondó jognyilatkozat megtételével összefüggő adatkezelés jogalapja a b) pont szerinti szerződés teljesítése, hiszen a teljesítéstől a polgári jog és a munkajog szerint is elválaszthatatlan a szerződés megszüntetési képesség.<sup>100</sup> A jogalap természetesen nem vonatkozik a felmondás megtételének alapjául szolgáló tények megszerzésére és birtoklására, az kifejezetten a nyilatkozatban és az indokolásban szereplő adatokra vonatkozik (előbbiek ugyanis nagy valószínűséggel egy munkáltatói ellenőrzés során kerültek begyűjtésre, így a jogalap a jogos érdek lesz).

Fontos szempont tehát, hogy milyen adat kerül be a szóban forgó nyilatkozatba. Az Mt. 66. § (2) bekezdése a felhasználható adatok körét leszűkíti a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartásával, képessé-

gével vagy a munkáltató működésével összefüggő körülményekre, ezen a területen belül azonban az indoklás szabadon megtehető. Mint minden adatkezelés esetén itt is folyamatosan figyelembe kell venni a Rendelet alapelveit. Az adatoknak pontosnak kell lenniük, különben a felmondási ok valódisága és egyértelműsége<sup>101</sup> (okszerűsége<sup>102</sup>) kétségessé válik. Ahogy a GDPR úgy az Mt. 6. § (1) bekezdése és 7. §-a is megköveteli a felektől a tisztességes és rendeltetésszerű joggyakorlást, így figyelemmel kell lenni az adatok szükségességére az elérendő cél viszonylatában, valamint az adatok bizalmosságára is (az okok megismerésére csak a felek jogosultak). Ezen a ponton is fontos az egyenlő bánásmód elve, a diszkriminatív adatokra alapozott felmondás jogellenes adatkezelést is eredményez.<sup>103</sup> Szintén nem szabad figyelmen kívül hagyni az érintett személyiségi jogait sem, a felmondás módja nem sértheti a dolgozó emberi méltóságát.

### 3.2. Munkáltatói jogutódlás

A munkáltató személyében bekövetkező változás természetesen az adatkezelő személyében bekövetkező változást is eredményez. A jogügyleten alapuló átvétel időpontjában a fennálló munkaviszonyból származó jogok és kötelezettségek az átadóról az átvevő munkáltatóra szállnak át.<sup>104</sup> A törvényszöveg (és gyakorlat)<sup>105</sup> automatizmusa<sup>106</sup> adatvédelmi szempontból is lényeges, hiszen a munkavállaló beleegyezésére nincs szükség a jogszerű átadáshoz. Ezáltal a munka-

viszonyból eredő adatkezelések – kiemelten az ügyviteli és nyilvántartási célú adatkezelések – a munkaszerződéssel együtt szállnak át az új munkáltatóra, e tekintetben az érintett ismételt jóváhagyása nem szükséges. Nem feltétlenül vonatkozik a fenti kijelentés az ellenőrzési célú és az egyéb kategóriába tartozó adatkezelésekre. Lehetséges, hogy a munkavállaló bizalma a korábbi munkáltatóban elég erős volt ahhoz, hogy jogos érdekének fennállását elfogadja, az új munkáltató esetén azonban ez nem feltétlenül kell, hogy így legyen. Az sem kizárt, hogy a munkavállalónak ellenérzésesei vannak az új munkáltatójával kapcsolatban és a továbbiakban nem kíván a cég weboldalán nevével és fényképével szerepelni.

Jelentősége lehet a korábbi munkáltató magatartásának a jogügylet megelőzően is, mivel az Mt. az adatátadás jogszabályi alapját az átvétel időpontjától biztosítja csak. A jogügylet létrejöttének feltétele lehet az átvevő fél tájékozódása az átadó gazdasági, szervezeti, pénzügyi háttéréről, amelybe adott esetben a munkavállalókra vonatkozó adatokra is szükség lehet.<sup>107</sup> Attól függetlenül, hogy a jogügylet beteljesülése esetén a teljes adathalmaz az átvevőhöz kerül, ezen a ponton még az adattovábbítás jogszerűsége nem megalapozott. Adatvédelmi szempontól semmilyen kapcsolat nem fűzi az átadó munkáltató munkavállalóit az átvevőhöz, így az adattovábbításhoz nincs érvényes jogalap. Felmerülhet az érintett hozzájárulása és az adatkezelő jogos érdekének bizonyítása, de álláspontom szerint

nagyszámú érzékeny adat tömeges továbbítására egyik sem alkalmas. Jelen esetben a hozzájárulás önkéntessége a teljes állományra nyilvánvalóan kizárt, a jogos érdek fennállása bár lehetséges, nem tartom valószínűnek, hogy az elsőbbséget élvezne a munkavállalók jogaival és szabadságaival szemben. Mivel a Rendelet szellemisége szerint, ha létezik adatkezelés nélküli megoldás, akkor azt kell választani, úgy gondolom a helyes eljárás a munkavállalókra vonatkozó összesített statisztikák és lehetőleg anonimizált, de legalább álnevesített adatbázisok készítése. Ha feltétlenül szükséges ez kiegészíthető kis számú, önként jelentkező munkavállaló személyes adatát is tartalmazó dokumentációjával. Az előbbi példával szemben az átvételi szándék fennállását követően, de a munkáltató váltás előtt már jogszerű lehet – akár a teljes adatállomány – átadása, a jogviszony létrehozásának előkészítése vagy nyilvántartásba vétel céljából.

### **3.3. A kilépő papírok (igazolási lap) és a referencia (ajánlólevél vagy működési bizonyítvány)**

Az alábbi területek egyaránt vonatkoznak a megszűnés (passzív) és a megszüntetés (aktív) eseteire is.

A munkaviszony megszűnésekor a munkáltató iratkiadási kötelezettségének eleget téve különböző igazolásokat és adatlapokat ad át a munkavállalónak, a későbbi jogérvényesítésének elősegítése érdekében.<sup>108</sup> A jelenlegi Mt. nem részletezi, hogy mit kell tartalmaznia az iratoknak, e tekintetben

külön jogszabályban meghatározott előírásokat kell alkalmazni, amelyek elsősorban az adó- és társadalombiztosítási igazolásokat jelentik.<sup>109</sup> Ezek között szerepel a biztosítási jogviszonyról és az egészségbiztosítási ellátásokról kiállított igazolvány, a munkáltatótól származó jövedelemről, az adó és adóelőleg levonásáról szóló adatlap, a levont egyéni és munkáltatói járulékalapot képező juttatásokról kiállított igazolás, az álláskeresési járadék és az álláskeresési segély megállapítását segítő igazolólap, valamint a munkáltatói igazolás a munkabért terhelő tartozásokról. Az adatkezelés jogalapja bár a szerződés teljesítésének utolsó mozzanata, a 6. cikk c) pontja szerinti jogi kötelezettség teljesítése lehet.<sup>110</sup> Az adatkezelés célja független a szerződő felek akaratától (ha nem kéri a volt munkavállaló akkor is ki kell azokat állítani), a kötelezettség pedig elég egyértelmű és pontos.

A munkáltató a munkavállaló kérelmére munkaviszony megszüntetésekor (megszűnésekor) vagy legfeljebb az ezt követő egy éven belül a munkavállaló munkájáról írásban értékelést ad (feltéve, hogy a munkaviszony legalább 1 évig fennállt).<sup>111</sup> Az értékelésbe csak valós ténymegállapítások kerülhetnek, ellenkező esetben a munkavállaló az értékelés megsemmisítését vagy módosítását bíróságtól kérheti.<sup>112</sup> Megjegyzendő, hogy valós tényállítások esetén is figyelemmel kell lenni a volt munkavállaló személyiségi jogaira.<sup>113</sup> Jogalap szempontjából alkalmazható az érintett hozzájárulása, egyfelől azért, mert az alá-fölé rendeltségi viszony a munkaviszonnyal megszűnik,

másfelől azért, mert egyébként is csak az érintett kérésére köteles a munkáltató az értékelés kiállítására. A hozzájárulás mellett a munkáltatót kötelező jogszabályi előírás miatt alkalmazható lehet a 6. cikk f) pont szerinti az Mt. előírásainak való megfeleléshez fűződő jogos érdek is, mint jogalap. Érdekes helyzet alakul ki ezen a ponton, mert az értékelésben szereplő, esetleges munkáltatói személyes adatok (pl.: képviselő neve, aláírása) tekintetében a munkavállaló és leendő munkáltatója válhatnak adatkezelőkké.

### 3.4. Eljárás a munkaviszonyok megszűnésekor

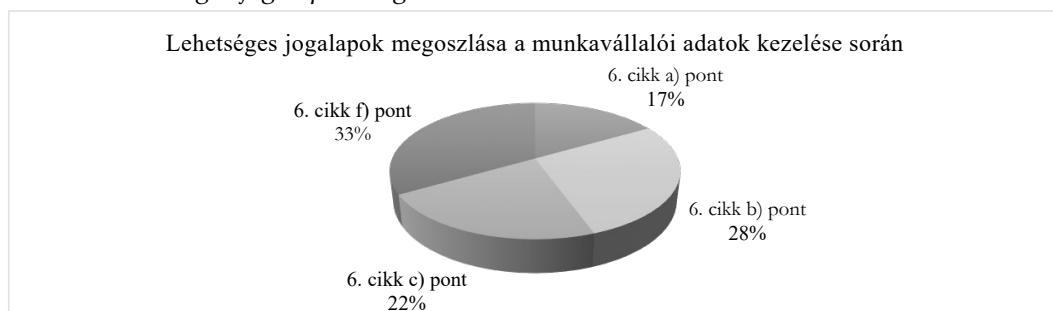
E tekintetben a munkakör átadására és a munkáltató kezelésében maradó munkavállalói adatok sorsára kell feltétlenül kitérni.

Törvény megköveteli a munkavállalótól, hogy a munkáltató által előírt rendben munkakörét átadja.<sup>114</sup> Adatvédelmi szempontból különös jelentősége lehet a céges eszközök visszaadásának és a céges postafiók átadásának. Lényeges eltéréseket okozhat az, ha a belső gyakorlat megengedi a munkavállalók számára az említett eszközök és hozzáférések vegyes (magán és céges) használatát. Az Mt. 2019. évi módosítása óta ehhez külön megállapodást kell kötni, hiszen alapértelmezés szerint a céges eszközök csak munkavégzésre használhatók.<sup>115</sup> Függetlenül a belső szabályozástól a munkavállaló munkavégzéssel össze nem kapcsolható személyes adatait a munkáltató nem kezelheti, így az e-mailek, az eszközökön lokálisan és a vállalat által

biztosított saját szerveren vagy felhőtárhelyen tárolt adatok ellenőrzésének végrehajtása során a fokozatosság elvét mindvégig szem előtt kell tartani,<sup>116</sup> az adatkezelés jogalapja pedig a munkáltatói jogos érdek lehet.

Az esetek döntő többségében jogszabály által előírt tárolási kötelezettség írja elő vagy a jogos érdeke indokolhatja a munkáltató számára volt munkavállalója adatainak tovább tárolását, de előfordulhatnak egyedi megállapodások is. A jogviszonyt túlélő tárolás időtartama alapvetően többféle lehet, a legjellemzőbb eset, amikor a volt munkavállalóra irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követő 5 évig tart a megőrzés, amelyet a Tny. ír elő az (új) Tbj. 66. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott adatkör tekintetében. Egy másik esetben az Mt. elévülési ideje szerint az adatfelvételt vagy a jogviszony megszűnését követő 3 évvel törölhetők azok az adatok, amelyek esetlegesen a munkáltató saját jogainak védelméhez vagy azok érvényesítéséhez szükségesek lehetnek. A továbbtárolás jogszerűségi feltételével nem rendelkező adatot a munkáltató visszaállíthatatlan módon köteles törölni minden rendszeréből.

### 1. ábra: Lehetséges jogalapok megoszlása



## III. Összegzés és következtetések

Tanulmányom írása során kísérletet tettem az adatvédelmi jog és a munkajog metszéspontjainak feltérképezésére, hogy a munkavállalói adatok életciklusának áttekintése során a megfelelő jogalapok azonosíthatóak lehessenek. Az eredmények vizsgálatakor zsinórmértékként vettem figyelembe az adatvédelmi jog általános célkitűzéseit is.

Saját meglátásaimat is figyelembe véve az **1. ábrán** látható megoszlásban találtam a különböző jogalapokat alkalmazhatónak (*azokat az eseteket is beleszámolva, mikor egynél több jogalap lehetséges*).

Az **1. ábrán** a – vizsgált adatkezelések vonatkozásában – a következő számokat vettem figyelembe:

- 6 esetben találtam alkalmazhatónak a hozzájárulást (GDPR 6. cikk (1) bek. a) pont),
- 10 esetben a szerződés teljesítését (GDPR 6. cikk (1) bek. b) pont),
- 8 esetben jogi kötelezettség teljesítését (GDPR 6. cikk (1) bek. c) pont),
- 12 esetben a jogos érdeket (GDPR 6. cikk (1) bek. f) pont).

**1. táblázat:** Az adatkezelési folyamatok és a jogalapok összegzése

Megnevezése	Lehetséges jogalapja
Álláshirdetés kiírása, beérkező pályázati anyagok kezelése	GDPR 6. cikk b) pont második fordulata <sup>117</sup> VAGY GDPR 6. cikk a) pont
Kiválasztási eljárás	GDPR 6. cikk b) pont második fordulata <sup>118</sup>
Alkalmassági vizsgálatok: Orvosi alkalmassági	GDPR 6. cikk c) pont <sup>119</sup>
Alkalmassági vizsgálatok: Pszichológiai teszt	GDPR 6. cikk f) pont
Alkalmassági vizsgálatok: Erkölcsi bizonyítvány	GDPR 6. cikk f) pont <sup>120</sup>
Pályázók előzetes ellenőrzése (volt munkáltató, közösségi média)	GDPR 6. cikk f) pont
Pályázati anyagok tovább tárolása	GDPR 6. cikk a) pont
Munkaszerződés és kapcsolódó dokumentációja	GDPR 6. cikk b) pont <sup>121</sup>
Munkavállaló bejelentése (adattovábbítás)	GDPR 6. cikk c) pont <sup>122</sup>
A munkáltató tájékoztatási kötelezettsége és a munkavállaló nyilatkozatai	GDPR 6. cikk b) pont <sup>123</sup>
Munkavédelem	GDPR 6. cikk c) pont <sup>124</sup>
Munka és pihenőidő	GDPR 6. cikk f) pont VAGY GDPR 6. cikk c) pont VAGY GDPR 6. cikk b) pont <sup>125</sup>
Munka díjazása	A bér mértékével, elemeivel és annak kifizetésével kapcsolatos adatok: GDPR 6. cikk b) pont <sup>126</sup> A levonásokkal, letiltásokkal és társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatban és bevállalással kapcsolatban: GDPR 6. cikk c) pont <sup>127</sup>
A munkáltató jogos gazdasági érdeke: összeférhetlenségi vizsgálat	GDPR 6. cikk f) pont VAGY GDPR 6. cikk b) pont <sup>128</sup>
A munkáltató jogos gazdasági érdeke: teljesítményértékelés	GDPR 6. cikk b) pont VAGY GDPR 6. cikk f) pont <sup>129</sup>
A munkáltató jogos gazdasági érdeke: fegyelmi eljárás	GDPR 6. cikk b) pont <sup>130</sup>
Munkavállaló ellenőrzése (CCTV megfigyelés, GPS nyomkövetés, beléptető rendszerek, ittasság vizsgálat, csomag-ruházat átvizsgálás, levelezés, eszközök vizsgálata stb.)	GDPR 6. cikk f) pont <sup>131</sup>
Kapcsolattartás	GDPR 6. cikk f) pont (hozzátartozó elérhetősége esetén az adattovábbítás jogalapja a GDPR 6. cikk a) pont lehet)
Kép és hangfelvétel	GDPR 6. cikk a) pont
Elégedettségi kérdőívek	GDPR 6. cikk a) pont VAGY GDPR 6. cikk f) pont
Felmondás	GDPR 6. cikk b) pont <sup>132</sup>
Munkáltatói jogutódlás (adatátadás a jogutódlónak)	GDPR 6. cikk c) pont <sup>133</sup>
Kilépő papírok kiállítása	GDPR 6. cikk c) pont <sup>134</sup>
Referencia és ajánlólevél	GDPR 6. cikk a) pont VAGY GDPR 6. cikk f) pont <sup>135</sup>
Megszüntetési eljárás: munkakör átadása	GDPR 6. cikk f) pont <sup>136</sup>
Megszüntetési eljárás: irattárolás	GDPR 6. cikk c) pont társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 99/A. § VAGY GDPR 6. cikk f) pont <sup>137</sup>



Az adatkezelésekkel kapcsolatos eredményt némileg torzítja, hogy az ellenőrzéseket egy adatkezelési folyamatnak vettem, nem vitás, hogy külön-külön vizsgálva egyértelműen a jogos érdek kerülne messze a legtöbbet alkalmazott jogalap helyére. Azonban úgy gondolom, hogy a valóban eltérő adatkezelési folyamatok során alkalmazható jogalapok típusai így jobban felismerhetők.

A munkavállalói adatok vizsgálata során megállapítható, hogy számos jogszabályi rendelkezés van a kezelésükre hatással, vagy kötelező adatkezelést, illetve adatkezelési tilalmat megállapítva vagy felhatalmazást biztosítva. Figyelembevétel azonban az összes jogszabályon alapuló adatkezelést, továbbra sem jelenthető ki, hogy a felek autonómiája ne érvényesülhetne.

Látható, hogy az esetek mindössze kb. egynegyedét (22%) rendezi kifejezetten jogszabály, egyébként kiteljesülhet valamelyik fél döntési kompetenciája. Saját vizsgálatom alapján elmondható az is, hogy a hozzájárulási jogalap alkalmazása visszaszorult az új jogalapok hatására. Tapasztalatom szerint jelenleg még nem tart ott minden munkáltató tudatossága, hogy a szerződésekben/tájékoztatókban a megfelelő jogalap kerülne meghatározásra (az esetek jelentős részében maradt a „hozzájárok az adataim kezeléséhez” kitétel), de a jövőben úgy gondolom a fent ismertetett arányok fognak nagyjából rögzülni.

A fenti adatok tükrében számomra igazolást nyert az új jogalapok létjogosultsága. Látható, hogy – csak a magánszféra „menetrendszerű” adatkeze-

léseit alapul véve – elenyésző számban szorúlnak rá a felek a bizonytalan és sokszor visszaélésekre is alkalmas hozzájárulási jogalap használatára. A szerződés teljesítéséhez és a jogos érdek mérlegeléséhez kapcsolódó jogalapok megszüntették a jogszabályi felhatalmazások keresésének kényszerét, jelen körülmények között a felek határozhatnak a saját adatkezelésük részleteiről.

Összességében úgy vélem kijelenthető, hogy a korábbi két-jogalapos rendszer helyébe lépő, új és kibővült jogalapok életszerűbb és a jogkövetők számára praktikusabb alkalmazhatósági feltételeket biztosítanak. Az előbbi kijelentésemet alátámasztani látszik a jogalapok alkalmazhatóságának arányszámai, hiszen látható, hogy a jogalapok kibővült köre az adatkezelő számára kiegyensúlyozott választási lehetőséget biztosítanak. A szélső értéket a jogos érdekhez képest a hozzájárulás jelenti, aminek jelentősége idővel valószínűleg tovább fog csökkenni. Következtetesként úgy gondolom levonható, hogy amennyiben ekkora szükség és igény volt/van kétszer annyi jogalap használatára, akkor ma már nehéz reálisan alkalmazhatónak nevezni az ennél kevesebb választási lehetőséget nyújtó rendszereket.

Tanulmányom zárásaként az **1. táblázat** összegzi a feltárt adatkezelési folyamatokat és az általam megfelelőnek ítélt jogalapot.

1 Heiner Lasi, Peter Fettke, Hans-Georg Kemper, Thomas Feld, Michael Hoffmann: *Industry 4.0. Business & Information Systems Engineering* 6., (2014). 239 o.

2 Zoltán Bankó, Gergely László Szőke: *Issues of digital workplace – the situation in Hungary*. Pécs,

Jurinfo Bt., 2016. 33-36. o.

3 A 2011-ig hatályos adatvédelmi törvény (a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról 1992. évi LXIII. törvény) mindössze két adatvédelmi jogalapot, az érintett hozzájárulását és a törvényi felhatalmazást ismerte. Mivel a munkajog területén részletes törvényi szabályozás nem volt, sok esetben csak a hozzájárulás szolgálhatott az adatkezelés jogalapjául, amely azonban számos problémát vetett fel. Balogh Zsolt György, Polyák Gábor, Rátai Balázs, Szőke, Gergely László: Munkahelyi adatvédelem a gyakorlatban. Infokommunikáció és jog 2012/3. 96-97. o.

4 Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (továbbiakban: NAIH, hatóság) tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (2016). 7 o.

5 Osztopáni Krisztián: Jogalapok. In (Péterfalvi Attila, Révész Balázs, Buzás Péter szerk.): Magyarázat a GDPR-ról. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2018. 111 o. (Továbbiakban: Osztopáni: Magyarázat a GDPR-ról.)

6 Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és az Európa Tanács: Európai adatvédelmi jogi kézikönyv. Luxembourg, Az Európai Unió kiadóhivatala, 2019. 158 o. (Továbbiakban: Alapjogi Ügynökség: Európai adatvédelmi jogi kézikönyv.)

7 Osztopáni: Magyarázat a GDPR-ról. 111 o.

8 A 29. cikk szerinti munkacsoport 03/2013 számú véleménye a célhoz kötöttségről (WP203), 15-16. o.

9 Freidler Gábor: A munkaviszonnyal összefüggő adatkezelések = Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban, Szerk. Péterfalvi Attila. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2012. 284 o. (Továbbiakban: Friedler: A munkaviszonnyal összefüggő adatkezelések.)

10 Glázer Noémi: GDPR gyakorlati kézikönyv. Bokod, Dr. Glázer Noémi e.v. 2018. 250 o. (Továbbiakban: Glázer: GDPR gyakorlati kézikönyv)

11 Uo. 250 o.

12 Arany-Tóth Mariann: A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban. Szeged, Bába Kiadó, 2008. 111 o. (Továbbiakban: Arany-Tóth: A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban.)

13 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (Továbbiakban: Mt.) 6. § (2) bekezdés

14 Mt. 12. §

15 Mt. 10. § (1) bekezdés

16 Ebktv. 21. §

17 GDPR 5. cikk (1) bekezdés c) pont

18 GDPR. 12. cikk

19 ABI 167/A/2006

20 Sepsi Tibor: GDPR útikalauz adatkezelőknek. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2019. 312 o. (Továbbiakban: Sepsi: GDPR útikalauz adatkezelőknek.)

21 GDPR 12. cikk

22 Ebktv. 8. §

23 GDPR. 5. cikk (1) bekezdés c) pont, Polgári Törvénykönyv (továbbiakban: Ptk.) 2:48. §

24 A NAIH tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (2016) 21 o.

25 Freidler: A munkaviszonnyal összefüggő adatkezelések. 298-299 o.

26 A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény

27 A munkaköri, szakmai, illetve személyi higiénés alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről szóló 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet

28 Európai Adatvédelmi Testület, Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679, Version 1.1, 2020. 9 o.

29 A NAIH tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (2016) 22 o.

30 Freidler: A munkaviszonnyal összefüggő adatkezelések. 299 o.

31 Az Európai Unió adatvédelmi reformjának végrehajtása érdekében szükséges törvényt módosítóokról szóló 2019. évi XXXIV. törvény

32 A NAIH tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (2016) 22-23 o.

33 Kulcsár Mária munkahelyi adatvédelem és személyiségi jogok c. előadása. 2018. április 9.; EBH2013. M.9

34 GDPR 6., 12. cikk

35 A 29. cikk szerinti munkacsoport 02/2017. számú véleménye a munkahelyi adatkezelésről (WP249), 12-13. o.

36 GDPR 5. cikk (1) bekezdés a) pont

37 NAIH/2016/4386/2/V

38 Kulcsár Zoltán: Privacy Policy Online Services, A hozzájárulás fogalmának kiegészítése az Európai Adatvédelmi Testület 5/2020 iránymutatásában, 2020. Elérhető: <https://www.adatvedelmirendelet.hu/uncategorized/a-hozzajarulas-fogalmanak-kiegeszitese-az-europai-adatvedelmi-testulet-5-2020-iranymutatasaban/>

39 GDPR 5. cikk (1) bekezdés e) pont

40 A NAIH tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (2016) 19-20 o.

41 Mt. 44. §

42 Mt. 23. §

43 A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi

LXXV. törvény 3. § a) pont

44 Arany-Tóth Mariann: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 51 o. (Továbbiakban: Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban.)

45 Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (Továbbiakban Art.)

46 Art. 1. számú melléklet 3. pont

47 Mt. 184. §

48 Mt. 189. §

49 Mt. 228. §

50 Mt. 229. § ; Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 51-52 o.

51 Pályaalkalmassági vizsg

52 367/2019 (XII. 30.) Korm. rendelet a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról

53 Mt. 66. §

54 A szociális hozzájárulásról szóló 2018. évi LII. törvény 15. §

55 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 52-54 o.

56 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet 15. számú melléklete

57 Mt. 286. §

58 Mt. 6. § (4) bekezdés

59 Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 11-i 2002/14/EK irányelve az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról

60 Mt. 8. § (2) bekezdése

61 Mt. 38. §

62 Mt. 46. §

63 Mt. 47. §

64 Mt. 155. § (2) bekezdése

65 Mt. 185. § (2) bekezdés

66 Mt. 9. § (2) bekezdése

67 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 56 o.

68 Mt. 21. §

69 Mt. 65. § (5) bekezdés

70 Mt. 133. § (2) bekezdés

71 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 57-58 o.

72 Megjegyzendő, hogy a munkavédelmi célú ellenőrzések jogalapja is az adatkezelő jogos érdeke lesz, jelen tanulmány 2.2. pontjában leírtaknak megfelelően

73 A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény

74 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 63 o.

75 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 62-63 o.

76 C342/12. sz. ügy

77 Kúria Mfv. 10.636/2015/8.

78 A 29. cikk szerinti munkacsoport 02/2017. számú véleménye a munkahelyi adatkezelésről (WP249), 22 o.

79 ABI-19532/2011/P

80 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 68 o.

81 Bankó Zoltán, Berke Gyula, Kiss György, Szőke Gergely László: Nagykommentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2021.

82 Mt. 42. §

83 Arany-Tóth: Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban. 69-72 o.

84 Art. 50. §

85 BH1996. 64.

86 BH1996. 450.

87 Mt. 10. §

88 Juhász Csilla: Teljesítményértékelés a gyakorlatban. Jelenkori Társadalmi és Gazdasági Folyamatok. 3, 1 (2008).

89 Bankó Zoltán, Berke Gyula, Kiss György, Szőke Gergely László: Nagykommentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2021.

90 Kirstie Ball: Workplace surveillance: an overview. Labor History, 51:1 (2021) 87-106 o.

91 Szabó Endre Győző: A személy- és vagyonvédelem adatvédelmi gyakorlata = Információvédelem, Szerk. Christián László. Budapest, NKE Szolgáltató Kft, 2015. 31 o.

92 Lilian Edwards, Laura Martin, Tristan Henderson: Employee Surveillance: The Road to Surveillance is Paved with Good Intentions (2018).

93 NAIH/2019/769/

94 Ptk. 2:48. §

95 NAIH/2019/3406/2

96 Pályázati forrásból megvalósuló eseményeken készülő képek/videók nem ebbe a kategóriában tartoznak, mivel az elszámolás érdekében bizonyos esetekben kötelező a képek készítése, így bár a hozzájárulás, mint jogalap alapvetően továbbra is alkalmazható, az önkéntesség vizsgálata nagyobb hangsúlyt kell kapjon.

97 A NAIH közleménye az Erzsébet-táborokban a táborozó gyermekek részére készített, „Véleményed kincs!” című kérdőívhez kapcsolódó adatkezelést illetően (2020)

98 Mt. 22. (2) bekezdés, BH1999. 331.

- 99 Mt. 66. §
- 100 Ptk. 6:212. §, 6:213. §
- 101 BH1998. 195.
- 102 MK 95. számú állásfoglalás
- 103 4/2017. (XI. 28.) KMK vélemény
- 104 Mt. 36. § (1) bekezdése
- 105 MK 154. számú állásfoglalás
- 106 Bankó Zoltán, Berke Gyula, Kiss György, Szőke Gergely László: Nagykomentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2021.
- 107 Arany-Tóth: A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban. 319 o.
- 108 Arany-Tóth: A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban. 325 o.
- 109 Bankó Zoltán, Berke Gyula, Kiss György, Szőke Gergely László: Nagykomentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2021.
- 110 Art. 77. §, (új) Tbj. 33. § és 46-47. §
- 111 Mt. 81. §
- 112 Mt. 81. § (2) bekezdés
- 113 Bankó Zoltán, Berke Gyula, Kiss György, Szőke Gergely László: Nagykomentár a munka törvénykönyvéhez. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2021.
- 114 Mt. 80. § (1) bekezdése
- 115 Mt. 11/A (2) bekezdés
- 116 A NAIH tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (2016) 10 o.
- 117 Mt. 10. §, 23. §, 45. §
- 118 Mt. 10. §, 23. §, 45. §
- 119 Mvt. 49. §-a, 33/1998. (VI. 24.) NM rendelet
- 120 Mt. 44/A. §
- 121 Mt. 10. §, 23. §, 45. §
- 122 Art. 1. melléklet az állami adó- és vámhatósághoz bejelentendő adatokról
- 123 Mt. 8. §, 38. §, 46. §, 47. §, 155. §, 185. §, 9. §
- 124 Mvt. 55. § (1) bekezdés és 64. § (1) bekezdés, 5/1993. (XII. 26.) MüM rendelet, 27/1996. (VIII. 28.) NM rendelet
- 125 Mt. 10. §, XI. fejezet
- 126 Mt. 42. §, 155. §
- 127 Mt. 161. §, Tny. 50. § (1) bekezdés, 62. § és 65. §-a, valamint Art. 50. §, 78. § (4) bekezdés
- 128 Mt. 211. §
- 129 Mt. 42. § (2) a)
- 130 Mt. 56. §
- 131 Mt. 8. §, 11. § (1) - (2) bekezdése
- 132 Mt. 64. §, 66. §
- 133 Mt. 36. §
- 134 Art. 77. §, Tny. 46-47. §
- 135 Mt. 81
- 136 Mt. 8. §
- 137 Mt. 286. §

**Dr. habil. Madai Sándor PhD**  
tanszékvezető, egyetemi docens, Debreceni  
Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

**Dr. habil. Pápai-Tarr Ágnes**  
adjunktus, Debreceni Egyetem Állam- és  
Jogtudományi Kar

## Tevékeny megbánás és közvetítői eljárás, mint az áldozati jogok hatékony érvényesítésének lehetséges eszköze<sup>1</sup>

### I. Bevezetés

A tevékeny megbánás – lényegét tekintve – az állam büntetőhatalmának – pontosabban annak büntetőjogi megnyilvánulásának – korlátozása, amely önkorlátozás, hiszen az állam saját döntése alapján adja fel az általa meghatározott cselekményi körben, illetőleg feltételek mellett a büntetőigényének érvényesítéséhez fűződő jogát. Az állam ilyen irányú elköteleződésének számos oka lehet: a szemlélet helyességének elfogadása, a nemzetközi trendekhez történő csatlakozási szándék,<sup>2</sup> az utilitarista szemlélet (a gyorsabb, hatékonyabb büntetőeljárások lefolytatásához fűződő igény), de akár ezek különböző egyvelege is adhatja

az elköteleződés motívumát. Érdekes ugyanakkor abból a szempontból, hogy ez az önkorlátozás nem abszolút és nem feltétlen. Ilyen értelemben, s erről az oldalról megközelítve a kérdést, számos, előre nem látható tényező befolyásolhatja az állami önkorlátozást. Nem abszolút abban az értelemben, hogy – miként látni fogjuk – csupán csekélyebb súlyú cselekmények esetében járhat azzal, hogy érvényesülése esetén az állam lemond a büntetőigényének érvényesítéséről, más, szintén – talán – nem túl súlyosnak tekinthető cselekményi körben már nincs erről szó, azon esetekben csupán a korlátlan enyhítés lehetőségét adja meg a bírónak. Ez utóbbi körben tehát az állam mindenképpen kifejezi rosszallását, még ha az nem is bizonyosan lesz az elkövetőre nézve olyan súlyú, mint tevékeny megbánás nélkül. A büntetőigény érvényesítéséről történő lemondás nem is feltétlen, hiszen – a büntetési tétel meghatározottságán túl – további feltételek teljesülése mellett kerülhet csak alkalmazásra. Az állam büntetőhatalmának ilyen típusú önkorlátozása talán nem is képzelhető el más jellegű konstrukcióban, persze lehet a hangsúlyokat máshová helyezni, másként kialakítani a feltételeket meghatározó keretrendszert, de ez már egy-egy állam társadalmi berendezkedésén, jogi hátterén, s nem utolsó sorban a jogalkotó törekvésein múlik.

A tevékeny megbánás anyagi jogi szabályait ezúttal a szabályozástörténet rövid bemutatását követően, elsősorban gyakorlati szemszögből és a sértett érdekeinek és lehetséges szempontjainak szem előtt tartásával kíván-

juk elemezni. Hazánkban a 2006. évi LI. törvény Btk. és Be. módosításokat eszközölve teremtette meg egyrészt a tevékeny megbánás, másrészt a közvetítói eljárás alkalmazási feltételeit. A közvetítói eljárás lefolytatásának részletszabályait pedig külön törvény tartalmazza, a 2006. évi CXXIII. törvény. A tevékeny megbánás anyagi jogi rendelkezései és a közvetítói eljárás szabályai szorosan összefonódva élnek a jogi köztudatban. A tevékeny megbánás egyik alkalmazási feltétele a közvetítói eljárás lefolytatása, vagyis a tevékeny megbánást, mint büntet-hetőséget megszüntető okot kizárólag sikeres közvetítói eljárás lefolytatásának eredményeként értelmezhetjük. A szoros összefonódás miatt gyakran a két jogintézményt egymás szinonimájaként is használjuk, annak ellenére is, hogy a különbségtétel közöttük egyértelműen adott.

## II. A tevékeny megbánás bevezetése a magyar büntetőjogba

Hazánkban nem volt előzmények nélküli a tevékeny megbánás szabályainak ismételt bevezetése, pontosabban fogalmazva: továbbfejlesztése, a korábbi tartalom átalakítása.<sup>3</sup> Helytelen lenne nem a tevékeny megbánás közvetlen – bár jogkövetkezményét tekintve nem teljesen azonos – előképének tekinteni az 1978. évi IV. törvény 332. §-ban – már a hatályba lépésekor szereplő – megoldást.<sup>4</sup> A korábbi megoldás alkalmazási köre, illetőleg

jellemzői részben eltérnek a mostani szabályozástól, a mögötte meghúzódó jogpolitikai indokok is részben más színezetűek, ez talán nem meglepő, ha a jogrendszer mögötti társadalmi viszonyok különbözőségére gondolunk. A korábbi alapokat érintő jogpolitikai indokok a kár megtérítésére, valamint a látencia csökkentésére törekedtek.<sup>5</sup> Ezen következmények természetesen nem kizártak az újabb irány esetén sem, azonban – ha a resztoratív igazságszolgáltatás koncepciójából kiindulva tekintjük az új megközelítést –, az új szabályozás alapja a felek konfliktusának – aktív közreműködésükkel történő – rendezése. A szabályozás indokait azonban nem lehet „patikamérlegen” összehasonlítani, hiszen mindkét irányban megtalálható szinte mindegyik, a másik elképzelésben megjelenő hatás, illetőleg következmény, hiszen mindkettőben tükröződik az a szemlélet, – a jogalkotó döntése alapján – hogy lemond a büntetőhatalmának teljes körű érvényesítéséről, vagy – a korábbi megközelítés alapján – legalábbis feljogosította a bírót arra, hogy értékelje a körülményeket belátása szerint, ami akár büntetlenséghez is vezethetett. Az újabb szabályozás alapjául szolgáló jogalkotói elképzelés szerint a tevékeny megbánás nem az 1978. évi Btk. 332. §-ában szereplő tevékeny megbánás alkalmazásának kiterjesztése a bűncselekmények szélesebb körére. Egyrészt a tevékeny megbánás feltételeinek megvalósulása esetén az új Btk. – a büntetés korlátlan enyhítése, illetőleg mellőzése helyett – a büntet-hetőség megszűnését, illetve egyes

súlyosabban minősülő bűncselekmények esetében a korlátlan enyhítést tartalmazza jogi következményként. Másrészt a tevékeny megbánás figyelembe vételének nemcsak egyes vagyron elleni bűncselekmények esetén van helye, hanem a személy elleni, s a közlekedési bűncselekmények esetében is, ugyanakkor a bűncselekmény súlyosságára tekintettel korlátozta, hogy mikor vehető figyelembe a tevékeny megbánás, hiszen az legfeljebb az öt évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények miatt indult büntetőeljárásban vehető figyelembe. Harmadrészt a tevékeny megbánás csak és kizárólag a közvetítói eljárás keretében történő kártérítés, illetve jóvátétel esetén eredményezhette a büntetőeljárás megszüntetését, vagy a büntetés korlátlan enyhítését.<sup>6</sup>

A tevékeny megbánás jelenleg hatályos szabályozása az eredeti elképzeléshez képest többször módosult. Az első változás 2009-ben következett be<sup>7</sup> a normaszövegben. Eredetileg ugyanis a jogalkotó a tevékeny megbánás esetén nem tett különbséget aszerint, hogy a terhelt büntettet vagy vétséget követett volna el. A módosítás előtt egyedül az elkövetett bűncselekmény büntetési tételét illetően vált el a háromévi, illetve az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő cselekmények kategóriája a jogkövetkezmények tekintetében, miszerint az előbbinél a büntetlenséget, míg az utóbbinál a büntetés korlátlan enyhítését tette lehetővé a törvényalkotó. A módosítással megfontolva azt, hogy a vétségek mégis a bűncselekmények kevésbé súlyos kategó-

riáját alkotják, vétségek elkövetése esetén büntetési tételtől függetlenül a terhelt nem büntethető. Arra azonban mindenképpen fel kell hívnunk a figyelmet, hogy ez még véletlenül sem jelentette – s a mai szabályozásban sem jelenti – automatikusan azt, hogy valamennyi vétség esetén sor kerülhet a tevékeny megbánásra, hiszen már az eredeti normaszöveg is tartalmazott olyan kizáró okokat, amelyek felmerülése esetén a törvény erejénél fogva kizárt a jogintézmény alkalmazása; ezek között pedig találunk olyat is, amely magára a cselekményre vonatkozik, s nem befolyásolja annak vétségi jellegét. Arra is utalnunk kell ugyanakkor, hogy nincs megnyugtatóan és teljes körűen tisztázva annak lehetősége, hogy miként kezelendő (kezelhető-e egyáltalán) az a helyzet, ha az eljárás – későbbi szakaszában – olyan fordulatot vesz, hogy mégsem róható az elkövető terhére a kizáró ok, vagyis az nem állt fenn, ám arra tekintettel nem kerülhetett sor a tevékeny megbánás alkalmazására. Ugyanezen módosításra vezethető vissza az elkövető beismerési kötelezettsége. Eleinte kérdésként merülhetett volna fel, hogy elegendő-e a ténybeli, vagy csupán a bűnösségre kiterjedő beismerés szolgálhatja a jogalkotói cél megvalósulását. Az indokolás egyértelműen leszögezte, hogy az utóbbi fogadható el.<sup>8</sup>

Szintén módosult a norma a jóvátételről szóló szövegrészben is. A korábbiak szerint – egyebek mellett – akkor voltak csak alkalmazhatóak a tevékeny megbánáshoz kapcsolódó jogkövetkezmények, ha az elkövető a „bűn-

cselekménnyel okozott kárt a sértettnek közvetítői eljárás keretében megtérítette vagy a bűncselekmény káros következményeit egyéb módon jóvátette.” A 2009-es módosítást követően ezen szövegrészt a „sértett által elfogadott módon és mértékben a bűncselekménnyel okozott sérelmet jóvátette” fordulat váltotta fel. Ezt – a szabályozási irány szempontjából – nagyobb jelentőségűnek nem tekinthetjük, inkább a jogalkalmazás során felmerülő kérdések pontosítására irányult a jogalkotó szándéka. A normaszöveg szintjén is egyértelművé vált, hogy a tevékeny megbánás elengedhetetlen feltétele lett a jóvátétel módjában való megegyezés és maga a jóvátétel; utóbbi alatt ekkortól bármilyen, a sértett által elfogadott módon és mértékben meghatározott szolgáltatást kell érteni. Természetesen a szélesebb értelemben vett jóvátétel körébe tartozik az okozott kárnak a sértett részére a sértett által elfogadott módon és mértékben történő megtérítése is, ami lehet akár részbeni kártérítés, vagy járadékfizetésben való megegyezés. Fontos azonban rámutatni arra, hogy a tevékeny megbánásnak nem elsődleges célja a pénzbeli kiegyenlítés, ez csupán az egyik lehetséges jóvátételi cselekmény.<sup>9</sup>

Egy későbbi módosítás során<sup>10</sup> apró – ám fontos – korrekció történt: a jogalkotó több bűncselekmény elkövetése esetére, pontosabban a halmazatban értékelt cselekmények kapcsán deklarálta, hogy milyen kihatása lehetett bizonyos konstrukciókban a tevékeny megbánásnak e más bűncselekmények miatti felelősségre.

Az új Btk.<sup>11</sup> a 29. §-ban szabályozza a tevékeny megbánás feltételrendszerét, amely a korábbi módosításokat követően – úgy tűnik – kiforrottnak volt tekinthető, így a kodifikációs során két változtatásra került „csupán” sor: egyfelől a tevékeny megbánás alapjául szolgáló cselekményi kört szélesítette a jogalkotó, valamint kiegészült azzal, hogy a közvetítői eljárást megelőző jóvátétel is figyelembe veendő, amennyiben azt utóbb a közvetítői eljárásban jóváhagyták.

A magyar jogalkotó eredetileg három nagy bűncselekményi kategóriára limitálta a közvetítés lehetőségét,<sup>12</sup> ugyanakkor miként fent láttuk, a bűncselekményi katalógusok köre a jogintézmény bevezetése óta szintén bővült. A jelenleg hatályos szabályok alapján a tevékeny megbánás büntetési lehetőséget megszüntető okként kerül figyelembevételre az élet, testi épség és az egészség elleni, az emberi szabadság elleni, az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni, a közlekedési, a vagyon elleni, illetve a szellemi tulajdonjog elleni vétség vagy háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő büntett esetén. A törvény a jogalkalmazó szabad mérlegelési lehetőségét tehát mind a bűncselekmények típusa, mind a bűncselekmények tárgyi súlya tekintetében korlátozza. A tevékeny megbánás alkalmazásának és a közvetítői eljárás törvényes lefolytatásának első és nagyon fontos feltétele tehát a bűncselekmény helyes minősítése, hiszen így dönthető el, hogy valóban lefolytatható-e adott bűncselekményi kategórián belül a közvetítői eljárás.



### III. A tevékeny megbánás alkalmazásának feltételei a hatályos szabályok alapján

A tevékeny megbánás jelenlegi szabályozása szerint, amennyiben a cselekmény a Btk.-ban meghatározott bűncselekményi csoporthoz tartozó vétség, illetve háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűntett és a terhelt a vádemelésig a bűncselekmény elkövetését beismerte és közvetítói eljárás keretében – vagy ezt megelőzően, de közvetítói eljárás keretében jóváhagyva – a sértett által elfogadott módon és mértékben a bűncselekménnyel okozott sérelmet jóvátette, a büntetlenséget ajánlja a jogalkotó. Ebben az esetben a sikeres közvetítói eljárás és a felek megállapodása esetén az ügyész megszünteti az eljárást. Amennyiben ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő az elkövetett bűntett, akkor a fenti feltételekkel a büntetés korlátlan enyhítésére van lehetőség, melyre természetesen csak a bíróságnak van kompetenciája, így ebben az esetben az ügyész vádat emel, és a bíróság a büntetéskiszabásnál veszi figyelembe, a terheltnek a sértett irányában megnyilvánuló és a sértett által közvetítói eljárásban elfogadott jóvátételét.

A 3. Bkv I. pontja szerint a közvetítói eljárás általában nem indokolt, de nem is kizárt akkor, ha az elkövetővel szemben több bűncselekmény miatt folyik büntetőeljárás. A Btk. szerint ebben az esetben a halmazatban lévő bűncselekmények közül az a bűncselekmény legyen a meghatározó, mely esetén a te-

vékeny megbánás feltételei egyébként fennállnak.

Első ránézésre sokaknak úgy tűnhet és a szakirodalomban is vannak olyan félelmek és kritikák, hogy a tevékeny megbánás jogalkotó által szabályozott alkalmazhatósági köre túlságosan nagyvonalúra sikerült.<sup>13</sup> Az élet testi épség és egészség elleni bűncselekményekkel szemben a szakirodalomban támasztott kritika, hogy ezek bevonása a közvetítói eljárásba alkotmányossági aggályokat is felvet.<sup>14</sup> Amennyiben megvizsgáljuk a Btk. ebből a fejezetéből szóba jöhető bűncselekmények körét, mindenki megnyugtatóra megállapíthatjuk, hogy etekintetben egyáltalán nem olyan tág a szóba jöhető bűncselekmények köre, mint ahogy az első ránézésre tűnik. A nagyobb tárgyi súlyú, társadalomra leginkább veszélyes bűntettek, a büntetési tételek miatt szóba sem jöhetnek, míg a vétségek egy része a halálos eredmény miatt, kerül kizárára a Btk. 29. § (3) bekezdés c) pontja alapján. Ebből a fejezetből a gyakorlatban leginkább előforduló bűncselekmények a szándékos testi sértések alapesetei, a gondatlan súlyos testi sértés, valamint a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés alapesete, legfeljebb ennek a maradandó fogyatékoságot okozó gondatlan alakzata, a segítségnyújtás elmulasztásának alapesete, és a gondozási kötelezettség elmulasztása bűncselekmények lehetnek.<sup>15</sup>

Érdekes helyzetet teremt, hogy a könnyű testi sértés magánvádas bűncselekmény, így feltehetően éppen a magánvádas eljárás sajátosságai miatt a Be. kizárja a közvetítói eljárás lefolytatásának lehetőségét, ami azt jelenti,

hogy tevékeny megbánás alkalmazására sincs lehetőség.<sup>16</sup> A magánvádas eljárásban ugyanis a személyes meghallgatás kifejezett célja a felek kibékítése, azonban békülés hiányában a vád képviselője a sértett feladata lesz. A sértettnek a vádképviseléssel a büntetőeljárásbeli helyzete is nehezedik. A laikus sértett sok esetben jogi szakismeret hiányában egyáltalán nincs felkészülve a vád képviselőjére, és a sértettek egy része emiatt és egyéb kompetenciák hiánya miatt erre nem is képes. Ez pedig a bírósági eljárást jelentős mértékben megnehezíti, többlet feladatokat ró a bírókra, és gyakori, hogy a sértettnek szakember segítségét is igénybe kell venni, mely többlet költségekkel is jár számára. Ezekben az esetekben a bírósági útnál egészen biztosan gyorsabb és költségkímélőbb, és sok esetben hatékonyabb is tevékeny megbánás alkalmazása és a közvetítői eljárás lefolytatása, amennyiben annak egyéb törvényi feltételei fennállnak. Meglehetősen aránytalanak tűnik, hogy míg a súlyos testi sértés esetén lehet tevékeny megbánást gyakorolni, a könnyű testi sértés esetén erre a magánvádas eljárás miatt nincs mód. A sértett egyértelmű érdeke ezekben az esetekben, hogy gyorsan, költségmentesen, nehézkes procedúrákat elkerülve és minél hamarabb jusson jóvátételhez. A sértett érdekei tehát azt diktálnák, hogy tevékeny megbánás alkalmazására könnyű testi sértés esetén is nyíljon lehetőség.

Tanulmányok hívják fel a figyelmet a családon belül zajló személy elleni erőszakos bűncselekmények esetén a tevékeny megbánás és ezzel együtt a közvetítői eljárás megannyi problé-

májára. Ilyenkor ugyanis félő, hogy a sértett nem önkéntesen egyezik bele az eljárás lefolytatásába, hanem a vádlottal történő együttélésből fakadó nehézségek őt erre kényszerítik. A vádlott érdeke ezekben a helyzetekben az, hogy minél hamarabb szabaduljon a büntetőeljárás hatálya alól és minél hamarabb megállapodás jöjjön létre a felek között.<sup>17</sup> Ez az esetkör azonban a jelenlegi szabályok alapján kizárólag a hozzátartozó sérelmére alkalomszerűen elkövetett testi sértés esetén merül fel problémaként, hiszen amennyiben a hozzátartozó sérelmére az elkövető rendszeresen követ el testi sértést, az már kapcsolati erőszaknak minősülne és a Btk. ebben a bűncselekményi csoportban már nem teszi lehetővé a tevékeny megbánást.<sup>18</sup> A hozzátartozó által elkövetett testi sértésnél felmerül olyan probléma, hogy a megállapodás súlytalan marad, mivel gyakori, hogy bocsánatkérésben állapodnak meg a felek. Általában a motiváció ilyen esetekben nincs tisztázva, sem a felelősség megfelelően kiemelve, ezért Bernáth Norbert arra hívja fel a figyelmet, hogy az ilyen ügyek alaposabb szűrésére van szükség, és valóban csak az arra alkalmas ügyekben indokolt tevékeny megbánást gyakorolni és közvetítői eljárást lefolytatni.<sup>19</sup>

Nem lehet azonban teljes mértékben kizárni a családon belül elkövetett még nem rendszeres bántalmazások esetére a közvetítői eljárás sikerét. Külföldi tapasztalatok mutatnak rá arra, hogy gyakran a közvetítői eljárás lehet az egyedüli mentsvára azoknak a nőknek, akik nem akarják párjukat kitenni egy hagyományos büntetőeljárásnak, ezzel

akár a szabadságvesztés büntetés lehetőségét is kockáztatva.<sup>20</sup> A magunk részéről azon az állásponton vagyunk, ha az ügyek szűrése az ügyészség által megtörténik, egy gyakorlattal rendelkező mediátor ezekben az esetekben is folytathat le sikeres közvetítói eljárást és a tevékeny megbánás az eljárás végén figyelembe vehető. A családon belüli konfliktusok kezelésében a felek közötti kommunikáció elindítása nagyon fontos, megfelelő tájékoztatással a sértett figyelme felhívható arra, hogy a bocsánatkérésen túl létezik egyéb jóvátételi forma is. Számos pártfogó felügyelői szolgálatnál elérhető agressziókezelő tréning, melyen való részvétel szintén a megállapodás tárgya lehet és a felek érdekeit és a jövőbeni bűncselekmény elkövetésének megelőzését ez is elősegítheti. A terhelt, amennyiben ez szükséges, vállalhatja, hogy alkoholelvonó kezeléssel vesz részt, mely szintén segíthet a családon belüli erőszak további eskalálásának megelőzésében. Megállapodás tárgya lehet a felek közötti kapcsolat javítását célzó programok kialakítása vagy akár kapcsolatuk végleges lezárása is. A külföldi tapasztalatok is azok, hogy ezekben az ügyekben az anyagi jóvátétel jelentősége kisebb, de igen gyakori, hogy magatartási szabály teljesítésében állapodnak meg a felek.<sup>21</sup> Az eljárás előnye, hogy gyors választ adhat a bűncselekmény elkövetésére, az elkövetőt személyesíti a tetteivel, és helyreállítja a felek közötti kommunikációt.

Vagyon elleni bűncselekmények esetén többlet problémát vet fel, amennyiben a sértett jogi személy. Gyakori, hogy a jogi személy elzárkózik a köz-

vetítói eljárás lefolytatásától, márpedig a mediáció egyik fontos alapelve az önkéntesség, így az eljárás lefolytatására senkit nem lehet kötelezni.<sup>22</sup> Amennyiben a jogi személy mégsem zárkózna el a mediáció lefolytatásától, kérdéses, hogy a jogi személy nevében és érdekében eljáró természetes személy milyen jóvátétel elfogadására van felhatalmazva. Ezekben az esetekben kizárólag, a vagyoni- kárjövátételről szólhatnak a megállapodások? Vajon a jogi személy képviselője elfogadhat-e részletekben történő kártérítést, vagy a jogi személy javára a vádlott részéről ingyenes munkával való jóvátételt? Megelégedhet-e a kár részbeni megtérítésével, vagy csakis a kár teljes összegének megfizetése fogadható el? A bírói gyakorlat ugyanis rámutat arra, hogy a bűncselekménnyel okozott sérelem jóvátétele a sértett által elfogadott módon és mértékben, nem azonos a Btk. 459. § (1) bekezdésének 16. pontja szerinti kár megtérítésével.<sup>23</sup> Ennek megfelelően sikeres lehet a közvetítói eljárás és a tevékeny megbánás megszüntető okként vehető figyelembe abban az esetben is, ha a megtérített kártérítési összeg az elkövetési értéktől, az okozott kártól, vagyoni hátránytól eltér, attól akár alacsonyabb, akár magasabb is lehet. Ezek a kérdések a jogi személy sértettnél sok esetben bonyolítják az eljárást és gyakran a közvetítés sikertelenségét is prognosztizálják.

Népszerűnek tekinthető a tevékeny megbánás a közlekedési bűncselekmények körében. Azonban ebben a bűncselekményi csoportban is számos tényező bonyolítja az eljárást és megoldatlan kérdések sokaságát veti fel.

Közlekedési bűncselekmények esetén a kár megtérítésében fontos szerepe van a biztosítónak is. Ebben az esetben a szemfüles sértett akár két forrásból is kártérítést kaphat? Közlekedési bűncselekmények esetén bonyolítja a közvetítói eljárást, ha a gyanúsított a sértett hozzátartozója. Ezekben az esetekben még az a kérdés is felmerül, hogy van-e egyáltalán értelme a tevékeny megbánás gyakorlásának? Kizárható-e a gyanúsított a tevékeny megbánás adta kedvezményből azért, mert a sértett a hozzátartozója? Ebben a tekintetben a gyakorlat is azon az állásponton van, hogy ezekben az esetekben sem zárható ki a tevékeny megbánás alkalmazása és közvetítói eljárás lefolytatása, legfeljebb családon belül jó eséllyel a bocsánatkérésnek, mint jóvátételi formának a relevanciája szintén növekedni fog. Problémát generál a gyakorlatban a maradandó fogyatékossgal járó közlekedési balesetek köre, hiszen az eljárás kezdetén még nem feltétlenül dől el, hogy a maradandó fogyatékossg megállapítható-e? A bűncselekmény bizonytalan minősítése a közvetítói eljárás eredményének figyelembevételét is kétségessé teszi, hiszen a minősítésen múlik, hogy a közvetítói eljárás eredményét megszüntető okként, vagy korlátlan enyhítésre okot adó körülményként vehetjük-e figyelembe.

Lehetőség van tevékeny megbánás gyakorlására az emberi szabadság elleni bűncselekmények körében. A Btk. XVIII. fejezetében szereplő bűncselekmények közül a személyi szabadság megsértésének alapesete és a kényszerítés jöhetnek szóba a sikeres közvetítói eljárás után, mint büntethetőséget

megszüntető ok. A személyi szabadság megsértésének minősített esetei és az emberkereskedelem kényszermunka alapesete miatt lefolytatott sikeres közvetítói eljárás legfeljebb a büntetés korlátlan enyhítésére okot adó körülmények lehetnek. Kevésbé életszerű ugyanakkor, hogy éppen emberkereskedelem miatt tevékeny megbánásnak az ügyészeg helyt adna. Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni fejezetben szereplő bűncselekmények csekély tárgyi súlyuk miatt a tevékeny megbánásra nagyon alkalmasak lehetnek, de itt is problémát vet fel a magánvádas bűncselekmények nagy száma, melyek esetén a közvetítói eljárás lefolytatása kizárt. A könnyű testi sértésnél már elmondottakra tekintettel sok esetben a bonyolult magánvádas eljárás helyett praktikusabb, egyszerűbb és költségkímélőbb lehet mindenki számára a közvetítói eljárás lefolytatása és a tevékeny megbánás gyakorlása.

A magyar jogalkotó mind a bűncselekményi kategóriákkal, mind a büntetési tételekkel megköti a jogalkalmazó kezét a tevékeny megbánásra alkalmas ügyek kiválasztása tekintetében. Míg a kritikák egy része túlságosan tágnak érzi a tevékeny megbánásra alkalmas bűncselekményi kategóriák meghatározását, addig léteznek olyan bűncselekmények, amelyek így is kimaradtak a felsorolásból. A jelenlegi szabályok alapján nincs lehetőség például a gyermekek érdekeit sértő és család elleni bűncselekmények esetén sem tevékeny megbánás lefolytatására. Külföldi példák alapján gyakori tartási kötelezettség elmulasztása esetén büntetőjogi mediáció lefolytatása, hiszen ezekben

az esetekben nagyobb érdek fűződik a tartásdíj minél hamarabb történő kifizetéséhez, mint az elkövető megbüntetéséhez.<sup>24</sup> Erre azonban a jelenlegi magyar szabályozás alapján nincs lehetőség. A kimaradt bűncselekményi kategóriákba tartozóként említhetjük a garázdaságot, mely a Btk.-ban a köznyugalom elleni bűncselekmények között került elhelyezésre, így szintén kizárt a tevékeny megbánás lehetőségéből, holott előfordulhat, hogy a garázdasággal ténylegesen anyagi kára is keletkezik a sértettnek, vagy esetleg személy elleni támadásnál sérülés is bekövetkezhet.<sup>25</sup>

A tevékeny megbánás alkalmazási feltétele a bűncselekményi csoporton és a bűncselekmény tárgyi súlyán kívül, a beismerő vallomás. A beismerő vallomás szükséges feltétel, hogy az ártatlanság vélelme az eljárás során sérelmet ne szenvedjen.<sup>26</sup> Ezt a nyomozás során, de legfeljebb a vádemelésig teheti meg a terhelt, a későbbi beismerő vallomás már kizárja a tevékeny megbánás lehetőségét. A 3. BKv kifejti, hogy a beismerő vallomásnak nem elég ténybeli feltáró jellegűnek lenni, hanem szükséges, hogy az a bűnösségre is kiterjedjen, így bizonyítható csak, hogy a terhelt tevékeny megbánást is gyakorolt.<sup>27</sup>

A bűncselekménnyel okozott sérelem sértett által elfogadott módon és mértékben történő jóvátétele, az eredeti szabályokhoz képest lényegi módosítást jelent. Az eredeti szabályok szerint, ahogy arra már fentebb is utaltunk, a jogalkotó a sértettnek fizetendő kár megtérítésének fordulatával élt. A módosított szabály viszont a sérelem kife-

jezést tartalmazza, hangsúlyozva azt, hogy a bűncselekmény következménye nem kizárólag materiális kár lehet.<sup>28</sup> Az eddigi tapasztalatok a tevékeny megbánással kapcsolatosan nagyon is azok, hogy a felek és a jogalkalmazók is leginkább a tényleges materiális kártérítést helyezik a jogintézmény középpontjába, holott a külföldi tapasztalatok és hazai szerzők is rámutattak arra, hogy a sértett jóvátétele az anyagi kompenzáláson kívül számos más formában is történhet.

A jelenlegi szabályozás szerint hangsúlyos lett az is, hogy a sértett által elfogadott mértékben és módon ad a terhelt jóvátételt. Ezzel a jogalkotó azt a bizonytalansági tényezőt igyekezett kiküszöbölni, ami abból adódott, hogy a jogalkalmazónak hosszabb ideig kétséges volt, hogy elfogadjon-e olyan megállapodást, amelyben a felek a tényleges kárt el nem érő kártérítésben állapodnak meg.<sup>29</sup> Etekintetben egyet kell értenünk Frech Ágnessel, aki szerint *„Ha elfogadjuk, hogy az elkövető és az áldozat közötti sikeres megegyezés a két fél akaratán múlik, akkor nem kellene jelentőséget tulajdonítani a kár büntetőjogi fogalmának. Az intézmény akkor is elérné célját, ha például vagyoni elleni bűncselekmények esetében a sértett jóvátételként az adott minősítéshez kapcsolódó kárösszegeknél alacsonyabb összeget is elfogad.”*<sup>30</sup> A tevékeny megbánás értékelésének helyes gyakorlata tehát az, ha az ügyész nem vizsgálja a megállapodások tartalmát, hiszen ez neki nem is feladata. Az eljárás eredeti célja, hogy a feleknek adja vissza a konfliktusuk békés rendezését. Arra garanciaként, hogy az erősebbik fél nem él vissza erőfölényével, a me-

diátor részvétele szolgál, aki felügyeli a kiegyezés folyamatát.<sup>31</sup>

A korábbi szabályozás kizárta a bűncselekmény elkövetése után a közvetítői eljárás keretein kívüli kártérítés tevékeny megbánásként történő értékelésének lehetőségét. Ez olyan igazságtalan helyzetet teremtett, hogy azok az elkövetők, akik valóban megbánták a bűncselekmény elkövetését és igyekeztek az elkövetéshez képest a leghamarabb kompenzálni a sértettet, azok elestek a tevékeny megbánás, és a közvetítői eljárás adta kedvezményekről.<sup>32</sup> A jelenlegi szabályozás szerint ez is orvoslásra került. Amennyiben a kár megtérítésére korábban az elkövető által sor kerül, akkor is le kell folytatni a közvetítői eljárást, s akkor is megállapodásba kell foglalni a terhelt által korábban teljesített jóvátételt. Ahogy arra a Kúria is rámutat a tevékeny megbánáshoz nem elegendő, ha az elkövető a sértett kárát megtéríti, ennek további feltételei vannak, csak az annak megfelelő, formalizált eljárás (közvetítői eljárás) keretében történő megvalósulása esetén valósíthat meg büntethetőséget megszüntető okot.<sup>33</sup> Ennek hiányában a terhelt általi kompenzálás kizárólag a büntetéskiszabás során vehető figyelembe enyhítő körülményként.

#### **IV. A tevékeny megbánás és a közvetítői eljárás gyakorlati tapasztalatai**

A tevékeny megbánás, mint büntethetőséget megszüntető ok alkalmazási feltételei között szerepel a közvetítői eljárás

lefojtatása. A jogintézmény anyagi jogi feltételeinek megteremtésén túl, az eljárási szabályok lefektetésére is sor került. A jogalkotó a közvetítői eljárás szabályainak meghatározásakor igyekezett tiszteletben tartani az eljárással szemben nemzetközi és európai uniós szinten támasztott alapelveket, ennek megfelelően figyelembe veszi a felek önkéntességét és akaratuk, illetve méltóságuk tiszteletben tartását, valamint a titoktartási kötelezettséget egyaránt. Az eljárás célja, hogy a bűncselekmény következményeinek jóvátételét és a terhelt jövőbeli jogkövető magatartását elősegítse azáltal, hogy a gyanúsított és a sértett között – a gyanúsított tevékeny megbánását megalapozó – megállapodás jön létre.<sup>34</sup>

A közvetítői eljárás sikerének az ügyész az egyik kulcsfigurája. Akár a felek indítványára, akár hivatalból, – ez utóbbi esetben is a felek hozzájárulásával – az ügyész diszkrecionális jogkörébe tartozik az eljárás felfüggesztése mellett az ügy közvetítői eljárásra utalása. A közvetítői eljárás egyrészt tehát, mint egy büntető utat elkerülő, diverziós megoldásként került bevezetésre a magyar büntetőjogba. A közvetítői eljárás lefojtatása akkor célszerű, ha a bűncselekmény jellegére, a gyanúsított személyére és az objektív törvényi feltételekre tekintettel az ügyész úgy ítéli meg, hogy a bírósági eljárás mellőzhető és a tevékeny megbánást a bíróság büntethetőséget megszüntető okként vagy a büntetés kiszabása során korlátlan enyhítésként értékelni fogja.<sup>35</sup> A közvetítői eljárások statisztikai adatai és gyakorlati tapasztalatai támpontul szolgál(hat)nak annak a kérdés-

nek a megválaszolására is, hogy a tevékeny megbánás, mint büntethetőséget megszüntető ok, valamint korlátlan enyhítésre okot adó rendelkezés milyen gyakorisággal kerül alkalmazásra.

A sajátos magyar szabályozás sajátos magyar mediációt eredményezett a gyakorlat terén is. Az előzetes várakozások a közvetítói eljárás kapcsán csak részben teljesültek, de a büntetőügyekben lefolytatott mediációt és ezzel együtt a tevékeny megbánást is, egy sikeres jogintézményként aposztrofálhatjuk.<sup>36</sup> Ezt bizonyítja az is, hogy a büntetőeljáráson kívüli területeken is megfontolta a közvetítés lehetőségét a jogalkotó. 2014. január 1-jétől ugyanis szabálysértések esetén is alkalmazható

a közvetítói eljárás,<sup>37</sup> míg szűk körben ugyan, de a büntetés-végrehajtási kódex is lehetővé teszi bizonyos fegyelmi ügyekben közvetítói eljárás lefolytatását.<sup>38</sup>

Amennyiben az alábbi táblázatban megnézzük a jogintézmény bevezetése óta eltelt időszakban az alkalmazási gyakoriságát, akkor azt tapasztaljuk, hogy 2015-ig folyamatosan nőtt a közvetítói eljárásra utalt ügyek terhelteinek a száma. Ezt követően azonban inkább kisebb mértékű csökkenés figyelhető meg, mely jelenség magyarázható az összбүнözés csökkenő mutatóival is.

Lényegesen magasabb az ügyeknek az ügyész általi közvetítói eljárásra

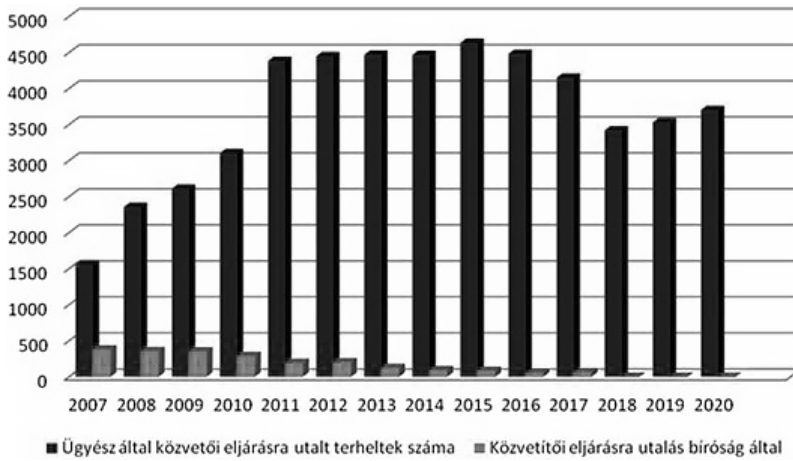
## 1. táblázat

Évek	Ügyész által közvetítói eljárásra utalt terheltek száma	Közvetítói eljárás után vádemelés	Közvetítói eljárás után megszüntetés eredményességre tekintettel	Megszüntetés más okból	Közvetítói eljárásra utalás bíróság által
2007	1559	169	635	13	377
2008	2354	442	1551	41	354
2009	2609	481	1804	39	353
2010	3103	483	2022	25	287
2011	4382	624	2620	45	191
2012	4446	725	2979	147	200
2013	4467	747	2952	54	121
2014	4464	855	3182	48	88
2015	4633	736	3138	32	79
2016	4480	793	3198	38	51
2017	4148	697	2897	33	61
2018	3419	349*	2672	59	nincs adat
2019	3531	732	2483	85	nincs adat
2020	3700	751	2784	111	nincs adat

Forrás: Ügyészségi Statisztikai Tájékoztató, Büntetőjogi szakág, Legfőbb Ügyészség Budapest, 2007-2020.  
<http://ugyeszseg.hu/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/>

\* féléves adat

## 1. ábra



Forrás: Ügyészségi Statisztikai Tájékoztató, Büntetőjogi szakág, Legfőbb Ügyészség Budapest, 2007-2020.  
<http://ugyeszseg.hu/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/>

utalása, mely egyértelműen összhangban van a jogalkotói célkitűzésekkel. A jogalkotó kifejezetten diverziós megoldásként tekint a közvetítói eljárásra, a bíróság által a közvetítói eljárásra utalás lehetősége pedig azokban az esetekben adott, amikor az ügyészség bár lett volna lehetősége, de mégsem utalta az ügyet közvetítói eljárásra. Ebben a tekintetben a bíróság által közvetítói eljárásra utalt ügyeknek a folyamatos csökkenése biztató jelenség, hiszen arról árulkodik, hogy az ügyészség maximálisan kihasználja a jogszabály biztosította lehetőséget, és az arra alkalmas ügyeket közvetítói eljárásra utalja.

Látható a fenti táblázatból, hogy évente jóval magasabb azoknak a terhelteknek a száma, akikkel szemben a sikeres közvetítói eljárásra tekintettel az ügyész megszüntette az eljárást, vagyis ezekben az esetekben a tevékeny megbánás, mint büntethetőséget megszüntető ok került figyelembevételre. A közvetítói eljárásra utalt ügyek

2/3-ában a mediáció sikerének köszönhetően az eljárás megszüntetésére kerül sor.

Némi aggodalomra ad okot hazánkban, hogy elhanyagolható a közvetítói eljárások száma fiatalkorúak eljárásában, ami pontosan azt jelenti, hogy az összes mediációra utalt ügynek csak 10-12%-át folytatják le fiatalkorú bűnelkövetővel szemben.<sup>39</sup> Ez azt is jelenti, hogy a fiatalkorú bűnelkövetők 3%-ának van lehetősége,<sup>40</sup> hogy bocsánatot kérjen és jóvátételt gyakoroljon. Az előzetes várakozások és külföldi tapasztalatok azok voltak, hogy a mediációnak majd nagy sikereket könyvelhetünk el fiatalkorúak eljárásában, hiszen a diverziós megoldások elsősorban mindig is ezzel az elkövetői körrel szemben kerültek bevezetésre és kipróbálásra. Magyarországon a közvetítói eljárás azonban nem lett kifejezetten népszerű a fiatalkorúak eljárásában.<sup>41</sup> Ennek feltételezhetően az az oka, hogy az ügyészek ragaszkodnak a már jól



bevált gyakorlathoz, és szívesebben alkalmaznak tevékeny megbánás és a közvetítói eljárás helyett más diverziós megoldást. A korábbi Be. védelhalasztást, míg a jelenlegi szabályok a feltételes ügyészi felfüggesztést teszik lehetővé pártfogó felügyelet elrendelése mellett fiatalokkal szemben. Ezzel az ügyészek megkímélik a fiatalkorú egy alkudozástól, és a fiatalkorú fejlődését biztosabban elősegítő, huzamosabb ideig fennálló pártfogó felügyeletet választanak.<sup>42</sup>

Számos esetben a fiatalok vonatkozásában a mediáció mellőzésének magyarázata, hogy azok nem rendelkeznek keresettel vagy vagyonnal, amivel a sértettnek okozott kárt meg tudnák téríteni. Abban az esetben pedig, ha a szülő teljesít helyettük, nem éri el a közvetítés az eredeti célját.<sup>43</sup> Hangsúlyozni kell azonban, hogy a közvetítói eljárás során a jóvátétel túlmutat az anyagi káron, és azon kívül számos más jóvátételi forma létezik még.<sup>44</sup> A kutatások szerint a fiatalok eljárásában lefolytatott csekély számú mediáció több, mint 90%-a megállapodással ér véget.<sup>45</sup> Számos tanulmány mutat rá arra, hogy különösen fiatalok esetén mennyire fontos a terhelt szembesítése a bűncselekmény súlyával, a sértett szempontjaival, hogy aztán a fiatal megértse, hogy a bűncselekmény elkövetésével fájdalmat és kárt okozott és őszintén megbánja a bűncselekmény elkövetését és bocsánatot kérjen. Bűnmegelőzési szempontból előnyös lenne, ha a fiatalok közvetítói eljárásának száma emelkedne, hiszen a speciális prevenció ezzel a korosztállyal szemben lehet a leghatékonyabb.

1 A tanulmány a Debreceni Egyetem és az Igazságügyi Minisztérium között létrejött kutatási és oktatásfejlesztési programok A jogérvényesítés és Jogvédelem útjai (Komplex Kutatás) „A bántalmazott és a bántalmazó jogai a hozzátartozók közötti erőszak megelőzését szolgáló intézményrendszerben; Az áldozatsegítés” témájában létrejött Büntetőjogi munkacsoport keretében készült.

2 A nemzetközi inspirációhoz lásd például: Kanyuk Petra Ágnes: „Valami régi, valami kölcsön, valami kék, valami új...” – Gondolatok a resztoratív igazságszolgáltatás hazai szabályozásáról az európai uniós elvárások tükrében. Közjavak 2019. 2. sz. 29-35. A tanulmányból is kiténik, hogy hazánk viszonylatában az Európai Unió Tanácsának a büntetőeljáráshoz a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB számú kerethatározata determináló tényező volt.

3 A részletes hazai és nemzetközi háttér áttekintéséhez lásd: Görgényi Ilona: Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben. HVG-ORAC, Budapest 2006. 9-39. 119-130.

4 „A büntetés korlátlanul enyhíthető – különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető is –, ha a lopás, sikkasztás, csalás, hűtlen kezelés, rongálás, orgazdaság, jogtalan elsajátítás vagy a jármű önkényes elvételének elkövetője a cselekményt – mielőtt felfedezték volna – a hatóságnak vagy a károsultnak bejelenti és a kárt megtéríti, vagy megtesz minden tőle elvárhatót a kár megtérítése érdekében.”

5 A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 332. §-hoz fűzött részletes indokolása.

6 A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény 262. §-hoz fűzött részletes indokolása.

7 A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról rendelkező 2009. évi LXXX. törvény 6.§-a alapján.

8 A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról rendelkező 2009. évi LXXX. törvény részletes indokolása.

9 Uo.

10 Az egyes eljárási és az igazságszolgáltatást érintő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi LXXXIX. törvény 26. § (1) bekezdése.

11 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.

12 Élet, testi épség, közlekedési és vagyoni elleni bűncselekmények.

13 Bérces Viktor: A resztoratív igazságszolgáltatási koncepció érvényesülésének lehetőségei büntetőügyekben-különös tekintettel a mediációira és an-

nak hazai szabályozására. Iustum Aequum Salutare 2009. 3. sz. 145.

14 U.o. 145.

15 Nem túl életszerű, hogy emberölés előkészülete miatt közvetítői eljárás lefolytatására sor kerülne, vagy éppen az öngyilkosságban közreműködés alapesete vagy magzatelhajtás kapcsán merülne fel a közvetítői eljárás lefolytatásának gondolata, már csak ez utóbbi bűncselekmények előfordulási gyakoriságára tekintettel sem.

16 Be. 762. § (5) bekezdés

17 Bernáth Norbert: A közvetítői eljárás és kritikája. *Ügyészek Lapja* 2009. Különszám. 10.

18 A kapcsolati erőszak a Btk. XX. fejezetében A gyermekek érdekét sértő és család elleni bűncselekmények fejezetében található.

19 Bernáth Norbert: i.m. 10-11.

20 Rakotomahanina, Lalao – Grégorie, Béatrice – Aubert, Michèle – Carnino, Fabienne – Fornes Paul – Soussy, Annie: Réflexion sur l'efficacité de la médiation pénale dans les violence conjugales faits aux femmes. *Gazette du Palais* 28-29 decembre 2005. 4042.

21 U.o. 4042.

22 Bernáth: i.m. 8.

23 3. BKv. IV. pont.

24 Pápai-Tarr Ágnes: A büntetőeljárás gyorsításáról. *Gondolat* Kiadó, Budapest 2012. 144-145., továbbá Barabás A. Tünde – Windt Szandra: Az ügyész szerepe a mediációban – az első év tapasztalatai. In: (Virág György szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok* 46. OKRI, Budapest 2009. 155.

25 Ezt a problémát fiatalkorúak esetén veti fel Dénes Veronika és Vaskuti András, de véleményünk szerint ez nemcsak fiatalkorúaknál jelent problémát. Ld. Dénes Veronika – Vaskuti András: A fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatása; a helyreállító szemlélet perspektívái. In: (Borbíró Andrea – Kerezi Klára szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I.* IRM 2009. 455.

26 Póka Rita: Gondolatok a tettes-áldozat mediáció hazai bevezetéséről. *Magyar Jog* 2006. 12. sz. 755.

27 A Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának a 3/2007. BK. véleménye az 1978. évi IV. törvény (Btk.) és az 1998. évi XIX. törvény (Be.) közvetítői eljárásra vonatkozó egyes rendelkezései értelmezéséről. V. 1-2 pont.

28 Opóczy László: A büntető ügyekben alkalmazható közvetítői eljárással kapcsolatos jogértelmezési problémák. *Kriminológiai Közlemények* 65. Magyar Kriminológia Társaság, Budapest 2008. 149-150.

29 Ennek a problémának a bemutatását ld. részletesen: Róth Erika: *A kár megtérülésének egyéb formái.*

In: (Borbíró Andrea – Kiss Anna – Velez Edit – Garami Lajos szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve II.* IRM, 2009. 143-145.

30 Frech Ágnes: A közvetítői eljárás törvényi szabályozása, jogértelmezési kérdések. (2007. január 1.-2007. június 30.) [http://www.fovarosi.birosag.hu/szellelimuhely/a\\_kozvetitoi\\_eljaras2.pdf](http://www.fovarosi.birosag.hu/szellelimuhely/a_kozvetitoi_eljaras2.pdf). 2. o.

31 Barabás A. Tünde – Windt Szandra: i.m. 157.

32 Makai Lajos: A tevékeny megbánás és közvetítői eljárás. *Rendészeti Szemle* 2007. 9. sz.

33 BH 2018.12.323.

34 Be. 412. § (1) bekezdés

35 Ld. részletesen: Héthy Eszter: A büntetőjogi mediáció gyakorlati aspektusai. *Debreceni Jogi Műhely* 2012. 1. sz. 1-12.

36 Barabás A. Tünde: A mediáció alkalmazásának szélesedése a jog és a gyakorlat alapján, a resztoratív elvek érvényesülése az igazságszolgáltatásban, In: (Hollán Miklós, Mezei Kitti szerk.): *A büntetőjog hazai rendszere megújításának koncepcionális céljai és hatásai.* Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, Budapest 2020. 45.

37 2012. évi II. törvény 82/A. §-82/K.§.

38 2013. évi CCXL. törvény 171. §.

39 Barabás A. Tünde (2020): i.m. 45.

40 Beck László – Fleck Zoltán – Gyulavári Ágnes – Iványi Klára – Kánya Kinga – Navratil Szonja – Wagner János: A büntetőügyekben alkalmazható közvetítői tevékenység bevezetésének tapasztalatai Magyarországon. *Kutatásvezető: Wagner János. Jogi szakértő: Törzs Edit.* Budapest 2008. 72.

41 Schweighardt Zsannett: A büntetőjogi mediáció alkalmazásának kezdeti tapasztalatai Magyarországon. *Magyar Jog* 2010. 3. sz. 176.

42 M. Horváth Krisztina, Panyi Attila: A közvetítői eljárás alkalmazásának kérdései- különös tekintettel a fiatalkorúakra-A BAZ Megyei Igazságügyi Hivatal Pártfogó Felügyelői Szolgálatának tevékenysége tükrében. *Ügyészek Lapja* 2009. Különszám 32. sz., Hullai Bernadett: Van-e létjogosultsága a büntetőjogban a szégyennek. *Jogtudományi Közöny* 2005. 7-8. sz. 362.

43 Fellegi Borbála: Megtorlás vs. Jóvátétel? Ügyészek és bírák attitűdjei a helyreállító igazságszolgáltatással kapcsolatban. *Helyzetkép és jövőkép egy kutatás fényében.* *Kriminológiai Közlemények* 65. Magyar Kriminológiai Társaság 2008. 172-173.

44 Hatvani Erzsébet: Helyreállító igazságszolgáltatás, mediáció a büntető igazságszolgáltatásban, a Pártfogó Felügyelői Szolgálat gyakorlatában. *Magyar Kriminológiai Közlemények* 67. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2010. 24., továbbá M. Horváth

Krisztina, Panyi Attila: i.m. 33-38.

45 Raduly Zsuzsa: A fiatalkorúak büntető igazságszolgáltatása és a resztoratív igazságszol-

gáltatás, Lehetőségek és gyakorlat, [http://epa.oszk.hu/02600/02687/00007/pdf/EPA02687\\_jogi\\_tanulmanyok\\_2016\\_390-400.pdf](http://epa.oszk.hu/02600/02687/00007/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2016_390-400.pdf) 395.

*Schoblocherné Dr. Perényi Zita*  
*bírószági titkár, Pécsi Törvényszék*

## **Az igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékelése (TÉR) egyéb közszolgálati jogviszonyban alkalmazott teljesítményértékeléssel összehasonlítva**

### **I. Bevezetés**

Jelen dolgozat a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (továbbiakban: NAV) és az igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékelési rendszerét hasonlítja össze<sup>1</sup>.

A NAV-nál jelenleg alkalmazott teljesítményértékelési rendszer és az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó két értékelési rendszer alapjaiban más: Az Iasz. szerint a munkáltató az igazságügyi alkalmazott munkáját köteles folyamatosan értékelni, a munkavégzésben tapasztalt hiányosságok megszüntetésére, illetve az átlagon felüli színvonalon végzett munka elismerésére vonatkozó intézkedéseket és javaslatokat megtenni<sup>2</sup>. A folyamatos értékelés mellett az igazságügyi alkalmazott munkáját a munkáltató írásban is köteles értékelni. A szóbeli/írásbeli értékelés mellett az Iasz. külön neve-

síti a teljesítményértékelés szabályait. A teljesítményértékelés tehát ebben a rendszerben az írásbeli értékelés részét képezi, de nem kizárólagos alapját. Fenti komplex értékelési rendszerrel szemben a NAV szj. kizárólag a teljesítményértékelés során értékeli a munkavállalókat.

Jelen dolgozat célja konkrétan a két teljesítményértékelési rendszer összehasonlítása, tehát az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó írásbeli értékelésből kizárólag a teljesítményértékelés rendszerét, logikáját veti össze a NAV által alkalmazottal.

Több szempont szerint kerül sor a két rendszer összevetésére hasonlításán, melyek az alábbiak lennének:

- mi az értékelés célja,
- mi az értékelés tárgya,
- mi az értékelés módja,
- ki, mikor és hogyan értékel,
- és azt, hogy a kitűzött értékelési célt az alkalmazott rendszer mennyire valósítja meg.

Az egyes szempontok elemzésekor mindig az emberi erőforrással foglalkozó szakirodalom általános alapelvei ismertetésére kerül sor elsősorban, és ez alapján kerül összevetésre a két rendszer eltérése, hasonlósága.

Központi, lényege eleme lenne azonban a dolgozatnak az is, hogy tisztázza azt, hogy mennyiben járulnak hozzá a jelenleg alkalmazott teljesítményértékelési rendszerek a teljesítmények tényleges javításához, az értékeltek fejlesztéséhez, illetve, hogy a NAV foglalkoztatottakra és az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó teljesítményértékelési rendszereknek

célja-e egyáltalán a motiváció felerősítése, a munkavállalók motiválása. Ehhez azonban elsősorban nagyon röviden ismerteti a dolgozat a teljesítmény – motiváció összefüggései tekintetében a legalapvetőbb elemeket, fogalmakat.

## II. Teljesítmény-motiváció összefüggése: miért fontos a motiváció?

A sikeres vezetés elsődlegesen a jó munkateljesítményre, a hatékonyság növelésére fordítja figyelmét<sup>3</sup>.

Az egyéni teljesítményre, az egyén hatékonyságára az alábbi tényezők hatnak ki: munkakör (adott helyzet, munkakörülmények), az egyén tulajdonságai (képességei és készségei), a munkavállaló motivációja<sup>4</sup>.

A három terület természetesen kihat egymásra: bármilyen jó képességű és motivált legyen is egy ügyintéző, ha nem működik a számítógépe, nem fűtött az irodája és a gépjárművek állapota miatt nem tud terepre menni, nem lesz hatékony. Ha mindezek adottak, de a munkavállaló – képességei miatt – alkalmatlan a feladat ellátására, szintén nem javul a szervezet teljesítménye. Ha jók a munkakörülmények és a munkavállaló képességei is megfelelőek, de a munkavállaló hozzáállása nem jó, az a munka eredményén meglátszik.

Fenti három tényező közül a külső tényezők (munkahely, munkahelyi körülmények, eszközök, ellátottság, fizetés, jutalom, stb.) megléte, javítása mind az igazságügyi alkalmazottaknál, mind a NAV foglalkoztatottaknál

a központi költségvetésből finanszírozott és hosszadalmas eljárási rendekhez (pl: közbeszerzési eljárásokhoz) kötött, így annak változtatása nem kizárólag a munkáltató döntésén múlik. A munkaerőfelvétel, a kiválasztás megtörténte után már az egyén képességei is adottnak tekintendők. Ezért a szervezeti teljesítmény befolyásolása szempontjából a motiváció a legcsábítóbb: ez a legolcsóbb és leghamarabb eredményt hozó változó.

A motiváció elméletek közül jelentőségében kiemelkedik a Maslow féle szükséglet hierarchia elmélet, mert tiszta, átlátható és egyszerű logikája van. Ezt az elméletet most kizárólag a munkaerő-menedzsment szempontjából ismertetem.

Ezen elmélet szerint minden embert 5 alapvető szükséglet kielégítése motiválja: a fiziológiai, a biztonsági, a szeretetre szomjazó, az elismerés iránti, és az önmegvalósítási szükséglet. Az egyes szükségletek jelentését és az abban motiváló tényezőket – a munkaerő szempontjából – az **1. táblázat** szemlélteti.

Maslow elméletének lényege két tételre épül: a szükségletek hierarchikus rendben követik egymást, azaz amíg az alacsonyabb szintű szükséglet nem kerül kielégítésre, addig a magasabb szintű igény nem lép fel (pl: ha az alapvető munkahelyi körülmények nem adottak, a munkahely biztonságának igénye nem merül fel), illetve, hogy amennyiben az alacsonyabb szintű igény kielégített, annak nincs többé motiváló ereje (adott fizetés mellett, jó munkatársak között az elismerés, megbecsültség igénye motivál csak)<sup>5</sup>.

**1. táblázat: Emberi szükségletek és azok motiváló tényezői**

	Szükséglet megnevezése	Motiváló tényező
I. szint	Fiziológiai szükségletek	fűtés, világítás, számítástechnikai eszközök, anyagiak
II. szint	Biztonság	életkorral emelkedő bér, stabil életpálya, kiszámítható munkahely
III. szint	Szeretet/kapcsolat	csoportléggkör, munkatársakkal való kapcsolat, főnök-beosztotti viszony minősége
IV. szint	Elismerés, megbecsülés	előléptetés, kitüntetés, teljesítményprémium, státusz-növelő juttatás (autó, telefon, stb.)
V. szint	Önmegvalósítás	munkakörgazdagítás, nagyobb döntési kompetencia, kreatív, projektfeladatok

Saját szerkesztés<sup>6</sup>

A munkahelyi motiválás szempontjából tehát fontos tisztázni a munkáltatónak, hogy az adott munkavállaló melyik szinten áll a szükséglethierarchiában, azaz melyik szint elérésével motiválható.

Fontos rögzíteni, hogy a motiváció mindig az egyénről szól, arról, hogy az adott egyén mit szeretne elérni, milyen céljai vannak a munkahelyén. Ezeket az egyéni motivációkat kell abba az irányba terelni, hogy az adott személy minél hatékonyabban részt vegyen a szervezet céljainak elérésében.

A jó teljesítményértékelési rendszer erre alkalmas lehet. Amennyiben a munkavállaló és a vezető tartalmas, nyílt kommunikációval feltérképezi a teljesítményére ható tényezők fennállását, hiányát, és az kitér az egyén céljaira, szándékaira, továbbá a munkavállaló és a szervezeti célokat összehangolja, az a teljesítmény növelésére rendkívüli hatással lehet külön anyagi forrás, idővesztés nélkül.

A motiváció ugyanis nem csodafegyver, csak jól átgondolt emberierő-

forrás-gazdálkodás részeként lehet sikeres<sup>7</sup>.

Célom ezért, hogy a jelen tanulmányomban a NAV foglalkoztatottakra és az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó teljesítményértékelési rendszereket a motiválás szempontjából is vizsgáljam.

### III. A teljesítményértékelések célja

#### 1. A teljesítményértékelés lehetséges céljai

A szervezeti célok monitorozása szempontjából elengedhetetlen az, hogy időszakonként mérni lehessen a teljesítményeket.

A teljesítmény értékelésének két széles értelemben vett célja lehet:

- értékelő, minősítő következtetésre jutni az elért teljesítményről, elért eredményekről,

**2. táblázat: A teljesítményértékelés céljai**

Összehasonlítási szempont	A teljesítményértékelés célja	
	Értékelés	Fejlesztés
<b>Időorientáció</b>	Múltbeli	Jövőbeli
<b>Cél</b>	A magatartás megváltoztatásával javítani a teljesítményt	Tanulás és személyes fejlődés révén javítani a teljesítményt
<b>Módszer</b>	Értékelő skálák, összehasonlítás,	Tanácsadás, kölcsönös bizalom megteremtése, célkitűzés, karriertervezés
<b>A közvetlen vezető feladata</b>	Ítéelő bíró, aki értékkel	Támogató tanácsadó és bátorító személy, aki meghallgat, segít, utat mutat
<b>Értékelt feladata</b>	Meghallgat, reagál, megindokolja és megvédi múltbeli teljesítményét	A jövőbeli munkateljesítmény tervezésének aktív résztvevője

Saját szerkesztés<sup>9</sup>

- fejleszteni, változtatni az értékeltek teljesítményt eredményező magatartásán<sup>8</sup>.

A jól felépített teljesítményértékelésnek önmagában lehet motiváló hatása: ha sikerül tisztázni azt, hogy a beosztott munkáját milyen külső feltételek biztosításával (pl: képzések, tanulmányutak) tudná befolyásolni a munkáltató, és ha a munkáltató tisztába jön a munkavállaló ambícióival, céljaival –

az motiváló lehet a munkavállaló számára külön anyagi juttatás nélkül is.

Ezért egy adott szervezet teljesítményértékelési rendszerének kiválasztásánál alapvető jelentőségű az, hogy a munkáltató tisztában legyen azzal, hogy mit kíván ezzel elérni, mire kívánja annak eredményét felhasználni.

A teljesítményértékelés lehetséges felhasználási módjait a **3. táblázat** tartalmazza.

**3. táblázat: A teljesítményértékelés lehetséges felhasználási módjai**

Szervezeti oldalról	Egyéni oldalról
A dolgozó teljesítményének elismerése, rossz teljesítményének felismerése	Információk teljesítményről
Fizetési döntések megalapozása	Visszajelzés a munkaügyi körülményekről
Próbaidőről való döntés	Problémamegoldás
Előléptetések indokolása	Egyéni képzési igény felmérése
Motiválás	Előrelépési igények jelzése
Képzési igények felmérése	A cég iránti elkötelezettség felmérése
Munkaköri leírások, munkacélok szervezése	Kommunikáció a felettséggel
Szervezeti kultúra kiépítése	

Saját szerkesztés<sup>10</sup>

A fenti célok teljesen eltérő teljesítményértékelési módszerek, értékelési módok alkalmazását igénylik. Amennyiben a teljesítményértékelés célja a munkavállaló motiválása, úgy a teljesítményértékelésben a személyi kompetenciák mellett a fejlesztési célok meghatározása a célravezető, és az adott egyén személyes erősségeinek elismerése (milyen képességeit adja a munkához a munkavállaló).

Amennyiben azonban a cél a fizetési döntések megalapozása, az előléptetések indokolása, a munkaköri különbségtételek megokolása, úgy az elért teljesítményt, a munka eredményét értékeli a munkáltató (mi az elvégzett munka eredménye).

## 2. A teljesítményértékelés célja a két rendszerben

Az Iasz. konkrétan nevesíti az értékelés célját: az értékelés célja az igazságügyi alkalmazott munkájának elfogulatlan megítélése, az igazságügyi alkalmazott teljesítményét befolyásoló ismeretek, képességek és személyiségjegyek feltárása, ezáltal a szakmai fejlődésének az elősegítése<sup>11</sup>. Jól láthatóan az Iasz.-ban nevesített cél részben értékelő, részben fejlesztő célzatú, és az egyénre fókuszál – nem a szervezetre. Célja az egyén képességeinek kibontakoztatása a szervezet céljai érdekében.

A NAV szj. esetében a törvény értékelési célt nem fogalmaz meg. A NAV szj. indokolása szerint a teljesítményértékelés a foglalkoztatott éves munkájának formális értékelésén túl alkalmas arra, hogy a foglalkoztatott visszajelzést kapjon a szervezeti célkitűzések

alapján részére meghatározott teljesítménykövetelmények teljesítéséről, tevékenységének szervezeti teljesítményre gyakorolt hatásáról, a foglalkoztatott erősségeiről, fejlesztendő területeiről. Ebben az értékelési rendszerben az elsődleges célzat a szervezeti célok elérése, felhasználási célja pedig a fizetési döntések megalapozása, az előléptetések indokolása, a munkaköri különbségtételek megokolása.

## IV. Az értékelés tárgya

### 1. Az értékelés lehetséges tárgyai

A teljesítményértékelés céljának meghatározását követően kell meghatározni azt, hogy mit értékel a munkáltató a foglalkoztatottnál. A szakirodalom szerint<sup>12</sup> a teljesítmény értékelés tárgyának három alapvető területe van a **4. táblázat** szerint – a korábban már tárgyalt teljesítményre ható tényezők felosztását követve.

A három terület elkülönítésének alapja más-más értékelést tesz lehetővé, bár ezek mindegyike kihatással van természetesen a többire.

A munka eredménye mindig értékelhető adott időintervallumon belül, ugyanakkor hátránya, hogy a cél elérését számos külső tényező befolyásolja, illetve az elvégzendő feladatok sem feltétlenül mindig egyforma nehézségűek. A közigazgatásban, de az igazságügyi alkalmazottak munkájára is jellemző, hogy a foglalkoztatott „hozott anyagból” dolgozik, a peres beadványok, kérelmek számára ráhatása nincs.



#### 4. táblázat: A teljesítményértékelés tárgyának három alapvető területe

Munkakörhöz kapcsolódó tulajdonság	Munka eredménye	Munkához kapcsolódó magatartás
megbízhatóság	termelékenység	hatékonyság
szakmai ismeret	minőség	időbeosztás
találékonyaság	elégedettség	munkamorál
intelligencia		
kommunikációs készségek		
munkakör ismerete		

Saját szerkesztés<sup>13</sup>

A NAV tevékenysége például az elmúlt években jelentősen megváltozott. Míg a végrehajtási feladatok kibővítéssel a végrehajtással érintett osztályok munkamennyisége drasztikusan megnőtt, az elektronikus ügyintézés, elektronikus számlázás bevezetése az adóügyi szakterület, és ellenőrzési szakterület munkáját jelentősen lecsökkentette. Két ellenőrzési ügy között is lehet azonban jelentős különbség: míg egy nemzetközi áfa láncolat ellenőrzése több évet is igénybe vesz, az illetékek ellenőrzés sokszor iratokból 30 nap alatt lefolytatható.

Nem elhanyagolható különbség az igazságügyi alkalmazottak és a NAV foglalkoztatottak munkamennyiségének mérése szempontjából továbbá az, hogy míg az igazságügyi alkalmazottak tekintetében az ügyelosztások személytelen volta garantálja az ügyelosztás arányos megvalósulását, a közigazgatásban a vezető egyszemélyi döntésétől függ egy adott szervezeti egységen belül a munka szétosztása. Ez a teljesítményértékelés befolyásolását egyértelműen lehetővé teszi a vezető részére, hiszen a foglalkoztatottra kiosztott munka bonyolultsága, minő-

sege, és mennyisége a vezető által meghatározott. A gyakorlatban általánosan jellemző a NAV szervezetén belül, hogy a vezetők a munkavállalók között bizonyos – de jellemzően nem mennyiségi – preferenciák alapján osztják szét a munkát (pl: érdekesebb-tucat ügyek, bonyolultabb-egyszerűbb ügyek, adónemek szerint, stb.).

A munkakörhöz kapcsolódó tulajdonságok a munkavállaló alkalmasságának kérdésköréhez tartoznak. Amennyiben a munkavállaló nem rendelkezik a munkavégzéshez szükséges alapvető tulajdonságokkal, akkor függetlenül a munkához való hozzáállásától, alkalmatlan az adott munka ellátására. Ezen tulajdonságok időponttól függetlenek, mert például a munkavégzés száma az intelligencia mértékét nem növeli.

A munkához kapcsolódó magatartás változó lehet, erre kihat a munkavállaló adott időpontban meglévő motivációja, munkamorálja, ezen terület tehát egy adott időintervallum tekintetében értelmezhető, erre a munkavállalónak kihatása van, ezt a vezető motiválással befolyásolni tudja.

**5. táblázat:** Az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó értékelési szempontok

Munkaköri követelmény valamennyi munkaköri csoportra vonatkozóan	Alapkompetenciák: valamennyi munkaköri csoportra vonatkozó kompetenciák
Munkaköri feladatok ellátása	Aktivitás, reagálás
Elvégzett feladatok önellenőrzése, korrigálása	Eredményorientáltság és motiváltság
Határidők betartása	Fejlődés igénye, üteme
Magatartási, viselkedési szabályok, munkakörnyezet rendezettsége	Felelősségvállalás, felelősségtudat
Munkaidő kihasználása	Munkatempó és feladatvállalás
Pontosság, precizitás	Önállóság
Szabálykövetés (jogszabályokban, közjogi szervezetszabályozó szabályozókban foglaltak betartása)	Stressztűrés, pszichés terhelhetőség
Szakmai és igazgatási utasítás betartása	
Szakmai felkészültség	
Képzési kötelezettség teljesítése, önképzési aktivitás	

**6. táblázat:** Bírósági munkakörökre vonatkozó szakmai kompetenciák

Szakmai kompetenciák		
Bírósági titkár, fogalmazó	Tisztviselő, írnok	Fizikai dolgozó
Megbízhatóság	Megbízhatóság	Megbízhatóság és kötelességtudat
Konfliktuskezelés	Együttműködési készség	Ügyfélorientáltság*
Önállóság: kezdeményező-, szervező-, tervezőkészség, a változásokra való nyitottság, rugalmasság, proaktív szemlélet	Változásokra való nyitottság, rugalmasság, proaktív szemlélet, kezdeményező-készség	Kezdeményező- és szervező-készség, rugalmasság
Döntési képesség, határozottság és magabiztosság	Kommunikációs (szóbeli és írásbeli) kifejező-készség és képesség	Szóbeli kifejező-készség
Koncentrációs képesség	Ügyfélorientáltság*	Szorgalom, munkabírási, kitartás
Lényeglátás és józan ész – észszerűség	Döntési képesség*	
Együttműködési készség	Szervező-készség	
Kommunikációs (szóbeli és írásbeli) kifejező-készség és képesség	Tudásmegosztás/befogadó készség	
Szorgalom, munkabírási, kitartás	Szorgalom, munkabírási, kitartás	

## 2. Az értékelés tárgya a két jogszabály szerint

Az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó értékelési szempontokat az **5. táblázat** rögzíti.<sup>14</sup>

Az alapkompenciák a feladatkör és munkakör ellátásához szükséges általános felkészültség, tudás, jártasság, készség, képesség, továbbá mindazon személyes jellemzők összessége, amelyek hatnak a munkateljesítményre<sup>15</sup>.

A szakmai kompetenciák ehhez képest az alapkompenciától eltérő, adott munkavállalói csoportra (bíró-sági titkárra, bírósági fogalmazóra, a tisztviselőre, az írnokra, a fizikai dolgozóra és a vezetőre) vonatkozó, a munkateljesítményre ható specifikus jártasság, készség, képesség és személyes jellemzők<sup>16</sup>.

Adott munkakörökre vonatkozó szakmai kompetenciákat a **6. táblázat** tartalmazza.<sup>17</sup>

Fenti értékelési rendszerből láthatóan az igazságügyi alkalmazottaknál értékelt kompetenciák valamennyien külső tényezőktől független a személyhez, munkakörhöz kapcsolódó tulajdonság, illetve ahhoz kapcsolódó magatartás.

Ezen értékelésben nem szerepel mennyiségi elvárás, feladattípus meghatározás, hiszen erre a munkavállalónak amúgy sincsen ráhatása. (Hiába várja el a vezető például az alkalmazottól 30 ügy beiktatását naponta, ha annyira ügy nem érkezett.)

Az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó teljesítményértékelési rendszer tehát megvalósítja a jogszabályban foglalt célt (az igazságügyi alkalmazott munkájának elfogulatlan megítélése,

az igazságügyi alkalmazott teljesítményét befolyásoló ismeretek, képességek és személyiségjegyek feltárása, ezáltal a szakmai fejlődésének az elősegítése). A teljesítményértékelés tárgya alapján egyszerre értékelő és fejlesztő jellegű, és egyben az egyéni célok elérésére irányul.

A NAV által alkalmazott teljesítményértékelési rendszer azonban nem kizárólag kompetencia alapú. A teljesítményértékelés során minden foglalkoztatott tekintetében megállapításra kerül két kiemelt munkaköri feladat, valamint a feladat átfogó értékelése történik meg két szempontból: munkamennyiség és munka minősége. Ezen felül minden munkavállaló javaslatot tehetett arra, hogy mely három kompetenciát értékelje a vezetője (ezen kompetenciák felelnek meg az igazságügyi alkalmazottakéval), végső soron azonban a közvetlen vezető rögzítette az értékelendő kompetenciákat.

A NAV foglalkoztatottak teljesítményértékelését lásd a **7. táblázat**ban.

Az igazságügyi alkalmazottakkal szemben tehát alapvető különbség a NAV-nál az, hogy ebben a rendszerben értékelésre kerülnek olyan tényezők – munka mennyisége, munkavégzés hatékonysága – melyekre kihatása az adott munkavállalónak nincs. Ráadásul a teljesítményértékelésben a feladat az összértékelésben 40%-os, a 3 kompetencia 20%-os, a munka mennyisége és minősége 40%-os súllyal kerül figyelembevételre<sup>18</sup>. Vagyis a NAV foglalkoztatottra szignált feladatok és a végzett munka mennyisége, minősége a teljesítményértékelésben 80% értékű, míg a kompetencia csak 20%.

**7. táblázat: A NAV foglalkoztatottak teljesítményértékelése**

Adott évre meghatározott egyéni célkitűzések	jogszabályok betartása, határidő betartása, munkakörében előírt döntések munkamennyiségben és minőségben való pontos előkészítése
	munkavégzés hatékonysága
Feladat átfogó értékelése	munka mennyisége
	munka minősége
Egyénre szabott kompetenciaelvárások értékelése (tetszőleges, pl.):	szakmai ismeretek
	analitikus gondolkodás
	pszichés terhelhetőség

Korábban utaltam rá, hogy a közigazgatási jellemzője az, hogy az adott évi munkamennyiség alakulása egyrészt a jogszabályi változásoknak (pl: elektronikus számlázás bevezetése, végrehajtási feladatok növekedése), másrészt például a gazdasági, társadalmi, világpolitikai változásoknak – valamint a kormányzati döntéseknek is kitétt<sup>19</sup>.

A közigazgatásban továbbá a vezető határozza meg az adott szervezeti egységbe beérkező ügyek szignálását. Az adott vezető által alkalmazott ügyelosztási rendszerre vonatkozóan semmilyen iránymutatás, alsóbb szintű szabályozás nincs, sőt az ügyek egy ügyintéző általi befejezése sem követelmény. Minden munkaköri feladat tehát, amit a vezető kiszignál az adott foglalkoztatottra, és nem az, amit nem szignáltak az adott ügyintézőre, de amit végül helyettesítés, vagy egyéb okból végül az adott foglalkoztatott csinált meg.

A munkamennyiség alakulására tehát éppen az ügyintézőknek nincs közvetlen ráhatása.

A munkavégzés hatékonysága szintén a beérkezett ügyek befejezésében mérhető, ugyanakkor szintén a jog-

szabályi változások okán, vagy egyéb körülmények miatt az szintén nem a munkavállaló rátermettségén, a munkához való hozzáállásán múlik (pl: illeték területen a költséghatékonyság miatt az addigi helyszíni ellenőrzések száma harmadára csökkent, mert a revizorok egy autót használhattak csak kijáráshoz).

A vezetők a munka minősége tekintetében értékelik azt is, hogy milyen összetettségű, bonyolultságú feladatot lát el egy adott munkavállaló. Ennek kiosztása azonban szintén a vezetőn, és nem a munkavállaló képességein, hobb múlik.

Az egyéni kompetenciák kiválasztása szintén torzíthatja az értékelést, mindamellett, hogy a 3 kompetencia összevetve az igazságügyi alkalmazottak tekintetében értékelt összesen 16 elemmel rendkívül alacsony. Ha ugyanis a vezető az adott munkavállalón nem az erősségeit kéri számon, hanem a gyengeségeit, vagy fordítva, ezzel annak teljesítményértékelését negatív/pozitív irányba befolyásolhatja.

Ezen anomáliákat mind a szakszervezet vezetői, mind a foglalkoztatottak jelezték a központi irányítás felé,

ugyanakkor fenti feltételrendszer 2022. évben sem került módosításra<sup>20</sup>.

Álláspontom szerint az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó szabályozás jobban megfelel a szakmai irányelveknek, mert az e rendszerben értékelt tényezők tekintetében az alkalmazotknak van fejlődési lehetősége, ezen tényezőkre ráhatásuk van, sőt azokat a vezetők is befolyásolni tudják (motiváció), így az Iasz. 53.§ (2) bekezdésében foglalt szempontok érvényesítésére az alkalmas.

Az értékelés tárgya tehát alapvetően különbözik a két rendszerben, és álláspontom szerint ennek oka csak az lehet, hogy a két teljesítményértékelési rendszer célja más: míg az igazságügyi alkalmazottak esetében a cél az egyéni képességek fejlesztése, a munkavállaló motiválása, addig a NAV által bevezetett rendszer célja – mivel motiválásra nem alkalmas – kizárólag az lehet, hogy a szervezeti célok tekintetében a munkáltatói döntéseket indokolhatóvá tegyék. Ezt a 2021. évi értékeléseknél valamennyi NAV foglalkoztatott érzékelte is, mint arra később kitérek, és ez eredményezte azt is, hogy a beérkező NAV foglalkoztatottakat érintő perek mindig érintik a teljesítményértékelés rendszerét is.

## V. Az értékelés módja

### 1. Az értékelés lehetséges módjai

Az értékelés módszertana sokféle lehet, mind abban, hogy ki az értékelés alanya (az egyszereplős, vagy többszereplős rendszerű), illetve, hogy az ér-

tékelés kifejezése milyen rendszerben történik.

Az értékelés módja tekintetében mindkét rendszer az egyéni értékelést alkalmazza, vagyis nem állít fel a foglalkoztatottak tekintetében rangsort.

- Az egyéni értékelési módszerek a következők lehetnek:
- osztályozó, vagy értékelő skála szerinti: ahol adott szempontot százalékos értékekkel, skálán való elhelyezéssel, vagy értékelési kategóriákkal értékelik
- kötetlen formájú (esszé jellegű)
- kritikus esetek módszere: csak a kiváló vagy a rossz teljesítmény kerül értékelésre, elemzésre
- magatartás formákkal jelzett osztályozó skála (BARS, MJS skála): ahol egyes teljesítményfokozatokat az adott munkakör magatartáselemeivel határozza meg, általában 5-15 értékelési dimenzióon keresztül (pl: Pontosság: 1. A határidőket sohasem tartotta be 2. A határidőket többnyire csak figyelmeztetés mellett tartotta be 3. Időnként szükség volt figyelmeztetésre a határidők betartása érdekében 4. A határidőket rendszerint betartotta 5. A határidőket mindig betartotta)
- magatartás-megfigyelő skála (BOS vagy MMS skála): egy adott magatartás forma gyakoriságát vizsgálja (pl: Határidők betartása: majdnem soha 1-2-3-4-5 mindig)<sup>21</sup>.

## 2. Az értékelés módszere a két jogszabály szerint

A szakirodalomban ismert módszerek közül mindkét rendszerben az osztályozó skála alkalmazott. Az osztályozó skálával az értékelhető, hogy a dolgozó milyen szinten, milyen minőségben teljesítette a munkakör szempontjából fontos kritériumokat (pl. magatartás, kommunikációs készség, kitzűzött feladatok stb.). Akkor célszerű ezt a technikát alkalmazni, ha a feladatok konkrétan meghatározottak, illetve konkrét képességek, készségek, magatartásformák vannak meghatározva a munka elvégzéséhez.

A százalékos osztályozás előnye, hogy kidolgozása, használata, kiértékelése egyszerű, és rövid idő alatt lehetséges, továbbá egymással összehasonlítható számszerű adatokkal szolgál.

Az értékelési kategóriákkal való osztályozás hátránya, hogy a különböző teljesítmény-kritériumokat nem mindenki értelmezi azonosan.

Az igazságügyi alkalmazottak esetében a teljesítményértékelés elemeinek értékelése nullától százig terjedő, egész számban meghatározott, százalékos formában történik (8. táblázat). A teljesítményértékelést végző vezető a teljesítményértékelt teljesítményét

0-100%-ig terjedő, öt teljesítményfokozatra bontott mérőskálán értékeli<sup>22</sup>.

A teljesítményértékelés összesített eredményének megállapítása során a teljesítményértékelés elemeinek eredményeit súlyozottan kell figyelembe venni: a munkaköri követelmény értékelése 60%-os mértékben; az alap- és szakmai kompetenciák értékelése együttesen 40%-os mértékben számít<sup>23</sup>.

A NAV szj szerint az osztályozás az adott szempontoknál értékelési kategóriákkal történik, azaz a teljesítmény lehet:

- elvárt szint alatti
- elvárt szint szerinti
- elvárt szint feletti.

Az értékelési kategóriák magyarázatát a VEZ szabályzat<sup>24</sup> az alábbiak szerint határozza meg:

- elvárt szint alatti teljesítmény: az érintett munkához való hozzáállása, – akár az eredménytermék minőségén és mennyiségén is érezhetően – szakmai jártassága nem éri el a megfelelő szintet. Mindig indokolni kell, konkrétumokkal igazoltnak kell lennie, a vezetőnek erről az értékelésről számot kell tudni adnia. Elvárt szint alatti teljesítmény a NAV Szj. tv. 94. § (2) bekezdése szerinti

### 8. táblázat: Igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékelése elemeinek értékei

Teljesítményértékelés	Százalékos érték
Kimagasló	90-100%
Jól megfelelt	70-89%
Átlagos	50-69%
Elfogadható	30-49%
Nem megfelelt	0-29%

átlag alatti, vagy elfogadhatatlan fokozatnak felel meg,

- elvárt szintnek megfelelő teljesítmény: az érintett a munkaköri feladatait lelkiismeretesen, a munkaköri feladataihoz szükséges szakmai ismereteinek felhasználásával látja el, az értékelt által esetlegesen elkövetett hibák súlya és gyakorisága nem jelent kockázatot a szervezeti egység tevékenységét tekintve. Megállapítása nem igényel külön indoklást, ez a vélelmezett teljesítmény, amely a NAV Szj. tv. 94. § (2) bekezdése szerinti megfelelő fokozatnak felel meg,
- elvárt szint feletti teljesítmény: az érintett munkához való hozzáállása, – akár az eredménytermék minőségén és mennyiségén is érezhetően – szakmai jártassága a megfelelő szintet meghaladja, ami nem jelenti azt, hogy az érintettnek ne lehetne fejlesztendő területet meghatározni. Mindig indokolni kell, konkrétumokkal igazoltnak kell lennie, a vezetőnek erről az értékelésről számot kell tudni adnia. Elvárt szint feletti teljesítmény a NAV Szj. tv. 94. § (2) bekezdése szerinti jó, vagy kivételes fokozatnak felel meg.
- A teljesítményértékelésben a feladat az összértékelésben 40%-os, a munka mennyisége és minősége 40%-os, a 3 kompetencia 20%-os súllyal kerül figyelembevételre<sup>25</sup>.

Az értékelés eredményeként a teljesítmény

- kivételes,
- jó,
- megfelelő (2021. évben átlagos),
- átlag alatti, illetve
- elfogadhatatlan fokozatú lehet<sup>26</sup>.

A fokozat meghatározása a TÉR program számítása alapján történik (mely %-os értéket az első 2021. évi teljesítményértékelések még tartalmazták is). A fokozat meghatározásánál a kitöltő nem látja az egyes értékek beírásánál a végső %-os érték változását, azt csak a teljesítményértékelés befejezésénél határozza meg a rendszer. Amennyiben ezért a %-os értéket a kitöltő befolyásolni akarja, visszamenve, utólagosan a szempontok módosításával tudja a végértéket felülírni.

A két rendszer közötti különbség az, hogy míg az igazságügyi alkalmazottaknál alkalmazott százalékos érték meghatározás a teljesítmények közötti különbséget egyből számszerűsíti, azaz rögtön, nyilvánvalóan tükrözi az értékelő véleményét, addig a NAV rendszerében található elvárt szint meghatározása homályos, nehezen érthető és bevezetésekor, illetve azóta is hatalmas vitákat szült/szül az értékeléseknél.

A NAV-nál 2021. január 1. naptól bevezetett teljesítményértékelési rendszer ugyanis teljesen új alapokra helyezte az addig alkalmazottat. Az új teljesítményértékelési rendszer alapjaként rögzítésre került, hogy minden munkatárs elvárt szintű munkát végez, és ezért a teljesítményért a fizetés jár.

Elvárt szintű azonban a teljesítmény akkor, ha a foglalkoztatott a munkakö-

**9. táblázat:** NAV foglalkoztatottak teljesítményértékelésének eredménye (2021. január 1-én bevezetett teljesítményértékelési rendszer hatása)

2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
89%	86%	86%	89%	89%	87%	89%	56%	nincs %-os adat
Jó	Jó	Jó	Jó	Jó	Jó	Jó	Átlagos	Megfelelő

ri feladatait lelkiismeretesen, az ehhez szükséges szakmai ismeretek birtokában látja el. A kiindulási alap tehát az volt, hogy mindenki átlagos/megfelelő teljesítményt nyújt, ha munkakörét a fentiek szerint látja el.

A hivatalos kommunikáció szerint a kiemelkedő teljesítményhez „a fáradtságos munka, a pozitív hozzáállás és a folyamatos szellemi erőfeszítés vezet, önmagában az adottság csak lehetőség. A kiválókra az a jellemző, hogy a megszokottól eltérő leterheltséghez könnyen és gyorsan tudnak alkalmazkodni, sőt zseniális szakmai megoldási javaslattal, ötlettel, megújulást hozó módszertannal állnak elő...”<sup>27</sup>

Azzal, hogy a teljesítményértékelésben a megfelelő teljesítmény lett az alapvető, például egy I/A. besorolási osztály adóügyi referens teljesítménye a szöveges értékelés szerint változatlan

munkamorállal a **9. táblázatban** látható értékelést eredményezte.

Fenti foglalkoztatott 2021. évi 58%-os teljesítménye a **10. táblázatban** találhatóakból adódott.

Jól láthatóan tehát az adott foglalkoztatott teljesítménye az összesen 7 szempontból négy esetben volt elvárt szint szerinti, három esetben elvárt szint feletti, mégis értékelése a korábbi évekhez képest 89%-os teljesítményéhez képest 56%-ra változott.

A NAV 2021. évben bevezetett értékelési rendszere a határidőben és mennyiségben, minőségben tisztességesen elvégzett munkát tehát 50-60%-os teljesítménynek értékeli. A dolgozat elején kifejtett teljesítményértékelési célok tekintetében egy biztosan rögzíthető: fenti értékelési rendszer a munkavállalók motiválására, nem alkalmas, mint ahogy ez a 2021. évi első teljesítményértékelések során ki is derült.

**10. táblázat:** A 2021. évi 58%-os teljesítmény elemei

Szempon	Minősítés
jogszabályok betartása, határidő betartása, munkakörében előírt döntések munkamennyiségben és minőségben való pontos előkészítése	elvárt szint szerinti
munkavégzés hatékonysága	elvárt szint szerinti
munka mennyisége	elvárt szint szerinti
munka minősége	elvárt szint feletti
szakmai ismeretek	elvárt szint feletti
analitikus gondolkodás	elvárt szint feletti
pszichés terhelhetőség	elvárt szint szerinti



Ezt a hozzáállást ugyanis sem a foglalkoztatottak, sem a vezetők nem tudták értelmezni, mint ahogy azt sem, hogy ha a Központi Irányítástól kapott útmutatás alapján a kitűzött feladatot a foglalkoztatott a munkaköri leírásban foglaltak szerint maradéktalanul teljesítette, azaz az elvárt szint szerint teljesítette, illetve fejlődött, akkor milyen feltételek, vagy körülmények teljesítése esetén lehetett képes valaki egy adott feladat végrehajtása során elvárt szint felett, vagy (a 2021. évi négyes fokozatú skála alapján<sup>28</sup>) az elvártat lényegesen meghaladó szinten teljesíteni<sup>29</sup>.

Ezt a NAV Országos Szakszervezetének elnöke a NAV vezetője felé jelezte is: „...Ha ugyanis valaki az elvárt szintet teljesíti, az adott évre meghatározott egyénre szabott feladatot, célkitűzést, továbbá a vele szemben támasztott kompetenciákat (elvégzi), de a munka mennyisége és minősége tekintetében átlag felett teljesít, azaz vállal többletfeladatot, és magas szintű szakmaiság jellemzi, akkor az összeértékelése, hogyan lehet 57%-os?”<sup>30</sup>

A kritikák ellenére a teljesítményértékelés rendszere 2022. évtől csak rendkívül kis mértékben alakult át<sup>31</sup>. A teljesítményértékelés logikája azonban változatlan maradt.

Az igazságügyi alkalmazottakra és a NAV foglalkoztatottakra vonatkozó rendszer szemlélete tehát alapvetően más: míg az igazságügyi alkalmazottak esetében a hiánytalanul és elvárt szintű munkavégzés alapot adhat a 100%-os teljesítményértékelésre, addig a NAV alkalmazottaknál ez csak 50-60%-is teljesítménynek számít. Ez önmagában felveti a motiválás kérdését.

A motiváció megfogalmazásánál már kitértem arra, hogy a motiváció azt a szükségletet óhajt tartalmazza, hogy mások elismeréséből pozitív én-képünk alakulhasson ki, egyfelől tehát törekszik az egyén arra, hogy a környezete elismerje teljesítményét, másrészt él benne a vágy a hírnév, presztízs, mások elismerése és tisztelete iránt<sup>32</sup>. Álláspontom szerint a két rendszer összevetéséből láthatóan az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó jelen értékelés – önmagában, a szerkezete miatt – alkalmasabb az egyén motivációjának elérésére.

Itt kiemelném továbbá ismét, hogy bár az igazságügyi alkalmazott teljesítményértékelési rendszere módszerében (osztályozó értékelés) ugyanaz, mind a NAV alkalmazottak esetében, alapvető különbség az értékelés tekintetében, hogy az igazságügyi alkalmazottak tekintetében a teljesítményértékelés az Iasz. szerinti komplex értékelés egyik eleme csak: vagyis az alkalmazott szóbeli és írásbeli értékelési mellett ez csak egy elem. Az igazságügyi alkalmazottak tehát sokkal komplexebb visszajelzésben részesülnek, mind a NAV foglalkoztatottak.

## VI. Az értékelő személye

### 1. Az értékelés lehetséges személyei

A teljesítményértékelés célja meghatározza azt, hogy mely személy/személyek végezzék el a teljesítmény értékelését.

A leggyakoribb teljesítményértékelő személy természetesen az adott értéke-

lendő személy fölött a munkáltatói jogokat gyakorló személy, hiszen ő az, aki adott teljesítményhez fűződően munkáltatói intézkedésről dönthet. Adott szervezeti kultúrák alapján azonban a munkáltatói jogkör gyakorlója – főleg nagyobb szervezeteknél – nem az a személy, aki közvetlenül érintkezik az adott munkavállalóval, akinek közvetlen benyomása, tapasztalata lenne az adott személy teljesítményéről, képességeiről. Ezért jellemző, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója delegálja ezt a feladatot egy alsóbb szintű, de követlen irányítási, ellenőrzési feladatot ellátó vezetőre az adott szervezetben.

Értékelést végezhet a munkavállaló teljesítményéről a munkatárs, az ügyfél, és a beosztott személy is. Az értékelést végző személyek közé tartozik maga a munkavállaló is, aki közvetlenül tudja elmondani, hogy teljesítményére a szervezet milyen hatással van, mi az, ami akadályozza a hatékonyabb munkavégzést, mi az, ami segítené, előrevinné a munkáját. Ezt az önértékelés keretében tudja megadni.

A szakirodalomban a 360 fokos értékelés – amikor minden érintett (vezető, ügyfél, kollega, beosztott) értékeli a munkavállalót – a leghatékonyabb, a legtöbb visszajelzést adó rendszer. Ennek kivitelezése azonban rendkívül körülményes, sok esetben megoldhatatlan<sup>33</sup>.

## 2. Az értékelő személye a két jogszabályban

Az Iasz. szerint az igazságügyi alkalmazottak értékelését a munkáltató végzi<sup>34</sup>.

A munkáltatói jogkör

- az OBH elnökhelyettese és egyéb alkalmazottai tekintetében az OBH elnöke,
- az OBT alkalmazottai tekintetében az OBT elnöke,
- az egyéb igazságügyi szerv vezetője, vezetőjének helyettese, valamint az egyéb igazságügyi szerv igazságügyi alkalmazottai tekintetében – a 8/A. § (1) bekezdésében meghatározott kivétellel – jogszabályban meghatározott személy,
- a járásbírói fogalmazók és titkárok, a bírósági ügyintézők, a végrehajtási ügyintézők tekintetében a törvényszék elnöke,
- az egyéb igazságügyi alkalmazottak tekintetében – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az igazságügyi szerv vezetője (a továbbiakban együtt: munkáltató) gyakorolja.

A munkáltató a munkáltatói jogok részben vagy egészben való gyakorlását a helyettesére vagy más vezető beosztású alkalmazottra – írásban – átruházhatja<sup>35</sup>.

A gyakorlatban a teljesítményértékelést a munkáltatói jogkör gyakorlója által átruházott jogkörben eljáró helyettese vagy más vezető beosztású alkalmazott végi el olyan bíró vagy igazságügyi alkalmazottal együttesen, akit a teljesítményértékelést végző vezető a teljesítményértékelésben közreműködésre kijelölt.<sup>36</sup> A teljesítményértékelésben részt vesz továbbá maga az igazságügyi alkalmazott is<sup>37</sup>.

A NAV. teljesítményértékelése hasonló. A teljesítményértékelésben a munkáltatói jogkör gyakorlója, illetve átruházott jogkörben a vezető vesz részt<sup>38</sup>. Az önértékeléssel pedig a foglalkoztatott is értékel<sup>39</sup>.

Különbség azonban a két szabályozás között az, hogy az önértékelés megtörténte a NAV foglalkoztatottnak kötelező, az nem mellőzhető.

Korábban utaltam rá, hogy a teljesítményértékelés feladata, hogy a szervezet nézőpontjából vegye számba az erőfeszítéseket és a teljesítményeket, és akkor motiváló, ha az egyén ambícióit, céljait sikerül összehangolni a szervezet céljaival. Motiválás szempontjából ezért mindkét rendszer helyesen alkalmazza az vezetői értékelés és az önértékelés kettős rendszerét, ezzel ugyanis nemcsak a vezető ad visszajelzést az értékelt munkájáról, de lehetőséget ad az értékeltnek is visszajelzést adni arról, hogy milyen feltételek hatnak ki a munkájára, melyből a szervezet fejlesztési iránya is kijelölhető.

Kérdés az, hogy az értékelésben részt vevő személyek mennyiben töltik ki valós tartalommal ezt a rendszert a gyakorlatban.

## VII. Az értékelés alapja

Az értékelés alapja az igazságügyi alkalmazottak esetében a munkaköri követelmény, melyet a teljesítményértékelést végző vezető a jogviszony létesítésével egyidejűleg a kinevezési okirat mellékleteként, vagy a kinevezés munkakörre vonatkozó módosításával, illetve a munkaköri leírás módo-

sításával egyidejűleg írásban közöl az értékelttel, aki az átvételt aláírásával igazolja<sup>40</sup>.

A NAV tekintetében az értékelés alapja a tárgyév február 15-ig meghatározott teljesítménykövetelmény.

Alapvető különbség tehát a két rendszer között, hogy míg a bíróságnál a teljesítményértékelés nem évente meghatározott, hanem adott munkakör ellátásához kapcsolódik, addig a NAV-nál alkalmazott évente teszi lehetővé a teljesítmény értékelési alapjának a megváltoztatását. A két rendszer eltérő szabályozásának oka az eltérő értékelési tárgyban keresendő álláspontom szerint.

Mint azt korábban írtam az igazságügyi alkalmazottak esetében értékelt kompetenciák alapvetően a munkakörhöz való hozzáállásra, és a munkavállaló képességeire fókuszál, melyek csak a munkakör megváltozásával módosulnak.

A NAV értékelési rendszere ugyanakkor a munka mennyiségére és hatékonyságára is hangsúlyt helyez, valamint nem a munkakör ellátásához szükséges valamennyi kompetenciát értékeli, hanem évente meghatároz azok közül hármat.

Azt, hogy a munkamennyiség és munka hatékonyságának a mérése miért nincs összefüggésben a munkavállalók teljesítményével már korábban kifejtettem („hozott anyag” kérdése, külső tényezők szerepe, vezetők szignálási gyakorlata, befejezett ügyek számára ható tényezők). Ez alapján álláspontom szerint nincs indokoltsága a munkamennyiség és munkahatékonyság teljesítményértékelésben való

szerepeltetésének. Túl ezen azonban az is kiemelő, hogy a NAV, mint részben megkeresésekre, kérelemre eljáró szerv, nem tudja év elején meghatározni az év közben várhatóan beérkező/elintézendő/elintézhető ügyek számát. E szempontok alapján tehát az évenkénti teljesítménykövetelmény meghatározásnak alapvetően nincs értelme.

Indokolhatja ugyanakkor a teljesítménykövetelmények évenkénti meghatározását a választható 3 kompetencia változása. Ha ugyanis adott évben elvárás az adott személytől az analitikus gondolkodás, pszichés terhelhetőség és szakmai ismeretek, következő évben ez módosítható a határidők betartására, a szóbeli, illetve írásbeli kifejezőképességre. Ebből a szempontból a foglalkoztatott évente más motivációs tényezőket kaphat.

Kérdés ugyanakkor, hogy az alapkompenciák közötti ilyen tartalmú módosításnak van-e tényleges jelentősége: a vezető az adott személy értékelésénél tesz-e valóban ilyen szintű megkülönböztetést a munkavállaló adott évei teljesítményei között (például eltekint-e egy logikátlan határozattól, amennyiben azt határidőben adták le, és szóban, írásban stilisztikailag helyesen).

## VIII. Az értékelés időpontja

Míg az Iasz. szerint az igazságügyi alkalmazottak tekintetében az írásbeli értékelés mindig időponthoz vagy valamilyen eseményhez kötött (kinevezés, pályázat, stb.), a munkáltató a teljesítményértékelést minden év június 30.

napjáig köteles az igazságügyi alkalmazottnál elvégezni<sup>41</sup>.

Az igazságügyi alkalmazottak esetében a munkakör változás az egyetlen eset, amikor készül külön teljesítményértékelési lap, de ennek számtani eredményét súlyozással az adott év teljesítményértékelésébe bele kell számítani. Amennyiben a munkavégzés helye változik, tehát változik az értékelő személye, a teljesítményértékelésben az új és az előző értékelő véleményét is figyelembe kell venni<sup>42</sup>.

A NAV foglalkoztatottnál a munkatelsítményt a munkáltatói jogkör gyakorlója év közben negyedévente szóban, a félét követően írásban részértékeléssel értékelheti, évente egyszer, a tárgyévet követő év január 15-éig írásban köteles értékelni.<sup>43</sup> A gyakorlatban negyedéves értékelés nem történik, év végén azonban írásbeli értékelés készül automatikusan. 2021. és 2022. évben féléves írásbeli értékelés is készült, ezt azonban 2023. évtől a NAV nem alkalmazza (csak ha az értékelt külön kéri).

A NAV tv. szerint az év közbeni teljesítményértékelés kötelező az alábbi esetekben (ha három hónapnál hosszabb az értékelhető teljesítmény):

- NAV szervek közötti áthelyezés, illetve
- szervezeti egység váltás esetén, valamint akkor is, ha
- a foglalkoztatott munkaköre év közben megváltozik.

Ilyen esetben a tárgyév hátralévő részére új egyéni teljesítménykövetelményt kell kitűzni és a tárgyévi teljesítményértékelés során az évközi teljesít-

ményértékelés eredményét figyelembe kell venni. Nem kell új teljesítménykövetelményt kitűzni, ha a szervezeti egység váltás nem jár a munkakör megváltozásával<sup>44</sup>.

Külön eset az év közbeni értékelésre az, ha a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelése alapján a munkakörre való alkalmatlanság merül fel<sup>45</sup>.

## IX. A teljesítményértékelés menete

Az igazságügyi alkalmazottak esetében a teljesítményértékelés eredményét a munkatervben meghatározott időpontig írásban, a kitöltött teljesítményértékelő lap kézbesítésével kell közölni<sup>46</sup>. Személyes kézbesítés esetén a teljesítményértékelő lap átvételét a teljesítményértékelő a teljesítményértékelő lapon az átvétel dátumának feltüntetése mellett az aláírásával igazolja<sup>47</sup>.

A teljesítményértékelő a kézbesítést követő öt napon belül írásban

- nyilatkozhat a teljesítményértékelés eredményének tudomásul vételéről, vagy
- közölheti a teljesítményértékeléssel kapcsolatos észrevételeit a teljesítményértékelést végző vezetővel, illetve
- kezdeményezheti értékelő megbeszélés tartását<sup>48</sup>.

A teljesítményértékelő kezdeményezésére a teljesítményértékelést végző vezető a teljesítményértékelés eredményét a teljesítményértékelővel együtt – a kezdeményezés közzétételétől számított öt napon belül megtartott – értékelő megbeszélésen áttekintheti. A teljesítmény-

értékelésben közreműködött az értékelő megbeszélésre meg kell hívni. A teljesítményértékelő kérésére az értékelő megbeszélésre meg kell hívni az igazságügyi szervnél működő érdekképviselői szerv képviselőjét, aki az értékelő megbeszélésen észrevételt tehet. A teljesítményértékelő megbeszélés eredményét feljegyzésben kell rögzíteni.

A teljesítményértékelést végző vezető a teljesítményértékelést egy alkalommal módosíthatja, vagy ugyanezen határidőn belül írásban tájékoztatja a teljesítményértékelőt a teljesítményértékelés fenntartásáról. A teljesítményértékelés módosításáról a módosítást követő munkanapon, a módosításnak megfelelően kitöltött teljesítményértékelő lap közzétételével az (1) bekezdésnek megfelelően kell értesíteni a teljesítményértékelőt. A módosított teljesítményértékelésre írásbeli észrevétel nem terjeszhető elő, annak alapján értékelő megbeszélés nem kezdeményezhető. Amennyiben a teljesítményértékelő a (3) bekezdés szerinti határidőn belül nyilatkozatot nem tesz, úgy kell tekinteni, hogy a teljesítményértékelést tudomásul vette<sup>49</sup>.

A NAV foglalkoztatottak esetében a jogszabály az észrevételezés lehetőségét írja elő, ezzel kapcsolatosan azonban semmilyen az értékelő tekintetében kötelező eljárás lefolytatását nem írja elő. Teljes mértékben tehát a vezető hozzáállásától függ, hogy érkezik-e az észrevételre válasz, vagy sem, lesz-e emiatt megbeszélés kettejük között vagy sem, és a TÉR rendszer nem engedi a teljesítményértékelés utólagos módosítását sem.

Ismét kiemelném azt, hogy a szervezeti és egyéni célok egyeztetése céljából az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó eljárás alkalmasabb – ezáltal motiválőbb. Amennyiben ugyanis az értékelt tekintetében a jogszabály nem ír elő az észrevételezéssel kapcsolatosan külön eljárási szabályokat, az észrevételekre válasz nem feltétlenül érkezik a munkáltatótól, jogosan érzi a munkavállaló úgy, hogy annak nincs értelme, véleménye úgysem számít. Ez önmagában gátja a motviációnak, mindamelllett, hogy a munkáltató érdeke is sérül, hiszen a munkavállalóval nem tudja kibeszélni, értékelteni, elfogadtatni szempontjait, ezáltal pedig a közös munka fejlesztésének lehetőségétől zárja el magát.

## X. Az értékelés elleni jogorvoslat

Az Iasz. szerint az igazságügyi alkalmazott az értékelés valótlan vagy a személyiségi jogát sértő megállapítása ellen – ha azt az értékelő az ismertetéstől számított 15 napon belül nem változtatja meg – bírósághoz fordulhat<sup>50</sup>. Fenti lehetőséget a jogszabály a teljesítményértékelés esetében is biztosítja.

Az igazságügyi alkalmazott tehát pert indíthat az értékelés – közvetve tehát az annak részét képező – teljesítményértékelésben foglaltakkal szemben. A perindítás oka az eljárásban rögzített: a teljesítményértékelés fenti két okból támadható önmagában az Iasz. 53.§ (9) és 54/A.§ (7) bekezdése szerint. Fontos, hogy a keresettel támadott érté-

kelés módosítására a bíróságnak nincs lehetősége.

A perben a felperest terheli annak a bizonyítása, hogy az értékelés valótlan és személyiségi jogait sértő megállapításokat tartalmaz, és – esetlegesen az, – hogy az alperes megtorlást, illetve rendeltetésellenes joggyakorlást tanúsított vele szemben (Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 7.M.42/2018/27. számú ítélete).

Itt érdemes kiemelni, hogy az igazságügyi alkalmazottak esetében alkalmazott teljesítményértékelés önmagában vajon szokott-e tartalmazni olyan adatot, ami valótlan vagy a személyiségi jogát sértő lehet. A teljesítményértékelés ugyanis százalékértékekkel operál, és nem feltétlenül van magában a teljesítményértékelésben bővebb értékelés. A százalékérték tekintetében a valótlanág kérdéskörének vitatásához és személyiségi jogot sértő voltának értelmezéséhez kell némi fantázia. Ezért álláspontom szerint bár a jogszabály lehetővé teszi a teljesítményértékelés önálló peresítését, az valójában az igazságügyi alkalmazottak teljes, komplex értékelésének peresítése esetén ad valóban, tartalmilag jogorvoslati jogot.

A jogszabály kimondja, hogy az igazságügyi alkalmazott a szolgálati viszonyából eredő igénye érvényesítése érdekében, valamint a munkáltató sérelmes intézkedése, határozata ellen vagy ezek elmulasztása miatt 15 napon belül bírósághoz fordulhat. A munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozó intézkedése ellen az igazságügyi alkalmazott akkor fordulhat bírósághoz, ha a munkáltató a döntés meghozatalánál irányadó jogszabályokat megsértette<sup>51</sup>.

Pert indíthat tehát az igazságügyi alkalmazott akkor is, amikor az értékelés – és az annak alapját képező – teljesítményértékelést tartalmazó értékeléssel kapcsolatosan munkáltatói intézkedés történik. Kérdés lehet, hogy a munkáltatói intézkedés támadható-e azon az alapon, hogy azt a korábban hozott teljesítményértékeléssel indokolták. Vagyis a munkáltatói intézkedés – amennyiben az a teljesítményértékelésen alapult – utólagosan támadhatóvá teszi-e a teljesítményértékelést is, ergo a teljesítményértékelés támadható-e az Iasz. 92.§ (1) bekezdése alapján.

A Kúria az Mfv. 10.911/2011/5. számú ítéletében kimondta, hogy az Iasz. 92. § (1) bekezdéséhez képest az Iasz. 53. §-a speciális szabályt tartalmaz, mely szerint az igazságügyi alkalmazott az értékelés valótlan vagy a személyiségi jogát sértő megállapítása ellen – ha azt az értékelő az ismertetéstől számított 15 napon belül nem változtatja meg –, bírósághoz fordulhat. A munkáltatói intézkedés tehát peresíthető az Iasz. 92.§-a alapján, de az annak alapját képező, korábban már külön jogcímen peresíthetővé vált értékelés tartalma már nem.

Fenti jogértelmezés azonban álláspontom szerint kiüresíti a munkáltatói intézkedés támadhatóságát is. Ha ugyanis az értékelés csak külön jogcímen volt megtámadható, majd később a munkáltatói intézkedés kizárólag az értékelés eredményén alapul, voltaképpen a munkáltatói intézkedés iránti jogorvoslati jog üresül ki. Ezért álláspontom szerint – függetlenül attól, hogy két külön jogorvoslat vonatkozik a teljesítményértékelésre és a munkál-

tatói intézkedésre – a teljesítményértékelés tartalma vizsgálandó itt is.

A NAV foglalkoztatottak esetében a teljesítményértékeléssel szemben önálló jogorvoslatnak nincs helye, az legfeljebb az annak alapján meghozott munkáltatói intézkedés elleni kereset keretében támadható<sup>52</sup>. A kereset indítás határideje 30 nap és a perben a bíróság nem jár el soron kívül. Ha a teljesítményértékelésen alapuló munkáltatói intézkedés elleni perben hozott jogerős ítélet alapján az állapítható meg, hogy a teljesítményértékelésen alapuló intézkedésre nem kerülhetett volna sor, az eredeti állapotot harminc napon belül helyre kell állítani<sup>53</sup>.

A NAV foglalkoztatottak esetében tehát külön jogorvoslatnak a teljesítményértékeléssel kapcsolatosan nincs helye, az kizárólag az annak alapján hozott munkáltatói intézkedés alapján támadható meg. Ez álláspontom szerint – amennyiben a munkáltatói intézkedés kizárólag a teljesítményértékelésen alapult – logikusabb és egyszerűbb megoldás a jogorvoslati jog gyakorlására, mint az igazságügyi alkalmazottak esetében alkalmazott kettős jogorvoslati rendszer.

Hátránya, hogy a teljesítmény, a teljesítményértékelés, és az az alapján történő munkáltatói intézkedés időben gyakran elválik egymástól, így akár több hónap, esetleg évek távlatából kell bizonyítani azt, hogy a korábbi teljesítményértékelésben foglaltakat a foglalkoztatott jogosan vitatja.

Ebben a rendszerben sem egyértelmű azonban, hogy egy értékelési kategóriákkal dolgozó teljesítményértékelési rendszer (elvárt szint alatti,

szerinti, feletti) – amennyiben a szöveges értékelés lehetőségével a vezető nem élt – milyen bizonyítást, ellenbizonyítást tesz érdemben lehetővé.

## XI. A teljesítményértékelés következményei

### 1. Jogviszony megszüntetése

Az Iasz. szerint az igazságügyi alkalmazott szolgálati viszonya felmentéssel akkor szüntethető meg, ha munkakörének az ellátására alkalmatlan<sup>54</sup>. Az alkalmatlanság felmerülése esetében az alkalmazott értékelését soron kívül el kell végezni. Ha az alkalmatlanság nem egészségügyi ok következménye, az alkalmatlanság tényét – az e törvényben meghatározott munkakört ellátó igazságügyi alkalmazottak esetén – az értékelésnek tartalmaznia kell.

Fenti rendelkezések alapján az alkalmatlanság esetében a felmentéssel való jogviszony megszüntetés csak lehetőség, nem kötelezettség. Továbbá az alkalmatlanság tényét az értékelés során kell megállapítani, mely értékelésnek azonban csak egy eleme az éves teljesítményértékelés. Tekintettel továbbá arra, hogy a teljesítményértékelés mindig egy adott évre szól, az alkalmatlanság azonban bekövetkezhet az éves teljesítményértékelés megtörténtét követően/megelőzően, a teljesítményértékelés az igazságügyi alkalmazottak esetében nincs közvetlen kapcsolatban az alkalmatlanság tényének megállapításával, és nem feltétele a jogviszony megszüntetésének.

A NAV szj. szerint, ha a foglalkoztatott teljesítménye elfogadhatatlan fokozatú, a munkáltatói jogkör gyakorlója haladéktalanul intézkedik a foglalkoztatott jogviszonyának megszüntetése iránt<sup>55</sup>. Fenti jogszabály tehát a teljesítményértékeléshez kötötten kötelezően előírja elfogadhatatlan teljesítménynél a jogviszony megszüntetését. Ugyanakkor az NAV szj. szerint a munkáltatói jogkör gyakorlója a felmentést köteles megindokolni, és az indokolásból a felmentés okának világosan ki kell tűnnie, valamint a NAV-nak kell bizonyítania, hogy a felmentés indoka valós és okszerű.<sup>56</sup> Értelmezésem szerint ez a gyakorlatban azt jelentheti, hogy ebben az esetben a teljesítményértékelésben foglalt értékelés maga a jogviszony megszüntetés indoka, és a benne foglalt értékelésnek kell olyan szintű világosan megfogalmazottnak lennie, hogy annak valószerűsége, okszerűsége megállapítható legyen.

A teljesítményértékelési rendszer azonban értékelési skálával osztályoz (elvárt szint alatti, szerinti, feletti), mely önmagában elégtelen ahhoz, hogy abból felmentési indok megfogalmazható legyen.

Az indokolási kötelezettség tekintetében a NAV belső szabályozója azt tartalmazza, hogy az értékelés kiindulópontja az elvárt teljesítmény, az értékelésnek az ettől való eltérést alá kell támasztania. Az értékelés keretében – eltérés esetén – ki kell térni az önértékelésben foglaltakra is<sup>57</sup>. A teljesítményértékelés során az elvárt teljesítés feletti vagy alatti értékelést objektíven indokolni kell. Az értékelés alapján az értékelő vezető javaslatot fogalmazhat



meg a foglalkoztatott teljesítményének jövőbeni fokozására<sup>58</sup>.

Itt megint kiemelném azonban azt, hogy a NAV foglalkoztatottak esetében a teljesítményértékelésben kiemelt súllyal szerepel az adott munkavállalóra kiszignált ügyek mennyisége, és minősége – melyre az adott NAV foglalkoztatottnak, de egyébként sok esetben a vezetőnek sincs ráhatása. A NAV feladatköre ugyanis részben a központ által elrendelt feladatokból adódik, részben a beérkező kérelmek számához kötött.

Tekintettel továbbá arra, hogy a teljesítményértékelés nem konkrét tényekkel, hanem sablon válaszokkal operál, valamint, hogy – az értékelési szempontok közötti súlyozás miatt – önmagában a TÉR rendszer számítási metódusa határozza meg az értékelési fokozatot, érdekes kérdés lesz a felmentés indokoltságnak vizsgálata egy jövőbeni perben. Nincs ugyanis olyan objektív meghatározás, mely alapján a TÉR értékelés kitöltésekor a vezető tudhatná, hogy hány értékelt szempontra adott elvárt szint alatti értékelés eredményez elfogadhatatlan minősítést. Előfordulhat ezért, hogy az értékelés végén szembesül a vezető azzal, hogy a gyengébbnek minősített teljesítmény a foglalkoztatott elbocsátásához vezet automatikusan. Itt utalnék arra, hogy a korábban ismertetett konkrét példában az átlagos/megfelelő teljesítmény az összesen 7 szempontból négy esetben volt elvárt szint szerinti, három esetben elvárt szint feletti, mégis értékelése átlagos, megfelelő lett. Ebből következően – a súlyozás miatt is – vezető legyen a talpán, aki meg tudja mondani az ér-

telés kitöltésekor, hogy hány elvárt szint alatti minősítés eredményez alkalmatlanságot, és jogkövetkezményként felmentést.

Álláspontom szerint tehát nincs kellően átgondolva fenti NAV szj-ben foglalt szabályozás: a NAV teljesítményértékelése önmagában nem alkalmas a felmentési ok indokolására.

## **2. Illetményelőresorolás – Fizetési fokozatban való előrelépés**

Átlagon felüli színvonalú munkavégzés esetén a bírósági titkár, a bírósági fogalmazó és a szakértőjelölt egy alkalommal, az igazságügyi szakértő, a tisztviselő és az írnok két alkalommal – soron kívül – eggyel magasabb fizetési fokozatba sorolható (a továbbiakban: soron kívüli előresorolás). A bírósági fogalmazó soron kívüli előresorolására legalább egy évi joggyakorlat után kerülhet sor. Két soron kívüli előresorolás között legalább hat évnek kell eltelnie. A soron kívüli előresorolásokat az év első napjával kell végrehajtani, a korábbi fizetési fokozatban megszerzett szolgálati időt az új fizetési fokozatban is figyelembe kell venni.

Az Iasz. szerint azonban, ha a teljesítményértékelés alapján megállapítható, hogy az igazságügyi alkalmazott munkájának színvonala tartósan átlag alattivá válik, alapilletményét a soron kívüli előresorolása szerinti fizetési fokozathoz tartozó alsó határnak megfelelő összegben kell megállapítani<sup>59</sup>.

A NAV Szj szerint a foglalkoztatott fizetési fokozatban előre kell sorolni, ha a legutolsó teljesítményértékelés eredménye legalább jó<sup>60</sup> (és az egyéb

feltételeket teljesítette<sup>61</sup>). Ha az érintett valamely feltételt nem teljesítette, magasabb fizetési fokozatba nem sorolható. A foglalkoztatott eggyel magasabb fizetési fokozatba előre sorolható, ha az utolsó teljesítményértékelés eredménye kivételes<sup>62</sup>. A pénzügyőr státuszú foglalkoztatottnál a rendfokozatban soron történő előmenetel szabályai azonosak<sup>63</sup>.

Mind a NAV. szj., mind az Iasz. rendelkezik tehát a teljesítmény szerinti előresorolás esetéről, azonban míg az Iasz. szerint az előresorolásnál az értékelések összessége (írásbeli, teljesítményértékelés) számít, addig a NAV szj. tekintetében ennek alapja kizárólag a teljesítményértékelés.

### 3. Munkakörben történő előmenetel

A NAV szj. 2021. évben bevezetett rendelkezései értelmében az egyes munkakörök több fizetési besorolású kategóriába kerültek szétbontásra feladatok szerint. A NAV szj., ezért tartalmazza, hogy magasabb besorolású munkakörbe – a munkáltatói jogkör gyakorlójának döntése alapján – a foglalkoztatott akkor nevezhető ki, ha rendelkezik annak ellátásához előírt képzettségi és alkalmassági feltételekkel, valamint az utolsó teljesítményértékelésének eredménye legalább jó<sup>64</sup>.

### 4. Illetményeltérítés

Az igazságügyi alkalmazottnál a munkáltatói jogkör gyakorlója az alapilletményt tárgyévve vonatkozóan az igazságügyi alkalmazott tárgyévét megelőző teljesítményértékelése vagy

értékelése alapján a besorolása szerinti fizetési fokozathoz tartozó alsó és felső határ között módosíthatja<sup>65</sup>. Ez az eltérítési mód – tekintettel az egyes fizetési osztályokhoz tartozó arányszámokra – azt jelenti, hogy az azonos besorolási kategóriába tartozó igazságügyi alkalmazottak bére között maximum 25%-os eltérés lehet<sup>66</sup>.

A módosítás alapja azonban nem kizárólag a teljesítményértékelés, hanem az írásbeli értékelés is, és azon túl a munkáltatói jogkör gyakorlója az alábbi szempontokat veszi figyelembe:

- a munkakörre előírt képzés megszerzése során elért tanulmányi eredmény, bírósági fogalmazó esetén a fogalmazói versenyvizsga eredménye is,
- az igazságügyi szervnél szerzett szakmai tapasztalat,
- az igazságügyi szervnek nem minősülő, egyéb munkáltatónál szerzett, a munkaköre alapján ellátott feladatok szempontjából jelentős tapasztalat,
- az igazságügyi alkalmazott által szerzett végzettség, egyéb képzés, nyelvtudás,
- a munkavégzés színvonala,
- a munkakör ellátásához kapcsolódó fizikai, pszichés és munkakörnyezetből adódó terhelés,
- a munkakör ellátásához kapcsolódó felelősség, és
- a IV. fizetési osztályba sorolt tisztviselő esetén a nem szakirányú felsőfokú iskolai végzettség vagy munkakörének betöltéséhez szükséges szakirányú felső-

fokú vagy emelt szintű szakképesítés megszerzése<sup>67</sup>.

Az igazságügyi alkalmazottak esetében a fenti hármas értékelési rendszer együttessége összességében vizsgálja az adott igazságügyi alkalmazott képességeit, szakmai felkészültségét és munkához való hozzáállását.

A NAV szj. azonban azt tartalmazza, hogy a foglalkoztatottak tekintetében a NAV elnökének előzetes jóváhagyásával a munkáltatói jogkör gyakorlója át nem ruházható hatáskörében, illetve a Központi Irányításban a NAV elnöke által átruházott hatáskörben a munkáltatói jogkört gyakorló vezető a tárgyévet megelőző év teljesítményértékelése figyelembevételével a tárgyévre vonatkozóan a foglalkoztatott besorolása szerinti alapilletményét december 31-éig terjedő időszakra legfeljebb 30%-kal megemelheti, vagy legfeljebb 30%-kal csökkentett mértékben állapíthatja meg. Az eltérítésről a munkáltatói jogkör gyakorlója minden év január 31-éig dönt<sup>68</sup>.

Az illetményeltérítés értelmében a munkáltatói jogkör gyakorlója a tárgyévet megelőző év teljesítményértékelése alapján +/- 30 százalékkal eltérítheti a foglalkoztatott alapilletményét. Az eltérítésről minden év január 31-éig kell döntenie és az eltérítés december 31-éig tart.

Itt feltétlenül rögzíteni szükséges, hogy azonos besorolási kategóriákhoz tartozó alapilletmény sávok között jellemzően alapvetően lehetséges 20%-os különbség<sup>69</sup>. Az illetményeltérítéssel azonban két azonos munkakörben dolgozó foglalkoztatott között akár 80%-

os bérkülönbség is lehet – kizárólag a teljesítményértékelés alapján.

Fenti rendelkezés a NAV szj. rendszerében való bevezetését hatalmas felháborodás övezte.

A magyar közigazgatásban az egyéni teljesítményértékelést (ETÉ), illetve ahhoz kapcsolódóan a bér eltérítésének (béreltérítés) lehetőségét a közszolgálati törvénynek (1992. évi XXIII tv. – KTV) egy 2001-ben hatályba lépett módosítása vezette be<sup>70</sup>. Ugyanakkor az illetményeltérítés szabályai 2021. január 1. napig nem voltak a NAV foglalkoztatottak tekintetében alkalmazhatóak<sup>71</sup>, másrészt a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Kttv.) rendelkezés is sokkal kedvezőbb volt a most bevezetettnél: az illetményeltérítés +50%, illetve maximum -20% lehetett, és az így megállapított eltérítés mértéke a tárgyévben egy alkalommal a megállapítástól számított hat hónapot követően a teljesítményértékelés alapján módosítható volt, azaz nem fixen egy évre vonatkozott<sup>72</sup>.

Fentiekkel szemben a NAV szj. újonnan bevezetett rendelkezése lehetővé tette, hogy a foglalkoztatott alapilletménye egy teljes évre, akár +/-30%-kal eltéríthető legyen: annak időtartama kötött lett, a növelhető összeg csökkent, a csökkentés összege ugyanakkor nőtt.

Hangsúlyos, hogy az illetményeltérítés, nem a teljes munkabér, azaz az alapilletmény, a jutalom és a cafeteria összegéből történik, hanem az alapilletményből. Az illetményeltérítés tehát független a jutalom összegétől, az a mellett érvényesül. A foglalkoztatott

munkabére tehát nem a 30%-kal csökkent valójában, hanem sokkal többel.

A hivatalos kommunikáció szerint fenti rendelkezéssel kívánták lehetővé tenni, hogy a plusz teljesítmény nyújtókat 30% többlettel, az átlag alatti teljesítményű munkavállalókat pedig 30%-os illetményelvonással ösztönözzék. A hivatalos kommunikáció szerint a 30%-os illetményeltérítés nem von maga után annyi illetményeltérítést egy másik kollegánál másik előjellel<sup>73</sup>. A közigazgatásban dolgozó foglalkoztatottak azonban fenti rendelkezésből csak azt tudták levonni következtetésnek, hogy a költségvetésben meghatározott összegű bértömegeből csak akkor adható egyes munkavállalóknak plusz illetmény, amennyiben a másik foglalkoztatottól azt elvonják. Ráadásul a jól teljesítő kollegák alapilletménye – a jobb munkaköri besorolás és a jutalom összege miatt – nagyobb, ami számszerűsítve azt jelenti, hogy egy 680.000,-Ft alapilletményű foglalkoztatott 30%-os illetményeltérítéséhez két 340.000,-Ft alapilletményű foglalkoztatott illetményeltérítésére lesz szükség.

Ezért NAV Országos Szakszervezete a 2021. augusztus 26. napon kelt levelében kérdésként fel is vetette, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlójának hatáskörébe tartozó +/-30%-os illetményeltérítés forrásának megléte nem tisztázott.

A teljesítményértékelés rendszere szempontjából jelentősége van annak, hogy a fenti jogszabályhely nem tartalmazza, hogy a teljesítményértékelés milyen fokozata alapján történhet meg az illetményeltérítés. A levonás tekintetében a szabályozás talán egyértelmű,

hiszen az elfogadhatatlan fokozat a jogviszony megszüntetésének jogszabályban foglalt oka, így valószínűsíthetően az átlag alatti teljesítmény lehet indok. Utalva azonban a fent hozott értékelési példára, ahol a 7 szempontból 4 elvárt szint szerinti, és 3 elvárt szint feletti minősítés is csak megfelelő értékelést eredményezett, nem biztosított, az, hogy amennyiben a foglalkoztatott a munkáját elvégezte határidőben, úgy nem eshet e fokozatba. A pozitív összegű eltérítés tekintetében pedig nem egyértelmű, hogy a jó, vagy csak a kivételes fokozat esetében lehet az illetményt eltéríteni.

Utalnék megint csak arra is, hogy a teljesítményértékelés sablon válaszokat tartalmaz. Kérdés ezért, hogy amennyiben a munkáltatói intézkedés a teljesítményértékelésen alapul, mennyiben alkalmazható az illetményeltérítés, mint munkáltatói intézkedés indokoltságának a bizonyítására egy perben.

## XII. Összefoglalás

Összefoglalóan megállapítható, hogy a két teljesítményértékelési rendszer csak nevében egyezik, mert a teljesítményértékelés alapvetően más: más a céljuk, tárgyuk, módszertanuk, jogorvoslati rendszerük, és a jogkövetkezmények szempontjából is eltérőek. Álláspontom szerint teljesen egyértelmű, hogy a NAV által használt rendszer célja a munkáltatói döntések megtámogatásához való adatgyűjtés (fizetési besorolás, leépítés, kinevezés, stb.). Az igazságügyi alkalmazottak tekintetében azonban a teljesítményértékelés az

**11. táblázat:** Az igazságügyi- és a NAV alkalmazottak teljesítményértékelési rendszerének összehasonlítása

	Iasz.	NAV szj.
Értékelés célja	hangsúly a fejlesztés jogszabályban rögzített	hangsúly az értékelés jogszabályban nem rögzített
Felhasználása	egyéni célok érdekében	szervezeti célok érdekében
Értékelés tárgya	munkakörhöz kapcsolódó képességek munkához való hozzáállás	munkaeredményre fókuszál munkakörhöz kapcsolódó képességek
Értékelés módja	egyéni jellegű, osztályozó skála, százalékos értékelés	egyéni jellegű, osztályozó skála, értékelési kategóriák szerinti
Értékelés személye	kétpólusú: vezető, értékelt	kétpólusú: vezető, értékelt
Értékelés alapja	munkaköri leírás	teljesítménykövetelmény
Értékelés időpontja	06.30.	01.15.
Értékelés menete	észrevételezés eljárási rendje szabályozott	észrevételezés eljárási rendje nem szabályozott
Jogorvoslat	önállóan	munkaügyi intézkedéshez kötöten
Jogkövetkezmények	önállóan nincs (csak értékeléshez kapcsolódóan)	önállóan van

Iasz-ban nevesített célokra, az egyén teljesítményére fókuszál, célja az elért teljesítmény értékelése mellett az egyén képességeinek fejlesztése, javítása.

A két rendszer közötti eltérést a **11. táblázat** szemlélteti.

Természetesen lehet létjogosultsága mindkét rendszernek, mindkettő szakmailag magyarázható és a szervezeti célokra tekintettel hasznosítható is.

Ugyanakkor álláspontom szerint nagyon nagy lehetőséget hagy ki a munkáltató akkor, amikor a teljesítményértékelés motiválásra alkalmas voltát nem használja ki, vagy amikor olyan értékelést használ, mely egyenesen frusztrálja az alkalmazottját.

Dolgozatom elején kifejtettem, hogy a teljesítményre ható tényezők közül kizárólag a motiváció az, ami extra pénzügyi- és időráfordítás nélkül van

kihatással a hatékonyságra, és amely nélkül anyagi-, és időráfordítás nélkül sem érhető el számottevő eredmény.

Álláspontom szerint ezért az igazságügyi alkalmazottakra vonatkozó szabályozás önmagában a szabályozása, szerkezete, értékelési rendszere alapján alkalmas az alkalmazottak motiválására. Előnye, hogy nem önmagában a teljesítményértékelésre, hanem az alkalmazottak komplex vizsgálatára terjed ki értékelési rendszere, hogy lehetőséget ad mind a szóbeli, mind az írásbeli értékelés, mind a teljesítményértékelés egységes alkalmazására. Egy ilyen rendszerben valóban lehetőség van arra, hogy az alkalmazott egyéni céljait a szervezeti célokkal összehangolja a vezető.

Most már csak ennek tükrében kell megfelelően a gyakorlatban is alkal-

mazni: azaz fontos, hogy a vezető és az alkalmazott között nyílt – személyeskedéstől mentes – kommunikáció keretében tisztázásra kerüljenek a szervezeti és egyéni célok, a munkáltatói elvárásai, a munkakörülményekre hátrányosan/kedvezően ható tényezők.

„Ha el tudjuk érni, hogy a szervezet és céljai részei legyenek önmegvalósításunknak – például, ha a szervezet sikerességétől várjuk saját lehetőségeink és képességeink megvalósítását –, ez olyan erős belső késztetést jelent, amely mindennél erősebben sarkall a jó teljesítményre, s az önmegvalósító ember a legnagyobb áldozatokra is kész vágyai elérése érdekében. Napjaink sikerszervezetei az önmegvalósító emberre építenek, s ennek révén átlagos emberekből átlag feletti teljesítményeket képesek kihozni<sup>74</sup>.

1 Az igazságügyi alkalmazottak értékelésével kapcsolatos jogszabályokat az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVI-II. törvény (továbbiakban Iasz.), továbbá az igazságügyi alkalmazottak teljesítményértékeléséről szóló 10/2018. (XII. 19.) OBH utasítás (továbbiakban: OBH utasítás) tartalmazza, míg a NAV alkalmazottak tekintetében a foglalkoztatással kapcsolatos hatályos szabályokat a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló jelenleg hatályos 2020. évi CXXX. törvény (továbbiakban: NAV szj.) szabályozza, illetve belső jogszabály a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezetője által kiadott 2006/2022/VEZ szabályzat (továbbiakban: VEZ szabályzat).

2 Iasz. 52.§

3 Bakacsi, Gy.: Szervezeti magatartás és vezetés. Aula Kiadó, Budapest, 2004., 80 p.

4 Hunt, J.: *Managing People at Work*, McGraw Hill, London, 1988.

5 Maslow, A. H.: *A Theory of Human Motivation*, *Psychological Review*, July 1943, 370-396 p., In: Sutermeister, R. A.: *Ember és termékenység*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966. 85-111.p

6 Bakacsi, Gy.: Szervezeti magatartás és vezetés. Aula Kiadó, Budapest 2004 87 p.

7 Bakacsi, Gy.: Szervezeti magatartás és vezetés. Aula Kiadó, Budapest, 2004., 80 p.

8 Bakacsi, Gy.: Szervezeti magatartás és vezetés. Aula Kiadó, Budapest, 2004., 80 p.

9 Bakacsi, Gy.: Szervezeti magatartás és vezetés. Aula Kiadó, Budapest, 2004., 115 p.

10 Brusztiné Kunvári, Enikő: A teljesítményértékelési rendszer [https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi\\_dokumentumok/Bemeneti\\_kompetenciak\\_meresi\\_ertekelesi\\_eszkozrendszerenek\\_kialakitasa/18\\_2655\\_tartalomelem\\_007\\_munkaanyag\\_100331.pdf](https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi_dokumentumok/Bemeneti_kompetenciak_meresi_ertekelesi_eszkozrendszerenek_kialakitasa/18_2655_tartalomelem_007_munkaanyag_100331.pdf) letöltési időpont: 2023. 08. 24.

11 Iasz. 53.§ (2). Megjegyzés: habár a teljesítményértékelésre vonatkozóan ilyen célmeghatározást a törvény külön nem nevesít, nem tévedünk nagyot, amennyiben e célt arra vonatkozóan is alkalmazott-nak véljük

12 Devis és társai: *Performance Appraisal on the Line*. J. Wiley and Sons, 1981, p. 29.

13 Brusztiné Kunvári, Enikő: A teljesítményértékelési rendszer [https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi\\_dokumentumok/Bemeneti\\_kompetenciak\\_meresi\\_ertekelesi\\_eszkozrendszerenek\\_kialakitasa/18\\_2655\\_tartalomelem\\_007\\_munkaanyag\\_100331.pdf](https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi_dokumentumok/Bemeneti_kompetenciak_meresi_ertekelesi_eszkozrendszerenek_kialakitasa/18_2655_tartalomelem_007_munkaanyag_100331.pdf) letöltési időpont: 2023. 08. 24.

14 OBH utasítás 1-2. számú mellékletek

15 OBH utasítás 3.§ (2) a)

16 OBH utasítás 3.§ (2) g)

17 OBH utasítás 3-5. számú mellékletek

18 VEZ szabályzat 5.17. pont

19 A GDP növekedése a társaságok számát, fizetőképességül növekedését garantálja, az orosz-ukrán háború azonban a mezőgazdasági, export, import bevételeket jelentősen csökkentette. A COVID időszak ügymenetét összehasonlítani a 2019. évvel lehetetlen, mint ahogy nem irányadó a 2023. év sem a 2022. évi adatokhoz képest. A NAV ellenőrzések célterületét, a vizsgálandó ügyek számát nem az ügyintézők, hanem a központi irányítás számai határozzák meg, így a munkamennyiség még országos viszonylatban sem a munkavállalók döntésén múlik.

20 A másodfokú ügyintézők munkájával kapcsolatosan például a munkamennyiség mérésénél a perek száma rögzítésre került. Ha azonban az adott foglalkoztatott valamennyi hozzá érkezett elsőfokú döntést megsemmisítette az adott időszakban, nem indult nála per, mely hátrányosan befolyásolta az értékelését – ráadásul súlyozottan. (Annak ellenére, hogy szakmailag megalapozottan jelentős összegű perköltségtől óvta meg a hivatalt.) Fenti értékelési rendszer abban

tette érdekelté tehát az ilyen ügyintézőt, hogy a szakmai döntéseket is inkább hagyja helyben, és menjen vele perre, hiszen a munka mennyisége mérőszám nagyobb súllyal (40%) esett értékelésénél latban, mint az, hogy a megfelelő szakmai ismeretek birtokában hozza meg a döntését (kompetencia 20%).

21 Brusztiné Kunvári, Enikő: A teljesítményértékelési rendszer [https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi\\_dokumentumok/Bemeneti\\_kompetenciak\\_meresi\\_ertekelesi\\_eszkozrendszerenek\\_kialakitasa/18\\_2655\\_tartalomelem\\_007\\_munkaanyag\\_100331.pdf](https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi_dokumentumok/Bemeneti_kompetenciak_meresi_ertekelesi_eszkozrendszerenek_kialakitasa/18_2655_tartalomelem_007_munkaanyag_100331.pdf) letöltési időpont: 2023. 08. 24.

22 OBH utasítás 7.§ (1)

23 OBH utasítás 8.§ (1)

24 VEZ szabályzat: 2.2.b-d. pontok

25 VEZ szabályzat 5.17. pont

26 NAV szj. 94.§ (2)

27 Oroszné-Kis: Már tényleg csak ez hiányzott? Hivatal , A NAV Lapja, II. évfolyam 6. szám

28 A rendszer bevezetések 2021. évben még négy fokozatú skála létezett: elvárt szint alatti, elvárt szint szerinti, elvárt szint feletti, elvárt szintet lényeges meghaladó.

29 Szemben a bíróságokkal a NAV foglalkoztatottak esetében a képzéseken való részvétel csak a NAV képzési rendszerében volt támogatott, azonban az abban való részvétel is részben kötelezően előírt volt, vagyis nem számított plusz értékelési szempontnak. Külföldi útra, konferenciákra való részvételre szintén kötelezték a munkavállalókat, vagy arra csak a kijelölt személyek mehettek. A plusz teljesítmény tehát valójában a NAV rendszerén belül nem volt értékelhető: azt a foglalkoztatott vagy a munkáltatótól kapta kötelezően teljesítendőként - de így már része lett a munkaköri feladatának -, vagy amennyiben nem rá esett a választás, azt nem kapta meg. A foglalkoztatottnak tehát nem volt ráhatása sem arra, hogy saját elhatározásból fejlődjön, sem arra, hogy önként részt vegyen plusz pontért valamilyen programban. A munkáltató határozta meg tehát a foglalkoztatott által elvégzendő munkamennyiséget, és a munka jellegét, majd ő értékelte azt, mint értékelési szempontot a foglalkoztatott javára/terhére. És hangsúlyozom, hogy a munkaköri feladatok ellátása önmagában csak 50-60%-os teljesítmény elérését tette lehetővé.

30 Nemes István NAVOSZ elnök levele Vágújhegyi István államtitkárhoz 2021. augusztus 26.

31 Ez évtől az értékelés három kategóriára csökkent: elvárt szint alatti, elvárt szint szerinti és elvárt szint feletti, a korábban nyilvánosságra hozott %-os értékek helyett csak a fokozat vált publikussá a fog-

lalkoztatottak számára és a korábbi „átlagos” teljesítmény „megfelelőre” változott.

32 Maslow, A. H.: A Theory of Human Motivation, Psychological Review, July 1943, 370-396 p., In: Sutermeister, R. A.: Ember és termékenység, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966. 85-111.p

33 Brusztiné Kunvári, Enikő: A teljesítményértékelési rendszer [https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi\\_dokumentumok/Bemeneti\\_kompetenciak\\_meresi\\_ertekelesi\\_eszkozrendszerenek\\_kialakitasa/18\\_2655\\_tartalomelem\\_007\\_munkaanyag\\_100331.pdf](https://www.nive.hu/Downloads/Szakkepzesi_dokumentumok/Bemeneti_kompetenciak_meresi_ertekelesi_eszkozrendszerenek_kialakitasa/18_2655_tartalomelem_007_munkaanyag_100331.pdf) letöltési időpont: 2023. 08. 24.

34 Iasz. 54-54/A.§

35 Iasz. 8.§ (1)

36 OBH utasítás 3.§ (2) j), l)

37 OBH utasítás 7.§ (2) bekezdése

38 VEZ szabályzat 3.3.

39 NAV szj. 94.§

40 OBH utasítás 3.§ (2) k), 5.§

41 Iasz. 54/A.§ (1)-(2)

42 OBH utasítás 6.§ (2)-(4)

43 NAV szj. 94.§ (1)

44 NAV. szj. 94.§ (3)

45 NAV. szj. 94.§ (3)

46 OBH utasítás 9.§ (1)

47 OBH utasítás 9.§ (2)

48 OBH utasítás 9.§ (3)

49 OBH utasítás 9.§ (4)-(8)

50 Iasz. 53.§ (9) és 54/A.§ (7)

51 Iasz. 92.§

52 NAV szj. 94.§ (8)

NAV Szj, 215.§ (3) bekezdés d) pontja

53 NAV szj. 215.§

54 Iasz. 22.§ (1) b)

55 NAV szj. 94.§ (7), 70.§ (2) b) pont

56 NAV szj. 70.§ (7)

57 VEZ szabályzat 16. pont

58 VEZ szabályzat 18. pont

59 Iasz.103.§ (1)-(4)

60 NAV szj. 133.§ (4)

61 A várakozási idő eltelt, az előírt továbbképzési kötelezettséget teljesítette.

62 NAV szj. 133.§ (5)-(6), (9)

63 NAV szj. 136-137.§

64 NAV szj. 134.§

65 Iasz. 54/A.§ (6)

66 Iasz. mellékletek szerinti adott bérkategória közötti bérkülönbség

67 Iasz. 97.§ (3)

68 NAV szj. 148.§ (1) bekezdés

69 NAV szj. 5. számú melléklet: az egyes munka-

köri bérek közötti bérkülönbség

70 Gajduschek György: Egyéni teljesítményértékelés a magyar közigazgatásban – egy funkcionális elemzés, In: Vezetéstudomány, XXXIX. évfolyam, 2008. 1. szám 14-26.

71 Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (továbbiakban: NAV tv.) 17.§

72 Kttv. 133.§ (3) bekezdése

73 Dr. Kis, Péter András: Mi lett a végeredmény? hivatal II. évfolyam 6. szám, 6-7. oldal

74 Peters T. J. – Watermann R.H.: A siker nyomában. Kossuth – Közgazdasági és jogi könyvkiadó, Budapest, 1986. 83-91. p



**Tajti Enikő**  
doktorandusz, Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

# **Az egyházak, mint építő kövek a társadalomban\* Az állam és az egyházak kapcsolata Magyarországon; vallási közösségek nyilvántartása Magyarországon**

## **I. Bevezetés**

Az Alaptörvény értelmében Magyarországon az állam és a vallási közösségek különváltan működnek, a vallási közösségek önállóak. Utóbbit erősíti, hogy az állam a vallási közösségek irányítására, felügyeletére szervet nem működtethet, és nem hozhat létre. Ugyanakkor az elkülönültség nem zárja ki a vallási közösségek állam általi anyagi és egyéb természetű támogatását, sőt azt sem, hogy az állam az egyes vallási közösségeket eltérően támogassa.<sup>1</sup>

---

\* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

Jelenleg az Ehtv.<sup>2</sup> melléklete szerint, 27 bevett egyház van. Nagyon fontos, hogy a korábbiakban az Országgyűlés által elismert egyház fogalmát a hatályos Alaptörvény szövegében a bevett egyház váltja fel, amely elsődlegesen vallási tevékenységet végez, belső szabályzata, hitvallása és önálló rítusa van, további legalább százéves nemzetközi működéssel rendelkezik vagy húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működik Magyarországon, és tagjainak száma eléri a lakosság 0,1%-át (1990-es törvény, az új (2011-es) Ehtv. már nem tartalmazza ezt a kritériumot). Tanai és tevékenységei nem sértetik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét és az emberi méltóságot, illetve nemzetbiztonsági kockázattól is mentesnek kell lenniük. Napjaink magyar egyházi szabályozási elvei többnyire az osztrák, román és cseh többszintű elismerési gyakorlatot ötvözik a korábbi elismerési feltételek szigorításával.<sup>3</sup>

A 2011. évi CCVI. törvény legnagyobb figyelmet kiváltó rendelkezései éppen az új egyházak nyilvántartásba vételére vonatkoznak, amelyek gyökeresen szakítottak az 1990 óta működő rendszerrel. Az új rendszer legfontosabb elemei a következők szerint fogalhatóak össze:

- a csak vallási tevékenységet is végző egyesület (vagy a korábbi törvény alapján működött egyház) kérheti egyházkénti nyilvántartásba vételét, azaz az egyházi kategória alatt létrejön a közösségi vallásgyakorlás egy alacsonyabb szintű szervezeti ke-

rete, egyházi jogállás előszobájaként, vallási tevékenység meghatározását pedig maga a törvény tartalmazza: „Vallási közösség a természetes személyek minden olyan közössége, szervezeti formától, jogi személyiségtől vagy elnevezéstől függetlenül, amely vallás gyakorlására alakult, és elsődlegesen vallási tevékenységet végez.” (Ehtv. 6. §)

- a nyilvántartásba vételről a népi kezdeményezési eljárásban az Országgyűlés vallásügyekkel foglalkozó bizottságának előterjesztése alapján az Országgyűlés dönt. (Ehtv. 14. §).
- a nyilvántartásba vétel iránti kérelemhez igen sok adatot mellékelni kell (hitvallás vagy legfőbb vallási tanok összefoglalása, legalább húszévnnyi szervezett formában történő hazai működés igazolása stb.), melyek nyilvánosak.<sup>45</sup>

Megállapíthatjuk, hogy az európai államok sokfélesége, eltérő történelmi hagyományai lehetetlenné teszik, hogy az államok egységes módon rendezzék a kérdést. Mi több, sem az európai, sem a nemzetközi jog nem állítja fel a két intézmény elválasztásának követelményét, hiszen az nem következik egyenesen a lelkiismereti és vallásszabadság megfelelő szintű garانتálásából. Megállapíthatjuk tehát, hogy a fenti kategóriák bármelyike szerint is rendezzék a szekularizmus problémáját, azzal nem sértik meg a vallás szabad gyakorlásának jogát.<sup>6</sup>

Ahogy fentebb láthattuk, Magyarországon az állam és az egyház egy-

mástól elválasztva működik. Az állam az egyházak irányítására, felügyeletére szervet nem hozhat létre. Az államnak világnézeti kérdésekben semlegesnek kell lenni. Ugyanakkor az elválasztás és a semlegesség nem zárja ki azt, hogy az állam tekintettel legyen az egyházak olyan sajátosságaira, amelyek ezeket megkülönböztetik más társadalmi szervezetektől, mint például egyesületek, érdekképviselői szervek, stb. (alapvetően a vallás teljes személyiséget meghatározó volta), együttműködjön az egyházakkal azok közhasznú tevékenysége kapcsán, anyagi eszközökkel (pénz, ingatlan) is támogassa az egyházak működését, ezzel lényegében az alkotmányos alapjogok megvalósítását el segítve.<sup>7</sup>

Megállapíthatjuk, hogy a hatályos kormányprogram deklarálta a lelkiismereti szabadság, és az emberek hitbéli meggyőződésének tiszteletben tartását. Megkülönböztetés nélkül biztosítja a hitélet szabad gyakorlásának feltételeit és számít az egyházak erkölcsi, nevelő, kulturális, oktatási és szociális tevékenységére. Az egyházi finanszírozási korszerűsítésével támogatja az egyházak részvételét az állam kötelező feladatainak ellátásában<sup>8</sup>

Elsőként a család – a társadalom magja, mint Isten által elrendelt intézmény – a fő mozgatórugója és összetevője az egyházi szervezeteknek. Amilyen egyéneket nevelünk a családokban, olyan lesz a társadalmunk. A szabályok betartása, betartatása, az etikus viselkedésforma megtanulása, a szeretet, emberség és tisztelet már magzaton belül elkezdődik, ezért sokkal nagyobb a szülői felelősség, mint

sokan gondolják. Az egyház olyan fiatalokat akar nevelni, akikben élnek a keresztény értékek, a család, az élet tisztelete.

Az állam a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségekkel történelmi és kulturális értékeket megőrző, nevelési-oktatási, felsőoktatási, egészségügyi, karitatív, szociális, család-, gyermek – és ifjúságvédelmi, kulturális vagy sporttevékenység, valamint más közcélú tevékenység ellátására megállapodást köthet.

Az egyházak szociális tevékenységet folytatnak állami finanszírozással és a tagok karitatív szolgálataival, önkéntes adományaival. A jelenlegi szabályozás értelmében fenntartó lehet az állam fenntartói feladatainak ellátására a Kormány rendeletében kijelölt szerv, a helyi önkormányzat, a helyi önkormányzatok társulása (együtt: állami fenntartó), a bevett egyház, annak belső egyházi jogi személye, továbbá a nyilvántartásba vett egyház, bejegyzett egyház és azok belső egyházi jogi személye (együtt: egyházi fenntartó), valamint a nem állami fenntartó. Jelenleg az Ehtv. melléklete szerint, 27 bevett egyház van. Nagyon fontos, hogy a korábbiakban az Országgyűlés által elismert egyház fogalmát a hatályos Alaptörvény szövegében a bevett egyház váltja fel, amely elsődlegesen vallási tevékenységet végez, belső szabályzata, hitvallása és önálló rítusa van, további legalább százéves nemzetközi működéssel rendelkezik vagy húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működik Magyarországon, és tagjainak száma eléri a lakosság 0,1%-át. Tanai és tevékenységei nem sérthetik

az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét és az emberi méltóságot, illetve nemzetbiztonsági kockázattól is mentesnek kell lenniük. Napjaink magyar egyházi szabályozási elvei többnyire az osztrák, román és cseh többszintű elismerési gyakorlatot ötvözik a korábbi elismerési feltételek szigorításával.

Az egyházzal-vallással való ismeretem elsősorban a neveltetéséből, a hitem megéléséből, a hétvégi kántori tevékenységéből, és a tanulmányaimból fakad. Ezért is fontos számomra – életemem a téma kutatása, ismerete és fejlesztése.

Az egyházak szerepe nem csupán a ceremóniális törvények betartása, ünnepek gyakorlása, öncélú létezés kell, hogy legyen, hanem világító fáklyaként sónak kell lennie a világban, építő kö a társadalomban. Isten útmutatása szerint az egyháznak elhivatott szerepe van ezen a földön, mégpedig a misszió, a pasztorál pszichológia, a szociális tevékenységek, az oktatás, a diakónia, és a karitatív tevékenységeken keresztül, ami által megvalósul a konstruktív kapcsolódás az állammal.

Fontos az egyházak példamutatása a törvény betartásának és betartatásának kivitelezésében. A bűn nevének nevezése és az emberek jó útra való terelése. A vezetők és egymás iránti tisztelet, az etikus viselkedésformára való nevelés.

A „két” fél közötti megtárgyaláshoz szükséges lenne az egyes egyházak és az állam hosszú távú koncepciója a saját és a másik féllel kapcsolatos megalapozott jövőképeken a kialakítására. Az egyházaknak, ennek érdekében végre felül kellene emelkedniük törté-

nelmi sérelmeiken, tudomásul venni azt, hogy ma Európában már egyikük sem küzdhet a hatalomért, hanem lassan a létükért kell, hogy harcoljanak.

Tanulmányom célja a vallási szervezetek, egyházak kapcsolódási pontjainak kutatása az állammal. Tanulmányozni, hogy hogyan lehet politikamentesen, ugyanakkor annak aktív részeseiként, konstruktívan együttműködni a társadalom építésére.

## II. Hipotézisek

1. Állam és egyház viszonya vonatkozásában nincs egységes európai modell.
2. Az egyházak egyenjogúsága nem jelent esélyegyenlőséget, hiszen az állam nem illetékes a felekezeti viszonyok és arányok kérdésében: alkotmányosan nem törekedhet arra, hogy ezeket átrendezze.
3. Az államnak nemcsak tartózkodnia kell a vallásszabadság alapvető jogainak megsértésétől, hanem az intézményvédelmi kötelezettség keretében tevőleges feladatai is vannak, hogy e jog ténylegesen érvényesülhessen.
4. Az államnak olyan jogi környezetet kell biztosítania, melyben érvényesülhetnek azok a sajátosságok, melyek az egyházi intézményeket ténylegesen egyháziakká teszik.
5. A 2020-as koronavírus hatására az egyházakban kétirányú munka indult el különös intenzitással: egyrészt az online megjele-

nés megszervezése, másrészt a digitális technológia biztosította lehetőségekre való teológiai reflexiók kimunkálása.

## III. E tanulmány főbb kutatási kérdései

Tanulmányom főbb kutatási kérdései az alábbiak:

A vallásszabadság érvényesülésének feltételrendszerében, az állam-egyház viszonyban a stabilitás jelei mellett az elmúlt években milyen lényeges változások következtek be?

1. Mi az alapja az állam és egyházak közötti kiegyensúlyozott együttműködésnek?
2. Az egyházi jogalanyok állhatnak-e partneri viszonyban az állammal?
3. A magyar egyházi szabályozás milyen nemzetközi gyakorlatot követ?
4. A szólásszabadság csorbitása szükséges a vallásszabadság érdekében?

## IV. Egyes fogalmak tisztázása

Fontosnak tartom, mielőtt rátérek a konkrét témámra, hogy az alapvető fogalmakat tisztázzam.

Ilyen fontos fogalom a gondolat-, lelkiismeret-és vallásszabadság.

A gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságot az embert születésétől fogva, megkülönböztetés nélkül megillető klasszikus, első generációs szabadságjognak tekintjük, a nemzetközi emberi jogi dokumentumokban és alkotmá-

nyokban is együtt jelennek meg-e szabadságjogok, amelyek védik az emberi méltóságot, a személy általános cselekvési szabadságát és biztosítják a személyiség szabad kibontakozásához való jog érvényesülését.<sup>9</sup>

A gondolatszabadság szellemi szabadság, amely mindenkit korlátozó nélkül megillet. A gondolatszabadság eredményeképpen létrejött jogellenes cselekmények, (például véleménynyilvánítás) azonban már megvalósíthatnak olyan törvényi tényállásokat, amelyekhez jogi következmények is fűződhetnek. Ezért például a gondolatszabadsághoz szorosan kapcsolódó véleménynyilvánítás szabadsága már korlátozható alapvető jog.

A vallásszabadság azt jelenti, hogy bárki szabadon megválaszthatja azt, hogy milyen vallást szeretne gyakorolni, de jelenti a felekezetek szabad működésének, tevékenykedésének jogát is. Ma ehhez az alapjoghoz tartozik a gondolat szabadsága is, a különböző ideológiáktól mentes, szabad gondolkodás, a lelkiismereti szabadság, a meggyőződés szabad vállalása, a meggyőződés szabad megváltoztatása, annak egyénileg vagy másokkal együtt történő kinyilvánítása, vagy a kinyilvánítás mellőzése. A lelkiismeret és a gondolat szabad megválasztásának joga elsősorban egyéni, addig a vallásszabadság esetében megjelenik a közösségi jelleg is, egyénileg és együttesen is gyakorolható jogról van szó, amely szempontjából az állam kötelezettsége a be nem avatkozás, illetve a beavatkozás csak korlátozott lehet (megfelelő szabályok szerint).

A vallásszabadság gyakorlása részben összefügg az egyesületi és a gyülekezési szabadság gyakorlásával, azáltal, hogy biztosítja a vallásos cselekmények és szertartások együttesen, nyilvánosan történő végzését, továbbá, hogy az egyének másokkal együtt egyesületet vagy egyházat alapítsanak. Adott vallás választása azt jelenti, hogy valaki egész életét annak a vallásnak a tanai szerint éli és azt, hogy adott vallást választ valaki, az együtt jár azzal, hogy bizonyos világnézeti tanításokat viszont elutasít. A vallás tanainak szabad terjesztése, tanítása is hozzátartozik a vallásszabadsághoz. Fontos, hogy egy állam ne tegyen különbséget polgárai között az alapján, hogy ki milyen egyházhoz tartozik, milyen meggyőződéssel éli életét. Ez a hátrányos megkülönböztetés tilalma. A vallásszabadság feltételezi az állam be nem avatkozását ebbe a választásba. Ennek biztosítéka egyrészt az, hogy az állam és az egyház elváljék egymástól, az állam világnézeti szempontból semleges marad, hitbéli kérdésekben nem foglal állást, másrészt az, hogy a vallási közösségek függetlenek és egyenjogúak lehessenek. Az állam nem avatkozhat be az egyházak belügyeibe, felügyeletükre nem hozhat létre szervet.<sup>10</sup>

A gondolat-, a lelkiismereti és vallásszabadság szabad és zavartalan gyakorlását az állam nem csak eltűri és elismeri, hanem annak gyakorlását előmozdítja, azáltal is, hogy – intézményvédelmi kötelezettsége folytán – törvényes védelemben is részesíti. Az állam intézményvédelmi kötelezettségét jelenti többek között az, hogy senkit nem kényszeríthet olyan helyzetbe,

amely személyes meggyőződésével összeegyeztethetetlen, nem követelhet nyilatkozatot az egyéntől valamely meggyőződéséről, az általa vallott hitelvekről, továbbá védelemben kell részesíteni, ha mások ilyen nyilatkozatra kényszerítik az egyént. Hazánkban ezen alapvető jogokat alkotmányi szinten az Alaptörvény biztosítja, amikor kimondja, hogy mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához<sup>11</sup>. Az alapvető jogok védelmét jelenti, hogy ezen jogok gyakorlásával kapcsolatos részletes szabályokat csak olyan törvény határozhatja meg, amelyek elfogadásához és módosításához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ezek az úgynevezett sarkalatos törvények.

A lelkiismereti- és vallásszabadság a gondolat szabadságával ellentétben a társadalom védelme érdekében korlátozható. Ezen szabadságjogok korlátját jelenti elsődlegesen, hogy azok gyakorlása mások jogainak és szabadságának sérelmével nem járhat. Tekintettel arra, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság felfogható kommunikációs jogként is, mivel mások számára érzékelhető módon a véleménynyilvánítás által valósulnak meg, ezért korlátot jelenthet az emberi méltósághoz való jog, az egyén becsülete vagy jó hírneve. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénnyel (a továbbiakban: Alkotmány) ellentétben az Alaptörvény kivette ezen jogokat azon alapvető jogok köréből, amelyek különleges jogrendben sem függeszthetők fel.<sup>12</sup>

A lelkiismereti és vallásszabadság hagyományosan elfogadott tartalma

szerint magában foglalja a vallás, vagy más meggyőződés szabad megválasztását, annak kinyilvánítását, gyakorlását, illetve tanítását. Mindezekből pedig okszerűen következik a lelkiismereti meggyőződésre vonatkozó személyes adattal való önrendelkezés joga. Ezek összességét tekinthetjük vallási önrendelkezésnek, mint az emberi méltóságból levezethető önrendelkezési jog egyik sajátos szempontú területét<sup>13</sup>.

## **V. A vallásszabadság érvényesülése az állam- egyház viszonyában a XXI. században**

Négy modellt különböztethetünk meg: az államegyházat, a radikális elválasztást, a kapcsolódó modellt, valamint az együttműködés és elválasztás modelljét<sup>14</sup>.

Most ezeket a modelleket szeretném bemutatni.

1. Az államegyház modellje: ennek a modellnek a jellemzője, hogy a felekezeti hagyományok, tradíciók olyan erősek, hogy – habár az egyházi és állami intézmények formálisan el vannak különítve – kulturálisan és a közgondolkodás szintjén mégis egy szellemi egységet képvisel a két intézmény. Az államegyházi modell további jellegzetessége, hogy az egyház finanszírozása nem az egyházi adóból, vagy a jövedelemből levont összegből valósul meg, hanem a központi költségvetésből. A tiszta államegyházi modell megkövetelheti továbbá a törvényhozó vagy a

végrehajtó hatalom hozzájárulását az egyházi állások betöltéséhez, vagy az egyházi rendelkezések érvényességéhez.<sup>15</sup> Európában az alábbi államok tartoznak az államegyház modelljéhez: Görögország, Egyesült Királyság, Dánia, Norvégia, Svédország.<sup>16</sup>

2. A radikális elválasztás modellje: a második modellt az Amerikai Egyesült Államokban dolgozták ki, felépítve a két intézmény között az elválasztás falát („wall of separation”). A radikális modell követelménye kétirányú: egyrészt megköveteli a szigorú semlegességet, másrészt pedig a szigorú elválasztást. Előbbi arra vonatkozik, hogy az állam nem avatkozhat vallási kérdésekbe, nem támogathat vallási tevékenységeket; utóbbi pedig megköveteli, hogy az egyházi intézmények semmilyen támogatást ne kapjanak az államtól, még közvetve sem. A szigorú szabályozás az Alkotmány 1791-es első kiegészítésén alapul, amely megtiltja, hogy az állam hivatalos vallással nyilvánítsa egy vallást, ezáltal nem mutathatott semmiféle preferenciát az országban működő felekezetek bármelyikének javára. A Legfelső Bíróság bevezette továbbá az úgynevezett Lemon-tesztet, amely lényegében egy követelményrendszer volt a törvényekre vonatkozóan. A klauzula egyrészt kimondta, hogy a törvénynek világi törvényhozási céllal kell rendelkeznie, másrészt megköveteli, hogy a törvény elsődleges hatása nem segítheti elő és nem is csorbíthatja a vallást. Végül pedig kiemeli, hogy a törvény nem vezethet az állam és a vallás összefonódásához.<sup>17</sup> Ezt a radikális elválasztás modelljét az USA után később Francia-

ország is követte. Azt is elmondhatjuk, hogy a radikális elválasztás modelljét követő államokban az egyházak egye-sületként működnek.<sup>18</sup>

3. A kapcsolódó modell: a harmadik típus az úgynevezett kapcsolódó modell, amely főként Közép-Európában, Németországban és Magyarországon terjedt el, lényege a két intézmény dinamikus együttműködése, a pozitív, támogató semlegesség, a népegyházakkal való együttműködés, az államegyháziság tagadása, valamint a lelkiismereti és vallásszabadság szigorú védelme. A kapcsolódó modell oka a történelemben keresendő. A reformáció német területen jelent meg, s mivel a társadalom jelentős része, de nem egésze tért át a protestáns vallásokra, felekezeti megosztottság jellemezte a térséget. Így a kapcsolódó modellt szem előtt tartó államokban több népegyház létezik, amelyek közjogi testületként léteznek, s ezzel a jogállással megkülönböztetik őket minden más, civil egyesületi jellegű szervektől.<sup>19</sup>

4. Az együttműködés és elválasztás modellje: a negyedik modell az elmúlt évtizedekben jelent meg azokban az országokban, ahol az egyházak jelentős közéleti (oktatási, szociális, stb.) tevékenységet folytatnak. Ahogyan az elnevezés is mutatja, a két intézmény, azaz az állam és az egyház kapcsolata a felek kölcsönös autonómiájának elismerésén alapuló szerződéses szabályozáson nyugszik. A szerződő felek meghatározzák az együttműködés formáit és tartalmát, a két fél egyenrangú partner. Mivel ezekben az országokban egyetlen egyház, a katolikus, a meghatározó, a semlegesség hangsúlyozása

ebben az esetben nem annyira kardinális kérdés, mint az olyan országokban, ahol több jelentős egyház egyaránt domináns szerepet tölt be (lásd: 3. A kapcsolódó modell). Ehhez az együttműködés és elválasztás modelljéhez tartoznak az alábbi országok: Lengyelország, Írország, dél-európai katolikus országok: Olaszország, Spanyolország, Portugália.<sup>20</sup>

Megállapíthatjuk, hogy az európai államok sokfélesége, eltérő történelmi hagyományai lehetetlenné teszik, hogy az államok egységes módon rendezzék a kérdést. Mi több, sem az európai, sem a nemzetközi jog nem állítja fel a két intézmény elválasztásának követelményét, hiszen az nem következik egyenesen a lelkiismereti és vallásszabadság megfelelő szintű garantálásából. Megállapíthatjuk tehát, hogy a fenti kategóriák bármelyike szerint is rendezzék a szekularizmus problémáját, azzal nem sértik meg a vallás szabad gyakorlásának jogát.<sup>21</sup>

Itt szeretném megemlíteni még a konvergáló tendenciákat, amely alapján megállapíthatjuk, hogy az elmúlt évtizedekben általános fejlődési irányként figyelhető meg a végletek közeledése. Ahogy az államegyházi berendezkedést őrző országok ma már az individuális vallásszabadság hatékony biztosítása révén, összefonódásaik ellenére is alapjaikban világnézetiileg semlegesnek tekinthetők, úgy a szeparációs rendszerek egyházellenes beállítottsága is alábbhagyott, s ma már a legtöbbjük jóindulatúan és támogatóan áll az egyházakhoz.<sup>22</sup>

Azt is megállapíthatjuk, hogy Magyarországon a jövőben az egyházi in-

tezményekkel kapcsolatos nehézségek elsősorban abból fognak fakadni, hogy biztosítani kell ezen intézmények valóban egyházi jellegét, ami a XXI. században különösen nehéz. Az államnak nem csak finanszírozni kell a közfeladat-átvállalást, hanem legalább ilyen fontos, hogy olyan jogi környezetet biztosítson, melyben érvényesülhetnek azok a sajátosságok, melyek az egyházi intézményeket ténylegesen egyháziakká teszik. Az állam alkotmányos feladata a jogi környezet olyan alakítása, melyben az egyházi intézmények – köztük a közfeladatokat átvállaló intézmények – elkötelezett jellegüket megőrizhetik.<sup>23</sup>

Az Alaptörvény átfogó módon tiltja a diszkriminációt:

*„SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG  
XV. cikk*

*(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelvi, vallási, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”<sup>24</sup>*

2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szerint:

*„1. § (3) A lelkiismereti vagy vallási meggyőződés megválasztása, elfogadása, kinyilvánítása és megvallása, továbbá annak megváltoztatása, illetve gyakorlása miatt senkit előny vagy hátrány nem érhet.”<sup>25</sup>*



Magyarországon az állam az egyházakat partnerként kezeli, és az Alaptörvény kimondja, hogy

*„SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG  
VIII. cikk*

*(4) Az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyháznak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.”<sup>26</sup>*

Az Eht. is kimondja, hogy

*„Az Országgyűlés az Alaptörvényvel összhangban, az állam és a vallási közösségek különvált működésének alkotmányos követelményét figyelemben tartva, de az együttműködés kölcsönös előnyökön alapuló elveit megfelelően érvényesítve...*

*9. § (1) Az állam és a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségek együttműködhetnek a közjó előmozdításában. Az állam a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségekkel történelmi és kulturális értékeket megőrző, nevelési-oktatási, felsőoktatási, egészségügyi, karitatív, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi, kulturális vagy sporttevékenység, valamint más közcélú tevékenység ellátására megállapodást köthet történelmi és társadalmi sze-*

*repük, társadalmi elfogadottságuk, beágyazottságuk, szervezettségük, az általuk hagyományosan végzett közcélú tevékenységek során szerzett tapasztalataik és – az együttműködéssel érintett közcélú tevékenységek sajátosságaihoz igazodva – az azok ellátásához szükséges feltételek fennállásának figyelembevételével.*

*(2) Az állam az (1) bekezdés szerinti kiemelkedő jelentőségű közcélú tevékenységeket szervezettségük, társadalmi támogatottságuk, történelmi és társadalmi szerepük, valamint ilyen tevékenységek ellátása során szerzett tapasztalataik alapján, hosszú távon ellátni képes és kész, jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségekkel kérelmükre – határozatlan időre – átfogó együttműködési megállapodást (a továbbiakban: átfogó megállapodás) köthet, amely a hitéleti támogatásra is kiterjedhet.”<sup>27</sup>*

Megállapíthatjuk, hogy Magyarországon mind Magyarország Alaptörvénye, mind az ezen alapuló sarkalatos egyházi törvény biztosítja a lelkiismereti és vallásszabadság alapjogát.

Nagyon fontos azt is megjegyezni, hogy alapjogi szempontból döntő, hogy a vallásszabadság – annak egyéni és közösségi vonatkozásai nem csak az egyházakat (lásd: *a bevett egyházak nyilvántartása*), illetve a vallási egyesületeket (és tagjaikat) (lásd: *a vallási egyesületek*) illeti meg, hanem minden személyt és közösséget, így azokat is, melyek esetleg nem felelnek meg a vallási tevékenység törvény által adott leírásának, azonban jogszerű tevékenységet folytatnak.<sup>28</sup>

## VI. Vallási közösségek nyilvántartása Magyarországon

### 1. A jogi személyek nyilvántartása

Magyarországon 2012. január 1-jétől a 2011. évi CCVI. törvény szabályozza a magyarországi egyházak jogállását.<sup>29</sup>

A fent említett törvény kimondja, hogy

*„10. § Egyházi jogi személy a bevett egyház, a bejegyzett egyház és a nyilvántartásba vett egyház, továbbá azok belső egyházi jogi személye.”*

Ezek alapján elmondhatjuk, hogy a vallási tevékenység Ehtv. által meghatározott szervezeti kerete a vallási közösség, amelynek két típusa az Országgyűlés által elismert egyház, mint bevett egyház (közjogi jogalany) (lásd: *a bevett egyházak nyilvántartása*) és a vallási tevékenységet végző szervezet (különös egyesületi formaként működő magánjogi jogalany) (lásd: *a vallási egyesületek*).

Azt is megállapíthatjuk, hogy az állam által felkínált jogi keretek igénybevételére minden vallási közösség számára azonosan nyitva álló feltételek mellett van lehetőség. A különbség abban áll, hogy a vallási tevékenységet végző szervezeti forma a bevett egyházi szervezeti formához képest jelentősen enyhébb feltételek teljesítésével érhető el.

A belső egyházi jogi személy a bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház belső sza-

bálya szerint működik; a bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház belső egyházi jogi személye a belső szabályban meghatározott viszonyokban a bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház képviselőjében jár el. A belső egyházi jogi személyre a bevett egyházra, a bejegyzett egyházra, illetve a nyilvántartásba vett egyházra vonatkozó szabályokat megfelelően kell alkalmazni. [Ehtv. 11. § (2) bekezdés]

A bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház közcélú tevékenységet ellátó intézménye a bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház belső szabálya szerint belső egyházi jogi személynek minősülhet. Nem minősül belső egyházi jogi személynek a bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház által létrehozott gazdasági társaság, alapítvány és egyesület. (Ehtv. 11. § (3))

A bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház belső szabálya a jogi személyre törvényben meghatározott általános szabályoktól eltérően határozhatja meg

a) a bevett egyház, a bejegyzett egyház, a nyilvántartásba vett egyház és a belső egyházi jogi személy

aa) szervezetére és képviselőjére,

ab) törvényes működésének biztosítékaira,

ac) átalakulására, egyesülésére, szétválására és jogutód nélküli megszűnésére, valamint

b) a belső egyházi jogi személy létesítésére vonatkozó szabályokat (Ehtv. 11/A §).

## 2. A bevett egyházak nyilvántartása

Közjogi korporációknak minősülnek és különös kedvezményekben részesülnek azok az egyházak, amelyek történelmi múltjuknál, hagyományos jelentőségük révén sajátos egyházi és egyéb tevékenységükkel hatékonyan segítik az állami célok, érdekek és feladatok megvalósítását. A német törvényhozás és jogtudomány a „Landeskirche”, a magyar jogrendszer pedig a „bevett egyház” elnevezést alkalmazta az ilyen kedvezményezett egyházak megjelölésére.<sup>30</sup>

Az Alaptörvény VII. cikke kimondja, hogy:

*„(4) Az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.”*

A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény Melléklete szerint az Országgyűlés által elismert magyarországi egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek a következők (27, tételesen):

1. Magyar Katolikus Egyház
2. Magyarországi Református Egyház
3. Magyarországi Evangélikus Egyház

4. Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége
5. Egységes Magyarországi Izraelita Hitközség (Statusquo Ante)
6. Magyarországi Autonóm Ortodox Izraelita Hitközség
7. Budai Szerb Ortodox Egyházegye
8. Konstantinápolyi Egyetemes Patriarchátus – Magyarországi Ortodox Exarchátus
9. Magyarországi Bolgár Ortodox Egyház
10. Magyarországi Román Ortodox Egyházegye
11. Orosz Ortodox Egyház Magyar Egyházegyeje (Moszkvai Patriarchátus)
12. Magyar Unitárius Egyház Magyarországi Egyházkerülete
13. Magyarországi Baptista Egyház
14. HIT Gyülekezete
15. Magyarországi Metodista Egyház
16. Magyar Pünkösdi Egyház
17. Skóciai Szent Margit Anglikán Episzkopális Egyház
18. Erdélyi Gyülekezet
19. Hetednapi Adventista Egyház
20. Magyarországi Kopt Ortodox Egyház
21. Magyarországi Iszlám Tanács:
  - Magyar Iszlám Közösség
  - Magyarországi Muszlimok Egyháza
22. Krisztusban Hívó Nazarénusok Gyülekezete
23. Magyarországi Krisna-tudatú Hívók Közössége
24. Üdvhadsereg Szabadegyház Magyarország

25. Az Utolsó Napi Szentek Jézus Krisztus Egyháza
26. Magyarországi Jehova Tanúi Egyház
27. Buddhista vallási közösségek:
  - Tan Kapuja Buddhista Egyház
  - Buddhista Misszió Magyarországi Arya Maitreya Mandala
  - Magyarországi Karma Kagyüpa Buddhista Közösség
  - Magyarországi Chanbuddhista Egyház
  - Gyémánt Út Buddhista Közösség.

Ahogy az Egyházi Nyilvántartó Rendszerben láthatjuk, minden egyes egyháznak bevett egyházi nyilvántartás száma van.<sup>31</sup>

Azt is láthatjuk a fent felsorolt egyházi listában, hogy egy soron szerepel az öt buddhista közösség (lásd: 27. Buddhista vallási közösségek) és egy soron a két muszlim (lásd: 21. Magyarországi Iszlám Tanács).<sup>32</sup>

Most pedig nézzük a bevett egyházkénti elismerés eljárási rendjét.

A vallási tevékenységet végző szervezetet az Országgyűlés egyházként ismeri el, ha

- a) elsődlegesen vallási tevékenységet végez,
- b) tanításának lényegét tartalmazó hitvallása és rítusa van,
- c) legalább
- ca) százéves nemzetközi működéssel rendelkezik vagy
- cb) húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működik Magyarországon és Magyarország lakosságának 0,1 százalékát elérő taglétszámmal rendelkezik,

- d) elfogadott belső szabálya van,
- e) ügyintéző és képviseleti szerveit megválasztotta vagy kijelölte,
- f) képviselői nyilatkoznak arról, hogy az általuk gyakorolni kívánt tevékenység nem ellentétes az Lvetv. rendelkezéseivel,
- g) tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot,
- h) a vallási tevékenységet végző szervezettel szemben – működése során – nemzetbiztonsági kockázat nem merült fel és

i) a közösségi célok érdekében történő együttműködés iránti szándékát és annak hosszú távú fenntartására való képességét különösen alapszabálya, tagjainak száma, a kezdeményezést megelőzően végzett tevékenysége és az ilyen tevékenységnek a lakosság nagyobb csoportja számára való hozzáférhetősége bizonyítja. A nemzetbiztonsági kockázat hiányát a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény szerinti eljárásban, a nemzetbiztonsági kockázati tényezők vizsgálatát követően az Országgyűlés nemzetbiztonsági ügyekkel foglalkozó bizottsága állapítja meg.

A vallási tevékenységet végző szervezet egyházkénti elismerését a vallási tevékenységet végző szervezet képviselőjére jogosult személy kezdeményezheti. A kezdeményezést az illetékes miniszternél kell előterjeszteni. A miniszter 60 napon belül közigazgatási hatósági eljárás keretében dönt a felsorolt feltételek fennállásáról. A vallási tevékenységet végző szervezet a miniszter döntésének bírósági felülvizsgálatát

a közigazgatási döntések felülvizsgálására vonatkozó szabályok alapján kérheti. A miniszter eljárásában jogász, vallástörténész, vallástudós vagy szociológus szakképzettségű és tudományos fokozattal rendelkező szakértő igénybevétele kötelező. Nem kérhető fel szakértőként egyházi személy. Az előírt feltételek fennállására vonatkozó miniszteri döntést közölni kell az Országgyűlés vallásügyekkel foglalkozó bizottságával. A bizottság a miniszter közlése alapján a vallási tevékenységet végző szervezet egyházkénti elismerésére vonatkozó törvényjavaslatot 60 napon belül terjeszti az Országgyűlés elé. A bizottság az elutasító országgyűlési határozati javaslatot a miniszter közlésétől számított ugyancsak 60 napon belül nyújtja be. A bizottság eljárásában a vallási tevékenységet végző szervezet képviselőjének nyilvános bizottsági ülésen történő meghallgatása kötelező. Az Országgyűlés a törvényjavaslat 60 napon belüli elfogadásával dönt a vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismeréséről. Ebben az esetben a vallási tevékenységet végző szervezet 2013. augusztus 1-jétől minősül bevett egyháznak. Ha az Országgyűlés a vallási tevékenységet végző szervezet egyházkénti elismerését nem támogatja és a törvényjavaslatot nem fogadja el, országgyűlési határozatban állapítja meg ennek indokait. Az országgyűlési határozat tartalmazza azt, hogy az Lvetv.-ben meghatározott melyik feltétel hiányát és milyen okból állapította meg az Országgyűlés. Az országgyűlési határozat közzétételétől számított egy éven belül a vallási tevékenységet végző szervezet egyházként

történő elismerésére irányuló ismételt kezdeményezés nem nyújtható be. A vallási tevékenységet végző szervezet az országgyűlési határozat felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságtól az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározott eljárás keretében kérheti.

Az európai alkotmányos jogállami követelmények alapján, a bevett egyházi státusba történő besorolás szigorú tartalmi és eljárási szabályok megtartásával, egyetlen független központi bíróság – például a Kúria vagy az Alkotmánybíróság, esetleg a legfelsőbb közigazgatási bíróság – döntése által történik.<sup>33</sup>

Megállapíthatjuk, hogy míg korábban – azaz 2012 előtt – az egyház nyilvántartásba vételének eljárása az egyesületek nyilvántartásba vételi eljárásához hasonlított, 2012 óta az új eljárás – ahogy láthattuk is – inkább a nemzeti és etnikai kisebbségek elismerésének lehetőségére, vagy az 1947 előtti szabályozásban a bevett vallásfelekezetek „bevételi” eljárására emlékeztet.<sup>34</sup>

### 3. A vallási egyesületek

A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházak jogállásáról szóló CCVI. tv. 34.§-a 2012. január 1-től, minden olyan korábban egyház jogállású szervezetet egyesületté nyilvánított, amely a tv. melléklete szerinti egyházak között nem került felsorolásra.

A vallási egyesület szervezeti formáját tekintve egyesületi formában működik, de az egyesületekhez képest – a vallási tevékenység sajátosságaiból adódó – kedvezőbb feltételekkel. Így

pl. a vallási egyesület az egyesületre vonatkozó szabályoktól eltérően határozhatja meg a tagsági viszony keletkezésének módját, valamint azon személyek körét, feladatát és hatáskörét, akik az egyesülettel kapcsolatos döntések meghozatalára és ellenőrzésére, illetve ügyintézésére és képviselésére jogosultak.

A jogi személyiséggel rendelkező vallási közösséget – a bevett egyházakat kivéve – a Fővárosi Törvényszék veszi nyilvántartásba. (Ehtv. 13. §)

Az olyan jogokat és kötelezettségeket, amelyek a vallásszabadságból fakadnak és nem a közösségi célok érdekében történő együttműködéshez kapcsolódnak, a bevett egyházak mellett a vallási egyesületek is élvezik.

Figyelemmel arra, hogy az állami jog egyházfogalma a különböző vallási közösségek egyházfogalmától teljesen független, e kategória használatát az Ehtv. nem korlátozza kizárólag a bevett egyházakra, azt valamennyi vallási közösség elnevezésében és tevékenységére való utalás során önmeghatározása céljából használhatja.

Az ügyész a vallási egyesület működése felett törvényességi ellenőrzést gyakorol. Az ügyész jogköre annak a működése során történő vizsgálatára terjed ki, amit a bejegyzésnél is vizsgálhat (tehát – az állam és a vallási közösségek alkotmányos elválasztására tekintettel – nem terjed ki a vallási tevékenység vizsgálatára).

2019. április 15-én hatályba lépett a 2018. évi CXXXII. törvény, amely alapján 4 új jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség jött létre (vallási egyesület, nyilvántartásba vett egyház,

bejegyzett egyház, bevett egyház), melyeket – a bevett egyház kivételével – kizárólagos illetékességgel a nyilvántartást vezető Fővárosi Törvényszék 'nyilvántartásba vett egyház'-ként veszi nyilvántartásba azt a vallási egyesületet, amely legalább öt éve vallási egyesületként működik vagy száz éves nemzetközi működéssel rendelkezik, amennyiben a kérelem benyújtását megelőző három év átlagában legalább ezren ajánlották fel személyi jövedelemadójuk 1%-át az adott szervezetnek.

#### 4. A magyar szabályozás értékelése és összevetése a közép-európai államokéval

Magyarországon jelenleg négy szintű szabályozás van:

Ehtv. II. fejezet A vallási közösségek jogállása

- a) a vallási egyesület,
- b) a nyilvántartásba vett egyház,
- c) a bejegyzett egyház és
- d) a bevett egyház.<sup>35</sup>

Fontos, hogy a 3. és 4. státuszt 2019. április 15-től, hogy a 2018. évi CXXXII. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításáról<sup>36</sup> vezette be, és a vallási egyesület kérheti ezeket a formákat az Ehtv. alábbi paragrafusai szerint:

*„Ehtv. 9/D. § (1) A vallási egyesületet – kérelmére – nyilvántartásba vett egyházként kell nyilvántartásba venni, ha*

a) részére a nyilvántartásba-vételi kérelem benyújtását megelőző 3 év átlagában legalább ezer magánszemély ajánlotta fel befizetett személyi jövedelemadójának külön törvény szerint meghatározott részét, és

b) legalább

ba) 5 éve vallási egyesületként működik, vagy

bb) 100 éves szervezett formában történő önálló nemzetközi működéssel rendelkezik.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően a vallási egyesületet – kérelmére – nyilvántartásba vett egyházként akkor is nyilvántartásba kell venni, ha

a) legalább ezer, Magyarországon lakó- vagy tartózkodási hellyel rendelkező nyilvántartott tagja van,

b) legalább 5 éve vallási egyesületként működik, és

c) nyilatkozik arról, hogy hitéleti tevékenysége vagy közcélú tevékenysége érdekében az államháztartás alrendszereiből, európai uniós forrásokból vagy nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott programokból, pályázati úton vagy pályázati rendszeren kívül, egyedi döntés alapján támogatást a kérelem benyújtását követően nem veszi igénybe.”

„Ehtv. 9/E. § (1) A vallási egyesületet – kérelmére – bejegyzett egyházként kell nyilvántartásba venni, ha

a) részére a nyilvántartásba-vételi kérelem benyújtását megelőző 5 év átlagában legalább négyezer magánszemély ajánlotta fel befizetett személyi jövedelemadójának külön törvény szerint meghatározott részét, és

b) legalább

ba) 20 éve vallási egyesületként működik, vagy

bb) 100 éves szervezett formában történő önálló nemzetközi működéssel rendelkezik.<sup>37</sup>

Elmondhatjuk, hogy azokban az országokban, ahol a vallási közösségek elvben azonos jogokat élveznek, rejtett módon is kialakulhat egy fajta kétszintű jogállás, akár az egyházakkal kötött megállapodások, akár tényleges különbségek figyelembevételére nyomán. Általában azon országokban, ahol a vallási közösségek jogi helyzetének rendezése nem rögtön a kommunista rendszer összeomlása után született meg, hanem később (Csehország, Románia-kivételek Szlovénia) a kifejezetten kétszintű szabályozás jött létre, míg a korábbi szabályozások (Lengyelország, Magyarország) a vallási közösségek egyenjogúságát rögzítették, és utóbb a gyakorlat cizellálta a helyzetet.

Megállapíthatjuk, hogy a vallási közösségek számára biztosított jogi státuszról – Magyarország kivételével – a régióban minden országban kormányzati szerv dönt. Magyarországon a regisztráció 1990 és 2011 között bírósági hatáskör volt, 2012-től az elismerés pedig országgyűlési hatáskör lett.<sup>38</sup>

Azt is megállapíthatjuk, hogy az egyházak a 2011-es Ehtv, azaz az új szabályozás szerint is azonos jogokat élveznek, és azonos kötelezettségek terhelik őket, ez azonban csak a szűkített értelemben vett egyházakra igaz: a vallási egyesületek alapvetően más kategóriába esnek. Az egyházak egyen-

jogúságát árnyalja az Alkotmánybíróság által kialakított formula beépítése:

*„Az egyházak egyenlőként való kezelése szintén nem zárja ki az egyes egyházak tényleges társadalmi szerepének figyelembevételét.”<sup>39</sup>*

Lényeges, hogy csak az egyházak társadalmi szerepében rejlő különbségeket veheti figyelembe az állam, illetve a jogalkotó, például a hitelvi különbségeket nem, míg például az oktatásügyben való szerepvállalásukat igen. A semleges állam nem illetékes a különböző vallások és egyházak közötti különbségtételre, különösen nem hittételeik alapján. A vallásszabadság mértékében és az ehhez kapcsolódó jogok tekintetében az állam semmiképpen sem tehet különbséget.

Általános elvként állítható, hogy minél közelebb van az adott jog az egyén szintjéhez, annál kisebb az elfogadható különbségek mértéke. Azaz az egyházak egymástól eltérő társadalmi szerepének figyelembevétele nem vezethet oda, hogy az egyén szintjén a szabályozás miatt lépjenek fel indokolatlan hátrányok.

Az egyenjogúság nem jelent esélyegyenlőséget, hiszen az állam nem illetékes a felekezeti viszonyok és arányok kérdésében: alkotmányosan nem törekedhet arra, hogy ezeket átrendezze. (lásd: 2. hipotézisem)<sup>40</sup>.

1 Schanda Balázs – Balogh Zsolt: Alkotmányjog – Alapjogok. Pázmány Press 2014, 150-178.

2 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról (Ehtv.) <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100206.tv>

(Letöltés dátuma: 2023.07.11.)

3 Antalóczy Péter: A vallási közösségek jogállására vonatkozó európai és magyar szabályozás összehasonlító elemzése. Jog-Állam-Politika V. évfolyam 2013/3. szám [https://dfk-online.sze.hu/images/J%3C%81P/2013/3/antal%3C%81P%3C%81P.pdf](https://dfk-online.sze.hu/images/J%3C%81P/2013/3/antal%3C%81P%3C%81P/2013/3/antal%3C%81P%3C%81P.pdf) (Letöltés dátuma: 2023.07.11.)

4 2011. évi CCVI. törvény

5 Schanda Balázs: Állami egyházjog (Vallásszabadság és vallási közösségek a magyar jogban). Szent István Társulat, Budapest, 2012, 93.

6 Krajnyák Enikő: Az állam és az egyház elválasztásának különböző modelljei. Miskolci Jogtudó 2020/1. szám 59-65.

7 Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon. Budapest, Osiris, 2001, 78

8 Fedor Tibor: Egyház-finanszírozás Magyarországon. [http://www.mtatk.hu/interreg/kotet2/20\\_fedor.pdf](http://www.mtatk.hu/interreg/kotet2/20_fedor.pdf) (Letöltés dátuma: 2023.07.11)

9 Mezey Barna: Magyar alkotmánytörténet Osiris kiadó 1999, 18.

10 Chronowski Nóra: Előadásvázlat A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága Szekularizált állam és világnézeti semlegesség 2016. november 21.

11 Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése

12 Schanda Balázs: „A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága” in Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-gondolat-a-lelkiismeret-es-a-vallas-szabadsaga> (2018): <https://ijoten.hu/uploads/a-gondolat-a-lelkiismeret-es-a-vallas-szabadsaga.pdf>, (Letöltés dátuma: 2023.07.11.)

13 Tihanyi Miklós: A vallásszabadság különös alanyainak jogi lehetősége, PhD dolgozat, Pécs, 2016.

14 Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 560.

15 Schanda Balázs (2012): i.m., 815-816.

16 Krajnyák Enikő: i.m., 60.

17 Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): i.m., 562-566.

18 Krajnyák Enikő: i.m., 61-62.

19 Krajnyák Enikő: i.m., 62-63.

20 Krajnyák Enikő: i.m., 62-63

21 Krajnyák Enikő: i.m., 64.

22 Schanda Balázs (2012), 84.

23 Schanda Balázs: Állam és egyház viszonya a mérlegen. Távlatok 55 (2002/1), 43-50.

24 Magyarország Alaptörvénye (2011.április 25.) <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (Letöltés dátuma: 2023.07.11.)

25 2011. évi CCVI. törvény



- 26 Magyarország Alaptörvénye
- 27 2011. évi CCVI. törvény
- 28 Schanda Balázs (2012): i.m., 93.
- 29 2011. évi CCVI. törvény
- 30 Ádám Antal: „Az egyház és az állam viszonya”  
in Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila  
– Sulyok Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Egyházzog rovat, rovatszerkesztő: Szurómi Szabolcs) <http://ijoten.hu/szocikk/az-egyhz-sz-llam-viszonya> (Letöltés dátuma: 2023.07.12.)
- 31 Egyházi Nyilvántartó Rendszer 1.0. <https://egyhz.me.gov.hu/> (Letöltés dátuma: 2023.07.12.)
- 32 Schanda Balázs (2012): i.m., 93.
- 33 Ádám Antal: i.m.
- 34 Schanda Balázs (2012): i.m., 93.
- 35 2011. évi CCVI. törvény
- 36 2018. évi CXXXII. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításáról
- 37 2011. évi CCVI. törvény i.m.
- 38 Schanda Balázs (2012): i.m., 87-88.
- 39 4/1993. (II.12.) AB határozat
- 40 Schanda Balázs (2012): i.m., 99.

---

## COLLOQUIUM

---

**dr. Szívós Alexander Roland**  
doktorandusz, PTE ÁJK Pénzügyi Jogi és  
Gazdasági Jogi Tanszék

**Prof. Dr. habil. Szilovics Csaba PhD**  
tanszékvezető egyetemi tanár, PTE ÁJK  
Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

**Dr. Bujtár Zsolt PhD**  
egyetemi adjunktus, PTE ÁJK Pénzügyi  
Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

# A soft-law szabályok alkalmazásának problémái a fenntarthatósági jogszabályok hatékony érvényesülésében

## I. Bevezető gondolatok

A tanulmány a fenntarthatóságot támogató soft-law szabályok gyakorlati érvényesülést vizsgálja az Európai Unió országaiból képzett csoportokban, illetve a pénzügyi szektor egy szegmensében. Az első modellben azt kutattuk, hogy néhány, a társadalmi jogkövetést meghatározó makró indikátor, mint a korrupció szintje, a feketegazdaság mérete, a környezetvédelmi adók GDP-

hez viszonyított aránya és az egy főre eső GDP hogyan befolyásolja a tagállamok káros anyag kibocsátását az eltérő társadalmi környezetben. A második modellben azt elemeztük, hogy az általunk vizsgált országok tőzsdei társaságai, hogyan tesznek eleget a soft-law formában meghatározott tőkepiaci kötelezettségeiknek és az ESG<sup>1</sup> szabályoknak. Munkánkkal azt kívántuk igazolni, hogy azokban az országokban, ahol az egy főre jutó nemzeti jövedelem és az önkéntes jogkövetés szintje alacsony és a korrupció és a szürke gazdaság aránya magas, ott a fenntarthatóságot segítő soft-law környezetvédelmi normák követése is alacsonyabb hatékonyságú, mint a magasabb egyéni jövedelemmel, alacsony korrupcióval és szürkegazdasággal működő jogkövető országokban. Ezzel a kutatásunkkal közvetett módon azt kívántuk igazolni, hogy a nemzetközi szervezetek által kidolgozott fenntarthatósági normák hatékonyságát erőteljesen növelné, ha az országok környezetvédelmi programjának kidolgozásakor az adott társadalom jogkövetési, kulturális és pénzügyi helyzetére reagáló, szegmenált és kötelező szabályokat alkalmaznának a puha jogi normák és ajánlások helyett.

## II. A fenntarthatóság kérdésköre és a szakirodalom áttekintése

A fejlett világban működő vállalatok tevékenységének értékelése napjainkban többet jelent a részvényeseknek

jutó profit egyszerű számbavételénél, mert a társaságok életében megjelentek a közjó megvalósítását támogató szempontok. Az üzleti tevékenységet szabályozó normák érték alapú átalakítása az ESG rendszer létrehozásával kezdődött, amikor a fenntarthatóságért végzett vállalati munkát láthatóvá és mérhetővé tették és a befektetők érdekében kimutatták az egyes vállalatoknak a dél-afrikai apartheid rendszerrel fennálló üzleti kapcsolatait. A cégek felismerték, hogy az elmúlt évtizedekben olyan fogyasztói kultúra jött létre, amely etikai elvekből kiindulva képes nyomást gyakorolni a piaci szereplőkre.<sup>2</sup> Ennek az informális hatásnak a példajaként említhető a 2022 februárjában elkezdődött orosz-ukrán háború érték alapú megközelítése, amikor számos gazdasági társaság a fogyasztók akarátának engedve félre tette a profitmaximalizálási szempontjait és kivonult Oroszországból. Ezzel egy időben a szankciókat elutasító cégeknek, szembe kellett nézniük azzal, hogy vásárlóik jelentős része elfordult tőlük. Napjainkban a tudatos vásárlók a progresszív kormányokkal és a nemzetközi szervezetekkel együttműködve rákényszeríthetik a vállalatokat arra,<sup>3</sup> hogy fenntarthatósági és jóléti szempontokat is figyelembe vegyenek működésük során és megnőtt azoknak a vállalatoknak a száma, amelyek önként felelősséget vállalnak a környezeti értékek megőrzéséért, minimalizálják a károsanyag kibocsátásukat és törekednek az esélyegyenlőség javítására.<sup>4</sup> Ezeknek a követelményeknek jogi elemeként dolgozták ki az ESG szabályokat, hogy segítsék a vállalati vezetőket

a környezettudatos vállalati működés érdekében.

A fenntarthatóságra irányuló jogalkotási folyamat 35 évvel ezelőtt kezdődött, amikor a Környezetvédelmi és Fejlesztési Világbizottság szakértői csoportja 1987-ben „Közös Jövők” címmel ajánlást fogadott el a környezetvédelmi szabályok teljesítéséről<sup>5</sup> és a 2012-ben megrendezett Rio+20 ENSZ konferencián született döntés alapján, 2015-ben sor került az Agenda 2030 elfogadására, amelynek alapelveit a kiegyensúlyozott társadalmi fejlődés, a tartós gazdasági növekedés és a környezetvédelem képezik. Ennek a jogalkotási folyamatnak a részeként az Európai Unió tagállamai elfogadták a Párizsi Megállapodást 2016-ban, amelyben vállalták, hogy fellépnek az éghajlat változás ellen és az 1990-es szinthez képest 2030-ra 40%-kal csökkentik az üvegházhatású gázok kibocsátását. Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött Párizsi Megállapodás az első jogilag kötelező globális egyezményként lépett hatályba.<sup>6</sup> Ez szabályozási változást jelentett, mert korábban a fenntarthatóságra irányuló jogalkotás során a soft-law normákon alapuló önkéntes teljesítésre helyezték a hangsúlyt, mert a nemzetközi intézmények vezetői abban bíztak, hogy ezek a progresszív elvek és normák így is beépülnek a nemzeti jogrendekbe. A nemzetközi egyezmények célja elsősorban a stratégiai célok meghatározása volt és a részletszabályok megalkotását a tagállamokra bízták. Ennek következtében a kormányok szabadon dönthettek a megvalósítás pénzügyi, jogi és időbeli kereteiről és az igénybe

vehető jogi és gazdasági eszközökről. Kezdetben az önkéntes jogkövetésnek is voltak látványos eredményei a környezetvédelem kérdésének széles körű társadalmi támogatottsága és a klímaváltozás felismerhető jelei miatt. A folyamat európai eredményeit vizsgálva azt láthatjuk, hogy az EUROSTAT adatai szerint az EU országokban az üvegházhatású gázok kibocsátása 1990 és 2017 között 22%-kal csökkent és az államok nagy része bevezetett valamilyen környezetvédelmi vagy energia adót és a megújuló energia felhasználási aránya Európában 2004-et követően folyamatosan nőtt. A kelet-európai országok az elmúlt évtizedekben folyamatosan csökkentették a fajlagos energiafelhasználásukat, tehát a termelésük egyre hatékonyabb lett.<sup>7</sup>

A vitathatatlan eredmények ellenére, egyre többen felismerték a puha szabályozás korlátait és azt, hogy a fenntarthatósági célok elérése a jelenlegi jogalkotási rendszerben a kitűzött időre és módon nem lehetséges. Az OECD egy tanulmányában rámutatott arra, hogy az OECD országok közötti különbségek nagyok maradtak a környezetvédelmi szabályozás területén<sup>8</sup> annak ellenére, hogy a környezetvédelmi adók tekintetében szignifikáns eltérés nem tapasztalható az országok közötti összehasonlításban. Az 1994-től 2020-ig tartó időszakban az az európai országoknál 2-2,5%-os volt az ökoadókból befolyt bevételek GDP-hez viszonyított aránya és nem találtunk kiugróan magas vagy kiugróan alacsony értékeket egyik országnál sem. Ez az érték az Egyesült Államokban a korábbi 1%-ról 2020-ra, 1% alá csökkent, míg

Angliában stabilan 2%-os átlag felett maradt a vizsgált időszak egészében.<sup>9</sup> Ugyanakkor 2018-ban a kelet európai országok egységnyi megtermelt termékre jutó szén-dioxid kibocsátása a javulás ellenére is majdnem kétszerese volt az EU átlagának és hatalmas különbségek maradtak az európai országok fenntarthatóságot segítő rendszereiben.<sup>10</sup>

A soft-law-ra épülő jogharmonizációs folyamat korlátaival az Európai Unió vezetői is tisztában voltak, ezért részletesebb ajánlásokkal és kötelező előírásokkal kívánták segíteni az európai vállalatok átláthatóbb működését. Az Európai Parlament 2007-ben vitát rendezett a soft-law eszközök használatáról, amelynek során több szakértő rámutatott az alkalmazásuk veszélyeire<sup>11</sup> és úgy vélték, hogy ezeket a szabályozási eszközöket nem is szabadna használni.<sup>12</sup> A folyamatos viták eredményeként az EU a 95/2014-es a nem pénzügyi és a sokszínűséggel kapcsolatos információk közzétételéről szóló irányelvében az önkéntességet megszüntette az 500 főt meghaladó foglalkoztatottat alkalmazó vállalkozások esetében és számukra kötelezővé tette az üzleti modelljeik és kulcsfontosságú teljesítménymutatókkal kapcsolatban a környezetvédelmi, a szociális és foglalkoztatási, az emberi jogok tiszteletben tartására és a korrupció elleni küzdelemre vonatkozó adatok közzétételét az éves pénzügyi jelentésük részeként.<sup>13</sup> Azt azonban látnunk kell, hogy ez az irányelv is a tagállamokra bízta a teljesítés részletszabályainak megalkotását. További lépésként az EU 2020 néven megalkotta a zöld hitelezésre vonat-

kozó Taxonómia rendeletét, aminek az alkalmazása még önkéntes volt, majd elfogadták az Európai Klíma Törvény javaslatot, amelynek keretében fenntartható pénzügyi stratégiát dolgoztak ki, három fő irányvonallal,<sup>14</sup> amelyben az Unióban a kötelező vállalati közzétételi rendszer felé mozdult el. Egységes fenntarthatósági osztályozási rendszert és pénzügyi termékek standardját és címkéit határozták meg, támogatták a pénzek ilyen projektekbe áramlását és fenntarthatósági referenciamutatókat határozták meg, tehát a közvetlen és kötelező szabályozás irányába mozdultak el a puha jog felől.<sup>15</sup>

A világ más részein is szembesültek a soft-law szabályozás problémáival. A fenntarthatóság gondolata mellett kevésbé elkötelezett kormányok rugalmasan értelmezik a pontatlanul megfogalmazott előírásokat. Mivel nincs királyi út a környezetvédelemben ezért a nemzeti szabályok még évtizedekkel a jogalkotási programok elindulását követően is kiszámíthatatlanok és esetlegesek. Amíg néhány észak európai állam, mint Svédország és Finnország már 1991-ben bevezette a szén-dioxid adót és ennek eredményeként 2020-ra 17%-al csökkentették a kibocsátásukat a 2005-ös szinthez képest, addig Kínában csak 2016-ban fogadták el az első „Kínai Népköztársaság Környezetvédelmi Adó törvényét.”<sup>16</sup> Az OECD által 2015-ben készített felmérése szerint a 34 OECD-tag és 7 partnerország átlagát tekintve a legnagyobb széndioxid kibocsátó Kína az 5. legalacsonyabb energiaadó-kulccsal rendelkezett.<sup>17</sup> Pozitív lépésként 2018. január 1-jén a kínai kormány új környezetvédelmi

adópolitikát vezetett be és megszüntette az elmúlt 40 évben érvényben lévő szennyezőanyag-kibocsátási díjakat. Az új környezetvédelmi adó ugyanarra a négy kategóriára vonatkozik, mint a korábbi szennyezőanyag-kibocsátási díj, amelyek a vízszennyezést, levegőszennyezést, zajszennyezést és szilárd hulladékokat terhelte. Az új adót az különbözteti meg a korábbi díjaktól, hogy a beszedett bevétel teljes egészében helyi szinten marad, míg korábban a díj 10%-át a központi kormányzat kapta.<sup>18</sup> Azonban az új törvényben sem az adók mértéke, sem az adótárgyak köre nem növekedett, ezért a szennyező tevékenységeket a jövőben sem büntetik erőteljesebben.

A fenntarthatósági szabályok kreatív értelmezése nem csak a kormányok privilégiuma, mert a gazdasági társaságok is a vállalatuk szellemisége, anyagi helyzete, tulajdonosi elvárásoknak megfelelően valósítják meg a fenntarthatósági feladataikat.<sup>19</sup> Amíg néhány cég üzleti kultúrája még a káros adótervezést is elutasítja,<sup>20</sup> addig mások a repülőflottájuk vagy a gépjárműveik modernizálásával kívánnak eleget tenni a fenntarthatósági követelményének. Számos üzleti szereplő tudatosan visszaél a zöldítés pozitív társadalmi megítélésével és látszat intézkedéseikkel életre hívta a greenwashing jelenségét, amikor összemosták a technológiai fejlesztések marketing akcióit a tényleges klíma védelemmel. Energia szolgáltató cégek azt nevezhetik zöldítésnek, amikor úgy telepítenek napelem parkokat kimerült bányáik meddőhányóira, hogy közben növelik a hagyományos tevékenységükből származó szén-

dioxid kibocsátásukat. Az önkéntes jogkövetés és a kógens szabályok hatékonysága közötti különbséget tükrözi az európai mezőgazdasági területek ökológiai gazdálkodásba vonásának fejlődési pályája.<sup>21</sup> Amíg az agrár vállalkozások önálló döntésük szerint és közösségi támogatás nélkül alakíthatták át területeiket a zöld művelésre, addig a területek elhanyagolható részén folyt fenntartható gazdálkodás. Azt követően, hogy az EU 2010 után hektár alapú agrár támogatásokkal és adminisztrációs kedvezményekkel, tehát könnyen megszerezhető pénzügyi eszközökkel támogatta a zöldítést a gazdák többsége kihasználta a lehetőséget és ugrászerűen nőtt az ökológiai gazdálkodásba vett területek nagysága.<sup>22</sup> Ez az eset megmutatta, hogy az önkéntesség az üzleti élet legtöbb szegmensében nem működhet hatékonyan és az ESG szabályok gyakorlati érvényesülését meghatározta, hogy a fejlett országok törvényei sem tették kötelezővé az ESG előírások teljesítését és a jogkövetés gyakorlati megvalósulását a vállalatok vezetőire bízta.<sup>23</sup> Az ESG szabályozás a pénz és tőke piacokon is megjelent, ahol az önkéntességen alapuló soft-law ajánlások hosszú évek alatt sem váltak kötelező normává. A pénzügyi piacok fejlesztésében meghatározó, hogy a legtöbb esetben a magánpénzek piacának csúcán álló tőzsdei társaságok vezeték be elsőként az új normákat és elveket, amelyek ezt követően kerülnek át a tőzsdén kívüli társaságok működésébe. A tőzsdei társaságok szabályozása tradicionálisan több szintű, amelyben a nemzetközi tőkepiaci normák jellemzően keretszabályok, amelyeket a nem-

zetállami tőzsdék egészítenek ki részlet szabályokkal. Az Európai Unióban a konszenzus hiánya eredményezte tőzsdén jegyzett társaságok szabályozásában a soft-law szabályozás térnyerését és ezért alakult ki a comply or explain jellegű társaságirányítási rendszer. Ennek keretében a kibocsátó cég választhat, hogy az általános szabályt követi vagy az attól eltérve és azt megindokolva jár el.<sup>24</sup> Pozitív jelenség, hogy hasonlóan az üzleti élet más szereplőjéhez a pénzügyi társaságok vezetői is érzékelték a környezetvédelemmel kapcsolatban megnövekedett fogyasztói és jogi elvárásokat, ezért dolgozták ki és teljesítik sokan önként az ESG előírásokat,<sup>25</sup> amelyeknek a hatékony alkalmazását befolyásolta, hogy még a legfejlettebb országok törvényei sem teszik kötelezővé a bevezetését és a szabályok értelmezését és megvalósítását a vállalatok vezetőire bízta.<sup>26</sup> A bizonytalanságok ellenére megnőtt azon tőzsdei vállalatok száma, amelyek rendszeresen számot adnak fenntarthatósági teljesítményükről, de egységes szabványok hiányában ezek a beszámolók gyakran rossz minőségűek és megbízhatatlanok voltak, irreleváns tényeket tettek közzé és lényeges szempontokról nem szóltak.<sup>27</sup> A pénzügyi szakemberek felismerték, hogy szükség van a soft-law jellegű ajánlásokat felváltó kógens normákra,<sup>28</sup> kötelező ágazati cselekvési tervekre. Ez a harmonizációs munka 2006 áprilisában folytatódott, amikor az ENSZ megfogalmazta a felelős befektetések hat alapelvét, amelynek szellemében az intézményi befektetők önként vállalták, hogy környezeti, társadalmi és kormányzati szempontokat is beépíte-

nek a működésükbe. Ez az norma részletes iránymutatást határozott meg az ESG-adatok felhasználására vonatkozóan.<sup>29</sup> A nyugati pénzügyi vállalkozások működési környezetét átalakította, hogy 2017-ben a pénzügyi rendszert zöldítő hálózat, NGFS jött létre 18 ország 49 bankjával, amely hat ajánlást fogalmazott meg a jegybanki pénzügyi felügyelet számára.<sup>30</sup>

Ez a folyamat az ázsiai pénzügyi szektorban is megjelent. A kínai jegybank zöld kötvényt bocsátott ki és Projektet Jóváhagyó Katalógust szervezett és a fosszilis tüzelőanyagokhoz kötődő projekteket levette erről a listáról, majd a Kínai jegybank elnöke 2020 decemberében zöld fejlesztést ösztönző programot dolgozott ki. Hasonló programok indultak Szingapúrban és Indonéziában és Malajziában. Majd az EU is szabályozta a pénzügyi szektort és a hatósági közzétételekről szóló 2021. márciusi SFDR Uniós rendelet alul szabályozott piaci formulákon és önműködően alapuló rendszert megváltoztatta és fenntartható befektetési termékeket egy pontosabban szabályozott és átláthatóbb mederbe terelte.<sup>31</sup> Napjainkban az ENSZ 2022. novemberében tartott éghajlatváltozási konferenciáján (COP 27), az Értékpapírfelügyelet Nemzetközi Szervezetének (IOSCO) javaslatára arról döntöttek, hogy a kötelező szabályoknak nagyobb szerepet kell kapniuk az önkéntes karbonpiacon, csökkentve az önkéntességet. Az IOSCO elnöke Jean-Paul Servais szerint egyetlen piac sem működhet megfelelő integritás, átláthatóság és likviditás nélkül. Azonban ezt az eddigi fontos és szükséges ajánlások már nem elégsége-

sek és a kormányokkal és a felügyeleti szervekkel együtt működve további intézkedések szükségesek.<sup>32</sup>

### III. A kutatás elméleti keretei és lépései

Munkánkban abból indultunk ki, hogy napjainkban a környezetvédelmi jogalkotás eszközeinek többsége soft-law jellegű, amelyben az önkéntes jogkövetés szerepe a döntő, érvényesülését kulturális és anyagi tényezők együttesen határozzák meg. Azt gondoljuk, hogy a környezetvédelem területén érvényesülő jogkövetés nem különülhet el a társadalmi normakövetés általános szintjétől és a fenntarthatóság megvalósításában sem számíthatunk mélyebb elkötelezettségre, mint más jogterületeken. A felvetett kérdést két metszetben makró és mikro szinten vizsgáltuk. A makró megközelítésben a társadalomban kialakult korrupció és a feketegazdaság mértékének és a környezetvédelmi adók GDP-n belüli arányának a szennyező anyagok kibocsátása közötti összefüggését elemeztük matematikai számítások segítségével. Abból indultunk ki, hogy a korrupció és a feketegazdaság szintje egyértelmű képet ad egy közösség morális állapotáról, illetve az egy főre jutó GDP és a környezetvédelmi adók kapcsolatairól azt feltételeztük, hogy jelzi a társadalom fenntarthatóságra irányuló elkötelezettségét. Ezeket a szociális és pénzügyi indikátorokat összevetettük a károsanyag-kibocsátási adatsorokkal, annak érdekében, hogy értelmezzük a makró szintű kapcsolataikat.

A kettes mikroszintű megközelítésben néhány kiválasztott európai állam részvénytársaságának tevékenységét vizsgáltuk az ESG rendszer gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai alapján. Az ESG feltételek teljesítésére úgy tekintettünk, mint az önkéntes jogkövetésnek a pénzügyi szektorban kialakult jelzőszámára, ami megmutatta a cégek elkötelezettségét a fenntarthatóság iránt.<sup>33</sup> Elemeztük az ESG szabályok gyakorlati alkalmazását, valamint a tőkepiaci szabályszegési eljárások átlagos számát és ezek alapján meghatároztuk a tőzsdéi cégek jogkövetési szintjét. Munkánkban támaszkodtunk Lanis és Richardson megállapításaira, akik 408 ausztrál tőzsdén jegyzett vállalatot vizsgálva szignifikáns kapcsolatot találtak a CSR, azaz a Corporate Social Responsibility, szabályok követése és az adózásban megfigyelhető jogkövetési szint között. Hasonló megállapítást tettek az ESG és a jogkövetési szint összefüggéseire vonatkozóan López-González és szerzőtársai<sup>34</sup>, akik 28 ország adatai alapján úgy találták, hogy a CSR irányába elkötelezett cégek kevesebb adóelkerülési tevékenységben vettek részt.<sup>35</sup>

### **1. A társadalmi környezet makroszintű elemzése statisztikai megközelítésben**

Tanulmányunkban a rögzített hatású paneladatok módszerét alkalmaztuk, hogy megvizsgáljuk az üvegházhatású gázok kibocsátása és a korrupció szintje, az árnyékgazdaság mérete és a környezetvédelmi adóbevételek bruttó hazai termékben (GDP) való része-

sedése közötti kapcsolatot az EU-27 öt fő régiójára vonatkozóan. Adataink az egyes régiók esetében a 2010-2017 közötti időszakra vonatkozó átlagos éves adatokból állnak, így elemzésünket egy 40 megfigyelést tartalmazó kiegyensúlyozott paneladathalmazon végeztük. Az Eurostat adatbázisát használtuk az üvegházhatású gázok kibocsátásával és az uniós országok GDP-arányos környezetvédelmi adóbevételeivel kapcsolatos adatok megszerzéséhez. Az Eurostat adatleírása szerint az előbbi az üvegházhatású gázok úgynevezett „kiotói kosarának” teljes nemzeti kibocsátását rögzíti, beleértve a szén-dioxidot (CO<sub>2</sub>), a metánt (CH<sub>4</sub>), a dinitrogén-oxidot (N<sub>2</sub>O) és az úgynevezett F-gázokat (fluorozott szénhidrogének, perfluorozott szénhidrogének, nitrogén-trifluorid (NF<sub>3</sub>) és kén-hexafluorid (SF<sub>6</sub>)). Az egyes gázok globális felmelegedési potenciálját (GWP) arra használják, hogy egyetlen, CO<sub>2</sub>-egyenértékben kifejezett mutatóban egyesítsék őket. Az EU tagállamai évente jelentik kibocsátási adataikat az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (Eurostat) keretében. A korrupció szintjét a Transparency International (TI) korrupcióérzékelési indexe (Corruption Perceptions Index, CPI) alapján határoztuk meg, amely azt méri, hogy egy ország közsféráját mennyire tartják korruptnak. Végül az árnyékgazdaság méretét Medina és Schneider munkájából<sup>36</sup> vezettük le. Elemzésünkben a függő változó az üvegházhatású gázok kibocsátása (GHG) volt, míg a fő magyarázó változók a korrupció szintje (CPI), az árnyékgazdaság mérete (SHDWECO) és a GDP-arányos



környezetvédelmi adóbevételek (ENV-TAX) voltak. Itt fontos megjegyezni, hogy a különböző fejlettségi szintű és jellemzőkkel rendelkező régiók közötti különbségek megragadása érdekében

az országokat öt földrajzi és a GDP/fő érték által meghatározott jóléti régióra osztottuk (**1. táblázat**).

A minta és az alminták leíró statisztikáit a **2. táblázat** tartalmazza.

**1. táblázat:** Az európai országok 5 földrajzi régió szerinti elosztása

	Országok
Nyugat-Európa (WE)	Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország, Írország, Luxemburg, Hollandia
Észak-Európa (NE)	Dánia, Finnország, Svédország
Dél-Európa (SE)	Ciprus, Görögország, Olaszország, Málta, Portugália, Spanyolország
Kelet-Európa (EE)	Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia
Balti Államok (BC)	Észtország, Lettország, Litvánia

**2. táblázat:** A minta és az alminták leíró statisztikái

Változó	N	Mean	St. Dev.	Median	Min	Max
<b>Teljes minta</b>						
GHG	40	9.602	1.685	9.025	7.767	13.843
	40	0.133	0.980	-0.262	-0.944	1.743
CPI	40	16.723	4.940	19.446	10.069	22.515
	40			2.674		
SHDWECO		2.696	0.252		2.279	3.153
ENVTAX						
<b>Nyugat-Európa (WE)</b>						
GHG	40	12.589	0.667	12.350	12.014	13.843
	40	0.846	0.037	0.850	0.793	0.896
CPI	40	10.570	0.294	10.601	10.069	11.047
	40			2.381		
SHDWECO		2.364	0.073		2.279	2.464
ENVTAX						
<b>Észak-Európa (NE)</b>						
GHG	40	9.304	0.974	9.133	8.300	11.133
	40	1.653	0.066	1.653	1.525	1.743
CPI	40	11.132	0.332	11.170	10.616	11.476
	40			3.090		
SHDWECO		3.063	0.080		2.913	3.153
ENVTAX						

(2. táblázat, folyt.)

Változó	N	Mean	St. Dev.	Median	Min	Max
<b>Dél-Európa (SE)</b>						
GHG	40	8.310	0.524	8.033	7.767	9.133
	40	-0.618	0.094	-0.640	-0.757	-0.483
CPI	40	21.811	0.528	21.932	20.811	22.374
	40			2.760		
SHDWECO		2.760	0.149		2.513	2.890
ENVTAX						
<b>Kelet-Európa (EE)</b>						
GHG	40	8.367	0.311	8.338	7.950	8.813
	40	-0.890	0.030	-0.890	-0.944	-0.844
CPI	40	19.905	0.621	19.820	18.996	21.089
	40			2.670		
SHDWECO		2.686	0.087		2.580	2.816
ENVTAX						
<b>Balti Államok (BC)</b>						
GHG	40	9.438	0.285	9.517	8.833	9.767
	40	-0.327	0.159	-0.262	-0.543	-0.143
CPI	40	20.196	1.083	20.147	19.059	22.515
	40			2.575		
SHDWECO		2.605	0.138		2.453	2.823
ENVTAX						

A tanulmányban paneladat-módszereket alkalmaztunk a függő és független változók közötti kapcsolatok becslésére. Az egy főre jutó üvegházhatású gáz kibocsátás (GHG) és a korrupció szintje (CPI), az árnyék-gazdaság mérete (SHDWECO) és a GDP-arányos környezetvédelmi adóbevételek (ENVTAX) közötti kapcsolatot vizsgáljuk fix hatású becslővel, azaz összevont OLS-becslőt használtunk, amely az időben demeanizált változókon alapul. A fix hatású becslő lehetővé teszi az időben változatlan változók és a magyarázó változók közötti tetszőleges korrelációt bármely

időszakban, valamint bármely időben állandó magyarázó változó kiesését az elemzésből, így kontrollálva az időben változatlan kihagyott változókat. Mivel a CPI skálája 2012 után megváltozott, a megfigyelések elvesztésének elkerülése érdekében minden évben standardizált indexértékeket használtunk. Összefoglalva, az általunk becsült modell a következőképpen írható fel:

$$[[GHG]]_{it} = \alpha_i + \beta_1 CORR_{it} + \beta_2 SHDWECO_{it} + \beta_3 ENVTAX_{it} + u_{it}$$

ahol

**[[GHG]]\_it** az *i* régió egy főre jutó átlagos üvegházhatásúgáz-kibocsátása a *t* évben;

**CORR\_it** az *i* régió átlagos korrupcióérzékelési indexe a *t* évben;

**SHDWECO\_it** az árnyékgazdaság mértéke az *i* régióban a *t* évben Medina és Schneider<sup>37</sup> szerint;

**ENVTAX\_it** az *i* régió átlagos GDP-arányos környezetvédelmi adóbevétele a *t* évben;

**$\alpha_i$**  az országspecifikus hatást,

**$u_{it}$**  pedig az idioszinkratikus hiba-termet jelöli;

**$\beta_1$ ,  $\beta_2$  és  $\beta_3$**  a korrupcióérzékelési index, az árnyékgazdaság kiterjedése és a GDP-arányos környezetvédelmi adóbevétel együtthatója.

Tanulmányunkban az üvegházhatású gázok kibocsátása és a korrupció mértéke, az árnyékgazdaság kiterjedése, valamint a környezetvédelmi adóbevételek bruttó hazai termékhez (GDP) viszonyított aránya közötti kapcsolatot vizsgáltuk az Európai

Unió öt fő régiójára vonatkozóan. Az üvegházhatású gázok kibocsátásának időbeli alakulását tekintetében a következő megállapításokra jutottunk.

A két legnagyobb szennyező a mintaidőszak elején Észak- és Nyugat-Európa volt az egy főre jutó átlagos üvegházhatásúgáz-kibocsátás tekintetében. Azonban mindkét régió csökkentette a szennyezését, Észak-Európa 2017-re alacsonyabb értéket ért el, mint a kelet-európai és a balti országok. Érdeemes azonban megjegyezni, hogy a nyugat-európai régió enyhe csökkenése elsősorban Luxemburg 2010 és 2016 közötti jelentős csökkenésének köszönhető. Míg mindhárom észak-európai országnak sikerült csökkentenie az egy főre jutó kibocsátását az érintett időszakban. A kelet-európai régió és a balti országok meglehetősen heterogének az egy főre jutó üvegházhatásúgáz-kibocsátás tekintetében és ezek a régiók a vizsgált időszakban nem tudták csökkenteni a káros kibocsátásukat. Ezekben a régiókban a legnagyobb egy főre jutó kibocsátók Észtország és a Cseh Köztársaság, míg Lettország-

### 3. táblázat: Paneladat megfigyelésünk becsült együtthatói idő- és egyéni fix hatásokkal

<i>Függő változó:</i>	
Egy főre jutó üvegházhatású gázkibocsátás	
Korrupciós index (standardizált)	0.940** (0.448)
Árnyékgazdaság	-0.555*** (0.142)
Környezetvédelmi adók GDP aránya	1.387*** (0.218)
Megfigyelések	40
R <sup>2</sup>	0.733
Adjusted R <sup>2</sup>	0.584
F Statistic	22.925*** (df = 3; 25)

Megjegyzés: \* $p < 0,1$ ; \*\* $p < 0,05$ ; \*\*\* $p < 0,01$ . A standard hibák zárójelben találhatóak. A heteroszkedaszticitás és az autokorreláció figyelembevétele érdekében klaszter-roboszt standard hibákat használunk.

ban és Romániában a legalacsonyabb az egy főre jutó kibocsátás. Végül a dél-európai régiót vizsgálva megállapítottuk, hogy itt szintén csökkent az egy főre jutó üvegházhatásúgáz-kibocsátás a vizsgált időszakban, így az EU második legalacsonyabb szennyező régiója. A négy dél-európai ország közül egyedül Portugáliában nem sikerült csökkenteni a környezetterhelést, ahol az egy főre jutó kibocsátás 2017-ben még nőtt is 2010-hez képest.

A **3. táblázat** a paneladat megfigyelésünk becsült együtthatóit mutatja be idő- és egyéni fix hatásokkal együtt. Megjegyezzük, hogy a heteroszkedaszticitás és az autokorreláció jelenlétének figyelembevétele érdekében klaszter-robuszt standard hibákat használtunk.

## **2. A makró szintű megközelítés elsődleges eredményei**

Az eredmények azt mutatják, hogy a megközelítésben szereplő összes magyarázó változó statisztikailag szignifikáns 5%-os szinten. A Korrupció Érzékelési Index esetében pozitív kapcsolatot találtunk az egy főre jutó üvegházhatásúgáz-kibocsátással. Mivel a CPI magasabb értékei alacsonyabb szintű korrupciót jeleznek egy adott régióban, megfigyelésünk azt sugallja, hogy az alacsonyabb korrupciót érzékelő régiókban alacsonyabb az egy főre jutó üvegházhatású gáz-kibocsátás. Az árnyékgazdaság esetében negatív kapcsolatot találtunk, ami a Korrupció Érzékelési Index esetében levont következtetéssel némileg ellentétes következtetésre vezet. Mivel a Medina

és Schneider<sup>38</sup> árnyékgazdasági mérőszámának magasabb értékei nagyobb méretű árnyékgazdaságot jelentenek egy régióban, a modellünkben a szignifikáns negatív előjel arra utal, hogy a nagyobb méretű árnyékgazdasággal rendelkező régiókban ceteris paribus alacsonyabb az egy főre jutó üvegházhatásúgáz-kibocsátás. Végül a legerősebb kapcsolatot a GDP-arányos környezetvédelmi adóbevételek esetében találtuk. Modellünk szerint a GDP-hez viszonyított környezetvédelmi adók szignifikáns pozitív kapcsolatot mutatnak az egy főre jutó üvegházhatásúgáz-kibocsátással, ami arra utal, hogy a GDP-hez képest magasabb környezetvédelmi adókkal rendelkező országoknak nagyobb a környezeti hatásuk.

A leírtak alapján megállapítható, hogy makró szintű megközelítésünk jelentős részben alátámasztja azt a hipotézisünket, hogy azoknál az államoknál, ahol alacsony az észlelt és érzékelt korrupció szintje, ott a környezetszennyezés, tehát az üvegházhatásúgáz-kibocsátás szintje is alacsonyabb. Tehát az alacsony kibocsátás igazolhatóan magasabb jogkövetési szinttel párosul. Az árnyékgazdaság magasabb szintje és a kibocsátás közötti negatív összefüggés a hipotézisünket gyengíti, ebben az esetben azonban az árnyékbanki tevékenységek mérése során a látencia számszerűsítése további kutatást igényel. A makrogazdasági megközelítés a magasabb környezetvédelmi adók szintje és az egy főre jutó üvegházhatás kibocsátási szintje közötti pozitív összefüggés tekintetében az előzetes elképzeléseinket részben megerősíti részben gyengíti.

A megerősítést abban az értelemben szolgálja, hogy a befizetett adók éppen a fejlettebb régiókban mutatnak kisebb adóelkerülést a környezettudatosság és a gazdasági fejlettség magasabb szintje miatt. Ugyanakkor a megállapításainkat részben gyengítheti, hogy az egy-ségnyi energiafelhasználás történelmi jellegük miatt meghatározó iparágakban nehezebben érvényesíthető mind a környezettudatosság. A gazdasági fejlettség és a GDP arányában vizsgált környezetvédelmi adók mutatói formájában kerültek a makrogazdasági megközelítésben figyelembevételre.

### 3. A tőzsdei cégek szabályozási környezete és annak való megfelelés mértéke

A mikroszintű megközelítésünkben néhány európai ország tőzsdei társaságának a működését vizsgáltuk. Azt feltételeztük, hogy ezeknek a cégeknek a vezetői etikusabban járnak el a soft-law szabályok követésében, mint a KKV szektor szereplői. Másként megfogalmazva azt kutattuk, hogy az eltérő pénzügyi kultúrájú országok társaságai hogyan követik a szakma specifikus és önkéntes környezetvédelmi szabályokat. Ennek megismeréséhez a felelős társaságirányítási ESG szabályok implementációját elemeztük és feltételeztük, hogy összefüggés van a tőzsdei cégek esetében az ESG szabályok önkéntes követése és a mikro és makró környezetük jogkövetési állapota között, tehát a társadalom általános normakövetési szintje és vállalati kultúrája meghatározza a tőzsdei társaságok működését. Azt vártuk, hogy a kelet

európai néesség alacsonyabb jövedelmi szintje és a magasabb szürke gazdaság és korrupciós arány gyengébb ESG követést és több tőzsdei szabálytalanságot eredményez a vizsgált cégek életében. Elemzésünkben vizsgáltuk a tagállami jogrendszerbe átültetett tőkepiaci szabályok betartását és a szabályoktól való eltérés szankcionálást az 1-es modellben bemutatott csoportbontásban. Az egyes tagállamok tőkepiaci szereplőinek a kötelező szabályoktól eltérő magatartására vonatkozó adatokat az ESMA (European Securities and Markets Authority) a tagállamok értékpapírpiaci felügyeleti szerve gyűjtötte össze és hozta nyilvánosságra. Az ESMA honlapján országbontásban közzé tett adatok, a pénzügyi eszközök piacainak kötelező tájékoztatási (MIFID II)<sup>39</sup> és pénzügyi eszközök piacán történő visszaélések szankcionált tevékenységet (MAR)<sup>40</sup> mutatják be. A tőkepiaci szabályok betartásának hiányosságaira vonatkozó adatokat éves és régiós bontásban és régióként átlagot is számolva elemezzük.

A 4. táblázat a 2012 és 2021 közötti kötelező tájékoztatásra vonatkozó megfelelés hiányosságokat mutatja, melyeket a tagállami tőkepiaci felügyeleti hatóságok annak súlya, illetve ismétlődése miatt szankcionáltak. A közzétett adatok alapján jelentős eltérés mutatható ki a kelet-európai és dél-európai, valamint a nyugat-európai és észak-európai tőkepiaci szereplők jogkövetési magatartása között. A nyugat-európai régióban a régiós átlagtól jelentősebb eltérést egyedül Belgium adatai mutatnak, melyek szinte kizárólag online kereskedési platformok csalásait tartal-

**4. táblázat: Tőkepiaci visszaélések száma Európában (2012-2021)**

Tőkepiaci visszaélések száma	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Összesen
Svédország	0	0	6	5	0	1	0	0	0	1	13
Dánia		2	4	3	0	0	0	0	0	0	9
Finnország	0	1	1	0	0	4	2	0	1	0	9
<b>Észak-Európában átlagosan</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10</b>
Németország	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Ausztria	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	6
Hollandia	1	2	2	6	5	3	0	0	0	1	20
Belgium	0	0	0	0	0	0	44	61	92	83	280
Franciaország	0	1	0	0	0	1	3	4	4	6	19
Írország	0	1	2	4	1	1	1	0	0	0	10
Luxemburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Nyugat-Európában átlagosan</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>48</b>
Ciprus	0	3	0	5	9	9	1	1	0	0	28
Görögország	0	12	22	16	21	35	26	20	12	17	181
Olaszország	3	6	15	19	18	30	45	32	14	8	187
Málta	2	2	2	1	1	0	1	0	1	0	8
Portugália	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spanyolország	0	0	0	0	0	1	12	1	17	5	36
<b>Dél-Európában átlagosan</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>73</b>
Magyarország	11	9	1	2	0	5	3	4	11	17	63
Románia	122	62	29	97	43	35	37	6	0	0	431
Szlovákia			1	2	1	1	1	1	0	4	11
Bulgária	1	3	10	27	30	3					74
<b>Kelet-Európában átlagosan</b>	<b>34</b>	<b>19</b>	<b>10</b>	<b>32</b>	<b>19</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>145</b>

mazza. Dél-Európa esetében érdemes kiemelni a zero portugál adatot, mely egy további kutatás tárgya lehet. A régiót azonban az olasz és a görög magas jogsértési arány az észak-európai átlag hétszeresére a nyugat-európai átlag közel duplájára emeli. A közép-európai régió alacsony szórással az észak-európai átlag 14-szerese és a nyugat-európai átlag közel négyszerese. A többszörös eltérés az átlagok szintjén egyértelműen szignifikáns magatartásbeli különb-

ségre utal a két északi és a két déli régió között.

A tőzsdei szabályok egy másik aspektusát vizsgálva azt elemeztük, hogy a tőzsdére lépés ESG szempontú feltételeit milyen szigorú szabályok határozzák meg az SSEI (Sustainable Stock Exchange Initiative)<sup>42</sup> forrásai alapján. A SSEI 2005-ben Kofi Anan ENSZ főtitkár javaslatára jött létre a 20 legnagyobb intézményi befektető bevonásával. A szervezet célul tűzte ki az

**5. táblázat:** Tőzsdei bevezetéshez szükséges kötelező ESG megfelelési kötelezettségek Európában

Ország	Tőzsde	Kötelező ESG-szabályozás a tőzsdei bevezetés feltétele
<b>Észak-Európa</b>		
Svédország	Nasdaq Stockholm	nem
Dánia	Nasdaq Copenhagen	nem
Finnország	Nasdaq Helsinki	nem
<b>Nyugat-Európa</b>		
Németország	Deutsche Börse	nem
Ausztria	Wiener Börse	igen
Hollandia	Euronext Amsterdam	nem
Belgium	Euronext Brussels	igen
Franciaország	Euronext Paris	igen
Írország	Euronext Dublin	igen
Luxemburg	Bourse de Luxembourg	igen
<b>Dél-Európa</b>		
Ciprus	Cyprus Stock Exchange	nem
Görögország	Athens Exchange Group	nem
Olaszország	Borsa Italiana (Euronext)	nem
Málta	Malta Stock Exchange	nem
Portugália	Euronext Lisbon	igen
Spanyolország	Bolsas y Mercados Españoles (BME)	nem
<b>Kelet-Európa</b>		
Magyarország	Budapest Stock Exchange	nem
Románia	Buchapest Stock Exchange	nem
Szlovákia	n.a.	
Bulgária	Bulgarian Stock Exchange	nem

ESG szempontok befektetési és döntési folyamatba integrálását. A szervezet 2021-re már 3750 aláírot számlált és az aláírók együttesen 130 billió USD vagyont kezeltek. Az SSEI globális platformot biztosít a tőzsdei befektetők, kibocsátók, politikai döntéshozók és az érintett nemzetközi szervezeteknek az ESG kérdésekkel kapcsolatos eredmények javítására és a fenntartható befektetések ösztönzésére. Az **5. táblázat** az

SSEI adatbázisa alapján a tőzsdei bevezetéshez szükséges kötelező ESG megfelelési kötelezettséget foglalta össze.

A táblázat adatai alapján jól látható, hogy Nyugat-Európában a vezető nemzeti értéktőzsdék többsége - kivéve Deutsche Börse és Euronext Amsterdam - kötelező szabályozást vezetett be az ESG szabályok érvényesítésére, míg Kelet-Európában egyetlen vizsgált ország sem írt elő kötelező ESG szabályt

a bevezetés feltételeként. Dél-Európában egyedül a portugál értéktőzsde (Euronext Lisbon) írt elő kötelező ESG szabályt, míg Észak-Európa esetében – a magas jogkövető magatartás miatt – sem alakult ki kötelező szabályozás az ESG esetében. A vizsgálat jól mutatja, hogy kötelező szabályozási rendet az egyébként is jogkövető országok vezettek be, míg a kevésbé jogkövető országokban a soft-law szabályokra támaszkodnak. Véleményünk szerint éppen fordított szabályozásra lenne szükség, amelyben a kelet- és dél-európai országok az ESG szabályozást kötelezően alkalmazzák, míg Észak- és Nyugat-Európa esetében a magas jogkövetési hajlandóság miatt elegendő lehet a soft-law normák alkalmazása.

#### IV. Következtetések

Tanulmányunkban makroszinten vizsgáltuk az üvegházhatású gázok kibocsátása és a korrupció szintje, illetve az árnyékgazdaság mérete és a környezetvédelmi adóbevételek bruttó hazai termékben (GDP) való részesedése közötti összefüggéseket az EU-27 országában az általunk létrehozott öt régióra bontva. Eredményeink alapján megállapítható, hogy makroszintű megközelítésünk jelentős részben igazolja azt a hipotézisünket, hogy az észlelt és érzékelt korrupció alacsonyabb szintje alacsonyabb környezetszennyezést, üvegházhatású gáz-kibocsátást feltételez. Másként megfogalmazva azt mondhatjuk, hogy a magasabb jogkövetési szint által létrehozott alacsonyabb korrupció előre jelezheti a fenntarthatósági sza-

bályok magasabb arányú követését, ami kihat a károsanyag-kibocsátásra. Igazolódott az a feltételezésünk, hogy a jogkövető társadalmak a fenntarthatóság területén is jobb teljesítményt nyújtanak, mint a kevésbé jogkövetőek és a környezetvédelem területén is úgy járnak el ahogyan általában szoktak és önként követik a fenntarthatósági normákat ahogyan az adózási, büntetőjogi vagy a polgárjogi szabályokat. Igazolva látjuk, hogy a magasabb jövedelemmel rendelkező országok polgárai a károsanyag-kibocsátás elleni küzdelemhez is tudatosabban állnak. Ellentmondásosan alakult a szürkegazdaság és a károsanyag-kibocsátás összefüggése és nem támogatta egyértelműen a feltevéseinket, amit számos tényező magyarázhat. Az egységnyi energiafelhasználás történelmi adottságai miatt néhány hagyományos iparágban, ahol nem tudnak részt venni az árnyékgazdaságban, nehezebben érvényesíthető a környezettudatosság, illetve a fekete-gazdaság az eltérő kultúrájú országokban eltérő módon érvényesül a mindennapokban. Azokban az államokban, ahol hagyományosan nagyobb a kis- és középvállalkozói szektor aránya ott a szürkegazdaság is jelentősebb. Ugyanakkor torzítja a nemzeti statisztikákat, hogy ez a jogellenes gyakorlat nem jelenik meg az országban működő közepes és nagy vállalatok életében, akik a GDP nagy részét előállítják és a megengedőbb környezetvédelmi szabályok miatt a vállalatok többsége a jogellenes eszközök alkalmazása nélkül is megvalósíthatja az üzleti céljait. A modellünk harmadik elemében a magasabb környezetvédelmi adók és az egy főre jutó



üvegházhatású gázkibocsátás szintje közötti pozitív összefüggést részben megerősíti, részben gyengíti. A modell megerősítette a feltételezésünket, hogy a befizetett adók éppen a fejlettebb régiókban mutatnak kisebb adóelkerülést a környezettudatosság és a gazdasági fejlettség magasabb szintje miatt.

A mikroszintű megközelítésünkben a tőkepiaci szabályozás végrehajtását és a tőkepiaci jogi szabályok betartását (MAR és MIFID), a hiányosságok szankcionálását, valamint a vezető értéktőzsdék kötelező ESG szabályozását, illetve annak hiányát vizsgáltuk. Kutatásunk egyértelműen igazolta, hogy azoknál a tőzsdei cégeknél volt alacsony a jogsértések száma, ahol a társadalom egészében erős volt a jogkövetési hajlandóság. Azt tapasztaltuk, hogy a közép-európai régióban a szankcionált tőkepiaci visszaélések száma az észak-európai átlag 14-szerese és a nyugat-európai átlag közel négyszerese. Ezek az eltérések szignifikáns magatartásbeli különbséget igazolnak a régiós vállalatok között. A tőzsdei bevezetéshez szükséges ESG szabályok betartását bináris módon számszerűsítettük. A vizsgálatunk megállapította, hogy Nyugat-Európában a vezető nemzeti értéktőzsdék többsége, kivéve Deutsche Börse és Euronext Amsterdamt, kötelező szabályozást vezetett be az ESG szabályok érvényesítésére, míg Kelet-Európában egyetlen vizsgált ország sem írt elő kötelező szabályozást. Ezzel szemben az észak-európai tőzsdékben, éppen a tradicionálisan magas jogkövető magatartás miatt nem vezettek be kötelező szabályozást. Érdekes módon a kógens szabályokat a jogköve-

tő országok alkalmazták. Velük szemben a kevésbé jogkövető, szegényebb és nagyobb korrupcióval és szürke gazdasággal rendelkező államokban működő tőzsdék megelégedtek a soft-law jellegű ajánlásokkal. Jól láthatóan az önkéntes szabályozás csak nagyon kis lépésekben és évtizedek alatt képes átalakítani a tőzsdei cégek működését. Hatékonyabb lehet az ESG szabályok kötelező bevezetése a fokozatosság elve alapján vagy felmenő rendszerben az újonnan tőzsdére lépő társaságokkal szemben. Megállapítható, hogy a fenntarthatóságot támogató önkéntes jogkövetés alacsony hatékonyságát és társadalmi és kulturális meghatározottságát a mikroszintű elemzésünk jobban visszaigazolta mint a makroszintű megközelítés.

Összegzésképpen megállapítható, hogy erős kapcsolatot találtunk a korrupció és a környezeti adók alkalmazása és a társadalom egy főre vetített jövedelem szintje, valamint a károsanyag-kibocsátásának alakulása, tehát a környezetvédelmi szabályok önkéntes alkalmazása között. Várakozásainkat a makró megközelítés markánsan, a szürkegazdaság esetében kis hatékonysággal igazolta vissza. Ennek ellenére megfogalmazhatjuk, hogy az alacsony jövedelmű, de magas korrupciós szinttel rendelkező országok és társaságok esetében a fenntarthatósági célok hatékonyabb és gyorsabb elérését javíthatja a kötelező jogi normák bevezetése és a soft-law eszközök háttérbe szorítása.

1 ESG mozaikszó jelentése Environmental, Social and Governmental faktorok, illetve szempontok, amelyek célja, hogy a pénz- és tőkepiaci szereplők rajtuk keresztül objektíven ítélhessék meg a gazdálkodó szervezetek tevékenységét.

- 2 Maria Cristina Zaccone - Matteo Pedrini: ESG Factor Integration into Private Equity. In: Sustainability 2020. 12, 5725. 6. o.
- 3 Zaccone – Pedrini: i.m. 8. o.
- 4 Abigail McWilliams - Donald Siegel: Corporate social responsibility: A theory of the firm perspective. In: Acad. Manag. Review 2001. 26, 117–127. o. és Pratima Bansal – Kendall Roth: Why companies go green: A model of ecological responsiveness. In: Acad. Manag. Review 2000. 43, 717–748. o., és Christine A. Hemingway - Patrick W. Maclagan: Managers' personal values as drivers of corporate social responsibility. In: J. Bus. Ethics 2004. 50, 33–44. o.
- 5 Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (2022.10.22.)
- 6 United Nations: Paris Agreement. (elérhető: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf))
- 7 Magyar Nemzeti Bank: Zöld pénzügyi jelentés. Budapest, 2021. 23. o. Ezen belül Magyarország energia intenzitása 1995-2019 között 45%-kal csökkent.
- 8 OECD: stats (elérhető: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ERTR>)
- 9 OECD: Environmentally Related Tax Revenue. (elérhető: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ERTR>)
- 10 Magyar Nemzeti Bank: i.m. 29-31. o.
- 11 European Parliament: Report on institutional and legal implications of the use of 'soft law' instruments 28.6.2007 - (2007/2028(INI))
- 12 Charles H. Cho - Matias Laine – Robin W. Roberts. - Michelle Rodrigues: Organized hypocrisy, organizational façades, and sustainability reporting. In: Account. Organ. Soc. 2015. 40, 78–94. o.
- 13 Az Európai Parlament és a Tanács 2014/95/EU irányelve (2014. október 22.) a 2013/34/EU irányelvnek a nem pénzügyi és a sokszínűséggel kapcsolatos információknak bizonyos nagyvállalkozások és vállalatcsoportok általi közzététele tekintetében történő módosításáról
- 14 Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law')
- 15 Magyar Nemzeti Bank: i.m. 81-82. o.
- 16 Report on institutional and legal implications of the use of 'soft law' instruments 28.6.2007 - (2007/2028(INI)) European Parliament
- 17 OECD: Environmental Tax Profile China (elérhető: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/environmental-tax-profile-china.pdf>)
- 18 China Briefing: China's Environmental Protection Tax. 2018. (elérhető: <https://www.china-briefing.com/news/china-environmental-protection-tax/>)
- 19 Williams, D.F.: Developing the Concept of Tax Governance. In: KPMG, London, UK. 2007. és Avi-Yonah, R.S.: Corporate social responsibility and strategic tax behavior. In: Schön, W. (Ed.): Tax and Corporate Governance. Springer-Verlag, Berlin Heidelberg. 2008.
- 20 Freedman, J.: Tax and corporate responsibility. In: Tax Journal 2003. 695 (2), 1-4. o.
- 21 Magyar Nemzeti Bank: i.m. 17. o.
- 22 Regulation (EU) No 1307/2013
- 23 Roman Lanis - Grant Richardson: Corporate social responsibility and Tax aggressiveness: An empirical analysis I: J. Account. Public Policy 31 2012. 88-89. o.
- 24 Például a Budapesti Értéktőzsdén is a bevezetés feltétele a BÉT által előírt tartalmú felelős társaságirányítási jelentés benyújtása, amit a társaság a comply or explain elv alapján töltheti ki, ezzel a keret normának soft-law jellegét kölcsönözve.
- 25 Zaccone – Pedrini: i.m. 8. o.
- 26 Lanis - Grant: i.m. 88-89. o.
- 27 UN PRI. Principles for Responsible Investment. Available online: <http://www.unpri.org/files/pri.pdf> (accessed on 20 July 2022)., European Commission. EU Taxonomy for Sustainable Activities; European Commission: Brussels, Belgium, 2020. (elérhető: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainableactivities\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainableactivities_en)), továbbá Cho - Laine – Roberts: i.m. 78-94. o.
- 28 Jonsdottir, B. - Sigurjonsson, T.O. - Johannsdottir, L. - Wendt, S.: Barriers to Using ESG Data for Investment Decisions. in: Sustainability 2022. 14, 5157 6. o.
- 29 Jonsdottir – Sigurjonsson – Johannsdottir – Wendt: i.m. 2-3. o.
- 30 Magyar Nemzeti Bank: i.m. 78-79. o.
- 31 Magyar Nemzeti Bank: i.m. 55. o.
- 32 Erősebb szabályozás kell az önkéntes karbonkreditek piacán. (elérhető: <https://www.portfolio.hu/uzlet/20221109/erosebb-szabalyozas-kell-azonkentens-karbonkreditek-piacan-577676>)
- 33 UK Government: Corporate Social Responsibility: A Government Update. (elérhető: <https://www.gov.uk/government/news/our-commitment-to-corporate-social-responsibility-csr>)
- 34 Eva López-González - Jennifer Martínez-Fer-

rero - Emma García-Meca: Does corporate social responsibility affect tax avoidance: Evidence from family firms. In: Corporate Social Responsibility and Environmental Management 26(2) 2019. 14. o.

35 Az eddigiekkel szemben Montenegró úgy találta, hogy ennek az elkötelezettségnek az általános mértékét és mélységét nehéz megítélni, mert sok cég azért követi ezeket a normákat, hogy a jó hírnevüket megőrizze. Eva Tânia Menezes Montenegro: Tax Evasion, Corporate Social Responsibility and National Governance: A Country-Level study In: Sustainability 2021. 13, 4. o.

36 Medina, Leandro and Schneider, Friedrich G., Shedding Light on the Shadow Economy: A Global Database and the Interaction with the Official One (2019). CESifo Working Paper No. 7981, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3502028> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3502028>

37 Medina and Schneider, 2019, pp. 5-6

38 Medina and Schneider, 2019, pp. 5-8

39 Regulation (EU) No 596/2014 of the Europe-

an Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC

40 Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC

41 Europa.eu: ESMA (elérhető: <https://registers.esma.europa.eu/publication/searchSanctionResults>)

42 A SSEI az ENSZ partnerségi programja, amelyet az UNCTAD, az ENSZ Globális Megállapodás, az UNEP FI és a PRI szervez. A UNEP FI (United Nations Environment Programme Finance Initiative) egy globális együttműködés az ENSZ Környezetvédelmi Programja és a pénzügyi szektor között, mely együttműködés a nemzetgazdaságok fenntartható növekedéshez történő alkalmazást tűzte ki céljául.

*dr. Tolnai Olívia*  
*doktorandusz, PTE ÁJK Alkotmányjogi*  
*Tanszék*

## **Az Európai Unió Bíróságának legújabb döntése a vallási jelképek munkahelyi viseléséről – OP kontra Commune d'Ans<sup>1</sup>**

### **I. Bevezetés**

#### **1. Vallási szimbólumok viselése**

A vallási szimbólum viselése – függetlenül a vallástól és az ahhoz kapcsolódó jelképektől – az elmúlt években számtalan munkahelyi vitát generált, ugyanis a 2010-es évek elején kezdődő európai migrációs válság következtében az Unió lakosságának vallási összetétele folyamatos és jelentős változáson megy keresztül<sup>2</sup>. Európa vonzó célponttá vált a nehezebb gazdasági helyzetben lévő arab országokban élők számára, akik munkalehetőséget keresnek az Európai Unió területén, ezáltal egy migrációs hullám indult meg az Unió felé. Ennek eredményeként nagy számú muszlim hívő érkezett Európába, magukkal hozva saját hagyományait, vallásuk gyakorlásának módját, és jellegzetes viseleteiket is. Azzal, hogy a hagyomá-

nyos arab öltözködési stílus is megjelent az európai területeken és azáltal az itt élők mindennapjaiban, a két kultúra közötti különbségek gyakran kulturális és társadalmi vitákhoz vezetnek a viselés jelentése és elfogadása körül.

Az arab világban hagyományosan megszokott, hogy a nők különböző fejkendők viselésével és testüket eltakaró ruházat viselésével jelenjenek meg a nyilvánosságban. Ez az öltözködési szokás sok európai számára szokatlan lehet, mivel a keresztény kultúrában nincsenek hasonlóan szigorú viseleti előírások. Az iszlám kultúra ruhaviseletei sokféle formában jelennek meg és az ország vagy régió, illetve a nagyvárosi és vidéki szokások gyakran eltérőek, esetenként megengedőbbek vagy szigorúbbak lehetnek<sup>3</sup>. Az iszlám vallás követőinek öltözködésére általában a visszafogottság jellemző, a ruhadarabok célja az arc és a test formáinak eltakarása<sup>4</sup>.

A viták központjába vallási szimbólumként elsősorban az iszlám vallású nők különböző fejkendő viseletei és a keresztények által gyakran viselt kereszt hordása, falra történő kifüggesztése került. A vitás ügyekben általában a munkáltatók az adott vállalkozás, a munkahely semlegeségének megőrzése érdekében kérték munkavállalóiktól a vallási jelképek hordásának, használatának a mellőzését, bizonyos esetekben kifejezetten tiltva azok használatát, míg a munkavállalók világnézetüket fejezték ki ezen jelképekkel és egyéni vallásszabadságukra hivatkozva viselték azokat, ezért diszkriminatívnek érezték az erre irányuló tilalmat.

## 2. Korábbi munkajogi viták a vallási szimbólumok viseléséről

A vallási jelképek munkahelyen történő viselésével összefüggésben keletkezett viták számos esetben munkajogi vitává alakultak, melyeket a helyi, területi munkaügyi bíróságoknak kellett megoldaniuk, de már több esetben<sup>5</sup> is az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) döntése vált szükségessé, melynek során a *foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról* szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (2) 1. és 2. cikke<sup>6</sup> (a továbbiakban: 2000/78 irányelv) értelmében vett „valláson vagy meggyőződésen alapuló hátrányos megkülönböztetés” tilalmával összefüggésben kellett vizsgálnia a vitás ügyeket<sup>7</sup>.

A Bíróság valláson alapuló hátrányos megkülönböztetéssel, azon belül is az iszlám fejkendő viselésével kapcsolatos döntései közül, az eddigi két legmeghatározóbb ítélet – a G4S Secure Solutions, továbbá a WABE és MH Müller Handels egyesített ítélet – az alábbiakban kerül röviden ismertetésre.

### 2.1. WABE és MH Müller Handels

A WABE eV és IX magánszemély között, továbbá az MH Müller Handels GmbH és MJ magánszemély között zajló ügyek témája egyaránt a fejkendő viseléssel, pontosabban annak munkahelyen történő levételével volt kapcsolat, ezért az EUB a két ügyet egyesítette és egy eljárásban vizsgálta<sup>8</sup>.

A WABE egy német egyesület, ami óvodák fenntartásával foglalkozik. Tevékenységét politikamentesen és vallási semlegességgel látja el. IX, a WABE munkavállalója, muzulmán, aki eleinte nem viselt vallási szimbólumokat munkahelyén, azonban a szülési szabadsága után úgy döntött, hogy munkája ellátása során is viselni szeretné a vallásához kapcsolódó iszlám fejkendőt<sup>9</sup>. A WABE belső szabályzatába foglalta a semlegességre vonatkozó utasításokat<sup>10</sup>, melyek tiltották a politikai, világnézeti vagy vallási jelképek viselését a szülőkkel és gyermekekkel való kapcsolattartás során, azonban a szabályozás nem vonatkozott azokra a munkavállalókra, akik az egyesület székhelyén dolgoztak és munkájuk ellátása során nem kerültek kapcsolatba az ügyfelekkel. Mivel IX nem tartotta be a szabályzatot és többszöri felszólításra sem vette le a fejkendőt munkavégzés közben, a WABE ideiglenesen felmentette a munkavégzés alól<sup>11</sup>.

Az MH Müller Handels egy német drogéria-hálózat, aki már a jogvita előtt több, mint 10 évvel kezdte el alkalmazni a muzulmán MJ-t. MJ eleinte nem viselt iszlám fejkendőt a munkahelyén, azonban a szülési szabadságáról visszatérve úgy döntött, hogy vallásának megfelelően munkavégzés közben is hidzsábot visel. A munkáltatója eleinte áthelyezte egy másik munkakörbe, ahol engedélyezték neki a hidzsáb viselését, majd egy kis idő elteltével arra utasította MJ-t, „*hogyan tartózkodjon a politikai, világnézeti vagy vallási jellegű, feltűnő és nagy kiterjedésű jelképek munkahelyen történő viselésétől*”<sup>12</sup>.

Az ügyek kapcsán az előzetes döntéshozatali kérelmek a 2000/78/EK irányelv 2. cikk a) és b) pontjának értelmezésére irányultak<sup>13</sup>. Az alapügyekben eljáró bíróságok azzal fordultak a Bírósághoz, hogy a vállalkozások által elfogadott belső szabályok megfelelnek-e a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmódról szóló irányelv fent említett pontjainak.

A Bíróság az ügyek kapcsán kimondta, hogy egy olyan belső szabályzat, amely megtiltja a munkavállalók számára a munkahelyen vallási, politikai vagy világnézeti szimbólumok viselését, nem minősül diszkriminatívnak az irányelv értelmében azokra a munkavállalókra nézve, akik vallási okokból hordanának bizonyos öltözetet, ha a szabályozást általánosan minden vallásra és munkavállalóra vonatkoztatják és különbségtétel nélkül alkalmazzák<sup>14</sup>. A Bíróság álláspontja alapján a vállalkozások azon célja, mely szerint a semleges üzletpolitika érdekében és az ügyfelek elvárásainak figyelembevételével vezették be a vallási szimbólumok viselését tiltó szabályozást, objektív és elegendő indokot szolgáltat ahhoz, hogy közvetetten a valláson alapuló eltérő bánásmódhoz vezető szabályozást hozzon<sup>15</sup>.

Az MH Müller Handels ügyben a munkáltató vállalkozás kifejezetten a nagy kiterjedésű, feltűnő jelképek viselését tiltotta meg MJ számára. A nagy kiterjedésű vallási szimbólumok viselése kapcsán a Bíróság álláspontja szerint egy ilyen jellegű korlátozás súlyosabban hat azokra a munkavállalókra, akik vallása valamilyen vallási ruhadarab viselését írják elő, ezért ez a fajta

közvetlen hátrányos megkülönböztetés már nem tekinthető igazoltnak. A közvetett hátrányos megkülönböztetés jogszerű és objektív volta csak akkor igazolható, ha a szabályozás általános és egységes, azaz minden jelképre vonatkozik<sup>16</sup>.

A Bíróság a két eset kapcsán hozott egyesített ítéletében összességében kimondta, hogy a 2000/78. irányelvvel értelmében nem valósít meg közvetett hátrányos megkülönböztetést, mivel megfelelően igazolt egy vállalkozás olyan munkaügyi szabályzata, amely a vállalkozás neutralitása érdekében, illetve az ügyfelek igényeinek figyelembevételével tiltja a munkahelyen a vallási szimbólumok viselését, amennyiben az egységesen és általánosan minden vallásra, szimbólumra és munkavállalóra vonatkozik.

## 2.2. G4S Secure Solutions

A G4S Secure Solutions vállalkozás recepciós és őrzési szolgáltatásokat biztosít a magán- és a közszférában. A cégnél íratlan szabály volt, hogy a semlegesség érdekében nem viselhettek semmiféle politikai vagy vallási meggyőződésre utaló jelképet a munkavállalók. Achbita egy muzulmán vallású nő, 2003 óta recepciós-ként dolgozott a cégnél. 2006-ban úgy döntött, hogy a továbbiakban munkájának ellátása során is hordani kívánja az iszlám fejkendőt. A vállalkozás felszólította Achbitát, hogy a vállalat semlegességi szabályaira tekintettel munkavégzése során nem viselhet vallási szimbólumot, majd miután Achbita muzulmán vallása miatt ragaszkodott a fejkendő

viseléséhez, a vállalkozás írásban rögzítette a korábbi íratlan munkahelyi szabályt, miszerint: „A munkavállalók számára tilos a munkahelyen politikai, filozófiai vagy vallási meggyőződések látható jeleit viselni, és/vagy bármely azokból eredő szertartást gyakorolni.”<sup>17</sup> Achbitat, mivel ragaszkodott az iszlám fejkendő viseléséhez, elbocsájtották, ezért kártérítési igényével a nemzeti bírósághoz fordult.

Az alapügyben eljáró bíróság a Bíróság értelmezését kérte annak kapcsán, hogy a 2000/78 irányelv 2. cikk (2) bekezdés értelmében közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, ha a munkáltató belső szabályzatában megtiltja a politikai, világnézeti és vallási jelképek munkahelyen történő viselését minden munkavállalója számára<sup>18</sup>.

Az ügyben a Bíróság megállapította, hogy a vállalkozás által bevezetett szabályozás minden munkavállalóra egységesen vonatkozik és azt Achbitával szemben is a többi munkavállalóval azonos módon alkalmazták, ezért közvetlen hátrányos megkülönböztetés nem valósult meg. Az eset körülményeit tekintve előfordulhat, hogy muzulmán vallása miatt Achbitát a szabályozás hátrányosabban érintette a többi munkavállalóhoz képest, ezért lehetséges, hogy történhetett közvetett valláson alapuló hátrányos megkülönböztetés, azonban a vállalkozás objektív és igazolható törekvése a vállalkozás semlegességének fenntartása<sup>19</sup>. A Bíróság tehát a G4S Secure Solutions ügyében megállapítja, hogy nem minősül valláson alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek a vállalkozás olyan szabályzata, mely tiltja, hogy a mun-

kavállalók munkahelyük ellátása során bármiféle politikai, vallási vagy világnézeti szimbólumot viseljenek, mivel a szabályozás minden munkavállalóra egységesen vonatkozik, továbbá kizárt a közvetlen hátrányos megkülönböztetés is, mivel a szabályozással a vállalkozás igazolható és jogszerű célja a semlegesség elérése<sup>20</sup>.

### 2.3. Commune d'Ans

2023. november 28. napján - a liège-i munkaügyi bíróság<sup>21</sup> előzetes döntéshozatal iránti kérelmére - az Európai Unió Bírósága újabb döntést hozott a vallási jelképek, nevezetesen az iszlám fejkendő munkahelyen történő viselése kapcsán, melyben főszabályként kimondta, hogy a teljesen semleges közigazgatási környezet kialakítása érdekében a tagállami közigazgatási szervek szabályzatukban megtilthatják a munkavállalóik számára a vallási jelképek munkahelyi viselését<sup>22</sup>. Az alábbiakban ezen ügy részletei kerülnek ismertetésre.

## II. Az OP kontra Commune d'Ans ügy

### 1. Az ügy előzményei

Az alapeljárás felperese, OP magánszemély (a továbbiakban: OP) már 2016. április 11. óta dolgozott az ansi önkormányzatnál (a továbbiakban: önkormányzat), ahol 2016. október 11. napján irodavezetővé léptették elő. Irodavezetőként legtöbbször ún. „back-office”<sup>23</sup> típusú munkát látott el, így munkája

során nem találkozott a hivatal ügyfeleivel. 2021-ig OP a vallására utaló jelkép viselése nélkül járt be munkahelyére és semmiféle külső jel nem utalt a vallási, világnézeti meggyőződésére, azonban 2021. február 8. napján írásban kérvényezte, hogy munkáltatója 2021. február 22. napjától engedélyezze számára a munkája során iszlám fejkendő viselését<sup>24</sup>.

2021. február 18-án az önkormányzat testületének határozata elutasította OP kérelmét és amíg a vallási jelképek munkahelyi viselésének általános szabályozása kialakításra nem kerül, a határozat ideiglenesen megtiltotta, hogy munkavégzése során OP vallási nézeiteire utaló jelképet hordjon. A testület ezt követően meghallgatta OP-t, majd egy újabb határozattal ismételen elutasította az iszlám fejkendő viselésére vonatkozó kérelmet mindaddig, amíg elfogadásra nem kerül egy általános szabályozás a vallási jelképek munkahelyi viseletéről<sup>25</sup>.

Az önkormányzat képviselő-testülete 2021. március 29. napján módosította az önkormányzat munkaügyi szabályzatát. A módosított szabályzat a kizárólagos semlegesség értelmében az önkormányzat minden munkavállalója részére megtiltotta, hogy munkavégzése során bármiféle, a vallási vagy világnézeti meggyőződésükre utaló, látható jelképeket viseljen, függetlenül a munkavégzés módjától, vagyis függetlenül attól, hogy munkája ellátása során találkozik-e ügyfelekkel vagy sem<sup>26</sup>.

Az önkormányzati szabályzatában többek közt kimondta, hogy „[a] munkavállalót a semlegesség elvének, a titoktartási kötelezettségének és a lojalitási kö-

telezettségének tiszteletben tartása mellett megilleti a véleménynyilvánítás szabadsága.”, emellett azonban azt is rögzítette, hogy „[a] munkavállaló köteles tiszteletben tartani a semlegesség elvét, ami azt jelenti, hogy tartózkodnia kell a hittérítés minden formájától, és nem viselhet olyan látható jelképet, amely felfedheti ideológiai vagy filozófiai hovatartozását, politikai vagy vallási meggyőződését. E szabály kötelező rá nézve mind a nyilvánossággal való kapcsolattartás, mind a feletteseivel és a munkatársaival való kapcsolattartás során.”<sup>27</sup>

## 2. Az alapeljárás

OP a kérdést előterjesztő bíróságnál több eljárást is indított az önkormányzat határozatai és a módosított szabályzat kapcsán. Álláspontja szerint valláson alapuló hátrányos megkülönböztetés érte, ezért keresetében kérte, hogy az eljáró bíróság állapítsa meg vallásszabadságának megsértését és szüntesse meg a jogsértést<sup>28</sup>.

A határozatok kapcsán a kérdést előterjesztő bíróság úgy vélte, hogy OP keresete megalapozott volt és az önkormányzat testületének ideiglenes, fejkendő viselését tiltó határozatainak tartalma közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősült. A megállapítás indoka, hogy ezen tilalom kifejezetten OP iszlám fejkendő viseletére vonatkozott, így az önkormányzat további munkavállalóihoz képest eltérő bánásmódban részesült, mely közvetlenül a vallására vezethető vissza és ezen megkülönböztetés nem lényeges és meghatározó szakmai követelmények teljesítése érdekében történt<sup>29</sup>. Tekintettel arra, hogy a fenti határozat-



tok ideiglenes döntések voltak, melyek hatálya csak a munkaügyi szabályzat módosításáig állt fenn, a kérdést előterjesztő bíróság a jogsértést a 2021. február 18.<sup>30</sup> és március 29.<sup>31</sup> közötti időszakra vonatkoztatta<sup>32</sup>.

Az önkormányzat munkaügyi szabályzatának módosításáról a kérdést előterjesztő bíróság megállapította, hogy azt az önkormányzat a köztisztviselők teljes semlegessége kapcsán eszközölte annak érdekében, hogy „mind a köztisztviselők által végzett cselekmények, mind a megjelenésük szigorúan semleges legyen, függetlenül feladataik jellegétől, és attól a kontextustól, amelyben azokat végzik”<sup>33</sup>. A módosított szabályzat tartalmát a kérdést feltevő bíróság közvetlen hátrányos megkülönböztetésként értékelte, mivel az látszólag semleges, de az a vallásos alkalmazottakra negatívabb hatást vált ki, mint a nem hívó alkalmazottak számára. Figyelembe vették továbbá az OP által benyújtott képfelvételeket is, melyeken látható, hogy egyes kollégái más, kisebb méretű, ezért nem annyira szembetűnő vallási jelképet viselnek munka közben és bár a módosított munkaügyi szabályzat minden munkavállalóra egyaránt vonatkozott, a visszafogottabb jelképek viselését az önkormányzat mégis megtűrte<sup>34</sup>. Ezen megállapításokra hivatkozva a kérdést feltevő bíróság ideiglenesen engedélyezte OP számára, hogy „back-office” munkavégzése során viselje az általa hordani kívánt iszlám fejkendőt<sup>35</sup>.

Tekintettel arra, hogy a kérdést feltevő bíróság nem tudta kétséget kizáróan megállapítani, hogy a módosított munkaügyi szabályzat azon része, mely a

kizárólagos semlegesség érdekében az önkormányzati szerv minden dolgozója számára, azaz még a „back-office” típusú munkát ellátó munkavállalók számára is tiltja a vallási jelképek viselését, összeegyeztethető-e 2000/78 irányelvben rögzített, valláson vagy meggyőződésen alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmával, az eljárást felfüggesztette és előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett a Bíróságnál az alábbi kérdések megválaszolása érdekében<sup>36</sup>.

### 3. Az előzetes döntéshozatali eljárásra előterjesztett kérdések

A kérdéseket feltevő bíróság a fentiek alapján felmerült bizonytalanság miatt két kérdés esetében kérte a Bíróságtól a 2000/78 irányelv 2. cikk (2) bekezdésének a) és b) pontja értelmezését.

A 2000/78 irányelv 2. cikk (2) bekezdése a) pontja a közvetlen hátrányos megkülönböztetés fennállását rögzíti, miszerint „a) közvetlen hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha egy személy egy másikhoz képest kedvezőtlenebb elbánásban részesül, részesült vagy fog részesülni egy hasonló helyzetben az 1. cikkben hivatkozott okok bármelyike alapján;”, a b) pontja pedig a közvetett hátrányos megkülönböztetés fennállását definiálja az alábbiak szerint: „b) közvetett hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha egy látszólag semleges előírás, feltétel vagy gyakorlat egy bizonyos vallású vagy meggyőződésű, egy bizonyos fogyatékoságú, egy bizonyos életkorú vagy egy bizonyos szexuális irányultságú személyt más személyekkel szemben hátrányos helyzetbe hoz”. A b) pont rögzíti a közvetett hátrányos megkülönböztetés kivételeit is,

mely szerint nem valósul meg közvetett hátrányos megkülönböztetés, ha „i. az előírás, feltétel vagy gyakorlat törvényes cél által objektíve igazolható, és a cél elérésére irányuló eszközök megfelelők és szükségesek”, illetve amennyiben „ii. bizonyos fogyatékkal rendelkező személyek vonatkozásában a munkáltatónak vagy bármely más személynek vagy szervezetnek, akire ez az irányelv vonatkozik, a nemzeti jogszabályok értelmében megfelelő intézkedéseket kell hoznia az 5. cikkben meghatározott elvekkel összhangban, hogy megszüntesse az ilyen előírásból, feltételből vagy gyakorlatból eredő hátrányokat”<sup>37</sup>.

A kérdést feltevő bíróság az alapügy tényállása és a fenti irányelv vonatkozásában az alábbi kérdések megválaszolását kérte a Bíróságtól:

„1) A [2000/78] irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontját lehet-e úgy értelmezni, hogy az feljogosítja a közigazgatási szervet arra, hogy egy teljesen semleges közigazgatási környezetet alakítson ki, és ebből következően megtiltsa a személyi állomány valamennyi tagja számára [olyan jelképek viselését, amely felfedheti a vallási meggyőződést], függetlenül attól, hogy közvetlen kapcsolatba kerülnek-e az ügyfelekkel, vagy sem?

2) A [2000/78] irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontját lehet-e úgy értelmezni, hogy az feljogosítja a közigazgatási szervet arra, hogy egy teljesen semleges közigazgatási környezetet alakítson ki, és ebből következően megtiltsa a személyi állomány valamennyi tagja számára [olyan jelképek viselését, amely felfedheti a vallási meggyőződést], függetlenül attól, hogy közvetlen kapcsolatba kerülnek-e az ügyfelekkel, vagy sem, még abban az esetben is, ha e semlegességen alapuló tilalom vélhe-

tően többségében nőket érint, tehát nemem alapuló leplezett hátrányos megkülönböztetésnek minősülhet?<sup>38</sup>”

### 3.1. Az első kérdés megválaszolása

A kérdést feltevő bíróság az első kérdés kapcsán tulajdonképpen arra keresi a választ, hogy az önkormányzat módosított munkaügyi szabályzata valláson vagy meggyőződésen alapuló közvetett vagy közvetlen hátrányos megkülönböztetést valósít-e meg vagy az önkormányzat azon szándéka, mely szerint a teljesen semleges közigazgatási környezet kialakítására törekszik és ennek érdekében, bármiféle különbségtétel nélkül, minden munkavállaló számára megtiltja, hogy a munkahelyén olyan jelképet vagy szimbólumot viseljen, ami mások számára láthatóvá teszi a munkavállaló vallási meggyőződését, megfelel az irányelv hivatkozott rendelkezéseinek.

A Bíróság az első kérdés vonatkozásában arra a következtetésre jutott, hogy az önkormányzat módosított munkaügyi szabályzata a 2000/78 irányelv 2. cikk (2) bekezdés b) pont i. alpontja értelmében jogszerű<sup>39</sup>. Döntését az alábbiakból vezette le.

A Bíróság a kérdés vizsgálata során először is megállapította, hogy a kérdéses munkaügyi szabályzat a 2000/78 irányelv hatálya alá tartozik, ugyanis az irányelv 3. cikk (1) bekezdése értelmében az irányelvben rögzítettek „minden személyre alkalmazni kell, mind a köz-, mind a magánszféra vonatkozásában”<sup>40</sup>, ezért az irányelv rendelkezései az önkormányzati munkavállalókra vonatkozó munkaügyi szabályzat esetében

is irányadók. A kérdés további vizsgálata során a Bíróság korábbi ítélezését vette alapul és visszautalt a WABE és MH Müller Handel<sup>41</sup>, illetve a G4S Secure Solutions<sup>42</sup> ítéletekre, melyekben a valláson alapuló hátrányos megkülönböztetés megvalósulását vizsgálta. A G4S Secure Solutions ügyben a Bíróság korábban már tisztázta, hogy amennyiben a vallási meggyőződéssel kapcsolatos jelkép vagy szimbólum viselésének tilalma minden munkavállalóra egyaránt,különbségtétel nélkül vonatkozik, nem valósul meg a valláson vagy meggyőződésen alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetés<sup>43</sup>. A WABE és MH Müller Handel ítéletből látható, hogy a Bíróság értelmezésében akkor valósul meg valláson alapuló hátrányos megkülönböztetés, ha a vallási szimbólumot tiltó szabályozás a munkavállalókra vagy a vallási szimbólumokra nem egységesen vonatkozik. A vallási szimbólumok viselését tiltó szabályozás pedig a 2000/78 irányelvnek megfelel abban az esetben, ha az ilyen jelkép hordását tiltó szabályozás általános módon és különbségtétel nélkül kerül alkalmazásra<sup>44</sup>. Ezen indokolást támasztja alá az az érvelés, hogy bárki számára adott, hogy valláshoz tartozzon vagy valamely meggyőződés szerint éljen, ezért egy általános, mindenki számára azonos tilalmú szabály nem vezet eltérő bánásmóddhoz<sup>45</sup>. A Bíróság álláspontja szerint a kérdést feltevő bíróságnak azonban meg kell vizsgálnia, hogy az önkormányzat módosított munkaügyi szabályzata az általános, mindenkire vonatkozó megfogalmazása ellenére hozhatja-e hátrányosabb helyzetbe egy bizonyos vallást gyakor-

ló munkavállalóit és ezáltal OP-t, és amennyiben igen, meg kell állapítani a valláson alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés fennállását, ugyanis a Bíróság tárgyi döntése és korábbi ítélezési gyakorlata szerint, ha a látszólag semleges szabályozás valamely valláshoz tartozókat a semleges és általános jellege ellenére is hátrányosabb helyzetbe hoz a más vallást gyakorlókhoz képest, az a 2000/78 irányelv 2. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján értelmében közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül, kivéve, ha az objektíve igazolható törvényes cél indokolja<sup>46</sup>. A Bíróság az alapügy kapcsán úgy véli, hogy az önkormányzat módosított munkaügyi szabályzatának célja a közszolgáltatás semlegességének kifejezése, melyet a belga alkotmány 10. és 11. cikke a pártatlanság és semlegesség elve alapján<sup>47</sup> garantál, azonban annak vizsgálata, hogy az önkormányzat a fenti célt valóban egységesen és követkevensen követi-e a teljes személyi állomány tekintetében, már a kérdést feltevő bíróság feladata<sup>48</sup>.

A fenti indokolás és Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa alapján<sup>49</sup> a Bíróság az első kérdés megválaszolásául az alábbi értelmezést adta:

*„a 2000/78 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontját úgy kell értelmezni, hogy valamely önkormányzat azon belső szabálya, amely általános jelleggel és különbségtétel nélkül megtiltja ezen önkormányzat személyi állományának tagjai számára, hogy a munkahelyen láthatóan viseljenek bármilyen, többek között filozófiai vagy vallási meggyőződésre utaló jelképet, igazolható az említett önkormányzat azon szándékával, hogy a saját körülményeire*

*tekintettel egy teljesen semleges közigazgatási környezetet hozzon létre, amennyiben e szabály e körülményekre tekintettel megfelelő, szükséges és arányos, valamint figyelembe veszi a különböző, szóban forgó jogokat és érdekeket”.*<sup>50</sup>

### 3.2. A második kérdés megválaszolása

Anthony M. Collins főtanácsnok értelmezése szerint a kérdést feltevő bíróság a második kérdésével voltaképpen arra kér választ a Bíróságtól, hogy a 2000/78 irányelv 2. cikk (2) bekezdés a) és b) pontja értelmében megfelelő-e az önkormányzat módosított szabályzata abban az esetben, ha előírt, vallási jelképek viselésére vonatkozó általános tilalom a semlegessége ellenére nagyobb arányban hat a nőkre, vagy az ezáltal minősül-e nemi alapon történő közvetett hátrányos megkülönböztetésnek<sup>51</sup>.

A főtanácsnok álláspontja alapján a kérdést feltevő bíróság előzetes döntéshozatalra utaló határozata nem felel meg a követelményeknek, ezért a második kérdés vizsgálata szükségtelen<sup>52</sup>. A főtanácsnok indokolásában egyrészt arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem vizsgálja, hogy a jelen ügyben esetlegesen megvalósulhat-e közvetett hátrányos megkülönböztetés nemi alapon, továbbá nem indokolja, hogy miért kéri a Bíróságtól az irányelv e szempont alapján történő értelmezését<sup>53</sup>.

A Bíróság nagytanácsa a második kérdést nem vizsgálta, tekintettel arra egyrészt, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat tartalmából nem

derül ki, hogy a kérdést feltevő bíróság miért tartja azt relevánsnak a jogvita eldöntése szempontjából, ezért az nem felel meg az eljárési szabályzatnak<sup>54</sup>.

## III. Az ítélet összegzése és jelentősége

Az OP kontra Commune d’Ans ügyben a Bíróság végső soron kimondta, hogy egy önkormányzat vagy közigazgatási szerv a belső munkaügyi szabályzatában megtilthatja minden munkavállalója számára – függetlenül attól, hogy az adott személy munkájának ellátása során érintkezik-e ügyfelekkel<sup>55</sup>, hogy munkahelyén látható módon viseljen bármiféle vallási vagy filozófiai meggyőződésre utaló jelképet, ha a tilalom különbség tétel nélkül és általános a teljes személyi állományra vonatkozik, továbbá, ha az adott önkormányzat vagy közigazgatási szerv igazolni tudja, hogy a tilalom a semleges közigazgatási környezet kialakításának célját szolgálja, valamint szükséges és arányos korlátozást jelent a munkavállalók vallásszabadsághoz való jogában<sup>56</sup>.

Az ítélet jelentősége, hogy amennyiben a fenti feltételeknek és korlátozásoknak megfelelően teszi, a munkáltató általánosan és teljes mértékben megtilthatja a munkavállalói számára a látható vallási vagy filozófiai jelképek viselését a munkahelyen<sup>57</sup>. A szabályozásra vonatkozó feltétel, miszerint általánosnak és mindenkire vonatkozóknak kell lennie, azt jelenti, hogy mindenki munkavállalóra és az összes vallási és világnézeti meggyőződésre egyaránt vonatkoznia kell, az alól kivételt tenni

nem lehet sem bizonyos munkavállalókra tekintettel, sem pedig a vallások és az azokhoz kapcsolódó szimbólumok tekintetében.

A Bíróság döntése természetesen nem jelenti azt, hogy a vallási és filozófiai jelképek viselését a munkahelyeken tiltani lenne szükséges. A munkáltató továbbra is dönthet úgy, hogy megengedi munkavállalói számára vallási nézeteik és hovatartozásuk kifejezését különböző vallási jelképek viselésén keresztül, azonban ebben az esetben is minden munkavállalónak általánosan, egységesen és teljeskörűen szükséges megadni az engedményt függetlenül a vallás fajtájától, a viselt jelkép méretétől és típusától<sup>58</sup>.

A Bíróság az ügyet és az előzetesen döntéshozatali eljárásra előterjesztett kérdéseket kollektív szinten vizsgálta, azaz az önkormányzat munkavállalóinak egésze tekintetében elemezte, hogy a módosított munkaügyi szabályzat következtében részesül-e valamely munkavállaló eltérő bánásmódban és ezáltal hátrányos megkülönböztetésben<sup>59</sup>.

Annak eldöntése és ellenőrzése, hogy a jogszerűséget biztosító fenti követelmények teljesülnek-e, azaz a szabályozás célhoz kötött, arányos és szükséges, illetve akár a tilalom, akár az engedmény esetén általános, egységes és mindenki vonatkozó szabályozás került kialakításra, a nemzeti bíróságok feladata<sup>60</sup>.

1 Ans önkormányzata, Belgium

2 Religious Composition by Country, 2010-2050, <https://www.pewresearch.org/religion/interactives/religious-composition-by-country-2010-2050/>, 2022. december 21., Letöltve:

2023.06.27.

3 Clothing in Islam – From headscarves to burqas, <https://www.muellerundsohn.com/en/allgemein/kleidung-im-islam-vom-kopftuch-bis-zur-burka/> Letöltve: 2023. 08.12.

4 A leggyakoribb viseletek közé tartozik a hidzsáb, a nikáb, a csador és a burka. A hidzsáb a felsoroltak közül a legkevesebbet takaró viselet. Egy négyzet vagy téglalap alakú kendő vagy sál, amin a fej köré tekernek fejkendőként, ezzel eltakarva a nyakat és a haját. Hidzsáb használatakor az arc szabadon marad. – Forrás: Clothing in Islam – From headscarves to burqas, <https://www.muellerundsohn.com/en/allgemein/kleidung-im-islam-vom-kopftuch-bis-zur-burka/> Letöltve: 2023. 08.12.

5 Az Európai Unió Bíróságának korábbi, a valláson alapuló diszkriminációval kapcsolatos vonatkozó esetei: 2017. március 14-i G4S Secure Solutions ítélet (C-157/15, EU:C:2017:203); 2017. március 14-i Bougnaoui és ADDH ítélet (C-188/15, EU:C:2017:204); 2021. július 15-i WABE és MH Müller Handel ítélet (C-804/18 és C-341/19, EU:C:2021:594); 2022. október 13-i S.C.R.L. (Vallásra utaló viselet) ítélet, (C-344/20, EU:C:2022:774).

6 A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32000L0078> Letöltve: 2023.10.01.

7 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d’Ans, 2. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

8 IX kontra WABE eV: C-804/18 sz. ügy és MH Müller Handels GmbH kontra MJ: C-341/19 sz. ügy <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244180&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217423>, Letöltve: 2023.10.02.

9 Az Európai Unió Bírósága 25/21. sz. sajtóközlemény, Luxembourg, 2021. február 25., <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-02/cp210025hu.pdf> Letöltve: 2023.10.02.

10 Unsere Philosophie – Werte, die wir leben, Neutralität: <https://www.wabe.de/ueber-wabe/bildungstraeger/philosophie/> Letöltve: 2023.10.13.

11 Az Európai Unió Bírósága 25/21. sz. sajtóközlemény, Luxembourg, 2021. február 25., <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/>

pdf/2021-02/cp210025hu.pdf Letöltve: 2023.10.02.

12 C-804/18. és C-341/19. sz. egyesített ügyek WABE és MH Müller Handel 2021.07.15-i ítélet, 3.o 3. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244180&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2174235> Letöltve: 2023.10.02.

13 Lásd: a tanulmány II. 3. pontja.

14 C-804/18. és C-341/19. sz. egyesített ügyek WABE és MH Müller Handel 2021.07.15-i ítélet, 23-24.o 92. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244180&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2174235> Letöltve: 2023.10.02.

15 Az Európai Unió Bírósága 128/21. sz. sajtóközlemény, 2. o., 5-6. bekezdés, Letöltve: 2023.10.02.

16 Az Európai Unió Bírósága 128/21. sz. sajtóközlemény, . o., 2-3. bekezdés, Letöltve: 2023.10.02.

17 Juliane Kokott főtanácsnok indítványa C-157/15. sz. ügy, 2016. május 31., 17. pont <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=179082&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1347325> Letöltve: 2023.10.12.

18 Juliane Kokott főtanácsnok indítványa C-157/15. sz. ügy, 2016. május 31., 22. pont <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=179082&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1347325> Letöltve: 2023.10.12.

19 Az Európai Unió Bírósága 20/17. sz. sajtóközlemény, 2017. március 14. Letöltve: 2023.10.12. 1-2. o.

20 Az Európai Unió Bírósága 20/17. sz. sajtóközlemény, 2017. március 14. Letöltve: 2023.10.12. 2. o.

21 liègei munkaügyi bíróság, Belgium - Litribunal du travail de Liège

22 Court of Justice rules on workplace attire: balancing neutrality and individual religious freedom, EU Law Live, 2023. november 28. <https://eulawlive.com/court-of-justice-rules-on-workplace-attire-balancing-neutrality-and-individual-religious-freedom/> Letöltve: 2023.12.17.

23 Olyan munkafolyamat, ami a háttér irodákban zajlik. A munka ellátása során a munkavállaló általában nem érintkezik ügyfelekkel, hanem támogató feladatkört lát el, mint például az adminisztráció, HR, menedzsment vagy IT. – Forrás: <https://www.hrportal.hu/jelentese/back-office.html>

24 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 12. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

25 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 13-14. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

26 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 15. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

27 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d'Ans, 22. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

28 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 16. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

29 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 17. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

30 Az első egyedi, ideiglenes határozat meghozatalának dátuma.

31 Az önkormányzati munkaügyi szabályzat módosításának dátuma.

32 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 17. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

33 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d'Ans, 18. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

34 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d'Ans, 25. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

Index=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201 Letöltve: 2023.12.14.

35 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 18. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

36 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 19-20. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

37 A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, 2. cikk (2) bekezdés a)-b) pont, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32000L0078> Letöltve: 2023.10.01.

38 A tribunal du travail de Liège (Belgium) által 2022. március 2-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – OP kontra Commune d’Ans (C-148/22. sz. ügy) <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=vall%25C3%25A1si&docid=259764&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=765839#ctx1> Letöltve: 2023.12.14.

39 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 36. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

40 A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, (3) cikk (1) bek., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32000L0078> Letöltve: 2023.10.01.

41 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, IX kontra WABE, valamint MH Müllet Handels GmbH és MJ, C-804/18. és C-341/19. sz. egyesített ügyek, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244180&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2174235> Letöltve: 2023.10.12.

42 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-157/15. sz. ügy, Samira Achbita kontra G4S Secure Solutions NV, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188852&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5565251> Letöltve: 2023.10.12.

art=1&cid=5565251 Letöltve: 2023.10.12.

43 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-157/15. sz. ügy, Samira Achbita kontra G4S Secure Solutions NV, 29-32. pont <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188852&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5565251>, Letöltve: 2023.10.12. és Az Európai Unió Bíróságának ítélete, IX kontra WABE, valamint MH Müllet Handels GmbH és MJ, C-804/18. és C-341/19. sz. egyesített ügyek, 52. pont <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244180&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2174235> Letöltve: 2023.10.12.

44 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, IX kontra WABE, valamint MH Müllet Handels GmbH és MJ, C-804/18. és C-341/19. sz. egyesített ügyek, 52-55. pont <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244180&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2174235> Letöltve: 2023.10.12.

45 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d’Ans, 51. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

46 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 27-30. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

47 La Constitution Belge, Art. 10-11. [https://www.senate.be/doc/const\\_fr.html](https://www.senate.be/doc/const_fr.html) Letöltve: 2023.12.19.

48 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 38. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

49 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d’Ans, 94. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

50 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 41. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

oclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783 Letöltve: 2023.12.14.

51 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d’Ans, 31. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

52 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d’Ans, 35. és 39. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

53 Anthony M. Collins főtanácsnok indítványa, C-148/22. sz. ügy, OP kontra Commune d’Ans, 36-38. pont, 2023. május 4., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=273313&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3314201> Letöltve: 2023.12.14.

54 Az Európai Unió Bíróságának ítélete, C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, 43-50. pont, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=280183&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=458783> Letöltve: 2023.12.14.

55 Ónody M. Gyula: Betilthatják a keresztet, iszlám fejkendőt, kipát az európai munkáltatók, AC News, 2023.11.29., [https://acnews.hu/betilthatjak-a-keresztet-islam-fejkendot-kipat-munkaltatok/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=betilthatjak-a-keresztet-islam-fejkendot-kipat-munkaltatok](https://acnews.hu/betilthatjak-a-keresztet-islam-fejkendot-kipat-munkaltatok/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=betilthatjak-a-keresztet-islam-fejkendot-kipat-munkaltatok)

Letöltve: 2023.12.17.

56 C-148/22. sz. ügy OP kontra Commune d’Ans, A Bíróság ítélete (nagytanács), 2023. november 28., Összefoglalás, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=vall%25C3%25A1si&docid=280184&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=383346#ctx1> Letöltve: 2023.12.14.

57 Matthias Fuchs: EU-GERICHT ENT-SCHIED:Arbeitgeber darf Kopftuch ohne Ausnahme verbieten, 2023.11.28., Kronen Zeitung, <https://www.krone.at/3179631> Letöltve: 2023.12.16.

58 Flori Anna: Lehet tiltani a vallási szimbólumok munkahelyi viselését, de akkor az mindenkire vonatkozik, Euronews, 2023.11.29., <https://hu.euronews.com/2023/11/29/vallas-szimbolum-europai-unio-kozalkalmazott-islam-zsido-kereszteny>, Letöltve: 2023.12.16.

59 Prof. Dr. iur. Johan Callewaert: Luxembourg not the end of the story on freedom of religion in the workplace? Judgment of the CJEU in the case of Commune d’Ans, 2023.12.22., <https://johancallewaert.eu/luxembourg-not-the-end-of-the-story-on-freedom-of-religion-in-the-workplace-judgment-of-the-cjeu-in-the-case-of-commune-dans/> Letöltve: 2023.12.27.

60 Uniós bíróság: közigazgatási szervek megtilthatják a vallási jelképek munkahelyi viselését, Magyar Hírlap, 2023. november 28., <https://www.magyarhirlap.hu/kulfold/20231128-unios-birosag-kozigazgatasi-szervek-megtilthatjak-a-vallasi-jelkepek-munkahelyi-viseleset>, Letöltve: 2023.12.17.



---

## JUBILEUM\*

---

**Dr. Darák Péter PhD**

*egyetemi docens, ELTE ÁJK Pénzügyi Jogi*

*Tanszék*

*tanácselnök, Kúria*

### A jog szakértőihez

–

## Köszöntő a pécsi jogi kar alapításának 100. évfordulójára\*\*

Tisztelt Ünneplő közönség!

Ha Kislégi Nagy Dénes<sup>1</sup> éri el a 100 éves életkort, azt más mércével mérjük, mintha egy intézmény – a pécsi jogi kar – lesz 100 éves. Egy intézmény 100 éve több emberöltőt is felölel. Magam is több generáció nevében állok itt, a magyar jogi oktatás bástyája (?), fellegvára (?), végvára (?) előtt. Szüleim az 50-es és 60-as években, feleségem és jómagam a 80-as években látogattuk a pécsi fakultás előadótermeit.

Megköszönve a megtisztelő felkérést, köszöntöm az egybegyűlteket, és ezalkalomból örömmel beszélek

---

\* A „Jubileum” kategória alatt szereplő írások a 2023. szeptember 5-én megrendezett, „100 éves az Állam- és Jogtudományi Kar” elnevezésű ünnepi konferencia keretében tartott egyes előadások szerkesztett változatai.

\*\* Elhangzott 2023. szeptember 5-én, Pécsen.

Önök előtt: jogról, univerzitásról, jogtudományról, a jog szakértőiről.

### I. Elsőként a jogról

Az ember természetéből jogosultságok fakadnak. E jogosultságok kiegyensúlyozott elrendezettségét a jog biztosítja. A jog az emberi kultúra vívmánya, amelynek első régészeti emléke a legrégebbi őskori összeforrott combcsont. Miért? Mert ellentmond a túlélés mindenek fölötti szabályának, hogy a zsákmányszerzésre alkalmatlan élőlényt meg kell ölni, vagy veszni kell hagyni. Ehelyett megvédték, felgyógyulásáig táplálták. Valahonnan innen ered az egészséghez való jog. Ma jogunk van ahhoz, hogy – triázs ide, triázs oda – a kor színvonalához illő orvosi ellátásban részesüljünk, ahogy ahhoz is, hogy a környezetünkben épülő akkumulátorgyár ne mérgezze a talajvizet. Ha mégsem, a jog megteremti a mindenkit megillető jogos dolog megadásának kötelezettségét.<sup>2</sup> Helyreállítja a megbontott egyensúlyt és a jogot követő személyt az igazságosság akaratra ható erejével bátorítja.

A jog szakértői mi jogászok vagyunk, nem a moralisták, újságírók, közgazdászok vagy politikusok.<sup>3</sup>

### II. Másodszorban az univerzitásról

Az universitas egyetemességet, mindenséget, világot jelent. Universitas bonorum, personarum, litterarum. A naprendszer egy nemrég felfedezett

aszteroidáját is „905 Universitas”-nak nevezték el. Az egyetemről azt tartják, hogy az egyetlen hely a világon, ahol:

- a barátságok örökké tartanak,
- minden nap tanulunk valami újat,
- tudás és kreativitás találkozik,
- szabadon kifejezhetjük gondolatainkat,
- álmaink valóra válhatnak,
- találkozhatunk különböző kultúrájú emberekkel,
- felfedezhetjük saját erősségeinket és gyengeségeinket,
- a jövőnk formálódik,
- megtapasztalhatjuk az önellátás és függetlenség érzését,
- életre szóló emlékeket gyűjthetünk.

Az egyetem tehát más mint a tanulmányok, több és kevesebb is mint a jog. Olyan életszakasz, amit többnyire szívesen idézünk fel.

### III. A pécsi jogi karról

A jogról úgy beszéltem, mint ami helyreállítja a megbontott egyensúlyt. Nos a világháború és Trianon után, illetve következtében, a pozsonyi jogi kar Pécsre telepítésekor még Magyarország századeleji viszonylagos egyensúlyi helyzete is megbomlott. A hagyományos magyar középosztály eltűnőben volt, a történelmi Magyarország hanyatlott. A megcsónkított ország elitje arra törekedett, hogy belsőleg megerősödve találja az a várva várt pillanat, amikor a történelmi Magyarország területe visszatérhet az anyaországhoz. 1923-ban talán ilyen

gondolatokkal vállalkozott 11 professzor arra, hogy Pécsre telepedjen és újraindítsa a jogi oktatást. Az országnak új értelmiségre volt szüksége, amely képes a modern állam és egy eredményes szociális reformpolitika megvalósítására. E törekvéseket azonban sem a II. világháború időleges terület visszacsatolásai, sem az azt követő szovjet diktatúra nem engedte teljesülni. A pécsi jogi kar mégis – sokszor a megszűnés rémétől fenyegetve –, de folyamatosan működött. A második világháború előtti iskolázottságú és saját nevelésű, illetve a fővárosból eltávolított professzorokkal, marandó tudományos teljesítménnyel. Ereky, Holub, Irk, Bihari, Földváry, Szamel, Herczeg, Korinek, Kecskés – már a szűk első vonal szédítően erős. Meg kell említeni a katedréről politikai okból eltávolított Óriás Nándort, Degré Alajost, Csekey Istvánt.<sup>4</sup>

A jövő irányát ma a kari kutatóintézetek, értékes kutatási projektek jelölik. Mindazonáltal a pécsi jogi oktatás igazi ereje hitelességében, gyakorlatiasságában és rugalmasságában rejlik.

Az alapvető kérdés mégis az, hogy az egyetemi évek hogyan hasznosulnak személyes életünkben? Elvesztettük-e vagy építettünk rá – jobbak lettünk-e általa?

Vajon a saját életünkben képesek voltunk jól használni az itt tanult készségeket?

## IV. A számunkra kedves jogtudományról

A jogtudomány a jogra vonatkozó igazolható tételek rendszere, amelynek kutatása a jogtudós számára igazi intellektuális kaland és élvezet. Tartalmaz elveket, szabályokat és intézményeket. A dogmatika és a definíciók megalkotása mellett egyre fontosabbá válik a norma érvényesülésének vizsgálata, a hatékonyság, a jogalanyok helyzetének javulása, a jog szociológiai, pszichológiai, politikai korlátjai és az arisztotelészi igazságosság érvényre juttatása, amely az egyenlőtlenségek csökkentését és a méltányosság érvényre juttatását célozza.

Jogtudományi értekezéseket olvasva<sup>5</sup> egyre szembe tűnőbb a leíró részek mellett az értékelő attitűd kiáltó hiánya vagy a gyakran homlokegyenest eltérő erősségű kritikai megközelítés. A jelenség okait illetően egyesek úgy vélik, hogy talán korlátozottak a kritikai elemzés erőforrásai, mások az elemzők jól felfogott gazdasági, politikai érdekeit látják a háttérben, illetve bizonytalanságra, félelemre utalnak. Ugyanakkor senki nem vitatja, milyen fontos a folyamatos, objektív szempontokon alapuló reflexió, az olyan értékelés, ami tudományos alapon áll, empirikus adatokat elemez, vagy éppen jogi elvekből, precedensekből indul ki.

Mégis milyen tudomány az, amelyik képes a jogrendszer állapotáról egyidejűleg rózsaszínű és sötét képet festeni? „Barbieland” és „Apokalipszis most” egymás mellett? Létezik

het olyan „Jogtudományi Oscar díj”, amit bármelyik megközelítés megkaphat?

## V. Végül a jogászokról

A jog szakértői mi vagyunk. Miben különbözünk, azoktól a más képzettségű véleményformálóktól, akik jogi kérdésekben hatást gyakorolnak a nyilvánosságra?

A moralisták a humántudományokat a matematikával és a földrajzzal állítják szembe, mint ahol csak vélemény van és nem tudás. Azt tanácsolják, hogy légy óvatos, ha dühöt érzel egy véleménykülönbség miatt, mert valószínűleg a meggyőződésed ment túl azon a ponton, amit a bizonyítékok igazolnak.<sup>6</sup>

Az újságírók dramatizálják a jogot. Megrázó jelenetként mutatják be egy ifjú művész küzdelmét szerzői jogaiért. Véres mézarlásról, brutális gyilkosságról írnak, megszállott gonoszként, vagy éppen ártatlan bárányként jellemzik a megvádolt személyt.

A közgazdászokat a jogi döntések gazdasági hatásai érdeklik. Azt vizsgálják, hogyan befolyásolják a befektetői bizalmat, milyen költséggel vagy haszonnal járnak.

A politikusok attól függően állnak egy döntéshez, hogy az számukra kedvező vagy kedvezőtlen. Eszerint találják bölcsnek, megnyugtatónak, vagy fejezik ki csalódottságukat, ítélik elharmarkodottnak, elfogultnak, egyszerűen hibásnak. Ilyenkor azt is kifejezik, hogy a dolgot nem hagyják annyiban, intézkedéseket ígérnek.

A jog szakértői mi vagyunk, mi, akik a Savigny<sup>7</sup> jogértelmezési módszerek<sup>8</sup> felhasználásával, a rétoroktól tanult érveléssel keressük a megoldásokat. Ezek a módszerek nem kizárólagosak, azokat gyakran kombináljuk, kiválasztásuk a helyzettől függ.

Miféle jogalkalmazás az, ahol a módszerekről nem folyik célratörő, eredménnyel kecsegtető szakmai vita? Vitára való hajlandóság nélkül honnan várható, kitől remélhető előrelépés? Rajtunk jogászokon múlik? A felelősök mi vagyunk, a jog szakértői?

## VI. Zárógondolat

Köszöntőmben említést tettem összeforrott combcsontról, hogy az akkugyár ne szennyezze a talajvizet, az egyetlen helyről a világon, személyes életútról, itt tanult készségekről, Barbielandról és Apokalipszisről, vitára való hajlandóságról.

Nos akár a joggal, akár az egyetemmel, akár a jogtudománnyal, akár a jogászokkal szemben megfogalmazott kétségek arra hívják fel a figyelmet, hogy a helyes társadalmi kontextust újra és újra meg kell keresni. A jog időleges válaszokat ad, átmeneti megoldásokat nyújt. A stabilitás és a változás állandó harcban áll.

Tisztelt Ünneplő Közönség!

Köszönettel tartozunk a 11 alapító professzornak: Pázmány Zoltánnak,

Kérészy Zoltánnak, Késmárky Zoltánnak, Schaurek Rafaelnek, Bozók Gyézának, Irk Albertnek, Falcsik Dezsőnek, Faluhelyi Ferencnek, Mihályfy Ernőnek, Vasváry Ferencnek, Vinkler Jánosnak, továbbá az azóta e falak között tanító jogtanároknak és diplomázó joghallgatóknak, akik modern gondolkodású értelmiségiként a dunántúli Magyarország megerősödését, országunk felemelkedését szolgálják.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket!

1 Az évszázados történelem távlatait jelzi, hogy a statisztika egykori professzora másodikos gimnazista volt, amikor a millenniumi ceremóniát rendezték. A Kúria egyik ablakából nézte végig a felvonulást, amely Ferenc József és Erzsébet királyné előtt haladt el, élén Perczel Dezső belügyminiszter és apródnak öltöztetett két fia. Lásd: Jelenkor 1982. 1. szám 75. oldal, HALLAMA ERZSÉBET: Beszélgetés Kislégi Nagy Dénessel

2 Frivaldszky János: A jogfilozófia alapvető kérdései és elemei Szent István Társulat 2016. 13-15. oldal 3 uo. 15. oldal

4 Részletesen ír a pécsi jogi kar történetéről az Ádám Antal által szerkesztett „A pécsi jogi kar 90 éve” című kötet Pécs 2013.

5 Az összkép OTDK dolgozatoktól PhD dolgozatokig és a legkülönbözőbb tudományos publikációk tapasztalatain nyugvó szubjektív vélemény, tudományosan bizonyára nem verifikálható.

6 Bertrand Russeltől származó gondolat

7 Érdemes megemlíteni, hogy Friedrich Carl von Savignyt a Magyar Tudományos Akadémia 1859. december 16-án tartott közgyűlésén választotta tiszteleti tagjául. Lásd: [https://mta.hu/data/dokumentumok/ix\\_osztaly/Jubileumi%20megemlekezések/SAVIGNY\\_Hamza\\_MTA\\_2019.pdf](https://mta.hu/data/dokumentumok/ix_osztaly/Jubileumi%20megemlekezések/SAVIGNY_Hamza_MTA_2019.pdf)

8 Máiig ható jelentőségét példázza: Ulrich Huber: Savignys Lehre von der Auslegung der Gesetze in heutiger Sicht. Juristen Zeitung 58. Jahrg., Nr. 1 (10. Januar 2003), pp. 1-17 Mohr Siebeck GmbH & Co. KG

**Dr. Dr. h.c. Kilchling, Michael**  
*Max Planck Institute for the Study of  
 Crime, Security and Law Freiburg, i.Br.,  
 Germany*

## **Tradition and Progress – Celebrating 100 Years of the Pécs Faculty of Law**

Dear Prof. *Miseta*, dear Prof. *Fábián*, distinguished faculty members, colleagues and friends, ladies and gentlemen.

We have gathered to celebrate the jubilee of one hundred years of the Pécs Faculty of Law to which I'd like to convey my congratulations.

With its brilliant slogan "*tradition and progress*," the framework or – to put it in more traditional words – an important *conditio sine qua non* for academic excellence has been formulated in a perfect way. International scientific exchange is one of the key components in this respect.

### **I.**

In my role as a senior researcher at the Freiburg Max Planck Institute and an honorary doctor at your esteemed Faculty I am in the pleasant position to provide you with some impressions of the fruitful mutual scientific exchange between scholars of our two academic

institutions. Notwithstanding the fact that the Freiburg institute is just a bit more than half as old as your faculty, our connections have a long tradition. Substantial research cooperation started in the 1970ies already – in an era in which the so-called cold war between the two political blocks of East and Western Europe was predominant. One may even say that we anticipated the political integration that started in the late 1980ies.

### **II.**

It was as early as 1980, when a pioneer project was launched. Under the direction of emeritus professors *Korinek*, *Albrecht* and *Teske* – at that time three excellent young researchers – an empirical victimological research project exploring victim experiences and fear of crime was planned and conducted simultaneously in three different regions in Europe and the US: Baranya, Baden-Württemberg and Texas.

The study was a trendsetter in a variety of aspects:

- From a substantial point of view: It was one of the very first empirical European studies on fear of crime – at a time when victimological research was far away from its current status of an established discipline in criminology.
- Methodologically: Mayor tools tested and applied have become state of the art.
- And third, it was an early example of the impact and added val-

ue of international comparative research: At that time reflecting not only the transatlantic perspective but also the former East-West divide in Europe.

The study raised considerable attention within the scientific community. The findings presented entailed impactful policy implications: For the first time, empirical evidence had proven that victimization in Hungary was approximately twice as high as the official – “*politically polished*” – crime rate. In concrete figures, the 12-months prevalence rate in the South of Hungary and in the South of Germany were pretty the same (i.e., about 20 percent), while the rate for Texas was significantly higher (at more than 36 percent). Accordingly, fear of crime was at a similarly low level among citizens in Baranya and Baden-Württemberg and notably high in Texas. On the other hand, however, trust in the police in the three regions surveyed was highest in the US and lowest in Hungary. This might be one of the reasons why the overall reporting rate in the Baranya region was extremely low at that time: only one out of four incidents were reported to the police. In this particular regard, the research was a kind of starting point for a variety of research activities studying citizens’ trust into police, its elements and explaining factors – many of such studies have been conducted in Hungary in the last two decades. According to more recent data from the International Crime Victims Survey, both, satisfaction with police and

the reporting rate, have seen a parallel increase in Hungary since then.

In other respects, our early piece of joint research was extremely fruitful, too. By exploring concrete social phenomena such as hidden crime and fear of crime a greater scientific goal was pursued and realized: The break-up of overcome systemic constraints on scientific research of that era – both, theoretical and empirical.

Without doubt, this research project was an early exercise in internationalization, realized long before the fall of the iron curtain.

### III.

Besides active research, education is another important cornerstone of academic excellence. Through the lens of my disciplines, criminal law and criminology, today’s curriculum for the law students here in Pécs – and I guess, in Hungary in general – appears more advanced than that of most law faculties in my country. To mention just one example: Criminology which provides the necessary sociological and empirical background for studying and understanding criminal law, its concepts and its impact, is an integral part of the mandatory courses for all law students – a situation we can only dream of in Germany.

### IV.

Dissemination of academic contents should of course not be limited to the regular curricula for the enrolled lo-

cal student body. Advanced researchers, policy-makers and practitioners should be addressed as well. An excellent example of a wider forum for the dissemination and discussion of up-to-date research knowledge was the so-called *Kriminologischer Sommerkurs* (Criminological Summer Course) which was initiated by the emeritus Professors *Korinek and Albrecht*. It is another successful achievement realized in close bi-lateral cooperation between the Pécs Faculty of Law and the Freiburg Max Planck Institute. The course which I had the pleasure to coordinate together with Professor *Köhalmi* since 2006 developed to become a forum for mutual exchange. Every second year Pécs was a favorite destination for young researchers and practitioners from Pécs, Hungary and the entire South-East of Europe.

An impressive range of topics of relevance in international criminological research were covered:

It started in 2006 with: New developments in criminological theory und empirical research, followed by:

- Measures of surveillance in criminal procedure (2008),
- Imprisonment and treatment of dangerous offenders (2010 – when Pécs was the Culture Capital of Europe),
- Minorities (2012),
- Security research, in particular objective vs. subjective securities (2014,)
- Terrorism (2016), and

- Economic crimes and penal control of the economic sector (2018).

It was always a great pleasure to prepare the program of the courses, to come to Pécs and deliver lectures, and to meet the colleagues from the Pécs Faculty of Law, and not to forget the considerable number of participants from all over Hungary and beyond. Many of them attended regularly. Meanwhile some of them are holding important positions in academia, prosecution, and the judiciary.

A bit later, a similar summer program was started together with Max Planck's criminal law department which was organized in the years in between the criminology courses. Professor *Tóth and Professor Gal* were the driving forces for these events.

## V.

Mainly in the summer period, but also at other times of the year, the Freiburg institute hosted many past and present faculty members. Some of them resulted in joint research activities and joint publications. Assistant Professor *Kulcsar's* and emeritus Professor *Kury's* papers on punitiveness and attitudes on punishment are just one notable example.

## VI.

While my focus was limited on just a small selection of good practices from the field of the criminal sciences, the

other departments for certain gained lots of merits, too.

Without doubt the Faculty of Law has contributed significantly to PTE's good scores in world university rankings. However, this academic excellence was prevalent already at the times before the contemporary ranking systems became so fashionable and powerful.

At the end of the day, tradition and progress are two sides of the same coin. Tradition can also be a catalyst for progress. This insight may hopefully not get lost – just so in the next 100 years.

Once again: Congratulations!  
Und vielen Dank – Nagyon köszönöm!



**Prof. Dr. habil. Korinek László DSc.**  
*professor emeritus, PTE ÁJK*  
*Kriminológiai és Büntetés-végrehajtási*  
*Jogi Tanszék*  
*az MTA rendes tagja*

## Az első száz év\*

Az egyetemi szintű értelmiségi képzés legellentmondásosabb intézményei a jogi karok. Képzési feladatuk egyfelől az, hogy a hallgatók legyenek alkalmasak majd a politikai hatalom működtetésére, másfelől küldetésük olyan szakemberek nevelése, akik képesek megvédeni a törvények humán szellemét ugyanettől a hatalomtól. Karunk most ünnepelt száz évén is ezt a paradoxont vélem végighúzódn.

„Semel heres, semper heres” – tanultuk római jogban, mely mondás egyik kiterjesztő értelmezése, hogy a múltat mindenestől örököljük. Egykor akadt ugyan olyan politikai célkitűzés, mely a „múltat végképp eltörölni” kívánta, de ez nem sikerült, mert nemhogy a múltat, de még eleink egyik vagy másik cselekedetét sem áll módunkban meg nem történné tenni. Jogunk csak arra van, hogy ezekből kiválasszuk, mit is érzünk követendőnek, vagy mit nem szeretnénk megismételni.

Csekélységem a száz évből csak 58 esztendőnek volt a szemtanúja, igaz abban a szerencsés helyzetben

\* Elhangzott a PTE Állam- és Jogtudományi Kar 2023. szeptember 5-i centenáriumi konferenciáján.

vagyok, hogy két 19. században született és a negyvenes-ötvenes években kényszernyugdíjazott professzorral többször is beszélgethettem, így horizontom valamelyest tágult.

Száz éve, 1923. október 16-án a Pécsi Lapok<sup>1</sup> nevet viselő újság így írt: „Az egyetem a nemzeti műveltség koronája. Pécs koronát kapott, magához ragadta a szellemi hegemóniát az egész Dunántúl felett, s ha a város megértéssel lesz koronája, az egyetem iránt, akkor Pécs Magyarország Heidelbergje lesz, s innen indulhat el zavaros szellemi közéletünk ideális átforgalmazása.” S valóban...

A pozsonyi egyetem befogadása bizonyult talán a legjobb döntésnek az igencsak történelemhuzatos pécsi 20. században. Akkor, az elvesztett Nagy Háború és a megszenvedett hároméves szerb megszállás után Pécsnek volt ereje és főleg bátorsága otthont adni a megszüntetett Pozsonyi Magyar Királyi Erzsébet Tudományegyetemnek.

Ez nem volt áldozatok nélküli. A város átadta (elcserélte) ezt a reális-kolának szánt egyetemi főépületet, valamint bírósági, vívótermi és más ingatlanvagyonát. A honvédség a kórházépületeit, a püspökség a joglíceumát s a könyvtárát áldozta fel a nemes célért, azért hogy Pécs 556 év után újra egyetemi város legyen.

Száz éve, 1923-ban voltaképpen két, már létezett felsőoktatási intézmény egyesült, s jött létre a máig fennálló pécsi jogi kar. A régebbi előd, a már reformkor óta működő Pécsi Püspöki Jogakadémia volt, míg a másik az idemenekült, rövid múltú Pozsonyi

Erzsébet Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Kara. A Püspöki Jogakadémiára – melynek eredeti, Joglíceum nevét a mai napig a belvárosi Líceum utca őrzi – a mai fogalmak szerint főiskolaként gondolhatunk, melyen azonban szintén jó színvonalú képzés folyt. Hogy két nevet említsek: itt oktatta akadémikusként Angyal Pál büntetőjogász, a két háború közötti egyik legkiválóbb művelője a bűnügyi tudományokat; statisztikát Vasváry Ferenc, a PAB székháznak helyet adó Vasváry villa utolsó tulajdonosa.

A Pozsonyi Erzsébet Tudományegyetem 1912 óta működött. Onnan is két nevet szeretnék kiemelni. Az egyik Finkey Ferenc büntetőjogász, az egyetem utolsó rektora. Róla annyit illik tudni, hogy meglehetősen későn, 1921-ben utolsóként hagyta csak el a koronázó várost, és tért vissza az anyaországba. Itt előbb Szegeden volt professzor, majd koronaügyésszé választották, s ezzel együtt felső rendi házi tag lett. Mai kifejezéssel ő volt a legfőbb ügyész. Emberi karakterére talán legjobban mégis az utolsó pozsonyi év világít rá. Kétkedett, hogy Csehszlovákia tartós államaalakulatként fenn tud maradni, ezért kitarzott Pozsonyban, s mivel semmiféle jövedelme nem volt, így a piacon árusította a kertjében megtermelt zöldséget-gyümölcsöt, s ebből tartotta el magát, vagyis szó szerint csak az éhhalál elől volt hajlandó Budapestre költözni.

A másik személy Tuka Béla, mindkét jogelődünk tanára, aki jogbölcseletet tanított, és mint a híres Concha Győző tanítványa, eredetileg itt, Pé-

csen a Püspöki Jogakadémián volt oktató. Ő Pozsonyban maradt. Reszlovakizált, és még a második világháború alatt is tanított, amikor a fasizálódó Szlovenszko miniszterelnöke lett, s ilyen minőségében aktívan közreműködött a szlovákiai zsidó lakosság megsemmisítésében. Vojtech Tuka-ként 1946. augusztus 20-án a bitófán végezte.

Sajnos a politikai áramlatok, ezen belül is az antiszemitizmus, Pécsen is elérték karunk hallgatóit. A két világháború között a fakultáson oktatók közül izraelita származásút nem ismerek, ami jelzi, hogy a tanszemélyzet kiválasztásánál is működhetett felekezeti diszkrimináció. Szégyenletes, de két – korabeli kifejezéssel – „zsidóverés” is történt. Különösen az 1937-es eset nem mehet feledésbe, amikor három, orvoskari doktorrá avatásra váró hallgatót a rektor a fenyegető tömeg elől egy bezárt ajtóju szobába menekítette. Az ajtót feltörték, s a doktorjelölteket a keresztényi szeretetből egy életre szóló leckét adva véresre verték a sokszoros létszámbeli fölényben lévő társaik.

Egy kar tudományos színvonalát nehéz egyetlen mérőszámmal bemutatni, de az azért jelent valamit, hogy mennyi akadémikus oktatót egyidőben. A negyvenes évek elején karunkon hat oktató volt az MTA tagja, Hangozzék el nevük:

- Abay Neubauer Gyula, a Közgazdasági és Statisztikai Tanszék vezetője;
- Ereky István közigazgatási jogász;

- Holub József jogtörténész;
- Irk Albert büntetőjogász és kriminológus;
- Molnár Kálmán közjogász;
- Vinkler János eljárásjogász.

Közülük az elsőt, Abay Neubauer Gyulát személyesen is ismerhettem, és a hetvenes évek közepén hosszú órákat beszélgethettem vele. Engedjék meg, hogy erről a kiváló férfiúról pár mondatban szóljak. 1943-ban személyes tiltakozásként változtatta meg a németes hangzású vezetéknevét Abayra. Tanulmányait a berlini és londoni egyetemen végezte, s már mint akadémikus került professzorként a Közgazdaságtan és Statisztika Tanszék élére. 1944-ben Budapest ostroma alatt a fővárosban rekedt, ahonnan a Duna-Tisza közén közlekedő egyik első vonattal eljutott Bajáig. Ott komppal átkelt a Dunán, s a Gemenci erdőből elgyalogolt közel 100 kilométert Pécsig úgy, hogy a málenkij robotra invitáló szovjet csapatok elől bujkált. Mindezt azért tette, hogy 1945 tavaszán mielőbb beindulhasson az egyetemi oktatás. 1948-ban egy előadása miatt Rudas László, vezető kommunista politikus személyes utasítására kényszernyugdíjazták, megfosztották akadémiai tagságától, később csekély nyugdíját is megvonták. A Mecseki Széntröszt statisztikusaként próbálta családját eltartani. 1956. november 1-jén, az akkor épp Szabad Dunántúl nevet viselő Dunántúli Naplóba *Le a sztálini magyar alkotmánnyal!* címmel írt cikket. Ezt követően súlyos börtönévek következtek, ahol is különböző papírdá-

rabokra fejből megírta az *Oeconomia Aeterna* címet viselő főművét.

Konkrét nevek említése nélkül be kell vallani, Alma Materünkben az ötvenes évek első felében sok visszataszító dolog történt. Karrierizmusból, büntudatból, bizonyítási kényszerből, megfelelni akarásból, opportunizmusból, s ki tudja, még miféle jellemhibából fakadóan az akkori kari vezetők sok kiváló embert hurcoltak meg, vagy távolítottak el az oktatók és hallgatók közül, s ezzel törtek ketté szépen induló karriereket, s akadályozták meg a szabad gondolat kifejezésre jutását. Ugyanezen kari vezetők a tudományban semmi maradandót nem alkottak. Talán nem is véletlen, hogy itt, az egyetem belső udvarában kezdődött a pécsi 1956-os forradalom, ahol a hallgatók – szegedi és budapesti mintára – megfogalmazták követeléseiket.

Ezzel kapcsolatban kerüljön említésre még egy név. Egyetemi adjunktusként itt oktatót jogtörténetet Degré Alajos, az 1848-as márciusi ifjak azonos nevű tagjának unokája. Nagybátyjának, az 1915-ös Uzsoki-szoros védelmekor százada élén hősi halált halt Degré Lajosnak az emléktáblája a Rákóczi út 80-as, másik bejáratnál található, aki szintén a pozsonyi jogi kar oktatója volt. Degré Alajos a nemzetőrségbe az 1956-os forradalom napjaiban beállt hallgatókat – mint katonaviselt ember – tanácsaival segítette, s vannak rá utalások, hogy a „mecseki láthatatlanok”, a rövid ideig kilátástalan partizánharcot vívók között is megfordult. „Jutalma” 1957-ben állásvesztés lett, és termékeny életét ezután levéltárosként folytatta.

Hogy azért valami jót is említsek karunk forradalom utáni életéről: erről a fakultásról – ismeretem szerint – senki sem lépett be a Munkásörségbe.

Tisztelt Hallgatóság!

Mint látják az elmúlt száz év történései jó és rossz értelemben nyomot hagytak karunk arculatán. Részei voltunk Kelet-Európa történelmének. Újra és újra előkerül a vita, hogy mi melyik Európához tartozunk, mely egyetemek a példaképeink? A sanghaji, a moszkvai vagy a bolognai, a párizsi, a freiburgi? Álláspontom szerint ez a kérdés már akkor eldőlt, amikor ezer éve Géza nagyfejedelem s a fia, Szent István a nyugati kereszténységet választotta. Mi Európába bekötött felsőoktatási intézmény vagyunk, s akarunk is maradni. Ugyanakkor múltunk rossz, szégyellnivaló része is a mi közös múltunk. Vállalnunk kell, de tanulnunk is belőle! Az egyik tanulság, hogy az európai hagyományokból kinövő autonóm egyetem csak humanista elveket valló, szabad gondolkodású egyetemi polgárokkal működhet úgy, hogy a politika megmarad az universitas falain kívül. Ott működhet szabadon az egyetem, ahol nem tesznek különbséget az oktatók és hallgatók között származásuk, felekezetük vagy politikai meggyőződésük miatt. Még fülemben cseng néhány Antall József miniszterelnök célkitűzése, kinek kormányában helyettes államtitkár lehettem, hogy az egyetemi oktatók bérezése legyen azonos a minisztériumi főtisztviselők díjazásával. Ez az anyagi függetlenség biztosítaná a szabad gondolkodást, a napi megél-

hetési gondoktól független tudósi létet. („A rendőrállamban a rendőr fizetése magasabb a tanárénál, a jogállamban fordítva” – volt olvasható 33 évvel ezelőtt egy akkor épp ellenzéki politikus tüntetési tábláján.)

A hatvanas években ebben a teremben egy akkori egyetemi vezető a november 7-i ünnepen jókora képzavarral úgy fogalmazott: „Mi egyetemi oktatók egyenértékűen vagyunk a szén- és ércbányászokkal, mert mi az értelmet bányásszuk ki hallgatóink elméjéből.” Nos, a szén- és uránmezők kimerültek, de eleink száz évvel ezelőtti jövőbe látó döntése, hogy Pécs egyetemi város legyen, helyesnek bizonyult, mert Alma Materünk így lett mára a térség legnagyobb munkáltatója, s az európai szellemiség kisugárzója.

Névvel és név nélkül említettem pár elődünket. Olyanokat, akikre büszkék lehetünk, s sajnos olyanokat is, akikre nem. A könyörtelen utókor majd ítéletet mond mirőlünk is. Mindannyian meghalunk, de a tisztességes ember csak egyszer, az opportunistá viszont minden nap.

Kedves százéves Jogi Kar, tápláló anyánk!

Kívánok neked olyan újabb száz esztendő, melyben polgáraidnak nem kell egyúttal a hősiességet is vállalni, amikor ragaszkodnak identitásukhoz, meggyőződésükhöz, vagy egyszerűen csak elveikhez!

Köszönöm, hogy meghallgattak!

<sup>1</sup> Ezúton köszönöm Tóth Dávid adjunktus segítségét az idézet megtalálásában.

**Prof. Dr. Nyitrai Miklós MSc, PhD,  
DSc.**

*egyetemi tanár, dékán,*

*Pécsi Tudományegyetem*

*Általános Orvostudományi Kar*

## **Isten éltesse sokáig a pécsi Állam- és Jogtudományi Kart!**

Tisztelt Kollégák, Barátaim, Ünnepi  
Egybegyűltek!

Legyen szabad azzal kezdenem, amit  
mondandómból a legfontosabbnak tar-  
tok: Isten éltesse sokáig a pécsi Állam-  
és Jogtudományi Kart!

Ami a továbbiakat illeti, kicsit ne-  
héz helyzetben vagyok, hiszen Kori-  
nek Professzor Úr lényegében minden  
olyan történelmi tényről említést tett  
előttem, amelyeket én is hivatkozni  
terveztem. Ennek ellenére úgy gondo-  
lom, hogy – ha megengedik – néhány  
szót érdemes a köszöntéshez fűznöm.

Szeretném mindjárt leszögezni,  
hogy mi jogászok, szeretjük, értjük, sőt  
elemezzük és alkalmazzuk a történel-  
met. És ez így is van jól. Az első meg-  
állapításom, ami az egyetem történel-  
mét áttekintve rögtön szembetűnik,  
az az, hogy a jogi képzések minden  
időszakban jelen voltak, és nem ritkán  
a fejlődés motorjaként is szolgáltak.  
Már egyetemünk megalapításakor,  
1367-ben is az volt a legfontosabb gy-  
akorlatias érv az intézmény létrehozása

mellett, hogy az akkori szervezetben  
és működésben meghatározó szerepet  
kapó egyház- és polgárjogi ismerete-  
ket oktassa és elmélyítse. Az egyetem  
alapítása kapcsán az érdemi, tartalmi  
egyeztetések V. Orbán pápa és Vilmos  
pécsi püspök, a király titkos kancel-  
lárja között zajlottak, tükrözve azt az  
akkor elterjedt és eredményesen mű-  
ködő rendszert, amelyben az egyház  
komoly szerepet játszott a jogrend  
kiépítésében és alkalmazásában. A fo-  
lyamat természetesen I. (Nagy) Lajos  
királyunk támogatásával és jóváha-  
gyásával teljesedett ki, de az indokolt-  
ságot jelentős mértékben az egyház  
oldaláról érkező képzési igény jelen-  
tette.

És nem volt ez másképpen a  
20. század elején sem, amikor az elő-  
ször Pozsonyban, majd onnan Bu-  
dapestre költözve működő Magyar  
Királyi Erzsébet Tudományegyetem  
véglegesnek tekintett helyét keresték  
a kor gondolkodói és döntéshozói.  
Amikor a kormányzat az 1910-es évek  
elején helyet keresett három új magyar  
egyetemnek, akkor a Pécs városa által  
tett ajánlat még nem bizonyult elég  
erősnek, ezért Kolozsvár és Debrecen  
mellett Pozsonyban jött létre egye-  
tem. Itt 1914 októberében elindult a  
jogászképzés, és ennek az egyetem-  
nek is meghatározó komponense volt  
a jogi kar. A trianoni tragédiát köve-  
tően az egyetem rendkívüli működési  
kihívások mellett először Budapestre  
költözött. El sem tudom képzelni  
mennyi elkötelezettség, bátorság és  
tudás kellett az egyetem akkori ve-  
zetőinek ahhoz, hogy ilyen mostoha  
körülmények között is tovább vigyék

a lángot. Aztán már 1921-ben elindult az az egyeztetési folyamat, amelynek során megszületett a végleges döntés, hogy az egyetem kerüljön Pécsre. Ez végül a város szerb megszállása miatt csak 1923-ban valósult meg, és ezen év októberében indult újra az egyetemi szintű oktatás városunkban. Az alapító három kar egyike ekkor is a jogi kar volt. Ahogy akkor a magyar kultúra és oktatás nagy alakja, gr. Klebelsberg Kuno fogalmazott: Legyen Pécs a magyar Heidelberg!. Ma is egyetérthetünk vele.

De a történelmi tények mellett gondoljuk végig azt is, mi ezeknek a folyamatoknak a jelentősége számunkra. A történelem szekvenális és számos párhuzamos szálon fut. A nemzetközi és hazai, országos történelmi folyamatokkal karöltve tudott megvalósulni egyetemünk középkori megalapítása, és természetesen az 1923-as Pécsre költözés is. És ez egybefonódik számos nagy formátumú személyiség eltökélt munkájával, és egységet képez több ezer ember életének, munkájának az alakulásával és kibontakozásával is. A birodalmak és egyének kapcsolata összetettebb és közvetlenebb, mint azt néha gondoljuk.

A köszöntőre készülve óhatatlanul végiggondoltam azt is, hogy nekem személyesen mit jelent ez a történelmi múlt. Egyfelől a készülés során világossá vált, hogy a történelem néha időben távoli eseményei is szorosan kapcsolódnak, ahogy ezt példaként a jogi képzés szisztematikus megjelenésében is látjuk. Másfelől a történelem egy kicsit mindenkinek személyes is. Eszembe jut például az is, milyen

fontos szerepe lehet a véletleneknek nagyban és kicsiben egyaránt. Bár nem kívánom magam az egyetem korábbi szereplőjéhez hasonlítani, de utóbbira példaként engedjek meg, hogy felidézem Pécsre kerülésem történetét. Debrecenben születtem és az iskoláimat is ott végeztem. Ha nem kezdek el focizni, és aztán nem sérülök meg egy rövidebb időre, nem kerülök Pécsre sem. De focizni kezdtem és megsérültem, és a kispadon ücsörögve, a meccseinket figyelve kezdtem el beszélgetni egy kedves csapattársam édesapjával. Kiderült, hogy ő Somogyi Béla, és biofizikusként megpályázta majd elnyerte a pécsi Biofizikai Intézet vezetői székét. Innen már majdnem egyenes út vezetett ahhoz, hogy magam is Pécssett helyezkedjek el az egyetem elvégzése után. A meghatározó személyiségek kapcsán is él a párhuzam. Ami az egyetemnek a pápa, püspök, miniszter és egyetemi vezető volt, az nekem a kiváló személyes példaképek sora. A saját történetemből ilyenkor eszembe jutnak a mentoraim, tanárim, segítőim. Máté György diplomamunka témavezetőm, vagy Somogyi, Sümegi, Tigyi professzor urak, hogy a teljesség igénye nélkül, csak a szűkebb szakterületemről említsek néhányat. Ma is a fülemben csengenek Tigyi professzor úr anekdotái az egyetemünk múltjából, az MTA PAB Székház kialakításáról, a 400 ágyas klinikai tömb létrejöttéről, és ezer más lényeges és érdekes történésről. Ahogy tehát egy-egy kutató életében, úgy az egyetemünk történelmében is nagyon fontos szerepet kaptak a nagy egyéniségek, a

bátor és okos döntéshozók. Tiszteljük és becsüljük meg őket!

Szóval akkor miért is fontos nekünk a történelem úgy általában? Mire való a történelem? Egyfelől a történelem persze önmagában is érdekes. Amikor „Harmatszakai Egon” családot és hazát hátra hagyva háborúba indult a szomszédai ellen, akkor az nem csak egy hatalompolitikai esemény volt, de izgalmas, érdekfeszítő cselekmény is. Ezért is készül számos történelmi témájú művészeti alkotás, könyv és film. De amennyiben nyitottak vagyunk, a történelem tanulságos is lehet számunkra. És azt, hogy mi most mit tanulhatunk belőle talán úgy érthetjük meg leginkább, ha megnézzük mire szoktunk manapság panaszkodni. Itt élünk egy gyönyörű, intelligens és befogadó városban, békében; és mégis rengeteg problémánk van. Rengeteget, szerintem túl sokat panaszkodunk. Pedig végiggondolva az egyetemünk hányattatott sorsát, az akkori vezetők lehetőségeit, és azt a mégis győzedelmeskedő, lenyűgöző és céltudatos munkát, amit ők végeztek, sok mai problémánk apróságnak tűnik. Világosan megmutatkozik az is, hogy egy bizonytalan, határozatlan és széthúzó közösség mindezt nem tudta volna véghez vinni.

De nézzük mire is szoktunk ma leginkább panaszkodni: az infrastruktúrára, az alacsony fizetésekre, és úgy általában a körülményekre. Mindezek természetesen mindig lehetnek jobbak, de azt hiszem, hogy azért, hogy folyamatosan tudjuk fejleszteni ezeket, először nekünk kell sokat tennünk; ahogy tették elődeink is. A házifeladatunkat

meg kell csinálni. És e tekintetben fontosak a részletek! Meg kell például találnunk annak a módját, hogy többet tudjunk egymással értelmes dolgokról beszélgetni, hogy kevesebb legyen az elhamarkodott vélemény és a porba hullott jó elképzelés. Ez lesz az ára a hatékonyságunk javításának is, ettől lesznek kiérleltebbek az álmok, és valószínűbbek a tervek. Ehhez okosabb és megalapozottabb rendszert kell építenünk. Közösen, magunknak, és nem a külső utasításokra várva. Nem ritkán panaszkodunk a mai fiatalokra is, pedig semmi okunk nincs erre. A mai fiatalok éppen olyanok, amilyenek neveljük őket. Be kell őket vonni abba, amit csinálunk, és nem szabad hagyni, hogy csak elszenvetűi legyenek a közös munkának. Úgy kell őket tanítanunk, ahogy ők ma, a XXI. század elején tanulni szeretnek. A „bezzeg a mi időnkben” pedig már egy többezer éves emberi gondolat, aminek sem az ókorban, sem ma nincsen hasznos üzenete. Aztán ijesztesgetjük egymást néha a mesterséges intelligenciával is. A mesterséges intelligencia pedig csak egy eszköz, aminek áldásait kell megtalálnunk és használnunk. Félni nem ettől kell, hanem magunktól, ha nem jól, nem a megfelelő célokra alkalmazzuk. És az életünk számos területén látom azt is, mennyire tartunk a változásoktól. Ez úgy hiszem egy adott pontig természetes dolog, az emberi természet része, de amikor elharapózik, akkor a fejlődés gátjává válik. Ha látjuk a fejlesztések értelmét, meg tudjuk határozni az irányokat, és érezzük magunkban az erőt a megvalósításukhoz, akkor nincs mitől félnünk. A saját

rendszerünk javítása a mi feladatunk, nem másé, és ebben persze a hibázás lehetősége is megvan, ezt el kell fogadnunk.

A történelem tehát azt mondja nekünk, hogy gondoljuk át hol tartunk, beszéljük meg mit akarunk elérni, keressük meg az ehhez szükséges eszközöket és embereket, és bátran vágjunk bele az újba. Ami pedig jó és szép, azt ápoljuk és őrizzük meg. Meggyőződésem, hogy nekünk itt Pécsen minden adva van ahhoz, hogy egyetemünket még feljebb emeljük, és ezzel párhuzamosan az itt tanulóknak és dolgozóknak

büszkeséget, szép feladatokat és biztos megélhetést adhassunk. Ha jó álmaink vannak, mindenünk megvan!

Végezetül pedig legyen szabad ismét visszakanyarodnom az ünnepség első számú céljához, a pécsi Állam- és Jogtudományi kar köszöntéséhez. Boldog születésnapot kívánok a Karnak, jó egészséget minden munkatársának, és kívánom azt is, hogy érjenek el legalább akkora sikereket a jövőben is, mint amelyeneket elődeik a múltban véghezvittek!

Köszönöm a figyelmet!