



„Együtt a biztosabb tudományos karrierért, a jövőtervezésért”

PEME VII. Ph.D. - konferencia



2013. október. 11.

BUDAPEST

„Együtt a biztosabb tudományos karrierért, a jövőtervezésért”

című

VII. Ph.D. - Konferencia előadásai

(Budapest, 2013. október. 11.)

Szerkesztette:

Dr. Koncz István – Szova Ilona



Elektronikus könyv

ISBN 978-963-89915-0-8

Kiadja a Professzorok az Európai Magyarorszáért Egyesület

BEVEZETŐ

A PEME Ph.D - Szekciója **„Együtt a biztosabb tudományos karrierért, a jövőtervezésért”** címmel szervezett országos tudományos tanácskozást (immár a VII. Ph.D - Konferenciát) Budapesten 2013. október. 11-én.

A doktoranduszok tudományos eredményeit bemutató ülést Prof. Dr. Demetrovics János akadémikus, az Egyesület elnöke nevében Prof. Dr. Koncz István ügyvető alelnök köszöntötte. Kiemelte, hogy a PEME ezzel a tanácskozással is folytatja küldetése teljesítését, vagyis a jövő tudós nemzedékeinek – előadás - és publikációs lehetőségekkel való – segítségét. Az előző hat Ph.D - Konferencián, mintegy négyszáz fiatal kutató élt ezzel a lehetőséggel, az ő előadásai hat szerkesztett kötetben, több mint 2000 oldalon jelentek meg. A lektorált és ISBN számmal ellátott tanulmányokért 96 doktori iskola adott kreditpontokat hallgatóinak.

Az október 11.-ei konferenciára a szervezőbizottság 60 fiatal kutató jelentkezését fogadta el, a hat szekcióelnökségben 15 vezető tudós véleményezte az előadásokat.

A konferenciát indító plenáris ülésen Prof. Dr. Simai Mihály akadémikus (a PEME alapító tagja) tartott nagy sikerű előadást "A jövőkutatás alapvető kérdései, különös tekintettel a világgazdasági folyamatokra" címmel.

Ezt követően a fiatal kutatók kilenc tudományterületet képviselő hat szekcióban mutatták be kutatásaikat, amelyek tanulmányok formájában ezen lektorált elektronikus kötetben jelennek meg.

JOGTUDOMÁNYI SZEKCIÓ

*Lektorálták: Prof. Dr. Kondorosi Ferenc (BCE)
Dr. Gulyás Kálmán (Mediátor)*

Tartalom:

<i>Dr. Potoczki Zoltán: A jövedéki ellenőrzés aspektusai - Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar - Vám- és Pénzügyőri Tanszék</i>	<i>5</i>
<i>Dr. Miskovics Mariann: A fegyveresen történő elkövetés az új magyar büntető törvénykönyvben a szocialista és a régi büntetőtörvénykönyvek tükrében – DE, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola</i>	<i>17</i>
<i>Dr. Szendi Antal: A vámunió – PTE, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.....</i>	<i>30</i>
<i>Dr. Nógel Mónika: Az ittas járművezetés elkövetésének szakértő általi bizonyítása vonatkozásában bekövetkezett változások az új Büntető Törvénykönyv hatályba lépése után – PTE, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Bűnügyi Tudományok</i>	<i>36</i>
<i>Dr. Papp Olga Katalin: Az átalakuló helyi önkormányzati autonómia védelmi szintje az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában – DE, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.....</i>	<i>46</i>
<i>Dr. Mondovics Napsugár: Az önkéntes tevékenység jogi szabályozása – PTE, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.....</i>	<i>53</i>
<i>Békési László: Munkaerő-kölcsönzés és a munkaerő-kölcsönzéshez hasonló foglalkoztatási formák és szabályozási problémáik – PTE, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.....</i>	<i>66</i>

I. Az ellenőrzés fogalma, az ellenőrzési rendszer általános metóduša¹

Egészen a kis közösségektől a fejlett társadalmakig mindenhol megtalálhatóak bizonyos kontrollmechanizmusok, ellenőrzési rendszerek. Az állam működésében meghatározó jelentőséggel bír az ellenőrzés, mondhatni áthatja az állam igazgatását, a közigazgatást. Segítségével fel lehet tární az eltérést az elfogadott céloktól, szabályoktól, a törvényességtől, a hatékonyságtól, az eredményességtől és a gazdaságosságtól. Ezt egyben tekinthetjük a *külső ellenőrzés* definíciójának is. Ezzel szemben a *belső ellenőrzés* olyan független, objektív bizonyosságot adó eszköz és tanácsadói tevékenység, amely értéket ad a szervezet működéséhez és javítja annak minőségét.

Az ellenőrzési rendszer általános metóduša a következőkben foglalható össze:

Mindenekelőtt megfelelő *kockázatelemzés* és kockázatértékelés alapján rendelkezni kell az ellenőrizendő területek, szervek, szervezeti egységek beazonosításáról. Az ellenőrzések adott időintervallumra vetített tervét az ellenőrzési program alapján készítik el. Mindemellert az ellenőrzés kiindulási alapja a *követelmények és a tényleges állapot összevetése (helyzetfelmérés)*. A követelmények kifejezés magában foglalja többek között a jogszabályi előírásokat: a törvényektől akár az önkormányzati rendeletekig, az EU normatívákat, vagy éppen a vonatkozó összetett belső szabályozók rendszerét. Ebben az első fázisban alaposan megvizsgáljuk a folyamatokat, helyzeteket, az ezek alapján születő „eredményeket”, aktusokat és ezeket vetítjük rá az előzetesen lefektetett követelményekre. A lényeg a kettő közötti eltérés felismerése, azaz a szabálytalanság realizálása. Elsőként tehát az összehasonlítás következik, amely az imént említett rávetítést jelenti, azaz a meglévő szabályok és a tényleges helyzet egymásra vetítését. Ezt követi az *értékelés*: annak mérlegelése, hogy a jogszabályokban és az egyéb szabályozókban előírtak, valamint az ellenőrzött helyzet között milyen eltérés fedezhető fel, milyen jogsértés került feltárára. Az értékelést követően kerül sor a *következtetések levonására*, majd a *javaslatok megtételére*, illetve a *szükséges intézkedések foganatosítására*.

II. Az ellenőrzések csoportosítása általában

Az ellenőrzés rendszere számos szempont, ismérv szerint csoportosítható, ezek közül a legfontosabb csoportosítási szempontok az alábbiak.

Az ellenőrzés célja alapján megkülönböztethetünk :

- szabályszerűségi, törvényességi ellenőrzést, amely arra irányul, hogy betartják-e a tevékenység során a hatályos jogszabályokat, egyéb előírásokat, továbbá beszélhetünk
- teljesítmény, hatékonyság, eredményesség mérését szolgáló ellenőrzéseket, melyek a rendelkezésre álló erőforrások lehető legmegfelelőbbben történő felhasználását célozzák.

Az ellenőrzés időpontja szerint beszélhetünk:

- Előzetes ellenőrzésről, amely arra irányul, hogy a tervezett tevékenység, esemény, cselekmény, beruházás (stb.) előtt megvizsgálják a közigazgatási szerv annak körülményeit. Talán jól szemlélteti mindezt egy engedélyezési eljárás, ahol a tevékenység gyakorlása hatósági engedélyhez kötött, de az engedélyezési eljárás kötelező eleme az előzetes ellenőrzés, amely során meggyőződik a hatóság a feltételek

¹ Az ellenőrzés fogalmáról lásd bővebben: BLUMNÉ BÁN ERIKA – VÖRÖS LÁSZLÓ (2010): Az ellenőrzés rendszere és általános módszertana, Saldo Zrt., Budapest. 10. o.

maradéktalan rendelkezésre állásáról. Egy jövedéki példával élve az adóraktári engedélyezés során az illetékes vámhatóság helyszíni szemle keretében vizsgálja a feltételek rendelkezésre állását.

- Ezzel szemben az utólagos ellenőrzés lényege pedig abban áll, hogy az események, cselekmények éppen úgy zajlottak-e le, ahogy az az a különböző jogszabályi előírásokból következik. A jelentéséből, természetéből és általános rendeltetéséből következően a legtöbb ellenőrzés ilyen, hiszen utólag vizsgáljuk, hogy minden előírás szerint történt-e. Az utólagos ellenőrzéseknek kiemelkedő jelentőségük van az adó és vámszakmai területen, éppen ezért ezzel a kérdéssel még többször találkozunk a későbbi fejezetekben. Példaként felhozható a jövedéki kiskereskedelmi adóalanyok ellenőrzése.
- A fenti két ellenőrzés típus közötti átmenet, a cselekménnyel, eseménnyel azonos időben történő, ún. egy idejű ellenőrzés. Ez több szempontból is célravezető. Egyrészt az ellenőrzést végző magából a folyamatokból, eseményekből tud első kézből objektív információkat szerezni, nem pedig azoknak valamilyen formában keletkező manifesztálódásából. Másrészt ebben az esetben még közbe lehet avatkozni, amennyiben az ellenőrzés valamilyen szabályszegést tár fel és megszakítható a jogsértés.

Az ellenőrzés terjedelme szerint:

- a céllenőrzés egy konkrét tárgykör, egyedi téma vagy konkrét esemény vizsgálatát jelenti;
- a témaellenőrzés esetében azonos vagy közel azonos tevékenységek vizsgálata történik, egy vagy több szervezetnél, lehetőleg egy időben.
- az átfogó ellenőrzés a tevékenység teljességét, az összműködést vizsgálja, így teljes összképet lehet alkotni az adott szervezetről.

Az ellenőrző és az ellenőrzött közötti viszonyrendszer alapján:

- Belső ellenőrzés esetében a kontrollmechanizmus gyakorlóit ugyanazon szervezet munkavállalói vagy legalábbis szerződéses, megbízásos alkalmazottai. A belső ellenőrzés esetében is meg kell teremteni a viszonylagos függetlenséget az adott szervezeten belül. Ilyen például a közvetlenül a vezetőnek alárendelt revizori munkakör. Minél több jogosítványt és eszközt kap a belső ellenőr, annál nagyobb a valószínűsége, hogy eredményesen sikerül feltárni a rendszer hiányosságait, ehhez azonban a rendszer és a vezetők támogatására van szükség.
- A külső ellenőrzésnél ellenben éppen arról van szó, hogy az ellenőrzött és az ellenőrző függetlenek egymástól. A hatósági ellenőrzések példának okáért ebbe a csoportba tartoznak. Ez azért sokkal hatékonyabb, mert az ellenőrző hatóságnak számos szankcionálási és egyéb jogosítványa van az elkövetett és feltárt jogsértés tekintetében.

Az ellenőrzés gyakorisága szerint megkülönböztetünk:

- egyszeri, alkalmi ellenőrzést,
- adott időszakot átfogó ellenőrzést, valamint
- állandó ellenőrzést (ilyen lehet pl. a hatósági felügyelet egyik megjelenési formája)

Az ellenőrzés részletessége szerint lehet szó:

- teljes körű, mindenre kiterjedő, átfogó ellenőrzésről, melynek esetében az adott tevékenység teljes kivizsgálása zajlik. Ilyen lehet például egy gazdálkodónál végrehajtott teljes körű készletfelvétel. Természeténél fogva ez a típusú ellenőrzés a legprecízebb, legpontosabb, azonban nagyon időigényes.
- Ezzel szemben a szűrőpróbaszerű ellenőrzés esetén valamilyen szempontrendszer alapján, vagy éppen teljesen véletlenszerűen kerül kiválasztásra az ellenőrzés tárgya.
- Mindemellett megkülönböztetjük a minta alapján történő ellenőrzést (pl. ételminta, anyagminta).

III. Fontosabb ellenőrzés típusok a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál

A NAV – jogszabályok által meghatározott sokrétegű feladatai közt – nyomozóhatósági, adó,- és vámhatósági feladatokat lát el. Legfontosabb ellenőrzési területei a vám, az adó, és a jövedéki adó területére vonatkoznak. Ez alapján beszélhetünk vám, adó, és jövedéki ellenőrzésekről.

A vámellenőrzés célja biztosítani a Közösség vámterülete és harmadik országok között mozgó áruk beléptetésére, kiléptetésére, továbbítására, átszállítására és meghatározott célra történő felhasználására, valamint a nem közösségi vámjogi helyzetű áruk jelenlétére vonatkozó vámszabályok és egyéb jogszabályok helyes alkalmazását.

Az adóellenőrzés célja az adójogszabályok előírásai betartásának figyelemmel kísérése, továbbá a megállapított adó helyességének kontrollja, valamint - a jogszabálysértések és a helytelenül megállapított adó feltárása. Típusai alapján beszélhetünk a bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzésekről; az állami garancia beváltásához kapcsolódó ellenőrzésről; az egyes adókötelezettségek teljesítésére irányuló ellenőrzésről; továbbá az adatok gyűjtését célzó ellenőrzésről (melyek a bejelentett tények, adatok, körülmények valóságának ellenőrzésére irányulnak), illetve az ellenőrzéssel lezárt időszakra vonatkozó ismételt ellenőrzésről.

A jövedéki ellenőrzés (amely egyfajta speciális adóellenőrzésként is felfogható) célja a jövedéki adóbevételek biztosítása, az illegális termékforgalom elleni hatékony küzdelem, valamint a jövedéki termékek² adózott voltának, eredetének, származásának megállapítása és a jogszabályban előírt kötelezettségek, elsősorban a nyilvántartás-vezetési kötelezettségek teljesítésének folyamatos kontrollja. Mindemellett kiemelten fontos ellenőrzési cél az adókikerülés felderítése, valamint az adózatlan jövedéki termékekkel folytatott illegális tevékenységek felderítése is.

A 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról (továbbiakban: NAV tv.) meghatározza, hogy a NAV jövedéki igazgatási jogkörében végzi a jövedéki jogszabályokban meghatározott jövedéki adóztatással, ellenőrzéssel, valamint a jövedéki jogszabályokban meghatározott jövedéki ügyekkel kapcsolatos feladatokat. Jövedéki ügynek minősül „a jövedéki termékkel, az adójeggyel, a zárjeggyel összefüggő adó- és egyéb kötelezettségek teljesítése, hatósági felügyelete, jövedéki ellenőrzése és az ezekkel kapcsolatos eljárás.”³ Fentebbiek alapján a jövedéki ellenőrzés megjelenési formái az alábbi módon tipizálhatóak

IV. A jövedéki ellenőrzés típusai

- a jövedéki szabályok megtartásának ellenőrzése;
- a nem jövedéki engedélyes tevékenységet végzők (kisker) ellenőrzése (pl: üzlethelyiségek ellenőrzése; adójegy és zárjegy vizsgálata; nyugtaadási kötelezettség ellenőrzése (próbavásárlás); üzemanyag töltőállomások, trafikok...stb. ellenőrzése);
- a jövedéki engedélyes tevékenységet végzők (nagyker) ellenőrzése;
- a közterületek, piacok és kitelepülések (vásárok, autóversenyek) ellenőrzése;
- a postai küldemények ellenőrzése;
- a mélységi ellenőrzés;
- harmadik országos (határ) ellenőrzés;
- a helyiségellenőrzés

² Jövedéki terméknek minősül a hatályos 2003. évi CXXVII. törvény (Jövedéki törvény) alapján: az ásványolajtermék, a dohánygyártmány, az alkoholtermék, a sör, a bor, a pezsgő, valamint a köztes alkoholtermék.

³ A 2003. évi CXXVII. törvény (továbbiakban: Jöt. 6. § (2) alapján

A jövedéki szabályok megtartásának ellenőrzése

Az ellenőrzések során elsődlegesen vizsgálni kell a termék adózott vagy adózatlan voltát továbbá, hogy a jövedéki termékkel kapcsolatos tevékenység jogszerű-e.⁴ Fő szabály szerint az ügyfelet terheli az a kötelezettség, hogy bizonyítsa: az adott termék nem minősül adózás alól elvontnak. A jövedéki ellenőrzések kapcsán a vámhatóság akkor minősíti adózás alól elvontnak a jövedéki terméket, amennyiben annak adózott voltát, vagy adófelfüggesztés mellett történő szállítását birtokosa, szállítója, értékesítője, felhasználója számlával, egyszerűsített számlával, termékkísérő okmánnyal, borkísérő okmánnyal, egyszerűsített kísérő okmánnyal, vámokmánnyal, illetve más, hitelt érdemlő módon nem tudja bizonyítani. Mindemellett adózás alól elvontnak minősülnek a jogszabály szerint zárjeggyel, hivatalos zárral, illetve adójeggyel ellátandó, de zárjegy, hivatalos zár, illetve adójegy nélküli, hamis, hamisított vagy jogtalanul megszerzett zárjeggyel, hivatalos zárú, illetve adójeggyel jövedéki termékek (pl: dohánygyártmány, alkoholtermék, hordós és kannás kiszerelésű bor). A jövedéki ellenőrzés tehát vizsgálata tárgyává teszi egyrészt a gazdálkodók jogszabályokban előírtaknak megfelelő módon történő működését, továbbá vizsgálja magát a jövedéki terméket: annak adózott vagy adózatlan voltát.

A jövedéki engedélyes tevékenységet végzők (nagyker) ellenőrzése

A jövedéki termék szabadforgalomban végzett jövedéki engedélyes kereskedelme, szabadforgalomból történő exportálása, szabadforgalom számára történő importálása a vámhatóság által kiadott jövedéki engedéllyel történhet, melynek pontos feltételeit a törvény részletesen meghatározza. A jövedéki engedélyes kereskedés jelentős szerepet tölt be a magyar gazdasági életben, így ezek ellenőrzése kiemelt feladat.

Az ellenőrzés megkezdésekor meg kell állapítani az ellenőrzés alá vont személyek adatait és azt, hogy milyen minőségben vannak jelen. Az ellenőrzés megkezdésekor a gazdálkodónak meg kell adnia az előző napi zárókészletet, mely az egész ellenőrzés alapját képezi, hiszen a Jöt. előírja, hogy a beszerzéseiről és értékesítéséről, valamint a napi zárókészletéről folyamatosan mennyiségi nyilvántartást, úgynevezett „jövedéki nyilvántartás” kell vezetnie. Ezek alapján kell elkezdeni a készletellenőrzést. Amennyiben lehetséges, az ellenőrzés során biztosítani kell, hogy a nyilvántartás kinyomtatását követően a készlet ellenőrzés elvégzéséig a telephelyen készletmozgás ne történjen, ami egy folyamatos értékesítést végző kereskedőnél nehezen megoldható.

Az eljárás során ellenőrzés alá vonják a telephelyen tartózkodó teher,- illetve áruszállító gépjárműveket, valamint a telephelyen lévő épületeket, raktárakat, irodaépületeket hogy nem található-e adózás alól elvont jövedéki termék.

Zárjeggyel ellátott termékek esetében szűrőpróbaszerűen vizsgálat alá vonják a zárjegyeket, valamint a rajta található sorszámot és azonosító jelet. Vizsgálat tárgyát képezi továbbá az is, hogy a forgalmazás során a zárjegy bármely módon történő eltakarása, (kivéve díszdoboz) felülragasztása nem történt-e meg, továbbá figyelemmel kell lenni arra az előírásra is, mi szerint a zárjegyen felirat alkalmazása tilos, továbbá, hogy a palackra felhelyezett zárjegy sérülésmentesen eltávolítható-e (ez nem megengedett, mert az a zárjeggyel történő visszaélésre adna lehetőséget).

A készletvizsgálat után következik az okmányvizsgálat, melynek keretei között a jövedéki engedélyes kereskedő jövedéki engedélyét, az engedély betétlapját vagy annak hitelesített másolatait, az azokban foglalt adatok valóságtartalmát, adatváltozás bejelentési kötelezettség teljesítését, az nyilvántartás vezetési kötelezettségéhez engedélyezett számítógépes nyilvántartást is ellenőrzés alá vonják.

⁴ Azt, hogy mely esetekben minősül a jövedéki termék „adózás alól elvontnak” (adózatlannak), a Jöt. 114. § (1)-(2) bekezdése határozza meg.

Mindemellett vizsgálat alá vonják a beszerzési számlákat, azok jogszabályok (Jöt, ÁFA tv.) által előírt kötelező tartalmi elemeit, továbbá azt, hogy a bizonylatokon feltüntetett adatok valóságosak-e, megfelelően rögzítésre kerültek-e a nyilvántartásban, illetve azt, hogy a Jöt. rendelkezéseiben meghatározottak szerint történt-e a beszerzés.

A nem jövedéki engedélyes (kiskereskedő) tevékenységhez tartozó rendelkezések

A Jöt. meghatározza, hogy jövedéki termékek szabadforgalomban végzett nem jövedéki engedélyes - azaz: kiskereskedelem útján végzett - kereskedelme üzlethelyiségben végezhető. Ez a tevékenység működési engedéllyel illetve a területileg illetékes kereskedelmi hatósághoz (önkormányzat jegyzőjéhez) tett bejelentésről kapott igazolás alapján végezhető. Ezen kereskedők jövedéki terméket csak meghatározott jövedéki alanyoktól (adóraktárból, jövedéki engedélyestől és importálótól, felhasználói engedélyestől, valamint a vámhatósághoz tett előzetes bejelentés alapján, a vámhatóság jelenlétében történt - nem jövedéki engedélyes kereskedőtől történő - átadás-átvétellel) szerezhetnek be legálisan jövedéki terméket.

A nem jövedéki engedélyes kereskedő köteles a beszerzett, az értékesített és a készleten lévő jövedéki termék eredetét, származását, hitelt érdemlő módon igazolni. Gyakran előforduló jogsértő magatartás - bár nagyon nehéz bizonyítani - a számla nélkül vásárolt jövedéki termék számlával beszerzett jövedéki termékbe történő átöntése, vagy egyszerűen olyan jövedéki termék számla nélkül történő beszerzése, amelyről egyébként - korábbi beszerzésből - rendelkezik az adóalany számlával. Ekkor az átöntött termék teljesen megegyezik a számlára vásárolt termék minden tulajdonságával, szeszfokával, összetételével, így még mintavétellel sem lehet ezt bizonyítani, illetve nehéz beazonosítani, hogy melyik termék került számla nélkül beszerzésre.

A jövedéki termék beazonosítása után a származására, adózott voltának igazolására szolgáló okmányok hitelességének, valóságának ellenőrzését kell elvégezni. Ilyen okmányok a számla, egyszerűsített számla, termékkísérő okmány, borkísérő okmány, egyszerűsített kísérő okmány, vámokmány, illetve más hitelt érdemlő módon, például ajándékozás, öröklés, szerződés. A leggyakoribb származás igazolására bemutatott okmány a jövedéki engedélyes kereskedő által kiállított számla.

Fontos előírás, hogy az üzlethelyiség raktárában valamint az üzlethelyiség eladóterében az alkoholterméket kizárólag bontatlan, zárjeggyel ellátott palackban lehet tárolni, értékesíteni, a vendéglátó-ipari üzlet és a kereskedelmi szálláshely kivételével. A vendéglátó-ipari üzlet és a kereskedelmi szálláshely üzlethelyisége eladóterének kiszolgálásra szolgáló részében a 2 liter alatti kiszerezésű alkoholtermékből és borból választékonként legfeljebb öt-öt, a 2 literes vagy annál nagyobb kiszerezésű alkoholtermékből és borból választékonként legfeljebb egy-egy bontott palackot, kannát, hordót lehet tartani.

Az alkoholterméket vendéglátás keretében forgalmazó nem jövedéki engedélyes kereskedő kötelezettségei közé tartozik, hogy az általa kimért alkoholtermékekre vonatkozóan, meghatározott adattartalmú, a készlet megállapításának gyakoriságát legalább havi rendszerességgel rögzítő készletforgalmi szabályzatot kell készítenie és az abban foglaltak szerint az alkoholtermékek forgalmára vonatkozó adatokat nyilván kell tartania.

Adóügyi jelzések (adójegy, zárjegy) vizsgálata

A jövedéki termékek adózatlan, illetve származásilag nem igazolt volta a külső jelek alapján csak a dohánytermékek, illetőleg az alkoholtermékek esetében állapítható meg egyértelműen, tekintettel arra, hogy a Magyarországon legálisan forgalmazott dohánytermékeken magyar nyelvű adójegy található, amely egyértelműen igazolja a termékek adózott voltát, míg az alkoholtermékek esetében a palackok zárjeggyel vannak ellátva, amelyek ugyan a termékek adózott voltát nem igazolják, azonban valószínűsítik, hogy a termékek legális úton adóraktárban kerültek előállításra, vagy erre megfelelő engedéllyel rendelkező gazdálkodó által kerültek

importálásra. Először is vizsgálni kell a jövedéki terméken magát az adójegyet, zárjegyet (valódi, hamis, hamisított, jogtalanul megszerzett mivoltát), illetve a termék külső ismérveit: címke, gyártási/palackozási dátum, LOT kód, termékismertető. Az adójegyek, zárjegyek vizsgálatát különböző módszerekkel lehet elvégezni. A jogszabályi előírások szerint a zárjegyet az alkoholtermék azon legkisebb csomagolási egységére kell felragasztani, amelyben az alkoholtermék közvetlenül a fogyasztóhoz kerül. Mindemellett a zárjegyet úgy kell felhelyezni, hogy a zárjegyen feltüntetett szöveg és sorszám olvasható, a vonalkód teljes terjedelmében látható legyen. A zárjegyfelhasználó a zárjegyet olyan ragasztóanyaggal köteles felragasztani, amely a zárjegy sérülés nélküli eltávolítását kizárja. A forgalmazás során a zárjegy bármely módon történő eltakarása (kivéve a díszdoboz csomagolású alkoholterméket, illetve a hatóság által engedélyezett egyéb csomagolást), felülragasztása, a zárjegy felirat alkalmazása tilos.

A további ellenőrzési módszer az úgynevezett „mobil zárjegyrendszer” (hordozható eszközökre telepített hatósági adatbázis), melyben naponta frissülő adatok találhatóak, melyekből kiolvasható, hogy a vizsgált zárjegyet mely gyártó/forgalmazó, milyen kiszerezésű, fajtájú alkoholtartalmú termékre, mikor helyezte fel. Ennek jelentősége egyrészt a származás igazolására benyújtott okmányok ellenőrzésében rejlik, mivel ebből kiderül, hogy az adott zárjegyet mikor helyezték fel a termékre. Ebből fakadóan a termékre csak olyan számla fogadható el, amely ezen időpont után került kiállításra. Mindemellett, amennyiben az üvegben lévő termék alkoholfoka pozitív irányban – legalább 1 térfogatszázalékkal - eltér a címkén feltüntetett mértéktől, akkor már a terméket adózás alól elvontnak kell tekinteni, mivel a gyártás során ekkora eltérés nem adódhat. Ekkor érdemes megvizsgálni még egy bontatlan terméket, hogy esetleg nem a gyártó adóalanynál történt-e a jogsértés.

A zárjegyek/adójegyek ellenőrzését a hagyományos érzékszervi vizsgálatokon kívül ma már modern leolvasó készülékek segítik: A „HORUS” egy hordozható kézi okmányellenőrző készülék, alkalmas valamennyi hagyományos és EU-konform okmány gyors, megbízható és teljes körű optikai vizsgálatára. A „RADIR” készülék két mikroprocesszorral felépített mérőeszköz. A készülék érzékeli a 2006. évben és azt követően gyártott zárjegyekben található különleges hamisítás elleni eszközök (vegyszeranyag) egy részét.

Nyugtaadási kötelezettség ellenőrzése

A vámhatóság a törvény felhatalmazása alapján ellenőrizheti, hogy a nem jövedéki engedélyes kereskedő a jövedéki termékek tekintetében az áfatörvény szerinti nyugtaadási, illetve Jöt. szerinti számlaadásra vonatkozó kötelezettségének eleget tesz-e, a dohánygyártmányok adójegyén feltüntetett ártól eltérő árat érvényesít-e.

Ezen ellenőrzéseket a pénzügyőrök civil öltözetben, a valós élethelyzeteknek minél inkább megfelelően végzik. Az ellenőrzések során valódi szituációt teremtve vizsgálják, hogy a kereskedő a jövedéki termék értékesítéséről nyugtát ad-e. Ezen ellenőrzési típust még az úgynevezett kitelepülők esetén is végzi a vámhatóság, hiszen itt is sokszor előfordul, hogy jövedéki termék forgalmazására engedéllyel nem rendelkező vállalkozók, magánszemélyek, különböző rendezvényeken, ünnepeken jövedéki terméket értékesítenek. Ezekben az esetekben is az értékesítést kell bizonyítani, ezért erre a legjobb módszer a jövedéki próbavásárlás.

Közúti ellenőrzés

A vámhatóság ellenőrzése alá vonja a szállítás alatt levő áruk, jövedéki termékek biztosítására alkalmazott záratokat és jeleket. Megvizsgálhatja és igazoltathatja a szállítás alatt lévő jövedéki termékek, adóáruak, áruk származását, e célból közutakon személyeket, járműveket - a közúti közlekedés rendjéről szóló jogszabályban meghatározott jelzések alkalmazásával - megállíthat, a vasúti és autóbusz-pályaudvarokon, hajóállomásokon, repülőtereken tartózkodó, illetve vasúton, hajón, személyszállító közforgalmú gépjárművön szállított utasok csomagjait a szállítóeszközön tartózkodás ideje alatt, menet közben vagy az állomásokon megvizsgálhatja. Mindemellett megállapíthatja és ellenőrizheti a szállított jövedéki termék mennyiségét, eredetét, adózott vagy adózatlan voltát, melyet követően a szállítási okmányon az ellenőrzés tényét rögzíti.

Mindemellett a jogszabályok megsértésének észlelése, gyanúja esetén lehetőség nyílik az ellenőrzés tárgyát képező áru hivatalos helyre történő azonnali beszállítására, így lehetővé téve az alaposabb tényállás tisztázását. Ilyenkor az áru birtokosa köteles az elrendelésnek eleget tenni, és amennyiben vele szemben az eljárás során jogsértés elkövetésének gyanúja nem merül fel, kérheti igazolt költségeinek megtérítését.

A közúti (pl.: álló ellenőrzés, menet közbeni, autópályán végrehajtott ellenőrzések) során szinte mindent, és mindenkit ellenőrizhet a pénzügyőr. Ez a jogosultság az egyik alapvető feltétele a jövedéki termékek kereskedelmének, szállításának, forgalmazásának hatékony ellenőrzésére, a feketegazdaság felderítésére. A közúti ellenőrzések jelentős részét a pénzügyőrök a más hatóságokkal (pl.: rendőrség, fogyasztóvédelem) közösen végzik, így több gépjármű alaposabb ellenőrzésére kerülhet sor. A közúti ellenőrzések egyik nehézségét az adja, hogy a nagyvárosokban, főleg Budapesten a közúti ellenőrzés feltételei (pl. biztonságos ellenőrzéshez szükséges helyszín) nem adottak, valamint az állampolgárok sincsenek tisztában a pénzügyőrök ilyen hatáskörével és vitatják a megállítást és az ellenőrzés jogosságát.

A közúti ellenőrzések helyszínei elsősorban az Európai Unió belső határai közelében lévő főközlekedési utak (belső ellenőrzés), autópályák, városokba bevezető főutak, adóraktárak/jövedéki engedélyes kereskedő raktára közelében lévő útvonalak, illetve az EU külső határátkelőhelyei közelében tartott ellenőrzések.

A határátkelőhelyek közelében lévő főközlekedési utak közelében végzett közúti ellenőrzések során, elsősorban a jövedéki termékek magáncélú behozatalának ellenőrzése, kontrollálása a cél, mivel a Jöt. 29.§ (1) bekezdése alapján, más tagállamban szabad forgalomba bocsátott, magánszemély által más tagállamban megvásárolt és általa belföldre behozott, a magánszemély saját felhasználására szolgáló jövedéki termék belföldön adómentes. Ez az adómentesség a magyarországi jövedéki adó alóli mentességet jelenti, így az EU tagállamaiban történő vásárláskor megfizetett tagállami jövedéki adó visszaigénylésre nincs mód. Annak megállapításához, hogy a behozatal „saját felhasználásra” kerül-e behozatalra, a Jöt-ben előírt alábbi szempontokat kell figyelembe venni.

A közúti ellenőrzés során a járó ellenőrizheti a jármű üzemanyagtartályában, kiegészítő üzemanyagtartályában lévő hajtóanyagot is. Ezen ellenőrzéséhez nyújt segítséget a könnyen használható „yellow solvent” gyorsteszt, amely a hajók általi felhasználás céljára adómentesen beszerezhető jelölt (színezett) gázolaj kimutatására szolgál. Mivel ez a gázolaj típus kizárólag külföldi vagy belföldi lajstromjelű, áru- vagy személyszállítást gazdasági tevékenység keretében végző hajó üzemanyagtartályába tölthető, azt a hajó üzemanyagtartályából bármilyen módon kivenni, eltávolítani tilos. Mivel a jelölt gázolaj nem tartalmaz jövedéki adót, így jóval olcsóbb, mint a legálisan megvásárolható gázolaj. A gyorsteszt csak előzetes vizsgálat, így a bizonyításhoz a NAV Szakértői Intézet szakértői véleménye szükséges. A helyszíni ellenőrzés során a „yellow solvent” gyorsteszttel megállapított jogsértés esetén, az üzemanyagtartályban lévő ásványolajat lefoglalják, abból mintát vesznek, majd a szakértői vélemény céljából a minta a Szakértői Intézet részére átadásra kerül.

A mobil laboratórium modern vizsgálati berendezésekkel van felszerelve, amely lehetővé teszi a gépkocsik üzemanyagtartályában lévő ásványolajtermékek szabványosságának gyors, helyszíni megállapítását, ezáltal gyorsított eljárás keretében a jövedéki bírság kiszabható, és azonnal beszedhető.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a fenti ellenőrzések fokozásával, jelentősen nőhet a legális, illetve visszaszorítható az illegális forgalom.

„Harmadik ország” (határ) ellenőrzések

Fenti cím gyakorlatilag egyfelől a vámellenőrzések keretein belül történő, 3. országból származó jövedéki termékek vámkezelését, illetve az illegális jövedéki termék-forgalom felderítését/megakadályozását célzó ellenőrzések foganatosítását jelenti.

Az EU külső határátkelőhelyei közelében, autópályákon, városokba bevezető főutakon tartott közúti ellenőrzéseknek a csempészett áruk, főként az un. „zöldhatáron” folyó illegális cigaretta behozatalának, terjesztésének, forgalmazásának a megakadályozása a feladata. Ezen ellenőrzések során elsősorban arra kell számítani, hogy a cigarettákat az áruk, valamint a gépjárművek szerkezeti elemei közé rejtik, így ezek felderítése, komoly gyakorlatot követel. Az eredményes ellenőrzést segíti a röntgenkamionok használata.

A „csempészek” nagyobb szállítmány esetén úgynevezett felvezető autót alkalmaznak, amely néhány kilométerrel a szállítmány előtt halad és jelezi az esetleges ellenőrzéseket

Mindemellett egyéb elkövetési módszerek is fellelhetőek. A teljesség igénye nélkül ilyen elkövetési módszerek például a határfolyókon csónakkal, tutajjal leúsztatott illegális cigarettaszállítmány belföldre juttatása, vagy vasúton, 3. országból érkező, mozgó vonatból történő kihajítás, illetve a postaküldemény útján feladott illegális cigarettát tartalmazó csomagok feladása. A fenti „kreatív” elkövetési módszerek felderítése és az ilyen típusú elkövetési módszerek megakadályozása rendkívül nehéz és humánerőforrás igényes feladat.

Postacsomagok ellenőrzése

A Jöt. 111/A. § alapján a vám szerv az olyan jövedéki termék felderítése érdekében, amely után az adót nem fizették meg, a postai szolgáltató felvevő- vagy kézbesítőhelyén, - a futár- vagy csomagszállítást végző szolgáltató telephelyén foganatosított érzékszervi vizsgálata eredményének ismeretében és a rendelkezésre álló egyéb információk (beszerzett adatok) birtokában a postai szolgáltató felvevő- vagy kézbesítőhelyén, a futár- vagy csomagszállítást végző szolgáltató telephelyén berendezéssel átvilágíthatja azon csomagküldeményt, amelyről az előbbiek alapján valószínűsíthető (alapos gyanú), hogy harmadik országból érkező csomagküldemény esetén az adómentes mennyiségen felüli; tagállamból érkező csomagküldemény esetén a kereskedelmi mennyiségen felüli; belföldön feladott csomagküldemény esetén a kereskedelmi mennyiségen felüli, illetve cigaretta esetében 200 szálát meghaladó mennyiségben adózás alól elvont jövedéki terméket tartalmaz.

A csomagküldemények átvizsgálásához fentiek alapján a vám szerv csak olyan technikai eszközt használhat az előzetesen „gyanúsként” kiválasztott csomagok esetében az átvilágításra, amely a csomagban lévő tárgyakról más információt, mint azok körvonala, formája, mérete, nem ad.

A vámszervnek joga van a csomagot visszatartani, ha az átvilágítás eredményeként alaposan feltehető, hogy az átvilágított csomagküldemény adózás alól elvont jövedéki terméket tartalmaz. Erről végzésben dönt a vámszerv. Egy példány elküldésével, amely tartalmazza a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetést, értesítik a tagállamból illetve a harmadik országból érkező csomagok esetén a címzettet, a belföldön feladott csomag esetén feladót a csomagküldemény visszatartásáról, valamint a visszatartott csomagküldemény felbontásának pontos helyéről. A végzés ellen a feladó illetve a címzett kifogással élhet jogszabálysértésre hivatkozva. A vámhatóság a postai szolgáltató felvevő- vagy kézbesítőhelyéről, a futár- vagy csomagszállítást végző szolgáltató telephelyéről - jegyzőkönyv egyidejű felvétele mellett - elszállíthatja a visszatartott csomagküldeményt a felbontást végző szervhez. Erről jegyzőkönyv készül. Amennyiben a visszatartásról rendelkező végzés alapján a címzett, illetve feladó vagy annak képviselője a közlésétől számított 30 napon belül (kifogással esetén 45 nap) a vámhatóság a végzésben megjelölt szerve előtt a csomagküldemény felbontásához megjelenik, vagy azt a határidő kitűzését követően elmulasztja, a vámhatóság a küldeményt felbontja.

A mélységi ellenőrzés specialitásai

Mind a jövedéki, mind pedig a vám szakterület ismeri az úgynevezett mélységi ellenőrzési formát. A mélységi ellenőrzés hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozását követően vált jelentőssé, mivel a csatlakozást követően megszűnt a Közösség tagjai közti vámellenőrzés. Ez rengeteg kockázattal járt, így a fentebbi folyamat „kompenzálására” a Közösség tagállamai a határaik közti sávban, „mélységében” jó néhány közösségi norma és nemzetközi egyezmény

betartásának ellenőrzése érdekében úgynevezett mélységi ellenőrzéseket folytatnak, folytathatnak. A mélységi ellenőrzés feladata – a teljesség igénye nélkül – a következő területekre terjed ki:

- jövedéki termékek legális és illegális forgalmával kapcsolatos ellenőrzési feladatok végrehajtása, továbbá:
- veszélyes áruk (mérgező, tűz- és robbanásveszélyes anyagok) közúti szállításának ellenőrzése (ADR-egyezmény: Veszélyes áruk nemzetközi közúti fuvarozásáról szóló egyezmény),
- fuvarozási engedélyek belterületi ellenőrzése,
- menetíró korongok, a fuvarozási és pihenőidő betartásának ellenőrzése (AETR egyezmény. A megállapodás a nemzetközi áru- és személyszállításra vonatkozóan szigorúan szabályozza a vezetési és pihenőidő kötelező hosszát, egymáshoz való arányát. Az Egyezményt aláíró országok köre tágabb az Uniónál, mivel nem tagállamok is vannak az aláírók között, így az AETR hatálya is túlnyúlik az EU-n. Az EU jogrendjébe 1985-ben iktatták be a máig érvényes paramétereket),
- a külföldön nyilvántartott gépjárművek adófizetési kötelezettségének ellenőrzése (fuvarozókat terhelő, úthasználathoz kapcsolódó közterhek),
- kábítószeres és pszichotróp anyagok legális forgalmának ellenőrzése, tiltott forgalmának megakadályozása,
- a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló egyezményben (CITES) foglaltaknak megfelelően meghatározott fajok belső forgalmának ellenőrzése, illegális forgalmának felderítése,
- fegyverek, lőszeres legális forgalmának ellenőrzése, illegális forgalmának felderítése,
- nukleáris termékek és technológiák, a rakétatechnológiai termékek, a Vegyipari Tilalmi Egyezmény hatálya alá eső termékek és a kényszerítő, bűnfelderítő és különleges titkosszolgálati eszközök nemzeti hatáskörben való ellenőrzése,
- kulturális és muzeális javak forgalmának ellenőrzése,
- az áruk és szolgáltatások biztonságáról és a piacfelügyeleti eljárásról szóló jogszabály hatálya alá tartozó termékek ellenőrzése (termékbiztonság),
- a szellemi tulajdonjog védelem alá tartozó termékek forgalmának ellenőrzése, áru hamis megjelölésének felderítése,
- a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvényben előírt feladatok végrehajtása, az ezzel kapcsolatos ellenőrzés,
- a terrorizmus elleni nemzetközi harc keretében releváns járművek, szállítmányok, személyek ellenőrzése,
- az EU tagországai közötti áruforgalom esetén a növényútlelél meglétének ellenőrzése,
- vadásztrófeák, elhullott vagy nem közvetlenül elejtésből származó termékek forgalmának ellenőrzése,
- közös akciók szervezése és lebonyolítása a Rendőrséggel, a Nemzeti Közlekedési Hatósággal, a katasztrófavédelemmel, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, a fogyasztóvédelmi hatóságokkal és egyéb társszervekkel.
- az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogsértő cselekmények visszaszorítása terén együttműködés a Rendőrséggel a vonatkozó jogszabályi háttér alapján.

Közterületek, piacok, vásárok ellenőrzése

Bár a jövedéki ellenőrzések felsorolása szó szerint nem tartalmazza a közterületek, piacok ellenőrzését, azonban az adózatlan jövedéki termék felderítésére érdekében ez az egyik legfontosabb terület. Az adójegy nélküli jövedéki termékeket valamilyen módon értékesíteni

kell, és erre legalkalmasabb terület a piacok, illetve közlekedési csomópontok környéke. Ezen törvénysértések főbb elkövetési módjai, hogy a nagy mennyiségű külföldi eredetű adójegy nélküli cigarettákat az árusítás helyétől messzebb található lezárható helyeken lakásban, őrzött parkolóban és autókban rejtik el, és onnan csak kis mennyiségekkel töltik fel a piacokon értékesítést végző személyek táskáit, akiknél így csupán néhány doboz esetleg néhány karton cigaretta található. Ha valaki nagyobb mennyiséget kér, azért külön elmennek vele. A fenti tároló helyekre a kora reggel illetve késő esti órákban szállítják a cigarettát.

További tapasztalatként mutatkozik, hogy a piacokon, közterületeken illegális cigaretta árusítását végző személyek úgynevezett megfigyelőket tartanak, akiknél nincs cigaretta, viszont a közterület piacok minden irányban történő megfigyelését végzik. Fentiek miatt az adójegy nélküli cigaretta illegális forgalmának visszaszorítása érdekében, hosszabb idejű megfigyelésre van szükség váltott emberekkel

Az illegális kereskedelem visszaszorításához, felszámolásához szükséges lenne ezen frekvenciát területeken a hét minden napján, akár naponta többször is, ellenőrzéseket tartani, ez azonban rendkívül idő, és ember igényes feladat. Megállapítható, hogy a járőrök létszáma nem áll arányban a végrehajtandó feladatok nagyságával és jellegével. A jelenlegi létszámmal a járőrök nem képesek olyan számban, és annyi helyen ellenőrzést végezni, amilyen mértékben az szükséges, illetve bizonyos helyszínek esetén indokolt lenne.

A helyiségellenőrzés

Az illetékes vámhatóság vezetőjének végzése alapján beléphet, és ellenőrzést folytathat az olyan helyiségben, amelyről azonosított és ellenőrzött forrásból beszerzett adatok, a tevékenység folytatásának körülményei alapján valószínűsíthető, hogy ott ásványolajat, kereskedelmi mennyiségű egyéb jövedéki terméket tartanak, tárolnak vagy jövedéki terméket adóraktári engedély nélkül állítanak elő, illetve adózatlan jövedéki terméket jogellenesen raktároznak.

Az előző ellenőrzési típusokhoz képest lényeges különbség, hogy ezen ellenőrzés folytatásához a jogalkotó erősebb kontrollmechanizmust épített be, méghozzá a hivatalvezető végzését, amely csak a fentebbi feltételek konjunktív teljesülése esetén adható ki.

A magasabb szintű kontroll (jogszabályi garancia) indokolt, hiszen a helyiségellenőrzés során a törvény arra ad felhatalmazást, hogy a vámhatóság magánterületen is végezhet ellenőrzést.

A magánlakás sérthetlenségéhez való jogot – Alaptörvényből levezethető módon - a büntetőjogi és a polgári jogi szabályok részésként védelemben. A Btk. mint „Magánlaksértést” nyilvánítja bűncselekménnyé ezen jog megsértését. A Ptk-nak a „birtokháborításra” vonatkozó szabályai az irányadóak. Tehát a vámhatóság a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alapjogot korlátozza ennek az ellenőrzésnek a végrehajtása során, és ezért kell beépíteni bizonyos garanciális elemeket az ellenőrzés feltételrendszerébe.

Büntető eljárásban a Be. 77§. (2) bekezdése a házkutatásnál a „ha megalapozottan feltehető” kifejezést használja, a Jöt. pedig az „azonosított és ellenőrzött forrásnak” kifejezést. A házkutatás nem keverendő össze a helyiségellenőrzéssel, hiszen a házkutatásnak egészen más feltételei vannak így a bűncselekmény elkövetőjének kézre kerítésére; a bűncselekmény nyomainak felderítésére; bizonyítási eszköz, elkobozható vagy vagyoneklobzás alá eső dolog megtalálására. A házkutatás, mindig bűncselekményhez kapcsolódik, azonban a helyiségellenőrzés a jövedéki törvényben meghatározott jogszabálysértés felderítésére. Más a helyzet, ha a vámhatóság által végzett helyiségellenőrzés során, bűncselekmény gyanúja kerül megállapításra, ebben az esetben a nyomozhatóság, értesítésre kerül és a további eljárást már ő folytatja.

A helyiségellenőrzés egyik előfeltétele, hogy az információforrásnak azonosítottnak és ellenőrzöttnek kell lennie. Felmerül a kérdés, hogy ellenőrzött információnak minősül-e az, ha egy magánszemély, vagy cég „közérdekű” bejelentést tesz, hogy X. Y. lakásán nagy mennyiségű külföldi cigarettát tárol, vagy egy cég a telephelyén, a kamionokból leszívott gázolajat eladja. Ez önmagában még nem alapozza meg a helyiségellenőrzés végrehajtását; még akkor sem, ha a bejelentő megadja nevét, címét, elérhetőségét, hiszen ekkor még csak az információ forrása

azonosított és még nem ellenőrzött. Az is jelentőséggel bír, hogy a hatóság miként veszi fel a bejelentést, hiszen a részletekre történő rákérdezéssel, irányított kérdésekkel, számos fontos információ beszerezhető.

A fenti példát alapul véve: amennyiben a bejelentést levélben teszik, csak nagyon kevés információtartalma van, ha azonban telefonon történik a bejelentés, akkor sok minden tisztázható a telefonbeszélgetés során: ilyenkor rá lehet kérdezni, például arra, hogy hol árul az illető? Saját lakásán, netán a boltjában..? Mikor van általában otthon? Mikor végzi az értékesítést, reggel, vagy csak délután? Mekkora mennyiséget árul? Hol rejti el? Kitől szerzi be, mikor megy a cigarettáért, vagy mikor szállítják hozzá?

Minden egyes kérdésnek jelentősége van, a minél pontosabb beazonosítás és a bejelentés valódiságának ellenőrzése érdekében. További feltétel, hogy a beazonosított információnak, még ellenőrzöttnek is kell lennie. Felmerül a kérdés, hogy miként ellenőrizhet egy információt a vámhatóság? Legfeljebb a saját, esetleg a társhatóságok nyilvántartása alapján, hogy a bejelentésben megadott személy, vagy gazdálkodó követett-e már el hasonló jogszabálysértést. Ehhez tartozik az a kérdés is, hogy a tevékenység körülményei alapján hogyan valószínűsíthető, hogy magánlakásban, magánterületen jogellenes tevékenységet folytatnak? Ennek kiderítésének feltétele az lenne, hogy a vámhatóság valamilyen módszerrel vizsgálja a tevékenységet, de ehhez sokszor operatív megfigyelésre lenne szükség, amelynek elvégzésére a vámhatóság nem rendelkezik hatáskörrel.

További kérdés, hogy a helyiségellenőrzés hogyan végezhető, ugyanis a törvény a "...beléphet és ellenőrzést folytathat ..." szövegezést használja. A belépés után a pénzügyőr még ellenőrzést is folytathat, ez a jogosítvány azonban nem kutatás jellegű ellenőrzés, sokkal inkább az ügyfél aktív közreműködését feltételező megtekintés.

A jogszabály az ellenőrzés lefolytatásánál előírja még, hogy a helyiségbe való belépést és az ott folytatott ellenőrzést két hatósági tanú jelenlétében, magánlakás esetén az ellenőrzött személy kíméletével, lehetőleg nappal kell végrehajtani. A vámhatóság az intézkedésről jegyzőkönyvet vesz fel. A jegyzőkönyvben rögzíti az intézkedés során megállapított tényeket, illetve a hatósági tanúk azonosításához szükséges adatokat.

Az eljáró pénzügyőrök az ellenőrzést a végzés eredeti példányának átadásával kezdik, ez alapján tájékoztatva az ügyfelet, hogy milyen jogszabályok alapján végzik az ellenőrzést. Ezt követően történhet csak az ellenőrzés, amely minden esetben a hatósági tanúk és az ellenőrzött személy jelenlétében történik.

Fentiek alapján a vámhatóság a helyiségellenőrzést igen ritka esetben alkalmazza, általában valamilyen más jogsértéssel összefüggésben, például közúti ellenőrzés során, vagy piac, közterület, kiskereskedő ellenőrzése során feltárt jogsértésekkel kapcsolatban, az ügyfél nyilatkozata alapján. A legjellemzőbb elkövetési magatartás az adózatlan jövedéki termék - elsősorban az adójegy nélküli dohánytermék - jogellenesen történő raktározása: Erre leginkább raktárakban, garázsokban, lakásokban kerül sor, legtöbbször innen látják el a piacokon, közterületen adójegy nélküli dohánytermékeket áruló személyeket. Ezen helyiségek beazonosítása és ellenőrzése kiemelt jelentőségű, hiszen itt általában jelentős mennyiségű adózatlan jövedéki terméket tárolnak.

V. Összegzés

Amint látható, a jövedéki ellenőrzés dimenziói rendkívül szerteágazóak. A jövedéki ellenőrzések - így különösen a közúti,- a mélységi,- illetőleg a társszervekkel közösen végrehajtott ellenőrzések - gyakran más hatósági ellenőrzésekkel párhuzamosan futnak és adott esetben egymásba hajolhatnak: Egy közúti ellenőrzés során a szállítójármű alapos átvizsgálása során a jövedéki törvénysértésen túl ÁFA-visszaélésre, vám szabálysértésre, vagy akár büntetőeljárás bevezetését igénylő jogsértés feltárására is sor kerülhet. Az ellenőrzések minél hatékonyabb érvényesítése érdekében rendkívül fontos az együttműködés a NAV „három lába” (adó,- vám,- nyomozó hatósági területek), valamint a többi hatóság között, méghozzá nemzeti és nemzetközi - főleg Közösségi - szinten egyaránt. Az ellenőrzések közvetlen, illetve közvetett módon jelentős

részben érintik mind az állami, mind pedig a civil szféra működési területeit, éppen ezért ki kell hangsúlyozni a civil szférával kapcsolatos folyamatos együttműködés szükségességét is.

JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE

- 2010. évi CXXII. Törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról
- 2003. évi CXXVII. törvény a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól
- 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről
- 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
- 273/2010. (XII. 9.) Korm. rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és egyes szervek kijelöléséről
- 210/2009. (IX.29.) Korm. rendelet a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről
- 8/2004. (III.10.) PM rendelet a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény egyes rendelkezésinek végrehajtásáról

IRODALOMJEGYZÉK

- 1) Laczi Ferenc, Ágoston Krisztián, Németh Ferenc: Jövedéki alapok IV. A kereskedelem szabályai (Lónyay Menyhért szakkönyvtár, VIVA Média Holding 2006.)
- 2) dr. Esküdt Gábor - Szabó Gábor - Szabó József: Jövedéki Kódex 2011. VIVA Média Holding.
- 3) A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló törvény, egységes szerkezetben, magyarázatokkal, 2011., Saldo Zrt. Szerzők: Ágoston Krisztián, Boros Sándor, Lőrincz Csaba, Bajusz Éva, Szabó Gábor, Szabó József, Szerkesztő: dr. Esküdt Gábor
- 4) Jövedéki- és adójog. Főiskolai jegyzet 2011. Rendőrtiszti Főiskola Szerk.: Szabó Andrea
- 5) Jövedéki- és adójog. Egyetemi jegyzet 2012. Nemzeti Közsolgálati Egyetem Szerk.: Szabó Andrea

„Aki nem tör vesztedre fegyverrel, azt ne akard elveszíteni fegyver által!”

/Dáné Tibor/

I. Bevezetés

Dáné Tibor író megfogalmazása szerint az, aki nem tör vesztünkre fegyverrel, azt ne akarjuk fegyver által elveszíteni, amely idézet álláspontom szerint annak tökéletes megjelenítése, hogy a fegyverek rendkívül fontos szerepet töltenek be egy ország életében, hiszen védik az államot, óvják az államok lakosait, valamint lehetővé teszik a védekezést a támadók ellen. A fegyverek használata azonban – ahogy az már az idézetből is kiderül – inkább negatív, semmint pozitív értelemmel rendelkezik, a fegyver, mint támadó eszköz jelenik meg és csak ritkán, a védekezésre történő használat rendelkezik pozitív jelentéstartalommal.

Napjainkban a fegyveresen elkövetett bűncselekmények rendkívül gyakoriak, a fegyverek és a robbanószerek nem megfelelő, a jogalkotó által meghatározott célokra kerülnek felhasználásra, amelyek további bűncselekményekhez és visszaélésekhez vezetnek.

2013. július 1. napján lépett hatályba Magyarországon a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, amely több területre kiterjedő rendkívül jelentős változásokat eredményezett a büntetőjogban, annak majdnem összes területét módosította. Az új törvény eredményeként nemcsak egyes bűncselekmények, illetve egyéb szabályok, hanem a fegyveres elkövetés rendelkezései is megváltoztak. A jogalkotó nagymértékben kiterjesztette e speciális jogintézmény határait, nemcsak a Különös Rész újult meg e tekintetben, de az Általános Rész is jelentős változásokon ment keresztül.

Az alábbiakban a fegyveresen történő elkövetés 2012. évi C. törvényben, új Büntető Törvénykönyvben (a továbbiakban: új Btk.) való megjelenését és szabályozásának történetét mutatom be, összehasonlítva a legfrissebb szabályozást a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvényben (a továbbiakban: szocialista Btk.) és a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben (a továbbiakban: régi Btk.) foglalt szabályozással.

A jogszabályok pontos áttekintése során bemutatom és elemzem a vonatkozó rendelkezéseket, továbbá a kapcsolódó bírói gyakorlatot is felhasználva alkotok képet e speciális minősítő körülményről, természetesen a legnagyobb hangsúlyt a legfrissebb jogszabályban foglaltakra fektetve.

II. A szabályozás fejlődése 1961-2012. között

Amint azt a bevezetésben említettem, a jelenleg hatályos új Btk. részletezése előtt foglalkozom a szocialista Btk. és a másik Btk. vonatkozó rendelkezéseivel is, hiszen azok álláspontom szerint szoros kapcsolatban állnak az új szabályozással, annak alapjaira építkezett a régi és az új Btk.

1. A szocialista Btk. és fegyveresen történő elkövetés

A Csemegi-kódex harmadik novellájának elfogadását követően folytatódott a jogalkotási hullám, egyre több új veszélyes cselekmény jelent meg, amelyek a jogalkotó beavatkozását követelték meg, így a kriminalizáció egyre jobban felgyorsult, a tényállások szabályozása is változott, továbbá új minősítő körülmények jelentek meg. A jogalkotási hullám

eredményeként született meg szovjet mintára a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1960. évi V. törvény, a szocialista Btk.

A szocialista Btk. volt az első olyan büntetőjogi jogszabály, amely nemcsak minősítő körülményként rendelkezett a fegyveresen történő elkövetésről, mint speciális jogintézményről, hanem már fogalmat is alkotott hozzá, így az egyes bűncselekményekben minősítő körülményként megjelent fegyveres elkövetés végre értelmezhetővé vált.

A fegyveresen történő elkövetéssel kapcsolatban álláspontom szerint mindenképp érdemes megemlíteni – felsorolás szintjén – hogy melyek azok a bűncselekmények, amelynél a fegyveres minősítés megjelenik. Így fegyveresen lehetett elkövetni a szocialista Btk. szerint az összeesküvést, az összeesküvésben részvételt, a tiltott határátlépést, a magánlaksértést és a külföldre szökés bűncselekményét.

E felsorolást vizsgálva megállapítható, hogy a szocialista Btk. meglehetősen kevés, összesen öt bűncselekmény minősítő körülményeként alkalmazta a fegyveres elkövetést, amelyek közül kettő az állam elleni bűncselekmények körébe tartozott, míg a többi a közbiztonság és közbiztonság és közrend elleni büntettek, a személy elleni bűncselekmények, továbbá a katonai büntettek közé tartozik.

1.1 A fegyveresen történő elkövetés fogalma

A jogalkotó a fegyveresen történő elkövetést fogalmazta meg, hogy az elkövető fegyveresen akkor követi el a bűncselekményt, ha fegyvert vagy robbanóanyagot tart magánál.¹

E rövid fogalom alapján csak az állapítható meg, hogy a már több bűncselekmény került fegyveresen elkövetésre, amelynek révén indokolttá vált egy pontos fogalom megalkotása. E definíciót vizsgálva célszerű kiemelni, hogy több helyen is eltér a jelenleg hatályos törvényben foglaltaktól: először is, a szocialista kódexben a jogalkotó a fegyver magánál tartását bünteti, nem pedig lőfegyverét.

A jogalkotó ráadásul ekkor még nem alkotta meg sem a fegyverekre, sem pedig a robbanóanyagokra vonatkozó jogszabályt, így gyakorlatilag egy olyan helyzetbe került a jogalkalmazó, hogy neki kellett eldönteni, hogy az adott eszköz ténylegesen fegyvernek tekinthető-e vagy sem. E joghézag létrejöttével pedig a jogalkotó a jogalkalmazói önkénynek engedett teret.

A szocialista Btk. még nem tartalmazta azt a kitétel sem, hogy megalapozottnak tekinthető-e a fegyveres minősítés, ha a bűncselekményt lőfegyver vagy robbanóanyag utánzatával követik el – ez véleményem szerint azért nem került még bele a korabeli törvénybe, mert még nem indult meg a fegyverek, illetve robbanóanyagok „hamisítása”, még nem gyártottak lőfegyver vagy robbanóanyag utánzatot, amelyek inkább a modern kor termékei.

A fegyveres elkövetésnél az eszközhasználat módját tekintve megállapítható, hogy elegendő a fegyver vagy robbanóanyag magánál tartása, nem szükséges annak használata. E rendelkezéssel kapcsolatban felmerülhetett a kérdés, hogy egy vadász vagy egy rendőr által elkövetett bűncselekmény, amikor a vadász vagy a rendőr úgy követ el magánlaksértést, hogy szolgálati fegyverét magánál tartja, megalapozza-e a minősítő körülmény megvalósulását vagy sem. Álláspontom szerint igen, hiszen magánál tartja a fegyvert, továbbá a jogalkotó nem rendelkezett olyan helyzetekről, amikor a használat is szükséges a bűncselekmények megvalósulásához.

1.2. A fegyveresen történő elkövetés megjelenése a bírósági gyakorlatban 1978-ig

A modern, szocialista büntető törvényben a fegyveresen történő elkövetéssel kapcsolatos szabályozás nem bizonyult teljes mértékben megfelelőnek, a jogszabályi fogalom

¹ 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről 115. § harmadik bekezdés, első félmondat

nem volt kielégítő, így a jogalkalmazás során meglehetősen sok nehézség merült fel az értelmezéssel kapcsolatban. Ennek érdekében több bírósági határozat is született, amelyek azonban nemcsak az említett jogszabályon, de a szabálysértési törvényen is alapulnak.

Egy ilyen határozatában a Legfelsőbb Bíróság² több elvi jelentőségű megállapítást is tett, amelyek a mai napig segítik a jogértelmezést. Ebben az esetben a Bíróság azt állapította meg, hogy az előjáró ellen fegyverrel elkövetett erőszak akkor is büntettnek minősül, ha az elkövető a fegyvert nem rendeltetésszerűen, de erőszak alkalmazása céljából használja. Érdekes itt kiemelni, hogy a testi sértéssel kapcsolatban a Bíróság leszögezte, hogy a bűncselekményt fegyveresen is el lehet követni, függetlenül attól, hogy ez a minősítő körülmény nem szerepel a tényállásban. A Bíróság a döntése indokolása érdekében felhasználta a törvény miniszteri indokolását is, amelyet követve arra a megállapításra jutott, hogy a fegyverrel való elkövetés nem jelenti azt, hogy csak a fegyver szokásos módon való használata³ valósítja meg a minősítő körülményt. Kijelentette még a Bíróság az indokolás során azt is, hogy a fegyverrel járó fokozott objektív veszélyesség indokolja a minősítéssel járó súlyosabb büntetést, tehát nem feltétele a minősítő körülmény megállapításának az, hogy az elkövető a fegyvert a szokásos módon használja. Ugyancsak elvi jelentőségű volt még e határozaton belül az a megállapítás is, amely szerint a fegyverrel való elkövetés minden esetben megállapítható, amikor az elkövető a fegyvert nem rendeltetésszerűen, de más személy által is felismerhetően használja az előjáró és szolgálati közeg elleni erőszak során.⁴ Ez utóbbi része a döntésnek azért is kiemelendő, mert már a fegyver felismerhető használata is megvalósítja a minősítő körülményt, tehát nem feltétel a lőszer megléte, illetve a valós fegyver használata.⁵ Véleményem szerint e rendelkezés is képezi az alapján a jelenleg hatályos fegyveres elkövetés fogalmának, amelyben már fegyverutánczat használata is kimeríti a minősítő körülményben foglaltakat.

A fegyveresen történő elkövetés, mint minősítő körülmény, természetesen jóval szigorúbb büntetéseket jelentett, mint az alaptényállásban foglaltak, amelyek a katonákra vonatkozóan is megjelentek e körben. A Legfelsőbb Bíróság egy 1978-as döntésében⁶ megállapította, hogy indokolt a szigorúbb büntetés kiszabása az őrszolgálatban leittasodó és az előjáróval szemben erőszakos módon fellépő terheltekkel szemben. Ebben az esetben az ittas állapotban lévő elkövető az üres fegyverét fogta rá előjárójára és azzal fenyegette, majd az őrség jelenlévő tagjai előtt durván szidalmazta is.⁷

Megvizsgálva a szocialista Btk-val kapcsolatos bírósági gyakorlatot, egyértelműen megállapítható, hogy a jogalkalmazó lényegesen szigorúbb büntetéseket szabott ki a fegyveres elkövetőkre, több esetben kétszeres minősítés is előfordult. A büntetés majdnem minden esetben szabadságvesztés volt, általában közügyektől eltiltás mellékbüntetésével, illetve katonáknál lefokozás.

2. A régi Btk. rendelkezései a fegyveresen történő elkövetéssel kapcsolatban

Természetesen a nemrég hatályon kívül helyezett régi Btk. is tartalmazott a fegyveresen történő elkövetéssel kapcsolatosan rendelkezéseket, használta és megváltoztatta a szocialista Btk. jogalkotója által megalkotott fogalmat, továbbá kiterjesztette azon bűncselekmények körét, amelyek fegyveresen is elkövethetőek.

A régi Btk. szerinti bűncselekményeket vizsgálva elsőként azt lehet megállapítani, hogy a fegyveresen történő elkövetés leggyakrabban a személy elleni és a közrend elleni bűncselekmények körében fordult elő. Megjelent még az államigazgatás, igazságszolgáltatás és a

² A határozat meghozatala idejében még Legfelsőbb Bíróság, 2012. január 1. napjától már Kúria.

³ A szokásos mód ebben az esetben a sértettre való irányítást, lövéssel fenyegetést, lövést jelenti.

⁴ BH1976. 199. (Legf. Bír. Katf. II. 62/1976. sz.)

⁵ Dr. Miskovics Mariann: A fegyveresen és felfegyverkezve történő elkövetés kialakulása Magyarországon, Professzor az Európai Magyarországiért Egyesület Kiadványa, Jogtudomány, 2013., p.133.

⁶ E döntéssel kapcsolatban fontosnak tartom megjegyezni, hogy még a régi Btk. hatályba lépése előtt született.

⁷ BH1978. 327. (Legf. Bír. Eln. Tan. Kat. Törv. 143/1978. sz.)

közélet tisztasága, valamint a vagyon elleni, illetve a hivatalos személy elleni bűncselekmények körében is. A legritkábban pedig az emberiség elleni, illetve a katonai bűncselekmények körében fordult elő, jelentős mértékben emelve a büntetési tételt.

A régi Btk. szerint fegyveresen lehetett elkövetni a háborús fosztogatás, közösség tagja elleni erőszak, személyi szabadság megsértése, emberrablás, magánlaksértés, embercsempészás bűncselekményeit. A fegyveres elkövetés megjelent még minősítő körülményként a hivatalos személy elleni erőszak, a hatóság eljárásának megzavarása, a közérdekű üzem működésének megzavarása, a nemzetközi gazdasági tilalom megsértése, a garázdaság, az önbíráskodás, a jármű önkényes elvétele, a rablás, a szökés, továbbá az előjáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak minősítő körülményei között is.

2.1 A fegyveres elkövetés fogalma a régi Btk. szerint

A törvény az Általános Részben, annak értelmező rendelkezései között tárgyalja a fegyveres elkövetést, megállapítva, hogy egy bűncselekmény elkövetése akkor minősül fegyveresnek, ha az elkövető lőfegyvert vagy robbanóanyagot tart magánál, továbbá, ha a bűncselekményt lőfegyver vagy robbanóanyag utánzatával követi el.⁸

Álláspontom szerint a fenti fogalom egy rendkívül modern és pontos meghatározását adja a fegyveresen történő elkövetésnek, hiszen nemcsak a lőfegyver vagy robbanóanyag használatát és magánál tartását bünteti, hanem az azok utánzatával történő elkövetést is.

Érdemes kiemelni, hogy modern fogalommal szemben az „eredeti” 1978. évi IV. törvény eltér a mai definíciótól, annál szűkebb szabályozást tartalmaz, amely szerint fegyveresen követi el a bűncselekményt, aki lőfegyvert vagy robbanóanyagot tart magánál.⁹

E minősítő körülmény mai formája csak 2001-ben alakult ki teljes mértékben. E változás jogpolitikai indoka az volt, hogy a lőfegyver vagy robbanóanyag utánzatával elkövetett bűncselekmények száma nagymértékben megnőtt. A jogalkalmazó azonban egyre több alkalommal találkozott olyan bűncselekményekkel, amelyek esetében az elkövető nem ténylegesen robbanóanyagot vagy lőfegyvert használt, hanem utánzattal követte el a bűncselekményét. Az utánzatra vonatkozóan nem volt megfelelő minősítő körülmény, nem lehetett egy tényállásban minősítő körülményként a fegyveresen történő elkövetést megállapítani, még akkor sem, ha a sértettek az adott helyzetben valóságos lőfegyvernek vagy robbanóanyagoknak vélték az eszközt. A jogszabály keretében a jogalkotó is elismerte ezt a hiányt és kiegészítette a régi Bk-t azzal a rendelkezéssel, hogy a fegyveres elkövetésre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, ha a bűncselekményt lőfegyver vagy robbanóanyag utánzatával fenyegetve követik el.¹⁰

2.2 A fegyveres elkövetés bírósági gyakorlata a régi Btk. alapján

A fegyveresen történő elkövetést – lévén fokozottabban veszélyes a társadalomra – a jogalkotó rendkívül sok, összesen tizenhat tényállásban alkalmazta minősítő körülményként, általában önállóan, de előfordul több bűncselekmény esetén is, ahol már más minősítő körülmény „továbbminősítésénél” jelenik meg. Az alábbiakban bemutatok néhány olyan Legfelsőbb Bírósági határozatot, amelyek a fegyveres elkövetéssel kapcsolatban mutatnak rá elvi jelentőségű megállapításokra.

A fegyveresen elkövetett emberrablással kapcsolatban mondta ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy olyan esetben, amikor a fegyveres emberrablás valósul meg és az életet közvetlenül fenyegető veszélyt a sértettek úgy hárítják el, hogy a fogva tartó személy életét kioltják, akkor jogos

⁸ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről 137. § 4. a)

⁹ 1978. évi IV. törvény 137. § 3.

¹⁰ Ezt a joghézagot szüntette meg a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXXI. törvény.

védelem címén felmentésnek van helye.¹¹ Véleményem szerint itt azért döntött a bíróság a felmentés mellett, mert a fegyveres emberrablás esetében tényleges és valós veszélye áll fenn az emberölésnek, ugyanis a fegyveres erőszak, közvetlen fegyveres fenyegetés magában hordozza annak eshetőségét, hogy az elkövető akár meg is ölheti, illetve súlyos sérüléseket is okozhat az elrabolt személyeknek. Ennek elhárítása érdekében pedig a szükségesség és arányosság követelményeinek betartása mellett helye van jogos védelem megállapításának a védekező személy javára.

A Legfelsőbb Bíróság foglalkozott egy másik határozatában az emberrablás és a fegyveresen történő elkövetés kapcsolatával is, különösen az emberrablás esetében két minősítő körülmény egyszerre történő megvalósulásának lehetőségeivel is. A Bíróság megállapította azonban, hogy a fegyveresen elkövetett emberrablás nem minősül különösen súlyos hátrányt okozó bűntettnek, ha az elkövetők a sértettet csak néhány órán keresztül tartják fogva és ez alatt az időtartam alatt bántalmazásra, durva fenyegetésre, illetve sanyargatásra nem kerül sor. A Bíróság szerint azért lehetett csak az enyhébb minősítő körülményt megállapítani, mivel nem került sor a sértett bántalmazására, kínzására, óvatosan és nem durván bántak vele.¹² Véleményem szerint e határozat meglehetősen sok problémát okozhat, hiszen az emberrablás maga is egy meglehetősen súlyos bűncselekmény, amennyiben például egy kiskorú vagy egy időskorú elrablására kerül sor, a fegyver kilátásba helyezése már elegendő lehet olyan pszichés sérülések okozására, amelyek később az elrabolt személy korábban bekövetkező halálát (például fulladás, szívinfarktus, agyvérzés) okozhatják.

Önbíráskodás bűncselekménye esetében a Legfelsőbb Bíróság azonban már kiemelte, hogy az önbíráskodás büntette nem valósul meg, ha az erőszak vagy fenyegetés az igény érvényesítésének megengedett eszköze. ¹³ A lőfegyver, robbanóanyag, illetve ezek utánzata azonban csak speciális esetekben tekinthető az igényérvényesítés megengedett eszközeinek, hiszen az adott esetben az általános értelemben vett kínvallatásnak minősülne, büntetőjogi értelemben azonban már a súlyos testi sértés vagy pedig az emberölés tényállását valósítaná meg.

A Legfelsőbb Bíróság a rablás bűncselekményével kapcsolatban az elkövetés fegyveres mivoltát értelmezve állapította meg azt, hogy a rablás büntettének kísérlete nem minősül fegyveresen elkövetettnek, ha a terhelt az elkövetéskor olyan riasztó-forgópisztolyt használ, amely nem tekinthető lőfegyvernek vagy robbanóanyagnak.¹⁴ Ebben az esetben több ok miatt nem lehetett még megállapítani a fegyveres elkövetést – egyrészt a riasztóforgópisztoly nem tekinthető lőfegyvernek, továbbá az utánzattal történő elkövetés még nem került be a Büntető Törvénykönyvbe, így a fegyveres minősítés nem valósult meg.

A rablás és az élet elleni bűncselekmények halmazatban állásával kapcsolatban mondta ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy ilyen esetekben nem állapítható meg bűnhalmazat, csak nyereségvágyból és hivatalos személy ellen elkövetett emberölés büntettének kísérlete, ha az elkövető a pénz megszerzése végett, az eredeti szándékának véghezvitele érdekében a számára váratlan akadályt jelentő rendőrijárőr ellen fegyvert használ. ¹⁵ A döntés, véleményem szerint, azzal indokolható, hogy az a személy, aki az anyagi javak megszerzése érdekében valósít meg ölési cselekményt, akkor nem jön létre halmazat, az elkövető magatartása összetett bűncselekményként törvényi egységet alkot.

Az ítélezési gyakorlat során többször is felmerült a rablás és a zsarolás elhatárolása, így több bíróság is foglalkozott ilyen esetekkel. Egy ilyen döntésben került megállapításra, hogy vagyoni érték megszerzése céljából lőfegyver használatának kilátásba helyezésével történő közvetlen

¹¹ BH1997. 512. II. (Legf. Bír. Bf. III. 1970/1996. sz.)

¹² BH2002. 46. (Legf. Bír. Bf. V. 89/2001. sz.)

¹³ BH2000. 338. (Bács-Kiskun Megyei Bíróság 3. B. 1291/1998. sz.)

¹⁴ BH1992. 370. (B. törv. II. 836/1991. sz.)

¹⁵ BH1992. 372. (Legf. Bír. Bf. V. 1403/1991. sz.)

fenyegetés lenyűgöző hatású,¹⁶ így – ha egyéb feltételek is fennállnak – zsarolás helyett fegyveresen elkövetett rablás megállapításának van helye.¹⁷ Véleményem szerint ebben az esetben a fenyegetés mértékének van meghatározó szerepe, hiszen adott helyzetben nem biztos, hogy a kirabolni kívánt személy nem állna ellen, míg lőfegyver, robbanóanyag, vagy ezek utánzatának használata a sértettben már megalapozott félelmet kelthet.

A fegyveresen elkövetett rablással kapcsolatban érdemes még vizsgálni az önkéntes elállás esetkörét is, hiszen ilyen esetben már egy teljesen más bűncselekmény megállapítására is sor kerülhet. Fegyveresen elkövetett rablás kísérletétől való önkéntes elállás esetében ugyanis maradékselekményként a kényszerítés büntetést kell megállapítani, amennyiben az elkövető pisztolylővések leadásával fenyegetve akarja kényszeríteni az üzlet tulajdonosát a bevétel átadására, de a pénz átvételére nem kerül sor.¹⁸ Felmerülhet azonban itt a kérdés, hogy ténylegesen meg lehet-e állapítani maradékselekményként a kényszerítést, hiszen az egy szubszidiárius bűncselekmény, megállapítására csak akkor kerülhet sor, ha más, súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg. Véleményem szerint fegyveresen elkövetett rablástól való önkéntes elállás esetét érdemes lett volna pontosabban szabályozni a Büntető Törvénykönyvben és lehetővé tenni, hogy az elállás esetén is kiszabható legyen a fegyveresen elkövetett rabláshoz kapcsolódó büntetés. E döntés azonban rendkívül jelentősnek tekinthető és az új Btk. rendelkezéseit tekintve is kiemelkedő fontossággal rendelkezik.

A fegyveresen elkövetett rablással kapcsolatban célszerű megemlíteni továbbá, hogy azt rendkívül gyakran több elkövető hajtja végre, azaz több esetben is helye van a társtettesként fegyveresen elkövetett rablás megállapításának. Ilyen esetben fordulhat elő például, hogy az elkövetők a pénztárat sérelmére történt elkövetés során a biztonsági őrtől a lőfegyvert elveszik és a pénztárost ezzel kényszerítik a pénz elvételének túrésére.¹⁹ Álláspontom szerint ebben az esetben a bíróságnak meg kellett volna állapítania még a halmazatot a visszaélés lőfegyverrel vagy lőszerrel bűncselekményével is, hiszen az elkövetők a lőfegyvert engedély nélkül szerezték meg és jogtalanul használták azt.

A fegyveresen elkövetett rablással kapcsolatban mindenképp érdemes kiemelni, hogy halmazatban állhat a visszaélés lőfegyverrel vagy lőszerrel büntetével is, hiszen amennyiben az elkövetők a rablás során a biztonsági őr lőfegyverét elveszik, és azt megtartják, már mindkét bűncselekményt megvalósítják.²⁰ Ezt a gondolatmenetet a Legfelsőbb Bíróság továbbítte és megállapította, hogy a halmazat akkor is megvalósul, ha az elkövető a pénztárat védő őrtől azok lőfegyverét erőszakkal eltulajdonítja, mivel a fegyvereknek pénzben megállapítható értékük van és ezért szándékos vagyon elleni bűncselekmények elkövetési tárgyai lehetnek.²¹

A jogalkalmazó megállapította – már a fegyvertörvény hatályba lépését követően – azt, hogy a rablás nem minősül fegyveresen elkövetettnek, nem alapozza meg a fegyveresen történt elkövetés szerinti minősítését a gáz-, illetve a riasztópisztoly használata.²²

Így a Bács-Kiskun Megyei Bíróság egy ítéletében megállapította, hogy a pénztárat sérelmére elkövetett rablást követően az elkövetők álbombával fenyegetve megvalósítják a közveszéllyel fenyegetés vétségét is.²³ E bűncselekmény eredményeként lefolytatott eljárás, majd pedig az ítélet 2000-ben keletkezett, sokkal korábban, mint az „utánzattal fenyegetve” kitétel törvénybe iktatása, mégis kiemelt jelentőséggel bír.

¹⁶ A fenyegetés akkor tekinthető lenyűgöző hatásúnak, ha akaratot megtörő hatással rendelkezik, amely lehet pszichikai vagy fizikai.

EBH2007. 1591. sz. (Legf. Bír. Bfv. I. 109/2007.)

¹⁷ BH1995. 383. (Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 2. Bf. 227/1994. sz.)

¹⁸ BH2000. 1. (Legf. Bír. Bf. III. 2074/1998. sz.)

¹⁹ BH2000. 383. (Bács-Kiskun Megyei Bíróság 3. B. 1291/1998. sz.)

²⁰ BH2000. 383. (Bács-Kiskun Megyei Bíróság 3. B. 1291/1998. sz.)

²¹ EBH2003. 925. (Legf. Bír. Bfv. X. 523/2003. sz.)

²² BH1995. 450. (Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 1. Bf. 1081/1994. sz.)

²³ BH2000. 383.

A Legfelsőbb Bíróság a szökés fegyveresen történő elkövetésével kapcsolatban állapította meg, hogy a fegyveresen elkövettként történő minősítése szempontjából közömbös, hogy az elkövető a fegyvert vagy a robbanóanyagot vagy ezek utánzatát milyen célból tartja magánál, továbbá ha a katona a szökés megvalósításakor a fegyverét is magával viszi, terhére meg kell állapítani a vagyon elleni bűncselekményt is, halmazatban a szökés büntetével.²⁴ Ebben az esetben gyakorlatilag egy lopás kerül a szökéssel halmazatban, véleményem szerint a katona ilyen esetekben túllépi a fegyverviselési engedélyében foglaltakat, így vagyon elleni bűncselekmény helyett célszerűbb lenne a visszaélés lőfegyverrel vagy lőszerrel bűncselekményének megállapítása halmazatban a szökéssel.

Fontos azonban megjegyezni, hogy a fegyveresen elkövetett külföldre szökést megvalósító, majd önként hazatérő és a hatóságnál jelentkező sorkatona esetében a büntetés korlátlan enyhítésének lehet helye.²⁵

A fegyveresen elkövetett elöljáró elleni erőszak megállapításához nem elegendő azonban, az, hogy az elkövető fegyvert tart magánál, szükséges az is, hogy az elkövető a fegyver használatával valósítsa meg az elkövetési magatartást, amely lehet a fegyver megtartásáért való dulakodás, de akár az elöljáró távozása után fenyegetésként leadott lövés is.²⁶ Véleményem szerint e határozatot mindenképp érdemes kiemelni, ugyanis a fentebb írtak szerint a fegyveres elkövetésnél, amikor az elkövető lőfegyvert vagy robbanóanyagot használ, elegendő ezen eszközök elkövetéskori magánál tartása, nem szükséges azok tényleges használata. Ezzel szemben e bűncselekménynél a fegyveres minősítéshez már mindenképp szükséges a használat is. Így egyfajta ellentmondásként lehetne értelmezni a törvény rendelkezéseit (szükséges elem a használat vagy elegendő a magánál tartás is), azonban ezt a látszólagos ellentétet az oldja fel, hogy a katonák szolgálatban tarthatnak maguknál fegyvert, így az a tény, hogy a katona magánál tartja, nem lesz elegendő a bűncselekmény megállapításához. A határozat azonban más szempontból is jelentős: a jogalkotó csak a fegyver használatát bünteti, amely egyrésztől szűkítő jellegű, mivel nem tartalmazza a robbanóanyag, illetve a fegyver és a robbanóanyag utánzatát, ugyanakkor szélesebb is, hiszen a fegyver fogalma nemcsak a lőfegyvert foglalja magában, hanem a gáz- és riasztófegyvert, a sorozatlövő fegyvert, illetve más fegyvereket is. Ennek értelmében a katona bármilyen fegyvernek minősülő eszközzel elkövetheti a bűncselekményt.²⁷ Itt ténylegesen megjelenik a probléma, hogy amennyiben például festéklövő fegyverrel valósítja meg a katona az elöljáró elleni erőszakot, akkor az Általános Részben foglaltak szerint fegyveresen minősülne vagy sem, hiszen ebben az esetben a Büntető Törvénykönyv két részében ellentmondás fedezhető fel.

Az eddigiekben részletesen bemutattam a szocialista Btk. és a régi Btk. fegyveres elkövetésre vonatkozó rendelkezéseit, így különösen a fogalmakat, a fogalmi elemeket, a kapcsolódó bűncselekményeket röviden, illetve a bírósági gyakorlatot. Álláspontom szerint a szocialista Btk. megkísérelt egy olyan fogalmat alkotni, amelyet a joggyakorlat már régebb óta használt, így egy stabilnak tűnő alapon építkezett a jogalkotó. Azonban a fogalom nem volt megfelelően pontos, módosításokra szorult, amelyet az új Btk. hajtott végre. A régi Btk-ban megalkotott eredeti fogalom sem volt elégséges, az 2001-ben már módosításra szorult és egészen 2013. július 1. napjáig alkalmazható volt, függetlenül a miatta jelentkező anomáliáktól és joghézagoktól.

III. A fegyveres elkövetés újdonságai az új Btk-ban

Amint azt a fentiekben már említettem, a tanulmányom leghangsúlyosabb részét az új Btk-ban megjelenő fegyveres elkövetés képezi, hiszen az jelentős változásokon ment át az új törvény

²⁴ BH1988. 56. (Székesfehérvári Megyei Bíróság Bf. 771/1978. sz.)

²⁵ BH1993. 146. (Legf. Bír. Bf. Bf. V. 700/1992. sz.)

²⁶ BH1993. 146. (Legf. Bír. Bf. Bf. V. 700/1992. sz.)

²⁷ A lőfegyvertörvény szerint fegyver a lőfegyver, a gáz- és riasztófegyver, a légfegyver, a festéklövő fegyver, a muzeális fegyver, valamint a színházi fegyver. 2004. évi XXIV. törvény 2. § 38.

elfogadásának eredményeként. Az alábbiakban e változásokkal és a kapcsolódó rendkívül kevés bírósági gyakorlattal foglalkozom.

1. A fegyveres elkövetés fogalma

Az új Btk. kibővítette a fegyveresen elkövetés fogalmát és megállapította, hogy fegyveresen követi el a bűncselekményt az, aki lőfegyvert, robbanóanyagot, robbantószer, robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készüléket tart magánál vagy a bűncselekményt ezek utánzatával fenyegetve követi el.²⁸

A fegyveres elkövetéssel kapcsolatban az új Btk. Kommentárja kiemelte, hogy a fegyveres elkövetés törvény szerinti fogalma egyszerre szűkebb és tágabb annak hétköznapi értelmét tekintve. Szűkebb, mert a fegyveres elkövetés nem terjed ki a szúró-, vágó- és ütőfegyverekre, ezzel egyszerre azonban tágabb is, hiszen magában foglalja a robbanóanyagot, a robbantószer és az ezek felhasználására szolgáló készüléket.²⁹

Álláspontom szerint célszerű megemlíteni azt is, hogy a fegyveres elkövetés célját tekintve függetlennek tekinthető, tehát a minősítés megalapozásához nem szükséges, hogy az elkövető valamilyen célból tartsa magánál az említett eszközöket, elegendő, ha azokat magánál tartja vagy azok utánzatával követi el a bűncselekményt.

A fogalmat áttekintve megállapítható, hogy az jelentősen megváltozott a szocialista és a régi Btk-ban szereplő fogalmakhoz képest, hiszen a szocialista Btk-ban még elegendő volt a fegyver vagy robbanóanyag magánál tartása, a régi Btk. szerint pedig lőfegyver vagy robbanóanyag magánál tartása vagy ezek utánzatával történő elkövetés lesz csak tényállásszerű.

A jelenleg hatályos fogalmat vizsgálva célszerű kiemelni, hogy már a robbantószer és a robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készülék magánál tartása is tényállásszerű, továbbá ezek utánzatával fenyegetve³⁰ történő elkövetés is megalapozza a minősítést.

2. A lőfegyver, a robbanóanyag, a robbantószer és ezek felhasználására szolgáló készülék értelmezése

Álláspontom szerint a fegyveresen elkövetés fogalmával kapcsolatban mindenképp szükséges értelmezni a három Btk-ban egyaránt megjelenő fogalmakat, mindenképp foglalkozni kell a lőfegyver, a robbanóanyag, a robbantószer és az ezek felhasználására szolgáló készülék fogalmaival is, hiszen ezek áttekintése és pontosítása nélkül nem vizsgálható a fegyveres elkövetés, mint minősítő körülmény.

A pontos fogalmak bemutatása előtt álláspontom szerint mindenképp szükséges annak leszögezése, hogy ezen eszközcsoportoknál elegendő, ha az elkövető elkövetéskor magánál tartja a lőfegyvert vagy a robbanóanyagot, de nem szükséges használnia azt, illetve azzal fenyegetnie. Felmerülhet azonban a kérdés, hogyha az elkövető csak magánál tartja a lőfegyvert vagy a robbanóanyagot, de nem használja, akkor mégis miért kerülhet sor e minősítő körülmény megállapítására. Véleményem szerint ennek jogpolitikai indoka a lőfegyver vagy a robbantószer használatának fokozottabb társadalomra veszélyessége, hiszen ezek olyan eszközök, amelyek potenciálisan alkalmasak egy emberi élet kioltására, illetve maradandó károsodások, sérülések okozására, objektív veszélyesnek tekinthetőek.

²⁸ 2012. évi C. törvény 459. § (1) 5.

²⁹ Dr. Kónya István: Magyar Büntetőjog I-III., Kommentár a gyakorlat számára, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013., Btk. 459. § (1) bekezdés 5. és 6. pont

³⁰ Az új Btk szerint a fenyegetés eltérő rendelkezés hiányában súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen.
2012. évi C. törvény 459. § (1) 7.

3. A lőfegyver jelentése

A lőfegyverekre vonatkozóan jelenleg a lőfegyverekről és lőszerkekről szóló 2004. évi XXIV. törvény, és a fegyverekről és lőszerkekről szóló 253/2004. (VIII. 31.) kormányrendelet ad iránymutatást, hogy pontosan mely eszközök tekinthetők lőfegyvernek.

A törvény szerint a lőfegyvernek minősül a tűzfegyver, valamint az a légfegyver, amelyből 7,5 joule-nál nagyobb csőtorkolati energiájú, szilárd anyagú lövedék lőhető ki.³¹

A bíróságok a jelenleg hatályos lőfegyvertörvény és a kapcsolódó kormányrendelet megalkotása előtt is értelmezték már magának a lőfegyvernek a fogalmát a 115/1991. (IX. 10.) kormányrendeletben foglaltak alapján, megállapítva, hogy a gáz-, illetve a riasztófegyver nem minősül lőfegyvernek.

Álláspontom szerint célszerű lenne az új Btk-ban szereplő „lőfegyver” fogalmát a szocialista Btk-ban szereplő „fegyver” fogalomra visszacserélni, hiszen így rendkívül sok fegyver, amely súlyos sérülések vagy akár halál okozására képesek, nem minősülnek fegyvernek, ilyen esetekben csak a felfegyverkezve minősítés megállapításának van helye, figyelmen kívül hagyva a fegyverek objektív veszélyességének³² tényét.

4. A robbanóanyag értelmezése

A robbanóanyagokat a kémiai biztonságról szóló törvény foglalja keretbe, azonban – ellentétben a lőfegyverekről szóló törvénnyel – pontos definíció nem szerepel a jogszabályban.

A törvény csak általánosan írta körül a robbanóanyagok fogalmát megállapítva, hogy robbanó anyagnak olyan folyékony, képlékeny, kocsonyás vagy szilárd anyagok tekinthetők, amelyek légköri oxigénnel vagy anélkül gyors gázfejlődéssel járó hőtermelő reakcióra képesek és amelyek adott kísérleti körülmények között, illetve nyomásra vagy hőre felrobbannak.³³

Robbanóanyag tekinthető például a trinitrotoluol (TNT) vagy a lőpor is.

5. A robbantószer jelentése

A fegyveres elkövetésnek szerves részét képezi újítként megjelenő robbantószer törvénybe építése, amellyel kapcsolatban a legnagyobb probléma, hogy nincs jogszabály, amely pontos fogalmat rendelne hozzá.

A Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet szerint a robbantószer nem más, mint a robbanóanyagok működésbe hozását, felrobbanását közvetlenül elősegítő anyagok és eszközök csoportja.³⁴

E csoportba így a gyújtózsínór, a robbantózsínór vagy akár a gyutacs tartoznak, de e csoportba sorolható a detonátor is, amelyek mindenképp szükségesek egyes, stabilabb robbanóanyagok felrobbantásához.

6. Robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készülék értelmezése

Álláspontom szerint a legnagyobb problémát a fegyveres elkövetés fogalmi elemei közül a robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készülék értelmezése jelenti, hiszen erre vonatkozó jogszabály nem született még, ennek eredményeként pedig csak általános értelemben lehet meghatározni mely eszközök tartoznak e csoportba.

³¹ 2004. évi XXIV. törvény a lőfegyverekről és lőszerkekről 2. § 16.

³² Objektíve, tehát a társadalomra veszélyes cselekmény az a tevékenység vagy mulasztás, amely mások személyét vagy jogait, illetve Magyarország Alaptörvény szerinti társadalmi, gazdasági, állami rendjét sérti vagy veszélyezteti.

2012. évi C. törvény 4. § (2)

³³ 2000. évi XXV. törvény a kémiai biztonságról 3. § (1) aa)

³⁴ <http://www.bszi.hu/page.php?201> (2013.09.22.)

Ennek eredményeként a jogalkalmazónak kell meghatározni, kimunkálnia a fogalom jelentését, meghatározni azokat a készülékeket, amelyeket ebbe a csoportba tartoznak, amely jelentős mértékben lelassítja az ítélkezést, hosszabb ideig fog tartani egy eljárás.

Általános értelemben azonban e csoportba tartoznak a bombák vagy a kézigránatok is, amelyek robbanóanyagon vagy robbantószeren alapulnak, de azokhoz mindenképp szükséges egy olyan szerkezet, amellyel a felrobbanásuk elérhető.³⁵

7. A lőfegyver és a robbanóanyag utánzatának jelentése

A fenti fogalmakhoz hasonlóan az utánzatra vonatkozóan sincs olyan pontos definíció, amely jogszabályban szerepelne, és amely megkönnyítené az utánzat értelmezését. Így az „utánzat” kifejezés értelmezésével kapcsolatban csak az általános fogalomra, illetve a kapcsolódó bírói gyakorlatra lehet támaszkodni.

A jelenleg elfogadott értelmezés szerint utánzatnak tekinthető minden olyan eszköz, amely a megfenyegetett személy megfélemlítésére objektíve alkalmas, a valódi eszközhez olyan mértékben hasonló, hogy képes legyen ténylegesen megfélemlíteni a sértettet.

Véleményem szerint itt mindenképp célszerű kiemelni, hogy az utánzatok közé tartoznak azok a fegyverek, amelyeket a már említett lőfegyverekről szóló törvény, illetve a kormányrendelet nem von a lőfegyverek körébe. Így utánzatnak minősül a gáz- és riasztófegyver, légfegyver, festéklövő fegyver, muzeális fegyver vagy színházi fegyver, de akár egy műanyag játékpisztoly használata is eredményezheti a fegyveres elkövetés megállapítását.

Ellentétben a lőfegyver vagy robbanóanyag használatával elkövetett bűncselekményekkel, ahhoz, hogy a fegyveres elkövetést meg lehessen állapítani, a jogalkotó az utánzatokkal kapcsolatban nem tartotta elegendőnek azt, hogy az elkövető magánál tartsa az adott utánzatot, használnia is kell azt a bűncselekmény elkövetése során, „tudatnia” kell azt a sértettel, hogy használhatja, használni fogja az eszközt, ezzel kell fenyegetnie.

Célszerű azonban itt kiemelni, hogy abban az esetben, ha az elkövető csak magánál tartja az utánzatokat, nem valósít meg bűncselekményt, hiszen ezek az eszközök nem rendelkeznek objektív veszélyességgel, szubjektív veszélyességük miatt azonban nem kriminalizálhatóak ebben a formában – erre alkotta meg a jogalkotó a felfegyverkezve történő elkövetés minősített esetét.

8. A fegyveres elkövetés megjelenése az Általános Részben

Álláspontom szerint az új Btk. egyik legnagyobb újítása a fegyveres elkövetéssel kapcsolatban annak Általános Részbe történő beépítése volt, amely eddig még egy Btk-ban sem szerepelt, ráadásul a jogalkotó egy olyan jogintézménybe helyezte ezt el, amely mindenképp speciálisnak tekinthető.

A jogalkotó az új Btk-ban kibővítette a jogos védelemre vonatkozó szabályokat és egy megdönthetetlen vélelmet alkotott, amikor megállapította, hogy a jogtalan támadást úgy kell tekintheti, mintha az a védekező életének kioltására is irányult volna, ha azt személy ellen fegyveresen vagy fegyveresen lakásba történő jogtalan behatolás vagy lakáshoz tartozó bekerített helyre fegyveresen történő jogtalan behatolás volt.³⁶

E rendelkezés álláspontom szerint rendkívül aggályosnak tekinthető, hiszen ebben az esetben az elkövetővel szemben mindenképp felléphet támadólag a védekező személy, hiszen a jogalkotó megállapította, hogy ilyen esetekben a támadás mindenképp a védekező életének kioltására is irányul.

³⁵ http://www.debreceniitlotabla.hu/doc/bunteto/AROP/FSZA_ErtelmezoRendelkezesek.pdf (2013.09.28.)

³⁶ 2012. évi C. törvény 22. § (2) ab), bb), c)

Felmerülhet azonban a kérdés, hogy e rendelkezés alapján nem fog-e nagymértékben megnőni az olyan esetek száma, amikor a védekező személy ilyen módon szeretne megszabadulni a számára nem kívánatos ismerősétől...

A Kúria az említett változásra gyorsan reagált és módosította az élet és testi épség büntetőjogi védelméről szóló 15. számú Irányelvét, hogy az megfeleljen az új Btk-ban foglalt változásoknak. A Kúria kiemelte e döntésében, hogy az említett rendelkezések esetében már nincs helye mérlegelésnek, továbbá a védekező cselekménye már megvalósulásakor sem büntetendő, hiszen nélkülözi a társadalomra veszélyességét.³⁷

9. A fegyveres elkövetés a Különös Részben

Elsőként érdemes álláspontom szerint említés szintjén foglalkozni azokkal a bűncselekményekkel, amelyek az új Btk. szerint fegyveresen elkövethetőek, illetve e bűncselekményi kört összehasonlítani a szocialista és a régi Btk-ban megjelenő bűncselekményekkel.

Az új Btk. szerint fegyveresen elkövethető az emberrablás, a személyi szabadság megsértése, közösség tagja elleni erőszak, magánlaksértés, hatósági eljárás megzavarása, hivatalos személy elleni erőszak és a közérdekű üzem megzavarásának bűncselekménye. Fegyveresen követhető még el a nemzetközi gazdasági tilalom megszegése, a garázdaság, a rendbontás, az embercsempészés, a rablás, az önbíráskodás, a jármű önkényes elvétele, a szökés és az előljáró vagy szolgálati közeg elleni erőszak bűncselekményei is.

Összehasonlítva e bűncselekményi kört, megállapítható, hogy a szocialista Btk. tartalmazta a legkevesebb fegyveresen elkövethető bűncselekményt, összesen öt darabot, amelyek közül egyedül a fegyveresen elkövetett magánlaksértés jelent meg a későbbi büntető törvényekben. A régi Btk. összesen tizenhat ilyen bűncselekményt tartalmazott, amelyek egy kivétellel – háborús fosztogatás – megtalálhatóak az új Btk-ban, csak eltérő büntetési tételekkel és változó jellegű minősítéssel.

10. A fegyveres elkövetés anomáliái az új Btk-ban

A fentiekben részletesen bemutattam a fegyveres elkövetésre vonatkozó rendelkezéseket az új Btk-ban, amely egy rendkívül részletes és alaposan megindokolt szabályok rendszerében kap minősítő körülményként szerepet. Azonban álláspontom szerint továbbra sem sikerült több jogalkalmazási problémát, nehézséget felszámolnia a jogalkotónak.

Az egyik legnagyobb nehézséget okozó rendelkezés a törvényben álláspontom szerint az, hogy a jogalkotó a fogalmat a lőfegyverekre szűkítette le, mintegy figyelmen kívül hagyva azt a tényt, hogy a kisebb kaliberű pisztolyok, gázpisztolyok és egyéb, lőfegyvernek nem minősülő fegyveres is képesek hasonló mértékű sérülés vagy akár halál okozására, mint a lőfegyverek. Álláspontom szerint mindenképp szükség lenne a fogalom ilyen irányú pontosítására, akár a fegyvertörvény módosításával is.

Ugyancsak problémásnak tartom azt is, hogy a jogalkotó a robbanóanyag, robbantószer és ezek felhasználására szolgáló készülék tekintetében nem tudott pontos fogalomra támaszkodni, gyakorlatilag a jogalkalmazóra bízta ezek meghatározását, függetlenül attól, hogy a jogalkalmazó sem rendelkezik pontos fogalmakkal e területen – véleményem szerint itt is szükség lenne olyan jogszabályok megalkotására vagy a jelenlegiek olyan irányú módosítására, amelyek lehetővé tennék a minősítő körülmény kielégítő értelmezését.

Álláspontom szerint további hiányosságnak tekinthető a minősítő körülmény mozzanatai pontos elhatárolásának hiánya, hiszen a jogalkotó csak magánál tartást és az elkövetést szabályozza, nem foglalkozik a felhasználással és a használattal sem. A magánál tartás ugyanis csak ezt jelenti,

³⁷ 4/2013. BJE. szám 2.

hogy az elkövetőnél van az adott eszköz, így akkor is megvalósulhat a bűncselekmény, ha az elkövetőnél csak véletlenül maradt az eszköz, amelyről egyébként el is felejtkezett. A jogalkotó azonban az elkövetés fogalmát sem tisztázta, azaz nem pontosítja, hogy azon a használatot vagy a felhasználást is érti vagy sem – véleményem szerint célszerű lenne e téren tovább pontosítani a fogalmat.

IV. Összefoglalás

A tanulmányomban áttekintettem és bemutattam a fegyveresen történő elkövetés szabályait a három modern Büntető Törvénykönyv alapján, részletesen elemezve annak fogalmi elemét, a törvényekben betöltött szerepét és a vonatkozó bírósági. A munkám során részletesen foglalkoztam e minősítő körülménnyel, a kapcsolódó részletszabályokkal, illetve e minősítő körülményekkel rendelkező bűncselekményekkel.

A fegyveresen történő elkövetés véleményem szerint a XXI. század egyik legkülönlegesebb és leggyakrabban előforduló minősítő körülménye, napjainkban is rendkívüli szerepet tölt be, megnehezítve azonban a jogalkotás és a jogalkalmazás gyakorlatát.

Véleményem szerint azonban a jelenlegi szabályozás még mindig nem teljes, további pontosításra szorulnak a fogalmak, több bűncselekménynél kellene alkalmazni minősítő körülményként a fegyveresen és felfegyverkezve történő elkövetést. Szükség lenne még a fogalmak és e minősítő körülményekhez kapcsolódó bírósági gyakorlat további kimunkálására, szélesítésére, amely lehetővé tenné a pontosabb értelmezést és a könnyebb alkalmazhatóságot is.

A dolgozatomat végül egy idézettel zárnám, amely bár az antik korból származik, mégis tökéletesen megtestesíti a fegyveres és felfegyverkezve történő elkövetés intézményének ambivalenciáját:

„Jog és fegyver az állam tartópillérei” (Justinianus)

Felhasznált irodalom:

- Dr. Kónya István: Magyar Büntetőjog I-III., Kommentár a gyakorlat számára, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013.
- Dr. Varga Zoltán: A büntetőjog nagy kézikönyve, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007.
- Dr. Miskovics Mariann: A fegyveresen és felfegyverkezve történő elkövetés kialakulása Magyarországon, Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület Kiadványa, Jogtudomány, 2013.
- 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről
- 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- 2000. évi XXV. törvény a kémiai biztonságról
- 2001. évi CXXI. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról
- 2004. évi XXIV. törvény a lőfegyverekről és lőszerkekről
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- BH1976. 199. (Legf. Bír. Katf. II. 62/1976. sz.)
- BH1978. 327. (Legf. Bír. Eln. Tan. Kat. Törv. 143/1978. sz.)
- BH1988. 56. (Székesfehérvári Megyei Bíróság Bf. 771/1978. sz.)
- BH1992. 370. (B. törv. II. 836/1991. sz.)
- BH1992. 372. (Legf. Bír. Bf. V. 1403/1991. sz.)
- BH1993. 146. (Legf. Bír. Bf. Bf. V. 700/1992. sz.)

- BH1995. 383. (Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 2. Bf. 227/1994. sz.)
- BH1995. 450. (Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság 1. Bf. 1081/1994. sz.)
- BH1997. 512. II. (Legf. Bír. Bf. III. 1970/1996. sz.)
- BH2000. 1. (Legf. Bír. Bf. III. 2074/1998. sz.)
- BH2000. 338. (Bács-Kiskun Megyei Bíróság 3. B. 1291/1998. sz.)
- EBH2003. 925. (Legf. Bír. Bfv. X. 523/2003. sz.)
- BH2002. 46. (Legf. Bír. Bf. V. 89/2001. sz.)
- EBH2007. 1591. sz. (Legf. Bír. Bfv. I. 109/2007.)
- 4/2013. BJE. szám

- <http://www.bszki.hu/page.php?201>
- [http://www.debreceniiteltotabla.hu/doc/bunteto/AROP/FSZA ErtelmezoRendelkezesek.pdf](http://www.debreceniiteltotabla.hu/doc/bunteto/AROP/FSZA_ErtelmezoRendelkezesek.pdf)
- <http://www.bszki.hu/page.php?201>
- [http://www.szrfk.hu/rtk/kulonszamok/2013_cikkek/2013-2-09-Lukacs Laszlo.pdf](http://www.szrfk.hu/rtk/kulonszamok/2013_cikkek/2013-2-09-Lukacs_Laszlo.pdf)

A **vámunió** létrejötte a szabad árumozgás előfeltétele. A vámunióra vonatkozó hatályos szabályokat az EK - Szerződés 23-27. cikke tartalmazza. A 23. cikk szerint a vámunió a teljes árukereskedelemre kiterjed, és magában foglalja a behozatali és kiviteli vámok, valamint az azokkal azonos hatású díjak tilalmát a tagállamok között.

A vámunió a teljes árukereskedelemre kiterjed, tehát azokra az árukra is, amelyek egy másik tagállamból érkeznek, amelynek területére jogszerűen kerültek és amelyekre nézve a vámot már ott megfizették. A vámunióra vonatkozó rendelkezések nemcsak a vámokat, hanem az azokkal azonos hatású díjakat is tiltják. E fogalom az Európai Bíróság értelmezése szerint: bármilyen pénzben fizetendő díj, amelyet belföldi vagy külföldi árura a határátlépés okán vetnek ki és szigorúan véve nem minősül vámnak. Ez a minősítés akkor is fennáll, ha a díj nem megkülönböztető vagy protekcionista jellegű és a termék, amire a díjat kivetették nem áll versenyben más hazai áruval.

Szemben az EK - Szerződés más tilalmaival, a vámok és az azokkal azonos hatású díjak tilalma alól a tagállamok nem alkalmazhatnak kivételeket. A jelenleg hatályos jogi szabályozás szerint a Közösség vámterülete magában foglalja a Belga Királyság területét, a Bolgár Köztársaság területét, a Dán Királyság területét, a Feröer-szigetek és Grönland kivételével, a Németországi Szövetségi Köztársaság területét, Helgoland szigete és Büsingen területe kivételével (az 1964. november 23-án a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Svájci Államszövetség között létrejött szerződés), a Spanyol Királyság területét, Ceuta és Melilla kivételével, a Francia Köztársaság területét, kivéve a tengerentúli területeket, valamint Saint-Pierre és Miquelon-t és Mayotte-ot, a Görög Köztársaság területét, Írország területét, az Olasz Köztársaság területét, kivéve Livigno és Campione d'Italia területeit, valamint a Luganói-tó nemzeti vizeit a part és a Ponte Tresa és Porto Ceresio közötti terület politikai határa között, a Luxemburgi Nagyhercegség területét, a Holland Királyság európai területét, az Osztrák Köztársaság területét, a Portugál Köztársaság területét, Románia területét, a Finn Köztársaság területét, a Svéd Királyság területét, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint a Csatorna-szigetek és a Man-sziget területét, a Cseh Köztársaság területét, az Észt Köztársaság területét, a Ciprusi Köztársaság területét, a Lett Köztársaság területét, a Litván Köztársaság területét, a Magyar Köztársaság területét, a Máltai Köztársaság területét, a Lengyel Köztársaság területét, a Szlovén Köztársaság területét, a Szlovák Köztársaság területét; Bár a Francia Köztársaság területén kívül fekszik, a Monacói Hercegség 1963. május 18-án Párizsban aláírt vámegegyezményben meghatározott területe (*Journal officiel de la République française*, 1963. szeptember 27., 8679. o.) az említett egyezmény alapján szintén a Közösség vámterülete részének tekintendő.

Az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása

A Közösség működésének alapját kezdettől fogva e négy gazdasági szabadság alkotja. Igaz mindegyikük kisebb-nagyobb változásokon ment keresztül az elmúlt ötven év során, tartalmuk folyamatosan tágult, tényérésük nőtt. Az Egységes Európai Okmány a belső piac meghatározásakor már e négy szabadság együtteséről beszél és hangsúlyozza határok nélküli érvényesülésüket. Ez a fejezet rövid áttekintést ad a szabadságok történetéről, fejlődéséről és jelenlegi tartalmáról.

Az áruk szabad mozgása

A szabad árumozgás a Római Szerződés által bevezetett négy gazdasági szabadság közül az, amelyiket már az integráció kezdeti szakaszában viszonylag széles körben kívántak megvalósítani. E gazdasági szabadság célja, hogy a tagállamok közötti árumozgás valamennyi, tagállamok által támasztott akadálytól mentesen tudjon megvalósulni. Ennek egyik elsődleges előfeltétele a vámunió, vagyis a tagállamok közötti valamennyi vám eltörlése, a vámmal azonos

hatású díjak tilalma és közös vámtarifa alkalmazása a Közösségen kívüli államokból érkező termékekkel szemben. További feltétele még a mennyiségi korlátozások és azokkal azonos hatású intézkedések, valamint a megkülönböztető adók tilalma, illetve a fennálló vagy potenciálisan jelentkező akadályok közösségi szabályozás útján való megszüntetése, szabályozatlan területeken pedig az európai bírósági joggyakorlat által kifejlesztett kölcsönös elismerés elvének érvényre juttatása.

Az Európai Bíróság az áru fogalmát tágan értelmezi. Ide sorol minden olyan dolgot, aminek pénzben kifejezhető értéke van és kereskedelmi ügylet tárgya lehet. E kiterjesztő értelmezés következtében az Európai Bíróság árunak minősítette a műtárgyakat, az olyan pénzürméket vagy bankjegyeket, amelyek már nem minősülnek hivatalos fizetőeszköznek, de ide sorolta a villamos energiát és a hulladékot is.

A megkülönböztető belföldi adók tilalma

Az áruk szabad mozgásának megvalósulását elősegíteni hivatott másik rendelkezés a 90. cikk, amely értelmében a tagállamok sem közvetlenül, sem közvetve nem vetnek ki olyan adót más tagállamok termékeire, amely a hasonló jellegű hazai termékekre közvetlenül vagy közvetve kivetett adónál magasabb. Ez a rendelkezés kiegészül még továbbá a 90. cikk (2) bekezdésében azzal az elvárással, hogy a tagállamok nem vetnek ki más tagállamok termékeire olyan jellegű belső adót, amely más termékek közvetett védelmét szolgálhatja.

Az EK - Szerződés mind a közvetlen, mind a közvetett módon kivetett megkülönböztető adókat tiltja. A **közvetlen diszkrimináció** esetei könnyebben azonosíthatóak, hiszen ilyenkor a magasabb, hátrányosabb adó vagy körülményesebb adóeljárás kifejezetten a behozott terméket sújtja a hasonló hazai termékhez képest. Ezzel szemben a **közvetett diszkrimináció** esetei látszólag nem, de hatásukban eltérően érintik a másik tagállamban gyártott vagy onnan importált terméket. E tilalom alapján ellentétesnek bizonyult a közösségi joggal az a német jogszabály, amelyik az adóelőírások szempontjából kedvezett a kisebb sörfőzdéknek a nagyobbakkal szemben, ez előbbieket pedig tipikusan német termékeket dolgoztak fel az alapvetően importtermékeket felhasználó nagyobb sörfőzdékkel ellentétben.

A 90. cikk fentebb említett (2) bekezdése külön tilalmat határoz meg az olyan adókkal szemben, amelyek közvetlen vagy közvetett módon az importált termékkel versenyben álló hazai termékek védelmét hivatottak biztosítani. Ezek az úgynevezett **protekciónista adók**. Ebben a vonatkozásban a termékek hasonlósága nem követelmény, az is elégséges, ha azok egymással versenyben állnak. Ennek az esetkörnek egyik tipikus példája az az ügy, amikor az Egyesült Királyság jóval magasabb fogyasztási adóval sújtotta a bort a sörhöz képest. Az Európai Bizottság azért indított kötelezettségszegési eljárást az Egyesült Királyság ellen, mert álláspontja szerint az adókülönbség az angol söripar érdekeit szolgálta. A Bíróság helyt adott a Bizottság keresetének abban a tekintetben, hogy bár nincs szó hasonló termékekről, de a sörök és a könnyű borok versenyezhetnek egymással, a versenyben lévő termékekre kivetett adó következtében kialakult termékár pedig jelentősen befolyásolhatja a fogyasztói preferenciát.

A mennyiségi korlátozások és az azokkal azonos hatású intézkedések

Az áruk szabad mozgásának további, alapvető feltétele az EK - Szerződés 28., 29. cikkében foglalt tilalmak betartása. A 28. cikk a tagállamok közötti behozatal, a 29. cikk pedig a kivitel vonatkozásában állítja fel a mennyiségi korlátozások és azokkal azonos hatású intézkedések tilalmát. Mindkét cikk két, egymástól szándékosan megkülönböztetett fogalmat, az egyértelműbben azonosítható mennyiségi korlátozás, illetve az általában burkoltabb formában jelentkező mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés fogalmát használja. A kivitelre, behozatalra, tranzitárukra vonatkozó **mennyiségi korlátozások** általában kvóták formájában jelentkeznek, de megvalósulhatnak egyes áruk behozatalának vagy kivitelének teljes tilalmában is. E kvóták nem a vámjellegű kvótákat jelentik, mert azok a 25. cikkben szabályozott vámtilalmak alá tartoznak. Különösen abból a szempontból fontos ez, hogy a vámok

alkalmazásának tilalma alól a tagállamoknak nincs kivételi lehetősége, míg a mennyiségi korlátozások alól az EK - Szerződés 30. cikke, valamint a bírói joggyakorlat is engednek mentesülést.

Ezzel szemben a **mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedések** olyan korlátozások, amelyek nem az áru mennyiségére vagy értékére vonatkoznak, hanem az áru tulajdonságaihoz (pl.: méret, súly, minőség) vagy az áruforgalommal kapcsolatos egyéb tényezőhöz (behozatali vagy kiviteli engedély) kötődnek. Igen tág fogalmukat a Dassonville-esetben fogalmazta meg a Bíróság, ezért ez a definíció Dassonville-formula néven került a szakirodalomba.

A Dassonville-ügy

A Dassonville - ügyben olyan kereskedők ellen indított büntetőeljárás keretében merült fel a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések tilalmának kérdése, akik rendszeresen vásároltak Franciaországban szabad forgalomban lévő skót whisky tételket, és ezeket anélkül importálták Belgiumba, hogy rendelkeztek volna a brit vámhivatal származási bizonyítványával, megsértve ezáltal a belga szabályokat. Az előzetes döntéshozatali eljárás során a Bíróság megállapította, hogy az a kereskedő, aki Franciaországból, ott már szabad forgalomban lévő skót whiskyt kíván Belgiumba importálni, a terméket közvetlenül az előállító országból behozó importőrtől eltérően csak komoly nehézségek árán juthat egy ilyen bizonyítványhoz. Ezért az ilyen előírást a Bíróság mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősítette.

A **Dassonville** - ügyben meghatározott definíció a következő: mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül minden olyan, a tagállamok által alkotott, kereskedelemre vonatkozó szabály, amely alkalmas arra, hogy közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozza a Közösségen belüli kereskedelmet. E meghatározás szerint ahhoz, hogy egy tagállami intézkedés mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés legyen, nem szükséges a Közösségen belüli kereskedelem tényleges akadályozása, elégséges annak esetlegessége is.

A **mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedések eseteit** a Bizottság már 1970-ben próbálta azonosítani egy irányelv formájában, de azok valójában a Bíróság joggyakorlatában kristályosodtak ki. Kifejezetten mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül, ha az importáló állam engedélyhez köti egy árunak egy másik tagállamból történő behozatalát, akkor is, ha az engedélyt automatikusan megadják vagy ha az importálótól olyan tanúsítványokat követelnek meg, amit az importáló állam hatóságain kívüli más állam állít ki. Hasonlóképpen nem megengedett az importárúnak a határátlépés okán való alávetése különböző, általában állat-és növény egészségügyi vizsgálatoknak. Mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősítette továbbá a Bíróság azokat az államilag támogatott kampányokat, amelyek hazai termékek vásárlására ösztönöztek.

A hazai termék vásárlását ösztönző kampányok klasszikus példája a „Vásárolj ír terméket!” mozgalom, amelyet az ír kormány indított az ír termékek előnyben részesítése érdekében az importtermékekkel szemben. A kampány különböző módokon nyilvánult meg a reklámoktól kezdve, a hirdetésekben át a katalógusok terjesztéséig. A Bíróság annak ellenére a 28. cikkbe ütközőnek ítélte a mozgalmat, hogy azt nem is közvetlenül az ír hatóságok indították, hanem csak finanszírozták azt.

Ezenfelül ide tartozhatnak még olyan előírások, amelyek más tagállamból származó termékek használatát korlátozzák, vagy importálásukra az importáló országokban kereskedelmi képviselő kijelölését követelik meg. Mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedések továbbá azok az előírások, amelyek az importáru esetében külön fizetési feltételeket támasztanak, vagy kötelező biztosítékokat, letéteket követelnek meg, vagy hitelkorlátozásokat tartanak fenn. A Bíróság a 28. cikkbe ütközőnek tekintette például azt a görög előírást, amelyik megkövetelte, hogy a hitelintézet csak oly esetekben nyújtson hitelt mezőgazdasági gépek vásárlásához, ha az érintett gépeket Görögországban állították elő. Tipikus esetei még a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedéseknek azok az előírások, amelyek egyes áruk elnevezésének használatát olyan,

általában összetételre vonatkozó szabályoktól teszik függővé, amelyek a hazai szokásokhoz igazodnak, így hatásukban korlátozzák az ilyen importárúknak e név alatti forgalomba hozatalát.

Ennek az esetkörnek iskolapéldája a német sörtisztasági törvény, amely előírta, hogy sör elnevezés alatt csak olyan alkoholtermékeket lehet forgalomba hozni, amelyek meghatározott alapanyagokból készülnek. Az előírás ugyan azonosan kezelte a hazai és az importterméket, de kizárta olyan alapanyagoknak a felhasználását, mint a kukorica vagy a rizs, amelyek más tagállamokban gyakran szolgáltak a sör alapanyagául. A Bíróság a 28. cikkbe ütközőnek minősítette a rendelkezést, mivel a sör általános fajtanévnek minősül, amellyel szembeni követelményeket egy tagállam nem határozhatja meg egyoldalúan. Ugyanilyen megfontolásból tartotta a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedések tilalmába ütközőnek a Bíróság azt a francia előírást, amelyik a joghurt elnevezést tiltotta használni a mélyhűtött joghurtra. A 28. cikkbe ütközőnek általában az áru megjelenésére, csomagolására, méretére, súlyára vonatkozó előírások, legyenek azok akár megkülönböztetőek, akár megkülönböztetés mentesek. Ilyen előírás volt az az egyébként megkülönböztetés mentes rendelkezés, amelyik előírta, hogy a margarint a vajtól való megkülönböztetés érdekében csak négyzetes csomagolásban lehet értékesíteni.

A mennyiségi korlátozások és az azokkal azonos hatású intézkedések igazolhatósága az EK-Szerződés 30. cikke alapján

Az EK - Szerződés 30. cikke maga teszi lehetővé, hogy az abban megfogalmazott indokok egyikének fennállása esetén a tagállam mégis jogszerűen alkalmazzon mennyiségi korlátozásokat vagy azzal azonos hatású intézkedéseket a kivétel, a behozatal vagy tranzitárú esetében. E ***kivételi lehetőség*** indokai a 30. cikk alapján a következők lehetnek: közkerkölcs, közrend, közbiztonság, emberek, állatok és növények egészségének védelme, művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelme, vagy az ipari tulajdon védelme. A hivatkozott cikk azt is előírja, hogy az ilyen intézkedés nem lehet önkényes megkülönböztetés vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásának eszköze.

A fenti indokok eltérést jelentenek az egyik gazdasági szabadság érvényesülése alól, ezért azokat az Európai Bíróság szerint megszorítóan kell értelmezni. Közkerkölcs alapján indokolható lehet például pornográf kiadványok behozatalának tilalma, de csak akkor, ha azok forgalmazása az importáló országban is tiltott. Nem indokolható ugyanakkor az emberi egészség védelme alapján az olyan előírás, amely megköveteli, hogy a gyógyszereket az importáló ország szabályai szerint csomagolják. Ezenfelül, a 30. cikk kivételeire csak olyan területeken lehet hivatkozni, amelyek még nem történt harmonizáció, vagyis nem érvényesül irányadó közösségi szabályozás. Amennyiben ugyanis a terület már szabályozott, e szabályok lesznek irányadóak, amelyek alól közvetlenül a 30. cikk alapján már nem adható korlátozás.

A kölcsönös elismerés elve és az EK - Szerződés 30. cikkén kívüli egyéb kivételek

1979-es híres ítéletében, a Cassis de Dijon-ügyben vezette le a Bíróság az áruk szabad mozgásának a Közösség által nem szabályozott területeken való érvényesülési elvét, a kölcsönös elismerés tételét.

A fentiek után kiemelt figyelmet kell fordítani arra az „útra”, amelyet a magyar vámigazgatás az Európai Unióhoz történő csatlakozásig megtett. A vonatkozó jogszabályok felsorolásából egyértelműen megállapítható, hogy 1995-ig a vámjogi szabályozás nem „érte el” a törvényi szintű kodifikációt, azaz nem tartozott a legfontosabb kérdések közé... ami nyilván érthető volt a rendszerváltozást megelőző időszakban. 1966-tól - 1996. április 1-ig törvényerejű rendelet volt a legmagasabb szintű jogforrás, ami a kérdést szabályozta mintegy 30 éven keresztül.

Kiemelt figyelmet érdemel a vámjog részletes szabályainak megállapításáról és a vámeljárási szabályozásáról szóló 39/1976 (XI.10.) PM - KKM együttes rendelet, amely 20 éven keresztül szolgálta a jogi alapot a vámeljáráshoz. Tény, hogy a gazdasági élet fellendülése nem hagyta érintetlenül a szabályozást, mivel összesen 63 (hatvanhárom) módosítása lépett hatályba addig,

amíg az 1995.évi C. törvény végrehajtására kiadott 45/1996.(III.25.) Kormányrendelet végleg hatályon kívül nem helyezte.

A vámjogi szabályozások ismertetése előtt azonban szólni kell néhány szót az Európai Unió kereskedelempolitikájáról, hiszen így válik világossá a vámjogi szabályrendszer felépítése. A kereskedelempolitikának, pontosabban a külkereskedelem politikájának több értelmezése használatos. Szűkebb értelemben ezen valamely államnak vagy államközösségnek azokat az intézkedéseit értik, amelyekkel áruk kivitelét illetve behozatalát szabályozza. Tágabb értelmezés ezt a kategóriát az ország vagy a közösség külgazdasági kapcsolatainak nagyobb körére vonatkoztatja. Tágabban értelmezett kereskedelempolitikát gyakran – mintegy összefoglaló néven – külgazdasági politikának is nevezik. A Római Szerződés 113. cikke szerint: „a közös kereskedelempolitikát egységes alapelvek szerint alakítják ki. Ez vonatkozik különösen a vámtételek módosítására, vám-és külkereskedelmi megállapodások megkötésére, a liberalizációs intézkedések egységesítésére, az exportpolitikára s a kereskedelmi védelmi intézkedésekre, pl.: dömpingre és szubvencióra.”

Az EK szerződés ugyan nem határozza meg egyértelműen a kereskedelempolitika forgalmát, de megállapíthatók a következők:

- a közös kereskedelempolitika az EK-n kívülálló országokkal való kereskedelmi kapcsolatokra vonatkoznak. Az integráción belüli kereskedelmet a belső (vagy egységes) piaci politika szabályozza,
- a közös kereskedelempolitika nem öleli fel a devizapolitikát,
- a mezőgazdasági termékek kereskedelmét kivonták a kereskedelempolitika hatálya alól, azaz a közös agrárpolitika (KAP) része. A kereskedelempolitika az EK politikájának egyik legerősebben integrált része, ami általában a szolgáltatásokra is vonatkozik. Felöleli a vámpolitikát, a tagállamok közötti vámmentességet, és a kívülálló országokkal szembeni egységes vámtarifát, a tagállamok közötti korlátozások tilalmát. Gondoskodik továbbá arról, hogy a tagállamok állami kereskedelmi monopóliumai ne hátráltathassák az integráción belüli kereskedelmet.

Az EK szakirodalom megkülönböztet autonóm és szerződéses kereskedelempolitikát. Autonóm módon határozzák meg a közös vámtarifa jelenleg közel 3000 vámtételét. Átlagos vámszínvonal átlagban 4-5 % között helyezkedik el. Figyelembe veendő, hogy a közös agrárpolitika hatálya alá tartozó termékek importterhe az importárnak ennél sokkal nagyobb hányadát érheti el, továbbá, hogy a Közösségben nem vagy nem kielégítő mértékben előállítható nyersanyagok általában vámmentesek. A GATT, majd a WTO (Kereskedelmi Világszervezet) határozatához csatlakozva, az EK a fejlődő országoknak biztosítja az Általános Preferenciarendszer (GSP) vámkedvezményeit. Az EK kereskedelempolitikájában a liberalizmus protekcionizmussal párosul. Az utóbbi különösen a kívülálló országokból származó mezőgazdasági importokra vonatkozik, amit az EK szerződés nem a kereskedelempolitikai, hanem az agrárpolitikai fejezetében szabályoz ugyan, de ami fogalmilag valójában semmiképp sem zárható ki a kereskedelem köréből. A közös kereskedelempolitika 1970-ben lépett hatályba, tehát ettől kezdve a tagállamok kívülálló országokkal nem köthettek kétoldalú kereskedelempolitikai megállapodásokat. Az akkori szocialista országokkal szembeni bevezetése 1975 elejére tolódott el, mivel Franciaország a Szovjetunióval az 1970-0974-es időszakra mégis megkötötte a kétoldalú kereskedelmi megállapodást és ezt a precedenst az EK tagállamai és az akkori KGST-országok közötti kétoldalú megállapodások sora követte.

A szerződéses kereskedelempolitika teljes körűen tehát 1975-től érvényes. Míg az autonóm kereskedelempolitika végrehajtása a Bizottság feladata (pl. dömping elleni eljárásokhoz nem szükséges a Tanács jóváhagyása) addig a szerződéses kereskedelempolitikai hatásköri szabályok a következők:

- a kívülálló országokkal és nemzetközi szervezetekkel kötendő kereskedelmi megállapodásokhoz a Tanács adja a Bizottságnak a mandátumot

- az EK nevében a Bizottság vezeti a tárgyalásokat, ezek menetét a Tanács e célra szervezett bizottsága ellenőrzi

A Bizottság által tárgyalta megállapodásokat az Európai Parlament meghallgatását követően a Tanács köti meg.

Azokkal a kívülálló országokkal, amelyekkel az EK társulási megállapodást kötött, értelemszerűen nincs szükség külön kereskedelmi megállapodásokra s ugyanez vonatkozik az Európai Gazdasági Térség tagjaira. E két körön kívül az EK igen sok kívülálló országok (köztük számos kelet-európai volt szocialista országgal) kötött kereskedelmi megállapodásokat. Említésre méltó, hogy a Közösség nem kötött átfogó kereskedelempolitikai megállapodást két igen fontos kereskedelmi partnerével, az Amerikai Egyesült Államokkal és Japánnal. A világ három gazdasági erőközpontja közötti kereskedelempolitikai szabályozáshoz elegendőnek látták, hogy tagjai a GATT-nak, illetve utódjának, a Kereskedelmi Világszervezetnek, valamint részt vesznek az OECD - ben és az ENSZ különféle gazdasági szervezeteiben.

I. Bevezetés

Az ittas állapotban történő járművezetés a közlekedési bűncselekmények egyik legveszélyesebb formája. Annak ellenére, hogy a statisztikák szerint az utóbbi években mind az ittasan okozott közlekedési balesetek száma, mind az ittas járművezetés, mint önálló bűncselekmény gyakorisága csökkenő tendenciát mutat, a közlekedés biztonságát továbbra is nagyszámú ittas járművezető veszélyezteti. Ez a következtetés egyértelműen levonható abból, hogy 2012-ben az ittas állapotban előidézett közúti balesetek száma 1698¹ volt (mely az összes közúti baleset 39%-ának felel meg)², 2013 első félévében ez a szám 685-re tehető³ (ez az összbalesetszám 34,6%-a)⁴, és habár a szeszes ital fogyasztását követő járművezetés vonatkozásában nagyon magas a látencia, ittas járművezetés bűncselekményének megvalósulását 2012-ben 6690⁵ esetben regisztrálták.

A probléma megoldása természetesen komplex megközelítést igényel - a társadalmi felelősségtudatra nevelés, a szociális- és mentálhigiénés kampányoknak e körben kiemelt jelentőségük lehet -, ám a szabálysértési, illetve ultima ratioként a büntetőjogi eszközök alkalmazása is indokolt.

A közlekedésbiztonság javítása és az ittas járművezetés visszaszorítása érdekében jelentős változásként értékelhető a 2008-as év, amikor a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti okmányok kiadásáról és visszaadásáról szóló 35/2000. (XI.30.) BM rendelet kötelezővé tette a vezetői engedély elvételét, ha felmerült az ittas járművezetés szabálysértésének vagy bűncselekményének gyanúja.⁶ A BM rendeletet azóta felváltotta a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti okmányok kiadásáról és visszaadásáról szóló 326/2001. (XII.28.) számú kormányrendelet, ám az ún. zéró tolerancia elve a mai napig fennmaradt, azzal a módosítással, hogy a vezetői engedélyt bűncselekmény esetén kell a helyszínen elvenni⁷, szabálysértés esetén pedig bírságot kell kiszabni⁸.

Az ittas járművezetésnek, mint bűncselekménynek a 2013. július 1-jét megelőzően hatályban volt büntető törvénykönyv (1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről) szerinti tényállásáról előjáróban kis túlzással annyit érdemes megemlíteni, hogy megbukott. E megállapítás nem feltétlenül a cselekmény előfordulási rátájára figyelemmel igaz, hiszen önmagában a büntetőjogtól sosem várhatjuk egy társadalmi probléma megoldását. Ám annyiban

¹Központi Statisztikai Hivatal által közzétett statisztika, STADAT – 6.2.4.2., www.ksh.hu/docs/hun/xstatad/xstatad_evkozi/e_feb003.html

²Központi Statisztikai Hivatal által közzétett statisztika alapulvételével számított adat, STADAT – 6.2.4.2., www.ksh.hu/docs/hun/xstatad/xstatad_evkozi/e_feb003.html

³uo.

⁴uo.

⁵Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika (ENYÜBS) adatai

⁶2008. január 20-án hatályban volt, a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 166. §-ának felhatalmazása alapján megalkotott, az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) kormányrendelet 42. § (1) bekezdés a) pontja szerinti ittas vezetés szabálysértése, és az ugyanekkor hatályos büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 188. §-a szerinti járművezetés ittas vagy bódult állapotban

⁷326/2001. (XII.28.) kormányrendelet 32. § a) pont

⁸a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 20. § (1) bekezdés kd) pont, a bírság mértékét az egyes közlekedési szabálysértések miatt alkalmazandó szabálysértési pénzbírság, illetve helyszíni bírság kötelező mértékéről, valamint a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénnyel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 63/2012. (IV. 2.) kormányrendelet 1. számú melléklete szabályozza

Az alkoholos befolyásoltság véleményezése vérből történő mintavétel, illetve kilélegzett levegőből történő mintavétel elemzése alapján történt, rendszerint igazságügyi orvosszakértő bevonásával.

Az alkoholfogyasztás és az alkoholos befolyásoltság igazságügyi orvosszakértői vizsgálatáról és véleményezése körében a 1994. november 30-án megjelent, az Országos Igazságügyi Orvostani Intézet által kiadott 13. számú Módszertani levél adott iránymutatást az alkoholos befolyásoltság fennállása és mértéke véleményezéséhez, amelyhez a vért vevő orvos által észlelt klinikai tünetek jegyzőkönyvben történő rögzítése mellett, a véralkohol tartalom objektív módszerekkel történő meghatározása szolgált alapul.

A módszertani levél rögzítette az alkoholos befolyásoltság megállapításának és véleményezésének szabályait. A módszertani levél értelmében a befolyásoltság véleményezése a véralkohol-koncentráció alapján történik, a klinikai tünetek csak kiegészítő adatként funkcionálnak.

A befolyásoltság vonatkozásában a módszertani levél határértékeket állapított meg:¹¹

0,2‰ (20 mg%) = az alkoholfogyasztás nem bizonyítható,
0,21-0,50‰ (21-50 mg%) = ivott, de alkoholosan nem volt befolyásolt,
0,51-0,80‰ (61-80 mg%) = igen enyhe,
0,81-1,50‰ (81-150 mg%) = enyhe,
1,50-2,50‰ (150-250 mg%) = közepes,
2,51-3,50‰ (251-350 mg%) = súlyos,
3,51‰ felett (351 mg%) = igen súlyos fokú alkoholos befolyásoltság.

Felhívnam a figyelmet arra, hogy az orvosszakértői társadalom körében a 2000-es év környékén már napvilágott látott az a kritika, miszerint a maga idejében újszerű, de az eltelt időben sok újonnan felmerült kérdést megválaszolatlanul hagyó módszertani levél elavult.¹²

A tényállás értelmezéséből egyértelmű, hogy a korábbi Btk. szerint az alkoholos befolyásoltságnak az elkövetés idejében a jármű vezetése alatt kell fennállnia. Értelemszerűen a jármű vezetésére csak a mintavételt megelőzően kerülhet sor, ezért az alkoholos befolyásoltság elkövetéskori mértékére ún. visszaszámolással lehet következtetni. Ez minden esetben orvosszakértői kérdés, ami azt jelenti, hogy a büntetőeljárás során mindig szakértői bizonyítást kellett lefolytatni.

A tényállás kapcsán megfogalmazott kritika is a befolyásoltság, mint tényállási elem kapcsán fogalmazódott meg. A tényállás megfogalmazása ugyanis bizonyításelemleti anomáliákhoz vezetett, hiszen a normaszöveg alapján az elkövető meghatározott időpontra vonatkoztatott alkoholtól származó egyéni befolyásoltságot kellett vizsgálni. A befolyásoltságra történő következtetési folyamat azonban számos bizonytalansági tényezőt tartalmazott. A befolyásoltság egzakt módon nem mérhető, arra csak más mért adatokból, a szervezetből kimutatott alkohol mennyisége és minősége alapján lehet következtetni, továbbá függ az egyén fizikai és pszichikai sajátosságaitól, állapotától is. Az ezzel kapcsolatos bizonytalanságot a bírói gyakorlat úgy igyekezett megszüntetni, hogy a befolyásoltság kialakulását 0,8 g/l ezrelékes vérből kialakuló etilalkohol-koncentráció esetén vélelmezte. A bizonytalansági tényezők sorát gyarapítja az is, hogy cselekmény időpontjában fennálló véralkohol-koncentrációra való visszaszámolás és a befolyásolt állapotra történő következtetés számos irányban korlátozott.¹³ E körben figyelembe kell venni, hogy az alkoholos befolyásoltság kialakulása bizonyos időt vesz igénybe. Az alkoholfogyasztás befejezése után legalább egy órával később lehet visszaszámolni a cselekmény időpontjában fennálló alkoholos állapotra és az esetleges véralkohol-

¹¹ Országos Igazságügyi Orvostani Intézet 13. számú Módszertani Levele az alkoholos állapot és alkoholos befolyásoltság orvosszakértői vizsgálatáról és véleményezéséről, 3.1. pontja

¹² Angyal Miklós: Járművezetés ittas állapotban – orvosi, orvos szakértői dilemmák, Belügyi Szemle, 2009/4, 44-54 p.

¹³ vö. OIOI 13. számú irányelv 3.4. pontja

koncentrációra¹⁴. A visszaszámolás 0,20‰ feletti mért koncentráció esetén végezhető csak el. Jelentősen nehezíti a visszaszámolást az, ha az italfogyasztás szakaszosan és folyamatosan történik, mivel ez megváltoztatja a felszívódás időpontjának a maximumát, természetesen többszörös véralkohol csúcsot hoz létre (a felszívódás és a kiürülés egyensúlya miatt), néha hosszantartó egyensúlyi szakaszt okoz. Limitált az orvosszakértő lehetősége a cselekményt követő alkoholfogyasztás (ún. ráivás) szakértői bizonyítása során is. És végül, természetesen nem lehet visszaszámolni a cselekmény időpontjára vonatkozóan akkor sem, ha a cselekmény és a vérvétel között eltelt idő ismeretlen (például olvashatatlanul vagy hiányosan kitöltött vérvételi jegyzőkönyv, helyszíni jegyzőkönyv miatt). Érdemes ehelyütt megemlíteni a BJD 8997 számú bírósági döntést is, mely értelmében: „*Mindig körültekintően vizsgálni kell, hogy az elkövető szubjektíve érezhette-e a vezetés során az alkoholos befolyásoltságot és annak tüneteit képes lehetett-e felismerni.*”

Fenti bizonytalanságok okán a terhelt gyakran sikerrel alapozhatta védekezését arra, hogy az alkoholfogyasztás röviddel a vezetést megelőzően történt (felszívódási szakaszban volt) - így még nem volt alkoholtól befolyásolt állapotban a cselekménykor -, illetve az elkövető egyéni jellemzőire vetítetten védekezhetett azzal, hogy az alkoholfogyasztás ellenére a befolyásoltság nem következett be, így a cselekmény nem volt tényállásszerű.

Az idők folyamán a bizonyítási anomáliák okán kialakult az a nézet, hogy az alkoholfogyasztás a befolyásoltság kialakulásának reális veszélye esetén is eléri a kriminalitásnak azt a szintjét, amely indokolja a büntetőjogi következményeket.¹⁵

III. Az új tényállás kidolgozásának sarokkövei, remélt változások és az új normaszöveg

A korábbi büntető kódex felülvizsgálatára és az új kódex előkészítésére 2001. március 14-én alakult Bizottság. Az új törvény kidolgozása során természetesen a jogalkotói és jogalkalmazói észrevételek alapján hangsúlyt kapott többek között az ittas járművezetés tényállásának átdolgozása is.

A megújítani tervezett törvényhez a Büntetőjogi Kodifikáció című folyóiratban 2004-ben jelent meg szövegszerű javaslat.¹⁶ A javaslatban az ittas vagy bódult állapotban elkövetett járművezetés továbbra is egy tényállásként szerepelt, a megfogalmazás körében azonban már megjelent a fent részletezett problémák megoldását célzó szövegmódosítás. A javaslat megfogalmazása szerint a cselekmény akkor tényállásszerű, ha az elkövető „*szervezetében legalább 0,50 g/l véralkohol-koncentrációt, illetve 0,25 g/l levegőalkohol-koncentrációt eredményező alkohol van*”. A koncepció szerint a bűncselekmény tényállásából el kell hagyni a befolyásoltságra utalást, és azokat az értékeket kell meghatározni, amelyek az orvosszakértői tapasztalatok alapján az emberek nagy részénél a biztonságos vezetésre való képességet már károsan befolyásolják.

Arra vonatkozóan, hogy miért éppen 0,50 g/l véralkohol-koncentrációt, illetve 0,25 g/l levegőalkohol-koncentrációt vesz alapul a javaslat (ezek az értékek végül a hatályba lépett új Btk.-ban is visszaköszönek) az alábbiakat szükséges kiemelni. Az Európai Bizottság 2001/116/EC számon ajánlást adott ki, melyben a tagállamoknak azt javasolta, hogy saját jogrendjükben az engedélyezett véralkohol értéket 0,5 g/l-ben maximalizálják.¹⁷ Mára egyébként az európai unió legtöbb államában ennek megfelelő szabályozással találkozhatunk. A Bizottsági ajánlással egyező javaslatot tett az Egészségügyi Tudományos Tanács korábbi elnöke, Dr. Varga Tibor is.

¹⁴ folyamatos alkoholfogyasztás esetén az italfogyasztás befejezése után már 1/2 óra múlva vissza lehet számolni

¹⁵ Fülöp Ágnes – Irk Ferenc – Major Róbert: Kodifikációs javaslatok a Btk. XIII. fejezetéhez, Büntetőjogi Kodifikáció, 2004/3. 2. p.

¹⁶ Fülöp Ágnes – Irk Ferenc – Major Róbert: i.m. 2. p.

¹⁷ Érdemes megjegyezni, hogy az ajánlás értelmében a tapasztalatlan járművezetők és a nehéz-tehergépjárművek vezetői esetében a Bizottság 0,2 g/l-ben javasolta maximalizálni a tolerált alkoholkoncentrációt.

A módosító javaslathoz fűzött magyarázat szerint a megadott vér- illetve levegőalkohol elérése esetén a vezetéskori befolyásoltságot vélelmezni kell. A magyarázat kiemeli, hogy a leglényegesebb változás abban érhető tetten, hogy a mértékekkel meghatározott alkoholos hatás esetén, a jelzett értékeknek nem a vezetés idején kell a vérben, illetve a kilélegzett levegőben megjelenni. A bűncselekmény megvalósulásához elegendő, hogy a vezető szervezetében a meghatározott értékek előidézésére alkalmas alkohol van. Ez a megoldás egyébként a német jogi szabályozást veszi alapul.¹⁸

Az országgyűlés hosszú előkészítő munka eredményeként végül 2012. június 25-én szavazta meg az új büntető törvénykönyvet, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényt (a továbbiakban: új Btk.), mely egyéves felkészülési idő után 2013. július 1. napján lépett hatályba. A járművezetés ittas állapotban tényállás szövege ugyan nem teljes mértékben a fent vázolt eredeti javaslatnak megfelelően alakult, ám koncepcióját tekintve egyezőnek mondható.

Meggyőződésem, hogy a tényállás módosítására, illetve szigorítására vonatkozó kényszer az új törvénykönyv kinyilatkoztatott jellegéből, irányából is egyértelműen levezethető. A törvény indoklása szerint ugyanis a Nemzeti Együttműködés programjából¹⁹ következően a Kormány kiemelt feladata, hogy helyreállítsa Magyarországon a rendet, és javítsa az állampolgárok biztonságérzetét, s ennek egyik eszköze, ha szigorú törvények születnek, amelyek minden jogkövető állampolgárnak védelmet garantálnak, a bűnelkövetők számára azonban hatékony és visszatartó erejű büntetést helyeznek kilátásba. Ezen koncepció alapján, illetőleg a törvény egyes rendelkezéseit áttekintve megállapítható, hogy a kormányzat részéről az új Btk.-val szembeni egyik legfontosabb elvárás a szigorúság, amely – az Indoklásban megfogalmazottak szerint - *„nem feltétlenül jelent tételhatár-emelést, hanem a tettarányos büntetőjogi szemlélet hangsúlyosabb megjelenítését a törvényben.”* A kódex tartalmi irányának meghatározása körében kiemelt jelentőséggel bír megállapítanunk, hogy az új Btk. nem jelent teljes dogmatikai szakítást a korábbi Btk.-val. Az új törvény pontosan azt tűzi ki célul, hogy a megfelelő jogvédelmet biztosító intézmények fenntartása mellett a számos módosítás folytán a törvénykönyv egységének megbontásából fakadó, a jogállamiságot és jogbiztonságot veszélyeztető rendelkezések körében revíziót hajtson végre. Az új Btk. tehát koncepciója alapján is szinte követelte az ittas járművezetés tényállásának revízióját.

Az új törvényszöveg alapján az ittas járművezetés vétségét az követi el, *„aki ittas állapotban vasúti vagy gépi járművet, gépi meghajtású úszó létesítményt vagy közúton, illetve közforgalom elől el nem zárt magán úton gépi meghajtású járművet vezet”* (Btk. 236. § (1) bekezdés). A tekintetben, hogy mit jelent az új tényállásban használt „ittas állapot” kifejezés, a törvény 240. § (3) bekezdése ad eligazítást: *„A 236. és a 238. § alkalmazásában ittas állapotban lévő személy az, akinek a szervezetében 0,50 gramm/liter ezrelék véralkohol-, illetve 0,25 milligramm/liter ezrelék levegőalkohol-koncentrációnál nagyobb értéket eredményező szeszes ital fogyasztásából származó alkohol van.”*

Nyilvánvaló tehát, hogy a korábban vázolt szakmai álláspontokkal egyezően a jogalkotó is szükségesnek látta, hogy a „szeszes italtól befolyásolt állapot” jogi terminológiáit pontos, mennyiségi megfogalmazás váltsa fel. Ezt a törvényhez fűzött miniszteri indoklás experssis verbis ki is mondja: *„A tényállás megváltoztatását az tette szükségessé, hogy a korábbi tényállás a bűncselekmény megállapíthatóságához a járművezetésekor megkövetelte a tettes szeszes italtól befolyásolt állapotát, amely bizonyítás-elméleti visszásságokhoz vezetett. A korábbi normaszöveg rendelkezése alapján a tettes meghatározott időpontra vonatkoztatott szeszes ital fogyasztásából származó egyéni befolyásoltságát kellett vizsgálni, illetve megállapítani. A befolyásoltság egzakt módon, közvetlenül nem mérhető, arra csak más mért adatokból: a szervezetből különböző*

¹⁸ Fülöp Ágnes – Irk Ferenc – Major Róbert: i.m. 5. p.

¹⁹<http://www.kormany.hu/download/c/27/10000/a%20nemzeti%20egy%20%C3%BCttm%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9s%20programja.pdf>

módszerekkel kimutatott alkohol mennyiség alapján lehet szakértői módszerekkel következtetni. E következtetési folyamat esetenként bizonytalansági tényezőket tartalmaz. Bár az etilalkohol szervezetre gyakorolt, a vezetési képességre hátrányosan ható mechanizmusa általánosságban jól meghatározható, mégis a büntetőeljárások során minden kétség nélkül nem zárható ki az sem, hogy más-más terhelt esetében ezek egyéni eltéréseket is mutathatnak. A fentiekre tekintettel a törvény tényállása - a bírói gyakorlatban kialakult alkohol-koncentráció értékeket és az Európai Bizottság 2001. január 17. napján kiadott ajánlását is figyelembe véve - azt a mérhető értéket (0,50 gramm/liter ezrelék véralkohol-, illetve 0,25 milligramm/liter ezrelék levegőalkohol-koncentrációt) tünteti fel, amely a terhelt egyéni adottságaitól függetlenül már igen magas valószínűséggel az egyéni befolyásoltság kialakultságához is vezethet. Az ittas állapotban elkövetett járművezetés olyan jogellenes magatartás, amely a befolyásoltság létrejöttének reális lehetősége esetén is eléri azt a veszélyességi szintet, amely büntetőjogi következmények kilátásba helyezését indokolja.” Az indoklás legfontosabb (s majd látni fogjuk, egyben legvitatottabb) útmutatásaként pedig a következő megállapítást szeretném megjelölni: „ **Az új tényállás vonatkozásában a büntetőeljárás során nem azt kell bizonyítani, hogy a tényállásban írt alkohol-koncentráció a vezetés idején fennállt-e, hanem azt, hogy azon időpontban, a szervezetben volt-e olyan mennyiségű alkohol, amely a tényállásban írt alkohol-koncentrációt képes volt előidézni.**” Ez az a megállapítás, mely hidat képez a korábbi normaszöveg javaslat, a szakirodalomban és a gyakorlatban hangoztatott elvárások és az új törvényszöveg között, így a korábban megfogalmazott ugyanazon problémákra jelent gyógyírt az új normaszöveg, melyek az idézett javaslat kapcsán ismertetésre kerültek.

Az indoklás ezen mondatából meggyőződésem szerint egyértelmű a jogalkotó akarata. A cél az volt, hogy egzakt, mérhető értékek alapján új alapra helyezze a tényállás megvalósulásának feltételeit. Az iránymutatás szerint, amennyiben a mintavétel során olyan eredmény születik, miszerint a gépjárművezető szervezetében a megadott értékeket meghaladó koncentrációjú alkohol van, megdönthetetlen a vélelem, hogy a cselekmény („a vezetés”) előtt szeszes italt fogyasztott. A normaszöveg szilárd alapként fogadja el annak orvosszakértőileg bizonyítható tényét is, hogy a felszívódási szakban a felszívódó alkohol vezetési képességre kedvezőtlen hatása kétséget kizáró bizonyossággal kialakul. Az itt írtak szerinti vélelmezett befolyásoltságot és az azt megelőző ún. felszívódási szakaszban fennálló (folyamatosan fennálló, egyre intenzívebbé váló) alkoholhatást – amennyiben azt az említett értékek előidézésére alkalmas mennyiségű és minőségű szeszes ital fogyasztása idézte elő – a tényállásban meghatározott ittas állapot magában foglalja.²⁰ Egy ilyen irányú szabályozás egyértelműen szigorított büntetőhatalmi hozzáállást jelképez, hiszen objektívizál, egyúttal a már sokat hivatkozott bizonyításelméleti anomáliák kiküszöbölésére is alkalmas. Így ugyanis nincs jelentősége annak, hogy a vezető esetlegesen röviddel a vezetés előtt fogyasztott alkoholt, vagy hogy egyáltalán az alkohol hatását észlelte-e. Nem utolsó sorban pozitívumként értékelhető változást hoz az újítás a tekintetben, hogy mivel vérből történő alkohol-koncentráció vizsgálata vegyész-szakértői kompetencia, az orvosszakértő igénybevétele már nem lenne szükségszerű követelmény – hiszen a cselekménykori véralkohol-koncentrációra már nem szükséges visszaszámolni, ezáltal a büntetőeljárás menete gyorsítható, és nem utolsó sorban az eljárási költségek is csökkenhetnek.

Megjegyzendő, hogy fordított irányú változást jelent az új Btk. által bevezetett tényállás az úgynevezett post-alkoholos állapot (másnaposság) vonatkozásában. Ebben az esetben a korábban elfogyasztott alkohol már kiürült a szervezetből, vagy csak csekély mennyiségben van jelen. A korábbi gyakorlat alapján, amennyiben a maradványalkohol a vezető közérzetén olyan nyomot hagyott, hogy szubjektív tünetei alapján alkoholos befolyásoltsággal egyező tünetek alakultak ki, az ittas járművezetés bűncselekmény megállapítható volt.²¹ Figyelemmel arra, hogy

²⁰ Polt Péter (szerk.): Új Btk. kommentár, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest 2013., 4. kötet, 191. p.

²¹ Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál: Büntetőjog Különös Rész, HVG-ORAV Lap és Könyvkiadó Kft., 6. kiadás, Budapest 2007, 209. p.

az új tényállás már nem a befolyásolt állapotot tekinti a bűncselekmény megvalósulásának alapjaként, hanem azt, hogy a szervezetben a vezetéskor volt-e akkora mennyiségű alkohol, mely a mintavételkor a meghatározott koncentrációt előidézheti, a hatályos tényállás alapján ilyen, post-alkoholos állapotban történő vezetés nem valósíthat meg bűncselekményt. Meglátásom szerint azonban az ilyen állapot egyéb közlekedési bűncselekmény szándékos elkövetése esetén a büntetéskiszabás során súlyosító körülményként értékelhető.

Röviden érdemes kitérni arra, hogy miként kell eljárni azokban az esetekben, amikor a meghatározott vizsgálatok eredménye alapján megállapítható, hogy a vezető szervezetében alkohol van ugyan, ám az a tényállásban meghatározott értékeket nem éri el. Ebben az esetben a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 217. §-a alapján ittas vezetés szabálysértés megállapításának lehet helye.²² E körben figyelembe kell venni a tényt, hogy 0,2‰ vagy az alatti mért érték esetén az alkoholfogyasztás ténye nem bizonyítható, tehát a gyakorlatban a 0,21 – 0,50 g/l közötti véralkohol-koncentráció alapozza meg a szabálysértési, ill. közigazgatási eljárást.

IV. Célok versus eredmények

Az ittas járművezetés új Btk.-ban megfogalmazott tényállása, illetve a hozzá fűzött miniszteri indoklás, továbbá kommentár a korábbi javaslatok és jogirodalmi álláspontok tükrében véleményem szerint egyértelmű, és kétségtől mentes a jogalkotó célja az volt, hogy a mért adatokból egyértelmű következtetés legyen levonható a járművezető ittaságára. E körben a normaszöveg belső, ill. közigazgatási- egyeztetése, illetve a törvényszöveg elfogadását követően az a hatályba lépésre való felkészülés során sem volt vita. A törvény 2013. július 1-jei hatályba lépése után tehát zökkenőmentesnek kellett volna lennie a jogalkalmazásnak. Ez azonban korántsem így történt.

A rendőrség belső körlevélben megfogalmazta, hogy a jövőben a bűncselekményének megvalósulásának bizonyításához a vegyész-szakértői véleményre van szükség, orvosszakértő általi, a cselekmény idejére történő visszaszámolásra pedig abban az esetben van szükség, ha ráivásra történt hivatkozás, vagy a bűncselekmény tényállásában meghatározott értéknél alacsonyabb az etilalkohol-koncentráció, de adat merült fel arra vonatkozóan, hogy a járművezetés ittas állapotban történt. Gyakorlatilag a hatályba lépéstől számítva egy hétnek sem kellett eltelnie, és a Kúria is foglalkozott a kérdéssel. A legfőbb bírói fórum 3/2013. (VII.8.) BK véleménye szerint az új tényállásszöveg (*50 gramm/liter ezrelék véralkohol-, illetve 0,25 milligramm/liter ezrelék levegőalkohol-koncentrációnál nagyobb értéket*) „eredményező” fordulata igényelt értelmezést, mivel e kifejezés jelentheti azt, hogy a szervezetbe bevitt alkohol bizonyos véralkohol szintet hoz létre, illetve azt is, hogy az eredményként létrejött alkoholszint „eredményezi” az egyén ittaságát. A Kúria szerint az az értelmezés helyes, mely szerint ez a kifejezés (ti. „eredményező”) azt jelenti, hogy az alkoholfogyasztás, a szervezetbe bevitt alkohol a vezetéskor már eredményezte a meghatározott alkoholszintet, így az ittas járművezetés bűncselekménye – az egyéb feltételek mellett – akkor állapítható meg, ha az elkövető vérében lévő véralkohol-, illetve a légalkohol-koncentráció a vezetéskor meghaladja a törvényben írt mértéket. A Kúria leszögezi, hogy ekként az ittas járművezetés miatt indult büntetőeljárásokban továbbra sem mellőzhető a vezetéskori alkoholszint /koncentráció foka/ meghatározása. Összességében tehát a Kúria – igaz, nem a bíróságokra nézve kötelező erővel bíró jogegységi határozatban, hanem kollégiumi véleményben – ellentétes következtetésre jutott, mint amire a miniszteri indoklás, az előzetes szakmai javaslatok utaltak.

²² 217. § Aki

a) vasúti vagy légi járművet, gépi meghajtású vízi járművet, úszó munkagépet, illetve nem gépi meghajtású vízi járművet úgy vezet, hogy szervezetében szeszes ital fogyasztásából származó alkohol van, vagy

b) vasúti vagy légi jármű, gépi meghajtású vízi jármű, úszó munkagép, illetve közúton vagy a közforgalom elől el nem zárt magánúton gépi meghajtású jármű vezetését olyan személynek engedi át, akinek a szervezetében szeszes ital fogyasztásából származó alkohol van, szabálysértést követ el.

Bár, a kollégiumi vélemény a joggyakorlatra nézve nem kötelező, nyilvánvalóan életszerűtlen, hogy a bíróságok, vagy akár az ügyészség szembefordulna vele. Ekként teljesen érthető, hogy amint a kollégiumi vélemény napvilágot látott, azt Legfőbb Ügyészségi állásfoglalás is követte, hasonló tartalommal.²³ Ennek fényében talán nem meglepő, hogy a tanulmány elkészítésének idején a korábban vázolt - értelmezésem szerint célzott - irányvonal ellenére a korábbi Btk. szövege szerint, és az új Btk. szerinti eljárásokban a szakértői bizonyítás terén gyakorlatilag semmi érdemi nem változott. Továbbra is kéri a kirendelő hatóságok mind vegyészszakértői, mind orvosszakértői vélemény elkészítését, az orvosszakértő visszaszámol a cselekménykori alkohol-koncentrációra, csak épp a befolyásoltságra nem nyilatkozik. Ráadásul, nemcsak hogy nem változott semmi jobb irányba, talán még lassabb lett az ügymenet. Példaként felhozható, hogy a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézetben azokban az esetekben, ahol (egyébként szabálytalanul) kirendelő végzés nélkül érkezik minta vizsgálat céljából, vagy a kirendelő határozat vegyészszakértői vélemény elkészítését kéri, az elkészült vélemény kirendelő hatóság részére történő megküldését követően orvosszakértő kerül kirendelésre. Emellett kapcsolódó problémaként meg kell jegyezni, hogy – természetesen nem hivatalos, reprezentatív statisztika szerint – a kirendelések kb. 70-80%-val kapcsolatban felmerül probléma. Sok esetben, mint azt említettem, nem érkezik kirendelő határozat, csak a minta és a mintavételi jegyzőkönyv, a jegyzőkönyv hiányosan, olvashatatlanul van kitöltve, a jegyzőkönyvek és kirendelő határozatok adattartalma eltér egymástól. A kirendelő hatóság több esetben továbbra is arra hívja fel a szakértőt, hogy állapítsa meg a befolyásoltságot, nem tud szakszerűen kérdezni, és még sorolhatnánk. Belátható, hogy (bár ezen problémák sok tekintetben már a korábbi tényállás hatálya alatt is megvoltak) az új Btk. hatálybalépését követően nagy a káosz e bűncselekmény bizonyítása kapcsán, a jogalkalmazó sem lát tisztán, s ez még kevésbé mondható el az állampolgárokról.

Nyilvánvalóan nem szükséges fentiekkel kapcsolatosan részletesen kifejteni, hogy e helyzet mennyiben sérti a jogállamiság egyik legfontosabb kritériumaként számon tartott jogbiztonság elvét (mely elv összetevői közül csak néhányat emelnék ki: a normaszöveg egyértelműsége, előreláthatóság, feltétlen érvényesülés, stb).

A helyzet megoldása véleményem szerint nem tűr halasztást. A megoldás mikéntjére vonatkozóan azonban természetesen már sokkal nehezebb irányutatást adni.

Meglátásom szerint először a meglévő törvényszöveg fenntartása mellett, a jogalkotó céljának egyértelmű feltárását követően a Kúriának jogegységi eljárás keretében kellene az egységes gyakorlat érdekében állást foglalnia. Természetesen, valószínűleg életszerűtlen, hogy az eljárás eredményeként a Kúria által már kiadott, nem kötelező érvényű kollégiumi véleménnyel ellentétes megállapításra jutna a testület, ám az elvi lehetőség adott. A vizsgálat körében szükséges – ismét kiemelve, hogy a jogalkotói akarat messzemenő figyelembe vétele mellett - egyrészt a hivatkozott 3/2013. BK véleményben a tényállásban megfogalmazott „eredményező” kifejezés vizsgálata, illetve annak tisztázása, hogy mit jelent a tényállásban megjelenő „szervezetében” kitétel. Utóbbi kifejezés kapcsán megjegyzendő, hogy ha a „szervezetében” kitétel úgy kell értelmezni, hogy az elkövető az alkoholt elfogyasztotta, akkor a tényállásban meghatározott koncentrációnak nem a vezetéskor, hanem a mintavételkor kell fennállnia. Amennyiben ez a kifejezés azt jelenti, hogy az adott mértékű alkoholnak kimutathatónak kell lennie, akkor viszont a vezetéskor kell a meghatározott értéknek kimutathatónak lennie.

A kialakult helyzet megoldásának másik útja a jogszabály módosítása. Ebben az esetben a Btk. 240. § (3) bekezdését – tehát az értelmező rendelkezést – szükséges átfogalmazni, az eredeti célkitűzés figyelembe vételével. Abban az esetben, ha a jogalkotói cél arra irányult, hogy a

²³ Legfőbb Ügyészség Büntetőbírósági Ügyek Főosztályának a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) rendelkezéseivel összefüggésben elfogadott állásfoglalásait tartalmazó BF. 72/2013. számú összeállítása

kriminalizálás alapja a meghatározott etilalkoholszint előidézésére alkalmas mennyiségű alkohol vezetéskori szervezetben való megléte, véleményem szerint az értelmező rendelkezés módosítására az alábbi módon kerülhetne sor: „A 236. és a 238. § alkalmazásában ittas állapotban lévő személy az, akinek a szervezetében a cselekmény elkövetésekor olyan mennyiségű alkohol van, mely a külön jogszabályban meghatározottak szerinti mintavétel időpontjában 0,50 gramm/liter ezrelék véralkohol-, illetve 0,25 milligramm/liter ezrelék levegőalkohol-koncentrációt meghaladó értéket idéz elő, ill. ekkora érték előidézésére alkalmas.” Ebben az esetben a mintavétel lefolytatásának részletes szabályait, időbeliségét a belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM-IM együttes rendelet (NYOR) rendelkezései között kellene szabályozni.²⁴

Ha a jogalkotó szándéka szerint a vezetéskor fennálló adott mértékű alkoholkoncentráció szintnek kell megalapoznia a büntetőjogi felelősséget, akkor az alábbi szövegszerű megoldást vélem célravezetőnek: „A 236. és a 238. § alkalmazásában ittas állapotban lévő személy az, akinek a szervezetében a cselekmény elkövetésekor 0,50 gramm/liter ezrelék véralkohol-, illetve 0,25 milligramm/liter ezrelék levegőalkohol-koncentrációt meghaladó értékű szeszes ital fogyasztásából származó alkohol van.” Azaz, utóbbi esetben el kell hagyni az „eredményező” kifejezést, és egyértelműen utalni kell arra, hogy a cselekménykori alkoholkoncentrációnak van jelentősége.

Természetesen, mivel a kialakult helyzet komplex, a hivatkozott megoldási javaslatok egyike sem jelentene teljes gyógyírt a problematikára. A orvosszakértői véleményre, és egyben a cselekménykori alkohol-koncentrációra történő visszszámolás jelentőséggel bírhat a büntetékiszabás körében, de akkor is, ha az elkövető ráivásra hivatkozik, amit megtehet bármikor az eljárás során. Kérdésként merül fel, hogy miként kell rendelkezni a mintavétel egyes kérdései körében, például, hogy szükséges-e fenntartani a vérmintavétel és vizeletminta vételének, ill. a kétszeri mintavétel jelenlegi gyakorlatát, illetve e gyakorlat fenntartása esetén rendezni kell azt a kérdést, hogy a két eredmény közötti milyen viszonyoknak kell fennállnia ahhoz, hogy orvosszakértő igénybevétele elkerülhetlenné váljon.

V. Az ún. ráivás kérdésköre

A fentiekben vázolt megoldások közül bármelyik változatot is véljük irányadónak, úgy vélem, ki kell emelni, hogy a cselekményt követő alkoholfogyasztás (ún. ráivás), illetve az erre vonatkozó hivatkozás kérdéskörének rendezésével a jogalkotó mindenképpen adós maradt.

Amennyiben az elkövető mintavételi adatai meghaladják a tényállásban rögzített értéket, ám arra hivatkozik, hogy kizárólag a cselekmény elkövetését követően fogyasztott alkoholt, a bizonyítási lehetőségek meglehetősen szűkre szabottak, nagy jelentősége van a mintavétel időpontjának. Ha a cselekmény, az állítólagos italfogyasztás és a vérvétel 60-90 percen belül történt, úgy a vérvétel időpontjában vagy röviddel - néhány perccel - később történő vizeletmintavétel egyértelműen eldöntheti a ráivás vagy az utólagos szeszesitalfogyasztás tényét. A véralkohol a maximális értékét átlagértékben az italfogyasztás után 60 perc múlva éri el. A vizeletalkohol maximális értéke később mérhető. Ha a vizeletalkohol koncentrációját meghaladja, a szakértő véleményezheti, hogy az italfogyasztás a vér- és vizeletmintavételt megelőzően legalább 90-120 perccel történt. Az 1-1,5 órán belül történő ráivást igazolja az, ha a vizeletalkohol koncentrációja a véralkohol értékét nem éri el. Nehezíti a bizonyítást, ha az elkövető a büntetőeljárás későbbi szakaszában módosítja korábbi vallomását, és hivatkozik ráivásra (mely egyébként elég gyakori jelenség). A ráivás kizárási lehetőségei körében Angyal Miklós véleménye szerint szakértői szempontból segítséget jelentene, ha például Németországhoz hasonlóan laboratóriumaink végeznének ún. szennyező anyag (kísérőanyag) analízist. Ez a vizsgálat kimutatja a mintából az etil-alkohol mellett az alkohol gyártásakor

²⁴ Megjegyzendő, hogy jelenleg is ez a rendelet tartalmazza a mintavétel lefolytatására vonatkozó rendelkezéseket.

keletkező egyéb alkoholokat is, melyek mennyiségi jelenléte utalhat az elfogyasztott szeszes ital minőségére.²⁵ Ebben az esetben tehát a terhelti vallomásban megnevezett alkohol, illetve a helyszínen begyűjtött bizonyítékok (pl. kesztyűtartóban tartott félig üres vodkásüveg) figyelembe vételével kizárható lenne a ráivás. A másik – nem szakértői, hanem jogi megoldás – ha a tényállás kimondaná, hogy amennyiben a mért adatok meghaladják a törvényben rögzített értékeket, vélelmezni kell, hogy az alkohol fogyasztása a vezetés megkezdése előtt történt, azaz a törvény kimondaná, hogy nem lehet ráivásra hivatkozni. Ez jelentené a valódi „zéró toleranciát”, s talán így teljesíteni be célját a tényállás: hatékonyabban védené a közlekedés biztonságát és az emberek testi épségét, egészségét. Nem lehet e körben eredményesen hivatkozni a bűnfelelősség elvére sem, mint akadályra, hiszen a Btk. éppen az önhibából eredő ittas állapotban elkövetett bűncselekmények esetén (ahol valójában tudatzavaros állapotban követi el a terhelt a cselekményt, így dogmatikailag a bűnösség fennállása fogalmilag kizárt) akként foglal állást, hogy a cselekmény az elkövetőnek beszámítható, azaz ezekben az esetekben a Btk. feltöri a bűnfelelősség elvét, és e körben objektív felelősséget teremt (vö. Btk. 18. §, III. számú Büntető Elvi Döntés).

VI. Következtetés

A konzekvens, egyértelmű, kibúvást nem tűrő szabályozás, az egyértelmű, egységes joggyakorlat, a büntetőeljárások idejének csökkenése véleményem szerint hatékony visszatartó erőt képviselhetne az ittas járművezetés, mint kiemelt társadalomra veszélyességgel bíró bűncselekmény vonatkozásában. Ehelyett, mint az a tanulmányból reményeim szerint egyértelműen kitűnik, sajnálatos módon a jogalkotásba és jogalkalmazásba vetett hitünket, az igazságszolgáltatás helyes működését, a jogászok kommunikációjának hatékonyságát kérdőjelezi meg az új büntető törvénykönyv hatálybalépését követően kialakult helyzet. Összességében úgy vélem, hogy ahogyan a járművezetőnek döntenie kell, hogy iszik vagy vezet, az államhatalomnak is döntenie kell, hogy jól, a jogállam valamennyi elvével koherensen módosít egy jogszabályt és kezdi azt alkalmazni, vagy inkább – vállalva annak alkalmazási anomáliáit - nem nyúl egy tényálláshoz.

Felhasznált irodalom:

- Angyal Miklós: Járművezetés ittas állapotban – orvosi, orvos szakértői dilemmák, Belügyi Szemle, 2009/4
- Balogh: László: Kérdőjelek az ittas járművezetés bizonyításában, Belügyi Szemle 1998. (26. évf.) 11. sz.
- Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál: Büntetőjog Különös Rész, HVG-ORAV Lap és Könyvkiadó Kft., 6. kiadás, Budapest 2007
- Buris László: Az igazságügyi orvostan kézikönyve. Bp. Medicina, 1991.
- Fülöp Ágnes – Irk Ferenc – Major Róbert: Kodifikációs javaslatok a Btk. XIII. fejezetéhez, Büntetőjogi Kodifikáció, 2004/3.
- Major Róbert: Az ittas járművezetésről és a cserbenhagyásról - a közlekedési bűncselekmények újrakodifikálásához. Belügyi Szemle 1/2004
- Polt Péter (szerk.): Új Btk. kommentár, Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest 2013.
- Takács Lajos: Az ittas járművezetés felderítésének gyakorlati problémái. Belügyi Szemle 2/2000
- Tószegi István: Az ittas járművezetőkkel szembeni eljárás egységesítéséről, Rendészeti Szemle 7/93

²⁵ Angyal Miklós: i.m. 52. p.

I. Előzmények, a téma háttere

Az elmúlt években bekövetkezett államszervezeti, jogi változások a helyi önkormányzatokat erőteljesen érintették, az új Alaptörvény, illetve a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) nyomán *átalakult az önkormányzati rendszer és szűkebbé vált az önkormányzati autonómia*. Ennek hátterében természetesen egy *megváltozott államfelfogás* áll.

A rendszerváltás során kialakított önkormányzati rendszer *egészen más alapokon, szervezési elveken nyugodott*, mint az új. A jelenlegi rendszer jellemzőinek, az önkormányzati autonómia fokának meghatározása során nem lehet figyelmen kívül hagyni – többek között – a helyi önkormányzati rendszer *alkotmányos alapokba ágyazottságát*.

II. Célkitűzés

A magyar Alkotmánybíróság (AB) már a kilencvenes évek elejétől kezdve foglalkozott a helyi önkormányzati autonómiával, hivatkozott a helyi önkormányzathoz való kollektív alapjogra, kidolgozva egy koherensnek tekinthető értelmezést és gyakorlatot. A változások azonban érintették az autonómiát, a helyi önkormányzás jogát (ugyanis az immár nincs deklarálva az Alaptörvényben), illetve az Alkotmánybíróság mozgásterét is. Mindezek tükröződnek-e az AB gyakorlatában, és ha igen, hogyan?

Az előadásban, valamint a dolgozatban azt a célt tűztem ki, hogy *összevessem az Alkotmánybíróság önkormányzatokkal kapcsolatos korábbi gyakorlatát a – két, 2013-ban hozott döntés nyomán kirajzolódó – mostanival, kiemelve az új elemeket is*. Az összevetés a friss döntések kevés számából és tematikájából adódóan a kérdéskör bizonyos aspektusaira koncentrálni.

III. A 18/2013. AB határozat tanulságai

1. Alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testület

A 2013. július 2-án meghozott *18/2013. AB határozat* alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testület feloszlatásával összefüggő véleményre irányuló eljárásban született, a Kormány indítványára. Az Alkotmánybíróság *elvi véleményként megállapította*, hogy az Alaptörvény 33. cikk (1) bekezdése alapján alaptörvény-ellenes, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete *tartósan nem működik és működőképességének helyreállítása nem várható*.

Először az *1220/H/1992. AB határozat* foglalkozott ezzel a kérdéssel. Ez kimondta, hogy az önkormányzati képviselő-testület működésének hiánya, az Ötv.-nek megfelelő működés tartós mellőzése, a működőképesség helyreállításának, a működés folytatásának kilátástalansága ellentétes az Alkotmánnyal [ABH 1992, 631.]. Erre a következtetésre jutott később a *24/2000. AB határozat* is.

A mostani konkrét ügyben szereplő községi önkormányzat *a gyakorlatban nem működött*: például a törvényes működéshez szükséges rendeleteket, határozatokat nem alkotta meg, az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat nem tudta gyakorolni.

Az Alkotmánybíróság először is leszögezte, hogy „az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló *tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az*

Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése.” Kiindulópontként rögzítette a testület azt is, hogy főszabály szerint a Kormány által előadott tényállításokat nem vizsgálja felül és *nem tekinti feladatának, hogy saját ténymegállapításokat tegyen.* Lássuk röviden az AB érvelését!

A Mötv. 3. § (4) bekezdése szerint a választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzathoz való közösségi jogukat. (Érdekesség, hogy ezzel a jogszabályhellyel ellentétben a Mötv. preambuluma egyes számban beszél az önkormányzathoz való jogról. Ez is jelzi azt az értelmezési problémát, amit a következő pontban érinteni fogok.) Az AB szerint ebből következően *a választópolgárok a képviselő-testületet a helyi önkormányzás gyakorlására választják meg, az önkormányzati feladatok és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg.* Tehát ha törvény önkormányzati feladatról, hatáskorról rendelkezik, ez a helyi önkormányzat képviselő-testületét illeti meg akkor is, ha ezt a törvény külön, kifejezetten nem is mondja ki.

Az önkormányzati alapjogok folyamatos, törvényeknek, valamint a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletnek megfelelő gyakorlásához alkotmányossági szempontból is értékelendő érdek kapcsolódik. Ezek érvényesítése, garantálása kényszerítőleg kötelezi az Országgyűlést mint a legfőbb népképviselői szervet arra, hogy az önkormányzati hatásköröket gyakorló és feladatokat folyamatosan ellátó képviselő-testületet fenntartsa mindaddig, míg a helyi önkormányzat működésében *oly mértékű tartós zavar nem keletkezik, amely e jogok érvényesítését ellehetetleníti.* De meddig tekinthető alkotmányosnak a helyi önkormányzat működése?

Az Alkotmánybíróság erre a kérdésre azt a választ adja, hogy a helyi önkormányzat működése alkotmányosnak tekinthető mindaddig, amíg *biztosítva van a képviselő-testület üléseinek jogszerű összehívása, vezetése és működése, nevezetesen az, hogy a képviselő-testület rendszeresen, folyamatosan gyakorolja ülésein kötelező, valamint önként vállalt feladatait és hatásköreit.* Az AB sorolja ennek különböző területeit: szabályszerűen elfogadott költségvetés és zárszámadás, további rendeletek alkotása, illetve határozatok hozatala, folyamatosan működtetett bizottságok stb. Az Alkotmánybíróság szerint ugyanakkor az, hogy a képviselő-testület *az Állami Számvevőszéknek az önkormányzati gazdálkodásról készült vizsgálati jelentésében foglaltakat nem tárgyalja meg, önmagában nem valósít meg alaptörvény-ellenes helyzetet.*

Fontosnak tartom kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság ebben az új döntésében is hangsúlyozza, hogy *a képviselő-testület folyamatos működésének hiánya sérti a választópolgárok közösségének a helyi önkormányzathoz való jogát* (megjegyzem, amikor a határozat erre hivatkozik, a Mötv. 3. § (1) bekezdését jelöli meg a jogot tulajdonképpen deklaráló preambulumban helyett). Nézzük most meg, hogyan alakult a helyi önkormányzathoz való kollektív (alap)jog sorsa, illetve hogyan jelenik meg a korábbi és a mostani döntésben!

2. A helyi önkormányzathoz való jog

A már említett 1220/H/1992. AB határozat (illetve később a 24/2000. AB határozat is) a képviselő-testület alkotmányellenes működési rendellenességével kapcsolatos megállapítását azzal támasztotta alá, hogy ez *sérti a választópolgároknak az Alkotmányban elismert helyi önkormányzathoz való jogát,* valamint az Alkotmány 44. §-ának (1) bekezdésében megállapított azon jogát, hogy a helyi önkormányzást az általuk választott képviselő-testület útján gyakorolják [ABH 1992, 631.].

Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában fontos szerepet tulajdonított a helyi önkormányzathoz való kollektív alapjognak, és gyakran építette be az érvelésébe. „A magyar önkormányzati rendszer egyik kiemelkedő értéke és sajátossága testesül meg abban, hogy *a helyi önkormányzati hatalom* nem pusztán az államhatalom decentralizálásán, hanem *a*

választópolgárok Alkotmányban meghatározott közösségeinek helyi önkormányzathoz való alapjogán nyugszik” – írja a 34/1993. AB határozat [ABH 1993, 458.].

Most – az Alkotmánnyal ellentétben – az *Alaptörvény nem tartalmazza* a helyi önkormányzathoz való jogot, *kimondja viszont a Möt. preambuluma*. Erre – a fentebb írtak szerint – az Alkotmánybíróság is hivatkozik, továbbá arra is, hogy az Alaptörvény 31. cikkének (1) bekezdése alapján a jog gyakorlásának egyik (közvetett) módja a képviselő-testület választása. Ez tehát nem önmagáért való, hanem a *helyi választópolgárok közösségének érdekeit szolgálja*.

Az AB az elemzett új határozatban a képviselő-testület nem, vagy nem megfelelő működésén keresztül a helyi önkormányzás jogát immár összekapcsolja a – megreformált – társulásban történő feladat- és hatáskör gyakorlással is. A döntés egy újnak tekinthető érvként mondja ki, hogy a képviselő-testület nem, vagy nem megfelelő működése *más helyi önkormányzatok és önkormányzati társulások működését is hátrányosan befolyásolja* – mivel a társulás intézményének értelme, vagyis a célszerűbb és hatékonyabb feladatellátás kerül veszélybe –, ezzel *sértve más helyi önkormányzatok választópolgárai közösségének a helyi önkormányzathoz való jogát*, illetve a társulásban ellátott feladat- és hatáskörök által érintetteknek az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében biztosított azon jogát is, hogy ügyeiket ésszerű határidőn belül intézzék.

3. Egyéb aspektusok

A döntésből azt is megtudhatjuk, hogy a képviselő-testület és a polgármester között kialakult tartós bizalmatlanság és együttműködési képtelenség milyen alkotmányos válaszlépést tesz szükségessé, illetve hogy az Országgyűlésnek mikor indokolt élnie a feloszlátás intézményével. A korábbi gyakorlathoz ezek is új elemeket adnak hozzá.

Az első kérdéssel kapcsolatban azt kell szem előtt tartani, hogy a helyi önkormányzás zavartalanságának folyamatos fenntartása, feltételeinek biztosítása a képviselő-testületnek és a polgármesternek egyaránt alkotmányos kötelessége. Ez következik a jogállamiság elvéből levezetett kölcsönös együttműködési kötelezettségből. Alaptörvény-ellenes helyzetet eredményez, ha a képviselő-testület és a polgármester között – nyilvánvalóan és kifejezetten az Alaptörvénybe, illetve önkormányzati feladat- és hatáskört megállapító törvénybe ütköző magatartásuk miatt – kialakult *tartós bizalmatlanság és együttműködési képtelenség ellenére* a képviselő-testület *nem kezdi meg a konfliktus feloldására alkalmas eljárásokat, illetőleg saját hatáskörben a feloszlásáról sem dönt*.

A második, az elsőhöz kapcsolódó kérdés tekintetében az AB megállapítja, hogy az Országgyűlést illeti meg a képviselő-testület jogkörei alaptörvény-ellenes, önkényes gyakorlásának, az alaptörvény-ellenes működés egyedi, esetenkénti megállapításának a joga. A testület a döntésben megadja azokat a konjunktív feltételeket, amelyek fennállása esetén indokolt a képviselő-testület feloszlátása: *1) a képviselő-testület tartósan nem működik, 2) a képviselő-testület és a polgármester között kialakult tartós bizalmatlanság, együttműködési képtelenség ellenére a képviselő-testület nem kezdi meg a konfliktus feloldására alkalmas eljárásokat, 3) a képviselő-testület a feloszlásáról sem dönt és 4) ennek következtében működőképességének helyreállítása, illetve működésének folytatása nem várható*. A mérlegelés mércéjeként az AB tulajdonképpen becsempészi a szükségesség-arányosság, illetve az ésszerűség tesztjét. „Az Országgyűlés intézkedése *megfelelő és szükséges* jellegének bizonyításához az szükséges, hogy ezen intézkedés *ne tűnjön ésszerűtlennek* az elérni kívánt cél szempontjából, továbbá olyan körülményeken kell alapulnia, amelyek bizonyító erejének értékelése a Kormány és az Országgyűlés feladata” – mondja ki a határozat.

4. Különvélemény

POKOL Béla alkotmánybíró különvéleményében úgy foglal állást, hogy önmagában a képviselő-testület *passzivitása alapján az alaptörvény-ellenesség nem állapítható meg*, hanem csak akkor, ha *aktív tevékenységével sorozatosan* alaptörvény-ellenes döntéseket hoz, illetve fejt

ki ilyen jellegű tevékenységet. Ezen álláspontját az Alaptörvény önkormányzatokra vonatkozó koncepcionális változtatására alapozza, kiemelve azt, hogy most már nem beszélhetünk önkormányzati alapjogokról.

Az a kérdés, hogy az Alaptörvény alapján beszélhetünk-e önkormányzati alapjogokról, a másik vizsgált döntésben, vagyis a 3050/2013. AB végzésben is értelmezésre kerül, ezért arra ott térek majd vissza. Itt azt vizsgálom meg, hogy mi a helyi önkormányzathoz való kollektív (alap)jog és az önkormányzati alapjogok viszonya, mert a különvéleményt olvasva ez is tisztázásra szorul.

A különvélemény azon megállapításai, miszerint a többség abból indult ki, hogy „a helyi képviselő-testület passzivitása nem teszi lehetővé a helyi közösségeknek ezen [önkormányzati] alapjogokkal való élést”, vagy az Alaptörvény „31–35. cikkei nem alapjogként adták meg egyes felsorolt helyi közösségeknek az önkormányzás jogát”, arra engednek következtetni, hogy az alkotmánybíró a helyi önkormányzás jogát és az önkormányzati alapjogot – több szakirodalmi állásponthez hasonlóan – tulajdonképpen *szinonimaként* értelmezi. Hogyan látta ezt az AB korábban?

A 18/1993. AB határozat azt tartalmazza, hogy az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a választópolgárok közösségének a helyi önkormányzathoz való alapvető joga az önkormányzati jogok anyajogát jelenti, és – noha az Alkotmány nem az ún. alapvető jogok között szabályozza – tartalmánál fogva az alapvető jogokhoz hasonló védelemben részesül [ABH 1993, 167.]. Ki kell emelni, hogy a helyi önkormányzathoz való kollektív (alap)jog és az önkormányzati alapjog tehát nem ugyanaz, hiszen az egyikből, mint anyajogból ered a másik. Az egyik alapjogi jellegű védelemben részesül, míg a másik kategória nem. (Lásd a IV. pontban hivatkozott 56/1996. AB határozatot.) A helyi önkormányzathoz való kollektív (alap)jognak nem az önkormányzat az alanya, hiszen az tulajdonképpen mintegy előfeltétele az önkormányzatok létrejöttének (illetve ezt követően kvázi alapjogként értelmezhető hatáskörcsoportokkal való felruházásának), hogy a választópolgárok helyi közössége rendelkezzen ezzel a joggal. HORVÁTH M. Tamás így fogalmaz: „Míg az alkotmány korábban a helyi önkormányzás jogát a választópolgárok közösségét megillető jogként értelmezte, addig most csupán az önkormányzat kerül említésre, mint a közügyek intézésének és a közhatalom gyakorlásának formája. A kettő nem ugyanaz. Könnyű belátni, hogy az önkormányzás gyakorlásának csak egyik megjelenési formája az adott szervezeti formában megtestesülő helyi önkormányzat” (HORVÁTH M., 2012, 5.). Álláspontom szerint a helyi választópolgárok közösségének önkormányzathoz való joga egy absztrakt (ugyanakkor jogérvényesítés szempontjából felhívható) alapjog volt, szemben az önkormányzati alapjogokkal, amik a helyi önkormányzathoz való jogból (mint anyajogból) a tényleges, operatív működés lehetővé tétele érdekében *levezetett*, a képviselőtestülethez – mint az önkormányzat legfőbb szervéhez – telepített jogosultságok, melyeknek ugyanakkor nem veszik el a kapcsolata a választópolgárokkal.

A különvéleményben megjelenik a *választópolgári felelősség* is (a helyi önkormányzathoz való jog kötelezettség oldala), amely az új szabályozás miatt kerülhet az AB látóterébe. A különvélemény ennek egy lehetséges elemeként emeli ki azt, hogy ha a választópolgárok döntése nyomán konfliktusok jönnek létre a képviselő-testület és a polgármester között, akkor nekik kell a következő választáson levonni ennek tanulságait. Az még most nyitott kérdés, hogy a többség hogyan értelmezi majd ezt.

IV. A 3050/2013. AB végzés tanulságai

A 3050/2013. AB végzés két önkormányzat polgármesterétől származó alkotmányjogi panasz nyomán született. Itt kell utalni az alkotmányjogi panasz benyújtásának új feltételeire, amelyek között megtalálható, hogy *valamely, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének kell bekövetkeznie*. Mivel a helyi önkormányzás joga most már nincs deklarálva a legfőbb jogforrási szinten, erre a jogra nem lehet hivatkozni. *Korábbi kutatásaim során azzal a hipotézissel éltem, hogy a jövőben ez megnehezíti a jogérvényesítést*. Mit mutat a most vizsgált döntés?

A konkrét ügyben az alkotmányjogi panaszt benyújtó önkormányzatok sérelmüket abban látták, hogy az új köznevelési törvény nyomán *köznevelési intézményt nem alapíthatnak, és nem tarthatnak fenn*. Többek között hivatkoztak arra, hogy az Alaptörvény szerint a helyi önkormányzatok törvény keretei között *a helyi közügyek ellátásában vesznek részt, de az új szabályozás miatt a jövőben nem lehet szerepük a köznevelési közügyek helyi, lakossági igények szerinti megszervezésében, megtervezésében és irányításában*. Álláspontjuk szerint az iskolafenntartás olyan önkormányzati felelősség, amely nélkül a települési politika nem képzelhető el, a törvény rendelkezései *sértik a település közösségének saját ügyeiben való eljárási jogát*. Sérülnek az önkormányzatok jogai amiatt is, hogy az általuk fenntartott intézményrendszer sorsa bizonytalanná válik, sérülnek az önkormányzati tulajdonosi és döntési jogosultságok is. Az AB válaszként először is megállapítja, hogy *a települési önkormányzatoknak az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében rögzített hatáskörcsoportjai az önkormányzatok alapjogainak tekinthetők*. A felsorolás azonban nem tartalmazza a köznevelési intézmény alapításának és fenntartásának jogát. Az AB elutasítja a tanulás szabadsága sérelmére való hivatkozást is, mert ez csak természetes személyeket illelhet meg. Több, az indítványban megfogalmazott problémafelvetést absztrakt normakontroll iránti indítványnak tekint a testület, amelynek benyújtására jogosultak között a helyi önkormányzatok nem szerepelnek.

Vannak-e tehát ma önkormányzati alapjogok? Látható, hogy a végzés szerint igen. A 18/2013. AB határozathoz fűzött különvélemény szerint viszont *„az Alaptörvény puszta hatásköri szabályokká változtatta azt, amit a régi Alkotmány 43. § (1) bekezdése önkormányzati alapjogoknak nevezett.” Csak hogy a végzés éppen ezeket a hatásköri szabályokat tartja önkormányzati alapjogoknak tekinthetőnek*. És nem is előzmény nélkül.

„Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésében meghatározott *hatáskörcsoportok, önkormányzati alapjogok egy, az állam közhatalmi szervezeti rendszerén belül elhelyezkedő, Alkotmányban szabályozott szervtípus autonómiáját hivatottak garantálni*. Így az önkormányzati alapjogokat az Alkotmány nem részesíti a XII. fejezetben szabályozott, – az egyén autonómiájának alkotmányos garanciáit jelentő – alapvető jogokat megillető, azokkal azonos alapjogi védelemben” – írja az 56/1996. AB határozat [ABH 1996, 207.]. Ebből az idézetből egyrészt kiderül, hogy *korábban is a hatáskörcsoportokkal voltak azonosítva az önkormányzati alapjogok*, másrészt *ezek védelme sohasem volt (valódi) alapjogi jellegű*. ÁDAM Antal hangsúlyozza, hogy az önkormányzati alapjogok nem tekinthetők nemzetközi jogi és alkotmányjogi értelemben vett alapjogoknak. Az alapjogok kifejezés ugyanis nézete szerint csak az ún. emberi és állampolgári jogokat illeti meg. A terminológiai okokon túlmenően pedig azért sem tekinthetők hagyományos értelemben vett alapjogoknak, mert az önkormányzatoknak (és képviselő-testületeiknek) csak alapvető hatásköri jogai vagy hatásköri alapjogai lehetnek (ÁDAM, 1994, 3.).

POKOL Béla alkotmánybíró ismertetett különvéleményében úgy látja, hogy ma az Alkotmánybíróságnak *kisebbségi lehetősége van* „az önkormányzati törvény vonatkozásában is a[z Alaptörvény hatásköri szabályokkal kapcsolatos] rendelkezései vizsgálatára, lévén ezek egyszerű államszervezési kérdések praktikus elrendezései, és nem alapjogi minőségűek.” Bár én elfogadhatónak tartom azt, hogy az önkormányzati hatáskörcsoportokat önkormányzati alapjogokként aposztrofáljuk (látható, hogy mivel ez korábban is így volt, ezzel összefüggésben az AB lehetőségei nem változnának), egyet tudok viszont érteni azzal, hogy az AB-nak valóban kisebb a mozgástere ebben a témakörben, figyelemmel az alkotmányjogi panasz megváltozott feltételeire a jogi szabályozásban, illetve arra is, hogy a visszautasító végzéssel záruló, a gyakorlatot tükröző példában sem tudtak az önkormányzatok utat találni ahhoz, hogy állított sérelmük érdemi vizsgálatát elérjék. Kérdés, hogy ez a helyi önkormányzathoz való kollektív alapjog mint hivatkozási alap hiánya, illetve az alapjogaiknak tekintett, de pontosan ki nem fejtett hatáskörcsoport felsorolás következtében történt-e? Másképpen, *a helyi önkormányzathoz való kollektív alapjog és bizonyos hatásköri minimum alaptörvénybeli rögzítésének elmaradása mennyiben teszi illuzórikussá a helyi autonómia alapjogi védelmét?*

Hivatkozhattak volna-e az önkormányzatok a helyi önkormányzás jogára, amennyiben az rögzítve van az Alaptörvényben? Az AB egy korábbi döntése alapján – analógiával élve – arra a következtetésre lehet jutni, hogy nem. Az AB az 1332/H/1996. AB végzésben a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 51. §-ában meghatározott alkotmányossági panaszt vizsgálva arra a megállapításra jutott, hogy ennek benyújtására a helyi önkormányzáshoz való jog mindkét tartalmi elemét alkotmányos jogként gyakorló választópolgárok jogosultak, ezért visszautasította a – polgármester által képviselt – képviselő-testület benyújtotta panaszt [ABH 1997, 944.]. Az tehát, hogy a helyi önkormányzáshoz való kollektív alapjog nincs benne az Alaptörvényben, a választópolgárok közösségét mint a volt alapjog alanyát érinti érzékenyen az alkotmányjogi panasz kapcsán (mint ismeretes, absztrakt utólagos normakontrollt sem kezdeményezhetnek immár, pedig korábban születtek ennek nyomán a helyi önkormányzáshoz való jogot sértő törvényt, illetve rendeletet megsemmisítő döntések), ezen keresztül pedig természetesen a helyi autonómia alapjogi védelmét is.

Hogyan függ össze bizonyos hatásköri minimum alaptörvénybeli meghatározásának hiánya az autonómia-védelemmel? Az Alkotmány szemléletéhez igazodóan az Ötv. rögzítette a helyi közügyekben az önkormányzati feladatellátás elsődlegességét. A helyi önkormányzatok feladat-és hatásköri meghatározása körében a Mötv. kommentárja kiemeli, hogy „az Alaptörvény az önkormányzatoknak a közigazgatáson belüli relatív elkülönültségét kisebb mértékben védi, mint a korábban hatályos Alkotmány”, ezt mutathatja az, hogy a helyi közügy fogalmából kimaradt az ügyvitel önállóságára, valamint a helyi közhatalom lakosság érdekében való gyakorlására történő utalás (NAGY–HOFFMAN, 2012, 15-16., 29.). A mostani fogalom az „alapvetően” kitétel használatával lehetővé teszi, hogy a jogalkotó viszonylag szabadon minősíthesse egyes esetekben egyébként helyi közügynek tekinthető ügyeket országos közüggé, illetve országos közügyeket helyi közüggé. A Mötv. kommentárja hangsúlyozza, hogy a helyi közügy-fogalommal nem ellentétesek azok a törvények – így a köznevelési törvény sem –, amelyek korábban egyértelműen a helyi közügy körébe vonható közszolgáltatásokat minősítették állami feladatként országos közüggé (NAGY–HOFFMAN, 2012, 30-31.).

A Mötv. 10 § (2) bekezdése alapján a helyi önkormányzat önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe. Vagyis helyi közügyet más szerv is elláthat, ráadásul nem is csak törvény, hanem bármilyen jogszabály felhatalmazása alapján. Az Ötv. 8. § (2) bekezdése a helyi közszolgáltatásokkal kapcsolatos feladatok vonatkozásában kimondta, hogy a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. A Mötv. 14. §-a szerint a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok ellátásának részletes szabályait, ha e törvény másként nem rendelkezik, jogszabályok tartalmazzák. Lehet, hogy ez utóbbi konstrukcióban a feladatellátás minőségi vagy akár garanciális szempontjai jobban érvényesíthetőek, de az önkormányzati autonómia szintjét nyilvánvalóan csökkenti.

A 31/1991. AB határozat kimondta, hogy „a hatáskörelvonás sérti a helyi választópolgároknak az Alkotmány 42. §-ában biztosított helyi önkormányzáshoz való jogát. Az Alkotmány 44. § (1) bekezdése értelmében a választópolgárok a helyi önkormányzást elsősorban az általuk választott képviselőtestület útján gyakorolják, így a képviselőtestület hatáskörének csorbítása egyben az önkormányzáshoz való jog megsértését is jelenti” [ABH 1991, 136.]. Ezt az álláspontját az AB tíz évvel később is fenntartotta a 48/2001. AB határozatban. „Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésében szabályozott önkormányzati alapjogok az Alkotmány által védelemben részesített önkormányzati autonómia lényeges tartalmi elemeit jelentő önkormányzati hatáskörök meghatározását jelentik. Az, hogy ezeket a hatásköröket, hatáskörcsoportokat az Alkotmány rögzíti, azt eredményezi, hogy e hatásköröket, hatáskörcsoportokat az önkormányzattól elvonni csak alkotmánymódosítással lehet. Az önkormányzati alapjogok alkotmányi szabályozása egyúttal korlátot állít a törvényi szabályozás elé is, ami abban áll, hogy az önkormányzat számára az Alkotmány e rendelkezésében megállapított hatásköröket a törvényhozó törvénnyel sem közvetlen, sem közvetett módon nem

vonhatja el" [ABH 2001, 334.]. *Éppen ezért erősíthette volna meg a helyi autonómiát, vagy legalábbis ellensúlyozhatta volna azt a tendenciát, miszerint csökkennek, recentralizálásra kerülnek egyes helyi önkormányzati feladat- és hatáskörök, a hozzájuk járó támogatások, bevételek szűkítésével, megszüntetésével együtt az, ha az Alaptörvény rögzít egyfajta hatásköri minimumot.*

De az új autonómia-felfogásba beleillik-e egyáltalán az alapjogi jellegű védelem? A korábbi önkormányzati rendszer nem volt mentes hatékonysági és szervezési problémáktól. A közelmúltban lezajlott átalakítás során ezért hangsúlyt kapott az, hogy a helyi önkormányzatok az államszervezet részei és autonómiájuk célhoz kötött (NAGY-HOFFMAN, 2012, 16-18.). Természetes, hogy ezzel nem fér össze az alapjogi jellegű védelem túlhangsúlyozása, de az önkormányzatok jogvédelmét – lévén az egyben a jogállami működés garanciája is – effektív módon biztosítani kell.

V. Záró gondolatok

Jelenleg tehát egy új önkormányzati autonómia-felfogás érvényesül, ami az alkotmányozó hatalomhoz köthető és ami ellenhatásként jött létre a korábbi két évtized liberális alapjogi szabályozására és ehhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság gyakorlatára. Az új rendszer egyes sajátosságai következtében az AB lehetőségei és érvei is bizonyos pontokon változnak, illetőleg új elemekkel gazdagodnak.

Az ezzel a témakörrel kapcsolatos vizsgálódás és értékelés során nem szabad elfeledkezni a tágabb kontextusról. Vagyis arról, hogy mi volt a cél egyáltalán az új autonómia-felfogással? Lényegében az, hogy megnyíljon az út az erősebb központi hatalom és állam felé. Mindez azért, hogy a válságok kezeléséhez szükséges állami eszközrendszer kialakítható és felhasználható legyen.

A kérdés: indok lehet-e ez a demokrácia és a jogállam vívmányainak csökkentésére?

(Megjegyzés: Az idézetekben szereplő kiemelések a szerzőtől származnak.)

Felhasznált irodalom

- ADÁM Antal: Észrevételek az önkormányzati reform néhány kérdésköréhez. *Magyar Közigazgatás*, 1994/1. szám, 1-11. o.
- HORVÁTH M. Tamás: Kiszervezés – visszaszervezés. A helyi közszektor változása. *Fundamentum*, 2012/2. szám, 5-10. o.
- NAGY Marianna–HOFFMAN István (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest, 2012.

Hivatkozott AB döntések

- 31/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 133-145.
- 1220/H/1992. AB határozat, ABH 1992, 630-631.
- 18/1993. (III. 19.) AB határozat, ABH 1993, 161-171.
- 34/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 457-461.
- 56/1996. (XII. 12.) AB határozat, ABH 1996, 204-213.
- 1332/H/1996. AB végzés, ABH 1997, 942-944.
- 24/2000. (VII. 6.) AB határozat, ABH 2000, 141-158.
- 48/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 330-350.
- 3050/2013. AB végzés
- 18/2013. AB határozat

1. Elméleti bevezetés

A hazai társadalmi öngondoskodás kutatásában olyan szegmensekre kívánok rámutatni, amelyek jelentősége a nyugat-európai gyakorlat fényében is nagyobb annál, mint azt akár a magyar társadalom nagy része, akár a jogalkotó eddig felismerte. E két szegmens közül egyik az *önkéntes tevékenység*, a másik az ehhez szorosan kapcsolódó magánadományozás – mint a civil szféra működképességének két államtól független fundamentuma. Jelen tanulmányban az előbbivel foglalkozom, melyhez számos friss, még „tesztelés” alatt álló jogszabály köthető. Elsősorban ezekre tekintettel részletezem a hatályos jog önkéntes tevékenységre vonatkozó szabályait, egy rövid elméleti bevezetés után.

Az önkéntes tevékenység az angolszász országokban tekint vissza igazán nagy múltra,¹ de hazánkban is annak ellenére, hogy teljes statisztikai adatsor nem áll rendelkezésünkre, legalább 400 ezer fő összesen 35 millió munkaórában dolgozik évente önkéntesként,² ezzel 24 milliárdnyi bérköltséget „takarítva meg”. Hogy mi mozgatja az önkéntességet vállalókat arra, hogy aktív dolgozóként vagy munkanélküliként, a fiatal vagy az idősebb generáció tagjaként, fizikai munkát vagy szellemi tevékenységet választva kivegyék részüket az önkéntes tevékenységben, és ilyen nagyságú értékkel járuljanak hozzá a közjó megteremtéséhez, arra számos lehetséges válasz született. Ezek egyike az önkéntességet kétféleképpen határozza meg: míg a *régi típusú* önkéntes tevékenység a vallás, a polgári értékek és a szolidaritás alapjaira mutat, addig az *új típusa* a tudás, a tapasztalat, az önismeret, a hasznos szabadidőtöltés előnyeire vezeti vissza a motívumokat.³

Az önérdékkel ellentétesen működő viselkedésformák mechanizmusát számos elmélet, kutatás kívánta korábban megfogalmazni. Az önzetlen magatartásról megállapították, hogy az az *egyéni értékekkel* van összefüggésben⁴. Motivációi lehetnek az empátiás törődés, az érzelmi kötelek, barátságok, a harmónia kialakítása, a másokért való felelősségvállalás, az emberek közti egyenlőségbe és az igazságosabb világba vetett hit, az adakozás és az önfeláldozás vágya, embertársaink iránti bizalom kifejezése, az a pszichés haszon, melyet mások helyzetének javulása feletti öröm jelent, a közösség tagjai közti hasonlóság felismerése és hasonló jó szándékú viselkedés várása vagy az önmagunkkal szembeni önelvárás.

Az egyén másokért végzett önzetlen segítségnyújtásának, karitatív tevékenységének, adakozásának, ajándékozási kedvének megértésére közölt elméletek sorából a következőket emelem ki:

- A *humanizmusra* visszavezetett és az emberiség iránti önzetlen odaadás a célja Comte elméletének.
- Durkheim a *társadalmi integrációval* magyarázza a közösség tagjaival való törődést.
- Mauss a „*régi erkölcs*” társadalmi érvényesítését látja a társadalombiztosítási és szociális jogalkotásban.
- A *kölcsönösség* elve miatt az egyén a kiközösítést kockáztatja, ha önmaga nem tartja be a közösség normáit - Polányi szerint.
- Godelier elmélete az állam korlátaival számol, mely nem képes korrigálni a gazdasági eredetű kirekesztettséget, ezért *kényszerű* ajándékot (adót) szed.

¹ Somfai Balázs: Önkéntes munka a jogászképzésben. Családi jog 2011/4.sz. 35.o.

² Pálmai Erika: Önkéntes munka joghézagban: haszontalankodók. HVG XXVII/20.sz.

³ Somfai i.m.: 35.o.

⁴ Vályi Réka: az altruizmus jelensége a társadalomtudományban. 2008. <http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-833/kotojelek2007/TPUBL-A-833.pdf>

- Kant az emberi természet *alapvető jellemvonásának* tekintette a társadalmi érzékenységet.

Az itt felsorolt elméletek bármelyikével is azonosuljunk, megállapíthatjuk, hogy az önkéntes tevékenység *belső indíttatású felelősségen nyugszik*, s ekként „igényességre, odaadásra, áldozatvállalásra és eredményességre serkent”⁵ a társas kapcsolatokban. Olyan egyéni érték ez, olyan polgári erény, mely önálló gondolkodásban és cselekvésben artikulálódik. A polgári és civil kultúra társadalmi aktivitásban, a polgárok különféle kezdeményezéseiben nyilvánul meg. Ezekben a kezdeményezésekben az állampolgár saját tőkáját és kreativitását mozgósítja⁶ a társadalom érdekében.

2. Az önkéntes tevékenység tartalma

A különböző szakterületek által a non-profit szektorra vonatkoztatott eltérő elnevezések meghatározásaiban közös elem az önkéntesség, az önkéntes munkára építő működés. Az angolszász *non-profit szektor* kifejezés elemei között szerepel az „elsődlegesen magánadományokból és önkéntes munkából történő működés”,⁷ a szinonimaként használt *civil szektor* definíciója szintén magában foglalja az önkéntesség valamilyen formáját,⁸ ahogy az Európai Bizottság is „voluntary organizations and associations” kifejezést használ a civil szervezetek és egyesületek megjelölésére 1997-es vitaanyagában,⁹ és nem utolsó sorban az *önkéntes szektor* megjelölés már magát az önkéntes részvételt hangsúlyozza.¹⁰ Magyarországon az önkéntes tevékenység jogi elismerése, széleskörű szabályozása és törvényi szintű meghatározása is váratott magára, egészen a közérdekű önkéntes tevékenység jogszabályi megjelenéséig.¹¹ A témánkba vágó tanulmányok nem kizárólagosan használják az önkéntes tevékenység (vagy közérdekű önkéntes tevékenység) kifejezést, párhuzamosan előfordulnak az önkéntes munka, a karitatív munka, illetve a társadalmi munka kifejezések is, az ezekkel rokonított, de nem azonos szívességi munka, kaláka és ingyenes munka létező alternatívái mellett. Mielőtt az önkéntes tevékenység jogi terminológiájának meghatározását vizsgálnánk a hatályos joganyagban, elsőként az önkéntes munka szociológiai fogalmának meghatározására törekszem, mivel a szociológia tudomány már korábban megalkotott önkéntesség-fogalmát nem írta felül a jogalkotó sem.

A KSH nonprofit szektorra vonatkozó éves adatgyűjtései, más reprezentatív kutatások, nemzetközi konferencia kérdőívek¹² is rámutattak arra, hogy az önkéntes tevékenység tartalma, mibenléte nem feltétlenül egyezik a válaszadók nagy tömegeiben,¹³ ezért is indokolt annak meghatározása. Az önkéntes tevékenység három fontos jellemzője:

- nem anyagi ellenszolgáltatásért végzik, de a kiadások megtérítése vagy „jelképes” fizetség megengedhető,
- a tevékenység önkéntes,
- a társadalom egésze vagy más csoportok, rétegek hasznára irányul.

⁵ Ádám Antal: Fenntartható fejlődés-fenntartható jogállam. Acta Humana, Bp. 2005. 50.o.

⁶ Szabó Máté: Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban. Politikatudományi Közöny.

⁷ Kuti Éva-Marshall Miklós: A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van. Esély 1991/1. 65-66.o.

⁸ Civil Jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció. Kérdések és alternatívák. (Foltányi Zsuzsa előszavával) Trust Programiroda 2004. 4.o.

⁹ Geszti Judit: Civil társadalom, civil szervezetek és az európai unió. EU Working Papers, 2003/3. 83-104., 85.o.

¹⁰ Bocz János: 2009. 41-42.o.

¹¹ 2005. évi LXXXVIII. Törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről, mely törvény megalkotását az Önkéntes Központ Alapítvány sürgette az akkori Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegynelési Minisztérium javaslata alapján.

¹² „Az önkéntesség és az állam” c. utrechti konferencia kérdőíve 2005-ben, melyet feldolgoz a Czike Klára-Kuti Éva: Önkéntesség, jótékonyosság, társadalmi integráció. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 2006.

¹³ Sebestény István: A makrosztatisztikai adatok problémái, In: Czike-Kuti: i.m. 201.o.

A felsorolás jelentősége, hogy ez alapján határozható el az önkéntes munka/tevékenység minden olyan *munkavégzéstől*, melyért ellenszolgáltatás jár, vagy akár a *gyakornoki tevékenységtől* is, még ha az ellenszolgáltatás nélküli is.¹⁴ A *kaláka*, amely a szívességi munka egy fajtája, mára már kiveszett a joganyagból, szociológiai definíciója szerint a cserének az a típusa, amelyben a háztartások munkát végeznek egymás javára, és megközelítőlegesen egyensúlyra törekednek,¹⁵ azaz ellenszolgáltatást várnak cserébe. A *társadalmi munka* kifejezést az újabb keltezésű tanulmányok azzal az indoklással határolják el az önkéntes munkától, hogy az a kommunizmusban elfogadott és elvárt tevékenység volt, s mint ilyen, egyben kötelező is, azaz nem önkéntesen végzett.

Az önkéntes tevékenység jogszabályi definíciója ma sem egységes¹⁶ az Európai Unióban, szinte minden tagország saját meghatározást alkalmaz, ezek mindegyikében azonban szerepel a fenti három közös elem. A 2005. évi LXXXVIII. *A közérdekű önkéntes tevékenységről* szóló törvény bevezető szakasza így fogalmaz: „a társadalom tagjainak szolidaritásán alapuló, az állampolgárok öntevékenységet kifejező, a személyeknek és közösségeknek más vagy mások javára ellenszolgáltatás nélkül végzett önkéntes tevékenység”. A meghatározás szerint az önkéntes tevékenység kiindulópontja a szolidaritás, az állampolgárok – úgy egyének, mint közösségek –, kifejezetten ellenszolgáltatás nélküli öntevékenységet kifejező, önkéntesen (és nem kötelezően) végzett tevékenység, amely más vagy mások javát szolgálja. A definíció a szolidaritás megnyilvánulásában a társadalom tagjaira általánosságban épít, de a törvény alapján létrehozott önkéntes *jogviszonyba* a társadalom tagjai csak bizonyos korlátozásokkal léphetnek be. A törvény 2011. július 1-vel hatályos módosítása két, témánk szempontjából fontos változtatást tett; a „munka” szót „tevékenység” szóra cserélte, hogy az önkéntességet ne a munkával kapcsolja össze, illetve a 2011. évi *Nemzeti köznevelési törvény* alapján az iskolai *közösségi szolgálatot* elhatárolta az önkéntes tevékenységtől, részben annak kötelező jellege miatt.

A közérdekű önkéntes tevékenységen kívül más joganyagok is tartalmaznak definíciót az önkéntes tevékenységre, ilyen a 1068/2012. kormányhatározat mellékletét képező *Nemzeti Stratégia 2011-2020* c. dokumentum. Ennek megfogalmazásában az önkéntesség „olyan tevékenység, amelyet a személy szabad akaratából, egyéni választása és motivációja alapján, a pénzügyi haszonszerzés szándéka nélkül végez más személy, személyek vagy a közösség javát szolgálva.” Bár a fent részletezett szociológiai és törvényi definíció három kötelező elemét hasonlóan rögzíti, az „ellenszolgáltatás nélkülséget” a „pénzügyi haszonszerzés” szándékától mentes magatartásra enyhíti, és elhagyva a szolidaritást mint lehetséges motivációt, az önkéntességet a szabad akarat és az egyéni választás kimondásával teszi érthetőbbé. Az egyéb dokumentumokban fellelhető definíciók sorában érdekességként hívom fel a figyelmet az ENSZ által kezdeményezett *Önkéntesek Nemzetközi Éve 2001* alkalmából kibocsátott dekrétumra is, amely az eddig tárgyalt három jellemző mellett a tevékenység irányára vonatkozóan nem tartja elégségesnek a „más vagy mások javára” kifejezést, hanem ehhez szűkítő értelmezésként csatolja a „szűk családi és baráti körön kívül végzett” feltételt.¹⁷

3. A fogadó szervezetek és tevékenységeik

A törvény az 1. §-ban rendelkezik a közérdekű önkéntes tevékenység személyi hatályáról, amikor hivatkozással a 3. §-ban taxative felsorolt fogadószervezetekre kimondja, hogy

- a) a *helyi önkormányzat*, a *helyi önkormányzatok társulása* az általa biztosított közszolgáltatások és katasztrófavédelmi feladatai körében;
- b) a *nemzetiségi önkormányzat* a jogszabályban meghatározott közfeladatai körében;

¹⁴ Czike-Kuti: i.m. 24.o.

¹⁵ Sík Endre: Az „örök” kaláka, Gondolat, Budapest 1988. 10.o.

¹⁶ Somfai Balázs: 35.o.

¹⁷ Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020 program 5.o.

<http://www.kormany.hu/download/4/98/d0000/%C3%96nk%C3%A9ntes%20strat%C3%A9gia.pdf> (2013.10.10.)

c) a költségvetési szerv az alaptevékenysége körében;

d) a magyarországi székhelyű civil szervezet, közhasznú szervezet a közhasznú és a működésével összefüggő tevékenysége körében;

e) a magyarországi székhelyű egyházi jogi személy vagy vallási tevékenységet végző szervezet a hitéleti, a közcélú és a működésével összefüggő tevékenysége körében;¹⁸

Magyarországon vagy külföldön végzett közérdekű önkéntes tevékenységre terjed ki, illetve a kizárólag Magyarországon végzett közérdekű önkéntes tevékenység fogadószervezetei lehetnek ezen felül a továbbiak:¹⁹

f) a jogszabályban meghatározott közszolgáltatásai, vagy e közszolgáltatásokhoz kapcsolódóan a közszolgáltatásait igénybe vevőknek nyújtott többlétszolgáltatások körében a magyarországi székhelyű, illetve magyar hatóság által kiadott működési engedéllyel rendelkező, jogképes

fa) szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi szolgáltató, illetve intézmény,

fb) egészségügyi szolgáltató,

fc) köznevelési intézmény,

fd) felsőoktatási intézmény,

fe) muzeális intézmény,

ff) nyilvános könyvtár,

fg) közlevéltár,

fh) nyilvános magánlevéltár,

fi) közművelődési intézmény

g) a nem jogképes fogadó intézmény fenntartója a fogadó intézmény jogszabályban meghatározott közszolgáltatásai, vagy e közszolgáltatásokhoz kapcsolódóan a fogadó intézmény közszolgáltatásait igénybe vevőknek nyújtott többlétszolgáltatások körében.

A törvény hatálya *nem terjed ki* a már említett közösségi szolgálatra, az önkéntes véradásra, az önkéntes tűzoltóként és polgári természetűként végzett tevékenységre, valamint a fent felsorolt fogadószervezeteken kívüli szervezetnél végzett önkéntes tevékenységre. Ezzel a jogalkotó elhatárolja a törvény bevezető szakaszában elismert önkéntes tevékenységet a *közérdekű* önkéntes tevékenységtől, amelyet csak a törvényben nevesített szervezeteknél, az ott felsorolt feladatok körében lehet végezni.

A Köt. 2011. évi módosítása²⁰ lehetővé tette, hogy a nem közhasznú civil szervezetek is önkéntest fogadó szervezetekké válhatnak, és érvényesíthetik a törvényben meghatározott kedvezményeket, amelyeket korábban csak a közhasznú, kiemelten közhasznú szervezetek élveztek. A törvény módosítása ezzel a fogadószervezetek körének *kiszélesítése* irányába mutat, kifejezve ezzel a jogalkotó azon szándékát, hogy minél nagyobb körben ismerje el és támogassa a civil szervezetek működését.

Bár a Köt. nem nevesíti a közérdekű önkéntes tevékenységeket oly módon, ahogy azt a közösségi iskolai szolgálat esetében látni fogjuk, a fogadó szervezetek köréből egyértelműsíthető a jogalkotó szándéka: mely területeken látja szükségesnek és kívánatosnak az önkéntesség elismerését. Figyelemmel a fogadó szervezetek listájára, ezek a területek a következők: egészségügyi, oktatási/nevelési, katasztrófavédelmi, közszolgálati, vallási/ hitéleti, szociális, kulturális, valamint a civil szervezetek működésével összhangban mindennemű tevékenységi terület. E tanulmány keretein túlmutatna annak vizsgálata, hogy Magyarországon az elmúlt 150 évben mely területek voltak hagyományosan az ingyenes vagy önkéntes munka első számú szervezői és befogadói. Dióhéjban annyit a hazai gyökerekről, hogy az 1861-ben felállított Pesti

¹⁸ Köt. 3.§(1) bek. a)-e) pontja

¹⁹ Köt. 3.§(1) bek. f)-g) pontja

²⁰ Köt. 3.§ (1) bek d) pontja

Árvalányintézet pénzbeli és természetbeni adományok mellett már feljegyezte évkönyveiben az ingyenes munka és ingyenes szolgáltatás gyakorlatát mint társadalmi támogatást.²¹ A gyermekvédelem mellett más szociális célú, akkor népjóléti egyesületek is kedvező elbírálásban részesültek, a kulturális egyesületek mellett, amikor a II. világháborút követően sorra számolták fel az egyéb célú egyesületeket.²²

A törvény tárgyi hatályáról szólva, *kivételként* sorolja fel azokat az eseteket a 2. §-ban, amelyek nem tartoznak a törvény hatálya alá; mivel azokban nem valósul meg az önkéntes tevékenység valamely eleme, így nem számít közérdekű önkéntes tevékenységnek a) ha a személy azt a maga vagy a Ptk-ban meghatározott *hozzátartozója javára* végzi, mivel nem teljesül a „más vagy mások javára” elvárás, b) ha a tevékenység jogszabályi, jogerős bírósági vagy hatósági *kötelezésen alapul*, mivel ez nélkülözné az önkéntességet, c) ha a felek úgy állapodnak meg, hogy a tevékenységet *más jogviszonyban* (pl. polgári jogi) végzik.²³ A törvény az „ellenszolgáltatás nélkül” fogalmi elemet pontosítja, amikor az önkéntes vagy közeli hozzátartozója számára juttatott minden vagyoni előnyt is ellenszolgáltatásnak nevez.²⁴ (Tudni érdemes, hogy a törvény részletes parlamenti vitája²⁵ során felmerült az önkéntes nyugdíjjárulékának megfizetése, vagy más módon adókedvezményben részesítése, mint az önkéntességre ösztönzés egyik eszköze.)

Az életszerűség megköveteli azoknak a kivételeknek a felsorolását is, amelyek nem minősülnek ellenszolgáltatásnak, ilyenek a feladat ellátásához szükséges munka- és védőruházat, a közérdekű önkéntes tevékenységhez ellátásához szükséges utazás, szállás és étkezés költségének megtérítése, védőoltás, szűrővizsgálat, iskolarendszerű képzés költsége, az önkéntes tevékenység során az önkéntes tulajdonát képező állat élelmezési, képzési költsége, a különböző biztosítások díja, a minimálbér 20%-át nem meghaladó napidíj vagy jutalom. A jogalkotó más jogszabályban is kifejezetten kimondja, hogy „nem minősül jövedelemnek” az önkéntesnek biztosított juttatás.²⁶

4. Ki végezhet közérdekű önkéntes tevékenységet?

A törvény az önkéntes jogviszony létrehozására a legalacsonyabb életkorként a 10. betöltött életévet határozza meg,²⁷ majd több bekezdésben cízellálja a kiskorú önkéntesekre vonatkozó szabályokat. Ebben a Ptk. mellett más jogszabályok életkorhoz kötődő szabályai is felismerhetőek, az alábbiak szerint.

A Nemzeti köznevelésről szóló törvényben meghatározott 16. életév, mint a tankötelesség felső határa bukkan fel a Köt. szabályaiban, mivel 16 év alatti önkéntes tanulmányi kötelezettségeire tekintettel tanítási napokon 2h/nap és 6h/hét időmennyiséget fordíthat önkéntes feladatok ellátására, míg tanítási szünetben 3h/nap és 12h/hét az önkéntes tevékenységgel eltöltött időkeret felső határa. Ez az időkeret némileg növekszik 16-18 éves önkéntesek esetében: 4,5h/nap és 18h/hét időtartamra. Az időkeret alkalmazásában, amely nem kötelezően megadott mennyiség, a Köt. a foglalkoztatási szabályokkal rokon. A 18 év alatti kiskorúak védelmére kiköti a 14 óra pihenőidőt az előző napi tevékenység befejezésétől a másnapi tevékenység megkezdéséig. Szintén védelmi intézkedés a 20-6 óra közötti tilalom is az önkéntes tevékenység végzésére. A 16 év alattiakra vonatkozó további tilalom a külföldön végzett közérdekű önkéntes munka. A fenti szabályok nem csak a tankötelességgel

²¹ Balázs Magdolna: Az alapítványi élet indulása Magyarországon. Esély 1991. 85.o.

²² Kelen András: A társadalmi munka szociológiája. Gondolat, 1988. 271.o.

²³ Ennek egyik esetét a törvény külön bekezdésben tárgyalja (4.§ (3.)), amikor kimondja, hogy a fogadószervezetnél, amely egyben munkaadó is, nem végezhet a munkavállaló a munkakörébe tartozó feladatokat önkéntesként, azaz túlóráit nem teljesítheti közérdekű önkéntes jogviszonyban. Ehhez hasonlóan kizárt az önkéntes tevékenység pl. a közmunkaprogramban, mert ezek bírósági határozaton, illetve jogszabályi kötelezésen alapulnak.

²⁴ Köt. 2.§ (2) bekezdés

²⁵ <http://www.adomazidom.hu/cikkek/toerverny-reszletes-vitaja-2> (2013.10.10.)

²⁶ 5. melléklet a 95/2013. (III.29.) kormányrendeletéhez

²⁷ Az oktatási miniszter aggodalmát fejezte ki a 10 éves életkor kapcsán. In: Pálmai i.m.

magyarázhatóak, hanem azzal is, hogy a napi és heti maximalizált időtartam megakadályozza a tevékenység tömbösítését, és a pedagógiai munka rovására sem megy.

Az életkor figyelembe vételén túl a fiatalok, illetve korlátozottan cselekvőképes önkéntes adottságú tevékenységhez mért *alkalmassága* jelenthet még korlátot, habár ez nem lehet objektív tényező, és a fogadó szervezet mérlegelésén múlik. A törvényi szöveghely szerint olyan tevékenységet folytathat az önkéntes, amely „megfelel életkorának, testi, értelmi és erkölcsi fejlettségének, illetve képességeinek, valamint amely nem veszélyezteti egészségét, fejlődését és tankötelezettségének teljesítését.”²⁸

A harmadik országbeli önkéntes a Köt. hatálya alá tartozó tevékenységet csak akkor folytathat, ha a következő feltételek együttesen fennállnak: a fogadó szervezet az önkéntes által okozott kár megtérítésére felelősségbiztosítást köt, szállás, ellátás és visszautazása biztosítva van, és az önkéntes egészségügyi szolgáltatásra jogosult.²⁹ Ezzel a paragrafussal megfelel a törvény a 2004/114/EK tanácsi irányelv 11. cikk az önkéntesekre vonatkozó különös feltételek c) bekezdésének.

5. Köteleességek, jogok és előnyök

Mind a fogadó szervezetek, mind az önkéntesek jogait és köteleességeit is tárgyalni kell, amennyiben szeretnénk megérteni a jogalkotó ösztönzését, a felek oldalán jelentkező érdekeltséget, illetve azokat a köteleességeket, amelyeket mindkét félnek be kell tartani a jogviszonyban. A fordított sorrendben, a kötelezettségek oldaláról megközelített felsorolást az indokolja, hogy ezek teljesítése nyitja meg a törvényben nevesített kedvezményeket a jogviszonyban szereplők előtt.

A fogadószervezetet terheli a *bejelentési kötelezettség*, amelyet előzetesen rendel a törvény megtenni elektronikus módon.³⁰ Az előzetes bejelentés alól kivételt képez az önkéntes szükséghelyzetben történő foglalkoztatása, amely esetben a bejelentés végső határideje a tevékenység megkezdésétől számított 15 nap. A bejelentésben – amelynek a társadalmi esélyegyenlőségért felelős miniszter a címzettje –, a fogadószervezet neve, és legális működését igazoló dokumentum mellett, a tevékenységi kört is be kell jelenteni, amelyre az önkénteseket szerződtesik. A miniszter ezekből az adatokból a Civil Információs Portálon közzétett hatósági nyilvántartást vezet, részben a nyilvánosság, részben az önkéntesek védelme okán. A nyilvántartást a munkaügyi és munkavédelmi hatóság is használja a fogadószervezetek ellenőrzésekor. A bejelentési kötelezettség elmulasztását észlelhetik az előbbi szervezetek, valamint az adóhatóság és a fogadószervezet szakmai, törvényességi felügyeletét ellátó szervek, és erről értesíthetik a minisztert. Ebben az esetben a miniszter 30 napos határidővel felhívja a fogadó szervezetet a bejelentés teljesítésére, amelynek elmaradása maximum 1 évre az önkéntesek foglalkoztatásától való eltiltással járhat. Figyelembe véve a munkaügyi szabályokat, nem mondhatjuk szigorúnak a fenti megoldást.

További köteleessége a fogadó szervezeteknek *felelősségbiztosítást* kötni olyan károkozás esetére, amelyre őket jogszabály kötelezi amúgy is a szolgáltatás során. Ennek a felelősségbiztosításnak ki kell terjednie az önkéntes által esetlegesen okozott kár megtérítésére is. A fogadó szervezet köteles a munkavégzés feltételeit és a szükséges pihenőidőt *biztosítani*, a közérdekű önkéntes tevékenység ellátásához szükséges tájékoztatást, irányítást, ismeretszerzést (és fiatalok esetében a tevékenység felügyeletét) megadni. Továbbá gondoskodni köteles külföldön végzett tevékenység esetében az olyan minimum feltételekről, mint az utazás, szállás, étkezés, vagy harmadik országbeli állampolgár Magyarországon végzett tevékenysége kapcsán annak egészségügyi biztosítása. A foglalkoztatott önkéntesről a fogadó szervezet köteles *nyilvántartást vezetni*, amely az önkéntes személyazonosságát tartalmazó adatokat rögzíti, s

²⁸ Köt. 5.§ (1) bek.

²⁹ Köt. 4.§ (6) bek.

³⁰ Köt. 11.§ (1) bek.

amelyet öt évig *őrizni* köteles ezen felül a fogadó szervezet. A Köt. mögöttes jogszabályként utal a Ptk-ra, így joggal említhetjük az *együttműködési* kötelezettséget is e sorban. A felek kötelesek a közérdekű önkéntes tevékenység írásba foglalására azokban az esetekben, amikor erre a Köt. felhív.

Az *önkéntes* kötelességei közt szerepel az *értesítési* kötelezettség, amennyiben egyszerre több fogadó szervezet is foglalkoztatja, és ezek egyikétől napi díjat kap. Az önkéntes köteles *személyesen* végezni a vonatkozó szakmai, etikai előírások alapján az általa vállalt tevékenységet, és *titoktartási* kötelezettsége is van. Köteles *felhívni* a figyelmet arra, ha olyan utasítást kap, amelynek teljesítése kárt idézhet elő.

A fogadó szervezet oldalán jelentkezik az az előny, hogy az önkéntes tevékenységgel kapcsolatban felmerült kiadásokat *adómentesen számolhatja el*, és az elvégzett tevékenység után *nem fizet* járulékokat. A 2011. évi CLXXV. ún. civil törvény idevágó paragrafusára kell hivatkozni ahhoz, hogy a fogadó szervezet oldalán egy további előnyre is rámutassunk; ez pedig a megfelelő társadalmi támogatottság kimutathatósága, amely a *közhasznú minősítés megszerzésében* is kulcsfontosságú. A civil törvény szerint ugyanis közhasznú szervezetté minősíthető az a közhasznú tevékenységet végző szervezet, amely közhasznú tevékenységének ellátását tartósan legalább tíz közérdekű önkéntes tevékenységet végző személy segíti a Köt. alapján, mivel ez a megfelelő társadalmi támogatottság kimutatására is alkalmas.

Az önkéntes részesülhet olyan iskolarendszeren kívüli *képzésben*, amely szükséges a tevékenység ellátásához, joga van a *pihenőidőhöz*, fiatalok önkéntesnek a törvényes időkeretet nem meghaladó időbeosztáshoz a tevékenység ellátása során, joga van a róla vezetett nyilvántartásbeli adatok, tények, vélemények harmadik személy részére történő átadását *megtagadni*. Főszabály szerint mindkét fél jogában áll az *azonnali hatályú felmondás*, amelyet csak jogszabály vagy az önkéntes szerződés eltérő rendelkezése korlátozhat.

Továbbá előnyként kell itt felhozni, hogy az aktív korúak ellátásra való jogosultságát nem kell megszüntetni abban az esetben, ha a foglalkoztatást helyettesítő támogatás éves felülvizsgálata során, annak fennállása alatt a jogosult legalább 30 nap időtartamban részt vett közfoglalkoztatásban, munkaerőpiaci programban, kereső tevékenységet folytatott, és ennek számításakor a közérdekű önkéntes tevékenységben töltött napokat is figyelembe lehet venni.³¹ A jogalkotó ennek értelmében az önkéntességre ösztönzi a munkanélkülieket, és *figyelembe veszi* a munkához, így az önkéntes munkához való hozzáállásukat is a támogatás folyósításakor.

6. A közösségi szolgálat

A közösségi szolgálat intézményét a Nemzeti köznevelésről szóló törvény állította fel, ahogy erre a korábbiakban utaltam a Köt. módosítása kapcsán. A jogszabály nem titkolt célja, hogy minél korábbi életkorban „bevigye” a közösségért végzett munka felelősségét, a Nat. megfogalmazásában az állampolgári felelősséget.³²

A közösségi szolgálat számos ponton hasonlóságot mutat a Köt.-tel, ilyenek a

- nyilvántartás vezetése, amellyel a későbbiekben igazolható az 50 óra közösségi szolgálat teljesítése,³³
- folytatható tevékenységek köre (egészségügyi, szociális és jótékonyági, oktatási, kulturális és közösségi, környezet- és természetvédelmi, katasztrófavédelmi, az óvodás korú, sajátos nevelési igényű gyermekekkel, idős emberekkel közös sport- és szabadidős),
- mentor biztosítása bizonyos esetekben
- időkeret biztosítása

³¹ 1993. évi III. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (Szt.) 36. § (3) bek.

³² A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI.04.) kormányrendelet

³³ 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet 133.§ (1)

- kötelező dokumentálás a diák részéről
- kötelező nyilvántartás vezetése a pedagógus részéről.

Az egybeesések oka nem véletlen: a közösségi szolgálat a közérdekű önkéntes tevékenység kötelező formája, amely a Köt.-ben nevesített fogadó szervezetekhez irányítja az adott tevékenységet választó diákokat.

7. Szinkronban Európával

Nem hagyható figyelmen kívül a hazai jogi környezetben túl az EU szerepe, mely szintén ösztönzőleg hat a hazai jogalkotásra.

- Az Európai Bizottság 1997-ben adta ki *"Az önkéntes szervezetek és alapítványok szerepének erősítéséről"* szóló közleményét, melyet az Amszterdami Szerződés záróokmányához csatolt. E közleményben a szociálpolitika, a civil részvétel és a társadalmi haladás aspektusa került említésre.

- 2001-et az ENSZ deklarálta a Nemzetközi Önkéntesség Évének, melynek tizedik évfordulóján az Európai Bizottság javaslatára *2011 az Európai Önkéntesség³⁴ Éve* lett.³⁵ A program az önkéntes tevékenység kapcsán az alábbi célokat tűzte ki mint uniós érdekeket: megkönnyítsék az önkéntessé válást, megjutalmazzák az önkéntességet a megszerzett készségek hivatalos elismerése révén, javítsák az önkéntes munka színvonalát és népszerűsítsék azt. A jogszabály az önkéntességet a demokrácia és az aktív polgárság kulcsfontosságú tényezőjének tartja, és azt a „személy szabad akaratából, egyéni választása és motivációja alapján, a pénzügyi haszonszerzés szándéka nélkül” végzett tevékenységnek definiálja. A határozat olyan programokra is felhívja a figyelmet, melyek szintén az önkéntesség támogatására irányultak létre: az egész életen át tartó tanulás programja,³⁶ az „Európa a polgárokért” program,³⁷ a „Cselekvő ifjúság” program³⁸ Európai Önkéntes Szolgálat. A határozat rendelkezik a finanszírozási támogatásról az önkéntességgel kapcsolatos információk terjesztésére, azaz felhívja a médiát az önkéntességgel kapcsolatos célok szolgálatára, a teljes programhoz 8M eurót rendelve.

- A korábban taglaltak szerint a Köt. 26. §-a hivatkozik a harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcseré, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve *önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételiről* szóló 2004/114/EK tanácsi irányelvre, annak rendelkezéseinek való megfeleltetés miatt.

- A Tanács és a tagállamok *állásfoglalásaiban és ajánlásaiban³⁹* az ifjúságpolitika területén is kiemelt szerepet juttat az önkéntes tevékenységeknek, melynek szellemében a 2011-ben elfogadott hazai felsőoktatási, köznevelési és köztisztviselői törvény is megfogalmazódott. Ilyen példának okáért a 2006. dec. 18-án kiadott ajánlás⁴⁰ az *egész életen át tartó tanulóshoz szükséges kulcskompetenciákról*, amely a 6. helyen említi a szociális és állampolgári kompetenciát, s ezzel a jogalkotó a közösségi szolgálat bevezetését is összekapcsolja.⁴¹

³⁴ A Tanács 2010/37/EK számú határozata az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai évéről. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:017:0043:0049:HU:PDF>

³⁵ 1270/2010. (XII. 8.) kormányhatározat az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai éve 2011 Magyarország Nemzeti Programjáról

³⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 1720/2006/EK határozata (2006. november 15.) az egész életen át tartó tanulás terén egy cselekvési program létrehozásáról

³⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1904/2006/EK határozata (2006. december 12.) a 2007–2013-as időszakra az aktív európai polgárságot támogató Európa a polgárokért című program létrehozásáról

³⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 1719/2006/EK határozata (2006. november 15.) a 2007 és 2013 közötti időszakra a Cselekvő ifjúság program létrehozásáról

³⁹ 2002. jún. 2-ei és 2007. nov. 16-ai állásfoglalások, 2008. nov. 20-ai ajánlás

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:017:0043:0049:HU:PDF>

⁴⁰ 2006/962/EK „kulcskompetenciák” alcíme

⁴¹ Segédlet a közösségi iskolai szolgálat megszervezéséhez. Emberi Erőforrások Minisztériuma, Budapest 2012

- Az Európai Parlament 2008 márciusában jelentést fogadott el „a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdítása érdekében vállalt önkéntesség szerepéről”.

Az áttekintett dokumentumok tükrében egyértelmű a jogalkotó azon igyekezete, hogy az önkéntes tevékenység elismerésén túl, annak népszerűsítése és elfogadtatása még nagyobb hangsúlyt kapjon. A fent megnevezett dokumentumok tartalmából lesz nyilvánvaló, hogy az önkéntesség hangsúlyozásának okai csak másodsorban morális előnyök (aktív idősödés, életen át tartó tanulás, készségfejlesztés, felelősség, szociális érzékenység, szakmai tapasztalat...), elsősorban azonban olyan *gazdasági előnnyel* járnak, mint az így járulégmentesen elvégzett munkák főként az egészségügy, a szociális ügyek és az oktatás területén. Nyilvánvalóan ezek a területek állami közfeladatok, ezért ellátásuk is állami intézmények fenntartásával megoldott, a központi költségvetés terhére. A Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020 megfogalmazásában: „az önkéntesség az egyik eszköze az esélyegyenlőség fejlesztésének, hozzájárul a szegénység, a kirekesztődés csökkentéséhez és a foglalkoztatottság növeléséhez”, „hozzájárul ... a gazdaság nemzeti jövedelemben mérhető erősödéséhez”.

Azonban az, hogy mennyiben sikerül a jog eszközeivel az önkéntesség mögötti felelősséget, a közjószág szolgálatát bevinni a köztudatba, és az egyének szabad akaratába, az csak a következő években lesz nyilvánvaló.

Az unió jogalkotási folyamatán kívül is érdemes nemzeti példákat is keresni az önkéntességet ösztönző jogszabályokra, illetve azok megalkotásának lehetőségeire.

- Az amerikai „Give act” (Generations Invigorating Volunteerism and Education Act) arra kötelezi a kormányt, hogy minden iskolára kiterjedően dolgozza ki a kötelező iskolai szolgálat bevezetését.

-Ontario államban 40 óra szolgálatot kell igazolni a diákoknak ahhoz, hogy érettségizhessenek.

-Angliában a „National Service Plan” tartalmazza a nemzetet szolgáló önkéntesség részleteit, de egyelőre nem kötelezően. Gordon Brown a magyar megoldáshoz hasonlóan 50 órában látná elégségesnek a 19 évesnél fiatalabb állampolgárok hazaszeretetének kifejeződéséeként Anglia szolgálatát.

Az uniós jogalkotás ismertetése mellett *Magyarország Alaptörvénye* is kimondja azokat az elveket, amelyek olyan további jogszabályok részleteiben öltenek testet, mint pl. a Köt. A Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020 az Alaptörvény XIII. cikkéhez vezet vissza az önkéntességben megnyilvánuló társadalmi felelősséget, amely így szól: „A tulajdon társadalmi felelősséggel jár”.⁴² Anélkül, hogy vitatnám ennek a megállapításnak a helyességét, leginkább a XV. cikk (4)(5) bekezdésekben foglaltakkal egészíteném ki: „Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” Nem véletlen, hogy a közérdekű önkéntesség felügyeletét, nyilvántartását az esélyegyenlőségi miniszter irányítja.

Az alapvető jogok és kötelességek fejezeten túl az Alaptörvény *Nemzeti hitvallása* hozható összefüggésbe az önkéntességgel, így az emberi méltóság, az együttműködés, a keresztény értékek, az elesettek, szegények megsegítésének kötelessége fejeződhet ki az önkéntes tevékenységekben.

8. Önkéntes élet a Köt.-ön túl

Annak ellenére, hogy egyes tanulmányok a társadalmi munkát azzal indokolva választják el az önkéntes tevékenységtől, hogy előbbi kötelező volt a rendszerváltozást megelőzően, elmondható, hogy mind a Köt. 2005-ös hatályba lépése előtt, mind a rendszerváltozás előtt

⁴² Magyarország Alaptörvénye XIII. cikk (1) bek.

létezett a társadalmi munka jelensége, mai kifejezéssel élve az önkéntes tevékenység. Ha jogi elismertsége nem is volt, mindenképpen megengedett volt, bizonyos jogszabályok lehetővé tették ugyanis az önkéntes munka gyakorlatát, és azt a maihoz hasonlóan elválasztották a „fekete” munkától.⁴³

Az egyházak, egyesületek, civilszervezetek tagjai korábban is végeztek önkéntes munkát, azok működésével összefüggő tevékenységek körében. Ezek a tevékenységek nem tartoztak a Köt. hatálya alá, azaz „csak” egyszerű, nem minősített esetei az önkéntességnek. Milyen tevékenységekre kell gondoljunk? Egyházak esetében⁴⁴ ez a tevékenység lehet kegytárgyak árusítása, egyházi rendezvényeken takarítás ellátása, vendéglátói tevékenység, egyházi intézmény felújítása stb., amelyekben számos, munkaviszonyt jellemző tartalmi elem megtalálható ugyan, de nem állapítható meg munkaviszony létrehozására irányuló szándék, nem rendszeres, hanem alkalmi a munkavégzés, és ellenérték nélkül végzett. Ilyen esetekben az egyház tagjai a lelkiismereti és vallásszabadságra, valamint a személyes adatok védelmére tekintettel az önkéntes tevékenység megkezdése előtt *nyilatkoznak* arról, hogy az adott munkát önkéntesként, az egyház tagjaiként végzik el, hiszen tagnyilvántartás nincs az egyházi személynél. Érdekes megközelítést mutat, amikor az illetékes munkaügyi hatóság az egyház érdekében végzett munkavégzést adománynak aposztrofálta,⁴⁵ s ezzel más módon is elismerte az önkéntességet, azt elválasztotta a „fekete” foglalkoztatástól. Izgalmas kérdés, hogy az egyház tagjaként végzett önkéntes tevékenységet a Köt. hatálya alatt, vagy azon kívül végezzék-e? Amennyiben ugyanis a tevékenység a Köt. hatálya alá tartozik, akkor az egyházat bejelentési kötelezettség terheli, és a korábban felsorolt kötelezéseket is teljesítenie kell a fogadó szervezet oldalán. Mivel a törvény megengedi ugyanannak a tevékenységnek a végzését a Köt.-ön kívül (1. § (3) a törvény nem érinti az önkéntesség egyéb formáit), az adminisztrációs és adatvédelmi szempontból is megkönnyíti az egyházi fogadó szervezet dolgát.

A 2011. évi CLXXV. ún. civil törvény szintén kimondja, hogy az adomány a „civil szervezetnek – ellenszolgáltatás nélkül – nyújtott eszköz, illetve szolgáltatás”,⁴⁶ amely a törvény preambuluma szerint a civil szervezetek közhasznú és közérdekű tevékenységét hivatott biztosítani. A törvény a gazdálkodási szabályok között sorolja fel a szervezettől vagy magánszemélytől kapott adományt, mint lehetséges bevételt,⁴⁷ amely *szolgáltatás is* lehet. A bevételek könyvelésében az adományt,⁴⁸ tanulmányunk szempontjából az önkéntes tevékenységet annak szokásos munkaerőpiaci értéke (piaci ára) szerint kell feltüntetni. Az itt citált paragrafusok a közérdekű önkéntes tevékenységtől függetlenül rögzítik az egyesületek, alapítványok és más civil szervezetek önkéntes tevékenységgel való támogatását. A kapcsolódó rendelet szerint⁴⁹ is a közérdekű önkéntes tevékenység keretében végzett munka és a közösségi szolgálat sem minősül adománynak, azaz élesen elhatárolt a civil törvényben meghatározott adománytól, vagy az annak minősülő önkéntes munkától.

A civil törvény szerinti önkéntes támogatás megszerzésében azért is érdekelték a civil szervezetek, mert a Nemzeti Együttműködési Alap öt százalékos normatív kiegészítést nyújt a civil szervezet által gyűjtött adományok után. A civil szervezetek a korábban taglalt Köt. hatálya alatt fogadó szervezetek is lehetnek a közérdekű önkéntes tevékenységek kapcsán, de csak a civil törvény szerint is jogosultak adomány és önkéntes tevékenység elfogadására is. Mivel

⁴³ A Civil jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció. Kérdések és alternatívák 2004. c. tanulmány is olyan mindennapi helyzetek tisztázása végett sürgette a Köt. megalkotását, mint az önkénteseket ellenőrző adóellenőrökkel szembeni védekezés.

⁴⁴ Ez a 2011. évi CCIV. a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló törvény 10. § alapján lehet a bevett egyház és annak belső egyházi jogi személye.

⁴⁵ OMMF 8-2/2006-1218 ikt.sz. határozata

⁴⁶ 2011. évi CLXXV. 2. §

⁴⁷ 2011. évi CLXXV. 19. § (1) bek. e) pontja

⁴⁸ 2011. évi CLXXV. 26. §

⁴⁹ 350/2011. (XII.30.) Korm. rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről 5.§ (4) bek.

mindkét jogszabályi lehetőség más-más kötelezettségekkel és előnyökkel jár, a civil szervezetek a számukra adott helyzetben előnyösebb formát is választhatják,⁵⁰

9. Stratégia az önkéntességért

Az eddig vizsgáltakból megállapíthatjuk, hogy az önkéntesség gyakorlatának elismerésére és támogatására alkotta meg az országgyűlés a Köt.-öt, amely egyben az önkéntesség *kiterjesztése* irányába is hat

- az önkéntességet fogadó szervezetek nevesítésével (korábban csak egyházak, civil szervezetek foglalkoztathattak önkéntest)
- az önkéntes tevékenységek körének kiszélesítésével (korábban csak a fenti szervezetek működésével kapcsolatos tevékenységekben segíthettek az önkéntesek)
- a közösségi szolgálat kötelező jellege miatt
- a 2011. évi CCIV. a nemzeti felsőoktatásról szóló törvényben foglalt választható önkéntesség és
- a 2011. évi CXCV. közszolgálati tisztviselőkről szóló törvényben is rögzített önkéntesség szabályain keresztül.

Az utóbbi két jogszabály adta lehetőségről is megállapítható, hogy az önkéntességet kívánja *népszerűsíteni* azzal, hogy a felsőoktatásban a creditszerzés egyik alternatívájaként jelöli meg az önkéntes tevékenységet, amellyel kiválthatóak a szabadon választható tárgyak.⁵¹ A nem kötelező jelleg ellenére nyilvánvaló, hogy a jogalkotó a szintén 2011-ben hozott nemzeti köznevelési törvénnyel összhangban, mintegy építve a középiskolákban már végzett önkéntes tevékenység tapasztalataira, *folytatni* kívánja az önkéntesség elfogadtatását a diplomaszerezés éve alatt is. Ennek kiváló összekapcsolását valósította meg a „Diákok a gyermekekért” önkéntes program 2009-2010, amelybe a Pécsi Tudományegyetem Jogtudományi Karán szeminárium keretében kapcsolódhattak be a hallgatók.⁵²

A köztisztviselői törvény sem kötelező jelleggel tartalmazza az önkéntes tevékenységet, annak is a közérdekű formáját nevesíti, amikor összeférhetetlenségi szabályokat rögzít; így a kormánytisztviselő engedély nélkül létesíthet a Köt. hatálya alá tartozó jogviszonyt, vezető kormánytisztviselő pedig a munkáltatói jogkör gyakorlójának előzetes engedélye alapján.⁵³ Talán a példamutatásra ösztönzés vezérelte a jogalkotót abban, hogy a fiatal generáció önkéntességre „nevelése” után a kormánytisztviselőkről szóló jogszabályban is emlékeztet az önkéntességre.

10. Zárszó

A felsorakoztatott nemzeti jogszabályokból egyértelműen megállapítható az elsősorban *közvetett* állami támogatások egyre bővülő köre, az önkéntesség állami propagálása, nem elfelejtkezve arról, hogy a magánszféra (cégek és egyének) aktív szerepvállalása, különös tekintettel az önkéntességre és az adományozásra, még további kedvező adójogi szabályok megalkotásával erősíthető.⁵⁴ Fontos lenne megőrizni és tovább támogatni az útjára indított folyamatot, mivel köztudott az önkéntesség költségvetésre gyakorolt hatása is, ahogy az is, hogy „ az állam jóléti kiadásai és az adott ország nonprofit szektora között fordított arányosság áll fenn”,⁵⁵ mely hazánkban is nagyon kívánatos lenne.

⁵⁰ A korábban részletezettek szerint a közhasznú minősítés megszerzésére a Köt. alapján van lehetőség.

⁵¹ 2011. évi CCIV. 49. § (2) bek.

⁵² Somfai i.m.: 96.o.

⁵³ 2011. évi CXCV. 85. § (2), 87. § (2) bek. b) pontja

⁵⁴ Civil jövőkép. 10.o.

⁵⁵ Geszti i.m.: 88.o.

Felhasznált irodalom

1. Ádám Antal: Fenntartható fejlődés-fenntartható jogállam. Acta Humana, Bp. 2005
2. Balázs Magdolna: Az alapítványi élet indulása Magyarországon. Esély 1991
3. Bocz János: A nonprofit szektor strukturális átalakulása Magyarországon. BCE PhD Értekezés 2009
4. Civil Jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció. Kérdések és alternatívák. (Foltányi Zsuzsa előszavával) Trust Programiroda 2004
5. Czike Klára-Kuti Éva: Önkéntesség, jótékonyág, társadalmi integráció. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 2006
6. Geszti Judit: Civil társadalom, civil szervezetek és az európai unió. EU Working Papers, 2003/3. 83-104.
7. Kelen András: A társadalmi munka szociológiája. Gondolat, 1988
8. Kuti Éva-Marshall Miklós: A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van. Esély 1991/1. 65-66.o.
9. Pálmai Erika: Önkéntes munka joghézagban: haszontalankodók. HVG XXVII/20.sz.
10. Sík Endre: Az „örök” kaláka, Gondolat, Budapest 1988
11. Somfai Balázs: Önkéntes munka a jogászképzésben. Családi jog 2011/4.sz.
12. Szabó Máté: Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban. Politikatudományi Közlöny
13. Vályi Réka: Az altruizmus jelensége a társadalomtudományban. 2008 <http://www.tarsadalomkutatás.hu/kkk.php?TPUBL-A-833/kotojelek2007/TPUBL-A-833.pdf>

Felhasznált jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye
- 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
- 2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről
- 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról
- 2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről
- 2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről
- 2011. évi CCIV. törvény nemzeti felsőoktatásról
- 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról
- 1720/2006/EK határozat az egész életen át tartó tanulás terén egy cselekvési program létrehozásáról
- 1904/2006/EK határozat a 2007–2013-as időszakra az aktív európai polgárságot támogató Európa a polgárokért c. program létrehozásáról
- 1719/2006/EK határozat a 2007 és 2013 közötti időszakra a Cselekvő ifjúság program létrehozásáról
- OMMF 8-2/2006-1218 ikt.sz. határozata
- 2010/37/EK sz. határozat az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai évéről
- 1270/2010. (XII. 8.) kormányhatározat az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai éve 2011 Magyarország Nemzeti Programjáról
- 1068/2012. kormányhatározat mellékletét képező Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020 program
- 350/2011. (XII.30.) kormányrendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről
- 110/2012. (VI.04.) kormányrendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról
- 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet

- Segédlet a közösségi iskolai szolgálat megszervezéséhez. Emberi Erőforrások Minisztériuma, Bp., 2012
- 95/2013. (III.29.) kormányrendelet egyes szociális tárgyú kormányrendeleteknek a pénzügyi és természetbeni ellátásokkal összefüggő módosításáról

A munkaerő-kölcsönzés és a hozzá hasonlító foglalkoztatási formák (több munkáltatóval létesített munkaviszony, illetve elsősorban a kirendelés és az iskolaszövetkezeti munkaviszony) elkülönítése az elmúlt években számos jogvita alapját képezte. A jogviszonyok minősítésének kérdése a munkaügyi hatósági ellenőrzések során, illetve az ezek lezárása után indult közigazgatási perekben is felmerült a munkáltatók részéről. Tanulmányom elkészítésének apropóját ezek, továbbá a munkaerő-átengedés jelenlegi intézményeinek szabályrendszerével kapcsolatban felmerülő kérdések illetve jogi problémák adták.

A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) előkészítésekor az egyik célkitűzés az volt, hogy nagyobb teret kell biztosítani a hagyományostól eltérő, ún. atipikus foglalkoztatási formáknak. E cél érdekében az új munkajogi kódex több olyan munkaviszonytípust is szabályoz, amelyek eddig nem szerepeltek a magyar munkajogban.

1. Több munkáltatóval létesített munkaviszony és szabályozási kérdései

Az egyik ilyen újdonság a több munkáltatóval létesített munkaviszony, amely esetében nem két, hanem több fél szerepel a munkaviszonyban, konkrétan több munkáltató állapotodik meg egy munkavállalóval a munkaszerződésben, az adott munkakörbe tartozó feladatok ellátásáról [Mt. 195. §].

A munkavállaló feladatait így több munkáltató részére teljesíti, de egy munkaviszony keretében. Ez elképzelhető úgy, hogy munkaideje megoszlik az egyes munkáltatók között, és bizonyos óraszámot az egyik, majd munkaideje másik részét a másik részére dolgozik. A több munkáltatóval létesített munkaviszony tehát azokban a munkakörökben lehet jó választás, ahol egy munkáltató egyedül nem tudná hatékonyan foglalkoztatni a munkavállalót.

Az Mt. a több munkáltatóval létesített munkaviszonyra csak néhány előírást tartalmaz. Ezek közül az egyik, hogy a munkavállaló munkaszerződésében kötelezően meg kell állapodni arról, hogy a munkabér-fizetési kötelezettséget melyik munkáltató teljesíti. Ettől függetlenül kell rendezniük a munkáltatóknak egymás között, hogyan osztják el a foglalkoztatással kapcsolatos költségeket. A munkáltatók a munkavállaló bármely munkajogi igényével kapcsolatban egyetemlegesen felelnek (pl. elmaradt munkabér, kárigény, jogellenes munkaviszony megszüntetés stb. esetén).

A munkaviszonyt – eltérő megállapodás hiányában – bármely munkáltató megszüntetheti. Automatikusan megszűnik a jogviszony, ha a munkáltatók száma egyre csökken. Azt már viszont nem rendezi a törvény, hogy a munkaviszony végén a felek egymással milyen szabályok szerint kötelesek elszámolni, így erről is célszerű előre megállapodniuk.¹

A részletszabályok hiányossága egyszerre vonzó és kedvezőtlen. Vonzó, hiszen így a felek a konkrét esethez igazodva, maguk rendezhetik a részletkérdéseket. Ez annál fontosabb, minél több munkáltató részese a munkaviszonynak. Kedvezőtlen viszont annyiban, hogy a munkáltatók nem egy kész mintát kapnak, amelyet csak alkalmazniuk kell a gyakorlatban. Időt, energiát, és – ha jogi segítséget vesznek igénybe – pénzt kell rászánniuk arra, hogy kidolgozzák a több munkáltatós munkaszerződés nekik megfelelő változatát. Remélhetőleg a kreativitás igénye nem lesz akadálya a jövőben az egyébként számos életszerű helyzetre jó megoldást jelentő több munkáltatós foglalkoztatás további elterjedésének.

¹ Dr. Kártyás Gábor (2011): Hárman párban: munkaviszony több munkáltatóval <http://www.hrblog.hu/azujmt/2011/12/29/harman-parban-munkaviszony-tobb-munkaltatoval/> (2013.10.10)

1.1 A munkaerő-kölcsönzés és a több munkáltatóval létesített munkaviszony intézményi differenciái

A munkaerő-kölcsönzéssel szemben a több munkáltatós foglalkoztatás esetén nem a munkavállaló feletti munkáltatói jogkör visszerhes átengedéséről van szó, hanem eleve több jogalany kerül a munkáltatói pozícióba, akiket a munkáltatói jogok és kötelezettségek teljessége megillet, illetve terhel. A munkaerő-kölcsönzés tehát több érdekállású, a több munkáltatóval létesített munkaviszony pedig többalanyú kötelem. A munkáltatói pozícióban lévők között nincs markáns különbség, nincs szó a munkaerő-átengedéséről sem, hiszen azzal a szerződéskötéstől kezdve minden munkáltató eleve rendelkezik.

Míg a munkaerő-kölcsönzésnél a munkaszerződés aláírásakor nem feltétlenül ismert a kölcsönvevő személye, illetve annak kiválasztásához nem is szükséges a munkavállaló beleegyezése, a több munkáltatóval létesített munkaviszonynál a munkavállaló csak a szerződést kötő munkáltatók részére köteles teljesíteni. További különbség, hogy a több munkáltatóval létesített munkaviszony nem csak három-, hanem többoldalú is lehet. Természetesen minél több munkáltató szerepel a jogviszonyban, annál bonyolultabb összehangolni a jogok gyakorlását és a kötelezettségek teljesítését.

A munkaerő-kölcsönzéshez képest a legfontosabb különbség tehát a munkáltatói jogok és kötelezettségek megoszlásában ragadható meg. Mivel ebben az esetben minden munkáltató ugyanannak a munkaszerződésnek alanya, jogaik és kötelezettségeik alapvetően egyezők.

A több munkáltatóval létrejött munkaviszony tehát nem a munkaerő-átengedésére, hanem közös foglalkoztatásra irányul. Mivel azonban a szabályozás a legtöbb kérdést a felek megállapodására bízta, nem kizárt, hogy a gyakorlatban a munkaerő-kölcsönzést leplező konstrukciók is kialakulhatnak, ahol a „központi munkáltató” bújtatott ellenérték fejében biztosítja a munkaerőt a szerződést kötő további munkáltató partnereinek.²

2. Munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás - kirendelés

A 2012. december 31-ig hatályos, „rég” Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. tv. (a továbbiakban: 1992. évi Mt.) rendelkezései egyértelműen különbséget tettek a kiküldetés és kirendelés foglalkoztatási formái között. Eszerint kiküldetésről akkor beszélhettünk, ha a munkavállaló a munkáltató irányítása alatt maradt, továbbra is a munkáltató javára végezte munkáját, de munkavégzési helye a szokásoshoz képest megváltozott. Kirendelés esetén – ezzel szemben – az utasítást adó munkáltató személye változott meg, vagyis a munkáltató ideiglenesen átengedte a munkavállalót más munkáltatónak, aki a napi munka irányítását is átvette. Az Mt. 2013. január 1-től hatályba lépett rendelkezései ezt a megkülönböztetést már nem tartalmazzák, egységesen a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás szabályairól rendelkeznek. Ennek ellenére a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás formái közötti fenti különbségek megmaradtak.

A munkaerő-kölcsönzéshez viszonyítva kijelenthetjük, hogy hasonló, de csak ideiglenes és nem üzletszerű munkaerő-átengedést jelent a kirendelés. A munkaerő-kölcsönzéssel szemben nem atipikus munkaviszony, hanem speciális munkáltatói utasítás, amely alapján a munkavállaló ideiglenesen egy másik munkáltatónál végez munkát.

A kirendelés célja tehát, hogy átmenetileg a munkáltató egy másik munkáltatóhoz irányítsa a munkavállalót, ha ő maga nem tud, vagy nem kíván eleget tenni foglalkoztatási kötelezettségének. A kirendelésről a két munkáltató (a kirendelő és a fogadó) megállapodást köt egymással. Hasonlóság a munkaerő-kölcsönzéssel, hogy a munkavállaló egyik esetben sem

² Dr. Kártyás Gábor (2012): A munkaerő-kölcsönzés változásai az új munka törvénykönyve alapján – I. rész, HR&Munkajog 2012/11.

annak a munkáltatónak a szervezetében és utasításai szerint dolgozik, amellyel amúgy munkaviszonyban áll, hanem egy harmadik fél szervezetébe iktatódik be. A kirendelés esetében azonban az „ideiglenes” jelző valóban átmeneti jelleget jelent. Az Mt. szerint ugyanis a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás naptári évenként összesen a 44 beosztás szerinti munkanapot vagy 352 órát nem haladhatja meg. E mértéket azonban kollektív szerződés magasabban is meghatározhatja [Mt. 53. §, 57. §].³

2.1 A kirendelés szabályozási problémái

Az Mt. minimális szinten tér ki arra, hogyan oszlanak meg kirendelés esetén a munkáltatói jogok és kötelezettségek a kirendelő és a fogadó munkáltató között. Csupán annyit rögzít, hogy a kirendelés ideje alatt a munkavállalóra a fogadó munkáltatónál érvényes munkarend az irányadó, illetve a kirendelés alatt a munkavállalót ért károkért a két munkáltató egyetemlegesen felel [Mt. 96. § (4) bekezdés; 166. § (3) bekezdés].

Az 1992. évi Mt. 106. § (5) bekezdésében foglaltakkal szemben az Mt. már nem rendelkezik a fogadó munkáltató kollektív szerződésének hatályáról sem, ezért a fogadó kollektív szerződése (esetleges vonatkozó kedvezőbb feltételekkel együtt) nem is alkalmazható a kirendelt munkavállalókra. Ezzel szemben állnak az Európai Unióban történő munkavégzési körülmények.

Az Európai Unióban a munkavállalók kiküldetését, kirendelését, kölcsönzését a 96/71 EK irányelv szabályozza, melynek alapja maga a Római Szerződés.

Az EU tagállamok között, 1999. decemberében hatályba lépett irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy a felségterületükre szolgáltatásnyújtás keretében kiküldött munkavállalóknak ugyanazokat a munka- és fizetési feltételeket biztosítsák, mint amelyek a munkavégzés helyén érvényesek, amennyiben a küldő ország rendelkezései (a munkavégzés szokásos helye) nem kedvezőbbek. Így amennyiben a fogadó külföldi munkáltatónál van érvényben hatályos kollektív szerződés, az érvényes lesz a kiküldött, illetve kirendelt munkavállalókra is.

A kiküldött-, kirendelt-, kikölcsönzött munkavállalók az őket kiküldő ország joghatósága alatt maradnak, tehát ott lesznek biztosítottak, illetve ugyanúgy megilleti őket a teljes körű szociális ellátás.

Az 1992. évi Mt. azt is előírta, hogy – a munkaerő-kölcsönzéssel szemben – a munkavállaló kirendelésében csak ellenszolgáltatás nélkül és csak olyan munkáltatók állapodhatnak meg, amelyek tulajdonosi kapcsolatban állnak egymással. E két megkötést az Mt. már nem tartalmazza [1992. évi Mt. 106. § és Mt. 53. §].

Így az Mt. munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatásra vonatkozó részének 2013. január 1-jei hatályba lépésétől a kirendelés nemcsak az egy vállalatcsoporton belüli áthelyezést jelenti, hanem a kirendelő és a fogadó munkáltató egymástól teljesen független is lehet. A kirendelés rendeltetésével azonban továbbra sem egyeztethető össze, hogy a munkaerő átengedése ellenérték fejében történjen. Ezzel ugyanis – ha csak rövid idejű kikölcsönzésekre is, de – megkerülhetővé válnak a munkaerő-kölcsönzési tevékenység folytatásához megkövetelt feltételek. A gyakorlatban eddig is számos esetben fordult elő a munkaerő-kölcsönzés kirendeléssel történő leplezése, ezért indokolt lenne az ellenérték kifejezett tilalmának ismételt bevezetése a kirendelés szabályai között.

A munkavállalói kártérítési felelősség tekintetében a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás módjához nem kapcsolódik különös felelősségi szabály, amely – hasonlóan a munkaerő-kölcsönzéshez vagy az iskolaszövetkezeti tag munkajogviszonyához – lehetővé tenné a

³ Dr. Kártyás Gábor (2012): A munkaerő-kölcsönzés változásai az új munka törvénykönyve alapján – I. rész, HR&Munkajog 2012/11.

munkavállalóval szembeni közvetlen kárigény-érvényesítést annak a munkáltatónak a számára, amelynek javára a munkavállaló ténylegesen teljesít. Ebből következően a kárfelelősség érvényesítése az Mt. általános szabályai alapján lehetséges a munkáltató (kirendelő munkáltató) és a munkavállaló között. Véleményem szerint azonban a konkrétabb szabályozás előnyösebb lenne.

3. Az iskolaszövetkezeti munkaviszony

Az 1992. évi Mt. 2011. augusztus 01-jével hatályba lépett módosítása legalizálta konkrétan az iskolaszövetkezeti tagok munkavégzését. Azt megelőzően a Nemzeti Munkaügyi Hivatal Munkavédelmi és Munkaügyi Igazgatósága (korábban OMMF) és a megyei kormányhivatalok munkavédelmi és munkaügyi szakigazgatási szervei a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 3. §-ában foglalt felhatalmazása alapján ugyanis az ilyen jogcímen történő foglalkoztatást nagy számban minősítették át munkaerő-kölcsönzéssé, tetemes bírsággal sújtva az ezzel foglalkozó iskolaszövetkezeteket. A Met. módosításával a 3. § (4) bekezdés értelmében a munkaügyi hatóságoknak erre ma már nincs lehetőségük.

A munkaerő-kölcsönzéshez nagyon hasonló foglalkoztatás valósul meg az iskolaszövetkezeti munkavégzés során. A szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény (a továbbiakban: Sztv.) szerint az iskolaszövetkezet a szociális szövetkezetek egyik fajtája, sajátosságuk pedig, hogy a tagjaik számára munkafeltételek teremtése végett folytatják tevékenységüket [Sztv. 8. §]. Ennek megfelelően a szövetkezetben a tagok személyes közreműködésként munkavégzésre kötelesek, ami megvalósulhat munkaviszonyban, illetve egyéb jogviszonyokban is.

Az iskolaszövetkezetek tagjainak munkavégzése az elmúlt években azért jelentett problémát, mert a társadalombiztosításra, az egészségügyi hozzájárulásra, a szakképzési hozzájárulásra, valamint az egyéb – munkaadói és munkavállalói járulékra – vonatkozó szabályok értelmében az e munkavégzéshez kötődő közterhek tekintetében az iskolaszövetkezetek jelentős kedvezményt, illetve mentességet kaptak. E kedvezményeknek, illetve mentességeknek az alapja magában az iskolaszövetkezet rendeltetésében volt kereshető. Az Sztv. 8. §-a szociális szövetkezetekről rendelkezik, és a szociális szövetkezetek egyik fajtájaként jelöli meg az iskolaszövetkezeteket.⁴

Az iskolaszövetkezet tagja tehát a szövetkezettel áll jogviszonyban, de a munkavégzésre általában nem magánál a szövetkezetnél kerül sor, hanem egy harmadik félnél, akivel a szövetkezet egy bizonyos feladat ellátására (például szórólaposztás, árufeltöltés stb.) polgári jogi szerződést köt.

A korábbi szabályozás alapján az iskolaszövetkezeteknek nem volt törvényi felhatalmazása arra, hogy a tagjaik feletti munkáltatói jogokat átengedjék megrendelőiknek. Ezért, ha a munkaügyi ellenőrzés azt tapasztalta, hogy a megrendelő közvetlenül utasítja, ellenőrzi a „diákmunkásokat”, úgy tiltott munkaerő-kölcsönzést állapított meg.⁵ Az 1992. évi Mt. fent említett 2011. augusztus 01-jei módosításával azonban iskolaszövetkezetek számára is lehetővé vált a munkáltatói jogkör átadása [1992. évi Mt. 194–194/F. §].

Az Mt. 223. § (1) bekezdése alapján tehát az iskolaszövetkezeti tag az iskolaszövetkezettel abból a célból (is) munkaviszonyt létesíthet, hogy az iskolaszövetkezet harmadik személy részére nyújtott szolgáltatás keretében a harmadik személynél munkát végezzen. E rendkívül körülményes megfogalmazás szintén körülményes logikai csavarral igyekszik éles határvonalat húzni a munkaerő-kölcsönzés és az iskolaszövetkezet tagjának munkavégzése között. A szabályozás szerint ugyanis az iskolaszövetkezet tagjának harmadik személynél történő

⁴ Dr. Bankó Zoltán - Dr. Berke Gyula - Dr. Dudás Katalin - Dr. Kajtár Edit - Dr. Kiss György - Dr. Kovács Erika (2013): Complex Munkajogi e- kommentár

⁵ Dr. Kártyás Gábor (2012): A munkaerő-kölcsönzés változásai az új munka törvénykönyve alapján – I. rész, HR&Munkajog 2012/11.

munkavégzése akkor sem munkaerő-kölcsönzés, ha a harmadik személy – a szolgáltatás fogadója – gyakorolja felette mindazokat a munkáltatói jogokat, amelyeket munkaerő-kölcsönzés során a kölcsönvevő gyakorol a kölcsönzött munkavállalók felett.

3.1A munkaerő-kölcsönzés és az iskolaszövetkezetek főbb intézményi differenciái

Bár a munkaerő-kölcsönzés és az iskolaszövetkezet intézménye esetében a jogviszony lényege, az alárendeltségben foglalkoztatható, utasítható munkaerő ellenérték fejében történő átengedése azonos, az iskolaszövetkezeti munkaviszony számos sajátosságot mutat a munkaerő-kölcsönzéshez képest. Az Mt. meghatározása szerint az iskolaszövetkezeti munkaviszony a nappali tagozatos tanuló, hallgató és az iskolaszövetkezet közötti határozott időre létesült munkaviszony, amely alapján a munkavállaló egy harmadik félnél köteles munkát végezni [Mt. 223. § (1) bekezdés].

Ebből a definícióból három fontos különbség adódik a munkaerő-kölcsönzéshez képest. Egyrészt, az iskolaszövetkezeti munkaviszonyban csak nappali tagozatos diák, illetve hallgató állhat, másrészt, munkáltató csak iskolaszövetkezet lehet, végül pedig, a jogviszony fogalmilag határozott időre létesül, amelynek időtartama egyébként az öt évet meghaladhatja, és korlátozás nélkül alkalmazhatóak határozott idejű jogviszonyok azonos felek között is [Mt. 227. § (3) bekezdés].

Az iskolaszövetkezetek esetében a felek egymással első lépésben egy keret-munkaszerződést kötnek, amely csak azt rögzíti, a munkavállaló tag milyen jellegű feladatokat vállal majd, illetve a munkavégzési kötelezettsége teljesítésének tartamára járó alapbérének legkisebb összegét. A teljes, munkaszerződésnek megfelelő megállapodás csak akkor születik meg a felek közt, ha konkrét munkavégzésre kerül sor. Ekkor az előző, keretszerződés alapján egy újabb szerződést kötnek a felek, amelyben már pontosan rögzítik szolgáltatás fogadójának személyét, munkavégzési kötelezettség teljesítése során ellátandó munkakört, az alapbért, a munkába lépés napját, az ellátandó feladatot, a munkavégzés helyét és időtartamát [Mt. 223. § (2)–(3) bekezdés].

3.2 Az iskolaszövetkezeti munkaviszony szabályozásával kapcsolatban felmerülő jogi problémák

A fent említett keret-munkaszerződést illetően viszont a szabályozás nem tesz említést arról, hogy hogyan szüntethető meg, vagy módosítható a konkrét feladatra létrejött megállapodás. Így a munkavállaló csak az iskolaszövetkezettel megegyezve szüntetheti meg a konkrét megállapodást, illetve egy adott megbízás teljesítéséből egyoldalúan csak a munkaviszonyt is megszüntetve léphet ki.

A megállapodások által felvetett másik probléma a munkaidő-pihenőidő problémaköre. Ugyanis nincs szabályozva, hogy adott munkavállaló egy iskolaszövetkezetnél egy időben hány érvényes megállapodással rendelkezhet. Az Mt. 224. § (3) c) pontja alapján a harmadik személy, illetve a szolgáltatás fogadója gyakorolja – egyebek között – a munka- és pihenőidőre, illetve ezek nyilvántartására vonatkozó munkáltatói kötelezettségeket. Azonban a munkavállaló egy időben adott iskolaszövetkezetnél akár több, párhuzamos megállapodással is rendelkezhet, ahol beosztás szerint munkavégzési kötelezettség terheli.⁶

Érdemes tehát a fentiek okán a jogszabályban foglaltaknál körültekintőbben eljárni, és az adott munkavállaló adott iskolaszövetkezet különböző ügyfeleinél teljesített óraszámait összeszámítani.

Az általános szabályokhoz képest kiemelendő, hogy az iskolaszövetkezeti munkaviszonyban nem jár rendes szabadság, betegszabadság, szülési és fizetés nélküli szabadság sem.

⁶ Hoffmann Gábor Csaba (2012): A munkaerő-piaci szolgáltatások jogi problémái: a diákmunka http://www.hrportal.hu/article_print.phtml?id=95414 (2013.09.20.)

Mintegy húsz napot elérő munkaviszonyban időarányosan már legalább egy nap rendes szabadság járna, mint ahogy jár is minden más munkaviszonyban, az iskolaszövetkezeti foglalkoztatást kivéve. Ésszerű lépés lenne a fentiek nyomán a szabályozás módosítása, a rendes szabadság igénybevételének engedélyezése az uniós jogharmonizáció okán is.

Kívánatos lenne továbbá a tagok számára a munkavégzési kötelezettséggel nem járó időtartamra fizetett távollétet biztosítani, ezt a jelenlegi szabályozás szintén nem teszi lehetővé.

Az iskolaszövetkezetek esetében a munkáltatói felelősség köre a munkaerő-kölcsönzésre irányadó szabályok szerint alakul. E szabályok betartását a munkaügyi ellenőrzés a megrendelőnél ellenőrizheti a Met. 3. § (3) bekezdése alapján, munkáltatói kötelezettségei okán. Sajnálatos tény azonban a jelenlegi szabályozás alapján, hogy a harmadik személynek okozott károkért mindenképpen az iskolaszövetkezet felel, mivel – a munkaerő-kölcsönzéssel szemben – nincs mód arra, hogy megállapodás alapján a felelősség ilyen esetekben a megrendelőt terhelje [Mt. 224. §, 226. §].

Iskolaszövetkezeti munkaviszonyt illetően a jogszabály nem tartalmaz - a munkaerő-kölcsönzés intézménye esetében meghatározott - "továbbkölsönzési", átengedési, kirendelési tilalmat [Mt. 216. § (2)].

Tekintettel arra, hogy a jogalkotó e jogviszonyt el szándékozta határolni a munkaerő-kölcsönzéstől, ezért e tilalmak az iskolaszövetkezeti tag munkavállalóra nem is alkalmazhatóak. A joggyakorlatban azonban ennek megvalósulása esetén bonyolult, esetlegesen átláthatatlan, láncszerű kapcsolatok alakulhatnak ki a felek és különböző megrendelők esetében.

Az Mt. 223. § (3) b) pontja értelmében a munkavállaló és az iskolaszövetkezet meg kell, hogy állapodjon a munkavégzési kötelezettség teljesítését megelőzően, a teljesítés során betöltendő munkakörben. A munkakör meghatározása során pedig általános értelmezés szerint a FEOR-08-as nomenklatúra szerinti besorolást kell alkalmaznia az iskolaszövetkezetnek.

A munkaügyi ellenőrzések tapasztalatai alapján azonban előfordult egyes ügyekben, hogy az iskolaszövetkezetek a munkavállalók esetében, a minimálbér és a garantált bérminimum alkalmazásának vonatkozásában nem az adott munkakör hatályos FEOR-08-as besorolásának megfelelően jártak el. Ez ugyan nem jogalkotói probléma, azonban véleményem szerint a szabályozás egyértelmű meghatározásokkal és utalásokkal segíthetné a jogértelmezést.

Az iskolaszövetkezeti munkaviszony az 1992. évi Mt. 2011. augusztus 01-jei módosításával kapott először tehát konkrét szabályozást. Véleményem szerint főként az azóta eltelt viszonylag rövid idő – és a jogszabály-változások – miatt még számos hiányossággal küzd. Ennek egyik fő oka a munkaerő-kölcsönzéstől való elhatárolásra törekvés, mely számos szabályozási ponton és esetben talán túlságosan erőltetett is.