

JÓ KORMÁNYZÁS ÉS BÜNTETŐJOG

*Ünnepi tanulmányok Kis Norbert
egyetemi tanár 50. születésnapjára*



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ



Jó kormányzás és büntetőjog

Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára





Jó kormányzás és büntetőjog

Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár
50. születésnapjára

Szerkesztette
Koltay András és Gellér Balázs



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Budapest, 2022

A kötet szerzői

Ambrus István
Bárányos Bernadett
Budai Balázs Benjámin
Christián László
Cs. Kiss Lajos
Csikány Tamás
Dávid Lilla
Deli Gergely
Elek Balázs
Fejes Zsuzsanna
Filó Mihály
Gellér Balázs
Gellérné Lukács Éva
Gombos Katalin
Hazafi Zoltán
Herke Csongor
Horváth Attila
Hutkai Zsuzsanna
Imre Miklós
Jacsó Judit
Kaiser Tamás
Kiss György Árpád
Klotz Balázs

Klotz Péter
Koller Boglárka
Koltay András
Korpics Márta
Kovács Éva Margit
Kovács Gábor
Krasznay Csaba
Kristó Katalin
Madai Sándor
Máthé Gábor
Méhes Tamás
Németh Imre
Patyi András
Pongrácz Alex
Sántha Ferenc
Sasvári Péter
Szabó Ádám
Tamás András
Téglási András
Varga Zs. András
Vastag Gyula

A borító Veronese (1528–1588) *Jó kormányzás (Il buon governo)* című festményének (1551–1552 között) felhasználásával készült. A kép Rómában, a capitoliumi múzeumokban található.

Forrás: Wikimedia Commons.

© A szerzők, 2022
Szerkesztés © Koltay András, Gellér Balázs, 2022
© A kiadó, 2022
Minden jog védve.



Tartalom

Gellér Balázs
Laudatio | 9

Koltay András
Köszöntés Kis Norbert jubileumára | 15

Ambrus István
A szabálysértési jog tudománya és néhány elvi kérdése | 19

Bárányos Bernadett
Az ügyvédek véleménynyilvánítási joga | 37

Budai Balázs Benjámín
Norbi *et Orbi* | 53

Christián László
A közigazgatási büntetőhatalom, a rendészet és a Nemzeti Köszolgálati Egyetem
a járványkezelés szolgálatában | 55

Cs. Kiss Lajos
Az államtudomány komplexitása és reflexivitása | 67

Csikány Tamás
A ludovikások zalacsányi szép napjai | 85

Dávid Lilla
Gondolatok a kényszermunka szabályozásáról egy tíz évig tartó kizsákmányoló kötelék
kapcsán | 97

Deli Gergely
A kocsma, a birkózók és az állami beavatkozás | 115

Elek Balázs
A kábítószerrel visszaélés törvényi szabályai a nemzetközi és európai egyezmények,
a normavilágosság és a társadalomra veszélyesség tükrében | 129

Fejes Zsuzsanna
A határon átnyúló kormányzás közjogi kihívásai a 21. században | 145

Filó Mihály

A megbízhatósági vizsgálat és az akaratszabadság –
Gondolatok a büntetőjog emberképéről | 159

Gellér Balázs

A hálapénz megítélése az egészségügyben az új szabályozás fényében | 169

Gellérné Lukács Éva

Az Ukrajnából menekülők egészségügyi ellátása Magyarországon –
Pillanatkép 2022 márciusában | 183

Gombos Katalin

Az Európai Unió jogforrásainak kategóriatani problémái | 201

Zoltán Hazafi

Sur la route de la mise en place de la gestion prévisionnelle des ressources humaines:
L'informatisation de la gestion des emplois dans la fonction publique hongroise | 215

Herke Csongor

A letartóztatás gyakorlati kérdései az új büntetőeljárási törvény tükrében | 237

Horváth Attila

A rockzene cenzúrázása Magyarországon a Kádár-rendszer időszakában | 249

Hutkai Zsuzsanna

Uniós támogatások Magyarországon harminc év távlatából | 261

Imre Miklós

Az I. világháború hadigazdálkodásának közjogi alapjai –
Továbbá a háborús gazdaságirányítás néhány jellemzője Magyarországon | 279

Jacsó Judit

A pénzmosás elleni küzdelemről szóló új uniós jogalkotási javaslatcsomag –
Különös tekintettel a Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem
Hatóságára | 307

Kaiser Tamás

Komplex problémák és narratívák –
A területi egyenlőtlenség értelmezési keretei az Egyesült Királyságban | 321

Kiss György Árpád

Kapcsolatok egy virtuális világban – Vázlat a munka során átalakuló kapcsolatokról | 337

Klotz Péter

Hatásos, arányos és visszatartó? – Avagy a jogi személlyel szemben alkalmazott büntetőjogi
intézkedések Magyarországon | 349

Koller Boglárka

„Vágyódás az elismerésre” –
Az identitás mint a 21. század társadalomtudományi elemzéseinek kulcsfogalma | 365



Kovács Éva Margit

A közigazgatási oktatási programok munkaerőpiaci relevanciájának vizsgálata –
A hazai felsőoktatási programok áttekintése | 377

Kovács Gábor

Kockázatok és mellékhatások | 397

Krasznay Csaba

Kiberbiztonsági képzések a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen | 407

Kristó Katalin– Klotz Balázs

A nagy tölgyfa asztal új hajtásokat hozott, avagy a közszolgálati továbbképzés elmúlt
tíz évének tíz fontos eredménye | 425

Madai Sándor

A büntetőhatalom jogági hatáiról és azok átlépéséről | 441

Máthé Gábor

A megoldhatatlan felelősségi problematika meghaladása | 453

Méhes Tamás – Korpics Márta

Kihívások és válaszok a felsőoktatásban | 469

Németh Imre

A bűnösségi elv megdöntése | 495

Patyi András

A jogegységipanasz-eljárások gyakorlatának néhány alapkérdése | 511

Pongrácz Alex

„Mert szeretjük a Földünket” – A természettel kapcsolatos felfogás konzervatív olvasata(i) | 527

Sántha Ferenc

Szervezeti felelősség a nemzetközi büntetőjogban? | 537

Sasvári Péter

A 2021-ben nyertes Bolyai János Kutatási Ösztöndíjban részesültek empirikus vizsgálata | 551

Szabó Ádám

Római kori vámhivatal Pécsen | 569

Tamás András

A büntetőjog vége(?) | 577

Téglási András

Köszöntő Kis Norbertnek | 585

Varga Zs. András

A közigazgatási jogi norma és a közigazgatási jogi szankció | 587

Vastag Gyula

Érdek és történelem – BME és Corvinus újra együtt? | 601



Gellér Balázs*

A hálapénz megítélése az egészségügyben az új szabályozás fényében

A paraszolvencia rövid „újkori” története¹

Az 1978. évi IV. törvény (rég. Btk.) 251. § (1) bekezdése a passzív gazdasági vesztegetés tényállásaként a következőket tartalmazta:

„Állami szervnek, gazdálkodó szervezetnek, társadalmi szervezetnek vagy egyesületnek az a dolgozója, illetőleg tagja, aki működésével kapcsolatban előnyt kér, vagy a kötelességének megszegéséért előnyt vagy ennek ígérését elfogadja, illetve az előny kérőjével vagy elfogadjával egyetért, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, javító-nevelő munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

Ezzel a törvény kinyilvánította, hogy a kötelességteljesítésért történő előny elfogadását nem kívánja pönalizálni. Persze már önmagában ez is felvetett problémákat, hiszen a tényállás nemcsak az orvosokra vonatkozott. Társadalmilag elfogadott volt ugyanis a paraszolvencia (hálapénz), de elfogadhatatlan volt (helyesen), hogy például az egyetemi oktatásban a tanárnak a hallgató vagy a szülő juttatást adjon azért, hogy kötelességét teljesítse, például vizsgáztasson.

A tényállást a 2001. évi CXXI. törvény 38. §-a módosította, a módosítás 2002. április 1-jén lépett hatályba. Ezzel a jogalkotó az alapesetből kivette, hogy az előny vagy az előny ígérétének elfogadása a kötelességszegésért történik. Tehát 2002. április 1-jétől a Btk. 251. § (1) bekezdése értelmében

„[a] költségvetési szervnek, gazdálkodó szervezetnek vagy a társadalmi szervezetnek az a dolgozója, illetőleg tagja, aki a működésével kapcsolatban jogtalan előnyt kér,

* Egyetemi tanár (Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar), ügyvéd.

¹ Hollán Miklós: Adalékok a hálapénz büntetőjogi fogalmához: Gondolatok Ott István elemzése kapcsán. *Jogesetek Magyarázata*, (2015), 4. 27–36. Átfogóan lásd Hollán Miklós: *Korrupciós bűncselekmények az új büntetőködében*. Budapest, HVG-Orac, 2014.



vagy az ilyen előnyt, illetve annak ígéretét elfogadja, vagy a jogtalan előny kérőjével vagy elfogadójával egyetért, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”.

A törvény indokolása nagyon óvatosan fogalmazott, és a kétségtelenül meglévő jogpolitikai akarat említése nélkül mindössze annyit mondott, hogy a nemzetközi egyezmények a szankcionálni rendelt tényállások meghatározásakor következetesen használják a „jogtalan” jelzőt az előny minősítésére. A törvény ennek megfelelően a vesztegetési tényállásokba az előny jelzőjeként felveszi a „jogtalan” megjelölést.

A jogtalan jelzővel akarták a vesztegetést megalapozó előnyt elválasztani a társadalmi együttélésben szokásos ajándékoktól, gesztusoktól (például kávéval, cigarettával kínálás, virágcsokor, bonbon stb.), amelyek átadása, illetve elfogadása a vesztegetés tényállását nem merítette ki. Ezt a módosítást a *Kommentár* nem tekinti érdeminek, mivel megfelelt a korábbi bírói gyakorlatnak.² A jogirodalom és a bírói gyakorlat a tényállási elemet a működésével kapcsolatban úgy értelmezte, hogy az előny kérése:

- egy folyamatban lévő konkrét ügy intézése kapcsán;
- egy jövőbeni konkrét ügy kapcsán;
- a hivatalos személy beosztásából eredő állandósult hivatalos viszony keretében (például rendszeres ellenőrzés a hivatalos személy részéről);
- a hivatalos személy általános hivatalos működése következtében fennálló kapcsolat során a „jóindulatának” elnyerése érdekében;
- valamilyen későbbi viszonzásra, előrelátható kedvező jövőbeni ügyintézésre tekintettel;
- utólag egyértelműen a korábbi konkrét hivatali eljárásra figyelemmel történik.³

A Btk. így büntetni rendelte azt is, ha utólag, de a működéssel kapcsolatban történt az előny elfogadása.⁴

A 2003. évi II. törvény visszaállította a 2001. évi CXXI. törvény hatálybalépése előtti állapotot. A Btk. 251. § (1) bekezdése tehát ismét úgy rendelkezett, hogy:

² Rabóczki Ede (szerk.): *Magyar büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára*. II. Budapest, HVG-Orac, 2011. 616–632.

³ Gellér Balázs: Paraszolvencia – büntetőjogi kategória? *Med. et Jur.*, 4. (2013), 4. 18–21.

⁴ Gellér Balázs – Bárányos Bernadett – Ambrus István: Vesztegetés: *Quo vadis domine?* In Molnár Gábor Miklós – Koltay András (szerk.): *Bonus Iudex. Ünnepi kötet Varga Zoltán 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Kúria – PPKE ÁJK, 2018. 107–132.



„A költségvetési szervnek, gazdálkodó szervezetnek vagy a társadalmi szervezetnek az a dolgozója, illetőleg tagja, aki a működésével kapcsolatban jogtalan előnyt kér, vagy a kötelességének megszegéséért az ilyen előnyt, illetve annak ígérését elfogadja, vagy a jogtalan előny kérőjével vagy elfogadójával egyetért, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

A módosítás 2003. március 1-jén lépett hatályba. A Btk. ezzel újra dekriminálizálta a kötelezettség teljesítése utáni jogtalan előny elfogadását, azaz a „klaszszikus” hálapénzt.

A 2003. évi II. törvényhez fűzött miniszteri indokolás szerint a 2001. évi CXXI. törvény 38. §-ával végrehajtott módosítás mögötti szándék az volt, hogy:

„[A] gazdasági vesztegetést szankcionáló tényállásokban pontosabban határozza meg a szervezetek körét, valamint a vesztegetési tényállásokba – a vonatkozó nemzetközi szerződések következetes szóhasználatához igazodva – az előny jelzőjeként beiktassa a »jogtalan« megjelölést. Ugyanakkor szövegszerkesztési hiba folytán a Btk. 251. §-ának (1) bekezdéséből »az ilyen előnyt, illetve annak ígérését elfogadja« szövegrész elől kimaradt a »kötelességének megszegéséért« szövegrész. A törvény ezt a technikai hibát javítja ki.”

Valójában nyilvánvalóan nem szövegszerkesztési hibáról, hanem tudatos büntetőpolitikai döntésről volt szó.

A 2013. július 1-jén hatályba lépett 2012. évi C. törvény (új Btk.) részben megváltoztatta a korrupciós bűncselekmények struktúráját. Külön tényállásokban és külön név alatt szabályozza a vesztegetést (aktív vesztegetés) és a vesztegetés elfogadását (passzív vesztegetés). A 291. § (1) bekezdése vesztegetés elfogadása cím alatt tartalmilag a korábbi passzív gazdasági vesztegetést [251. § (1) bekezdés] határozza meg. Eszerint:

„Aki gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében végzett tevékenységével kapcsolatban jogtalan előnyt kér, avagy a jogtalan előnyt vagy ennek ígérését elfogadja, illetve a rá tekintettel harmadik személynek adott vagy ígért jogtalan előny kérőjével vagy elfogadójával egyetért, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

A 291. § (1) bekezdése tehát visszatér a 2001. évi CXXI. törvénnyel kialakított szöveghez, azzal a nem érdemi eltéréssel, hogy a „működésével kapcsolatban” szövegrész helyett a „tevékenységével kapcsolatban” a tényállási elem. Lényegi eltérés a régi Btk. 251. § (1) bekezdésének 2003. március 1-jétől 2013. június 30-ig hatályos definíciójához képest az, hogy az új Btk. is, ahogy a régi Btk. 2002. április 1. és 2003. február 28. között hatályos szabályozása, kihagyja a „kötelezettség megszegéséért” fordulatot. Mivel a „tevékenységével kapcsolatban” és a „működésével kapcsolatban” szinonimák, a fentiek alapján 2013. július 1-jétől a hálapénz elfogadása bűncselekmény.

Ebben az összefüggésben merült fel A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 52. § (2) bekezdése, amely szerint a „munkavállaló a munkáltató előzetes hozzájárulása nélkül harmadik személytől díjazást a munkaviszonyban végzett tevékenységére tekintettel nem fogadhat el, vagy nem köthet ki”. Az Mt. e szabályából azt a következtetést vonták le néhányan, hogy előzetes hozzájárulással viszont jogszerűen fogadhat el előnyt a dolgozó, azaz a munkáltató előzetes hozzájárulásával legalizálható a hálapénz. A törvény indoklása szerint:

„Az üzleti szokások alapján a munkavállaló munkaviszonya teljesítése során harmadik személytől különféle anyagi juttatás elfogadására kaphat ajánlatot. Ennek, továbbá a köznyelvben »borravalónak« vagy » hálapénznek« nevezett juttatás elfogadásának tilalmát mondja ki a (2) bekezdés azzal, hogy a tilalom alól a munkáltató felmentést adhat. A felmentés történhet olyan módon is, miszerint az általában kisebb összegű, szokásosnak tekinthető ajándék elfogadását engedi csak meg a munkáltató. Ilyen felmentés esetén viszont a munkavállaló munkabére nem csökkenthető arra tekintettel, hogy ezen felül – az említett módon – egyéb juttatásban részesül.”

Az Mt. indoklása tehát a borravalót és a hálapénzt nevesíti is. Ehhez két megjegyzést kell fűzni. 2012-ben az Mt. e szabályának kodifikálásakor a régi Btk.-nak az a rendelkezése volt hatályos, amely szerint az előzetesen nem kért, ígért, és utólag elfogadott hálapénz bűncselekményt nem valósít meg. Az így elfogadott hálapénz munka-, adó- és polgári jogi sorsát kellett „csak” rendezni, hiszen a büntetőjogi sorsát rendezte a Btk. A helyzet 2013. július 1-jétől megváltozott, mivel a büntetőjog büntetni rendelte az így elfogadott hálapénzt is. Ebben a körben két kérdést érdemes még megvizsgálni: 1. az előny jogtalanságát; 2. a jogszabály engedélyét. Az előny jogtalansága a történeti és a logikai értelmezés szerint is a kisebb, társadalmilag elfogadott ajándékok dekriminalizálását szolgálta, hiszen az ezzel ellentétes érvelés oda vezetne, hogy a jogtalanság az Mt. vagy a munkáltatói engedély függvénye, és a munkáltató arra is feljogosíthatná a munkavállalót, hogy *ad absurdum* csak külön díjazás esetén végezze el a munkáját.

Az új Btk. 15. § g) pontja és a 24. § büntethetőséget kizáró okként nevesíti a jogszabály engedélyét. A jogszabályi engedélynek mindig kifejezettnek és konkrétnek kell lennie. Ilyen például a magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. törvény, amely meghatározott feltételek mellett jogszabályi engedélyt ad egyébként magzatelhajtásnak (bűncselekménynek) minősülő cselekmény elvégzésére. Az Mt. 52. § (2) bekezdése nem vonható a jogszabályi engedély körébe. Nincs akadálya, hogy például az egyetemi oktató részt vegyen konferencián, tanulmányokat írjon és ezért díjazást kapjon, ha erre a rektor feljogosítja, bár ez részben munkaköri kötelessége is. Az Mt. ezeket a szituációkat is magában foglalja, meg persze a borravalót is. Ezek azonban sem most, sem korábban büntetőjogi következménnyel nem jártak.



Ha az Mt. idézett szabálya jogszabályi engedélyként lenne értelmezhető, akkor a munkáltató bármilyen vesztegetési cselekmény alól felmentést adhatna. Rögzíthető az is, hogy az Mt. 52. § (2) bekezdése általános megfogalmazása miatt abban sem tesz különbséget, hogy előzetesen vagy utólag történik-e az előny elfogadása. Végül, ez a tág munkajogi szabályozás nem is a hatályos helyzet rendezését célozta, hanem a régi Btk. nem büntetőjogi aspektusainak pontosítását. Rá kell mutatni arra is, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény értelmében a munkáltatói utasításnak nincs jogszabályi jellege, ily módon a törvényi szabályozást nem írhatja felül.

A Rezidens Szövetség képviseletében megkerestem anno a Legfőbb Ügyészséget és az Igazságügyi Minisztériumot a jogbizonytalanság rendezése érdekében. A jogbizonytalan helyzetet a Legfőbb Ügyészség is jelezte az Igazságügyi Minisztériumnak, amely törvényjavaslatot készített. A tervezet egyértelművé tette volna a paraszolvencia jogszerűségét, majd e szabályozás mégis kimaradt az Országgyűlés elé kerülő javaslatból. 2015-ben a Kúria vette kezébe a kérdést, és elvi döntésben mondta ki a következőket:

„Hálapénz az a juttatás, amelyet az egészségügyi szolgáltatás igénybevételét követően a beteg vagy hozzátartozója hálája, köszönete jeléül a szolgáltatásban közreműködő egészségügyi dolgozónak önként nyújt. A hálapénz – amennyiben az nem a kötelezőség honorálása – nem jogtalan előny, így annak elfogadása vesztegetést nem valósít meg (1978. évi IV. tv. 251. §; 2012. évi C. tv. 291. §).”⁵

Úgy tűnt, hogy a jogalkalmazás a kérdést *in favorem partem*, a nyelvtani, a történeti és a rendszertani értelmezéssel szemben, de rendezte (erre, ellentétben a hasonló *in malem partem* bírói jogalkotással, lehetőség van, hiszen ez mindig szükséges lesz).

Az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény alapján kialakult új jogi helyzet⁶

Alapvetések

Az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvényt 2020. október 6. napján fogadták el, amelynek 20. §-a alapján a Btk. 290. és 291. §-ai 2021. január 1-jétől a következők szerint egészültek ki:

⁵ EBH2015. B.27.

⁶ Lásd Julesz Máté – Kereszty Éva Margit: A hálapénzzel kapcsolatos szokások a magyar egészségügyi szakdolgozók körében. *Orvosi Hetilap*, 162. (2021), 41. 1658–1668.; Horváth István –

„20. § [A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény módosítása]
 (1) A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.)
 290. §-a a következő (6) bekezdéssel egészül ki:
 »(6) Aki egészségügyi szolgáltatás nyújtásával összefüggésben egészségügyi dolgozó-
 nak, egészségügyben dolgozónak vagy ezekre tekintettel másnak az egészségügyről
 szóló törvényben meghatározottak szerint jogtalan előnyt ad vagy ígér, ha súlyosabb
 bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel
 büntetendő.«”

A vesztegetés tehát egy újabb formával bővült, amelynek besorolása, sőt értelmezése komoly dogmatikai problémákat okoz, ezek egy részének tárgyalására alább kísérletet teszek. Ugyane törvény és e szakasz (2) bekezdése a vesztegetés elfogadása bűncselekményt egészítette ki: „(2) A Btk. 291. §-a a következő (6) bekezdéssel egészül ki: (6) E § alkalmazásában az egészségügyi szolgáltatással összefüggésben jogtalan előnynek minősül az egészségügyről szóló törvényben meghatározottak szerinti jogtalan előny.” Helyesen állapítja meg Ambrus István, hogy mind a vesztegetés, mind a vesztegetés elfogadása keretdiszpozíció lett e tekintetben, amelyeket tartalommal az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) új – a 2020. évi C. törvény 21. §-a alapján, ugyancsak 2021. január 1-től hatályos – 138/A. §-a tölt ki.⁷ Ennek a „kitöltésnek” a mikéntje és dogmatikai minősítése azonban nehézkes.

Mielőtt ezekre a problémákra kitérnék, hadd idézzem a lényeget, hogy milyen új tartalmat és hogyan ad az Eütv. a vesztegetésnek és a vesztegetés elfogadásának. A 2020. évi C. törvény 21. §-a (Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény módosítása) szerint:

„Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény a következő alcímmel és 138/A. §-sal egészül ki: Az egészségügyi tevékenység ellátása során elfogadható juttatásokra vonatkozó szabályok

138/A. § (1) Az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során a jogszabályban vagy jogszabály alapján meghatározott térítési díjon felül az egészségügyi szolgáltatás nyújtásáért semmilyen pénzbeli, gazdasági szolgáltatás keretében nyújtott vagy természetbeni ellenszolgáltatást vagy egyéb előnyt nem kérhet, illetve nem fogadhat el.

(2) Az e törvényben meghatározott kivétellel az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során a jogszabályban vagy jogszabály alapján meghatározott térítési díjon felül az egészségügyi szolgáltatás nyújtása alatt vagy azt követően semmilyen pénzbeli, gazdasági szolgáltatás keretében

Kártyás Gábor: Látletet: Az egészségügyi szolgálati jogviszonyról és a szabályozás kérdőjeleiről. *Munkajog*, (2021), 1. 1–17.

⁷ Ambrus István: Büntetőjog 2021 – a pénzmosás újrahangolt tényállása és a hálapénz kriminalizálása. *Büntetőjogi Szemle*, (2020), 2. 3–10. 9.



nyújtott vagy természetbeni ellenszolgáltatást vagy egyéb előnyt nem kérhet, illetve nem fogadhat el.

(3) A nem állami, önkormányzati vagy egyházi fenntartású egészségügyi szolgáltató által foglalkoztatott egészségügyi dolgozóra vagy egészségügyben dolgozóra a (2) bekezdésben meghatározott tilalom akkor vonatkozik, ha az általa ellátott beteget egyúttal az állami ellátás keretében is kezeli, a kezelésének az irányításáért felel vagy a kezelésében közreműködik.

(4) Az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó a szolgáltatás nyújtását követően egy alkalommal elfogadhat a beteg vagy rá tekintettel más által ajándékként adott olyan tárgyat, amelynek értéke nem haladja meg a mindenkori minimálbér havi összegének 5%-át.

(5) Az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó a folyamatos benn-tartózkodás mellett végzett, hosszú ideig tartó egészségügyi szolgáltatás nyújtása során kéthavonta egy alkalommal elfogadhat a beteg vagy rá tekintettel más által ajándékként adott olyan tárgyat, amelynek értéke nem haladja meg a mindenkori minimálbér havi összegének 5%-át.

(6) Az ajándék értékének meghatározása során a beszerzési árat vagy saját előállítás esetén a hasonló termék kiskereskedelmi árát kell figyelembe venni.⁷

A legújabb gyakorlat is megerősítette, hogy:

„Az orvos által egyes vizsgálatok alkalmazása, betegellátási tevékenység ellátása, azok közötti választás során hozott döntések szükségképpen a gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében végzett tevékenységgel kapcsolatban állóak, és mint ilyenek, a vesztegetés elfogadása törvényi tényállásába illeszkedők. A vesztegetés elfogadása büntettségnek megvalósulása szempontjából a törvényi tényállás szerinti elkövetési magatartás esetében az orvos (egészségügyi dolgozó) alaptevékenységének végzése (orvos-beteg kapcsolat, járó-, illetve fekvőbeteg-ellátás) és a költségvetési szerv (gazdálkodó szervezet) gazdálkodási tevékenysége, polgári jogi kapcsolatai nem állíthatók egymással szembe. Épp ellenkezőleg, a kettő egymással szorosan összefügg.”⁸

Eszerint, néhány kivételtől eltekintve, az orvos, más egészségügyi dolgozó az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során (a meghatározott térítési díjon felül) az egészségügyi szolgáltatás nyújtása alatt vagy azt követően semmilyen pénzbeli, gazdasági szolgáltatás keretében nyújtott vagy természetbeni ellenszolgáltatást vagy egyéb előnyt nem kérhet, illetve nem fogadhat el. Ez az előny most már jogtalan előnynek számít a büntetőjog szerint.⁹

Az Eütv. 138/A. § (4) bekezdése fogalmazza meg a kivételt: az egészségügyi dolgozó a szolgáltatás nyújtását követően, egy alkalommal elfogadhat a beteg (vagy rá tekintettel más) által ajándékként adott olyan tárgyat, amelynek értéke nem haladja meg a mindenkori minimálbér havi összegének 5%-át.

⁸ BH2021. 326.

⁹ Ambrus i. m. (7. lj.).



A jogalkotó tehát kifejezetten felülírta a Kúria 2015-ös elvi bírósági határozatában (EBH2015. B.27.) kidolgozott legális hálapénz fogalmát, legalábbis az egészségügy körében. Ugyanakkor azok az esetek, amelyek 2020. december 31-ig is a vesztegetés valamely formáját valósították meg, továbbra is büntetendőek maradtak. A vesztegetés (Btk., 290. §) körében kiemelendő, hogy a Btk. 290. § (6) bekezdését a jogalkotó úgynevezett szubszidiaritási záradékkal látta el, az tehát csak akkor állapítható meg, ha súlyosabb bűncselekményt nem követtek el, amely alapvetően az (1) bekezdés szerinti vesztegetés lehet.

A 2020. évi C. törvény végső előterjesztői indokolása a 20. §-hoz nem hagy kétséget afelől, hogy a Btk. módosítása a hálapénz kriminalizálását tartalmazza oly módon, hogy a vesztegetés és a vesztegetés elfogadásának tényállása kiegészítésre került a jogtalan előny adásával és elfogadásával. A jogtalan előny meghatározására, vagyis a Btk. szerinti tényállás tartalmi kitöltésére az egészségügyről szóló törvényben került sor. Végül a jogrendszer harmonizációját biztosítandó, a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény módosítása a hálapénz mint jogszerű jövedelem jogrendszerből történő kivezetése miatt vált szükségessé.¹⁰

Dogmatikai útvesztő

A labirintus bejárata

A cél tehát egyértelmű, a következtetések levonása azonban bonyolult. Elsődlegesen megállapítható, hogy – amint azt említettem – a jogalkotó kifejezetten felülírta a Kúria legális hálapénz fogalmát, de csak az egészségügy körében.¹¹ Azaz a kötelesegteljesítésért adott pénz stb. az egészségügyön kívül továbbra sem bűncselekmény, hiszen a „kötelességét megszegje” fordulat része maradt

¹⁰ A 2020. évi C. törvény 22. §-a (A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény módosítása): „Hatályát veszti a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 1. számú melléklet 7. pont 7.2. alpontjában az »(így különösen nem adómentes a magánszemély által, hálapénz címén megszerzett vagyoni érték)« szövegrész. Hatályos szöveg: »7. Egyéb indokkal adómentes: [...] 7.2. a magánszemély részére más magánszemély(ek) által ingyenesen vagy kedvezményesen juttatott (fizetett) vagyoni érték; nem alkalmazható e rendelkezés, ha a juttatás (a fizetés) a magánszemély vagy más által teljesített termékértékesítésre (vagyoni érték átengedésére), szolgáltatásnyújtásra tekintettel vagy azzal összefüggésben történik.«”

¹¹ „A társadalomban hosszabb időre visszavezethetően kialakult és elfogadott szokások szerint egyes szolgáltatások esetében az azokat igénybe vevők a szolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségüket anyagi juttatás – borralaló – nyújtásával nyilvánítják ki.” [EBH2015. B.27. (29).]



a 290. § (1) bekezdésének. Ezen a továbbra is hatályos régi értelmező rendelkezés sem változtat, amely szerint „kötelességszegés a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is”.¹²

Viszont a vesztegetés elfogadásának alapesete továbbra sem tartalmazza azt, hogy a kötelességteljesítésért történő előny elfogadását nem kívánja pönalizálni a jogalkotó, így ahhoz, hogy a benzinkutas vagy pincér stb. jogszerűen elfogadhassa a borraivalót, e tekintetben az EBH2015. B.27. határozatot továbbra is hatályosnak kell tekinteni! Meggyőződésem, hogy benzinkútnál, étteremben stb. továbbra is adható és elfogadható jogszerűen borraivaló, vagyis az az elv, miszerint azokban a társadalmi viszonyokban, ahol történelmileg a borraivaló adása szokás, sőt illő volt, tehát elfogadható, az most is fennáll. Ettől függetlenül igaz, hogy az olyan esetek, amelyek 2020. december 31-ig is a vesztegetés valamely formáját megvalósították, továbbra is büntetendők. Vagy mégsem?

Ki a norma címzettje?

A Btk. 290. § (6) bekezdése jogalkotási hibának tűnik, ugyanis a paragrafus (1) bekezdése szerint „[a]ki gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személynek vagy rá tekintettel másnak azért ad vagy ígér jogtalan előnyt, hogy a kötelességét megszegje, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”. A (6) bekezdés kimondja, hogy „[a]ki egészségügyi szolgáltatás nyújtásával összefüggésben egészségügyi dolgozónak [...] az egészségügyről szóló törvényben meghatározottak szerint *jogtalan előnyt* ad vagy ígér, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”.

Érdemes összevetni ezt a szakaszt a vesztegetés elfogadása (291. §) (6) bekezdésével: „E § alkalmazásában az egészségügyi szolgáltatással összefüggésben jogtalan előnynek minősül az egészségügyről szóló törvényben meghatározottak szerinti jogtalan előny.” A 291. § (6) bekezdése – szemben a 290. § (6) bekezdésével – kifejezetten kimondja, hogy a vonatkozó, azaz a 291. § tekintetében a jogtalan előny fogalma az egészségügyről szóló törvényben meghatározottakkal kibővül. Sajnos azzal, hogy ezt a fogalombővítést a 291. § (6) bekezdése csak erre a 291. §-ra korlátozza, a 290. § (6) bekezdése már csak az Eütv. 138/A. §-ával együtt értelmezhető. E tekintetben az Eütv. 138/A. § (1) és (2) bekezdéseinek van jelentősége:

¹² Btk., 300/A. § (1) bek.

„138/A. § (1) Az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során a jogszabályban vagy jogszabály alapján meghatározott térítési díjon felül az egészségügyi szolgáltatás nyújtásáért semmilyen pénzbeli, gazdasági szolgáltatás keretében nyújtott vagy természetbeni ellenszolgáltatást vagy egyéb előnyt nem fogadhat el.

(2) Az e törvényben meghatározott kivétellel az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során a jogszabályban vagy jogszabály alapján meghatározott térítési díjon felül az egészségügyi szolgáltatás *nyújtása alatt* vagy *azt követően* semmilyen pénzbeli, gazdasági szolgáltatás keretében nyújtott vagy természetbeni ellenszolgáltatást vagy egyéb előnyt nem kérhet, illetve nem fogadhat el.”

Jól látható, hogy az Eütv. releváns szakaszainak címzettje egyrészt nem a vesztegető (például a „beteg”), míg a 290. § éppen rá vonatkozik (azaz a „betegre”), és a leírt, tilalmazott magatartások sem a vesztegető által megvalósítható cselekmények, hanem éppen elfogadó jellegű elkövetési magatartások. Ez a megállapítás a többi bekezdésre is vonatkozik.

Az a hiányosság, hogy valójában az Eütv. 138/A. §-a csak közvetetten írja le a jogtalan előnyt az egészségügyi vagy az egészségügyben dolgozó számára tilalmazott vagy éppen engedélyezett magatartásokon keresztül, bár logikailag lehetővé teszi a jogtalan előnyre – egyébként a jobbiztonság által megkívánt pontosságot el nem érő fokon – való következtetést vesztegetés esetén is, rendszertanilag nem kielégítő megoldás, hiszen ezen az alapon nem kellene a vesztegetést önállóan pönalizálni, elégséges lenne az elfogadásból az adás tiltott voltára következtetni. Viszont az aktív és a passzív oldal büntetésének feltételrendszere különbözik!

Mikor, miért és kinek lehet előnyt adni?

Az Eütv. 138/A. § (1) és (2) bekezdései már önmagukban nehezen értelmezhetőek. Hihetetlenül zavaró, hogy az (1) bekezdés a „nyújtásáért [...] előnyt nem kérhet, illetve nem fogadhat el” fordulatot használja, míg a (2) bekezdés „[a]z e törvényben meghatározott kivétellel [...] nyújtása során [...], nyújtása alatt vagy azt követően [...] előnyt nem kérhet, illetve nem fogadhat el” terminológiát. Az egyébként büntetőjogi legalitás szempontjából elfogadhatatlanul pontatlan és érthetetlen normaszöveg talán e szakasz (3) bekezdésén keresztül nyerhet valamicske értelmet. E bekezdés ugyanis a nem állami, önkormányzati vagy egyházi fenntartású egészségügyi szolgáltató által foglalkoztatott egészségügyi dolgozóra vagy egészségügyben dolgozóra (összefoglalóan az egyszerűsítés érdekében: magánszférában dolgozó) csak akkor terjeszti ki a (2) bekezdésben meghatározott tilalmat, ha az általa ellátott beteget egyúttal az állami ellátás keretében is kezeli, a kezelésének az irányításáért felel, vagy a kezelésében közreműködik (egyszerűsítve: kezeli).



Vagyis az egészségügyi szolgáltatás nyújtásáért a magánszférában dolgozó a szolgáltatás alatt vagy azt követően előnyt kérhet, illetve elfogadhat, kivéve, ha a beteget állami ellátásban is kezeli. Mivel azonban ez a „lehetőség” csak a (2) bekezdés tekintetében fogalmazódik meg, arra lehet következtetni, hogy magánszféra dolgozója sem kérhet vagy fogadhat el előnyt a szolgáltatás nyújtásáért a szolgáltatás nyújtását megelőzően, hiszen az „alatt” és „követően” kifejezések használatából a (2) bekezdésben, *a contrario* „a nyújtásáért” kifejezés az (1) bekezdés szövegében, a „megelőzőent” kell hogy jelentse. Más nem magyarázhatja e különbségtételt. Azaz a szolgáltatás nyújtását megelőzően sem az állami, sem pedig a magánszférában dolgozó nem kérhet, illetve nem fogadhat el előnyt, míg az utóbbi munkavállaló, kivéve, ha a beteget az állami ellátás keretében is kezeli, a szolgáltatás nyújtása alatt és azt követően kérhet (!) és elfogadhat előnyt. Azt, hogy miért nem (vagy legalábbis a szövegszerű értelmezés szerint nem) bűncselekmény, ha a térítési díjon felül a magánszféra dolgozója az ellátás alatt vagy azt követően pénzt kér, nehéz megmagyarázni. Úgy gondolom, ez az értelmezés elfogadhatatlan, hiszen a kötelességteljesítésért előny kérése (ellentétben annak elfogadásával) mindig is büntetendő volt! Az Eütv. 138/A. § (3) bekezdése pedig mintha most a jogszabály engedélyével a büntethetőség kizáró okát teremtené meg!

A Btk.-tényállás nyelvtani értelmezésének problémáját sikerült felváltani az Eütv. nyelvtani értelmezésének hibájával. Márpedig büntetőjogi szempontból az *in malem partem* értelmezés külső határát a norma nyelvtani interpretációja jelenti. Azaz elvileg a joggyakorlat e dogmatikai hibát nem javíthatja ki interpretációval, hiszen az *in malem partem* lenne. A képet csak gazdagítja, hogy bár az Mt. 52. § (2) bekezdése szerinti engedély büntetőjogi szempontból irreleváns, azokban az esetekben, amikor a magánszolgáltató dolgozója jogszerűen fogad el előnyt, azt is csak ezen engedély szerint teheti meg. Az engedély hiánya azonban munkajogi, de nem büntetőjogi következménnyel járhat.

Az Eütv. 138/A. § (4)–(6) bekezdései

Ha eddig bonyolultnak tűnt ezen új szabályozás dogmatikája, akkor az nem egyszerűsödik az Eütv. 138/A. § (4)–(6) bekezdéseinek értelmezésével. Az e szakasz (2) bekezdése szerinti „e törvényben meghatározott kivétellel” kitétel utal a (4) bekezdésre: az egészségügyi dolgozó vagy az egészségügyben dolgozó a szolgáltatás nyújtását követően egy alkalommal elfogadhat a beteg vagy rá tekintettel más által ajándékként adott olyan tárgyat, amelynek értéke nem haladja meg a mindenkori minimálbér havi összegének 5%-át. Az viszont nem derül ki, hogy e kivétel arra az esetre is vonatkozik, ha e csekély értékű előnyt a szolgáltatás nyújtása alatt kérte a dolgozó!

A korlátlan enyhítés problémája

További probléma a vesztegetésnél, hogy a Btk. 290. § (5) bekezdése csak az (1) bekezdésre hivatkozva mondja ki, hogy a büntetés korlátlanul enyhíthető – különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető –, ha az elkövető a bűncselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja. A hálapénz adásának kriminalizálását pedig a jogalkotó a Btk. 290. § (6) bekezdésében szövegezte meg, amely törvényhelyre az (5) bekezdés nem utal. Ambrus szerint erre azonban nincs is szükség ahhoz, hogy az (5) bekezdés szerinti felelősségelimináló szabály alkalmazható legyen az új bűncselekményi változatra is.

„A (6) bekezdés ugyanis lényegében a vesztegetés új, enyhébb büntetési tétellel rendelkező, szubszidiárius esete. A korábban is büntetendő magatartások, mint láttuk, továbbra is a »rendes« vesztegetés valamely alakzatát valósíthatják meg. A (6) bekezdés körébe ezért alapvetően azon esetek sorolhatók, amelyek a Kúria szerint az eddigiekben az előny legális nyújtásaként voltak értékelhetők (az orvos-beteg relációban, hálából, önként, utólag nyújtott előny esete). [...] az (1) bekezdés megállapítása megelőzi a (6) bekezdést. A bűncselekmény két alakzata tehát látszólagos alaki halmazatban áll. Ebből pedig az is következik, hogy ha a jogalkotó meghatározott különös részi kedvezményt fűz az (1) bekezdéshez, az az *argumentum a maiore ad minus* (a többről a kevesebbre) logikai értelmezési elve alapján a (6) bekezdésre is automatikusan vonatkozik. Ha ugyanis a »több«, tehát a kötelességzegés érdekében jogtalan előnyt nyújtó személy büntetése korlátlanul enyhíthető (vagy akár mellőzhető is) bizonyos feltételek teljesülése esetén, formállogikai ellentmondást idézne elő, ha a »kevesebbre« [...] nem vonatkozna ez a felelősségnyhító rendelkezés.¹³

Hasonló társadalmi viszonyok közötti diszkrimináció?

Végül míg a vesztegetés a kötelességzegésért való adással követhető csak el [Btk., 290. § (1)], azaz a 300/A. § (1) bekezdés¹⁴ fényében is csak akkor valósul meg, ha valóban kötelességzegésért adja az aktív vesztegető az előnyt, vagy kötelességteljesítésért adja, de kérésre (!), addig a vesztegetés elfogadásának már más a dogmatikája! A Btk. 291. § (1) bekezdése szerint ugyanis a gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében végzett tevékenységével kapcsolatban történő jogtalan előny kérése, avagy a jogtalan előny vagy ennek ígéretének elfogadása stb. már megvalósítja a bűncselekményt. Azaz úgy tűnik, hogy a törvény

¹³ Ambrus i. m. (7. lj.).

¹⁴ Btk. 300/A. § (1) bek. E fejezet alkalmazásában kötelességzegés a kötelességnek előny adásához kötött teljesítése is.



az összes társadalmi viszony közül csak az egészségügy esetében pönalizálja az aktív gazdasági vesztegetés azon esetét, amikor kötelességteljesítésért ad vagy ígér előnyt az elkövető, ha nem ettől függött a kötelesség teljesítése. Ez pedig nemcsak azért visszás, mert számos más társadalmi helyzetben is, például pont az oktatás területén, elfogadhatatlan a tanárok előnyökkel való elhalmozása a szülők részéről, hanem ezért is, mert az előny nagyságától, minőségétől független e kriminalizálási hiány.

Zárszó

A mára elvileg meghaladott BH2020. 320. szerint:

„Hálapénz az a juttatás, amelyet az egészségügyi szolgáltatás igénybevételét követően a beteg vagy hozzátartozója hálája, köszönete jeléül a szolgáltatásban közreműködő egészségügyi dolgozónak nyújt. Az előre – az egészségügyi ellátás, gyógykezelés megkezdése előtt – adott előny nem hálapénz, és az sem, amelyet a beteg nem saját elhatározásából, nem önként szolgáltat.

A kért és ennek eredményeként kapott juttatás tehát nem sorolható a hálapénz kategóriájába. Kérés alatt értendő minden olyan magatartás – így a célozgatás, a szokásokra történő figyelemfelhívás stb. –, amely az önkéntességet, és ennek folytán a juttatás hálapénz jellegét kizárja.”¹⁵

Mit is értünk el e vizsgált jogalkotással? Az új Btk. megváltoztatva a korábbi Btk. vonatkozó szabályozását, létrehozott egy rendszert, amelyben minden passzív gazdasági vesztegetés, azaz a vesztegetés elfogadása büntetendő volt, míg a vesztegetés (aktív gazdasági vesztegetés) csak akkor, ha az a kötelességszegésre irányult, vagy a kötelesség előnyhöz kötött teljesítéséhez kapcsolódott.

A gyakorlat korábban kivette az aktív és a passzív vesztegetés alól a társadalmi szokásoknak megfelelő kisebb értékű ajándékokat (például virág, kávé stb.). A Kúria 2015-ös elvi bírósági határozatában értelmezte a régi-új szabályozást, és az egészségügy területén az igen nagy értékű hálapénzt is dekriminalizálta a gyakorlat számára, igaz, *contra legem*. Következésképpen elég lett volna e kúriai döntést a kérdéses részére koncentrálni a Btk.-ban „semlegesíteni”. Ez a jogtalan előny hálapénzre vetített megfogalmazásával a Btk. 300/A. §-ában egyszerűen megtörténhetett volna. A jelenlegi szabályozás az előreláthatóság, kiszámíthatóság alkotmányos feltételeinek egyáltalán nem felel meg, emellett diszkriminatív is.

¹⁵ BH2020. 320., I. bek.

Kiadja a Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Ludovika Egyetemi Kiadó
A kiadásért felel: Deli Gergely rektor
Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

Felelős szerkesztő: Inzsöl Kata
Olvasószerkesztők: Biró Csilla, Bujdosó Hajnalka, György László, Kalcsics Ildikó, Kutas Éva,
Resofszi Ágnes, Szabó Ilse, Tomka Eszter
Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla
Korrektorok: Biró Csilla, Bujdosó Hajnalka, György László,
Kalcsics Ildikó, Kutas Éva, Tomka Eszter

Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Orgován Katalin vezérigazgató

ISBN 978-963-531-757-8 (nyomtatott)
ISBN 978-963-531-758-5 (ePDF)
ISBN 978-963-531-759-2 (ePub)



9 789635 317578

Kis Norbert jogász, egyetemi tanár oktatóként és vezetőként is szolgálta, szolgálja a felsőoktatást. Az ELTE, a Széchenyi István Egyetem, majd a Corvinus tanára volt, és a kezdetektől részt vett a Nemzeti Közszolgálati Egyetem építésében, dékánként, illetve rektorhelyettesként is. Kormányzati pozíciókat töltött be felsőoktatási területen, és az ügyérvilágban szintén megmérettette magát. Nemzetközi kapcsolatait kutatóként, oktatóként és vezetőként sikerrel fordította intézményei javára.

Egykori és jelenlegi egyetemi kollégái úgy döntöttek, hogy 50. születésnapjára egy ünnepi kötettel kedveskednek neki. A kötet szerzői és szerkesztői azt remélik, hogy az ünnepelt szakmai érdeklődéséhez közel álló tárgyú tanulmányokat egybegyűjtő kötet a közigazgatás, az állambölcsélet, a kormányzástan és a büntetőjog iránt érdeklődőknek is élvezetes olvasmány lesz.

A szakmai eredményein túl Kis Norbert ugyanakkor férj, családapa, futballrajongó, magyar patrióta, az igazságot kereső, sorskérdéseken töprengő és nemzetközi perspektívákban gondolkodó ember. A kötet tanulmányain keresztül kollégái segítségével talán személyiségének egy-egy vonása is kirajzolódhat az olvasó előtt.