

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

II. évfolyam

3. szám

2016. július-szeptember



Az MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Farkas Regina: Az elektronikus kommunikáció szabályai és hatásai a bírósági eljárásokban

Fodor László: Ki melegedni akar, füstöt is szenvedje

KözJogPlatform

Pump Judit: Jogági gubancok a közérdek érvényesítésében

Tóth Judit: Búcsú a közérdektől?

Tóth Judit: Civil formák a köz védelmében

Tóth Judit: Közrendészet és magánrendészet – új szövetségben

Fórum

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Bartha Ildikó (szerkesztő)
Bordás Péter (hírszerkesztő)
Horváth M. Tamás (a Szerkesztőbizottság elnöke)
Zoványi Nikolett (technikai szerkesztő, blogszerkesztő)

KIADJA

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

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

Megjelenik negyedévente

ISSN 2598-7190

DOI 10.21867/KjK

© 2016 MTA-DE Közzolgálatási Kutatócsoport.

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

TARTALOMJEGYZÉK

<i>Farkas Henrietta Regina:</i> Az elektronikus kommunikáció szabályai és hatásai a bírósági eljárásokban.....	4
<i>Fodor László:</i> „Ki melegedni akar, füstöt is szenvedje.” - A környezetvédelmi közérdek érvényesítése a távhő szabályozásában	8
<i>Pump Judit:</i> Jogági gubancok a közérdek érvényesítésében - A tizenkét fejű sárkány – avagy minden egyben?.....	13
<i>Tóth Judit:</i> Búcsú a közérdektől?	17
<i>Tóth Judit:</i> Civil formák a köz védelmében	20
<i>Tóth Judit:</i> Közrendészet és magánrendészet – új szövetségben	26
<i>FÓRUM</i>	30
<i>Hírösszefoglalók</i>	32
<i>Szerzőink figyelmébe</i>	47

AZ ELEKTRONIKUS KOMMUNIKÁCIÓ SZABÁLYAI ÉS HATÁSAI A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOKBAN

Farkas Henrietta Regina¹

Az informatika óriási fejlődésen ment át az elmúlt évtizedekben, és ma már az élet minden területén használhatjuk a számítógépeket. Ez a változás utolérte az állami szervezetrendszert is, amelyet ösztönöznek a digitalizálódás előnyei, az ügyfelek igényei. A fejlődéssel igyekszik lépést tartani az igazságszolgáltatási rendszer is, és az elmúlt egy évben jelentős változásokat figyelhetünk meg a bíróságok és az ügyfelek közötti kommunikáció terén. A legnagyobb előrelépés 2016. július 1-jétől következett be, amikor a jogi képviselők és a gazdálkodó szervezetek számára kötelezővé vált az elektronikus kommunikáció a bíróságokkal. De vajon fel vannak-e készülve erre a változásra a szereplők és mindez hogyan hathat a bíraskodásra, a bíróságok munkájára?

Az elektronikus kommunikáció szabályai a polgári és a büntető eljárásokban

Az elektronikus kommunikáció terén jól jelzi a változást a Polgári perrendtartásról szóló törvény² (továbbiakban: Pp.) XXVIII. fejezete, amely a bíróság és az ügyfelek, illetve az eljárás egyéb résztvevői közötti elektronikus kapcsolattartást szabályozza. A polgári eljárásokban a változás még 2013. január 1-jén indult el, amikor lehetővé vált a törvényszék elsőfokú hatáskörébe tartozó ügyekben a beadványokat elektronikus formában is benyújtani. A további fejlődést azonban a 2015-2016-os év jelentette, 2015. július 1-jétől ugyanis minden bíróságon lehetőség nyílt az elektronikus kommunikációra.³ 2016. június 30. napjáig volt egy átmeneti időszak, amely alatt választhattak a gazdálkodó szervezetek és a jogi képviselők, hogy élnek-e az elektronikus kommunikáció lehetőségével, ezután viszont kizárólag elektronikus úton nyújthatják be beadványaikat.⁴

A korábbi tervek szerint mindez már 2016. január 1-jétől megvalósult volna, azonban a különböző szereplők nem tudtak felkészülni a változásra. Mindehhez természetesen nemcsak arra van szükség, hogy a bíróság informatikai rendszere készen álljon az újításra, hiszen a jogi képviselőknek vagy más hatóságoknak ugyan csak fel kell készülniük, ami egyrészt szoros együttműködést kíván a szereplőktől, másrészt jelentős költségekkel járhat.⁵

Kisebb léptékű fejlődést láthatunk a büntetőeljárásoknál, ami nyilvánvalóan az eljárás természetéből fakad. 2013. január 1-jétől az elektronikus kommunikáció már ezen a területen is megjelenik, amely elsősorban a hatóságok közötti kommunikációra vonatkozik. A Büntetőeljárásról szóló törvény⁶ (továbbiakban: Be.) tavaly májusi módosításával viszont a

¹ Farkas Henrietta Regina, az Egri Járásbíróság bírósági fogalmazója, a DE-ÁJK PhD hallgatója

² 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról.

³ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról, 394/B-C. §, 321/A. § (3) bek.

⁴ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról, 397/I. §.

⁵ Ezt mutatja például véleményem szerint az a „megállapodás” is, amely az Egri Járásbíróság és az egyik ügyvédi iroda között született. Ennek keretében ha iratok kerülnek elektronikus formában megküldésre, telefonon jeleznek egymásnak az érintettek annak érdekében, hogy megfigyeljék az egymás közötti kommunikáció közvetlenségét, gördülékenységét.

⁶ 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról.

fejlődés újabb állomásához érkeztünk, ugyanis a törvény a polgári perekhez hasonlóan 2015. július 1-jétől lehetővé teszi az ügyféllel való elektronikus kapcsolattartást. Ez azonban nagyon szűk körre korlátozódik, és a Be. kizárólag a terhelt védője számára engedi meg az összbüntetésbe foglalás és az utólagos összbüntetésbe foglalás iránti indítvány, valamint ezen indítvány visszavonásának elektronikus benyújtását.⁷

Az elektronikus kommunikáció megvalósulási formája: az ÜKM

A jogszabályok természetesen mit sem érnek azok megvalósulása nélkül. A fentebb ismertetett szabályozás végrehajtása az ügyfélkapcsolati modulon (ÜKM) keresztül történik, amely elérése 2015. július 1. napjától lehetséges. Ezen kommunikációs eszköz működéséhez ügyfélkapura van szükség, amelyen az ügyfelek láthatják az Országos Bírósági Hivatal hivatali kapuját. A hivatali kapu útján továbbítják elektronikus beadványaikat, amelyek megjelennek a címzett bíróság E-postafiókjában. A változáshoz a jogszabályok is igazodtak, hiszen a kézbesítésnek ugyanúgy szabályszerűen kell történnie mint a papír alapú kommunikáció esetében. A bírósági iratok az esetek legnagyobb részében tértivevény útján kerülnek kézbesítésre. A tértivevényen pontosan látszik, ki, mikor vette át az adott okiratot, így fűződhetnek jogkövetkezmények az iratok kézbesítéséhez. Elektronikus kommunikáció esetén elektronikus tértivevényről beszélünk. Az elektronikus tértivevény egy fájl, amelyet a bíróság küld meg az ügyfélnek. Ezt a dokumentumot meg kell nyitni 5 munkanapon belül a szabályszerű kézbesítéshez. Amennyiben ezt nem teszi meg az adott fél, beáll a kézbesítési vélelem a Pp. szabályai szerint, és a bíróság kézbesítettnek tekinti az iratot.⁸

Az ÜKM július 1-je előtt nem volt túl népszerű, az Egri Járásbíróságon például elindulása óta mindössze néhány esetben fordult elő, hogy ezen a rendszeren keresztül indult volna peres eljárás. A Törvényszéken már gyakoribb volt, hogy iratok elektronikus formában érkeztek, különösen ha nagy terjedelműek voltak vagy ha a jogi képviselő nem helyi volt.

Az elektronikus irat sorsa

Kérdés lehet azonban, milyen mértékű lesz most már az elektronizáció a peres eljárásokban. Az elektronizáció egyelőre részleges lesz, így amikor egy irat megérkezik a bírósághoz, az kinyomtatásra kerül, hiszen a bíró minden esetben papír alapon kapja meg. A kinyomtatott példányok száma a felek számától függ, illetve attól, hogy valamely fél elektronikus kommunikációra kötelezett-e. Ha ugyanis valamely fél gazdálkodó szervezet, számára akkor is elektronikusan kézbesítenek, ha ő az alperes. Amennyiben viszont az alperes természetes személy és nem választja az elektronikus kommunikáció lehetőségét, akkor számára papíron kell megküldeni az iratokat, valamint papír alapú beadványait be kell szkennelni, a felperessel ugyanis már csak elektronikusan tartható a kapcsolat. Az elektronikus kommunikációra kötelezett felek, illetve akik ezt a kapcsolattartási formát választották, már nem térhetnek át a papír alapú kommunikációra. Amennyiben később mégis így nyújtanának be egy okiratot, annak a per állásától függően többféle következménye lehet. A beadvány ilyen esetben hatálytalan lesz, vagyis úgy kell rá tekintenie a bíróságnak, mintha nem is létezne,

⁷ 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, Be. 69/A-D. §§.

⁸ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról, 394/H. § (8) bek.

jogkövetkezmény nem fűződhet hozzá. Ezen túlmenően a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása, valamint pénzbírság kiszabása is következménye lehet.⁹

Az elektronikus kommunikáció jövője?

Kérdésként merülhet fel, hogy más országok merre tartanak ezen a területen? Például Ausztriában ha hivatalos okiratot kézbesítenek, akkor először erről értesítik az adott felet. Ez az értesítés e-mailben, telefonon vagy sms-ben történik. Az ügyfél egy linken keresztül elektronikusan kapja meg a levelet, de ha kéri, a postahivatal kinyomtatja és papíron küldi meg. Finnországban majdnem teljesen automatizált a sommás eljárás, és a papír alapú kommunikáció csak szűk körben van jelen, de hasonlóan automatizált Németországban a fizetési meghagyásos eljárás. A legmeglepőbb példa azonban véleményem szerint az az eset, amikor Ausztráliában egy bíró engedélyezte az egyik fél számára az okiratok kézbesítését a facebookon keresztül. Ennek természetesen feltételei is voltak, így más kézbesítési lehetőség nem állt rendelkezésre és a facebook-profil bizonyíthatóan a címzettekhez tartozott. A legjellemzőbbek azonban a világon elsősorban az ún. hibrid eljárások, amikor részben papír alapon, részben elektronikusan történik a kommunikáció.¹⁰

A digitalizálódás hatásai a bírósági munkára

A jogalkotó szándéka mindezzel az lenne, hogy a bírósági eljárások és a teljes munkafolyamat elektronikusan valósuljon meg. Ez azt jelentené, hogy elektronikus formában tartják a felek a kapcsolatot a bírósággal, és adott esetben a tárgyalások videokonferencia útján bonyolódhatnak le. Álláspontom szerint ezt a folyamatot jelzi hazánkban a Pp. és a Be. fentebb ismertetett szabályozása, valamint a Pp. 2015. december 4-től hatályos a zártcélú távközlő hálózatról szóló része,¹¹ illetve az azt végrehajtó és részletszabályairól rendelkező új IM rendelet¹² is.¹³

A cél az elektronizációval a peres eljárások gyorsítása, időszerűségük javítása, a költségek csökkentése lenne. A digitalizálódásnak számos előnye van, ezek közül az egyik legszembetűnőbb a peres ügyek lefolytatásának gyorsulása lehet. Gyorsabbá válik az ügymenet mind a belső munkafolyamatok terén, mind az ügyfelekkel történő könnyebb kommunikáció révén. Ez növeli a bíraskodás hatékonyságát, csökkenti az ügyterhet, a perek rövidebb ideig tartanak. Az elektronizálódással sok költséget takaríthatunk meg, hiszen ha nem kell másolni és nyomtatni, akkor megspórolható a papír, a tinta és a nyomtató használatának költsége is. Az iratok tárolása szempontjából szintén számos előnye van a digitalizálódásnak, hiszen nincsen szükség irattárra az ügyiratok biztonságos őrzése érdekében. Jelenleg nagy gondot okoz ugyanis az iratok őrzése: nagyon sok helyet foglalnak,

⁹ Pp. 394/I. § (1) bek.

¹⁰ HARSÁGI Viktória: [Kézbesítés a polgári jogvitákban határok nélkül](#), HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2010., 111-113., 118., 120-121.

¹¹ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról, XXVIII/A. fejezete.

¹² [3/2016. \(II. 22.\) IM rendelet](#) a polgári eljárásban a tárgyalás, valamint a személyes meghallgatás zártcélú távközlő hálózat útján történő megtartásáról.

¹³ A Be.-ben már sokkal korábban, [2003 óta](#) lehetőség van erre. Lásd: Be. 244/A-D. §, a tárgyalás zártcélú távközlő hálózat útján történő megtartásáról szóló 22/2003. (VI.25.) IM rendelet.

fokozottan tűzveszélyesek, a papírok pedig sérülékenyek. Ezen problémákra megoldást jelenthet az elektronikus fejlődés, hiszen így az iratok elektronikus irattárba kerülnek.

De vajon mindez tényleg így lesz? Július 1-jétől mind papír alapon, mind elektronikusan kezelni kell majd az okiratokat abban az esetben is, ha mindkét fél elektronikus kommunikációra kötelezett vagy ezt választja, a bírósági akta ugyanis továbbra is papír alapú marad. Ez azt jelenti, hogy a papíron érkezett iratokat a bíróságnak minden esetben szkennelni kell, az elektronikusokat pedig nyomtatni. Ez feltehetően az iratkezelést rendkívül nehézkessé fogja tenni, és a bíróságokra jelentős többletköltséget, míg a kezelőirodák dolgozóira nagy terhet ró. Egy-egy okirat vagy melléklet több száz oldalas is lehet, aminek a nyomtatása rendkívül költséges, míg szkennelése sok idő. Csak a jelenleg több ezer folyamatban lévő devizaperekre gondoljunk, ahol a keresetlevél olyan mellékletei mint a kölcsönszerződés, az ÁSZF, az üzletszabályzatok és a hirdetésmények önmagukban többtíz oldalasak. Kérdés egyelőre, hogy a kezelőirodák hogyan fogják bírni a többletfeladatokat, amelyek talán a peres eljárások gyorsulása helyett éppen azok lassulását, az iratok áramlásának nehézkessé válását okozhatják.

Az előnyök mellett legalább ugyanannyi hátrányát is megnevezhetjük a digitalizálódásnak. Talán a legfontosabb hátránya, hogy műszaki feltételekhez kötött, így ha meghibásodik a számítógép, szoftverhiba történik vagy áramszünet lesz, a munka gyakorlatilag leáll a bíróságokon. Mivel egyre több adat kerül kezelésre elektronikusan, ezért fontos kérdés a személyes adatok védelme, de felmerülhet a vírusfertőzés veszélye is, amely nemcsak a bíróságokat, hanem az ügyfeleket is érintheti. Az informatika sokszínűségéből, illetve az informatikai megoldások egyszerűségéből szintén eredhetnek problémák, így a véletlen törlés vagy az elektronikus adat elvesztésének veszélye is fennáll. Felmerülhet a dokumentumok hitelessége és sérthetlensége megőrzésének kérdése, amelyet a bíróságnak biztosítani kell, de problémás lehet a különböző formátumú fájlok továbbítása, amelyek megnyitásához más és más szoftverre van szükség, illetve aggályokat vethet fel a kézbesítés bizonyíthatósága, de nem utolsó sorban beszélnünk kell az egészségügyi kockázatokról is.

Összegzés

Nagy változás következett be tehát július 1-jétől, az ez után induló perekben ugyanis a jogi képviselők, a gazdálkodó szervezetek és a közigazgatási szervek kizárólag elektronikus formában tarthatják a kapcsolatot a bírósággal. A változásra azonban talán nem minden szereplő készült még fel, július 1-je óta látható volt, hogy számos esetben érkeztek keresetlevelek papír alapon, főként a közigazgatási szervektől, amelyeket a bíróságnak minden esetben idézés kibocsátása nélkül kellett elutasítani. A jogi képviselők nagy része idomult az új kommunikációs formához, náluk elsősorban azzal volt probléma, hogy az elektronikus beadványhoz tartozó űrlapot nem pontosan töltötték ki vagy a hivatkozott irat valamely okból nem érkezett meg a bírósághoz.

Számos előnyét neveztem meg a digitalizálódásnak, amelyek egyelőre csak elméletben léteznek, és több hátrányt is felsoroltam, amelyeknek reális veszélyei állnak fenn. A valós következményeket azonban csak július 1-jét követően, hosszabb távon figyelhetjük meg, és kiderülhet van-e létjogosultsága a párhuzamos iratkezelésnek, vagy döntenünk kell valamely kommunikációs forma kizárólagosságával szemben.

„KI MELEGEDNI AKAR, FÜSTÖT IS SZENVEDJE.”
A KÖRNYEZETVÉDELMI KÖZÉRDEK ÉRVÉNYESÍTÉSE A TÁVHŐ SZABÁLYOZÁSÁBAN

Fodor László¹

A távfűtés környezet- illetve klímavédelmi szempontból előnyösebb a hagyományos (kiváltképp a szilárd tüzelőanyagokkal való, egyedi) fűtésnél, ezért előnyben részesítéséhez közérdek² fűződik. E közérdek érvényesítését a központi szabályozás nem valósítja meg, ugyanakkor a helyi önkormányzatok kezét gúzsba köti. A közszolgáltatással összefüggő, különböző érdekek szövevényéből a környezeti szempontokat kiemelve erre a feszültségpontra, s ennek egy, a közérdekkel összhangban állónak gondolt megoldására kívánok rámutatni.

1. Távhő és környezetminőség

Az utóbbi évek környezet-egészségügyi szempontból rendkívül kedvezőtlen jelensége, hogy romlik a települési környezet levegőminősége³ Magyarországon, s az ezzel összefüggésben álló betegségek és halálozások számát⁴ tekintve egyaránt dobogósak vagyunk Európában. Ennek oka első sorban az, hogy a háztartások jelentős arányban álltak át fával való fűtésre, de sok helyen a hulladékok ilyen célú elégetése⁵ is veszélyes méreteket öltött. Ezzel párhuzamosan Magyarországon 2006 óta kismértékben ugyan, de folyamatosan csökken⁶ a távhővel ellátott háztartások száma. Ez a tendencia nagyobb léptékben figyelhető meg Romániában⁷, fordított azonban a tendencia Nyugat-Európában⁸: pl. Németországban, Ausztriában, Dániában egészen magas (a hazai 15%-hoz képest 20-60%⁹) az érintett háztartások száma, és évről évre nő a távhővezetékek hossza.

A távfűtés a többi hagyományos, illetve egyedi fűtési módhoz képest környezeti szempontból kedvezőbb, biztonságosabb, kevesebb primer-energia fogyasztással és légszennyezőanyag-kibocsátással jár (utóbbi alatt értve a helyi szennyezési gócok kialakulásához vezető égéstermékek és a globális éghajlat módosításához hozzájáruló üvegházgázok csekélyebb mennyiségét is). Mint egy európai uniós tanulmány¹⁰ rámutat, különösen így van ez, ha modernebb technológiáról van szó (ahol a hálózati hőveszteség kicsi, illetve ha maga a szolgáltatott energia kapcsolt villamos-energiatermelés vagy netán megújuló energiahordozó

¹ Fodor László, a DE-ÁJK tanszékvezető egyetemi tanára. A bejegyzés a K 115530 ny. sz. kutatási projekt keretében, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával készült.

² [FODOR László: Búcsú a közérdektől.](#)

³ [Halálos a magyar levegő.](#)

⁴ [Hullanak a magyarok a rossz levegőtől.](#)

⁵ [Hulladék égetés.](#)

⁶ [KSH - Statisztikai adatok.](#)

⁷ [Államreform Operatív Program Zárótanulmány.](#)

⁸ [Fernwärme definíciója.](#)

⁹ [District heating.](#)

¹⁰ [JRC Scientific and Policy Reports](#), European Commission.

hasznosításának az eredménye). Távhő és távhő közt is lényeges lehet tehát az eltérés¹¹, de a környezeti mérleg még a korszerűtlenebb technológia esetén is a távhő oldalára billen. Nem véletlen, hogy a Nemzeti Energiastratégia¹², illetve az elfogadás előtt álló Távhőfejlesztési Cselekvési Terv¹³ is a hazai távhőellátás fejlesztését (bővítését, korszerűsítését) célozza meg.

2. Távhő és érdekviszonyok

Ha a különféle érdekeket keressük a távhővel összefüggésben, akkor néhányat beható ismeretek nélkül is egyszerűen beazonosíthatunk. Az előbbiek szerint (a lakosság egészsége, az emberi környezet, a jövő nemzedékek létfeltételei szempontjából) közérdek fűződik a távhőszolgáltatás biztonságos fenntartásához és fejlesztéséhez, illetőleg előnyben részesítéséhez a hagyományos fűtési módokkal szemben. Mint közjósághoz további közérdek fűződik ezekhez a távhőellátó rendszerekben megtestesülő vagyon és az általuk termelt szolgáltatáshoz (melegvíz, távfűtés) való széleskörű (településenként eltérő méretű csoport, nálunk összesen mintegy 70 településen, 600.000 háztartás általi) hozzáférés miatt. Ugyanez a tulajdonosi (önkormányzati, önkormányzati vállalati) érdek is, amely természetét illetően már inkább magánérdek. Kapcsolódik hozzá a jövedelemszerzés érdeke is (az önkormányzat a viszonyrendszerben több szerepet is betölt), amit részben a rendszeren belüli (közszolgáltatásról lévén szó, közérdekű) működési és fejlesztési igények költségei, részben az egyéb önkormányzati feladatokhoz szükséges finanszírozás előteremtése indokolhat (hogy ez jól van-e így, abban persze egyáltalán nem vagyok biztos). Ezen a ponton nem hagyhatjuk figyelmen kívül a központi kormányzat befolyását, s az amögött húzódó érdekeket sem, pl. a szektor megadóztatásában (költségvetési bevételek) vagy a háztartási energia árának a visszafogásában, illetve csökkenésében (amelynek „ideológiája” egyaránt lehet általános energiapolitikai megfontolás, rezsicsökkentés, klímavédelem stb.). Utóbbi azért is lényeges, mert részben éppen az árak (fejlesztésekkel egyébként nem mindig indokolt) megugrása¹⁴ okozta a távhőről való leválásokat, s részben kormányzati intézkedések (a többi háztartási energia árának szabályozása, az Áfa-szabályok módosítása¹⁵ és a rezsicsökkentés révén az árak esése) mérsékeltek a folyamatot. Magánérdekként elsősorban az érintett magánszemélyek fogyasztói és ingatlantulajdonosi érdekei nyerne elismerést, amelyek a szolgáltatás biztonsága, kiszámítható és megfizethető ára, a szerződéskötés szabadsága, a tulajdonjog minél kisebb (arányos) korlátozása körében jelentkeznek. (Az egyes érdekek egymással részben ellentétesek, illetve tovább árnyalhatók, és akár új szempontokkal is kiegészíthetők. Akár egy-egy szereplőnek is lehetnek különböző érdekei.)

3. Hogyan érvényesítsük?

A jogalkotó és az Alkotmánybíróság (AB) egyaránt megkerülte azt a kérdést, hogy vajon közérdeket szolgál-e a távhő előnyben részesítése a több károsanyag-kibocsátással járó fűtési módokhoz képest. De nem csak az elvi kérdés megválaszolatlan, hanem az érvényesítés sem

¹¹ [A távfűtés előnyei és igényei.](#)

¹² [Nemzeti Energiastratégia.](#)

¹³ [Távhőfejlesztési Cselekvési Terv.](#)

¹⁴ Lásd bővebben: [KSH honlapján.](#)

¹⁵ [Távhőfejlesztési Cselekvési Terv.](#)

valósul meg. Ezt egy ellenpéldával megvilágítandó a német szabályozást említhetem meg, amely szerint a helyi önkormányzatok rendeleti úton korlátozhatják a települések egyes övezeteiben alkalmazható fűtési módokat; megtiltva, pl. a helyi kibocsátással járó megoldásokat, illetve előírva a közműhálózatra való csatlakozás kötelezettségét. Nálunk ez nincs így.

a) Központi szabályozás

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény (Mötv.)¹⁶ 13. §-a a helyi önkormányzatok által ellátandó feladatok között nevezi meg a távhőszolgáltatást. Ezzel egyúttal felhatalmazást ad ennek a kérdéskörnek a rendeleti szabályozására is, hiszen valamennyi itt felsorolt feladat illetve kompetencia egyben helyi közügy, s a helyi közügyek rendezésének joga az Alaptörvényből¹⁷ fakad. Olyan kompetenciáról van szó, amelynek gyakorlásához külön felhatalmazásra nincs szükség, amely ugyanakkor korlátozott, amennyiben az adott életviszonyt törvény már szabályozza. A távhőszolgáltatásról szóló törvény (Tsz.)¹⁸ külön címben határozza meg, hogy melyek a települési önkormányzatok feladatai a távhőellátás körében. Ezek között több olyan hatáskör is akad, amelyik környezet- illetve klímavédelmi szempontból releváns. Megteheti az önkormányzat, hogy (pl. a távhőszolgáltatási rendeletében vagy a településrendezés során) kijelöli azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegő-tisztaságvédelmi szempontok alapján célszerű a távhőszolgáltatás fejlesztése. Emellett előírhatja, hogy – a közszolgáltatás felmondása esetén – az épület tulajdonosa, a tulajdonosi közösség, illetve az épületrész tulajdonosa a megszűnést követő ötödik naptári év utolsó napjáig a más hőellátás igénybevétele és a távhőszolgáltatás igénybevétele közötti, pozitív előjelű széndioxidkibocsátás-különbözet után díjat fizessen. Mindkét eszköz puha, ösztönző jellegű. A központi előírások közül még a környezet védelmi törvény¹⁹ 48. § (1) bekezdése érdemel feltétlenül említést, illetőleg az az alkotmánybíróági gyakorlat, amelyik elismeri, hogy az önkormányzatok – bizonyos feltételekkel – az országos előíráshoz képest szigorúbb követelményeket határozhatnak meg.

b) Helyi szabályozás

A távhőszolgáltatással kapcsolatos életviszonyok helyi előírásai többnyire a távhőszolgáltatásról, a településrendezésről és a levegő (illetve a környezet) védelméről szóló rendeletekben jelennek meg. A helyi előírások környezetvédelmi orientációját tekintve megállapítható, hogy az önkormányzatok a távhővel összefüggésben kiemelt figyelmet szentelnek a környezetvédelemnek. A levegő védelme más tárgykörök (pl. tarlóégetés, kerti hulladékok égetése – amelyeknek a települési levegőkörnyezetre gyakorolt, rendkívül kedvezőtlen hatásait nem feltétlenül tartják elkerülendőnek) előírásaihoz képest talán azért is

¹⁶ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

¹⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), 31. cikk.

¹⁸ 2005. évi XVIII. törvény a távhőszolgáltatásról.

¹⁹ 1995. Évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól.

kaphat itt nagyobb szerepet, mert létezik egy helyi közszolgáltatás, amihez egyéb érdekek is fűződnek.

Az egyes települési önkormányzatok meglehetősen változatos előírásokat érvényesítenek, amelyek egy részével kapcsolatban 5-7 évvel ezelőtt az Alkotmánybíróság több határozatban is szigorúan vonta meg a törvényesség (alkotmányosság) határait. Úgy találta, hogy a fűtési módok szabályozására az önkormányzatoknak nincs hatásköre (az OTÉK²⁰ 78-79. §-aira való, szerintem téves hivatkozással), a távhővel kapcsolatban pedig a Tszt-ben adott felhatalmazáson nem lehet túlterjeszkedni. A szigorúbb környezetvédelmi követelményekre való hivatkozást nem találta megalapozottnak a testület.

Számos jelenleg hatályos, helyi rendelet (pl. Budapest, Pécs, Tata, Tiszaújváros, Miskolc, Debrecen, Mátészalka, Bonyhád, Eger, Sárbogárd rendeletei) tartalomelemzése alapján a következő előírástípusokat azonosítottam be:

- a távhőszolgáltatáshoz való csatlakozási kötelezettség előírása a település meghatározott területén illetve meghatározott fogyasztói körben,
- helyi emisszióval nem járó fűtési módok (távhő, megújuló energiák, villamos energia) alkalmazásának előírása egyes övezetekben,
- új építéseknel a távhőszolgáltatásra való csatlakozás lehetőségét kötelezően vizsgálni kell,
- a fejlesztési területek kijelölése,
- a távhőről való leválás tilalma (nem adható ki engedély),
- a távhőről való leválás korlátozása (feltételekhez kötése, pl. azonos kibocsátási szint és azonos fűtési komfortfokozat biztosítása),
- különbözeti díj előírása, ha a leválás után nagyobb a CO₂-kibocsátás.

Az Alkotmánybíróság határozatai – amelyekben Pécs²¹, Budapest²², Miskolc²³, Tiszaújváros²⁴ és Tata²⁵ korábbi előírásai voltak érintettek – mindazokat a megoldásokat jogellenesnek nyilvánították és megsemmisítették, amelyek a csatlakozást vagy a leválást érdemben korlátozzák, és így csak a fejlesztendő területek kijelölése, illetve a csatlakozás lehetőségének a vizsgálatát előíró szabályok mentek át a szűrőn, míg a kibocsátás-különbözeti díj bevezetésére a Tszt-ben utólag került sor. Az összes többi előírás ellentétes az AB felfogásával. Az AB-határozatok hatását, utóéletét tekintve elmondható, hogy a fogyasztói jogokat a település teljes területén, nyíltan korlátozó előírások ma már nem jellemzőek, ugyanakkor azokhoz képest többféle, rejtett, puhább (vagy nem mindenkire vonatkozó) korlátozással találkozhatunk. Az AB-határozatok tehát nem „radírozták ki” teljesen a törvényellenes megoldásokat, ami eklatáns bizonyítéka a továbbra is fennálló, s a törvényi keretekbe be nem illeszkedő helyi érdekeknek, amelyek a távhőszolgáltatás fenntartásához fűződnek.

²⁰ 253/1997. (XII. 20.) Kormányrendelet az országos településrendezési és építési követelményekről.

²¹ [28/2011. AB határozat](#)

²² [59/2009. AB határozat](#)

²³ [21/2009. AB határozat](#)

²⁴ [21/2009. AB határozat](#)

²⁵ [126/2009. AB határozat](#)

c) Min változtassunk?

Az AB említett határozatai a fogyasztói érdekeket tartották szem előtt, amikor a korlátozó helyi rendelkezéseket megsemmisítették. Úgy gondolom, ez egyoldalú megközelítése az érdekviszonyoknak. Nem csupán a környezet- illetve klímavédelmi közérdeket, hanem mindenki, így az érintett fogyasztók egészséges környezethez való alkotmányos jogát is alulértékelték a testület. A környezethez való jogra, a helyi önkormányzati ügyre (a szigorítás jogára) hivatkozva akár jogszerűnek is minősíthette volna a vizsgált rendelkezéseket. Döntésein persze a lakosság környezettudatosságát, vagy a mindeddig elmaradt kormányzati intézkedéseket már nem lehet számon kérni.

A klímavédelem, illetve levegővédelem többet érdemelne annál a figyelemnél, amit jelenleg élvez. Az AB által kidolgozott szempontrendszer átgondolását indokolja a romló környezet-egészségügyi helyzet mellett a megújuló energiák terén elért, jelentős mértékű (piaci, technológiai) fejlődés is. Célszerű lenne központi intézkedések révén – a jelenleginél erősebb jogosítványokkal – körvonalazni a települési önkormányzatok feladatait a klímavédelemben. A német önkormányzatokhoz hasonlóan törvényi felhatalmazást kaphatnának arra, hogy – egyes övezetekben – meghatározott, környezeti szempontból kedvezőbb fűtési módokat írjanak elő, illetve bizonyos tüzelőanyagok felhasználását korlátozzák. Emellett természetesen központi energia- illetve gazdaságpolitikai lépésekre is szükség lenne.

**JOGÁGI GUBANCOK A KÖZÉRDEK ÉRVÉNYESÍTÉSÉBEN
A TIZENKÉT FEJŰ SÁRKÁNY – AVAGY MINDEN EGYBEN?**

Pump Judit¹

Lassan nem lepődünk meg azon, ha április elseje, mint egy rossz tréfa, olyan jogszabályok hatályba lépését² jelenti, melyek az AB gyakorlata alapján³ a jogbiztonság egyik legalapvetőbb követelményét, a felkészülési idő biztosítását sem elégítik ki, hiszen a módosított hulladéktörvény⁴ (Ht.) és a koordinálóra vonatkozó kormányrendelet⁵ címzettjeinek olyan jogszabályi követelményeknek kellett volna, kellene megfelelni, mely jogszabályok nem születtek meg és egy részükkel a jogalkotó máig adós.

Lassan az is megszokottá válik, hogy a hulladékos közszolgáltatásban érintett szereplők – állami, önkormányzati szereplő, közszolgáltató, a közszolgáltatást igénybevevő ingatlantulajdonos/használó (igénybevevő) – egymáshoz való viszonya, felelősségi szabálya, a közszolgáltatás gazdasági feltételrendszere, ideértve a pénzügyi és kockázatviselési feltételeket is, egyik napról a másikra megváltoznak.

Az alábbi gondolatokkal a magánjog és a közjog viszonyának elméleti tisztázásához szeretnék hozzájárulni azzal, hogy néhány alapkérdés megválaszolásának szükségességére hívom fel a figyelmet. A bejegyzés megírását az MTA Közjogi Albizottságának⁶ megalakulása teszi időszerűvé, hiszen az Albizottság céljaként azt határozta meg, hogy az egyes jogágakon túlnyúló kérdéseket vizsgálja. Az írást gondolatébresztőnek szánom, rámutatva a jogszabályokban felbukkanó, a gyakorlatot egyértelműen meghatározó, sokszor ellentmondásos, újszerű jogintézmények sorsára, elméleti tisztázatlanságára.

1. Az új rendelkezések nem érintették azt, hogy továbbra is az önkormányzat a felelős a közszolgáltatásért, miközben annak meghatározásában vajmi kevés szerepe van már, hiszen feladata szinte teljes mértékben leszűkül a kormányhatározattal elfogadott Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Terv (OHKT) végrehajtására, amire tekintettel még önkormányzati rendeletét is módosítania⁷ kell, saját vagyoni döntéseihez előzetes jóváhagyást kell kérnie, szerződő partnereinek kiválasztásához nem határozhatja meg szabadon a feltételeket, szerződéseinek tartalma állami szereplő előzetes vagy utólagos jóváhagyásától függ, a szerződések teljesítését szabadon nem ítéheti meg stb. Mindezek alapján felmerül a kérdés, hogy vajon tekinthetjük-e ezt a közszolgáltatást helyi önkormányzati közszolgáltatásnak? Hol van a határa az állami beavatkozásnak, illetve más oldalról nézve,

¹ Pump Judit, PhD, vezető főtanácsos, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala JNBH titkársága; címzetes egyetemi docens, PPKE-JÁK

² [Állásfoglalás a hulladékös holdingról](#), Humusz Szövetség

³ [166/2011. \(XII. 20.\) AB](#) határozat.

⁴ [T/7397. számú törvényjavaslat](#).

⁵ [69/2016. \(III. 31.\) Korm.rendelet](#) az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet kijelöléséről, feladatköréről, az adatkezelés módjáról, valamint az adatszolgáltatási kötelezettségek részletes szabályairól.

⁶ [A KözJogPlatformról](#). MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport blogja.

⁷ [Marcali város önkormányzata képviselő-testületének önkormányzati rendelete](#).

meddig mondhatjuk egy közszolgáltatásról, hogy az – az állami beavatkozás ellenére – önkormányzatinak tekinthető, ha törvény rendelkezése alapján az ellátás önkormányzati felelősségi körbe tartozik?

A válasz véleményem szerint azon múlik, hogy meg lehet-e adni az önkormányzati döntéshozatal szabadságfokának minimális mértékét úgy, hogy e minimális szabadság megőrzését és érvényesülését alkotmányos garanciák védjék. A közszolgáltatás előtt álló „önkormányzati” jelzőnek akkor van értelme, ha ez azt jelenti, hogy a közszolgáltatás tartalmát az önkormányzat a helyi viszonyokhoz *érdemi módon* igazíthatja saját jogalkotásán és egyéb tevékenységén keresztül. Ha ettől a lehetőségtől az önkormányzatot megfosztják, akkor szerintem már nem tekinthető a közszolgáltatás önkormányzatinak akkor sem, ha jogszabály annak nevezi.

2. A Hulladéktörvény⁸ 2016. április 1-én hatályba lépett módosítása értelmében az állam koordináló szervezetet (a továbbiakban: Koordináló vagy Koordináló szerv) hoz létre (Ht. 32/A. § (2) bek.) közfeladatainak (32/A. § (1) bek.) ellátására. A Koordináló (NHKV Zrt.) elvileg nem tényleges közszolgáltató, hanem koordinációs és vagyionkezelési feladatokat lát el. Az önkormányzati döntéshozatal korlátozására a Koordinálónak biztosított hatalmi pozícióval kapcsolatos kérdés azonban véleményem szerint túlnő a közszolgáltatás önkormányzatiságának megítélésén, az magát az önkormányzatiságot is érinti amiatt, hogy a koordinálón keresztül új rendszer megjelenésének vagyunk szemtanúi. Meddig tekinthetjük önkormányzati döntéshozatal eredményének azt a döntést, mely előzetes, utólagos jóváhagyásoktól függ, s melynek megváltoztatására az önkormányzat akkor is köteles, ha saját stratégiájának, önkormányzati érdekeinek az nem felel meg. Ennek megválaszolása különösen a döntésért való felelősség szempontjából érdekes.

A Koordináló egyik feladata, hogy kezelje a közszolgáltatók kintlévőségét. A kintlévőségek elsődlegesen a 2001. óta folyamatosan felhalmozódó be nem hajtható díjhátralékokból keletkezett, és ennek pénzügyi megoldásáért most a koordinálón keresztül az állam vállalt felelősséget. Ez a megoldás azonban nem új, hiszen az eredeti, 2000-ben törvényi szinten megfogalmazott elképzelés szerint is az állam vállalta volna a felelősséget a be nem hajtható díjhátralékért egy ilyen célra létrehozott központi költségvetési alapon keresztül. A közszolgáltatók kintlévősége azért halmozódott fel, mert az alapba pénz sosem került, s azt az alap megszüntetése után sem rendezte senki. Ez most megváltozhat a koordináló megjelenésével. Ha a kintlévőség kezelése most megtörténik, akkor az csak azért lehetséges, mert a központi költségvetésben az ehhez szükséges forrásokat biztosítják. Miben különbözik az egyik a másiktól? Csak annyiban, hogy az állami ígéretet betartják-e vagy sem. Mivel a központi költségvetési forráselosztásról nem az önkormányzatok döntenek, a felhalmozódott kintlévőségekért nem lehet az önkormányzatokat hibáztatni egy olyan közszolgáltatás esetén, melynek biztosítása nem fizetés esetén is kötelező.

3. Hasonló megállapításokat tehetünk a közszolgáltatások minimális szintjére, eszközállományára, létesítményeire, területi elhelyezkedésére vonatkozóan is. Az önkormányzatok döntéseiket a jogszabályok, pályázati kiírások és 2003-tól országos hulladékgazdálkodási tervek keretei között hozták. Szinte nincsen olyan település, ahol akár

⁸ [2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról.](#)

az eszközök, akár a létesítmények finanszírozása ne valamilyen pályázati forrás felhasználásával történt volna. A pályázati kiírásokat állami szervezetek fogalmazták meg, a különböző támogatási szerződéseket, ideértve az uniós támogatási szerződéseket is az önkormányzatok állami szervek közreműködésével és támogatásával kötötték meg, azoknak egy részét a kormány rendeletében rögzítette, hogy végrehajtásuk biztosítva legyen, a megvalósítást államigazgatási szervek, hatóságok engedélyezték és hagyták jóvá, az országos tervek végrehatásáért felelős szervek állandó felügyelete mellett. Miért teszik hát most az önkormányzatokat felelőssé olyan döntésekért, amiket akkor nem ők hoztak, hiszen a területi elosztásról, a minimális közszolgáltatás eszközeiről, a hasznosítás módjáról stb. már akkor is az állam döntött, amikor az egyes pályázatokat elfogadta és a megvalósításhoz támogatást nyújtott. Az OHKT és a koordináló az új rendszerben azért jelent meg, mert a régi állami rendszer nem működött jól, az önkormányzati elképzeléseket és érdekeket nem hangolta össze a régiók és az ország szintjén, ennek ellenére az állam nem mondja ki saját felelősségét a helyzet kialakulásáért. Sajnálatos módon a központi irányítás elégtelensége miatt bevezetett változtatásoknak közben olyan helyi megoldások esnek áldozatul, melyek inkább mintaként szolgálhatnak.

4. A közszolgáltatást mind az AB, mint a jogszabályok következetesen szerződéses jogviszonynak tekintik. A szerződések elközjogiasodását a magánjogászok már évtizedek óta jelezték és elfogadták a Ptk.-ba illesztett rendelkezésekkel, melyek lehetővé teszik, hogy szerződés jogszabály által jöjjön létre vagy jogszabály a szerződés tartalmi elemét meghatározza. A Koordináló a jogszabályok szövegezése alapján két szerződéses jogviszonyba lép be, egyrészt a közszolgáltató és az önkormányzat, másrészt a közszolgáltató és az igénybevevő közöttibe. Az első szerződés esetén a Koordináló olyan hatósági jellegű jogosítványokkal rendelkezik – a szerződés ellenőrzése egyes kötelező tartalmi elemeinek megléte miatt, illetve azok hiányában javaslat megfogalmazása, az illetékes hatóság eljárásának kezdeményezése –, melyek őt nem teszik szerződéses féllé. Akkor sem szerződő félként jelenik meg, amikor a szerződéses kötelezettség teljesítését értékeli és a közszolgáltató teljesítését úgy ítéli meg, hogy az nem áll összhangban az OHKT, illetve a jogszabályok rendelkezéseivel, aminek következménye, hogy az önkormányzat köteles a szerződést felmondani.

A második szerződésben a két díj közötti különbség miatt a Koordináló belépése egy olyan szerződéses viszonyt hozott létre, melyben a szolgáltatásért járó, hatósági díjként meghatározott ellenszolgáltatás más attól függően, hogy a közszolgáltató kapja, vagy az igénybevevő fizeti. Értelmezhetlenné válik a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának sokat hangoztatott elve is, ha a két díj más. Ez az elv csak akkor érvényesül, ha az a közszolgáltatónak fizetett díjban tükröződik és ha attól az igénybevevő által fizetett díj nem tér el. Ha a két díj valamiért mégis eltérne, akkor ott ez az elv már sérül.

A második szerződésben a koordináló látszólag mint összekötő kapocs áll a két szerződő fél – a közszolgáltató és az igénybevevő – között, hol az egyik, hol a másik szerződő fél jogait vagy kötelezettségeit érvényesíti, azonban a valóságban nem a felek érdekeit képviseli, hanem az állami érdeket, ami miatt szerepe többször hatósági jellegű. Ennek legegyszerűbb példája az, hogy nem köteles a közszolgáltatónak kifizetni a miniszteri rendeletben rögzített díjat, ha a

közszolgáltató adatszolgáltatási kötelezettségének nem megfelelően tesz eleget, miközben a kötelezettség a szerződés teljesítéséhez nem köthető adatokra is vonatkozik (pl.: az önkormányzat és a közszolgáltató között létrejött szerződés). A koordináló önálló érdekét mutatja az is, hogy a kintlévőségekért is ő felel, azaz a múltban és a jövőben nem fizető igénybevevők az ő „kezébe” kerültek úgy, hogy a behajtott összeget magánál tartja, valamint a hasznosítható hulladék tulajdonjoga is hozzá kerül az értékesítésből származó bevétellel együtt. Mindezek alapján véleményem szerint egyértelmű, hogy a koordináló nem összekötő kapocs, hanem pont ellenkezőleg, önálló érdekekkel rendelkező fél. Megjelenésével a közszolgáltatási szerződés mögött a valóságban három jogviszony húzódik meg: a) az eredeti szerződés maradványa, b) a koordináló és az igénybevevő viszonya, c) a koordináló és a közszolgáltató viszonya. A koordináló közjogi és magánjogi jellegű jogai és kötelezettségei, önálló érdeke és felelőssége miatt e hármas viszonyrendszer teljes mértékben tisztázatlan.

5. Véleményem szerint a fentiekben taglalt megoldások újdonsága abban ragadható meg legjobban, hogy az állam az önkormányzati döntéshozatalt, illetve a különböző szerződéses jogviszonyokat nem csak kívülről kívánja szabályozni, hanem belülről is. Ehhez szükség van arra, hogy legyen egy olyan állami szereplő, aki ezt a feladatot ellátja és aki mint egy sokfejű sárkány hol így, hol úgy viselkedhet. Hol a jogviszonyon kívülről, hol belülről érvényesíti érdekeit a kapott állami feladatokra hivatkozva olyan jogszabályi környezetben, ahol vele szemben az érintettek érdekérvényesítésének eszköztára hiányzik, mert hatósági jellegű döntéseit nem hatóságként hozza meg, és a szerződéses jogviszonyt érintő döntései a szerződéses viszony keretében nehezen vagy egyáltalán nem vitathatók. A jogágak ilyen jellegű keveredése az elmélet számára ismeretlen. Az elmélet még azt sem tisztázta egyértelműen, hogy meddig tekinthető egy jogviszony szerződésnek, hol van a határa a közjogi beavatkozásnak (mindkét felet érintően szerződéskötési kötelezettség előírása, a szerződés tartalmi elemeinek jogszabályi megfogalmazása, a hatósági díj stb.) vagy fordítva, hol van a határa a közjogi jogviszony magánjogiasításának (hatósági szerződés)? Véleményem szerint nem kerülhető meg annak megvitatása, hogy hazai jogi kultúránkba hogyan illeszthető be egy olyan állami szereplő, aki hol kívülről, hol belülről határozza meg a felek közötti jogviszonyt, legyen az magánjogi, közjogi vagy vegyes jogviszony. Nem csupán arról van szó, hogy a jogágak közötti határok elmosódnak, hanem arról, hogy nem tudható, milyen elvek mentén kell, lehet értékelni a sokfejű sárkány típusú állami szereplőt, milyen felelősségi szabályoknak való megfelelés kérhető számon tőle, illetve mikor, kinek és miért tartozik felelősséggel.

BÚCSÚ A KÖZÉRDEKTŐL?***Tóth Judit¹***

2005 márciusában a The New York Times a négy évtizedig létező The Public Interest² folyóirat megszűnését siratta.³ Bár a lap legfeljebb tízezres előfizetői táborral rendelkezett, mégis az egyik legbefolyásosabb volt a belpolitikában. Eredetileg az alapítók a Konszenzus nevet akarták neki adni, mert úgy vélték, hogy a 30-es évek politikai polarizáltsága a hatvanas évekre megszűnt, az új kormányzat, Johnson elnök vezetésével, felszámolja a szegénységet, a negatív jövedelemadó esélyt ad a dolgozó szegényeknek, a feketék beilleszkednek és a migránsok is élvezhetik a friss polgárjogi törvény áldásait. Ám az út göröngyös volt, az évtized végére már a jóléti rendszer válságáról írtak, majd a lapot neokonzervatívnak minősítették, amely a polgárok felelősségét és munkához való viszonyát firtatta. A küldetését mégis teljesítette, miszerint „mindenkinek segítenie kell a közpolitika megvitatásában, hogy egy kicsivel többet tudjunk, mi folyik itt, és főleg arról, miként lehet még hatékonyabban időben cselekedni”. Amerikában legalább létezett egy negyven évig élő, színvonalas újság, ahol valójában arról folyt az intellektuális diskurzus, hogy milyen amerikainak lenni. Nálunk ez a lap meg sem születhetett, mert arról, hogy mi a közjó, közmorál, közérdek minimuma, nincs közmegegyezés évtizedek óta. Sőt ma a nívós társadalmi folyóiratok egy részétől búcsút vehetünk⁴, hiába a tiltakozás, ez partikuláris probléma maradt. A Jogtudományi Közlöny is Vörös Imre főszerkesztő erőfeszítései ellenére is új kiadót keres...

Az MTA jogi bizottsága – szakítva a korábbi testület-csökkentő elvekkel – egyre újabb és újabb albizottságok alakulásának enged utat, talán mert ez a tudomány szabad fejlődésének azaz a köznek is egy kicsit érdeke. Így nem csak a rendészettudományi, de legújabban a büntetőjogi és a közjogi albizottság is létrejöhetett. A születést 2016. április 27-én egy szakmai vitával ünnepeltük meg, zeneszó és koccintás nélkül, az MTA titkárságának puritán tárgyalójában. Szigeti Péter professzor nagy ívű összegzése a közérdek fogalmi magyarázatát keresve azonnal jelezte, hogy nincs egységes kiindulópont és magyarázat az elméletben, hiszen az egyéni akarattól csak az emberi társulásokon átszűrve válik általános akarattá. Rousseau tehát a közakarathoz ezen áttételeken keresztül jut el, míg Hegel az erkölcsiséget tekinti kiindulásnak, amelynek mint egyéni önfeláldozásnak a napi színtere a család., és a polgári társadalmon át jut el az államhoz, mint erkölcsi és intézményi integráló formához. Ám R. Pound az érdekek harcának látja a társadalmat, amelyben az érdekeken alapul a szerveződés, és végső soron a jog autoritásán és a közösség döntését át juthatunk el addig, hogy a közjavak mindenkinek elérhetőek legyenek, senki se legyen attól megfosztva és persze ne legyenek a rendszerben potyautasok. Bármilyen magyarázatot is fogadunk el, akkor sem lehet hézagmentesen definiálni a közérdeket, de a most folyó kutatása persze új interpretációt hozhat elő.

¹ Tóth Judit CSc., tszv. egyetemi docens, SZTE ÁJK.

² [National Affairs, Public Interest Archive.](#)

³ BROOKS, David: [40 Years of Character](#), New York Times. March 5, 2005.

⁴ Nagy múltú folyóiratok tűnhetnek el, [Szege.hu](#).

Magam is azt tartom, hogy lényegesebb azzal foglalkozni, hogy *ki határozhatja meg a közérdeket, továbbá milyen a közérdek felépítése, szerkezete*, ha lényegében definiálhatatlan. Egy korábbi közérdek-térképezési kísérletben⁵ részt vettem, amikor próbáltunk túllépni azon a tankönyvi tételen, hogy a közhatalom, és azon belül kifejezetten a közigazgatás a közérdek kielégítését végzi jogalkalmazó és szervező tevékenysége révén, ahogyan azt a törvényhozás és a rendeletalkotás meghatározza számára, mivel az alapja a választásokon győztes párt programjában szereplő prioritások kormányprogramba átültetett és jogi normákban testet öltő közérdek. Ugyanis az alkotmányosság és a piacgazdaság követelményei nem engedik, hogy a magánszférába beavatkozás alapideológiája maradjon a közérdek, ahogy az államszocializmus évtizedeiben. Már Bibó István a magyar közigazgatásról írva kiemelte, hogy a közigazgatás közérdeket szolgáló elvárása egészen más, ha azt a hatalom, a hivatal vagy a társadalom felől nézzük. A hagyományos közérdek kontra magánérdek, illetve a joghoz kötöttség kontra hatékonyság vita önmagában terméketlen, mert ez a három szereplő más-más logikát követ: a hatalom hatékony akaratervényesítést vár, a közigazgatás a szakmai és jogi alapozást, az emberek pedig a szabadságjogaikat, egyéni érdekeiket szeretnék konkrét ügyekben és igen változékonyságon számon kérni a közhatalomtól. A közérdek tehát inkább viszony ezen három szereplő között, ezért is definiálhatatlan egyszer s mindenkorra, és a jó közigazgatás ezt a viszonyfogalmat kellő arányokkal tudja szolgálni. Így a kutatás célja az volt, hogy feltárja, vajon mit tehet a közigazgatás a közérdek érvényesítése érdekében.

A vizsgálódás közben kellett rájönni, hogy egyrészt nincs ideológiamentes közérdek, csak a politikai természetű közérdek egy plurális társadalomban, jogállami keretek között, éppen a részleges érvényesülés ellensúlyozására, korrigálható. Másfelől a (rendeleti, törvényi) jogalkotás nem konkretizálja kellőképpen, hogy egyes területeken mi a közérdek, hiába szerepel ma legalább ötven országos jogszabály címében és szövegszerűen legalább kétszáz jogszabályban, közjogi szervezetszabályozó eszközben a közérdek kifejezés. Ezért a közigazgatási hatóságok, a bíróságok, önkormányzatok szabadon mérlegelnek a közérdek értelmezését illetően. Az Alkotmánybíróság elvi jellegű döntéseiben és azok indoklásában az alkotmányos jogok és elvek adott ügyben való prioritásainak megállapításával hoz döntéseket, de nagy mértékben támaszkodik a tételes jogra, és a közérdeket gyakran alapjog korlátozására alkalmas klauzulaként alkalmazza, azaz nem csak alapjogok ütközésekor. Az Európai Unió Bírósága ugyancsak adott ügyekben konkretizálódó, egy tagállam és a közösség konkuráló érdekei, jogelvi és prioritásai alapján hoz döntéseket.⁶

Amire akkor jutottunk, hogy az elmélet nem nyújt kellő táppontot a közérdek általános megfogalmazásához, ezért néhány elv követése a célravezető. Például bizonyosan közérdek: a társadalom rendjének, biztonságának, a jövő generációk létfeltételeinek biztosítása, a jogbiztonságon keresztül – a társadalom békéjének megóvása. Ezek lényegében *alkotmányos értékek, amelyek azonban csak eljárási garanciákon keresztül képesek érvényesülni, mégpedig az Alkotmányban, és alacsonyabb szintű jogszabályokban is megfogalmazódva* (generálklauzulával, példalózó magyarázatokkal, negatív meghatározásokkal, kizáró szabályokkal), az egyes eljárásokban, mégpedig konkuráló közérdekként megjelenítve. Igaz,

⁵ SZAMEL Katalin: [Közérdek és közigazgatás. Public Interest and Public Administration](#). Project Report. OTKA.

⁶ [Judge-Made Public Interest Grounds](#), Public Interest in UK Courts.

ehhez erős – és nem költségvetéssel, átszervezéssel, létszámstoppal legyengített – jogvédő intézmények⁷ kellene, sajátos perlési módok, alapjogi jogorvoslati utak.

A közérdek *funkcióját* illetően, a fentiekből levezetve arra juthatunk, hogy a közéletben és a közbeszédben a politikai döntések, cselekvések igazolására szolgál. Egy demokratikus rendszerben a politikai többség az akaratát a közérdekre hivatkozva formálja át kormányzati akaratá. Másfelől, a közjószágok (például a fenntartható fejlődés, a nemzeti vagyon, a közbiztonság, a köznyugalom, a közmorál) védelmére hivatott, az arányosság és számos processzuális biztosíték alkalmazásával. Ám a politikai és társadalmi funkciókon túl jogi szerepe a közhatalmi szervek előtt különböző, például az Alkotmánybíróság az alapjogokkal összefüggésben értelmezte a közérdeket, és 1990–2010 között az alapjogok legitím korlátozásának lehetőségeként, az egyéni jogok korlátjaként kezelte. Ma az Alaptörvényben csak egyetlen helyen⁸ találkozunk a közérdekkel a kisajátítás jogcímeként, tehát a magántulajdon elvonásának, azaz lényeges tartalmának jogalapjaként, de a társadalmi felelősségre hivatkozás is jelentős alapjog-korlátozást eredményezhet. Ugyanakkor az alapjogi szükségesség-arányosság tesztje kibővült, mert nem csak alapjogok ütközhetnek egymással, hanem alkotmányos értékek is⁹, amelyek pusztán jogalkalmazási úton – és elméleti úton – definiálhatók, jogalkotással aligha. A közérdek máshol a komunitárius elveket érvényesítve, azaz közvetetten¹⁰ jönnek elő, vagy valamilyen közéleti részvételt segítve, jogosultságként (közérdekű adatok megismerése¹¹, de nem visszaélészerűen gyakorolva ezt az alapjogot). Így tehát joga lesz az Alkotmánybíróságnak, hogy valamely jogszabály közérdekűségét, annak alaptörvényi összefüggését vagy közvetlenül a közérdek fogalmát kifejtse, definiálja. Mivel 2010-2012 között a testület az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet elemzése¹² szerint 77%-ban a kormány álláspontját, szándékait tette magáévá határozataiban, e trend megváltozására alappal nem számíthatunk.¹³ Balázs Zoltán kutatása¹⁴ jelzi, hogy az alkotmánybíráskodást áthatják a politikai állásfoglalások, és az alaptörvényt is egészében véve a közérdek megfogalmazásának, illetve a jog és a politika közti kapcsoló elvnek tekintik a bírák, más helyen pedig a konkrét közérdek definiálást a bíróságokra hagyják (pl. az emberi méltóság határainak meghúzásában a közéleti szereplők védelmében), míg máshol elfogadják a jogalkotói és igazgatási intézményi korlátokat (pl. versenyhivatal, élelmiszer-biztonság).

Vegyünk búcsút a közérdektől tehát abban az értelemben, hogy rétegzettség (helyi, nemzeti, tagállami, európai, globális), interdiszciplinaritása és konkrét megnyilvánulásának konkurráló jellege kizárja az egyetlen, időtálló, korokon átívelő definiálást. Ez azonban nem a vizsgálódás és főleg nem a közjogot folytonosan mozgó közérdek temetése, hanem a kutatói érdeklődés, a jogvédői tiltakozás feltámadását hozza el.

⁷ PONGÓ Tamás – SZAKÁLY Zsuzsa (szerk.): *Jogvédelmi kaleidoszkóp: a jogvédelem elmúlt öt éve (2009-2014)* Magyarországon, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2015. 9–22.

⁸ Alaptörvény, XIII. cikk.

⁹ Alaptörvény, I. cikk, 3. bek.

¹⁰ Alaptörvény, O. cikk és R. cikk, 3. bek.

¹¹ Alaptörvény, VI. cikk.

¹² UNYATYINSZKI György: [Egyértelmű, a kormánynak kedvez az Alkotmánybíróság](#). Hvg.hu, 2015.

¹³ SÓLYOM Péter: [Jogállam szódával](#). Közjavak.hu, 2016.

¹⁴ BALÁZS Zoltán: [A közérdek az alkotmánybíráskodásban \(2012-2014\)](#).

CIVIL FORMÁK A KÖZ VÉDELMEBEN

Tóth Judit¹

A közrendet, közbiztonságot érintő veszélyek, kockázati tényezők és védelmi szükségletek köre folyamatosan változik. A jelenkori kihívások – mint korábbi blog-bejegyzésünkben² már kifejtettük – újfajta megközelítést és megoldásokat igényelnek és ezzel átalakul magánszektor (köz)biztonság védelmében játszott szerepe is. Mindennek eredményeképpen a *rendészeti feladatok és szervek* köre folyamatosan bővül, azaz egészen eltérő képzettségű, feladatkörű emberek számára adnak felhatalmazást kényszerítő eszközök alkalmazására, hatósági intézkedések megtételére.

Bár a közigazgatás történetével foglalkozók a megmondható, milyen ütemben alakult ki a szakrendészet, ám az nem volt kényszerítő eszközök alkalmazására – vagy csak igen szűk körben – felhatalmazva, mert intézkedéseikhez, ha szükséges, igénybe vette a rendőrséget. A rendőrségi törvény³ sokszoros módosításával a rendőrség mára *általános és szakrendészeti feladatokat* egyszerre lát el. Így (a) Alaptörvényben meghatározott feladatokat (b) a határforgalom ellenőrzését (c) a terrorizmus elleni küzdelmet (d) bűnmegelőzést (e) bűnfelderítést, bűnüldözést (f) bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését, (g) államigazgatási és (h) rendészeti feladatokat.⁴ Ezek közt nevesítve szerepel a *közterületek rendjének fenntartása*; a személy-és vagyonvédelmi, magán-nyomozói *tevékenység engedélyezése, felügyelete*, vagy éppen az általános-és középiskolai rend fenntartásában közreműködés. Ez utóbbi a 14 éves alatti iskolakerülő gyerekek iskolába kísérését rejti, ha igazolás nélkül a tanítási napon lóg. A közterületek rendjébe tehát az iskolai lógás elleni fellépés is bekerült nemrég⁵, de miért kell ehhez drága pénzen kiképzett rendőr? Az valószínű, hogy ebből a közszolgáltatásból a szegény és roma gyerekek nem fognak kimaradni. A sokrétű rendőrségi feladatok ellátásához intézkedési, titkos információ gyűjtési és kényszerítő eszközök alkalmazására vonatkozó részletes felhatalmazás társul, betekintve például a bank-, a fizetési, az értékpapír, a pénztár-, a biztosítási és az üzleti titokba, esetleg éppen azoknál a cégeknél, amelyeket korábban maga engedélyezett, esetleg támogat a közfeladatok megosztása érdekében.⁶ A rendőrségi adatkezelés közt szereplő rendészeti adatkezelés tartalmazza pl. a sportrendészeti nyilvántartás adatait „a közrend és közbiztonság, az erőszak és a rendezavarás megelőzése, a nemzetközi rendőrségi együttműködési kötelezettségek teljesítése, továbbá mások jogainak védelme céljából”, amelyet cégeknek és vállalkozóknak is továbbíthat (pl. a sportrendezvényről kitiltás, látogatásától eltiltás, jegyvásárlás akadályozása érdekében a sportszervezőknek, jegyárusoknak).⁷ Ez alapvetően tehát for-profit sportvállalkozásoknak és

¹ Tóth Judit CSc., tszv. egyetemi docens, SZTE ÁJK.

² TÓTH Judit: [Közrendészet és magánrendészet - új szövetségben](#), Közjavak.hu, 2016.

³ [1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről](#).

⁴ Rtv. 1.§.

⁵ Rtv. 34/A. § (1) és (2) bek.

⁶ Rtv. 68.§.

⁷ Rtv. 91/J.§.

szervező ügynökségeknek áll érdekében, hogy a közpénzből működő rendőrök nekik adatokat adjanak sportügyi bűnözők vagy szabálysértők kiszűréséhez, de a kaszinóknak, a kocsmáknak és diszkóknak már nem, pedig a kitiltás ott is érvényesítendő. Vajon miért a közigazgatási adatkezelés közt húzódik meg a hozzátartozók közti erőszak alapján hozott ideiglenes megelőző távoltartó határozattal érintettek adata, túl a formális eljárási besoroláson? Ki gondolja, hogy a családtagjaival erőszakos⁸ kevésbé veszélyes, mint a közvagyonba tartozó metrót szétverő drukker? Igaz, a szegény családokból a hivatalos szóhasználat szerinti „perpatvarhoz” többször hívják a rendőrséget, mint a tehetősebbek, mert ők magántestőrt fogadnak, vagy adatot magánnyomozóval gyűjtetnek családtagjukról.

A *rendészeti feladatokat (is) ellátó szervek köre*⁹ pedig egyre szaporodik. Ma ilyen tevékenységet végeznek, az (általános rendőrség, TEK és a védelmi szolgálat miatt háromfejű vált) rendőrségen kívül a természetvédelmi őrök; az erdővédelmi szolgálat tagjai; a hegyőrök; a mezőőrök; a halászati őrök; az önkormányzati természetvédelmi őrök; a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet tagjai; a közterület-felügyelők; a hivatásos vadászok, akik intézkedési és kényszerítő-eszközök használatára kapnak jogot, a nekik szóló törvényi feladatok (pl. szabálysértési eljárásban intézkedés) ellátásához. ; a fegyveres biztonsági őrök (a formaruházat tekintetében), a személy-és vagyonőrök.

Látható, hogy nem egységes a jogállásuk, és különbözőek a követelmények az egyes csoportokkal kapcsolatosan, ideértve azt is, hogy például a mezőőri szolgálat költségeit, amely a földhasználók (vagyis döntően a magántulajdon és a magánbiztonság) érdekében működik, fele részben a központi költségvetés biztosítja, csak a másik felét fizetik a földhasználók, miközben a hegyközségek szőlőtulajdonosai fizetik a hegyőrt, bár felügyeletét a rendőrkapitányság látja el. Igaz, a biztonsági- és a vagyonőrök kivételével, a közszolgálati vagy közalkalmazotti jogviszonyban álló személy munkáltatója, az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal, a rendészeti feladatokat ellátó személyek ellenőrzése és törvényben meghatározott tevékenységük felügyelete, valamint a feladatellátás összehangolása érdekében – írásbeli együttműködési megállapodást köt. Ebben feltehetőleg rögzítik a köz- és magánbiztonság közös és közösen finanszírozható pontjait. Így válhat legitim módon a magánrendészet a közrend védelmezőjévé.

I. Ezek fényében érthető, miért *viszonylagosan autonóm a magánbiztonsági vállalkozásokat és dolgozókat tömörítő kamara*¹⁰, amely kényszertagság nélkül is állami kitarottnak tekinthető szakmai érdekképviselő. A Kamara „a személy-és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység folytatására jogosult természetes személyek önkormányzattal rendelkező, közfeladatot és általános szakmai érdekképviselői feladatokat ellátó köztestülete. A kamara közhasznú szervezet, mivel tevékenysége során olyan közfeladatot lát el, amely jogszabályban meghatározott állami feladat, és amelyet közérdekből, hasznoszerzési cél nélkül végez, *közfeladat teljesítését közvetlenül szolgálja*, ezzel hozzájárulva a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez. Az országos szervezet jogosult Magyarország

⁸ [Hirek, Közjavak.hu](http://Hirek.Kozjavak.hu).

⁹ 2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról.

¹⁰ [Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara](#).

címerének használatára is” közttestületként, bár a törvény¹¹ alapján csak „hivatali feladataik ellátása során”. A mindenhol elhelyezett címer azt a látszatot keltheti a laikusokban, hogy e vállalkozásokat képviselő kamara valamilyen hivatalosság. A kamara feladatai¹² közt szerepel, hogy közreműködik a törvény (2005) hatálya alá tartozó tevékenységek gyakorlásának jogszabályai, szakmai irányelvei, a szolgáltatások teljesítésének szakmai követelményeire vonatkozó ajánlások, rezsióradíj-minimum kidolgozásában; megváltoztatásában; továbbá a jogszabályban meghatározott szakképesítések tekintetében a rendészetért felelős miniszterrel kötött megállapodás alapján, kidolgozza és gondozza a szakmai és vizsgakövetelményt, a szakmai minősítő rendszert; közreműködik a szakképzésben és a vizsgáztatásban, javaslatot ad a szakmai vizsgáztatásban és annak ellenőrzésében szakértőként kirendelhető személyekre.

A kamarai tagság előfeltétele *a rendőrség által kiadott szakmai igazolvány illetve a működési engedély*, esetleg a tervező-szerelő vagy magánnyomozói tevékenységet végző vállalkozás bejelentése – azaz együttesen a rendőrségi jóváhagyás és a felelőség biztosítás, és nem legitim a szolgáltatása, ha a jóváhagyást a rendőrség visszavonta. Vajon más nem tudja az érdekvédelmet ellátni? Az csak ilyen igazolvány, jóváhagyás alapján teljesíthető? A szakmai önkormányzásban más is segíthetne.

Napi szinten jelzi a szimbiózist a köz-és magánbiztonsági szereplők közös rendezvényeinek sora. Például a húsz éve alapított Magyar Biztonsági Vezetők Egyesületében¹³, ahol az ünnepi rendezvény¹⁴ „*a vállalkozásbiztonságot érintő legaktuálisabb előadások mellett megint lehetőséget adott a megrendelői és a vállalkozói oldal képviselőinek arra, hogy két napig közvetlenül konzultálhassanak egymással a magánbiztonság kérdéseiről. Az eseményen a magánbiztonsági iparág vezetőin kívül részt vettek a Belügyminisztérium és a Terrorrelhárítási Központ prominensei és áttekintik az iparág szerepét a terrormegelőzésben.*” De szó esett még a magánbiztonsági oktatás helyzetéről, a pénzintézeti biztonságról, a személyazonosítás biometria lehetőségeiről, az információ biztonságról a terrorizmus ellen, a drónok használatáról és a robbanóanyagok-robbanószerkezetek bűnös célú felhasználása elleni védelemről.

A kamara honlapjáról az is kiderül, hogy rendszeres a piaci szereplők hatósági tájékoztatása (például a magánbiztonsági tevékenység hatósági engedélyezésének szabályozásáról, a hatósági ellenőrzések tapasztalatairól), így nincs gond azzal, hogy mi a közérdekű adat, Érezhető, hogy a (személy/vagyon) biztonság védelme erős kapocs, és a hasonlóan szoros, befolyásos együttműködésre nincs példa más szektorban, például a köz-és magánoktatás vagy a köz-és magánmédia között.

A kamarai tagoknak meglehetősen sok jogszabály¹⁵ ismeretét kell bizonyítaniuk a szakmai vizsgán, bár az *alapjogi, emberi jogi követelmények*, az Európai Unió szolgáltatási, vállalkozási szabályai abban nem vagy alig bukkannak fel, holott számos példa¹⁶ hozható

¹¹ 2011. évi CCH. törvény Magyarország címerének és zászlajának használatáról, valamint állami kitüntetéseiről, 1.§.

¹² [A Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara Alapszabálya.](#)

¹³ [Magyarországi Biztonsági Vezetők Egyesülete.](#)

¹⁴ [20 éves az MBVE](#), Detektor magazin.

¹⁵ [Jogszabályok jegyzéke.](#)

¹⁶ A példák az [alábbi linken érhetők el.](#)

arra, hogy nagyon kell ismerni az alapvető és az emberi jogok alkotmányos, nemzetközi jogi határait a magánrendészeti munkát végzőknek. Lehetséges, hogy mindezt ismertnek tekintik, hiszen a közrendészetből átcsábulók vagy bedolgozók jelenlétét feltételezik, ők pedig azt már ismerik. Ráadásul *az összes állami rendészeti képzést, de még az 1960-tól kiadott üzemrendészeti oklevelet*¹⁷ is a magánbiztonsági iparban el kell fogadni. Noha a kamarai törvény (2005) értelmében, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok személy-és vagyónvédelmet, tervezést-szerelést hatósági jogkörben ellátó (hivatásos vagy polgári állományú) munkatársa nem lehet tagja, vezető tisztségviselője, tagja ilyen vállalkozásnak, személy-és vagyónvédelmet, szerelést-tervezést vállalkozás keretében nem végezhet, ám a kettős minőség tilalma feloldható, ha az állományilletékes parancsnok engedélyezi a vállalkozás keretében e munkát. Vajon miért nem félnek a korrupciótól, a bűn elkövetésétől, hogy *nem tekintik összeférhetetlennek* a vagyónvédelmi rendszert tervező és szerelő tevékenységre, az ingatlan, illetve ingóság őrzésre, a szállítmány kísérésére, pénz és érték szállítására vonatkozó rendőri, titkos-szolgai külön munkát? Csak nem azért, mert ügyis kevés a hivatásosok jövedelme? Ahogy a mentősök, a nővérek és az egyetemi oktatók is több állást halmoznak fel a megélhetéshez, így a közkassza is jól jár a kevesebb fizetéssel és a dolgozók is a külön jövedelmekkel? Csak éppen a minőségi és számon kérhető munka, azaz a köz láthatja ennek a kárát.

Az összeférhetetlenség nem merül fel abban sem, hogy az engedélyt kiadó és a vállalkozások működését ellenőrző, a személy-és vagyónőrzést, magánnyomozást végző, irányító számára felügyeleti bírságot (pl. igazolvány nélküli munkavégzésért, a működési szabályok megsértéséért) is kiszabó hatóság feje, azaz a *rendészeti (belügy) miniszter látja el a kamara felett a törvényességi felügyeletet*. Vajon miért nem az ügyészség, mint sok más köztestület és általában a civil szervezetek esetében? Összegezve, a rendőrség engedélyez, felügyel, bírságot, vizsgáztat, képzésekről, kettős jogviszonyról dönt az egyes vállalkozók, dolgozók esetében, együttműködik, tájékoztat, míg a kamara törvényes működése felett a belügyminiszter örökdió. Az állami szabályozás pedig nem csak jelentős alapjog-korlátozó hatásköröket ad, egyre szélesebb körben, a magánrendészeti szervezeteknek, de még a minimális rezsióradíjat¹⁸ is megszabja számukra. Vajon ezzel az árversenyt akarják korlátozni vagy a közbeszerzési pályázókat segíteni?

II. „*Magyarországon a Polgárőrség nélkül nincs közbiztonság, nincs bűnmegelőzés.*” A Polgárőrség¹⁹ eredményeit, sikereit elismerik az ország vezetői, Magyarország Kormánya, Belügyminisztere, a Rendőrség vezetői, akik mindezek mellett stratégiai partnerként is kezelik a Polgárőrséget. Ennek bizonyítéka, hogy technikai fejlesztéséhez támogatást kap a költségvetésből valamennyi egyesületnél, szövetségnél, külön törvény szól a polgárőrségről, van egységes formaruha, polgárőr igazolvány, gépjármű megjelenés, a képzésüket szolgáló

¹⁷ 22/2006. (IV. 25.) BM rendelet a személy- és vagyónvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény végrehajtásáról.

¹⁸ 360/2014. (XII. 30.) Korm.rendelet a 2015. évre vonatkozó, a személy- és vagyónvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló törvény szerinti minimális vagyónvédelmi szolgáltatási rezsióradíj mértékéről.

¹⁹ 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek támogatásáról.

Polgárőr Akadémia.²⁰ A Polgárőrség az elmúlt 25 év alatt amatőr bűnmegelőzési szervezetből, fél profi, profi bűnmegelőző szervezetté vált, a rendészeti család tagjai 55 ezer fős létszámával, „akik napról napra önkéntes munkájukkal járulnak hozzá Magyarország köznyugalmához”.²¹ Ők a magán- vagy a közbiztonságot szolgálják civil szervezatként? Miért csak ők a stratégiai partnerek?

Olyan szervezetről van szó, amelynek formáját törvény írja elő (egyesület, megyei és országos szövetség), ilyenként működésének előfeltétele az egységes szövetségbe belépés és a megyei rendőr-főkapitánysággal való együttműködési megállapodás megkötése. Nem elég, hogy alapvető feladatait törvényben írják elő, de az *egyesülési jogot abban is korlátozzák*, hogy jogi személyiség létesítését a közrendészet (közigazgatási szerv és nem bíróság) döntésétől is függővé teszik, sőt a helyi közrend és közbiztonság védelmét, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködést végző magánemberekből állók civil szerveződése kizárólag ebben a formációban működhet. Az egyesülési jog súlyos korlátozásaként kizárólagosságot adtak nekik törvényben, mivel az alapfeladatait (cél szerinti tevékenységét) „más társadalmi szervezet nem végezheti, ilyen célra más társadalmi szervezet nem alapítható”. Mivel közterületen végzi a figyelést, járőrözést, nem a polgárok saját, hanem a közvagyon és közrend települési védelmét akarja alapvetően ellátni, és csak kiegészítő tevékenységként védi, nevének megfelelően, a magánvagyonok, sérülékeny emberek (idősek, fogyatékosok, baleseti sérültek) életét, javait. A *nem-civilséget* erősíti, hogy a törvény tényleges hatósági jogalkalmazási feladatot is rábíz a polgárőrökre: azok közreműködnek a közterületen közbiztonsági, bűnmegelőzési, valamint bűnüldözési célból elhelyezett képfelvevő által rögzített felvételek megfigyelésében, a körözött tárgyak, személyek és holttestek azonosításában és felkutatásában, valamint a közforgalmú vasúti személyszállítási szolgáltatás rendjének biztosításában. Ez személyes adatkezelést és veszélyes köz/üzemek területére belépést is biztosan magába foglal, amelyre csak ez a törvény adott számukra felhatalmazást, de más alapjogi, munkajogi, közlekedési jogszabály biztosan nem. Attól, hogy van rendőrségi együttműködési megállapodásuk, ez a tevékenység nem lesz alkotmányos, hiszen hiányzik a közhatalom gyakorlásának számon kérhetősége és a közjogi felelősség. Így ez a civilekre delegálás alkotmányosan vitatható. Ez folytatása a közhasznúsági szervezeti besorolás alapjaként megkövetelt, az állam vagy az önkormányzat helyetti (segít/közreműködik kifejezések mögé bújva) feladatellátásnak. Érthető, ha az Országos Polgárőr Szövetség „az önkormányzás elvén alapuló közhasznú jogállású köztestület. Az Országos Polgárőr Szövetség névhasználatára kizárólag az e törvény által létrehozott köztestület jogosult.” A törvény erejénél fogva, nem kell nekik bajlódni a közhasznú szervezetek ezreit megnyomorító feltételek²² igazolásával, azaz a *monopólium a tevékenységükre, a jogállásra és a névhasználatra egyaránt kiterjed*. Ezt támogatja meg a garantált közpénzügyi apanázs: a költségvetési törvényben nevesített pénztámogatás, valamint a központi költségvetésből finanszírozott formaruha, védőmellény, valamint a velük együttműködő hatóságoktól ingyen kapott eszközök.²³

²⁰ [25 éves a polgárőrség.](#)

²¹ [25 éves a polgárőrség, köszöntő.](#)

²² 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról.

²³ 2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól, 3-4.§, 8.§ és 26.§.

De akkor mitől civil? Attól, hogy van alapszabálya, és esetleg azért, mert az Országos Polgárőr Szövetség feletti törvényességi ellenőrzést az ügyészség gyakorolja. Mindenesetre mind a Polgárőrség, mind pedig a Kamara példája jól érzékelteti a köz-és a magánbiztonság összenövését, és ezzel együtt a magánjogi keretek között létrejött formák körének bővülését a rendészeti feladatellátás terén. Számos további kérdés merülhet fel e "szimbiózis" finanszírozásával, a köz-és magánpénzek szerepével összefüggésben – amelyeket már egy következő bejegyzésben érdemes megvizsgálni...

KÖZRENDESZET ÉS MAGÁNRENDESZET – ÚJ SZÖVETSÉGBEN

Tóth Judit¹

Ha a közjóságok közé soroljuk a közterületek rendjét és a közbiztonságot, akkor aligha fogadható el, hogy azokból sokakat kirekesszenek, mások pedig élősködő módon finanszíroztassák magántulajdonuk, befektetésük vagy szabadidős tevékenységük védelmét az adófizetőkkel. A növekvő társadalmi egyenlőtlenségek ebben az újfajta szimbiózisban is éreztetik hatásukat, de miként?

Durvább megfogalmazásban jönnek a magánhadseregek, magánsoldosok, akik a megfelelő oligarchák szándékát gyorsan megvalósítják, aztán majd a jogi helyzetet ahhoz hozzáigazítják. Nem a szomszédos Ukrajnáról vagy a távolabbi Oroszországról beszélhetünk csupán, hanem a Fradi Security kopaszairól, akik segítettek a választási iroda előtt a népszavazási kezdeményezés be/nem/adásában.² „Ha jól következtetünk, akkor izgalmas idők következnek. Már csak azért is, mert egyelőre nem tudható, hogy az ukrán, vagy az orosz modell irányába indulnak el az események. Az ukrán modellben a politikai, gazdasági erős emberek is nekiállnak hadsereget toborozni. Ha erre az útra lépünk, izgalmas, Csák Máté-s hangulatú időkre kell számítani, vad portyázásokkal, hajnali csatazajjal, és erősen fellendülő biztonságiőr-iparral. Az orosz modellben viszont csak az erős központi hatalomnak van magánhadserege, szóval nincsenek utcai harcok, sem megostromolt gyárok. A kézi irányítású erőszakszerv csak néha jelenik meg, hogy kiosszon egy-egy kokit és sallert, ha döcögős folyamatot kell sínre tenni, eltévelyedett szövetségest meggyőzni, vagy túl beszédes embert jobb belátásra bírni.” Nálunk vajon mi következik?

A *magánbiztonság a közbiztonság kiegészítője*, így szerepe járulékos. Ugyanakkor a magánbiztonság változóban van, a kockázatok, a személyek mozgása és az áruk határokon átlépő szállítása egyre növekszik, miközben az emberek vágnak a biztonságra a közösségi szintereken. Ám mindenhová nem ér el a közfinanszírozású biztonsági rendszer. A hálózatosodás, az integráció és a közösségi kapcsolatok erősödése aztán újabb változásokat hoz magával a mentalitásban is. Talán ez utóbbi része, hogy átadják a hagyományos közbiztonsági tennivalók egy részét magáncégeknek, és ez a jövőben bővülni fog, amely megköveteli a két szektor közötti párbeszéd intézményesítését a vásárlók, megrendelők, hatóságok, közpolitikát alakítók között, nemzeti és európai szinten egyaránt. A kérdés tehát az, hogyan lehet egy biztonságosabb Európát teremteni magas minőségű szolgáltatásokkal a rendelkezésre álló forrásokból egy nyilvános dialógus révén, minden érintett bevonásával. Az Északi országok együttműködése ehhez adhat támpontokat – javasolta Lars O Molin, az Almega Biztonsági Cég elnöke még 2008-ban a régió magánbiztonsági szektoráról szóló Jelentés³ bevezetőjében, hiszen 1901-ben a szektor Dániában született meg. Azóta ezek a

¹ Tóth Judit CSc., tszv. egyetemi docens, SZTE ÁJK.

² FÖLDES András: [Izgalmas idők jönnek, toborozzon magánhadsereget ön is!](#), Index.hu

³ [Private and public security in the Nordic countries](#), Almega.

jelenségek még jobban láthatóvá váltak, pedig már 2008-ban Magyarország azon tíz európai állam között volt, amelyekben *a magánbiztonsági vállalkozások létszáma, a piaci nyitás következtében is nagyobb volt, mint az állami biztonsági-rendészeti szerveké.* Ezek az országok főként az új uniós tagállamok voltak, és a magánbiztonsági vállalkozások főleg a vagyonőrzés, pénzszállítás, beléptetés ellenőrzése, személyvédelem terén törtek előre.

Rendészeti tevékenységet ellátó szervezetek és alkalmazotti állomány Európában

State	Population	Police force / ratio	Security force / ratio	Security companies	Personnel
Austria	8 300 000	1:415	1:830	200	10 000
Belgium	10 403 951	1:267	1:821	196	12 673
Bosnia-Herzegovina	4 590 310	–	1:590	41	2 000
Bulgaria	7 262 675	1:155	1:124	1 029	58 703
Croatia	4 491 543	1:236	1:280	246	16 000
Cyprus	792 604	1:258	1:466	60	1 700
Czech Republic	10 220 911	1:222	1:198	5 629	51 542
Denmark	5 400 000	1:368	1:1010	338	5 250
Estonia	1 400 000	1:419	1:224	242	6 000
Finland	5 244 749	1:697	1:517	200	10 000
France	64 057 790	1:256	1:427	4 800	159 000
Germany	82 369 548	1:330	1:476	3 500	177 000
Greece	10 722 816	1:214	1:428	1 000	30 000
Hungary	10 000 000	1:250	1:125	11 304	105 121
Ireland	4 329 925	1:353	1:412	840	17 500
Italy	59 131 287	1:139	1:304	965	49 166
Latvia	2 300 000	1:217	1:230	300	10 000
Lithuania	3 565 205	1:180	1:360	67	10 000
Luxembourg	462 000	1:294	1:210	10	2 200
Macedonia	2 061 315	–	1:368	152	5 600
Malta	410 000	1:215	1:256	6	700
Netherlands	16 645 313	1:314	1:555	320	33 158
Norway	4 644 457	1:567	1:387	257	12 000
Poland	38 600 000	1:386	1:234	3 600	165 000
Portugal	10 676 910	1:228	1:275	113	38 874
Romania	22 246 862	1:393	1:235	1 099	92 000
Serbia	7 400 000	1:218	1:264	158	28 000
Slovakia	5 455 407	1:251	1:314	1 730	17 200
Slovenia	2 000 000	1:267	1:444	100	6 211
Spain	40 491 052	1:182	1:488	1 219	83 000
Sweden	9 045 389	1:502	1:670	250	13 500
Switzerland	7 581 520	1:473	1:879	464	13 075
Turkey	71 892 807	1:496	1:453	937	35 263
United Kingdom	60 943 912	1:431	1:244	1 500	250 000
Total	595 140 258	1:244	1:624	43 129	1 453 636

Forrás: [Private and public security in the Nordic countries. Confederation of European Security Services, CoESS General Secretariat – ALMEGA Private Security, 2009](#)

Az európai szabályozási megoldások alapján az *országokat három csoportba* sorolhatjuk. A leghigorúbb hatósági engedélyezési, ellenőrzési és a működésre vonatkozó részletes szabályozás megléte az egyik. A másik csoport a szinte alig szabályozottaké, ide tartoznak a skandináv államok, mert ott az erős képzésben és professzionalizmusban jobban hisznek, míg a kettő között több ország szabályozása helyezhető el. Az biztos, hogy mindegyikben legalább a tevékenységhez hatósági bejelentés kell, és az engedélyező/regisztráló szerv az igazságügyi

vagy a belügyi tárcához tartozó szerv, illetve a regionális önkormányzat. Az ilyen biztonsági cégeknél a vállalkozónak, dolgozónak a munkához meghatározott életkor, büntetlen előélet szükséges, de több tagállamban követelmény lehet az állampolgárság, vagy bizonyos egészségi állapot (pl. Portugáliában, Romániában, Szlovákiában), a megfelelő nyelvismeret (pl. a baszk, a katalán), a katonai szolgálat teljesítése (Görögországban, Spanyolországban) és a megfelelő testmagasság. Akad példa az összeférhetlenségi, kettős jogállást tilalmazó szabályra (pl. Belgiumban, Hollandiában) illetve a közelmúltban a közszektorban tevékenyek kizárására. Sok országban a köz/vagy a magánszektor által szervezett vizsgát kell tenni (Belgium, Spanyolország, Németország), és lehetnek minimum követelmények a cégvezetőkre is.

Az osztályozás másik útja attól függ, hogy a biztonsági cégek és az állami hatóságok, rendészek közt milyen az *együtműködés*, van-e egyáltalán, helyi szinten vagy szituatív módon (pl. bűncselekmények bejelentése, akció keretében segítségnyújtás), vagy az intézményesült-e (pl. megállapodásokat kötöttek az országos szintű szervekkel), illetve csak bizonyos területeken él (pl. közlekedés, vadászat, horgászat). Az idézett Jelentés kimutatta, hogy általában hiányos az állami ellenőrzés a magánbiztonsági vállalkozások működését illetően, és ennek egyik oka a széttagolt hatósági rendszer, mivel több állami szerv is jogosult a kontrollra, ellenőrzésre és persze a szabályozásra, bírságolásra, engedélyek visszavonására. Az ipar, a kereskedelem, a pénzügyi szektor, a közlekedés és más szolgáltatások, ha igénylik működésükhöz a megfelelő biztonságot, úgy a magáncégek fejlődni fognak, közben talán átveszik a skandináv országoktól, hogy a biztonsági cégek minél több szakmai és munkaügyi, képzési kérdést tartalmazó kollektív (ágazati) szerződéseket kössenek, csökkentve a szektorban dolgozók kiszolgáltatottságát. A sharing economy⁴ elterjedésével nem csak az UBER taxiját⁵, de a legközelebb lévő biztonsági őrt, pénzszállítókat, személyi kísérőket is házhoz rendelhetjük egy ügyes netes alkalmazással? A szabályozás a biztonsági szabványosítás, egységes minimumok megalkotása és elfogadása felé halad, az EU⁶ is szorgalmazni fogja a két szféra közti rendszeres párbeszédet, bejártatott együtműködést alakítva a nyilvánosan gyakran látogatott helyeken (bevásárló központok, sportesemények, pályaudvarok, kikötők, repülőterek) a rendelkezésre álló adatok és eszközök, képzési és tréningezési lehetőségek megosztásával. Ugyanakkor a magáncégek hálózatosodása, regionális együtműködése is folytatódik. Bár az európai országokban nő a rendőri létszám, a hagyományosan éjszaka (is) működő biztonsági vállalkozásokra nagy szükség lesz a tulajdon, az élet védelme és a biztonságérzet, a társadalmi bizalom javítása érdekében, és ezt talán a biztonság-és közpolitikát alakítók is felismerik. Ez azonban nem járhat a közterületek rendjét és a közbiztonságot védő közösségi (állami, önkormányzati) erőfeszítések csökkentésével, hiszen egyenlő hozzáférést kell nyújtani e közjósághoz mindenkinek (pl. hajléktalannak, munkanélkülinek, idősnek, külföldieknek).

⁴ [What is the Sharing Economy?](#)

⁵ KANYUK Petra Ágnes: [Útikalauz az Uber galaxisában magyar stopposoknak – összefoglaló a hazai események alakulásáról](#), Közjavak.hu, 2016.

⁶ [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions](#), COM(2015) 185 final.

Az *Alaptörvény* O cikke szerint mindenki felelős önmagáért, és a V. cikk alapján joga van törvényben meghatározottak szerint, a személye és a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához, továbbá éppen a saját magának a zsarnoksággal szembeni megóvása érdekében arra, hogy ha valakinek a tevékenysége a hatalom erőszakos megszerzésére, gyakorlására vagy kizárólagos birtoklására irányulna, úgy törvényes úton ezzel szemben fellépjen. (C cikk (2) bekezdés) Ez a megközelítés az egyéni biztonságot és annak minden legitim eszközét – így a magánbiztonsági cégek szolgáltatásainak igénybe vételét is – *elsőként említi*, azaz elsődlegesnek tekinti, kiegészítve azzal, hogy a magánbiztonsági cégek is hivatkozhatnak a vállalkozás jogára a XII. cikk szerint. Ugyanakkor megkötés, hogy a tulajdonjogot gyakorolni csak a szociális, gazdasági következmények belátásával, azaz a társadalmi felelősségre hivatkozó korlátozással (közérdekűség tesztje) lehet a XIII. cikk értelmében. Mivel egyre több szektorban az állami (nemzeti) tulajdon meghatározó mértékű, a közérdeket aligha tekinti magára nézve megszorításnak az állami vagyongazdálkodó, amely definíciószerűen eleve a közjót szolgálja. Ám a jogszabályok és az Alaptörvény (az ugyanis nem jogszabály) érvényesítése érdekében kényszerrel alkalmazni csak az állam jogosult (C cikk (3) bekezdés), tehát a magánbiztonság megteremtéséhez az nem alkalmazható, és az alapvető jogok védelme az állam *elsőrendű kötelezettsége* (I. cikk (1) bekezdés). Nehéz megfejtetni, hogy az önvédelem és az állam (akár erőt is alkalmazó) jogvédelmi kötelezettsége milyen viszonyban van egymással, valamint a biztonsághoz, a méltósághoz, az egészséghez való alapjog érvényesítését célzó garanciákkal, ha mindegyik elsődleges. A kapcsolatot színezi, hogy az önvédelem és a tulajdonvédelem a jogtalan támadás elhárítására vagy a zsarnok ellen csak erőszakmentesen történhet, és kényszerrel alkalmazni legfeljebb jogos védelmi helyzetben lehet. Továbbá, az állam az elsőrendű kötelezettségét teljesítve, konkuráló alapjogok ütközésekor vagy alkotmányos érték – például ilyen lehet a közrend, a közbiztonság védelme, a nemzetbiztonsági érdek – megóvása érdekében legitim módon korlátozhat alapjogot az arányosság-szükségesség betartásával, a tulajdonjog esetében pedig a közérdekre is hivatkozhat. Vajon az önvédelemhez való jogot is korlátozhatja, ha az egyben személyes kötelezettség? A tulajdon- és személyi védelmet gyakorló, a megrendelői kívánságokat teljesíteni akaró cégekre miként vonatkozik a tulajdon társadalmi kötöttsége?

Ezeket a kérdéseket *a gyakorlatban kell megválaszolni a rendőrségnek* alapfeladatait teljesítve, azaz a közbiztonság és a közrend védelme során, míg a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a törvényes rend (ez nyilván különbözik az előző kettőtől) és a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítésekor (46. cikk). A rendőrségnek annyival nehezebb a dolga, hogy nem elég saját dolgozói közt ezt tisztázni, mint a nemzetbiztonsági szolgálatoknál, hanem (hallgatólagos) *megegyezésre kell jutnia ebben a többi rendészeti szervvel, a magánbiztonsági vállalkozásokkal és civil szervezetekkel is*. A tisztázást nehezíti, sőt további kérdéseket vet fel, hogy a *rendészeti feladatok és szervek* köre folyamatosan bővül, azaz egészen eltérő képzettségű, feladatkörű emberek számára adnak felhatalmazást kényszerítő eszközök alkalmazására, hatósági intézkedések megtételére. Ennek vizsgálata azonban már egy következő írás tárgya lehet...

FÓRUM

Fórum rovatunkban a KÖZJAVAK folyóiratban megjelent tanulmányokhoz érkezett hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket közöljük. Célunk fórumot biztosítani a fenti témákkal foglalkozó gondolatoknak, érveknek, javaslatoknak, és helyet adni olyan vitáknak, amelyek lefolytatására máshol kevés lehetőség van.

2016/3

Hozzászólások *Tóth Judit*: *Búcsú a közérdektől?* című tanulmányához

Fodor László hozzászólása:

[Rövid szó homályos szokott lenni](#)¹. A nem egészen hipotetikus kérdésfelvetés arra is rávezethet bennünket, hogy miből adódnak a korlátaink a definiálás kapcsán. Pl. a közérdek mibenléte időben korlátozott (változhat, amit fel kell ismerni). Nincs olyan érdek, aminek az érvényesítése egy bizonyos időponton vagy az érvényesítés bizonyos, ideális mértékén túl ne válna károsná (a környezetvédelem esetén nem akarunk „öko-diktatúrát,” amelyben pl. a távhőről való leválást büntetésként az épület vagy épületrész elkobzásával sújtják, de az arányosság, érdekiegyenlítés hagyományos fogalmi körén belül is asszociálhatunk erre). Ráadásul, ha ideológiát állítunk egy közérdek mögé, akkor annak a korlátozott érvényessége is zavaró tényező lehet (ez szerintem még a Tóth Judit által említett, közmegegyezésen alapuló közérdekeknél is így van, pl. a jövő nemzedékeinek az életfeltételei tekintetében azért, mert az azokra vonatkozó tudásunk korlátozott, s ezt egyelőre nem ellensúlyozza megfelelő erővel az elővigyázatosság környezetjogi elve vagy a „környezeti demokrácia” intézményi rendje).

2. Ha az általam jobban ismert környezetvédelmet (mint a jövő generációk életfeltételeinek biztosítását) veszem példának, látható, hogy gyakran azon belül is érték-, s egyben érdekkonfliktusok halmazában kell eligazodni, és a preferenciákat meghatározni (pl., ha a hulladékot ártalmatlanítani akarjuk, azzal valamelyik környezeti elemet – égetésnél a levegőt, lerakásnál a talajt és esetleg a vizeket is – terheljük, tehát ki kell választani a mindenkori ismereteink szerint kisebb rosszat). Aztán, (kilépve a környezetvédelem tartományából) közérdekből is sok lehet, s ha ezekből megtöltünk egy képzeletbeli kosarat, akkor a képzeletbeli fogyasztók számára akár egészen különböző tartalmú kosarak értéke is egymással azonos lehet (vagyis egy ponton [közömbössé válhat](#) egy adott közérdek érvényesülése vagy nem érvényesülése), ami a politikusok számára kitűnő mozgástér, amivel szemben (ti. az önkényes preferencia- és eszközválasztással szemben) a társadalom önvédelmi mechanizmusai kell, hogy megvédjenek minket, amihez viszont kell a tudatosság, esetünkben a környezettudatosság, vagyis annak felismerése, hogy kosarunkba káros jóságok (pl. a szilárd tüzelőanyagokkal való egyedi fűtés révén a rossz levegőtminőség) is kerülhetnek, s annak akarása, hogy ez legyen-e vagy ne legyen így.

3. Melyik az erősebb közérdek? Vagy, hogyan érvényesítsük az adott közérdeket? – Nem inkább ezek a helyes kérdések, amelyek rámutatnak, hogy törvényszerű a közérdek fogalmának a meghatározhatatlansága, de arra is, hogy általános definícióra talán nincs is szükség? Persze, a Tóth Judit említette kérdés is evidens (ki határozza meg a közérdeket?) – hiszen a közérdek nem választható el a politikai felelősségtől, mert a társadalmi preferenciákat a politika nem csupán becsatornázza, hanem különböző kosarak felkínálásával maga is alakítja (és még az információs hatalom is segíti ebben, pl. hogy megadja-e a választáshoz szükséges, esetünkben a kosarak környezeti vonatkozásairól szóló tájékozottság esélyét).

4. Közhely, hogy ha a közérdeket akarjuk megragadni, fontos átlátni az érdekviszonyokat. Az egyes érdekek ugyanis különböző ideológiák alapján összekapcsolhatók vagy akár szembe is állíthatók egymással. Pl., ha a múltban elmaradt a távhőrendszerek korszerűsítése vagy nem bővül a szolgáltatás a kívánatos mértékben, mondható-e, hogy a távhőszektor államosítása környezetvédelmi közérdek, mert ráadásul a fejlesztéseket a kormány esetleg vállalja (és netán különböző, a közvélemény számára nehezen átlátható, további intézkedésekkel előkészítette ehhez a talajt)? Ha az érdek- és oksági viszonyok teljes körének feltárása erre vezetne (és más közérdekként elfogadott szemponttal is megerősítenék ezt), valószínűleg elfogadnánk, ugyanúgy, ha a nyilvánvalóan túlnyomó társadalmi többség (demokratikus úton kifejezett) érdekével ez egyezne meg. Ha ezek nem állnak fenn, s mégis megtörténne az államosítás, alighanem önkényesnek tartanánk.

5. Tehát szerintem a legfontosabb végeredményben a közérdek kapcsán is (akárcsak a közjó, az igazságos, az ésszerű, a fenntartható, stb. meghatározásakor), egy általános fogalom megalkotásának lehetősége híján, a jogállamiság (amire Tóth Judit is utal) és a demokrácia kereteinek a [helyes működtetése](#), ami részben segít a mindenkor követendő közérdek(ek) meghatározásában, részben pedig átveszi annak magyarázó, legitimáló szerepét (processzuális igazságosság).

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

Hírösszefoglaló rovatunkban a MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport munkájában résztvevő egyetemi hallgatók írásait közöljük. A rovat célja, hogy a KÖZJAVAK profiljába illeszkedő, - tehát a közpolitika, a közmenedzsment, a kormányzás és a közigazgatás területéhez kapcsolódó – legfrissebb híreket első kézből ismertessük meg az olvasóközönséggel.

Döntött az Alkotmánybíróság a betelepítési kvótáról szóló népszavazást támadó indítványokról

Az Alkotmánybíróság a 2016. 06. 28-án meghozott két határozatával elutasította valamennyi, a betelepítési kvótáról szóló népszavazás ellen benyújtott indítványt.

Az indítványokról

A kérdéses négy indítvány közül három a népszavazás kiírásának Alaptörvénybe ütköző voltára alapozta érveit.

Az ügyben az Alkotmánybíróság döntését gyorsított eljárás keretében hozta meg, melynek során a sérelmezett országgyűlési határozatot érdemben nem vizsgálhatta.

Az indítványozók – többek között Szanyi Tibor Európai Parlamenti képviselő- az Európai Bizottság 2016. 05. 04-én kelt közös európai menekültügyi rendszer újragondolására irányuló előterjesztését hívták fel, kiemelve azt a nem elhanyagolható körülményt, hogy Magyarország számára akár 100 milliárdos nagyságrendű költséget jelenthet, ha a migránsok áthelyezésére szolgáló mechanizmusból kimarad.

Az alkotmányossági kontroll jelen esetben mindössze a nevezett jogalkotási aktus megalkotására irányuló parlamenti eljárás Alaptörvénnyel összeegyeztethetőségére szorítkozott. Abban azonban az AB nem talált kivetni valót, határozatában megállapította, hogy az mindenben megfelel az arra előírt eljárási szabályoknak. A testület –az uniós jog elsőbbségére utalva- elvi élel kijelentette, hogy az eljárásban érdemben nem vizsgálhatta az egyik indítványban szereplő azon felvetést, miszerint az adott népszavazási kérdés, lévén az Európai Unió közös politikái körében tartozó, eleve nem is az Országgyűlés hatáskörébe tartozott volna.

Döntött továbbá az AB a Magyar Liberális Párt elnökének indítványáról is, amely azt a kúriai határozatot támadta, melyben a legfelsőbb bírói testület a népszavazásra feltett kérdést akceptálta. Fodor Gábor arra alapozva kérte az aktus megsemmisítését, hogy álláspontja szerint a nevezett kérdés - „*Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?*”- az uniós szint reszortjába tartozó, túlmutat tehát a nemzeti parlament hatáskörén.

Az indítványozó kifejtette, hogy „a Házbizottságnak európai uniós napirendi pontként kellett volna meghatározni... közvetlen európai uniós érintettség esetén a kapcsolódó indítványt az Országgyűlés köteles európai uniós napirendi pontként tárgyalni”. Ezzel az indítványi

elemmel kapcsolatban azonban az indítványozó nem jelölte meg az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését.

A Kúria döntése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz azonban nélkülözte az indítványozó személyes érintettségét, emellett nem felelt meg a jogállamiságra és jogbiztonságra hivatkozás alapvető feltételeinek sem. Lévén, ezen alapvetések sérelmét csak a visszaható hatályú jogalkotás, illetve a felkészülési idő hiánya alapozhatja meg, ezekre azonban az indítványozó nem tudott rámutatni, arra alkotmányjogi panasz sem volt alapítható.

A döntés körülményei

Mindkét –teljes ülés keretében meghozott- határozat előadóbírója Sulyok Tamás elnökhelyettes úr volt, a döntést mindkét esetben egyhangúan támogatta a testület. Az ügy arra a ritka esetre is precedenst jelentett tehát, amikor adott ügyben nem fogalmazódik meg különvélemény, eltérő indoklással ugyan, de a testület valamennyi tagja ugyanarra a megoldásra jutott a jogi probléma kapcsán.

Hogyan tovább?

Summa summarum, az Alkotmánybíróság tehát helyben hagyta az országgyűlési határozatot. A hatályos szabályozás értelmében ezt követően az államfő joga és egyben kötelezettsége is kitűzni a népszavazás időpontját. Az erre nyitva álló határidő a határozat jogorvoslati szakasza lezárultától számított 15 nap. A népszavazás időpontja pedig a kitűzéstől datált 70. és 90. nap közötti időpontra, a köztársasági elnök hivatalának közleménye szerint október 2-ára esik majd.

Az Országgyűlés döntése ellen jogorvoslatnak a továbbiakban helye nincs. A Kúria döntése ellen alkotmányjogi panasz előterjesztése elvben nem kizárt, egy esetleges ilyen lépést május 3-ától számított 60 napos határidő belül, tehát legkésőbb július elejéig lehet megtenni.

Egyébiránt a kötelező menekült-betelepítési kvóta ügyében párhuzamosan más eljárás is fut. Magyarország még a tavalyi év decemberében az Európai Unió Bíróságán támadta meg az úgynevezett „kötelező kvótadöntést”. A luxembourgi illetőségű testület rendszerint egy-két év leforgása alatt határoz, a döntés tehát leghamarabb 2016 végére, valószínűleg inkább a 2017-es évre várható.

Az összefoglalót készítette: *Gaál Szilvia, joghallgató*

Források:

- <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/DF79C123ADA698DFC1257FBD00361AB/A?OpenDocument>
- <http://www.mkab.hu/sajto/sajtomegjelenes/kvotareferendum-%E2%80%93-az-alkotmanybirosag-elutasította-a-nepszavazast-tamado-inditvanyokat>

Az Európai Bizottság szerint két magyar különadó is sérti az uniós szabályokat

Európai Bizottság: Indokolatlan szelektív előnyök az alacsony árbevételű vállalkozásoknak

Az Európai Bizottság szerint két magyar különadó is sérti az uniós szabályokat. Az élelmiszerlánc-felügyeleti díj és a dohánytermék-értékesítést terhelő adó a Bizottság

álláspontja szerint indokolatlan előnyöket biztosít az alacsony forgalmú vállalkozásoknak.

Margrethe Vestager versenypolitikáért felelős biztos kifejtette, hogy Magyarországnak a többi tagállamhoz hasonlóan joga van adórendszerét saját belátása szerint alakítani, ám az egyenlőbánásmód elvét és a megkülönböztetés tilalmát érvényre kell juttatnia. A Bizottság szerint nem az árbevétel alapján alapuló progresszív adóztatás aggályos, hanem az, hogy e két különadó szelektív előnyöket nyújt az alacsonyabb árbevételű vállalkozásoknak.

A Bizottság 2015 júliusában indított vizsgálatot a fent említett két adóügyi intézkedés kapcsán. Magyarország nem tudta bizonyítani a progresszív szerkezet létjogosultságát a szóban forgó adók tekintetében. A Bizottság kifejtette, hogy a hozzájárulás és az árbevétel egykulcsos rendszeren keresztül való összekapcsolása már egyszer figyelembe veszi a vállalkozások méretét.

A Bizottság hangsúlyozta, Magyarországnak joga van adószintjeiről dönteni, adóinak, illetékeinek célkitűzéseit meghatározni. De az uniós jogot szem előtt kell tartania - az állami támogatási szabályok tekintetében is - és indokolatlan előnyöket nem biztosíthat egyes vállalkozástípusoknak (itt: alacsony árbevételű vállalkozásoknak).

Röviden az élelmiszerlánc-felügyeleti díjról

Célja a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (Nébih) tevékenységének fedezése. 2015-ben az eddig valamennyi élelmiszerlánc-szereplőt terhelő átalány jellegű díjat a napi fogyasztási cikket árusító szereplők esetében felváltotta egy új progresszív díjszerkezet.

Mit jelent ez?

2014 végéig minden szereplő egységesen az éves árbevételének 0,1%-ának megfelelő díjat fizetett. Ezt követően egy új adóügyi intézkedés eredményeként azok az üzletek, akik napi fogyasztási cikket árusítanak, a továbbiakban progresszíven adóznak árbevételük alapján. Az alacsony árbevételűek 0-0,1%-os, a magas árbevételűek 6%-os mértéket fizetnek. (Alacsony az árbevétel 50 milliárd Ft-ig, magas 300 milliárd Ft felett. Napi fogyasztási cikk a napi szinten használt termék (így többek között az élelmiszer, gyógyszerek stb.))

Ez a különadó kedvez a franchise-átvevőknek, mivel egyéni árbevételük alapján adóznak és az integrált kiskereskedelmi vállalkozásoknak is, akik a teljes forgalmuknak megfelelően fizetik az élelmiszerlánc-felügyeleti díjat.

Magyarország tehát e különadó tekintetében nem tudta bizonyítani, hogy hatvanszor magasabb lenne egy nagyobb üzlet felügyeletének költsége, mint egy kisebbé. (0,1%-os és 6%-os mérték között ugyanis hatvanszoros az eltérés.) Az indok tehát, amire Magyarország alapozott nem reális, a Nébih költségei nem mutatnak egy kisebb és egy nagyobb üzlet esetében ekkora különbséget, így a progresszív adóztatás nem indokolt.

Az Országgyűlés 2015 novemberében eltörölte ezt a progresszív adóztatást és visszavezette a egységes átalánydíjat valamennyi szereplőre, ezzel elosztatva a Bizottság aggályait.

A dohánytermék-értékesítést terhelő adó

Szintén 2015-ben bevezetett különadó, ún. "egészségügyi hozzájárulás" a dohánytermékek előállítását és kereskedelmét terheli az éves árbevétel alapján. Alanyai az adóraktárak engedélyesei, valamint a dohánytermékek importőrei vagy bejegyzett kereskedői.

Szintén progresszív díjszerkezetet jelent: alacsony és magas árbevételűek között tesz különbséget, előbbiek esetében az árbevétel 0,2%-át, utóbbiak esetében 4,5%-át kell adóként megfizetni. (Alacsony árbevétel 30 milliárd forintig, magas 60 milliárd forint felett értendő.)

A Bizottság szerint Magyarországnak nem sikerült alátámasztania, hogy az értékesítésből származó árbevétel és a dohánytermékek egészségügyre gyakorolt hatása arányosan növekszik, továbbá azt sem, hogy az első doboz cigaretta egészségkárosító hatása nagyobb lenne, mint az ugyanazon gyártó által értékesített utolsó dobozé. A progresszív adóztatás tehát indokolatlan és a belső piaccal nem összeegyeztethető.

Az a rendelkezés, miszerint bizonyos támogatható beruházás esetén csökkenthető a fizetési kötelezettség, jellegénél fogva a dohánytermékek előállításának és kereskedelmének növelésére irányul, tehát az egészségügyi célkitűzéssel teljesen ellentétes, valójában az egészségkárosodás növekedéséhez vezet, nem pedig a csökkentéséhez.

*

2015 júliusában a vizsgálat megindítását követően a Bizottság kérésére Magyarország felfüggesztette a két különadót az értékelés elvégzéséig, így a tavalyi évre egyetlen szereplőnek sem kellett megfizetnie és állami támogatás odaítélésére sem került sor, ezért visszafizetésre sincs szükség, ám e két progresszív adóztatási kísérlet véget ért.

Az összefoglalót készítette: Széles Krisztina, joghallgató

Forrás:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2404_hu.htm

"Ubexit" – avagy hazai fronton forrósodik tovább a kivonulások nyara

Július 13-án döntő jelentőségű fordulat következett be az Uber konfliktusoktól nem éppen mentes magyarországi történetében: **bejelentették** ugyanis, hogy nem tudnak eleget tenni az éppen egy hónappal korábban elfogadott, július 24-én életbe lépő **"új taxistörvénynek"**, így aznap déltől **felfüggesztik szolgáltatásukat hazánkban**.

A szóban forgó törvény számos súlyos szankciót – mint például az applikáció letiltását – helyezett kilátásba azok tekintetében, akik jogellenesen működő taxiszoftvert kínálnak. Konkrétan tehát nem került betiltásra az Uber, mindössze egy olyan **szabályozást** alakítottak ki, amivel a céget a taxisokkal **"egy sorba állítva" megfosztották a rendszerükben rejülő előnyöktől**. Hasonlóan fogalmazott **Rob Khazzam**, az Uber közép-európai vezetője, valamint **Fekete Zoltán**, a cég magyarországi ügyvezetője is. Utóbbi kiemelte, hogy a cég hosszas mérlegelés után jutott erre a döntésre (májusban még úgy fogalmazott, hogy az **"Uber marad és tárgyalni akar"**), azonban a jogszabálmódosítás nyomán sofőrjeiket is szankciók fenyegetnék, amelyeknek nem szeretnék kitenni a növekvő, jelenleg 1200 főt számláló tábor. Megjegyzendő, hogy az Uber működésének már az ellehetetlenítése is érdekes kérdéseket vet fel **uniós szintén**, ugyanis a **Bizottság** arra kérte a tagállamok kormányait, hogy azok ne büntessék, ne tiltsák az olyan új, közösségi alapon működő szolgáltatásokat, mint az Uber vagy az Airbnb, maximum a legvégső esetben, ha nem marad más eszközük. Igaz, hazánk esete nem tekinthető kirívónak az Uber európai megítélésének erősen vegyes körképéből: a cég Berlinből és Münchenből is kivonulni kényszerült, a franciák pedig legutóbb egy 1,2

millió eurós büntetést szabtak ki, amelyet egy akár öt éves börtönbüntetés is kísérhet a cég két vezetője ellen.

A *Nemzeti Fejlesztési Minisztérium* a cég bejelentésére reagálva határozott hangvételű [közleményében](#) kiemelte, hogy az Uber versenyelőnyére oly módon tett szert, hogy adóelkerüléssel és a magyar jogszabályok semmibe vételével, engedély nélkül végzett személyszállító tevékenységet, mindennek pedig más országokban betiltások, korlátozások lettek a következményei. A Minisztérium hangsúlyozta az innovatív megoldások irányában tanúsított, támogató kormányzati magatartást is, amelyet azonban szigorúan az egyenlőség és törvényesség elveinek talaján tart értelmezhetőnek. A közlemény végül kitér arra is, hogy a kormány és a parlament számos intézkedéssel igyekezett az Uber tevékenységét legális útra terelni, jelen döntés azonban annak a jele, hogy a cég „nem vállalja a tisztességes piaci versenyt és törvényes működést”, e helyett inkább kivonul Magyarországról.

Ezt követően az **Uber** szintén [közleményt](#) adott ki, melyben pontról pontra válaszolt az NFM-kommentárban felhozott, általuk ténybeli pontatlanságoknak minősített érvekre:

- az Uber Hungary Kft. a *hatályos magyar jogszabályok szerint működő* vállalkozás;
- 2015-ben *15 millió forint adót és járulékot* fizetett, amely bevételarányosan messze meghaladja a taxiscégek által befizetett adó mennyiségét;
- az Uber-sofőrök *minden szükséges engedéllyel* rendelkeznek, amely nekik személyenként 200 ezer forintjukba került;
- az *állam nem mutatott hajlandóságot* korrekt egyeztetésekre: több, mint ötven alkalommal kért hivatalos formában találkozót több, mint tíz különböző kormányzati politikustól, végeredményben pedig mindössze két találkozóra került sor az NFM-mel, melyek eredménytelenül végződtek;
- az *állam követelése*i alapvetően a platform "lelkének" számító elemek megváltoztatására irányultak (hagyjon fel az online díjkalkulációval, tegye lehetővé a készpénzes fizetést, szereltesse be taxiórát), továbbá azt is kérték a cégtől, hogy emelje meg az árait egy hatóságilag meghatározott szintre.

Mindezek alapján tehát az Uber az (ideiglenes) távozás mellett döntött, ez a tény azonban remélhetőleg *nem jelenti a jelenlegi rendszerünk megmerevedését*. Az NFM parlamenti államtitkára ugyanis kiemelte, hogy a kivonulással nem szűnik meg a taxisok ellenőrzése, céljuk a [centralizálás](#), a személy- és teherszállítás szakmai ellenőrzéseinek egységes rendszerbe foglalása. A hírek alapján bizakodásra van okuk az "állásukat" veszített [Uber-sofőröknek](#) is, ugyanis közleményeik szerint a nemrégiben indult *EZ Expressz* nevű magyar közösségi futárcég, valamint a *miniBUD*, a Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér hivatalos minibuszszolgáltatója is szívesen alkalmazná őket.

Az Uber azonban **távorról sem éget fel minden hidat maga mögött**. A magyarországi leánycég nem szűnik meg, sőt, a személyszállító szolgáltatás felfüggesztése után is lobbizik majd a szabályozás megváltoztatása érdekében, valamint az sem kizárt, hogy valamilyen más Uber-szolgáltatással (például ételszállítással) jelenjenek meg a jövőben a magyar piacon. 609 napos működésének felfüggesztését igyekszik a helyzethez mérten pozitív hangulatban véghez vinni, felhasználóitól rövid, a legszebb pillanatokból összeállított [videóval](#) búcsúzik, a leghűségesebb hazai felhasználók ingyenes, nemzetközileg beváltható utakat kapnak ajándékba, valamint az Uber-sofőrök [Az utolsó kör](#) néven hat kilométeres tiszteletkörre indulnak a Hősök teréről július 23-án.

Az összefoglalót készítette: *Kanyuk Petra Ágnes, joghallgató*

Alkotmánybírósági döntések a gyülekezési jogról és a devizahitelesekéről

Július közepén az Alkotmánybíróság három szorosan összekapcsolódó döntést is hozott, melyek a gyülekezési joghoz, és a devizahitelesekhez kapcsolódnak:

1. 2016. június 18-án az Alkotmánybíróság határozatában a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzése, továbbá a Budapesti Rendőr-főkapitányság közigazgatási határozatát illetően hozott döntést.
2. Egy másik ügyben, szintén a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasszal kapcsolatban határozott az Alkotmánybíróság.
3. Az indítványozók a Kúria deviza-alapú hitelszerződéssel kapcsolatos ítéletének megsemmisítését és alaptörvény-ellenességének megállapítását kérték alkotmányjogi panaszukban.

A következőkben az egyes indítványok és a megszületett döntések kerülnek röviden bemutatásra.

1. Az indítványozó 2015. február 7-én bejelentést tett egy 2015. február 14-én, a Kapisztrán téren tartandó, körülbelül 500 fő résztvevővel tervezett kegyeleti jellegű rendezvényről. Nyilatkozata szerint a rendezvény célja, „*hogy szolidaritásunkat fejezzük ki Oroszország és annak vezetője, Vlagyimir Putyin mellett.*” A bejelentő utalt arra, hogy a forgalmat nem fogják akadályozni. Bejelentésében leírta, hogy a felszólalók beszédének szövegét a rendezvényt megelőzően jogászokkal, de kérés esetén a BRFK illetékeseivel is egyeztetik, hogy azoknak szövege senkinek az emberi méltóságát ne sérthesse, és a köznyugalmat semmilyen módon ne zavarhassa meg.

A Budapesti Rendőr-főkapitányság a rendezvény megtartását – többek között a gyülekezési törvény 2.§ (3) bekezdésére hivatkozva – megtiltotta. A bíróság utalt a rendőrség azon nyilatkozatára, miszerint a rendezvényen a Magyar Nemzeti Arcvonal eszményével azonosuló személyek vennének részt, és fennáll a lehetősége, hogy olyan magatartást tanúsítsanak, mely az áldozatul esettek hozzátartozóit alapjogaikban sértené.

Az indítványozó sérelmezte, hogy a rendőrség nem a gyülekezési törvény 8.§ (1) bekezdésben foglalt tiltó okokra hivatkozva hozta meg határozatát, márpedig ezen bekezdésben foglalt indokokon kívül nem tiltható meg előzetesen egy gyülekezés. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében, továbbá a IX. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjogot is sérti.

Az Alkotmánybíróság azonban úgy döntött, hogy az alkotmányjogi panaszt megfelelő indokolás hiányában visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság a 2016. július 22-i végzésében a Kúria ítéletének megsemmisítésére és alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasította.

2. Az ügy előzményei a következők voltak. Az indítványozók 2005-ben kötött deviza alapú lakáshitel szerződés érvénytelenségének megállapítására keresetet terjesztettek elő a Pesti Központi Kerületi Bíróságnál. Az indítványozók szerint a szerződés – a már nem hatályos hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény alapján – semmis, mivel nem tartalmazta az árfolyamrést, valamint a törlesztő részletek összegét a teljes futamidőre vonatkozóan. A bíróság ezt azonban nem találta megalapozottnak.

A Fővárosi Törvényszékhez fellebbeztek, mely megállapította a szerződés érvénytelenségét. Ezt követően a Kúria ítélete kimondta, hogy a felek között létrejött szerződésnek bizonyos rendelkezései érvénytelenek, illetve, hogy a másodfokú bíróság jogszabálysértéssel állapította meg a szerződés teljes érvénytelenségét. A Kúria ítéletével szemben az indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérelem csak részben felel meg az alkotmányjogi panasz tartalmi feltételeinek. A Kúria döntésének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével állították párhuzamba, ugyanakkor nem terjesztettek elő alapjogsérelmüket alátámasztó, alkotmányjogilag megalapozott indokolást. Az indítványozók sérelmezték azt is, hogy a PJE határozat szerintük visszaható hatállyal alkalmazták, de az Alkotmánybíróság szerint a jogegységi határozat szükségszerűen egy múltban keletkezett jogszabály egységes értelmezését hivatott biztosítani.

Mindezek alapján ***az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította.***

3. A harmadik döntés is a gyülekezési joghoz kapcsolódik, bár nem a deviza hitelekhez kapcsolódik közvetlenül. Az indítványozó által képviselt szervezet, a Magyar Hajnal Mozgalom Párt, megemlékezést kívánt tartani körülbelül 300 fő részvételével 2014. február 8. napján, Budapesten, melyet 2014. január 7-én jelentett be a rendőrségnek. A rendezvény célja az 1945. február 11-én a budai várból kitoró antibolsevista védelmi erőkről való megemlékezés volt, és tájékoztatás a 2014-es választásokról. A rendezvényt Budapest Rendőr-főkapitánya a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 2. § (3) bekezdése alapján megtiltotta, és döntését azzal indokolta, hogy *„fennáll a veszélye annak, hogy a rendezvény mások emberi méltóságát sérti, megbontva ezzel a személyiségi jogok rendszerének egyenlegét.”* A határozat kifejtette, hogy különböző nemzetközi jogi dokumentumok, valamint az Alaptörvény és az alkotmánybírósági döntések alapján vannak olyan alapjogok, melyek szembe kerülhetnek a gyülekezési joggal és éppen ezért korlátozhatják is azt.

A bíróság a kifogásolt végzésben elutasította az indítványozó felülvizsgálati kérelmét. A bíróság megállapítása szerint *„a rendezvény a magyarországi szélsőjobboldal egyik legnagyobb éves eseménye, amelyen fennállt a veszélye a szélsőjobboldali vagy náci eszmék terjesztésének.”* A bíróság hozzátette, hogy szerinte már a rendezvény címe is *„alkalmas a köznyugalom megzavarására”,* és *„a rendezvényen esetlegesen mások méltóságát sértő kijelentések hangozhatnak el, ezáltal pedig sérülhet az emberi méltósághoz fűződő alkotmányos alapjog”,* és mindezekre figyelemmel a felülvizsgálati kérelmet elutasította.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifogásolta, hogy a közigazgatási hatóság és a bíróság döntésüknek nem a gyülekezési törvény 8.§ (1) bekezdésére – vagyis a rendezvény megtartását tiltó okokra – hivatkoztak, hanem a 2.§ (3) bekezdésére amely *„a rendezvény megtartása során irányadó”* és amely a rendezvénynek a feloszlatásához állapítja meg

feltételeket. Végül arra hivatkozott, hogy ugyan a rendezvény megtartására már nincs lehetősége, de az alaptörvény-ellenesség megállapítása „morális elégtételt” jelentene számára. ***Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a rendőrség és a bíróság is tévesen hivatkozott a gyülekezési törvény 2.§ (3) bekezdésére, amikor azt általános tiltó okként értelmezte.*** A kifejtettek alapján arra a döntésre jutott az Alkotmánybíróság, hogy a bejelentett rendezvény előzetes tiltása a békés gyülekezéshez való jog indokolatlan, szükségtelen korlátozásának minősül. Ezért a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését a Budapesti Rendőr-főkapitányság közigazgatási határozatára kiterjedő hatállyal megsemmisítette.

Az összefoglalót készítette: *Karácsony Tamás, közigazgatás-szervező szakos hallgató*

Forrás: http://www.mkab.hu/letoltesek/abk_2016_17_alairt.pdf

A kormányzás kihívásai Törökországban - egy régóta fennálló feszültség kibontakozása

2016. július 15-én a török hadsereg néhány egysége megszállta Isztambul és Ankara stratégiai fontosságú pontjait, elfoglalta a köztévét, majd bejelentette, hogy átveszi a hatalmat, szükségállapotot és kijárási tilalmat rendelt el az országban. A katonai puccskísérletben részt vevő közlegények közül sokaknak fogalmuk sem volt arról, hogy mibe keveredtek és úgy gondolták, hogy csak hadgyakorlatolni fognak. ***Recep Tayyip Erdogan*** elnök [Isztambulba](#) utazott, saját kezébe vette az irányítást és ellenállásra szólította fel a híveit, akik az utcára vonultak és „elfojtották” a puccsot.

A történetekből megerősödve került ki Erdogán, akit korábban sokat bíráltak az autokratikus módszerei miatt. A puccskísérletet követően akképp fogalmazott, hogy ***a puccs Isten ajándéka, mert így végre megtisztíthatja a hadsereget a „reakciós elemektől” és a puccsisták súlyos árat fognak fizetni tetteikért.***

Az elnök és hívei, Fethullah Gülen (amerikai száműzetésben élő befolyásos hitszónok) támogatóit vádolták a puccsal. Ezen utóbbi azonban elítélte a puccsot, ahogy tette ugyanezt az Egyesült Államok és a legfőbb török ellenzéki pártok is.

Történetek háttérére

A történetek háttérében egy régóta fennálló feszültség áll Erdogán (konzervatív-islamista irányba akarja tolni az országát) és a hadsereg (szekuláris berendezkedés védelmezője) között. A történetek tanulsága szerint ezen utóbbi türelme most fogyott el, azonban ez a gyorsan megbukott puccs végül az elnököt fogja erősíteni, mivel az majd erre hivatkozva végre leszámolhat a katonaság egyes tagjaival, és tovább centralizálhatja a hatalmat saját kezében.

2002-ben Erdogan még mérsékelt szekularizált politikusként kezdett, elérte a török gazdaság növekedését, megerősítette a török demokratikus rendszert, illetve jóléti intézkedéseivel megbékítette a munkásosztályt (, akik ma a legnagyobb támogatói). 2008-ban a gazdasági világválságot megfontoltan kezelte, így a kezdeti visszaesést követően egy év alatt megállították a zuhanást és sikeres pénzügyi reformokat vezettek be.

2011-től azonban egyre többször kezdte ki a szabadságjogokat és rátámadt régi szövetségeseire, [Fethulleh Gülen](#) hitszónokra, aki pedig azelőtt az államfő legnagyobb

támogatója volt. Párhuzamos állam kiépítésével vádolta a ma is népszerű egyházi vezetőt, aki az igazságszolgáltatáson és a hadseregen keresztül próbálja meg aláásni a hatalmát.

Tehát Törökországban nem egy pillanatnyi fellángolás vezetett a július 15-én kezdődő puccskísérlethez. Erdogan elnök hatalma az elmúlt években többször került veszélybe, amíg az folyamatosan prezidenciális rendszer (Egyesült Államokéhoz hasonló) kiépítésén dolgozott. 2011 óta korrupciós botrányok, leszámolások és folyamatosan kiújuló tüntetések kísérték/kísérik „pályafutását” és 2015-ben is csak egy megismételt választáson sikerült nyernie.

A 2015 júniusi választások óta a hatalom megpróbál mindent kontrollálni. Az első választást követő időszakban és az ankarai béketüntetésen robbantások voltak, majd ezt követően jött a második választás, amelyet követően több kurd várost romboltak le.

Jelenleg több különböző csoport között folyik a harc a hatalomért, a demokrácia kikiáltásáért és egyes vélemények szerint akárki nyeri ezt a harcot, az nem az emberek előnyére fog válni.

Problémák és kihívások

Törökország külpolitikai kihívásai:

- Menekültek Ázsiában tartása
- Szíriai harcok
- Orosz szövetséges elvesztése (2015 novemberben [lelöttek](#) egy orosz vadászbombázót)

Belpolitikai Problémák:

- Politikai polarizálódás (2015-ben nem szerzett abszolút többséget Igazságosság és Fejlődés Pártja)
- Bizonytalan kormányzás
- Fegyveres konfliktusok
- [Gazdasági visszaesés](#)

Professzorok és akadémikusok „lázdása”

2016 januárjában („*Mi nem leszünk a részesei ennek a bűncselekménynek*” címmel) petíciót írt alá 1128 professzor és akadémikus, amelyben már felemelték a hangjukat a török kormány agressziója ellen, emellett követelték a kurd területek elleni háború végét. A petíció következményeként többen lettek a Felsőoktatási Tanács jogtalanságainak áldozatai és kényszerültek álláshelyeik elhagyására.

A katonai puccskísérletig csaknem 27 akadémikust rúgtak ki és körülbelül 550 közigazgatási dolgozót és tanárt függesztettek fel (**jogállam és a törvények** ellenében). Így néhány egyetemi tanár már eleve, a puccskísérletet megelőzően összeütközésben volt az állami intézményekkel, a Felsőoktatási Tanáccsal és az elnökkel.

Tisztogatások azonban nemcsak a tanároknál voltak, hanem más hatóságoknál is, amelyeket azzal indokoltak, hogy felszámolják Gülen korrupciós és puccsista híveit. 2012-től kezdve rendszeressé vált, hogy a rendőrség, az ügyészség, a bíróság, a hadsereg vezetőit bebörtönzik, ellenzéki újságírókat hurcolnak meg és tartóztatnak le.

A tanárok és bírók **nem vettek részt a puccsban, mégis a török kormány már másnap tudta, hogy melyik az a sok ezer ember, akit el tud távolítani a pozíciójából. Egyes vélemények szerint** már megvoltak a listáik azokról az emberekről, akik nem támogatják

Erdogan. Azt azonban sokan nem értik, hogy 35 kórházat, 1200 egyesületet, 1300 iskolát miért kell bezárni ahhoz, hogy megelőzzenek egy katonai puccsot?

„Tisztogatási akciók” számokban

- Júliusban csaknem 1700 tisztet távolítottak el a török fegyveres erőktől, köztük csaknem 150 tábornokot és admirálist. Ez a vezetői kar 40 százaléka.
- Törökország jogrendszerének felügyeleti szerve, a bírák és ügyészek legfőbb tanácsa (HSYK) 2745 bírót menesztett tisztségéből, valamint egyidejűleg a HSYK öt tagját is eltávolították.
- A legfelsőbb közigazgatási bíróság, az államtanács 10 tagját is letartóztatták a puccskíséret támogatásának vádjával, valamint a semmitőszék 140 tagja után nyomoznak a hatóságok.
- A hadseregnek csaknem 3 ezer tagját vették őrizetbe a puccs miatt és ez a szám csak nő.
- A puccs felszámolását célzó hadművelet keretein belül lezárták az Iszlám Állam elleni légi bevetésekhez használt dél-törökországi incirliki légi támaszpontot, amelyen amerikai és nemzetközi csapatok is tartózkodnak.
- A török hatóságok emellett őrizetbe vették az alkotmánybíróság egyik tagját, Alparslan Altan alkotmánybíró, valamint a szíriai, iraki és iráni határ védelméért felelős második hadsereg vezetőjét, Adem Huduti tábornokot, és az isztambuli székhelyű harmadik hadtest parancsnokát, Erdal Öztürk tábornokot.
- Az oktatási minisztérium csaknem 6500 munkatársát, 262 katonai ügyészt és bírót, valamint 900 ankarai rendőrtisztet függesztettek fel. (Korábban az oktatási minisztérium 15200 dolgozója kapott hasonló értesítést, és a minisztérium bevonta magánintézményeknél alkalmazott 21 ezer tanár engedélyét is.)
- Az egyetemi oktatóknak ideiglenes jelleggel, további értesítésig megtiltották, hogy külföldre utazzanak.

Törökország és az EU – Miért ilyen elnéző az európai integráció?

Törökországot a *menekülthullám* már régebb óta sújtja, mint Európát, illetve az IS ellen intézett támadások a *terroristák* célpontjává tették az országot, amely következtében az emberek biztonságérzete, illetve bizalmuk a hadseregben elveszett.

Amikor csaknem 2,7 millióra nőtt a Törökországba érkezett menekültek száma, a kormány megállapodott az EU-val arról, hogy Ankara [elvállalja a „kapuőr” szerepét](#), cserébe a csatlakozási tárgyalások felgyorsításáért és 3-5 milliárd euróért.

„Az európai idegenellenesség és a török autoritarizmus házasságot kötött egymással.”

Egyes vélemények szerint az EU-nak „másodlagos” a török demokrácia ügye, elsődleges számára, hogy Törökország legyen a világ legnagyobb menekülttábora. A külpolitikailag elszigetelődött Erdogan-rezsim pedig sikeresen játszotta ki ezt a menekültkártyát.

Azonban azt láthatjuk, hogy az Európai Unió és Törökország közötti [megállapodásnak](#) ez idáig nem sok eredménye van. A macedón–görög határon felépített kerítés miatt menekültek ezrei rekedhetnek Görögországban, a válság kezelésére ezért az athéni kormány 470 millió euró [segélyt kért](#) az Európai Uniótól. Ezzel egyre inkább az válik realitássá, hogy a

közelmúltban schengeni tagságának felfüggesztésével fenyegetett Görögország „*mega-menekülttáborrá*” váljon.

Ennek ellenére az európai válság jól jött Erdoganak, akinek 2015 nyara óta egyértelműen az a stratégiája, hogy még nagyobb menekülthullámokkal fenyegetse az EU-t, egy nyilatkozatában így fogalmazott: „*Bármikor megnyithatjuk a határokat Görögország és Bulgária felé, és buszokra tehetjük a menekülteket*”.

Az EU a belső válsága miatt, a határellenőrzések megszigorításáért, illetve a világ legnagyobb menekülttábora fenntartásáért [rákényszerült](#), hogy mindenképpen megállapodjon Törökországgal.

Ankarának külpolitikailag szüksége van szövetségesekre (főként Oroszország ellen), hazai téren pedig elérték, hogy a csatlakozási tárgyalások felgyorsítását kilátásba helyező EU nem szól bele nagymértékben a török belpolitikába, azaz [elnézik](#) a diktatórikus irányba mutató török belpolitikai lépéseket.

Murat Erdogan szavaival: „*Az EU hozzáállása teljesen megváltozott; mások a prioritások, a török demokrácia már nem fontos, csak az, hogy Törökország ne engedje Európába a menekülteket.*”

Az összefoglalót készítette: Dr. Lovas Dóra, PhD hallgató

Források

- http://index.hu/kulfold/2016/07/16/torokorszag_bukott_katonai_puccskiserlet_erdogan_hadsereg/?token=f7293b204dbf4a8e30e1c61e07bf09d6
- http://kettosmerce.blog.hu/2016/08/03/most_minden_rosszal_egyutt_kell_elni_interju_a_sikertelen_torok_puccs_utan
- http://index.hu/kulfold/2016/07/16/torokorszag_puccskiserlet_erdogan_davutoglu_had_sereg/
- http://index.hu/kulfold/2016/03/02/az_eu_kussol_es_fizet_csaktorokorszag_maradjon_a_vilag_legnagyobb_menekulttabora/
- <http://hu.euronews.com/2016/07/28/folyamatosan-zajlanak-a-tisztogatasok-torokorszagban>
- <http://magyaridok.hu/kulfold/szakerto-torok-puccsistak-tervezett-tisztogatasokat-akartak-megakadalyozni-846313/>

Változó (v)iszonyok - a migrációs kérdés megoldásában?

A migrációs válság és orvoslásának kísérleti tervei lassan másfél éve tartják magukat a nemzetközi, Uniós feladatköri prioritási lista élén. A probléma mélysége és sürgető volta elvitathatalan; - ennek ellenére nemhogy konkrét lépések tekintetében nem születnek konszenzusok, de úgy tűnik, hogy a magyar lakosság abban sem biztos, mely szinten szükséges rendezni a kérdést (EU vagy Magyarország) vagy épp a menedékkérők elosztása vonatkozásában változik az álláspontja.

Az Európai Parlament megbízásából az *Eurobarometer* által 2015. októberében készített és publikált [kutatásából](#) az olvasható ki, hogy Magyarországon az emberek 69%-a gondolta úgy, hogy EU szinten kell kezelni a kihívást, mely mutató, meghaladja az Uniós átlagot (66%). Az

érkezők tagállamok közötti arányos elosztásának gondolatát, bár akkor még a népesség 64%-a támogatta volna, már akkor is alul maradt az uniós középértékhez, melyet 78% preferált. Az elmúlt hónapokban azonban a szám tovább látszik csökkenni, hiszen a napokban közzétett Tárki felmérés szerint az október 2-ra kiírt népszavazás kérdésében („Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasssa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?”) a válaszadásra jogosultak 37% biztosan tudja, hogy elmegy a szavazásra és a „nem” mellé teszi szavazatát, a feltételes szavazók válaszait is hozzászámítva viszont már **71%-t ér el a „nemek” aránya**.

A kérdés adottnak látszik, mi állhat mögötte? Ad egy, sikertelenek az Uniós eszközök, s a lakosság a nemzeti szinttől várja a megoldást vagy a még hivatalosan el sem kezdődött népszavazási kampány eredményességéről beszélhetünk.

Elégtelenek az Európai Unió által bevezetett eszközök?

Valóban kevés, s nem megfelelő, nem kellően hatásos technikákat választ az Unió a krízis rendezésére? Az elosztási kvóta mellett az alábbi eszközök kerültek elfogadásra:

Közös európai határőrizet, egységes parti őrség

A tagállamok kormányai novemberben Bizottsághoz fordultak, hogy hozzon létre [javaslatot](#) arra vonatkozólag, hogy EU külső határainak ellenőrzését végző Frontex ügynökség és a nemzeti határőrsek munkáját összehangolják. Az EP júliusban zöld utat adott a tervezetnek.

Egységes EU-s okmány a migránsoknak

A [szabályozás](#) az illegális bevándorlók visszatelepítését mozdítja elő, hiszen a harmadik országokban is elismert, egységes európai okmánnyal látják el azokat, akiknek a menedékkérelmét elutasították, vagy illegálisan tartózkodnak az EU-ban, ennek köszönhetően könnyebben visszatérhetnek a hazájukba.

Biztonságosnak nyilvánított országok

Bár egyelőre csak vita szintjén áll, de készülnek egy egységes lista elfogadására a [biztonságosnak nyilvánított származási országokról](#), amely felgyorsítaná a menedékkérelmek elbírálását, e javaslatot a Parlamentnek és a Tanácsnak még jóvá kell hagynia.

A Kormány kampánya sikeres?

Közjavak is terítékre kerültek a betelepítési kvóta elleni meggyőzés során úgy, mint az oktatás, az egészségügy vagy a közbiztonság:

Oktatás

Az iskolaigazgatóknak nyilatkozniuk kell, ebben az évben (is), hogy [hány „migráns”](#) tanuló járt az intézményükbe. A Klik tankerületi igazgatója, az EMMI megkeresésre hivatkozva kérte ezt, bár az nincs meghatározva mely tanulók minősülnek „migránsnak”, és mi célból történik az adatgyűjtés. „Tavaly azzal a céllal kérték be az adatokat, hogy segítsék a migráns gyerekek itteni integrációját – mondta lapunknak Mendrey László, a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének elnöke. Hozzátette, a magánvéleménye, hogy ha idén is valóban azért gyűjtik az információkat, hogy segítsék a tanulók beilleszkedését, az dicséretes, de azt sem tartja kizártnak, a kormány adatokat keres, *hogy alátámassza „a migránsveszéllyel való riogatást”*.”

Egészségügy

„Járványügy, anyagi teher és leterheltség”, azok a kifejezések, melyek leggyakrabban felmerülnek a [tárgykörben](#). S tagadhatatlan, hogy egy nehézségekkel küzdő egészségügyi ellátórendszer mellett ezen „érvek” kellőképp működőek lehetnek.

Biztonság:

[A biztonság, mely fontosabb, mint a szolidaritás](#). Bakondi György, belbiztonsági főtanácsadó, kiemelte: Magyarország újszerű megoldásokat kényszerű alkalmazni az illegális bevándorlás megfékezésére; s erőszak és migráció szerves összefonódása okán, terrorellenes törvénycsomagot is elfogadtak, valamint felállt Terrorellhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ ([TIBEK](#)).

Az Unió a fordulatról

Bármely ok vagy talán leginkább azok kölcsönhatása is álljon a felfogásbeli változások mögött, Brüsszel továbbra is a mögött áll ki, hogy egységes és közös fellépés lehet csak eredményes. *Jean-Claude Junckernek* – az Európai Bizottság elnökének – az [üzenete](#), hogy közösen fellépve "sokkal jobb lapjaink vannak", mint minden egyes országnak külön-külön, amikor külpolitikáról, energiaügyi tárgyalásokról vagy kereskedelmi megállapodásokról van szó, vagyis "csak közösen nyerünk igazi szuverenitást", és erről el kellene gondolkodniuk azoknak, akik "oly hangosan követelnek szuverenitást" – mondta.

A német EP képviselők, viszont egzakt lépéseket is kezdeményeztek a kvótát ellenzőkkel szemben, mégpedig *uniós támogatási pénzek megvonásának formájában*. Álláspontjuk szerint ezen magatartás ugyanis nem tartja tiszteletben az uniós jogot, értékeket és szolidaritást.

A népszavazás relevanciája

Bár érvényes és eredményes népszavazás esetén az országgyűlés a tárgykörben valóban köteles az eredménynek megfelelő [törvény meghozására](#), melyhez három évig kötve marad, azonban eme belső jogi szabály mellett ismeretes az uniós jog (alkalmazási és érvényességi) abszolút *elsőbbségének* elve is, mely értelmében a tagállam normakollízió esetén az uniós jogot köteles alkalmazni, akár a tagállami alkotmánnyal szemben is! Tovább árnyalja azonban a kérdést a Német Alkotmánybíróság által a Lisszaboni szerződés megkötésekor rögzített ún.: „alkotmányos identitásvédelem”, mely mégis egyfajta kontrollt jelent (het) a tagállamoknak az alkotmányaik sérthetetlen rendelkezéseik védelme érdekében. Illetve az EUSZ. 4. cikk (2). bek. mely szerint „Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.”

Így, ha a fent jelölt számok fényében (vagyis a nemek győzelme esetén) a nevezett törvény lehetséges elfogadásakor látható, hogy a megtagadás nem automatikus. Az esetleges eljárás precedens nélküli lenne, így az ár-érték arány, jogi és politikai tekintetben is kifogásolt népszavazás, mint állásfoglalás Brüsszellel szemben, effektív *előrelépést nem jelentene a krízis megoldásában*.

Az összefoglalót készítette: *Dr. Hutóczki Katalin*

További források:

<http://www.europarl.europa.eu/news/hu/news-room/20151015STO97982/menek%C3%BClt%C3%BCgy-az-emberek-66-sz%C3%A1zal%C3%A9ka-szerint-uni%C3%B3s-szint%C5%B1-megold%C3%A1s-kell>
http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2015/2015parlemeter/eb84_1_synthese_analytique_partie_1_migration_en.pdf
<http://www.europarl.europa.eu/news/hu/news-room/20160707STO36236/a-menek%C3%BCltv%C3%A1ls%C3%A1g-kezel%C3%A9se-mit-v%C3%A1lnak-az-eur%C3%B3paiak-%C3%A9s-mit-tesz-az-ep>

Az Uber-kérdés és a taxipiac helyzete: az orosz szövetségi versenyhivatal álláspontja

Az amerikai Uber Technologies, Inc. és az általuk kifejlesztett alkalmazás, amely lehetővé teszi, hogy a felhasználók mobiltelefonjukon keresztül jelezzék utazási igényüket, amelyet az alkalmazás továbbít a saját járművet használó sofőrök valamelyikének, 2013-ban tört be az orosz piacra, jelenleg pedig már 10 városban elérhető. Az Uber nem az egyedüli internetes taxiszoftver-aggregátor Oroszországban: a Gett és a Yandex. Taxi szintén hasonló szolgáltatást nyújtanak. Ahogy más piacokon, úgy Oroszországban is heves viták övezték az alkalmazás térnyerését, amelyekben a taxisofőrök, az orosz kormányzat és a szabályozó hatóságok egyaránt részt vettek.

A taxisofőrök nevében az Orosz Autótulajdonosok Szövetsége (FAR) emelt panaszt a Szövetségi Versenyhivatalnál (FAS), kérve azt, hogy vizsgálják ki az Uber, illetve a Gett és a Yandex. Taxi működését. A FAR azzal vádolta az érintett vállalkozásokat, hogy az árak csökkentésével és a taxiszoftver piacának monopolizálásával erőfölénnyel való visszaélést követtek el, valamint az egymással és a hagyományos taxitársaságokkal is versengő három vállalkozás tisztességtelen versenyt hozott létre a piacon. A FAR szerint azáltal, hogy nem saját autókkal és saját sofőrökkel dolgoznak, hanem járműveiket más vállalkozások biztosítják lízingszerződések keretében, sofőrjeik pedig nem rendelkeznek taxiengedéllyel, képesek arra, hogy monopolisztikusan alacsony árakat állapítsanak meg, a piac más szereplőit arra kényszerítve, hogy veszteségesen dolgozzanak.

A FAS vizsgálatot indított az ügyben, amelynek keretében adatszolgáltatási kérelemmel fordult az érintett vállalatokhoz. A vizsgálat alapján a FAS megállapította, hogy az Uber és a konkurens vállalatok nem rendelkeznek erőfölénnyel a személyszállítás piacán, mivel elsődleges tevékenységük az adatok gyűjtése és továbbítása a felhasználók, illetve a járművezetők felé. A FAS álláspontján akkor sem változtatott, amikor a FAR fellebbezéssel fordult Dmitrij Medvegyev miniszterelnökhöz a döntés ellen.

A taxisofőrök panaszai végül mégis célt értek: a taxiszoftver állami szabályozásáról szóló törvény 2016 áprilisi módosításával a közlekedési minisztérium kötelezte az internetes szolgáltatókat, hogy tárgyaljanak a taxitársaságokkal a díjszabás tekintetében. A FAS elnöke nem támogatta ezt a döntést, versenykorlátozó megállapodásnak (kartellnek) nevezve azt; felhívta továbbá a figyelmet, hogy a versenyjogi szabályozás nemcsak a kartellek létrehozásától tiltja el az állami szerveket, hanem attól is, hogy az effajta törekvéseket összehangolják.

Moszkva város önkormányzata azonban ennél is tovább ment: a közlekedési osztály az Uber és versenytársai betiltásával fenyegetett arra az esetre, amennyiben a vállalatok nem írják alá

a város által előterjesztett együttműködési megállapodást. A megállapodás arra kötelezte a vállalkozásokat, hogy kizárólag taxiengedéllyel rendelkező sofőröket alkalmazzanak és a járműveik mozgására vonatkozó adatokat osszák meg a közlekedési hatóságokkal. Annak érdekében, hogy továbbra is nyújthassa szolgáltatását Moszkvában, az Uber 2016 márciusában aláírta a megállapodást.

Összességében megállapítható, hogy az Uber és a hasonló szolgáltatást nyújtó vállalkozások megjelenése pozitív hatással volt a taxiszolgáltatás oroszországi piacára azáltal, hogy a hagyományos taxitársaságokat is áraik alacsonyán tartására kötelezte. A FAS pedig azáltal, hogy támogatását fejezte ki az új szolgáltatók élni hagyása mellett, egyben az innováció és a szabadabb verseny pártjára is állt.

Az összefoglalót készítette: *Dr. Szilágyi Dániel, PhD hallgató*

Forrás: <http://kluwercompetitionlawblog.com/2016/08/12/how-fas-russia-treats-the-taxi-services-market-uber-case/>

SZERZŐINK FIGYELMÉBE

A KÖZJAVAK folyamatosan várja a maximum 10.000 karakter terjedelmű, a folyóirat profiljába illeszkedő tanulmányokat. A kéziratok megküldése előtt javasoljuk a formai követelményekre vonatkozó szabályok áttanulmányozását. A megjelentetni kívánt tanulmányokat az alábbi e-mail címre várja a szerkesztőbizottság: bartha.ildiko@law.unideb.hu

Formai követelmények:

A tanulmányokat a Times New Roman betűtípusban, 12-es betűmérettel, 1,5 sortávolsággal, sorkizártan kérjük elkészíteni.

Hivatkozási rendszerre vonatkozó követelmények:

A szerkesztőbizottság kéri a szerzőket, hogy amennyiben lehetőség van rá, a tanulmányokat egyfelől a hagyományos szövegekőzi lábjegyzettel ellátott formátumban, valamint az elektronikus megjelentetést elősegítő sorkőzi hivatkozásokat tartalmazó változatban is szíveskedjenek elkészíteni. Utóbbi esetében az alábbi formátumot javasoljuk:

1. Amennyiben a forrás nyilvános weboldalon is teljes terjedelemben elérhető (pl. egy hatályos törvénytőzveg), akkor a wordbe ágyazott hiperhivatkozással (a hiperlinket a szővegben a forrásra egyértelműen utaló szóhoz vagy szókapcsolathoz rendeljük hozzá).

Példa:

"Az információszabadság lényege, hogy a társadalom tagjainak joga van a közérdekű adatokat (Infotv. 3. § 5.) megismerni, betekinteni az ezekkel kapcsolatos dokumentációba."

Amennyiben tudományos irodalmi forrást hivatkozunk meg ezzel a módszerrel, a hiperlink alatt csak olyan elérhetőséget adjunk meg, amely a közlemény bibliográfiai adatait is teljeskörűen tartalmazza és a szerzői jogi követelményeknek megfelelően lett közzétéve. Amennyiben ez nem lehetséges, a 2. pontban ismertetett hivatkozási formát alkalmazzuk.

2. Ha nem érhető el (vagy nem teljes terjedelemben) a forrás nyilvános weboldalon, a forrást a megfelelő szővegrész után szőgletes zárőjelben jelöljük meg, az alábbi formai szabályok szerint hivatkozva:

Könyveknél:

[Sivák József–Vigvári András (2012): *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*. Budapest: Complex]

Tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szővegek esetében:

[Mickiewicz, Ellen (2000): Institutional Incapacity, the Attentive Public, and Media Pluralism in Russia. In: Richard Gunther, Richard–Mughan, Anthony (eds.): *Democracy and the Media*. Cambridge: Cambridge University Press., pp. 85–121.]

Folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

[Selck, J. Torsten (2004): On the Dimensionality of European Union Legislative. In: *Journal of Theoretical Politics*. Vol. 16., No. 2. April, pp. 203–222.]

Hetilapokban/napilapokban megjelent, szerző nélküli írások hivatkozása:

[Közös rendszer – felkészült irányítás (2011). In: *Szabadhajdú Városi Hetilap*, 2011. 21. évf. 42. sz. (12. 20.) 4–5. old.]

Mindegyik fenti esetben az alábbiak szerint kérjük a pontos oldalszám megjelölését, amennyiben szükségessé válik: magyar szakirodalomnál „34–54. old.” és angol szakirodalomnál „pp. 34–54.”

Kérjük, hogy a szerzők a tervezett tanulmány részét képező képeket, ábrákat vagy táblázatokat is külön dokumentumban is küldjék el (ábrák és táblázatok esetében olyan formátumban, amelyben lehetséges ezek szerkesztése - diagramoknál excelben).

© 2016 MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport.

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

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

¹ Július 1-jét megelőzően érezhető volt a keresetlevelek nagyobb számú beérkezése papír alapon, míg nyáron átlagosan napi 1-3 elektronikus beadvány érkezett az Egri Járásbírósághoz.