

MISKOLCI

JOGI SZEMLE

A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának folyóirata

15. évfolyam

2020

3. különszám

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

MISKOLCI

JOGI SZEMLE

A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának folyóirata
15. évfolyam (2020) 3. különszám

Tanulmány

ANGYAL ZOLTÁN:

Úton a digitális egységes piac felé 5

BARTA JUDIT:

Az EU által meghirdetett digitális forradalom hatása a kereskedelmi jog egyes területein: szerződések, fogyasztóvédelem, gazdasági verseny, gazdasági társaságok14

BARZÓ TÍMEA:

Az egészségügyben érvényesülő szerződéses viszonyok és felelősségi kérdések sokszínűsége..... 27

CSEH GERGELY:

Az önkormányzati feladatellátás aspektusai, különös tekintettel a helyi közszolgáltatásokra 34

CSEMÁNÉ VÁRADI ERIKA – VINNAI EDINA:

Az állam szerepe a digitális egyenlőtlenségek csökkentésében.....44

ERDŐS ÉVA:

A digitális gazdaságra ható adójogi környezet adóharmonizációjának eszközei az Európai Unióban és a nemzetközi adójogban56

JÁMBOR ADRIENN:

Okos oktatás – út az okos és fenntartható(bb) társadalom felé.....67

JÁNOSI ANDREA

A hazai bűnügyi nyilvántartási rendszer evolúciója 75

KONCZ IBOLYA KATALIN:

Az ipari forradalmak társadalomra gyakorolt hatása Magyarországon..... 87

MÉLYPATAKI GÁBOR:

A munka digitalizálódása a munkajogi alapelvek tükrében 97

NAGY ADRIENN:

Digitalizáció és mesterséges intelligencia a magyar igazságszolgáltatásban105

NAGY ANITA:

Digitalizáció a büntetés-végrehajtásban 112

PONGRÁCZ ILDIKÓ:

Gyermekek, idősek, fogyatékkal élők az információs társadalomban 120

PUSZTAHELYI RÉKA:

Emberi döntéshozatalt segítő illetve kiváltó mesterséges intelligencia alkalmazásával okozott károkért való felelősség 132

RÁCZ ZOLTÁN:

A munkához való jog tartalmának változása, különös tekintettel a mesterséges intelligencia alkalmazásának hatására140

RITÓ EVELIN – CZÉKMANN ZSOLT:

A magyar digitalizációs stratégiaalkotás helyzete150

RÓTH ERIKA:

A digitalizáció hatása a büntetőeljárásra165

SÁNTHA FERENC:

A gazdasági, illetve a gazdálkodással kapcsolatos bűncselekmények újabb fejleményei és a digitalizáció kihívásai a büntetőjogban175

STEFÁN IBOLYA:

A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának egyes kérdései184

VARGA ZOLTÁN:

Digitalizáció az adóigazgatásban192

Úton a digitális egységes piac felé*

Angyal Zoltán**

Az Európai Bizottság 2015-ben hozta nyilvánosságra az európai digitális egységes piaci stratégiáról szóló közleményét, amely lefektette a digitális egységes piac fejlődésének alapjait.¹ A digitális egységes piaci stratégia célja annak biztosítása volt, hogy az Európai Unió gazdasága, ipara és társadalmi maradóképpen kihasználhassa az új, digitális korszakkal járó előnyöket. A Bizottság értelmezésében a digitális egységes piac olyan piac, amelyben biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása, és ahol az egyének és vállalkozások akadálymentesen, a fogyasztó- és adatvédelmi szabályok messzemenő betartása és tisztességes versenyfeltételek mellett végezhetnek internetes tevékenységeiket. A digitális gazdaság új piacokat tár fel, jobb minőségű szolgáltatást és nagyobb választékot biztosít kedvezőbb árak mellett, valamint új munkalehetőségeket kínál. A digitális egységes piac új lehetőségeket kínál az induló vállalkozásoknak, a már létező vállalkozások pedig a közel 500 millió lakost felölelő piac méretét kihasználva tovább növekedhetnek. Jelen munka célja, hogy röviden, időrendi sorrendben és áttekinthetően összefoglalja azokat a jogalkotási és egyéb lépéseket, amelyeket az Európai Unió az elmúlt években tett a digitális egységes piac kialakítása felé vezető úton.

A digitális egységes piac teljes megvalósulása lehetővé tenné a fogyasztók és a vállalkozások számára, hogy teljes mértékben kihasználhassák az internet és a digitális technológiák által kínált előnyöket. A közlemény szerint a jobb hozzáférés és a tisztességes feltételek révén ez a stratégia olyan nyílt piacot jelent, ahol a vállalkozások és az emberek ugyanolyan könnyen képesek az Európai Unióban bárhol hatékonyan működni, ahogyan saját tagállamukban. A közlemény hangsúlyozta, hogy az egységes digitális piac kialakításához világos és stabil jogi környezetre is szükség van az innováció ösztönzése, a piac széttagozottságának kezelése és valamennyi szereplő számára annak lehetővé tétele érdekében, hogy tisztességes és kiegyensúlyozott feltételek mellett csatlakozzanak az új piaci dinamikához. Ez biztosítja azt a bizalmi alapot, amely elengedhetetlen a vállalkozások és a fogyasztók bizalma szempontjából. A stratégia 16 célzott intézkedést rögzített, amelyek 3 pillérré épültek:

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

** Habilitált egyetemi docens, intézeti tanszékvezető, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európajogi és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék.

¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai digitális egységes piaci stratégia (COM(2015) 192 final, 2015.5.6.)

- a) Az internetes termékek és szolgáltatások elérhetőbbé tétele az európai fogyasztók számára. Ezen pillér részeként a Bizottság javaslatot tett:
- a határon átvéelő elektronikus kereskedelemre vonatkozó szabályok könnyítésére;
 - a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet felülvizsgálatára a fogyasztóvédelmi szabályok gyorsabb és következetesebb érvényesítése érdekében;
 - hatékonyabb és megfizethetőbb határon átvéelő csomagkézbesítésre;
 - az indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozás megszüntetésére, és ezáltal a választék és a hozzáférés bővítésére az európai online fogyasztók részére;
 - az európai elektronikus kereskedelmi piacokat befolyásoló, versennyel kapcsolatos aggályok azonosítására;
 - egy modern, európaibb szerzői jogi jogszabályra;
 - a műholdas műsorsugárzásról és a vezetékessé tovább-közvetítéséről szóló irányelv felülvizsgálatára annak felmérése érdekében, hogy szükséges-e kiterjeszteni az irányelv hatályát az internetes közvetítésekre;
 - az eltérő héa-szabályozások miatt a vállalkozásokra háruló adminisztratív terhek csökkentésére.
- b) A digitális hálózatok és innovatív szolgáltatások fellendülését elősegítő feltételek és egyenlő versenyfeltételek megteremtése. A Bizottság javasolta:
- az EU távközlési szabályainak reformját;
 - az audiovizuális médiáról szóló keret felülvizsgálatát és a 21. századhoz való igazítását;
 - az olyan internetes platformoknak a digitális egységes piacon betöltött szerepének elemzését, mint a keresőprogramok, közösségi média stb., valamint annak felmérését, hogy miként vehető fel a küzdelem az interneten elérhető jogellenes tartalmak ellen;
 - a digitális szolgáltatásokba, valamint a személyes adatok kezelésébe vetett bizalom és e szolgáltatások biztonságának megerősítését. Ez magában fogja foglalni az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv felülvizsgálatát;
 - internetbiztonsági társulási létrehozását az iparral, amely a technológiákra és az internetes hálózatbiztonságra terjed ki.
- c) A digitális gazdaság növekedési potenciáljának maximalizálása. A Bizottság
- az EU-n belüli szabad adatforgalom elősegítése érdekében „szabad adatáramlási kezdeményezésre”, valamint egy „Európai Számítási Felhő” kezdeményezésre tett javaslatot;
 - prioritásokat határozott meg a szabványokra, valamint az eszközök, alkalmazások, adatraktárak, szolgáltatások és hálózatok interoperabilitására vonatkozóan, amelyek kulcsfontosságúak a digitális egységes piac szempontjából;
 - támogatta az inkluzív digitális társadalmat, ahol a polgárok rendelkeznek a szükséges készségekkel ahhoz, hogy megragadják az internetben rejlő lehetőségeket és javítsák foglalkoztathatóságukat.

A Bizottság a következő években jogalkotási javaslatokat nyújtott be azokon a területeken, ahol kellően bizonyított az akadályok megszüntetésének szükségessége, és intézkedik majd annak érdekében, hogy a fogyasztók és a vállalkozások kihasználhassák az egységes piac dimenzióit.

A digitális egységes piac gyakorlati megvalósítása felé a következő fontosabb, említést érdemlő lépések történtek kronologikus sorrendben 2015 és 2020 nyara között.

1. 2015 májusában a versenyképességi miniszterek döntöttek arról, hogy a digitális egységes piaci stratégiához tartozó kezdeményezésnek kiemelt jelentőséget tulajdonítanak. Szorgalmazták azt, hogy a célnak megfelelő szerzői jogi szabályozást kell

kidolgozni, aktualizálni kell az e-kereskedelemre vonatkozó szabályokat, erősíteni kell a fogyasztók bizalmát, tájékozottságát és védelmét, valamint intézkedéseket kell hozni a digitális készségek fokozására és az adatvédelmi szabályok szigorítására. Ezen túl az alábbi prioritásokat határozták meg:

- a megfelelő feltételek megteremtése a kis- és középvállalkozások, különösen az induló innovatív vállalkozások számára,
 - az európai ipar digitalizálásának előmozdítása,
 - az e-kormányzás alkalmazása és kiterjesztése a közigazgatásban,
 - a digitális infrastruktúrába és hálózatokba irányuló beruházások fokozása,
 - annak értékelése, hogy az adózási szabályok hogyan hatnak a digitális eszközökre,
 - az „alapértelmezetten digitális” elv mérlegelése minden új uniós jogszabály tekintetében.
2. 2016 júniusában az Európai Tanács következtetéseiben az Unió állam-, illetve kormányfői felkérték a minisztereket, hogy 2017 júniusától kezdve évente tegyenek jelentést az egységes piac elmélyítése, és ezen belül a digitális menetrend megvalósítása terén elért eredményekről.
3. 2017 májusában az Európai Bizottság közleményt adott ki a digitális egységes piaci stratégia végrehajtásának féldícs értékeléséről *„Összekapcsolt digitális egységes piac mindenki számára”* címmel.² A közlemény az alábbi területeken tartotta szükségesnek a további előrelépést:
- Internetkapcsolat mindenki számára.
 - Az online piac javítása a fogyasztók és a vállalkozások érdekében.
 - Innovációbarát környezet kialakítása hatékony végrehajtás révén.
 - A magánélet és a személyes adatok tényleges védelme az interneten.
 - A tartalom létrehozására és terjesztésére vonatkozó feltételek javítása a digitális korban.
 - A tisztességes, nyílt és biztonságos digitális környezet biztosítása.
 - Az online platformoknak a tisztességes internetes ökoszisztéma felelős szereplőiként történő támogatása.
 - Az európai adatgazdaság kialakítása.
 - A megbízható számítógépes ökoszisztéma ösztönzése: a kiberbiztonsági kihívások együttes kezelése.
 - Digitális készségek és lehetőségek mindenki számára.
 - Induló vállalkozások és az ipar- és szolgáltatási ágazatok digitalizálása.
 - Digitális innováció a közszolgáltatások korszerűsítése érdekében.
 - A digitális technológiákba és infrastruktúrákba való beruházások fokozása.
 - Az európai nyílt tudományosadat-felhő, a nagyteljesítményű számítástechnika és az európai adatinfrastruktúra fejlesztése.
4. 2017 májusában a máltai elnökség megállapodásra jutott az Európai Parlamenttel a WiFi4EU-ről, egy uniós támogatással megvalósuló programról, melynek célja elősegíteni az ingyenes internet-hozzáférés biztosítását a városházakon, a kórházakban, a parkokban és egyéb közterületeken.³ A program keretében önkormányzatok, könyvtárak, kórházak és más közintézmények egyszerű közigazgatási eljárások révén

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A digitális egységes piaci stratégia végrehajtásának féldícs értékelése, Brüsszel, 2017.5.10. COM(2017) 228 final

³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1953 rendelete (2017. október 25.) az 1316/2013/EU és a 283/2014/EU rendeletnek az internetkapcsolat helyi közösségekben történő előmozdítása tekintetében történő módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg)

folyamodhatnak támogatásért helyi, vezeték nélküli internet-hozzáférési pontok kiépítése céljából. Az elszámolható költségek akár 100%-a is finanszírozható lesz egyszerű megoldásokkal, például utalványok útján. A közintézménynek vállalnia kell, hogy legalább három éven keresztül biztosítja az internet-hozzáférést.

5. 2017 júniusában a Tanács új szabályokat fogadott el, amelyek lehetővé teszik, hogy a hazájukban online tartalomszolgáltatásért fizető fogyasztók a megvásárolt tartalmat akkor is elérhessék, ha egy másik uniós tagállamba utaznak.⁴ Az európai polgárok az EU-n belül utazva is hozzáférhetnek azokhoz az online tartalomszolgáltatásokhoz, amelyeket a lakóhelyük szerinti tagállamban fizettek elő vagy vásároltak meg, így például filmekhez, sportközvetítésekhez, zenéhez, e-könyvekhez vagy játékokhoz. A barangolási díjak eltörlésével együtt ez az intézkedés is jelentős mértékben hozzájárul ahhoz, hogy olyan digitális egységes piac jöjjön létre, amelynek előnyeiből mindenki egyaránt részesülhet.
6. 2017. június 15. Az Európai Unióban megszűntek a barangolási díjak. Az intézkedést az Európai Tanács akkori soros máltai elnöksége, az Európai Parlament, és az Európai Bizottság együttes nyilatkozatban igazi uniós sikertörténetként méltatta. Ekkortól kezdve az Európai Unión belüli utazásaik során a polgárok mobilkészülékeikkel ugyanolyan áron telefonálhatnak, sms-ezhetnek vagy internetezhetnek, mint otthon. A barangolási díjak eltörlése az egyik legnagyobb és leginkább kézzelfogható eredménye az uniós integrációnak. Azzal, hogy megszűntek a barangolási díjak, sikerült letenni az EU digitális egységes piacának egyik alapkövét, valamint újabb komoly lépést tenni a minden polgár előtt nyitva álló, egységes és fenntartható európai digitális társadalom kiépítése felé.
7. 2017 szeptemberében az EU vezetői a Tallinnban megrendezett digitális csúcstalálkozón arról folytattak megbeszéléseket, hogy milyen lépésekre van szükség az európai digitális egységes piaci stratégia prioritásainak megvalósításához. Donald Tusk kijelentette azt is, a tallinni megbeszélések szolgálnak majd alapul az Európai Tanács októberi ülésén elfogadásra kerülő következtetésekhez.
8. 2017 októberében a Tanács végleges hozzájárulását adta ahhoz, hogy az EU ingyenes vezeték nélküli internet-hozzáférési pontok létesítését finanszírozza közterületeken. Az újonnan elfogadott, WiFi4EU elnevezésű rendszer keretében 2020-ra egy könnyen felismerhető, többnyelvű portálon keresztül biztonságos, nagy sebességű internetkapcsolat áll majd a felhasználók rendelkezésére Uniós-szerte, legalább 6000 helyi közösségben.
9. 2017. október 25-én az Európai Parlament strasbourgi székhelyén került sor első alkalommal arra, hogy egy uniós jogalkotási aktust elektronikusan írjanak alá. Antonio Tajani, az Európai Parlament elnöke és a Tanács észtt elnökségét képviselő Matti Maasilta elektronikusan írta alá a földgázellátás biztonságáról szóló módosított rendeletet, utat nyitva ezzel annak hatálybalépéséhez. Az ünnepélyes aláírás azt volt hivatott jelképezni, hogy az uniós intézmények közös erővel munkálkodnak azon, hogy a digitális átalakulás valósággá váljon. Emellett példázza az EU az iránti elkötelezettségét is, hogy végrehajtsa az „eIDAS-rendeletet”, vagyis azt az Uniós-szerte alkalmazandó rendeletet, amely kiszámítható szabályozási környezetet teremt a vállalkozások, a polgárok és a hatóságok közötti biztonságos és gördülékeny elektronikus interakciókhoz.
10. 2017 novemberében a Tanács elfogadta álláspontját az egységes digitális kapu létrehozásáról, amely online tájékoztatást, eljárásokat és segítséget nyújt majd a

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1128 rendelete (2017. június 14.) az online tartalomszolgáltatásoknak a belső piacon való, határokon átnyúló hordozhatóságáról (EGT-vonatkozású szöveg). Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1128 rendelete (2017. június 14.) az online tartalomszolgáltatásoknak a belső piacon való, határokon átnyúló hordozhatóságáról (EGT-vonatkozású szöveg.)

polgároknak és a vállalkozásoknak.⁵ A tanácsi általános megközelítés elfogadását követően megkezdődhetnek a tárgyalások az Európai Parlamenttel. Az egységes digitális kapu több olyan hálózatot és szolgáltatást fog integrálni, amelyet nemzeti és uniós szinten annak érdekében hoztak létre, hogy segítsék a polgárokat és a vállalkozásokat a határokon átnyúló tevékenységeikben. Ezek közé tartoznak az Európai Fogyasztói Központok, az Európa Önökért Tanácsadó Szolgálat, a SOLVIT, a Szellemi Tulajdonjogok HelpDesk, a Europe Direct és az Enterprise Europe Network.

11. 2018 februárjában a Tanács rendeletet fogadott el az indokolatlan, területi alapú tartalomkorlátozásnak a belső piacon való tilalmáról.⁶ A területi alapú tartalomkorlátozás olyan diszkriminatív gyakorlat, amely megakadályozza az online vásárlást végző vevőket abban, hogy egy másik tagállamban elérhető honlapon keresztül termékekhez vagy szolgáltatásokhoz férjenek hozzá, illetve termékeket vagy szolgáltatásokat vásároljanak. Az új jogszabály megszünteti a vevőkkel szemben az állampolgárságuk, lakóhelyük vagy székhelyük alapján alkalmazott diszkriminációt, és ezzel elhárítja az elektronikus kereskedelem akadályait.⁷
12. 2018 áprilisában a Tanács szabályokat fogadott el a határokon átnyúló csomagkézbesítésre vonatkozóan.⁸ Az EU azzal kívánja ösztönözni az e-kereskedelmet, hogy Uniószerte megkönnyíti a fogyasztók és a vállalkozások számára a kézbesítési díjak összehasonlítását. Egyúttal nagyobb hatáskört biztosít a szabályozó hatóságoknak, hogy nyomon követhessék ennek az összetett piacnak az alakulását. A Tanács az új szabályokat azt követően fogadta el, hogy 2017. december 13-án ideiglenes megállapodást ért el az Európai Parlamenttel. Ezzel az uniós digitális egységes piac egy újabb elemének megvalósítása zárult le.
13. 2018 szeptemberében a Tanács rendeletet fogadott el az egységes digitális kapu létrehozásáról.⁹ Az irányelv elfogadására az Európai Parlamenttel júniusban elért megállapodást követően került sor. Az új kapu az online információkhoz és eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz biztosít majd hozzáférést magánszemélyeknek és társaságoknak egyaránt. Az egységes digitális kapu azon magánszemélyeknek és vállalkozásoknak kínál további hathatós eszközt, akik, illetve amelyek élnek a mozgás szabadságával és azzal a joggal, hogy egy másik tagállamban letelepedjenek. Az online információk és eljárások mindenki számára egyformán könnyen hozzáférhetővé válnak.

A kaput létrehozó rendelet azt is megköveteli, hogy a mostaninál több igazgatási eljárás legyen online hozzáférhető, mind a saját országukban élő felhasználók, mind a határon túli felhasználók számára. Legkésőbb 2023 decemberéig az összes uniós

⁵ Lásd ehhez: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a single digital gateway to provide information, procedures, assistance and problem solving services and amending Regulation (EU) No 1024/2012 - General Approach

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/302 rendelete (2018. február 28.) a belső piacon belül a vevő állampolgársága, lakóhelye vagy letelepedési helye alapján történő indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozással és a megkülönböztetés egyéb formáival szembeni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK és az (EU) 2017/2394 rendelet, továbbá a 2009/22/EK irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg.)

⁷ Lásd ehhez: Kiss Lilla Nóra: Okos-eszközök szerepe az e-kereskedelemben, In: Szabó Miklós (szerk.) Doktoranduszok Fóruma, az ÁJK szekciókiadványa, Miskolc, 2019, 57-63.o.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/644 rendelete (2018. április 18.) a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokról (EGT-vonatkozású szöveg.)

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1724 rendelete (2018. október 2.) az információkhoz, eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz hozzáférést biztosító egységes digitális kapu létrehozásáról, továbbá az 1024/2012/EU rendelet módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg.)

országban teljes mértékben online módon rendelkezésre fog állni 21 fontos igazgatási eljárás jegyzéke. Ezek olyan helyzetekkel foglalkoznak, amelyek fontosak az üzleti vállalkozás, a munkavégzés vagy a tanulás szempontjából, vagy ahhoz, hogy egyik helyről a másikra költözzünk. Néhány példa:

- kérelem a lakóhely igazolására;
- jelentkezés tanulmányi ösztöndíjakra;
- kérés tudományos címek elismertetésére;
- jármű bejegyzése;
- az Európa Egészségbiztosítási Kártya beszerzése;
- nyugdíjjuttatások igénylése; és
- a munkavállalók nyugdíj- és biztosítási rendszerekbe való bejegyzése.

14. 2018 novemberében a Tanács jóváhagyta azt a reformot, amely a várakozások szerint felszámolja majd a nem személyes adatok Unión belüli szabad áramlását gátló akadályokat.¹⁰ Az új szabályok arra hivatottak, hogy fellendítsék az adatgazdaságot és előmozdítsák az olyan új, kialakulóban lévő technológiák fejlesztését, mint a határokon átívelő autonóm rendszerek és a mesterséges intelligencia. A rendelet célja annak biztosítása, hogy az elektronikus adatok – a személyes adatokon kívül – az EU egész területén szabadon kezelhetők legyenek; valamint tiltja az adatok tárolására vagy kezelésére vonatkozó korlátozásokat. A rendelet megtiltja a lokalizációs követelményeknek nevezett intézkedéseket, melyek egy adott uniós területre korlátozzák az adatkezelést, kivéve a közbiztonsági okokat. A rendelet 2019. június 18-án lépett hatályba.
15. 2018 decemberében az EU új finanszírozási programot hozott létre, Digitális Európa néven. Az Európa társadalmainak és gazdaságainak digitális átalakulását támogatni hivatott program a tervek szerint 2021-ben kezdi meg működését. A Tanács kialakította álláspontját a javaslatra vonatkozóan, amelynek célja, hogy fokozza a kulcsfontosságú digitális technológiák nagybani telepítését és bevezetését.
16. 2018 decemberében a Tanács és az Európai Parlament ideiglenes megállapodásra jutott a jövőbeli irányelvről. Az EU arra törekszik, hogy az egész területén könnyebben elérhetővé tegye az online televíziós és rádiós műsorokat. Az irányelvnek köszönhetően a felhasználók – bármely tagállamban is tartózkodnak – a más uniós tagállamokból származó online televíziós és rádiós műsorok szélesebb kínálatát élvezhetik. Az irányelv ezt úgy teszi lehetővé, hogy megkönnyíti az ilyen műsorokban szereplő, szerzői joggal védett tartalmak engedélyezését.
17. 2019 márciusában az EU egy új finanszírozási programmal, a 2021–2027-re szóló Digitális Európa program létrehozásával támogatta gazdasági és társadalmi digitalizációját.¹¹ Az uniós állandó képviselők megerősítették a román elnökség és az Európai Parlament között a javaslattal kapcsolatban kialakított közös értelmezést. A javaslat célja olyan kulcsfontosságú digitális technológiák széles körű bevezetésének és elterjedésének előmozdítása, mint a mesterségesintelligencia-alapú alkalmazások és a kiberbiztonsági eszközök. A közös értelmezés nem terjed ki azokra a költségvetési vonatkozású és egyéb kérdésekre, amelyek megvitatása a 2021–2027-re szóló, következő többéves uniós pénzügyi keretről folytatott tárgyalások részeként zajlik.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1807 rendelete (2018. november 14.) a nem személyes adatok Európai Unióban való szabad áramlásának keretéről (EGT-vonatkozású szöveg.)

¹¹ Lásd ehhez: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Digital Europe programme for the period 2021-2027 - Progress Report - Confirmation of the Common Understanding

18. 2019 áprilisában az EU aktualizálta a szerzői jogokra vonatkozó szabályokat, hogy azok a mai digitális korban is megfelelően alkalmazhatók legyenek.¹² Ennek szellemében a Tanács irányelvet fogadott el, amely kikövezi az utat a valódi digitális egységes piac létrehozása előtt. Az irányelvnek 3 fő célkitűzése van:

- egyes fő szerzői jogi kivételek digitális és határokon átnyúló környezetekhez való igazítása;
- az engedélyezési gyakorlatok fejlesztése és a tartalmak szélesebb körben való hozzáférhetővé tételének biztosítása; és
- a szerzői jogok szempontjából jól működő piac megteremtése.

Az új szabályok megfelelő védelmet biztosítanak a szerzők és a művészek számára, miközben új lehetőségeket teremtenek a szerzői joggal védett tartalmakhoz való online hozzáféréshez és e tartalmak online megosztásához az Európai Unió egészében. Az irányelv több különböző kérdéssel foglalkozik, amelyek az alábbi három kategóriába sorolhatók:

- a szerzői jogra vonatkozó kivételek kiigazítása úgy, hogy azok a digitális korban és határokon átnyúlóan is érvényesek legyenek
- az engedélyezési gyakorlatok javítása annak érdekében, hogy a kreatív tartalmak szélesebb körben elérhetők legyenek
- a szerzői jogi szempontból jól működő piac.

Az irányelv 2019. június 6. óta hatályos, az uniós tagállamokban 2021. június 7-ig kell a nemzeti jogrendszerbe iktatni.

19. 2019 júniusában a Tanács elfogadta a nyílt hozzáférésű adatokra és a közzféra információinak további felhasználására vonatkozó új szabályokat.¹³ Az irányelv célja, hogy növelje a közzféra információinak társadalmi-gazdasági potenciálját, pl. oly módon, hogy könnyebben hozzáférhetővé teszi őket az induló vállalkozások, valamint a kis- és középvállalkozások számára, a dinamikus adatok és a különösen nagy gazdasági hatással bíró adatkészletek kínálatának megnövelésével, és az információs piacon a verseny és az átláthatóság előmozdításával. Az átdolgozott irányelv azon az általános elven alapul, hogy a nyilvános és közpénzből finanszírozott adatoknak felhasználhatónak kell lenniük kereskedelmi és nem kereskedelmi célokra. Az irányelv elősegíti a nyílt hozzáférésű adatok felhasználását. Ezek nyílt formátumban bemutatott adatok, amelyek szabadon felhasználhatók és megoszthatók bármely célra. A közzféra szervezeteinek és a közzvállalkozásoknak dokumentumaikat rendelkezésre kell bocsátaniuk, bármely már meglévő formátumban vagy nyelven, valamint adott esetben elektronikus eszközök révén, nyílt, géppel olvasható, hozzáférhető, fellelhető és tovább felhasználható formátumokban, amelyeket metaadatok egészítenek ki. Az új szabályozás várhatóan segít fellendíteni az uniós adatgazdaságot, hozzájárul az adatalapú társadalom kialakulásához és a gazdaság minden területén ösztönzi a növekedést és a munkahelyteremtést. Az irányelv 2019. július 16-án lépett hatályba. A tagállamoknak két évük van arra, hogy a rendelkezéseket átültessék nemzeti jogukba.

20. 2019 júniusában a Tanács következtetéseket fogadott el a nagymértékben digitalizált Európa 2020 utáni jövőjéről.¹⁴ Az erről szóló dokumentum címe: *„A digitális és gazdasági versenyképesség fokozása Unió-szerte és a digitális kohézió”*. A következtetések kiemelik

¹² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.) a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg.)

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1024 irányelve (2019. június 20.) a nyílt hozzáférésű adatokról és a közzféra információinak további felhasználásáról

¹⁴ A Tanács következtetései a nagymértékben digitalizált Európa jövőjéről 2020 után

az erős, versenyképes, innovatív és nagymértékben digitalizált Európa megvalósításával kapcsolatos fő prioritásokat és kihívásokat. Ezek a következőkhöz kapcsolódnak:

- az innováció támogatása és a kulcsfontosságú európai digitális technológiák előmozdítása
- az etikai elvek és értékek tiszteletben tartása a mesterséges intelligencia területén
- Európa kiberbiztonsági kapacitásának megerősítése
- a digitális készségek javítása
- a gigabit alapú társadalom megvalósítása, az 5G-t is beleértve

A következtetésekben a Tanács arra is felhívta a figyelmet, hogy az ágazatban növelni kell a nők számát, továbbá hogy lehetővé kell tenni, hogy valamennyi kiszolgáltatott helyzetű csoport élvezze a digitalizáció jelentette előnyöket úgy, hogy senki ne maradjon ki.

21. 2019 júniusában az EU új szabályokat vezetett be, amelyek átláthatóbb, tisztességesebb és kiszámíthatóbb online környezetet és hatékonyabb kártérítési és jogorvoslati lehetőségeket biztosítanak majd az üzleti felhasználóknak.¹⁵ A Tanács az online platformok és a vállalkozások közötti kapcsolatokat szabályozó rendeletet fogadott el. A rendelet célja, hogy az online platformok az üzleti felhasználókat tisztességes és átlátható módon kezeljék, így eredményesebb megoldásokkal lássák el őket arra az esetre, ha problémákba ütköznenek, valamint kiszámítható és innovációbarát szabályozási környezetet teremtsen az EU-n belüli online platformok számára. A rendelet hatálya alá többek között az alábbi online platformok tartoznak:

- online piacok;
- közösségi média és kreatív tartalom;
- forgalmazási platformok alkalmazása;
- árösszehasonlító webhelyek;
- az együttműködő gazdaság piacerei, ahol szakmai felhasználókat fogadnak; és
- online általános keresőprogramok.

A rendelet hatálya alá tartoznak az online keresőprogramok is, tekintet nélkül e szolgáltatások nyújtóinak székhelyére, feltéve viszont, hogy az Unióban székhellyel rendelkező vállalkozásokat szolgálnak ki, és szintén az Unió területén tartózkodó fogyasztók részére kínálnak termékeket vagy szolgáltatásokat. A jogszabály részletesen tartalmazza az online platformok szolgáltatóit terhelő kötelezettségeket, a szerződési feltételek kötelező tartalmi elemeit, valamint a belső panaszkezelési rendszerekre vonatkozó alapvető rendelkezéseket. A rendelet 2020. július 12-től hatályos.

22. Végül 2020 júniusában a Tanács következtetéseket fogadott el, amelyben az uniós digitális stratégia végrehajtásával kapcsolatos kérdések széles körével foglalkozik.¹⁶ A következtetések többek között a következő területekre terjednek ki:

- konnektivitás¹⁷,
- digitális értékláncok,
- e-egészségügy,
- adatgazdaság,
- mesterséges intelligencia,

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1150 rendelete (2019. június 20.) az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról (EGT-vonatkozású szöveg)

¹⁶ Európa digitális jövőjének alakítása – A Tanács következtetései (2020. június 9.)

¹⁷ Magyarul összekapcsolhatóság, összeköthetőség.

- digitális platformok.

A Tanács a dokumentumban azt is hangsúlyozza, hogy a digitális transzformáció kritikus szerepet fog játszani a világválság elleni küzdelemben és a Covid19-válságot követő helyreállításban.

A Tanács elnöke a következtetésekkel összefüggésben hangsúlyozta: *„A Covid19-pandémia és annak az életünkben és gazdaságainkban tapasztalható következményei rávilágítanak arra, hogy a digitalizáció mennyire fontos Unió-szerte a gazdaság és a társadalom valamennyi területén. Az új technológiák segítenek nekünk abban, hogy kapcsolatot tarthassunk egymással, és kényelmes otthonainkban dolgozhassunk, valamint gyermekeink távoktatását is lehetővé teszik. Létfontosságúak vállalkozásaink és közszolgáltatásaink működőképessége szempontjából is. A digitális transzformáció nemcsak a jelenlegi egészségügyi válság megoldását segíti elő, hanem az Unió gazdasági fellendülésének, zöld növekedésének és stratégiai autonómiájának is kulcsfontosságú mozgatórugója lesz.”¹⁸*

Összegzőképpen elmondható, hogy az EU intézményei az elmúlt években jelentős erőfeszítéseket tettek a digitális egységes piac megteremtése felé. Az eddigi eredmények mindenképpen okot adnak a bizakodásra. Ugyanakkor a döntéshozatali és jogalkotási folyamat ezen a területen is csak a sajátos uniós metódus szerint haladhat. A tagállamok, az uniós jogalkotó intézmények, valamint a döntéshozatalban részt vevő egyéb szervek és érdekérvényesítő csoportok közötti tárgyalások során léphet előre az integráció ezen a napjainkra egyre fontosabb területen is. Ahogy az egységes belső piac létrehozása és fejlesztése is évtizedek óta tart, minden bizonnyal így lesz ezen a területen is.

¹⁸ Oleg Butković, Horvátország tengerügyi, közlekedési és infrastrukturális minisztere, a Tanács elnöke

Az EU által meghirdetett digitális forradalom hatása a kereskedelmi jog egyes területein: szerződések, fogyasztóvédelem, gazdasági verseny, gazdasági társaságok*

Barta Judit**

1. Bevezető

„A digitális technológia mára az uniós polgárok életének szerves részét képezi, legyenek odahaza, munkában, tanulmányaik mellett, vagy útközben. Naponta 360 millió európai használja az internetet, 60%-uk mobil- vagy okostelefonon keresztül. Az ezáltal teremtett új lehetőségek legjobb kiaknázása érdekében Európának egy ténylegesen összekapcsolt digitális egységes piacra van szüksége.”¹

A digitalizáció jelentőségére az EU már évtizedekkel ezelőtt felfigyelt, igyekezett az abban rejlő lehetőségeket okosan, szervezeten kihasználni így jutva versenyelőnyhöz. Hangsúlyos lépés volt az Európai Bizottság 2015-ben elfogadott *Közleménye az Európai Digitális Egységes Piaci Stratégiáról*, amihez 2015 májusában 35 *jogalkotási javaslatot dolgozott ki*.

A Bizottság 2020-ban újabb Közleményt adott ki *Európa digitális jövőjének megtervezése* címmel². A közlemény ugyan egy politikai deklaráció, annak megállapításai mégis számos területre kihatással bírnak. A közlemény hangsúlyozza, hogy napjainkban egy, az ipari forradaloméhoz hasonló változáson megyünk keresztül, amely során mindennapi életünk gyökeresen változik meg a digitális technológiák által. A közlemény kiemeli a digitális kommunikáció, a digitális média, az e-kereskedelem és a digitális vállalkozások jelentőségét, valamint az egyre nagyobb mennyiségű adathalmazt, amit kezelni kell.

A közlemény célként egy mindenki számára elérhető jobb digitális jövő megteremtését állítja, amelyhez minden területen fejlődni kell. A Bizottság uniós keretek meghaladó

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

** Habilitált tanszékvezető egyetemi docens Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Kereskedelmi Jogi Tanszék; egyetemi docens Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Civilisztikai Tanszék.

¹ A Bizottság 2017. évi jelentése a versenypolitikáról.

² A Bizottság közleménye: *Európa digitális jövőjének megtervezése*, COM/2020/67 final. Erre reflektál „A Tanács következtetései Európa digitális jövőjének alakításáról c. közlemény, 2020/C 202 I/01

léptékben is tervez, készül a „*Globális digitális együttműködési stratégia*”, amely világszerte érvényes normák bevezetését tervezi.

Az EU által meghirdetett digitális forradalom, a vizionált digitális jobb jövő megteremtése érdekében tett intézkedések szervesen érintik a kereskedelmi jog több területét: a kereskedelmi szerződéseket, fogyasztóvédelmet, versenyjogot, társasági jogot. A tanulmány az ezeket a területeket érintő változásokat, valamint az Unió által megtett lépéseket kívánja feltárni és rendezetten, de csak főbb vonalakban ismertetni. A tanulmány a most felvetett uniós jogalkotásra adott nemzeti jogi reflexiókkal nem kíván foglalkozni.³

2. A digitalizáció hatása a kereskedelmi szerződések területén

A digitális forradalom elérte a szerződéseket is. Ez jelenti egyrészt azt, hogy egyre többször kötnek szerződést elektronikus úton, változnak a szerződéskötési szokások, a következő lépcső az okos szerződések világa, másrészt azt, hogy szélesedik azon szerződésfajták köre, amelyeket elektronikus úton is meg lehet kötni (árak adásvételétől, a biztosítási szerződéseken, személyszállítási, szórakoztatóipari, kulturális szolgáltatásokon, stb. keresztül a hitelszerződésekig).

Az elektronikus szerződéskötések leggyakoribb formája, a vállalkozás saját honlapján keresztül, vagy az ún. online piactéren (vatera, ali express, e-bay, stb.) keresztül történő szerződéskötés. Az online piacterek olyan online platformok, amelyeken keresztül annak üzemeltetője lehetővé teszi azt, hogy sok más vállalkozás, vagy akár magánszemély a termékeit, szolgáltatásait ott kínálja és szerződéseket kössön. Az online piactér közvetítő közegként funkcionál ilyen helyzetekben. Az elektronikus szerződéskötés harmadik leggyakoribb formája az elektronikus levelezés.

Az elektronikus szerződéskötést érintő főbb szabályokat az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv⁴ rendezi, amely a honlapokon keresztül történő szerződéskötésre koncentrálni leginkább. A jogi szabályozás kulcskérdése a honlap útján tett jognyilatkozatok hatályosulása, a szerződéskötést megelőző tájékoztatás és annak tartalma.

Az elektronikus szerződéskötéssel kapcsolatban felmerülő magánjogi kérdések egyike, hogy mikor minősül írásban megkötöttnek egy ilyen szerződés, azaz az elektronikus úton tett jognyilatkozat mikor minősül írásbelinek? Ehhez az 1999/93/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről” szóló 910/2014. EU rendelet (eIDAS rendelet) szolgáltat adalékokat, amely az elektronikus aláírásokkal és egyéb, az elektronikus jognyilatkozat tevőt biztonságosan azonosító megoldásokkal foglalkozik, ezek egyike az *elektronikus aláírás*.

Az eIDAS-rendelet *fokozott biztonságú elektronikus aláírást és minősített elektronikus aláírást különböztet meg*. A 26. cikk szerint, a *fokozott biztonságú elektronikus aláírás követelményei*, hogy az kizárólag az aláíróhoz köthető; alkalmas az aláíró azonosítására; olyan eszköz amelyet az aláíró nagy megbízhatósággal kizárólag saját maga használhat; olyan módon kapcsolódik azokhoz az adatokhoz, amelyeket aláírtak vele, hogy az adatok minden későbbi változása nyomon követhető. A *minősített elektronikus aláírás* olyan, fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelyet minősített elektronikus aláírást létrehozó eszközzel állítottak elő, és amely elektronikus aláírás minősített tanúsítványán alapul.

Az eIDAS-rendelet 25. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy *a minősített elektronikus aláírás az, ami a saját kezű aláírással azonos joghatású, tehát az ilyen módon tett elektronikus jognyilatkozat felel meg az írásbeliség követelményének*. A rendelet alapján pl. sem az e-

³ A kereskedelmi jogot is érintő, a digitalizációs fejlődéssel kapcsolatos általánosabb jogkérdésekről lásd PÁZMÁNDI Kinga: Digitalizáció, technológiai fejlődés, jogi paradigmák c. munkáját. In: Gazdaság és Jog, 2018/12, 10-14.

⁴ 2000/31/EK irányelv (2000. június 8.) (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv).

mail útján tett jognyilatkozat, sem a honlapon, kattintással, vagy chat, sms útján tett jognyilatkozat nem minősül írásbelinek.

Az eIDAS-rendelet szerint, a minősített elektronikus aláírással ellátott dokumentumot valamennyi tagállamban írásbeli nyilatkozatnak kell elismerni. A rendelet lehetővé teszi, hogy a tagállamok saját hatáskörben döntsenek arról, *hogy országán belül elfogadják e a fokozott biztonságú elektronikus aláírást az írásbeliség fennállásához.*⁵

Újabb technológia fejlemény az ún. blokklánc technológia, amely aktívan járult hozzá az *okos szerződések* kifejlődéséhez.

A blokklánc egy olyan matematikai adattárolási struktúra, amely korlátozza az adatsérülés és az adathamisítás lehetőségét.⁶ A blokklánc ugyanakkor egy kód, azaz kommunikációs protokoll is, valamint egy nyilvános könyvelési rendszer, amelyben magas fokú átláthatóság mellett, módosítási lehetőség nélkül és egymás utáni sorrendben „feljegyzésre” kerül valamennyi, a háló felhasználói között létrejött tranzakció. Ezt a meghatározást a Bizottság azzal egészíti ki, hogy „a blokklánc olyan technológia, amely elősegíti a felhasználók közötti bizalmat. Lehetővé teszi az információk online megosztását, az ügyletek ellenőrizhető, biztonságos és folyamatos jóváhagyását és rögzítését.”⁷

Az EU e technológiában látja versenyelőnyét az ázsiai és amerikai piaccal szemben, ezért mindet megtesz annak fejlesztése érdekében. Európai Parlament Kutatószolgálat (EPRS) 2017-ben *„Hogyan változtathatja meg életünket a blokklánc-technológia”*⁸ címmel tanulmányt tett közzé, az Európai Bizottság pedig 2018-ban elindította a Blokklánc Megfigyelőközpontot és Fórumot. Ezek célja a blokklánc innovációjának és fejlesztésének felgyorsítása.

A blokklánc-technológián alapuló megoldások egyike az ún. *„intelligens szerződések”*⁹. Ezek olyan automatikusan végrehajtott, blokkláncban tárolt szerződéses módok, amelyeket senki nem irányít, ezért mindenki megbízhat bennük. Például: tranzakciók elszámolása és kiegyenlítése, jogdíjfizetés, kölcsönök, biztosítás, hitelek területén kaphat jelentőséget.

Az intelligens szerződések még csak kisebb részben valóság, nagyobb részben vízió.

A digitalizáció a kereskedelmi szerződéseket további aspektusból is érinti, fogyasztóvédelmi és versenyvédelmi okokból is szabályozásra kerültek bizonyos szerződési kötelezettségek, illetve szerződési kikötések. Ezekről a továbbiakban lesz szó.

3. A digitalizáció fogyasztóvédelmi vonatkozásai

A digitalizáció hatására megváltoztak a fogyasztói szokások is. Egyre növekszik azon ügyletek száma, amikor a fogyasztó weboldalon keresztül köt szerződést, azaz *a szerződés*

⁵ A kapcsolódó magyar jogi szabályozásról, lásd: BARTA Judit: Az elektronikus úton történő szerződéskötés és a Ptk. In: Lamm Vanda - Sajó András (szerk.): *Studia in honorem Lajos Vékás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019, 1320.*

BARTA Judit - CERTICKY Mária: Az elektronikus szerződéskötés általában és a biztosítási, különösen a gépjármű felelősségbiztosítási szerződés elektronikus úton történő megkötése. In: *Sectio Juridica et Politica. Tomus XXXVI/1., Miskolc University Press, II. kötet, 2018, 307-332.*

⁶ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Blokklánc és az uniós egységes piac – a következő lépések (saját kezdeményezésű vélemény). EESC 2019/02261

⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/blockchain-technologies>

⁸ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/581948/EPRS_IDA\(2017\)581948_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/581948/EPRS_IDA(2017)581948_EN.pdf)

⁹ Lásd még SZUCHY Róbert: A kötelmi jog kihívásai az új technológiák nyomán - okosszerződések és a blokklánc-technológia. In: KRE ÁJK, Budapest, 2019, *Glossa Iuridica*, 1-2. szám, 151-161., továbbá HEGYES Péter: Az okos szerződések felhasználási lehetőségei. In: Gellén Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században. Lectiones Iuridicae, SZTE ÁJK Üzleti Jogi Intézet, Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2018, 83-97.*

távollévők között jön létre. Az ilyen fogyasztói szerződések vonatkozásában egy már korábbi, a 2011/83 EU irányelv határoz meg speciális fogyasztói jogokat (előzetes tájékoztatási kötelezettség, 14 napos elállási jog, stb.).¹⁰

Az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” c. 1018-as dokumentum¹¹ rámutat azonban arra, hogy az online vásárlások növekedése felszínre hozott bizonyos problémákat az irányelv által is biztosított fogyasztóvédelmi vívmányokkal kapcsolatban, ezért a meglévő szabályokat modernizálni kell a jövőben. A dokumentum az alábbi problémákat veti fel:

- Az online piactéren történő vásárlás esetén a fogyasztó többnyire nem tudja, hogy kitől, vállalkozástól, vagy másik fogyasztótól vásárol, ami azért fontos, mert másik fogyasztóval szemben nem illetik meg a deklarált fogyasztói jogok. A Bizottság javasolja új szabályok bevezetését, amelyek kötelezővé teszik az online piacterek számára, hogy egyértelműen tájékoztassák a fogyasztókat a szerződést kötő másik fél személyéről (fogyasztó, vagy vállalkozás).
- A Bizottság a fogyasztók tájékoztatását a tekintetben is növelni kívánja, hogy minden online platform köteles legyen egyértelműen megkülönböztetni a kereskedőktől kapott kifizetéseken alapuló keresési eredményeket, a „természetes” keresési eredményektől, és tájékoztatást adni az ajánlatok sorrendjét meghatározó főbb tényezőkről.
- A Bizottság javasolja továbbá a fogyasztói jogok kiterjesztését az ún. „ingyenes” szolgáltatásokra. Az „ingyenes” digitális szolgáltatásokért cserébe a fogyasztók személyes adataikkal fizetnek. Ilyen „ingyenes” szolgáltatás pl. a felhőalapú tárolás, a közösségi média és az e-mail fiókok. Tekintettel a személyes adatok növekvő gazdasági értékére, e szolgáltatások nem tekinthetők egyszerűen „ingyenesnek”. A fogyasztóknak ezért az ilyen online szerződések esetén is a visszerhes szerződésekhez hasonló fogyasztói jogokat kellene biztosítani.
- A Bizottság hajlik arra, hogy a kötelezően előírt e-mail mellett, engedélyezni kell az online kommunikáció új formáit a fogyasztókkal, pl. a webes úrlapokat és chateket, ha a fogyasztó nyomon követheti a kereskedővel folytatott kommunikációt.
- A dokumentum kitér arra a problémára is, hogy a fogyasztók, olykor visszaélve 14 napos elállási jogukkal, nem csak kipróbálják a terméket, hanem használják is, majd ezt követően küldik vissza, pl. ruházati, egyéb textilipari termékeknél, elektrotechnikai termékeknél. A Bizottság javasolja annak bevezetését, hogy ha a fogyasztó a megrendelt terméket nem csak olyan módon próbálta ki, ahogyan azt egy fizikai értékesítési ponton tette volna, hanem használta is, a fogyasztó többé ne legyen jogosult a szerződéstől való elállásra.

A digitalizáció kitágítja a lehetőségeket, az e-kereskedelem *a határokon átnyúló vásárlást is lehetővé teszi*, ezt az EU minden eszközzel szorgalmazza, hozzájárulva a minél teljesebb egységes európai piac megteremtéséhez. A fogyasztók a határokat átlépve nagyobb áru- és szolgáltatás-kínálathoz férhetnek hozzá, és már európai viszonylatban is össze tudják hasonlítani az árakat. A vizsgálatok felderítették, hogy több akadály is jelentkezik a határon átnyúló vásárlással kapcsolatban, ilyen pl. *a fogyasztói bizalom hiánya, és a területi korlátozások*.

A határokon átnyúló online vásárlások és az online belföldi vásárlások közötti bizalmi szakadék 2012 és 2018 között annak ellenére sem csökkent, hogy az online vásárlások száma ugrásszerűen megnőtt, 2018-ra csaknem megduplázódott. A fogyasztók bizalma még

¹⁰ Lásd még BARTA Judit: A weboldalon keresztül kötött fogyasztói adásvételi szerződések egyes kérdéseiről. Tapasztalatok fogyasztóként, észrevételek jogászként. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVII/1. Miskolc University Press, Miskolc, 2019, 397-389.

¹¹ A Bizottság Közleménye: Új megállapodás a fogyasztói érdekekért. Brüsszel, 2018.4.11. COM(2018) 183 final

mindig alacsonyabb egy másik uniós országbeli weboldaltól történő vásárláskor (38% mintha a saját országukban található weboldaltól vásárolnának (72%).¹² A fogyasztók bizalmát jelentősen növelheti a határokon átnyúló jogorvoslati lehetőségek megerősítése. Ezt szolgálja a Bizottság által 2016. február 15-én útnak indított *online vitarendezési (OVR) platform*. Az OVR platform alapja a *fogyasztói online vitarendezési rendelet*¹³, amely előírja a Bizottság számára, hogy többnyelvű, webalapú informatikai eszközként hozza létre és működtesse a platformot. Az online kereskedőknek meg kell adniuk a platformra mutató linket és közzé kell tenniük e-mail-címüket honlapjukon. A rendelet a fogyasztói alternatív vitarendezési irányelvre támaszkodik.¹⁴ Az irányelv biztosítja, hogy az uniós fogyasztók tanúsított alternatív vitarendezési testületekhez fordulhassanak, ha problémájuk adódik egy kereskedővel egy termék vásárlása vagy valamely szolgáltatás igénybevétele során, függetlenül a vásárlás helyétől (belföldön vagy határon túl) és módjától.

A platform első évében több mint 24 000 fogyasztói panaszt nyújtottak be. Ezek több mint harmada Unión belüli, határokon átnyúló vásárlásokhoz kapcsolódott. A legtöbb panasz tárgyát ruházati cikkek és cipők, repülőjegyek és IKT-termékek (információs és kommunikációs technológiák) képezték.¹⁵

A fogyasztói bizalom és ezzel a határon átnyúló e-kereskedelem növelése érdekében, további két új irányelv is elfogadásra került: a fogyasztó és vállalkozás közötti árua vonatkozó adásvételi szerződések egyes feltételeiről és a digitális tartalomra vagy a digitális szolgáltatásokra irányuló szerződések egyes feltételeiről. A Bizottság megítélése szerint, az e-kereskedelemmel szembeni fogyasztói bizalomhiány okai közé tartozik az alapvető szerződéses jogokkal kapcsolatos bizonytalanság mind az áruk, mind a digitális tartalom vagy a digitális szolgáltatások területén, mert hiányzik az egyértelmű szerződéses keret megteremtése.

Az áruk adásvételére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló 2019/771 EU irányelv közös szabályokat határoz meg az eladók és fogyasztók által kötött, árukra vonatkozó adásvételi szerződésekkel kapcsolatos bizonyos követelményekre vonatkozóan. Különösen az áruk szerződésszerűségére, a hibás teljesítés esetén érvényesíthető jogorvoslatokra és e jogorvoslatok érvényesítésének feltételeire, valamint a kereskedelmi jótállásra alkalmazandó szabályokat határozza meg.

Az irányelv csak azokra az ingóságokra alkalmazandó, amelyek árunak minősülnek, ingatlanokra nem terjed ki. Az „áru” fogalmába a „digitális elemeket tartalmazó áruk” is beletartoznak, tehát azokra a digitális tartalmakra vagy digitális szolgáltatásokra is vonatkozik, amelyek oly módon vannak ilyen árukba beépítve, vagy ilyenekkel összekapcsolva, hogy az említett digitális tartalom vagy digitális szolgáltatás nélkül az áruk nem töltenék be funkciójukat. Az irányelvet a tagállamoknak 2021 július 1-ig kell átültetni.

¹² A Bizottság Közleménye: A belső piaci akadályok azonosítása és kiküszöbölése. COM/2020/93 final

¹³ 524/2013 EU rendelet (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták online rendezéséről (a továbbiakban: Fogyasztói online vitarendezési irányelv).

¹⁴ Fogyasztói online vitarendezési irányelv

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_17_727

Példák: Egy olasz fogyasztó arról panaszkodott, hogy hibás IKT terméket vásárolt egy belgiumi online kereskedőtől. A platform megküldte a panaszt a Belgiumban illetékes vitarendezési testületnek, aminek eredményeképp visszatérítették az olasz fogyasztó által fizetett összeget.

Egy luxemburgi fogyasztó egy görögországi kereskedőtől online bérelt gépjárművel kapcsolatban tett panaszt. A platform megküldte a panaszt a görögországi illetékes vitarendezési testületnek, aminek eredményeképp a vitát sikerült 60 napon belül békés úton rendezni. A kereskedő teljes mértékben visszafizette a fogyasztó számára felmerült pluszköltségeket.

A digitális tartalom szolgáltatására és digitális szolgáltatások nyújtására irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló 2019/770 EU irányelvet is 2021 július 1-ig kell átültetni a tagállamoknak.

Az irányelv célja itt is a harmonizált szerződéses jogok biztosítása. Az irányelv közös szabályokat állapít meg a digitális tartalom szolgáltatására vagy a digitális szolgáltatás nyújtására irányuló, a kereskedők és a fogyasztók közötti szerződésekre vonatkozó egyes követelményeket illetően.

Az irányelv minden olyan szerződésre alkalmazandó, amelynek keretében a kereskedő a fogyasztónak digitális tartalmat szolgáltat vagy digitális szolgáltatást nyújt (pl. videofájlok, audiofájlok, digitális játékok, e-könyvek, számítógépes programok, a video- és audiomegosztás és egyéb tárhelyszolgáltatás, szövegszerkesztés, stb.).

Az irányelv az internet-hozzáférési szolgáltatásokra nem alkalmazandó. Az irányelv fogyasztókat érintő szerződéses kérdéseket, mint a szolgáltatás szerződésszerűségének körülírása, hibás teljesítéssel kapcsolatos felelősségi kérdések, fogyasztói joggyakorlás, stb. szabályoz.

A korlátozások körében az *indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozás*, és az *online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának korlátozása* említhető, amelyek jogi beavatkozást igényeltek. A fogyasztóknak nem csak arra van igényük, hogy az online tartalomszolgáltatásokat lakóhelyük szerinti tagállamban szabadon kihasználhassák, hanem, hogy azt a tagállamok között is szabadon hordozhassák. Ezért az EU jogi úton kívánta biztosítani, hogy a fogyasztók a tartalmakhoz, például zenéhez, játékokhoz, filmekhez, szórakoztató programokhoz vagy sporteseményekhez hozzáférést biztosító hordozható online tartalomszolgáltatásokat ne csak a lakóhelyük szerinti tagállamban vehessék igénybe, hanem akkor is, amikor ideiglenesen – például pihenés, utazás, üzleti út vagy tanulmányi mobilitás céljából – egy másik tagállamban tartózkodnak.¹⁶ Az online tartalomszolgáltatásoknak a belső piacon való, határokon átnyúló hordozhatóságáról szóló 2017/1128 EU rendelet kötelezővé teszi a tartalomszolgáltatók részére, hogy a díjfizetés ellenében történő szolgáltatások hordozhatóságát tegyék lehetővé. Nem érvényesíthető olyan szerződéses rendelkezés, amely megtiltja az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságát, vagy e hordozhatóságot meghatározott időtartamra korlátozza.¹⁷

2018. február 6-án került elfogadásra egy másik rendelet a *területi alapú tartalomkorlátozás (geoblocking) tilalmáról*.¹⁸ Az ún. geoblocking alatt azt a gyakorlatot értjük, amelynek során a weboldalak földrajzi helyhez kötik termékeik, szolgáltatásaik online megvásárlását. A fogyasztó azt tapasztalja, amikor egy másik ország webáruházában szeretne vásárolni, hogy nem engedik belépni az adott oldalra, nem engedik regisztrálni, vagy nem fogadják el bankkártyáját, átirányítják egy másik, országa szerinti weboldalra, nem vállalják a kiszállítást, stb.

¹⁶ 2017/1128 EU rendelet (2017. június 14.) az online tartalomszolgáltatásoknak a belső piacon való, határokon átnyúló hordozhatóságáról.

¹⁷ A területi alapú tartalomkorlátozásról szóló rendelet hatálybalépését követően a helyzet javult, mivel egy közelmúltbeli vizsgálat során ellenőrzött 200 honlapból csak 14 végzett (jogellenes) átirányítást a fogyasztó beleegyezése nélkül. Ez nem jelenti azt, hogy a határokon átnyúló értékesítéssel kapcsolatos valamennyi akadály megszűnt, az audiovizuális tartalmak körében továbbra is feltűnnek korlátozások. Lásd „A Bizottság Közleménye: A belső piaci akadályok azonosítása és kiküszöbölése” c. dokumentumot. COM/2020/93 final

¹⁸ 2018/302 EU rendelet (2018. február 28.) a belső piacon belül a vevő állampolgársága, lakóhelye vagy letelepedési helye alapján történő indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozással és a megkülönböztetés egyéb formáival szembeni fellépésről.

A rendelet ezeket a korlátozásokat igyekszik visszaszorítani, vagy kizárni, azonban a szerzői jog hatálya alá tartozó termékekre nem vonatkozik, így a letölthető zenékre, filmekre, e-könyvekre és online játékokra.

4. A digitalizáció versenyjogi vonatkozásai

A Bizottság nem csak fogyasztói oldalról, hanem versenyjogi szempontból is vizsgálta annak okait, hogy az e-kereskedelmi piac miért nem bővül dinamikusabban, 2015-ben ágazati vizsgálatot indított az európai *e-kereskedelmi piacokon fennálló lehetséges versenyjogi akadályok* meghatározása céljából. A Bizottság a vizsgálat során csaknem 1900 olyan vállalkozástól gyűjtött adatokat, amelyek fogyasztási cikkek és digitális tartalom e-kereskedelmével foglalkoznak, és mintegy 8000 forgalmazási és engedélyezési szerződést elemzett. A Bizottság 2017 májusában tette közzé az ágazati vizsgálat végleges jelentését, a digitális egységes piaci stratégiája részeként. A bizottsági vizsgálat eredményei azt mutatták, hogy *egyre több szerződéses korlátozás alkalmazására kerül sor*. Ezért nagyon fontos ezen a területen a versenyszabályok¹⁹ hatékony érvényesítése.²⁰

A Bizottság 2017 februárjában további három külön vizsgálatot indított annak felmérésére, hogy egyes online értékesítési gyakorlatok meggátolják-e a fogyasztókat a határokon átnyúló választék kihasználásában és a fogyasztói elektronikai cikkek, videójátékok, valamint a szállodai férőhelyek versenyképes áron való megvásárlásában. A három vizsgálat célja a kiskereskedelmi árak korlátozásával, a helyszín alapján történő megkülönböztetéssel és a területi alapú tartalomkorlátozással kapcsolatos azon egyedi kérdések megoldása, melyek a *vállalkozások közötti vertikális megállapodásokban* szerepelnek.

A Bizottság ennek során vizsgálta pl., hogy az Asus, a Denon & Marantz, a Philips és a Pioneer megsértette-e az EU versenyszabályait azzal, hogy korlátozta az online kiskereskedők azon lehetőségét, hogy meghatározzák saját árakat a széles körben használt fogyasztói elektronikai termékekre, pl. háztartási készülékekre, notebookokra és hi-fi termékekre. A gyártók kifinomult nyomkövetési eszközök alkalmazásával ténylegesen figyelemmel tudják kísérni a forgalmazási hálózatban a viszonteladási árak képzését, és az árak csökkenése esetén gyorsan be tudnak avatkozni.²¹

A vizsgálat eredményeként, 2018.-ban, a Bizottság külön határozatokat hozott, amelyekben összesen 111 millió EUR összegű pénzbírságot szabott ki az Asus (Tajvan), a Denon & Marantz, a Pioneer (Japán) és a Philips (Hollandia) vállalatokra, mivel azok korlátozták online viszonteladóikat abban, hogy saját kiskereskedelmi árakat határozzanak meg.²² A négy gyártó különösen azoknál az online kiskereskedőknél avatkozott be, amelyek termékeiket alacsony áron kínálták. Amennyiben e kiskereskedők nem alkalmazták a gyártó által kért árakat, szankciókra, például a szállítások leállítására kellett számítaniuk.²³

A Bizottság vizsgálta a Valve Corporation, a Steam játéktérjesztési platform tulajdonosa és öt PC-s videójáték-kiadó, a Bandai Namco, a Capcom, a Focus Home, a Koch Media és a

¹⁹ Az EUMSZ 101. és 102. cikkei tartalmazzák az uniós versenyjogi szabályokat.

²⁰ A Bizottság 2019. évi jelentése a versenypolitikáról.

²¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_17_201

²² A Bizottság 2018. évi jelentése a versenypolitikáról.

²³ A négy vállalat együttműködött a Bizottsággal: rendelkezésre bocsátották a releváns bizonyítékokat, és kifejezetten elismerték a tényeket és az uniós versenyjogi szabályok megsértését. Az együttműködés a vállalatok érdekét szolgálja, mert az együttműködés mértékétől függően kerül sor a pénzbírság csökkentésére, ami a kiszabható bírsághoz képest 40 % (az Asus, a Denon & Marantz és a Philips esetében) és 50 % (a Pioneer esetében) között mozgott.

ZeniMax között létrejött kétoldalú megállapodásokat is. A vizsgálat a geo-blokkoló gyakorlatokra vonatkozott, ahol a társaságok a fogyasztó tartózkodási helye vagy lakóhelye miatt megakadályozzák a digitális tartalom, ebben az esetben a PC-játékszerek vásárlását.

Bizonyos PC-s videojátékok vásárlása után a lejátszás engedélyezéséhez, egy „aktivációs kulcsot” kellett használni a Valve játékerjesztési platformján, a Steam-en. A rendszert sokféle játékra alkalmazták, beleértve a sportot, a szimulációt és az akciójátékokat is. Az „aktiváló kulcs” adott hozzáférést egy megvásárolt játékhoz, de csak egy adott uniós tagállamban. A Bizottság megállapította az EU versenyszabályainak megsértését azáltal, hogy a Valve által más forgalmazókkal kötött megállapodások a forgalmazókat megakadályozta, hogy a vonatkozó számítógépes videojátékokat a kijelölt területeken kívül értékesítsék. Ez a gyakorlat megakadályozta a fogyasztókat abban, hogy az ilyen disztribútorok által eladott PC-játékokat fizikai adathordozón, például DVD-n vagy letöltésen keresztül vásárolják és játsszák.²⁴

Az ügyfelek panaszait követően, 2017.-ben indított a Bizottság vizsgálatot a szállodai szállással kapcsolatos megállapodások miatt, egyrészt a legnagyobb európai utazásszervezők (Kuoni, REWE, Thomas Cook, TUI) másrészt a Meliá Hotels között.²⁵ A szóban forgó megállapodások olyan záradékokat tartalmaztak, amelyek megkülönböztették a fogyasztókat állampolgárságuk vagy lakóhelyük szerint, ennek következtében a fogyasztók nem láthatták a teljes szállodai elérhetőséget, és nem foglalhattak szobákat a legjobb áron.^{26,27}

Hároméves vizsgálatot követően a Bizottság 6,678 millió EUR bírságot szabott ki a Meliá szállodacsoportra (az együttműködés miatt 30% -al csökkent a bírság), amiért versenyellenes korlátozásokat vezetett be az utazásszervezőkkel kötött szerződéseikben.²⁸

Az ágazati vizsgálat egyik szálaként a Bizottság 2017-ben hivatalos vizsgálatot indított a Guess? vállalkozás ruházati gyártó és kiskereskedő forgalmazási megállapodásai és gyakorlatai tekintetében is. A Bizottság 2018. december 17-én 39,821 EUR bírságot szabott ki Guess? vállalkozással szemben.²⁹

A Guess? a szerződéses forgalmazók (nagykereskedők, kiskereskedők) márkán belüli versenyét korlátozta több eszközzel 2014. január 1. – 2017. október 31. között, továbbá cél volt a Guess termékek internetes értékesítésének átírányítása a Guess? saját honlapjára. A vertikális megállapodásokban szereplő korlátozások pl.:

- a Guess márkanevek és védjegyek használatának korlátozása az online keresőhirdetések körében,
- korlátozás az online értékesítés lehetőségében, az csak a Guess kifejezett engedélyének előzetes megszerzésével volt lehetséges, amelynek megadása tekintetében a Guess teljeskörű mérlegelési jogkörrel rendelkezett,
- viszonteladói árak meghatározása,
- korlátozták a forgalmazás földrajzi területét, stb.

Megvizsgálva az utóbbi évek bizottsági versenyjogi jelentéseit, az látható, hogy a digitális ágazatban kiemelkednek az *erőfölénnyel való visszaélés* esetei. A *piaci erőfölény* önmagában nem jogellenes az uniós versenyjogi szabályok szerint, de az erőfölénnyel való visszaélés és a verseny korlátozása igen. A Bizottság több ilyen jogsértés miatt is eljárást indított a digitális ágazatban.

²⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_2010

²⁵ A Bizottság 2013-ban az online szállodai foglalásokat vizsgálta egy ágazati vizsgálat keretében.

²⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_17_201

²⁷ https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40308/40308_847_3.pdf

²⁸ A Bizottság határozatának összefoglalója (2020. február 21.), ügyszám: AT. 40528 – Meliá 2020/C 182/07 C/2020/893

²⁹ Ügyszám: AT.40428 – Guess (2019/C 47/04)

A Bizottság 2015-ben indított vizsgálatot az Amazon.com, Inc. és az általa közvetlenül vagy közvetve ellenőrzött gazdálkodó egységek, valamint az európai elektronikuskönyvkiadókkal kötött forgalmazási szerződések ügyében. A szerződési záradékok – melyeket néha a „legnagyobb kedvezmény” záradékaként említenek – megkövetelték pl. a kiadótól, hogy az Amazon számára ugyanolyan, vagy kedvezőbb feltételeket biztosítsanak, mint más, versenytárs forgalmazók számára és/vagy az Amazont a cég versenytársainak nyújtott kedvezőbb vagy alternatív feltételekről értesítsék. A szerződési feltételekben árparitási kikötések is szerepeltek, azaz a kiadók vállalták, hogy más értékesítési csatornán sem értékesítik könyveiket a megadottnál alacsonyabb áron. Az Amazon megpróbálta elosztatni a Bizottság aggályait annak felajánlásával, hogy nem kényszeríti ki, illetve törli inkrimínált megállapodási feltételeit. A Bizottság közleményben tájékoztatta az ügy állásáról az érintett kiadókat, azok észrevételt tehetek, melynek hatására az Amazon módosította kötelezettségvállalásait. A Bizottság végül elfogadta a kötelezettségvállalásokat.³⁰

A Bizottság 2017 júniusától több vizsgálatot indított a Google-val szemben is. Az egyik vizsgálat eredményeként, úgy ítélte meg, hogy a Google keresőmotorként visszaélt piaci erőfölényével, amikor a keresési eredmények között saját ár-összehasonlító szolgáltatását támogatta, és 2,42 milliárd EUR bírságot szabott ki.³¹ A Google legfontosabb terméke a Google keresőmotor, mely keresési eredményeket nyújt a fogyasztók számára, akik adataikkal fizetnek a szolgáltatásért. 2004-ben a Google a manapság „Google Shopping”-nak nevezett termékével Európában is megjelent az ár-összehasonlító szolgáltatások külön piacán. Az általános internetes keresésben betöltött dominanciájára támaszkodva saját ár-összehasonlító szolgáltatását részesítette előnyben. A Google következetesen feltűnő helyre tette saját ár-összehasonlító szolgáltatását, a versenytársakét pedig hátrébb sorolta keresési eredményei között. A versenytársak szolgáltatásai átlagosan a Google keresési eredményeinek negyedik oldalán, míg mások még ennél is hátrébb jelentek meg. A Google ár-összehasonlító szolgáltatása a versenytársak ár-összehasonlító szolgáltatásaihoz képest így sokkal láthatóbb volt a fogyasztók számára a Google keresési eredményei között.

A Google jogellenes gyakorlatainak következtében a Google ár-összehasonlító szolgáltatásának forgalma jelentősen megnövekedett, míg a versenytársak igen jelentős és tartós forgalomvesztéset szenvedtek el.

2018 júliusában a Bizottság 4,34 milliárd EUR-ra bírságolta a Google-t, mert jogszerűtlen gyakorlatot folytatott az Android mobil eszközök tekintetében a Google keresőmotorja fölényének megerősítése érdekében.³² A Google intelligens mobil operációs rendszerének, az androidnak, valamint bizonyos saját tulajdonú mobil alkalmazásainak (appok) és szolgáltatásainak a használatára vonatkozó megállapodásokban szereplő egyes feltételekkel kapcsolatos magatartása versenysértő volt.

A határozat megállapította, hogy 2011 óta a Google erőfölénnyel rendelkezik az intelligens mobil operációs rendszerek licencelésének világpiacán (Kína nélkül); az android alkalmazás-áruházak világpiacán (Kína nélkül); valamint az EGT területén működő általános keresőszolgáltatások nemzeti piacain.

Legalább 2011. január 1-je óta a Google összekapcsolta a Google Search alkalmazást a Play Store-ral minden objektív indok nélkül. A Play Store és a Google Search alkalmazás különálló termékek, a Google erőfölénnyel rendelkezik a kapcsoló termék piacán, a kapcsoló termék (Play Store) nem beszerezhető a kapcsolt termék (a Google Search alkalmazás) nélkül.

³⁰ A Bizottság határozatának összefoglalója (2017. május 4.), ügyszám: AT.40153 – elektronikus könyvekre vonatkozó MFN-záradékok.

³¹ A Bizottság határozatának összefoglalója (2017. június 27.), ügyszám: AT.39740 – Google Search (Shopping).

³² A Bizottság határozatának összefoglalója (2018. július 18.) ügyszám: AT.40099 – Google Android)

A Google Search alkalmazás Play Store-ral történő összekötése korlátozhatta a versenyt, mert az összekapcsolás jelentős versenyelőnyre ruházta fel a Google-t, amelyet a versenytárs keresőszolgáltatók nem tudtak ellensúlyozni, valamint az összekapcsolás elősegítette a Google erőfölényének fenntartását a keresőszolgáltatások minden nemzeti piacán.

2012. augusztus 1-jétől a Google, a fentiekhez hasonlóan, összekapcsolta a Google Chrome-ot a Play Store-ral és a Google Search alkalmazással, ami továbbkorlátozta a versenyt. További jogsértés volt, hogy legalább 2011. január 1-je és 2014. március 31. között a Google fizetett az eredetiberendezés-gyártóknak és a mobilhálózat-üzemeltetőknek cserébe azért, hogy azok ne telepítsenek a Google-el versenyző általános keresőszolgáltatást a megállapodás tárgyát képező portfóliókba tartozó készülékekre.

A Bizottság 2019. március 20-án 1,49 milliárd EUR összegű bírságot szabott ki a Google vállalatra az ún. „Google AdSense” ügy kapcsán is³³, mivel visszaélt piaci erőfölényével. A Google-t több korlátozó feltételt alkalmazott a harmadik felek weboldalaival kapcsolatos szerződésekben. A visszaélés több mint 10 évig tartott, és meggátolta a Google versenytársait abban, hogy kereséshez kapcsolódó hirdetéseiket elhelyezzék az említett weboldalakon. A Google messze a legerősebb szereplő volt az Európai Gazdasági Térség online hirdetésközvetítési piacán, 2006-tól 2016-ig a piaci részesedése meghaladta a 70 %-ot. A kereséskor alkalmazott „AdSense”-en keresztül a Google a hirdető és a közzevető weboldalak tulajdonosai közötti közvetítőként működik.

Megállapítást nyert, hogy a Google 2006-tól kizárólagossági feltételeket épített be a szerződéseibe, megtiltotta a közzevetőknek, hogy a találati oldalain elhelyezzék a versenytársak kereséshez kapcsolódó hirdetéseit, 2009 márciusától ezeket úgynevezett „prémium elhelyezési” feltételekre módosította, a Google versenytársai nem helyezhették el a kereséshez kapcsolódó hirdetéseiket a weblapok találati oldalainak azon részein, amelyekre a felhasználók a legtöbbször rákattintanak. A Google 2009 márciusától olyan kikötéseket is alkalmazott, amelyek értelmében a közzevetők a versenytársak hirdetéseinek megjelenítési módját csak a Google előzetes írásbeli engedélyével módosíthatták. A Google így szabályozni tudta, hogy mennyire lehetnek figyelemfelkeltőek a versenytársak kereséshez kapcsolódó hirdetéseit. A 2019. évi esettel együtt összesen 8,25 milliárd EUR bírságot kapott a Google a trösztellenes szabályok megsértése miatt.

A Bizottság 2019 áprilisában közzétette a *„Versenypolitika a digitális korszakban” című jelentését*, amelyet három független szaktanácsadó készített. A három szaktanácsadó véleménye szerint az alapvető versenyjogi keret szilárd és kellően rugalmas ahhoz, hogy a digitális területeken biztosítsa a verseny védelmét. Fontos észrevételük, hogy a *platformokra és keresőmotorokra különös figyelmet kell fordítani*.³⁴

A digitális korszakban olyan online platformok jöttek létre, amelyek egy része jelentős technológiai szolgáltatóvá vált. A *piaci erővel rendelkező platformok* döntései számos más olyan piacra is hatással lehetnek, amelyeken a vállalatok ezekre a platformokra építve tartják a kapcsolatot az ügyfeleikkel. A platformok az általuk alkotott szabályokon keresztül piaci szabályozóként is működhetnek, ha visszaélnék pozíciójukkal, ami gyakran erőfölényes, veszélyeztethetik a versenyt.

Az *online keresőprogramok* is fontos forrását képezhetik az árukat vagy szolgáltatásokat weboldalakon keresztül fogyasztóiknak kínáló vállalkozások internetes forgalmának. Az online keresőprogramok általi rangsorolás, amelyen keresztül a kereskedelmiweboldal-használók áruikat és szolgáltatásaikat a fogyasztóknak kínálják, jelentős hatással van a

³³ A Bizottság jelentése a 2019. évi versenypolitikáról.

T-334/19. sz. ügy: 2019. június 4-én benyújtott kereset — Google és Alphabet kontra Bizottság

³⁴ A Bizottság 2019. évi jelentése a versenypolitikáról.

fogyasztók választására és e kereskedelmiweboldal-használók üzleti eredményességére. Ezért az online keresőprogramok szolgáltatói a kereskedelmiweboldal-használókkal fennálló szerződéses jogviszony hiányában is gyakorlatilag egyoldalúan léphetnek fel, amely tisztességtelen lehet.

Mindezt felismerve fogadták el a *2019/1150 EU rendeletet az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról*. A rendelet csak bizonyos szerződési kikötéseket, vagy szerződéses magatartásokat kíván szabályozni, átláthatóbbá tenni, az üzleti felhasználók és a verseny védelme érdekében. A rendeletnek nem megfelelő szerződési feltételek semmiek. A rendelet különösen az alábbiakat szabályozza:

- Az online közvetítő szolgáltató által nyújtott szolgáltatás korlátozására, felfüggesztésére vagy megszüntetésére irányuló kikötéseket (pl. az adott üzleti felhasználó egyes áruinak vagy szolgáltatásainak törlése a listájáról vagy eltávolítása a keresési eredmények közül, az üzleti felhasználók listán való visszavetése vagy megjelenésük negatív befolyásolása, amely magában foglalhatja a rangsorban való hátrább sorolásukat), hogy azok ne legyenek indokolatlanul hátrányosak és megkülönböztetőek.
- Ha az online közvetítő szolgáltató saját online közvetítő szolgáltatásán keresztül maga kínál bizonyos árukat vagy szolgáltatásokat, vagy irányítása alatt álló üzleti felhasználón keresztül teszi ezt, akkor közvetlen versenyben áll az online közvetítő szolgáltatását igénybe vevő más vállalkozásokkal. Ez ösztönözheti arra, hogy műszaki vagy gazdasági előnyöket biztosítson saját magának, vagy az általa irányított üzleti felhasználónak. Ezért különösen fontos, hogy az online közvetítő szolgáltató tájékoztatást adjon minden olyan, akár jogi, kereskedelmi vagy műszaki jellegű – például az operációs rendszerekkel kapcsolatos funkciók révén eszközölt –, megkülönböztetett bánásmód leírásáról és mögöttes okairól, amelyet saját, vagy irányítottja javára a többi üzleti felhasználóhoz képest gyakorolni kíván.
- Az online közvetítő szolgáltatók amennyiben szerződési feltételeikben korlátozzák az üzleti felhasználók lehetőségét arra, hogy más eszközökön keresztül, kedvezőbb feltételek mellett kínálják áruikat vagy szolgáltatásukat, indokolniuk ezt, különösen a korlátozások fő gazdasági, kereskedelmi vagy jogi szempontjaira hivatkozva.
- Megkülönböztetett bánásmód alkalmazása esetén, hivatkozni kell a megkülönböztetett bánásmód főbb gazdasági, kereskedelmi vagy jogi szempontjaira.

5. A digitalizáció hatása a társasági jog területén

A digitális forradalom nem csekély mértékben érinti a társasági jogot is. Ennek főbb irányai a társasági tagsági jogok távolról, akár határokon is átívelő, elektronikus úton történő gyakorlása lehetőségének megteremtése, a legfőbb döntéshozó szerv üléseinek elektronikus úton (konferencia ülések, személyes jelenlét nélkül) történő megtarthatósága – mindkettő a COVID-19 járvány miatt nagy hangsúlyt kapott –, a társaságok közleményeinek digitális úton, saját honlapon történő közzétételének lehetősége, és a társaságok alapítási procedúrájának teljes digitalizációja, a regisztráció online lehetővé tétele.

A társasági tagsági jogok elektronikus úton történő gyakorlásának és a társasági jognyilatkozatok elektronikus úton történő megtétele lehetőségének biztosítása EU szinten a részvénytársaságokat illetően merült fel. A tőzsdén jegyzett társaságok részvényeinek jelentős hányada ugyanis olyan részvényesek tulajdonában van, akik nem abban a tagállamban honosak, ahol a részvénytársaság székhelye található. Az uniós jogalkotás tehát azt kívánta lehetővé tenni, hogy e részvényesek ugyanolyan könnyen gyakorolhassák

részvényesi szervezeti jogaikat, mint azon részvényesek, akik a társaság székhelye szerinti tagállamában honosak. Nyilván ezek a szabályok honos részvényesek számára is előnyösek, pl. ha nem tudnak részt venni a közgyűlésen. Az első, említést érdemi jogi aktus, az Európai Parlament és a Tanács 2007/36/EK irányelve (2007. július 11.) *az egyes részvényesi jogok gyakorlásáról a tőzsdén jegyzett társaságokban* volt. Az irányelv megfogalmazta azt az elvárást, hogy bizonyos részvényesi (társasági) jogok gyakorlása során a tagállamok belső szabályozása tegye lehetővé a digitális technológiák használatát, pl. 6 cikk szerint az írásban tett részvényesi indítvány elektronikus úton is továbbítható, a 8. cikk alapján a közgyűlésen elektronikus úton is részt lehet venni, illetve lehet szavazatot leadni, a 9. cikk alapján a részvényesek közgyűlési napirendi pontokat érintő kérdései és a válaszok a társaság internetes honlapján kérdés-felelet formában is megtehetőek.

A tagállamoknak tehát a részvénytársaságok esetében, szűkebben, a nyilvános részvénytársaságok estében kellett az elektronikus tagsági joggyakorlás lehetőségét biztosítani és rájuk volt bízva, hogy más társaságok esetében is engedik-e ezt.³⁵ E területen nem született újabb jogalkotási eredmény.

A digitális egységes piaci stratégia keretében ugyanakkor a Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy a vállalkozásokra egyszerűbb és kevesebb teherrel járó szabályok vonatkozzanak, digitális megoldások álljanak rendelkezésre a vállalkozások nyilvántartásba vétele, valamint iratainak és adatainak benyújtása tekintetében. A Bizottság azt is bejelentette, hogy aktualizálni fogja a határokon átnyúló egyesülésekre és szétválásokra vonatkozó szabályokat.³⁶

A 2017/1132 EU irányelv *a társasági jog egyes vonatkozásairól*, változatlanul utal a tagsági jogok távolról, elektronikus úton történő gyakorolhatóságának biztosítására, a hangsúlyt azonban inkább a társaságokkal kapcsolatos nyilvánosság számára könnyebb, a digitalizáció segítségével történő, információkhoz való jutásra helyezi.

A 2017. évi munkaprogramjában a Bizottság kinyilvánította, hogy további könnyítéseket kíván bevezetni a társasági jog területén a digitalizációval kapcsolatban, ezért 2018-ban javaslatot készített a 2017/1132 EU irányelvnek a módosításáról. Ennek eredményeként született meg a 2019/1151 EU irányelv a 2017/1132 EU irányelvnek a *digitális eszközök és folyamatok társasági jog terén történő használata tekintetében történő módosításáról*. A tagállamoknak 2021. augusztus 01 napjáig kell a legtöbb szabályt átültetni.

Az irányelv lehetővé teszi a vállalkozók számára, hogy teljes mértékben online hozzanak létre új gazdasági társaságokat (tőkeegyesítő társaságok) vagy fióktelepeket valamennyi tagállamban és határokon átnyúló jelleggel az egész EU-ban, és kötelezi a tagállamokat, hogy online és ingyenes tájékoztatást nyújtsanak a legfontosabb társasági jogi követelményekről.

A tájékoztatási követelmények között szerepel, hogy a tagállamoknak biztosítani kell a tömör és felhasználóbarát, és az irányelvben meghatározott információk ingyenes hozzáférhetővé tételét az egységes digitális kapun keresztül elérhető regisztrációs portálokon vagy weboldalakon, legalább egy olyan nyelven, amelyet a lehető legtöbb, határon átnyúló tevékenységet folytató felhasználó széles körben ért, hogy segítsék a társaságok alapítását és a fióktelepek bejegyzését. Az információknak tartalmaznia kell pl. a társaságok alapítására, valamint fióktelep létesítésére vonatkozó szabályokat, az online regisztrációs eljárásokra vonatkozó főbb szabályokat, létesítő okiratok mintáit, az alkalmazandó díjakkal kapcsolatos követelményeket, az ügyvezetés, belső felügyeleti tisztségre vonatkozó főbb szabályokat, ideértve az eltiltásra vonatkozó szabályokat, az

³⁵ A magyar jogi vonatkozásokról lásd BARTA Judit: Digitális technológiák a társasági jogban. In: Gazdaság és Jog, 2019/6, 13-20.

³⁶ Ennek hatására született meg a 2019/2121 EU irányelv a 2017/1132 EU irányelv határokon átnyúló átalakulásokról, egyesülésekről és szétválásokról tekintetében történő módosításáról.

ügyvezetés, valamint felügyeleti szerv hatásköreinek és felelősségi köreinek áttekintését, beleértve a társaság képviselőjére való jogosultságot.

6. Összefoglaló

Az EU által meghirdetett digitális forradalom a vizsgált kereskedelmi jogi területeket különböző módon, mértékben és több szempontból is érinti. A digitális fejlődés útjában álló akadályokat az EU monitoringgal, célzott vizsgálatokkal, szakértői kutatásokkal tárja fel és főként jogalkotási eszközökkel igyekszik felszámolni. Meglepő, hogy az e-kereskedelmi piac bővülésének akadályai között aktív vállalkozói magatartásokat is találunk, pl. fogyasztókkal szembeni területi korlátozások, illetve versenykorlátozó vertikális megállapodások. A kereskedelmi szerződéseket a technológiai újdonságokon túl, a digitalizációval kapcsolatos versenyjogi és fogyasztóvédelmi szabályozás is érinti, belenyúlva a szerződések tartalmába. A szerződéseknek, szerződéses kikötéseknek láthatóan nagy szerepe van a digitális piacon.

A fogyasztóvédelem területén, a határon átnyúló e-kereskedelmet akadályozó tényezők lebontása és fogyasztói bizalom erősítése jelent kihívást. A jövőben a fogyasztói jogok modernizációja is várható.

A versenyjog körében a digitalizáció több változást hozott. A digitális platformok és a keresőmotor-szolgáltatások sikere oda vezetett, hogy az ilyen szolgáltatást nyújtó vállalkozások erőfölényes helyzetbe kerülhetnek, amely helyzetből fakadó esetleges visszaéléseket a Bizottság jogi eszközzel próbálja megelőzni. A versenysértő magatartások a digitális piacon is jelen vannak, főként vertikális versenykorlátozó megállapodások, és erőfölénnyel való visszaélés formájában, a kifinomult technológiák segítik a vállalkozásokat a verseny korlátozásában.

A társasági jog területén a digitalizáció a legnagyobb változást a társaságok alapítása, fióktelep bejegyzése körében hozta, az új szabályozás valamennyi tagállamot rákényszeríti az online eljárás biztosítására, és nem csak tagállamon belül, hanem a nemzeti határon átnyúlva is.

Az egészségügyben érvényesülő szerződéses viszonyok és felelősségi kérdések sokszínűsége*

BARZÓ TÍMEA**

1. Bevezetés

A projekt keretében zajló kutatás fókuszában az egészségügyben megjelenő szerződéses kapcsolatok és felelősségi viszonyok kerültek, mely során elsősorban a jogi környezet elméleti és gyakorlati aspektusainak vizsgálatára koncentráltam. A kutatás 2017 szeptembere és 2019 márciusa között zajlott, mely során a tényleges kutatási feladatok több elkülöníthető egységben valósultak meg. A kutatás kezdeti szakaszában a hazai egészségügyi ellátórendszerben érvényesülő szerződéses kapcsolatok feltérképezése, azok nevesítése és tipizálása, a jogszabályi környezet és a szerződéses kapcsolatokat rendező általános és speciális normaanyag felkutatása, szakirodalom és források gyűjtése teljesült. Külön vizsgálódás tárgyát képezte ebben az időszakban az egészségügyi alapellátási kötelezettség biztosítása tekintetében felelősséggel tartozó települési önkormányzatok és az egészségügyi alapellátást (háziiorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi) nyújtó egészségügyi szolgáltatók közötti feladat-ellátási szerződés, amelynek specifikumaira különös hangsúlyt fektettem. Elemzés tárgyát képezte továbbá az előbb említett kérdéskör gyakorlati aspektusainak vizsgálata. A kutatás második periódusában folytatódott a korábban megkezdett és folytatott anyaggyűjtés eredményeként fellelt források szintetizálása, feldolgozása és a kapcsolódó tanulmányok megírásának előkészítése. Vizsgálat tárgyát képezték az egészségügyi ellátórendszerben érvényesülő szerződéses kapcsolatokon belül az egészségügyi alapellátást személyesen nyújtó orvosokat megillető praxisjog megszerzésére irányuló szerződések jellemzői, ezen belül is elsősorban a praxisjog, mint vagyoni értékű jog átruházására irányuló szerződések legfontosabb tartalmi elemei. Külön figyelmet fordítottam a praxishoz tartozó ingatlan és ingóságok, illetve a praxisjog, mint vagyoni értékű jog „birtokbaadásának” kérdéskörére, a konkurencia-záradék jelentőségére, a praxisban dolgozó munkavállalók tovább-foglalkoztatásával felmerülő esetleges jogértelmezési kérdésekre, a praxisjog átruházásával és a praxis átadásával

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

** Intézeti tanszékvezető, habilitált egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Polgári Jogi Intézeti Tanszék

összefüggésben felmerülő betegjogi és adatvédelmi problémákra, valamint a finanszírozási szerződések „átkötésével” felmerülő károokra.

A feladat-ellátási szerződések vizsgálata után az egészségügyi ellátórendszerben érvényesülő szerződéses kapcsolatokon belül a beteg és az egészségügyi szolgáltató közötti szerződéses viszony, továbbá az egészségügyi szolgáltatással összefüggésben a betegnek okozott kár telepítésével felmerülő elméleti és gyakorlati problémák témakörében folyt kutatás.

2. Az egészségügyi alapellátás meghatározó szerződésai

Ahhoz, hogy egy házi orvos, házi gyermekorvos vagy orvos (továbbiakban: orvos) az alapellátásban területi ellátási kötelezettségen alapuló házi orvosi, házi gyermekorvosi, illetve orvosi (továbbiakban: orvosi) tevékenységet tudjon végezni, az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvény (Ötv.) értelmében praxisjoggal kell rendelkeznie. A praxisjog¹ megszerzésének az alábbi eseteit különböztethetjük meg:

- a) a praxisjog *alanyi jogon* történő megszerzése: az az orvos, aki 2000. február 26. napján területi ellátási kötelezettséggel házi orvoscént, házi gyermekorvoscént vagy orvoscént dolgozott egy körzetben, megszerezte a praxisjogot (akkori nevén működtetési jogot);
- b) az *újonnan létesített házi orvosi, házi gyermekorvosi vagy orvosi körzetre* – betöltés jogcímen – kiadott praxisjog, valamint
- c) a betöltetlen, illetve *tartósan betöltetlen orvosi körzetek* esetén – szintén betöltés jogcímen – bekövetkező jogszerzés;
- d) a praxisjog *átruházással* történő megszerzése (jellemzően adásvétel, csere, ajándékozás) és
- e) a praxisjog *folytatása*. A praxisjog jogosultjának halála esetén – egymást követő sorrendben – a praxisjog folytatására a házastárs, illetve az egyenesági leszármazó jogosult.²

A praxisjog megszerzésére csak a jogszabályokban körülírt módon van lehetőség.³ Más, újfajta szerződmódot a felek akarata nem hozhat létre, vagyis a jogi szabályozás a praxisjog megszerzése tekintetében *taxatív* és *kógens*. A praxisjog átruházással történő megszerzése esetében azonban a jogcím megválasztásában a szerződési szabadság és a diszpozitivitás elve érvényesül.

A praxisjog átruházásával – különösen a orvosi praxisjogok esetében – gyakran jár együtt a praxisjog jogosultjának, vagy az őt foglalkoztató vállalkozásnak a tulajdonában lévő rendelő (ingatlan), illetve felszerelés elidegenítése is. Míg ebben az esetben eszközt, anyagot, ingatlant vásárol a vevő, addig a funkcionálisan privatizált rendelők⁴ körében pusztán a praxisjogát bocsátja áruba az orvos.

¹ A praxisjog jogi hátterével részletesen foglalkozom monográfiámban. Barzó Tímea: *Praxisjog. Aktuális kérdések az egészségügyi alapellátásban*, Budapest, Medicina, 2007.

² 2000. évi II. törvény az önálló orvosi tevékenységről 2. § (4) bek.

³ 313/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet (Vhr.) az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvény végrehajtásáról

⁴ A funkcionális privatizáció a rendszerváltást követően, az 1990-es évek elején kezdődött az egészségügyi alapellátás „magánosításával”. Ezekben az esetekben továbbra is az egészségügyi alapellátásért felelős települési önkormányzat tulajdonában maradt a rendelő és a felszereltség, míg az egyéni vagy társas vállalkozás csak az adott egészségügyi - házi orvosi, házi gyermekorvosi vagy orvosi – alapellátás működtetésére vállalt kötelezettséget állami finanszírozás és területi ellátási kötelezettség mellett.

Egy praxis értékesítésénél tehát mindig el kell határolni a *rendelő*, mint ingatlan, illetve a benne megtalálható ingóságok (felszerelési tárgyak stb.) elidegenítését és az orvost megillető *praxisjog átruházását*. Az ingatlan és a hozzá tartozó ingóságok átruházása esetén ugyanis más szempontok (birtokátruházás, ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés stb.) hangsúlyosak, mint egy forgalomképes vagyoni értékű jog esetén (a jogátruházás sajátos megítélése, a megszerzés feltételei, hatósági jóváhagyás stb.).⁵ Másrészt a praxisjog mindig az adott orvos személyéhez kötődik, addig a magántulajdonban lévő rendelő és felszerelése átruházása tárgyában kötött szerződés alanyai a praxis eddig és majdan működtető egyéni, illetve társas vállalkozások lesznek. A kutatás eredményeként született tanulmányban⁶ részletesen bemutatásra kerültek a praxisjog átruházásának feltételei, a praxisjog „birtokbaadásával” kapcsolatos problematikus elemek, illetve további, a szerződés egyedi jellegéből adódó jellemzők.

Az egészségügyi jog másik sajátos szerződéstípusát a feladat-ellátási szerződések jelentik. Az *egészségügyi alapellátás* keretében biztosítani kell, hogy a beteg lakóhelyén, illetve annak közelében, választása alapján igénybe vehető, hosszú távú, személyes kapcsolaton alapuló, nemétől, korától és betegsége természetétől függetlenül érvényesülő folyamatos egészségügyi ellátásban részesüljön.⁷ Az egészségügyi alapellátás keretében a betegek összetett egészségügyi ellátásban részesülnek, mely kiterjed nemcsak a lakosság egészére vonatkozó preventív tevékenységre, hanem – többek között – az egyén egészségügyi felvilágosítására és nevelésére, gyógykezelésére, gondozására és rehabilitációjára.⁸ Az egészségügy szervezésével és irányításával kapcsolatos feladatok ellátásáért, valamint az ezekkel összefüggő jogok gyakorlásáért és kötelezettségek teljesítéséért való *felelősség* megoszlik a különböző állami szervek (Országgyűlés, Kormány, miniszter, egészségügyi államigazgatási szerv, a helyi önkormányzatok, az egészségügyi szolgáltatók további fenntartói, az egészségbiztosítási szervek és a térségi egészségügyi szervek) között.⁹

Az egészségügyi alapellátásról való gondoskodás a *települési önkormányzat* kötelező feladatai közé tartozik (*ellátási felelősség*).¹⁰

Az egészségügyi alapellátásból eredő feladatok *közvetett* módon történő ellátása esetén az érintett települési önkormányzat az ellátás megfelelő színvonalú teljesítése, illetve az ellátás biztonsága érdekében az adott egészségügyi szolgáltatóval *feladat-ellátási szerződést* kell, hogy kössön. A feladat-ellátási szerződés tehát az adott egészségügyi alapellátási forma (házi orvosi, házi gyermekorvosi, fogorvosi) körébe tartozó – jogszabályban pontosan körülírt – egészségügyi tevékenység, feladat gondos és szakszerű ellátására irányuló *megbízás*.¹¹ A kutatás eredményeként a szerző tollából született fentebb említett tanulmányban részletes vizsgálat tárgyát képezte ezen szerződés egyedi jellemzőinek (szerződés alanyai, a szerződés tartalmi specifikumai, valamint a szerződés felmondásának korlátozottsága) és a gyakorlatban felmerülő jogértelmezési nehézségeknek az ismertetése is.

⁵ Balogh Sándor: Az orvosi, orvosi rendelő értékesítése, in: *Egészségügyi vállalkozások kézikönyve* (szerk.: Gyenes M.), Budapest, Verlag Dashöfer Szakkiadó Kft. & T. Bt., 2001, 6. rész 5.1. fejezet 1.o.

⁶ Barzó Tímea: Az egészségügyi alapellátás meghatározó szerződésai: a praxisjog megszerzésére és az egészségügyi feladat-ellátására irányuló szerződések specifikumai; *Miskolci Jogi Szemle*, 2. (2018) 2. kötet 40-60.o.

⁷ 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről (Eütv.) 88. § (1) bek.

⁸ Az alapellátás részét képezi szükség esetén a beteg szakorvoshoz történő irányítása is a betegség megállapítása, kezelési terv készítése érdekében, valamint a beteg otthonában történő ellátása. Eütv. 88. § (2) bek.

⁹ Eütv. 143. §

¹⁰ Magyarország helyi önkormányzatairól 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Ötv.) 13. § (1) bek. 4. pont

¹¹ Bíró György: *A megbízási szerződés*, Budapest, KJK-KERSZÖV, 2001, 177. o.

3. Az egészségügyi szolgáltató kártérítési felelőssége és a sérelemdíj

Az orvos, illetve az őt foglalkoztató egészségügyi szolgáltató kártérítési felelősségével összefüggésben az elmúlt évtizedekben számos változás ment végbe.

Egyrészt az egészségügyi kártérítési perek alapkérdése volt, hogy a károkozást a beteg és az egészségügyi szolgáltató közötti szerződéses kapcsolat (kontraktuális felelősség), vagy a szerződésen kívüli károkozás (deliktuális felelősség) általános törvényi tényállása alapján kell-e elbírálni.¹² A bírói gyakorlat a kérdést kezdetben tipikusan kártérítési jogviszonyként kezelte, így az ilyen igényeket jellemzően a szerződésen kívüli károkozás (deliktuális felelősség) szabályai szerint bírálták el. A 2000-es évek eleje óta azonban gyökeres változáson ment keresztül az egészségügyi kártérítési perek alapkérdésének tekinthető egészségügyi szolgáltató (orvos) – beteg kapcsolat jogi megítélése.

2008-ban a bírói gyakorlatban azonban már megjelent az a határozott állásfoglalás, miszerint az orvos (egészségügyi intézmény) és a beteg között a károkozást megelőzően szerződéses jogviszony áll fenn. Az Eütv. 244.§ -ának 2010. január 1-jével hatályba lépő módosítása végül kimondta, hogy „az egészségügyi szolgáltatásokkal összefüggésben keletkezett kárigények tekintetében a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség polgári jogi szabályait kell megfelelően alkalmazni.”¹³ Ezt követően a bírói gyakorlat is ennek megfelelően alakult.¹⁴

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2014. március hó 15. napjától hatályos rendelkezései azonban az egészségügyi kártérítési perek alapjául szolgáló jogviszonyok újbóli vizsgálatát tették szükségessé, mivel – a korábbiaktól eltérően – a kontraktuális (szerződésszegéssel okozott kárért való) felelősségi szabályok a deliktuális (szerződésen kívüli károkozásért való) felelősségi szabályokhoz képest teljesen új dogmatikai megalapozást nyertek, azaz az új szabályozással szigorodott a szerződésszegő fél kimentési lehetősége. Az egészségügyi szolgáltatók kimentését elnehezítő szabályok alkalmazásának elkerülését a jogalkotó az Eütv. 244. § (2) bekezdésének ismételt - 2014. március 15-ei hatállyal érvényesülő – módosításával oldotta meg. A korábbi bírói ítélezési gyakorlatnak megfelelő status quo biztosítása érdekében kimondta, hogy „Az egészségügyi szolgáltatásokkal összefüggésben keletkezett kárigényekre, illetve a személyiségi jogsértések esetén követelhető igényekre a Ptk.-nak a szerződésen kívül okozott kárért való felelősségre, valamint a személyiségi jogok megsértésének szankcióira vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni.” Tehát az egészségügyi szolgáltató beteget megkárosító magatartása jellemzően továbbra is egy már érvényesen létrejött konkrét kezelési szerződésben vállalt kötelezettség megszegését jelenti, azonban – többek között – a kimentésre nem a szerződésszegéssel okozott kár objektivizált felelősségi szabályai lesznek az irányadóak, hanem a szerződésen kívüli károkozás korábban is érvényesülő exculpációs, felróhatóságon alapuló rendelkezései.

Tekintettel arra, hogy az orvos, illetve az egészségügyi szolgáltató felelősségének fontos aspektusát jelentik a személyiségi jogok megsértéséből adódó sérelemdíj-igények, ezért kiemelten vizsgáltam a sérelemdíj dogmatikai és gyakorlati aspektusait, aminek eredményeit egy újabb tanulmányban¹⁵ publikáltam.

¹² Lásd részletesebben: Barzó Tímea: Polgári jogi felelősség az egészségügyben, In: *CIVILISZTIKA II. Dologi jog, Felelősségtan* (szerk. Barzó Tímea – Papp Tekla), Budapest, Dialóg Campus, 2019, 446. o.

¹³ Egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2009. évi CLIV. törvény 58. §

¹⁴ BDT2008. 1755.

¹⁵ Barzó Tímea: *A sérelemdíjról a jogtudós, alkotmánybíró, bíró és polihistor szemüvegén át*, In: *Lábady Tamás Emlékkönyv* (szerk. Koltay András-Landi Balázs-Menyhárd Attila), Budapest, Wolters Kluwer, 2019, 133-147. o.

A sérelemdíj sokszor elődjeként számon tartott jogintézmény, a nem vagyoni kártérítés számos dogmatikai ellentmondással bír, amelyet a bírói gyakorlat sem tudott feloldani. Az ítélezés ellentmondásossága Lábady Tamás szerint abból fakadt, hogy a jogszabályi rendelkezéseket követve a bíróságok *kártérítésben gondolkodtak*, ahol a kár eleve vagyoni, pénzben kifejezett és jellemzően összegszerűen is meghatározható vagyoni hátrány. Így a bíróságok folyamatosan beleütköztek a személyiségi jogsérelem és a magánjogi kárfogalom diszkrepanciájába. A nem vagyoni sérelmek ugyanis vagyoni mércével *megmérhetetlenek*, következőképpen kiegyenlíthetetlenek. „A nem vagyoni kártérítés legfeljebb a vagyoni kártérítés fikciós esete, amelyben a sérelmet orvosolni hivatott kártérítés valójában inadekvát.”¹⁶ A nem vagyoni kár fogalmat körülvevő jogbizonytalanság mellett nem volt esélye az immateriális sérelem helyreállítására irányuló törekvéseknek. A teljes reparáció elvét követő kártérítési jogba tehát a nem vagyoni kártérítés nehezen volt beilleszthető, ami ahhoz vezetett, hogy a nem vagyoni kártérítés *reparációs funkciója helyett annak kompenzációs funkciója került előtérbe*.¹⁷

A dogmatikai és gyakorlati ellentmondások kiküszöbölése érdekében a 2013-as Ptk. az intézményt döntő részben kiemelte a kötelmi jog köréből, és a személyiségi jogsértések pénzbeli elégtétellel való szankcionálását a II. könyvben, a személyiségi jogok megsértésének jogkövetkezményei között helyezte el. A sérelemdíj dogmatikai alapját jelöli ki a normaszöveg akkor, amikor kimondja, hogy a személyiség bármely *dimenziójának* megsértésével okozott következmények pénzbeli ellensúlyozása nem kártérítés.¹⁸

A kapcsolódó tanulmányban részletesen vizsgáltam a sérelemdíj jogi természetét, jellemzőit, valamint a szabályozásból és gyakorlatból eredő anomáliákat egyaránt.

4. Az egészségügyi szolgáltató kártérítési felelőssége és a felelősségbiztosítás specifikumai

Külön kiemelt figyelmet szenteltem a betegnek okozott kár telepítésének egyik speciális esetkörének, a biztosító helytállási kötelezettségének kutatására. Ennek keretében elemzés tárgyát képezte az egészségügyi felelősségbiztosítási szerződésre vonatkozó szabályozás fejlődési tendenciáinak vizsgálata, valamint a korábbi joggyakorlat hatásainak feltérképezése, illetve a hatályos jogi környezet teoretikus és praktikus aspektusainak feltárása.

Az egészségügyi szolgáltatók felelősségbiztosítása a *rendszerváltás óta* jutott jelentőséghez hazánkban. Az 1990. január 1-től hatályos jogszabályi rendelkezések ugyanis bármilyen egyéni vagy társas vállalkozó számára megengedték az egészségügyi szolgáltató (magán)tevékenység végzését, illetve egészségügyi intézmény létesítését vagy fenntartását, ha teljesítette a jogszabályban meghatározott személyi és tárgyi feltételeket. Ezek közé tartozott az egészségügyi tevékenysége során okozott kár megtérítésére vonatkozó felelősségbiztosítási szerződés megkötése.¹⁹ Annak ellenére, hogy az államilag finanszírozott egészségügyi közellátást nyújtó szolgáltatók tekintetében még nem volt kötelező erejű a felelősségbiztosítás megletése, 1992-re szinte minden intézmény rendelkezett ilyen szerződéssel. Ebben az időszakban még a felelősségbiztosítók is lehetséges piacot láttak a

¹⁶ Lábady Tamás: Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés, *Állam- és Jogtudomány*, 1 (2016) 41.o.

¹⁷ Lábady Tamás: A nem vagyoni kártérítés metamorfózisa sérelemdíjjá. A bírói gyakorlat kezdeti dilemmái. *Polgári Jog*, 2. sz. [4] pont.

¹⁸ Lábady: *Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés* 42.o.

¹⁹ 113/1989. (XI.15.) MT rendelet az egészségügyi és szociális vállalkozásról 2. § (1) bek., 5. §, valamint a 30/1989. (XI.15.) SZEM rendelet az orvosi, a klinikai szakpszichológusi, illetve az egyéb egészségügyi és szociális tevékenység gyakorlásáról 2. §

szakmai felelősségbiztosítás palettáján, és változatos szerződési feltételekkel nyújtották szolgáltatásaikat a kórházaknak és szakrendelőknek. Elmondható, hogy ebben az időszakban megvalósult az állam, a betegek és hozzátartozóik (felperesek), az egészségügyi szolgáltatók (alperesek) és a biztosítók érdekazonossága, érdekegysége, amit a peren kívüli egyezségek nagy száma is igazolt. Ez az ideális helyzet azonban sajnos igen rövid ideig tartott.²⁰

Az 1998. július hó 1. napján hatályba lépett Egészségügyi Törvény terjesztette ki a felelősségbiztosítás megkötésének kötelezettségét *valamennyi egészségügyi szolgáltatóra* azzal, hogy az egészségügyi szolgáltatás nyújtására vonatkozó működési engedély kiadását – többek között – az egészségügyi szolgáltatás során okozott kár megtérítésére vonatkozó *felelősségbiztosítás meglétéhez kötötte*.²¹

Bár az 1959-es Polgári Törvénykönyv²² meghatározta a felelősségbiztosítás fogalmát, azonban a jogszabályok semmilyen részletkérdésről nem rendelkeztek annak ellenére, hogy az Eütv. már akkor felhatalmazta a kormányt egy egészségügyi szakmai felelősségbiztosításról szóló végrehajtási rendelet megalkotására.²³ A jogszabályi rendelkezés hiányában így a gyakorlat és a biztosítók alakították a szakmai felelősségbiztosítás tartalmát és az általános szerződési feltételeket az egészségügyben.

Bár a jogszabályi felhatalmazás már 1997 óta (több mint 20 éve!) szerepel az Eütv.-ben, a mai napig nem született meg az egészségügyi szolgáltatók szakmai felelősségbiztosításának minimumfeltételeiről szóló rendelet.²⁴ Ennek következtében ezen a területen nincs egy egységes sillabusz, ami meghatározná azokat a minimumkövetelményeket, szempontokat és ajánlásokat, amelyeket valamennyi egészségügyi szakmai felelősségbiztosítási feltételrendszernek tartalmaznia kellene. Így ezeket a biztosítási feltételeket kizárólag a biztosítók érdekviszonyai és ennek mentén kialakított üzletpolitikája alakítja, ami az egészségügyi intézmények szempontjait és lehetőségeit teljes mértékben figyelmen kívül hagyja.

A kialakult helyzetben az egészségügy területén működő szakmai felelősségbiztosítás sajnos a mai napig nem tudja betölteni a feladatát és funkcióját, nem tudja megteremteni az érintettek érdekösszhangját. Az elsődlegesen nyereségérdekeltséggel működő *biztosítóknak* nem érdeke átvállalni az egészségügyi szolgáltatók minden tekintetben szélesedő felelősségét, ezért önként semmilyen kockázatot, többletvállalást nem építenek bele a különböző szerződéses konstrukciókba, sokszor még magasabb biztosítási díj ellenében sem. A *biztosított egészségügyi szolgáltatóknak* pedig jogos elvárásuk lenne, hogy a felelősségbiztosítás tényleges biztosítás legyen, azaz széles területen és a kártérítések (sérelemdíjak) tekintélyesebb részéig álljanak helyt a biztosítók, és ne az egészségügyi szolgáltatók amúgy is rendkívül szerény költségvetését terhelje a megítélt összegek jóval nagyobb, jelentősebb eleme. Végül nem szabad megfeledkezni a *károsultakról* sem, akik értelemszerűen minél előbb és minél biztosabban szeretnének hozzájutni a megítélt kártérítési és sérelemdíjas összeghez a mindig jobb anyagi helyzetben lévő biztosítótól, mint

²⁰ Simon Tamás: Szakmai felelősségbiztosítás az állam, az egészségügyi szolgáltatók, a betegek és a biztosítók szemszögéből, avagy érdekazonosságok az egészségügyi szolgáltatók kártérítési felelősségének elbírálása során. Simon Tamás előadása, mely a „Nagy lépések az egészségügyben” címmel meghirdetett szakmai konferencián hangzott el Budapesten, 2004. november 14-én. <http://www.384ugyvediroda.hu/images/pdf/allam.pdf> (letöltés ideje: 2020. 07. 24.)

²¹ Eütv. 108. § (1) és (2) bekezdések

²² A felelősségbiztosítási szerződés alapján a biztosított követelheti, hogy a biztosító a szerződésben megállapított mértékben mentesítse őt olyan kár megtérítése alól, amelyekért jogszabály szerint felelős. 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről 559. § (1) bek.

²³ Eütv. 247. § (1) bekezdés f) pontja a kormány hatáskörébe utalja a szakmai felelősségbiztosításra vonatkozó részletes szabályok kidolgozását, ami mind a mai napig nem történt meg.

²⁴ 2002 óta a mindenkori kormány van felhatalmazva a részletszabályok megalkotására (Eütv. 247. § (1) bekezdés f) pont)

az egészségügyi szolgáltatótól. Erre azonban – tekintettel a biztosító által egyre szélesebb körben meghatározott és a biztosító mentesülését eredményező súlyos gondatlansági esetekre – egyre kevesebb az esély.²⁵

Az ezzel összefüggő részletes kutatási eredményeimet szintén egy önálló tanulmány formájában foglaltam össze.²⁶ A válságban lévő egészségügyi szakmai felelősségbiztosítás kezelésére több megoldási javaslatot tettem, melyek közül kiemelhető, hogy a jelenlegi helyzetben csak valamilyen szintű állami beavatkozás segíthet. Felmerült a megoldási lehetőségek között az egészségügyi szolgáltatók által kifizethető kártérítések limitálása (maximalizálása), az egészségügyi szakmai felelősségbiztosítás hatékonyabb szervezeti kereteinek megteremtése (pl. állami költségvetési alap vagy non-profit biztosító egyesület létrehozása).

5. Összegzés

Összegzésként elmondható, hogy az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, „Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban” című projekt támogatása sokat jelentett az egészségügyben megjelenő szerződéses kapcsolatok és felelősségi viszonyok körében végzett kutatásaim elmélyítésében, melyet a három önállóan megjelent tanulmányom is bizonyít. Elmondható továbbá az is, hogy a projekt támogatásával végzett kutatásaim nagyban hozzájárultak a 2018/2019-ben lefolytatott habilitációs eljárásom szakmai sikeréhez. Ezúton szeretném köszönetemet kifejezni a projekt vezetése felé, hogy bizalmat szavaztak és támogatták kutatási témámat és törekvéseimet.

²⁵ Simon Tamás: Felelősségbiztosítás az egészségügyben. Ne hagyjuk magára az orvost. *Lege Artis Medicinae*, 12 (2002), 3-4.o.

²⁶ Barzó Tímea: Az egészségügyi szakmai felelősségbiztosítás buktatói. In: *Biztosítás több szempontból. Ünnepi kötet Újváriné dr. Antal Edit c. egyetemi docens 65. születésnapja tiszteletére* (Szerk. Barta Judit), Budapest-Miskolc, 2019, Novotni Alapítvány – Patrocinium, 193-209.o.

Az önkormányzati feladatellátás aspektusai, különös tekintettel a helyi közszolgáltatásokra*

Cseh Gergely**

a Magyarország önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) elfogadása megteremtette az általános szervezeti és működési keretet ahhoz, hogy a közfeladatok ellátásában egészségesebb munkamegosztás alakulhasson ki az állam és a helyi önkormányzatok között, hogy a helyhatóságok valóban csak azokat a feladatokat láthassák el, amelyek megoldására képesek. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök száma így csökkent, a nagy ellátórendszerek működtetésében pedig (oktatás, szociális ágazat) az állam a korábbinál jelentősebb szerepet vállalt.¹

Tágabb kutatásom fő irányvonala a helyi szintű közszolgáltatás, közfeladat ellátás mélyebb feltárása, ezért ebben az összegző tanulmányban részletesebben - az Mötv. fogalomhasználatát alapul véve - a helyi önkormányzati feladat- és hatáskörökkel és az önkormányzati feladatellátás digitális - front office és back office² - vetületeivel fogom megismertetni az olvasót. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy az önkormányzati feladatellátás további hatásköreit - legalább alapjaiban - ne mutatnám be, mivel az önkormányzati feladatokat - az Mötv. alapján - három típusra oszthatjuk. A már említett önkormányzati feladat- és hatáskörökre, az államigazgatási feladat- és hatáskörökre, valamint az első két feladatkör jellemzőit magán hordozó önkormányzati hatósági ügyekre.

1. Államigazgatási feladat- és hatáskörök

Az önkormányzatok által ellátott államigazgatási feladat- és hatáskörök valójában jogszabály által átruházott államigazgatási feladatok. Ezek a feladatok olyan országos közügynek minősülő feladatok, amelyeket a hatékony és lakosság közeli igazgatási feladatok ellátása

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

**Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék.

¹ Kovács Róbert – Bekényi József – Kónya László Ferenc: *Önkormányzatok jogállása*, Dialóg Campus, Budapest, 2018, 79-80. o. https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/Web_PDF_Onkormanyzatok_jogallasa.pdf (2020.04.30.)

² Czékmann Zsolt – Kiss Lilla Nóra – Ritó Evelin: OECD (2003): The E-government imperative, OECD E-Government Studies. Paris, Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája, in: *Infokommunikációs Jog* (szerk.: Czékmann, Zsolt), Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2019. 30. o.

érdekében jogszabály az önkormányzat valamely szervére vagy tisztségviselőjére telepített, s amelynek tekintetében az államigazgatási szervek szakfelügyeleti feladatokat látnak el.³ Amennyiben törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet államigazgatási feladat- és hatáskört állapít meg, vagy honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét rendeli el, ez esetben az ellátásukhoz szükséges költségvetési támogatást a központi költségvetés biztosítja. A hatáskör gyakorlója a polgármester (a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke), a jegyző, az erre megállapodás alapján létrehozott önkormányzati társulás⁴, valamint a polgármesteri hivatal (közös önkormányzati hivatal) ügyintézője lehet. A polgármester, valamint a jegyző döntenek azokban az államigazgatási ügyekben, amelyeket jogszabály a hatáskörébe utal, illetve a jegyző feladata előkészíteni a polgármester részére a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket.⁵ Amennyiben az ügyfél nem elégedett a helyi önkormányzat államigazgatási feladat- és hatáskörében hozott határozatával, úgy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 116. § (2) bekezdés a) pontja alapján fellebbezést nyújthat be a fővárosi és megyei kormányhivatalhoz.

2. Önkormányzati hatósági ügyek

Önkormányzati hatósági ügyet a helyi közügy körében törvény vagy önkormányzati rendelet határozhat meg, amelynek ellátásáért a képviselő-testület felel. A képviselő-testület a hatáskörébe tartozó hatósági ügyben a hatáskörét önkormányzati rendeletben a polgármesterre, a bizottságra, a társulására vagy a jegyzőre ruházhatja át. Ha a bizottság, a társulás, a polgármester vagy a jegyző járt el első fokon, ezen esetben a képviselő-testület bírálja el az esetleges fellebbezést, valamint gyakorolja a másodfokú hatóság és a felügyeleti szerv feladat- és hatáskörét.⁶ Amennyiben első fokon a képviselő-testület járt el, a döntés ellen fellebbezésnek nem, csak - a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény vonatkozó szabályai szerinti - bírósági jogorvoslatnak van helye.⁷ Ezen típusú ügyeknek az államigazgatási jelleget a hatósági jelző kölcsönzi, hiszen ebben az esetben is a hatáskör jogosultja egyedi ügyben eljárva egyedi esetre alkalmaz elvont jogszabályi rendelkezéseket és itt is hatóság áll szemben ügyféllel, mely ügyfelet érintő jogot, vagy kötelezettséget állapít meg, tehát hatósági jogalkalmazást végez. Ami miatt mégis az önkormányzati jellegű feladatok és hatáskörök közé kell besorolnunk az a hatáskör címzettje, aki a képviselő-testület.

³ Hoffman István: Az önkormányzati feladat és hatáskörök átalakított rendszere az új önkormányzati törvényben, *Új Magyar Közigazgatás*, 2013/7–8. 17-18. o.

⁴ Mötv. 87. §

⁵ Mötv. 67. § (1) bekezdés c) pont és 81. § (3) bekezdés g) pont

⁶ Mötv. 142/A. § (1)-(2) bekezdés

⁷ Hoffman István: Az önkormányzati feladat és hatáskörök átalakított rendszere az új önkormányzati törvényben, *Új Magyar Közigazgatás*, 2013/7–8. 18. o.

3. Önkormányzati közszolgáltatás ellátás, az önkormányzati feladat- és hatáskörök szabályai

Az önkormányzati feladat- és hatáskörök szabályainak ismertetését nem csak az Mötv.-ben foglaltakra alapozom, hanem az Alaptörvény rendelkezéseinek figyelembevételével is értékelem.

Az Alaptörvény „a korábbi alkotmányos szabályozástól eltérően szabályozza a helyi önkormányzati rendszert.”⁸ Az Alaptörvény csak keretszabályokat határoz meg és sarkalatos törvényre (Mötv.) bízta a további önkormányzati szabályozást. Így tesz a feladat- és hatáskörökkel is. Rögzíti, hogy az önkormányzatok részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg.⁹ bár tegyük azt hozzá, hogy az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében megállapított önkormányzati „feladat- és hatáskörök mindegyike a helyi közügyek intézése körében történik.”¹⁰ Ezzel nyitja meg az utat az Mötv.-nek a szabályozás kibontásához. Bár az Mötv. több rendelkezése is 2012. január 1. napján lépett hatályba, a törvény jelentős, érdemi része 2013. januárjától és a 2014. évi általános önkormányzati választások napjától él.

„A helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörét a helyi közügyek alkotják,”¹¹ ugyanúgy, mint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) esetében. A helyi közügy¹² megértéséhez az Mötv. is ad támpontokat, azonban kihagyja szabályozásából ‘a közhatalom helyi önkormányzati típusú gyakorlását’ ami azért is furcsa, mivel az önkormányzatok rendeletealkotási joga és az önkormányzati hatósági ügyek vitele továbbra is önkormányzati feladat.¹³

Az önkormányzati feladatellátás rendszere a jogi szabályozást vizsgálva lényegesen nem változott az Ötv.-hez képest, az önkormányzati feladat- és hatáskörök kapcsán megmaradt a dualista felfogás, azaz továbbra is kötelező és önként vállalt feladatokat láthatnak el a helyi önkormányzatok. Az alternatív feladatok feltételei nagyrészt megegyeznek az Ötv.-ben foglaltakkal, azzal a kiigazítással, hogy ezek finanszírozása a saját bevételek, vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges, továbbá csak akkor vállalhatja az önkormányzat, ha az jogszállal nem ellentétes¹⁴. Konkrét önkormányzati feladat- és hatáskör telepítést nem tartalmaz az Mötv. sem, ugyanúgy mint ahogy ezt az Ötv. sem tette. Az önkormányzati feladat- és hatáskörökön belül a törvény a 13. § (1) bekezdésében nyílt taxációban sorolja fel az önkormányzatok által ellátható helyi közügyeket,

⁸ Balázs István – Balogh Zsolt Péter – Barabás Gergely – Dankó Ferenc – Fazekas János – Fazekas Marianna – F. Rozsnyai Krisztina – Fürcht Pál – Hoffmann István – Hoffmanné Németh Ildikó – Kecső Gábor – Szalai Éva: *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest 2014. 33. o.

⁹ Alaptörvény 34. cikk (1) bek.

¹⁰ Tilk Péter: A helyi önkormányzatok az Alaptörvényben. *Új Magyar Közigazgatás*, 2011/6-7. 23. o.

¹¹ Fábrián Adrián (szerk.): *Válogatott európai önkormányzati modellek*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2012. 137. o.

¹² Mötv. 4. § A helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak.

¹³ Balázs István: A helyi önkormányzati autonómia felfogás változása az új törvényi szabályozásban. *Új Magyar Közigazgatás*, 2012/10. 38-39. o.

¹⁴ Mötv. 10. § (2) bek.

közfeladatokat.¹⁵ Ez a törvényi felsorolás „csak egy „étlapnak” tekinthető, hiszen a feladatokra vonatkozó konkrét szabályokat a szakági törvények határozzák meg.”¹⁶

Az Mötv. önkormányzati feladat- és hatáskörei kapcsán megállapítható, hogy nem találunk olyan szabályozást, mint az Ötv. 8. § (4) bekezdésében, azaz a jogalkotó az Mötv.-ben nem rögzíti, hogy mely helyi közszolgáltatásokat is köteles ellátni egy helyi önkormányzat. Ha azonban jobban megvizsgáljuk az Mötv. 13. § (1) bekezdésében foglalt feladatokat, akkor rá kell jönnünk, hogy vannak olyanok, amelyek „minden önkormányzat számára kötelezőek és vannak olyanok, melyek csak bizonyos önkormányzatok számára vagy bizonyos feltételek teljesülése esetén azok.”¹⁷ Az önkormányzatoktól 2013 után több tradicionálisan önkormányzati feladatot vett át az állam („az óvoda kivételével az alsófokú oktatási intézmények, a kórházak járó- és fekvőbeteg ellátása állami fenntartásba kerül”¹⁸), ezzel is csökkenteni szeretne volna az önkormányzatok költségeit, financiai problémáit. Bár 2010 környékén fontos elvárásként fogalmazták meg, hogy a helyi közszolgáltatásoknak a minimumát határozzák meg törvényi szinten, ez az Mötv.-ben is várta magára. Az elméleti gondolatsor lezárásaként fontosnak tartom kiemelni a helyi közügy fogalmának különböző aspektusait. Önkormányzati törvényeink és alaptörvényeink is több sarokpontot határoznak meg a helyi közügy fogalmát illetően, azonban konkrét definícióval nem szolgálnak, tekintettel a jogintézmény általános jellegű, generálklauzulával történő hazai – és kontinentális - szabályozására¹⁹. Ez a fajta szabályozás a mindenkori kormány számára jelentős szabadságot biztosít az önkormányzati feladatok megállapításában és átalakításában. A tanácsrendszerben a helyi közügy meghatározása nem minősült kiemelt problémakörnek, szerepe az 1990-es évektől értékelődött fel. Ne feledjük ugyanakkor, hogy az önkormányzati feladat- és hatáskör telepítésnek fontos eleme kell, hogy legyen a helyi közügy meghatározása, mivel ez az önkormányzatiság egyik sarok köve és ezáltal az autonómia egyik garanciájának kellene lennie²⁰. Mindezek ellenére egységes, absztrakt definícióval a jogirodalomban sem találkozunk. Álláspontom alapján a helyi közügy egzakt fogalmát meghatározni rendkívül nehéz, tekintettel a hazai önkormányzati rendszer összetételére, sokszínűségére, és változásaira, azonban tehetünk néhány alapvetést. Így, a helyi közügyek sarokpontjainak meghatározása tekintetében véleményem szerint az Mötv.-ben ugyan visszalépés tapasztalható az Ötv.-hez képest 'a közhatalom önkormányzati típusú helyi gyakorlásához' fordulat elhagyásával. azonban még így is fellelhető ez a szabályozási cél, de közel sem annyira egyértelműen, mint az Ötv.-ben. Az Ötv.-ben foglalt kötelező feladatok kiváltását egy 'étlapszerű' megoldással (Mötv. 13. § (1)) sem tartom jó megoldásnak, mivel az Ötv.-nek a fő gyakorlati problémája a kötelező feladatok minimumának teljesítése volt, ezt a problémás területet pedig az Mötv. sem rendezte azzal, hogy nyitva hagyta a szabályozást.

¹⁵ Hoffman István: Önkormányzati feladat- és hatáskörök átalakított rendszere az új önkormányzati törvényben. *Új Magyar Közigazgatás*, 2013/7-8. 14. o.

¹⁶ Nagy Klára: Paradigmatikus változások, avagy változások előtt vagy változások után vannak-e az önkormányzatok? *Új Magyar Közigazgatás*, 2019/2. 5. o.

¹⁷ Feik Csaba: Változások a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörének szabályozásában. *Új Magyar Közigazgatás*, 2014/4. 53. o.

¹⁸ Szabó Lajos: Törvények a helyi önkormányzatokról - Összevetés 1990, 2011 – *Kodifikáció és Közigazgatás*, 2012/1. 10. o.

¹⁹ Hoffman István: Néhány gondolat a helyi közügy fogalmának értelmezéséről – a bírósági joggyakorlat tükrében. *Közjogi Szemle*, 2010/4. 32. o.

²⁰ Torma András: Az állami, a közigazgatási és az önkormányzati feladatokról. in: (Ádám Antal – Csefkó Ferenc szerk.): *Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára*. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2008. 160. o.

3.1. Helyi (e)-közszolgáltatások a gyakorlatban (front office feladatellátás). A fentebb részletesebben ismertetett önkormányzati feladat- és hatáskörök képezik a helyi közszolgáltatások alapját. Azonban azt is látni kell, hogy vannak olyan helyi szintű közszolgáltatások is, amelyeket nem vagy nem kizárólagosan helyi, hanem területi vagy országos szinten koordinálnak, irányítanak (például: hulladékgazdálkodás, közoktatás). A helyi közszolgáltatásokat különböző szempontok szerint lehet tipizálni, azonban én most Horváth csoportosítását veszem alapul, amely jelentős mértékben lefedi az Möt.v.-ben rögzített önkormányzati feladatok körét. Helyi közszolgáltatások: víziközmű-szolgáltatás; hulladékgazdálkodás; villamos energia ellátás; városüzemeltetés; személyhez kötött szociális szolgáltatások; egészségügyi szolgáltatások (alap- és középfokú); közoktatás; közrendészet; település- és térségfejlesztés; városi közösségi közlekedés; hatósági (államigazgatási) szolgáltatások.²¹ A megjelölt csoportosítás elemein keresztül kívánok arra rámutatni, hogy a XXI. század második évtizedére az infokommunikációs eszközök csendben a mindennapjaink részévé váltak, így megkerülhetetlenek az önkormányzati feladatellátás és szolgáltatásnyújtás szempontjából is.²² Ennek a digitális térnyerésnek a nyomán „valamennyi társadalmi szereplő ... a maga módján felvette az új technológiák diktálta információ kezelési tempót,”²³ az önkormányzatok sajnos – legalábbis az ismert példák és tapasztalatok alapján – kevésbé.

Kövessük végig a Horváth által rögzített listán keresztül azt, hogy az infokommunikációs technológiák (IKT) hozzá tudnak-e járulni a hatékonyabb, helyhez kötöttség nélküli közszolgáltatás ellátáshoz.

Közszolgáltatások	E-mail	Weblap/online ügyintézés	Applikáció
víziközmű-szolgáltatás	x	x	x
hulladékgazdálkodás	x	x	x!
villamos energia ellátás	x	x	x
városüzemeltetés	x	x!	x!
személyhez kötött szociális szolgáltatások	x	x!	
egészségügyi szolgáltatások (alap- és középfokú)	x	x!	
közoktatás	x	x!	x!
közrendészet	x	x!	x!

²¹ Horváth M. Tamás: Eszik vagy isszák? Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. in: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások szervezése és politikái. Merre tartanak?* Dialóg Campus, 2016. 29–30. o.

²² Czékmann Zsolt: Önkormányzatok a XXI. században. in: *Fenntartható önkormányzatok Észak-Magyarországon*, NKE-ME konferenciakötet, 2014. p. 67. o.

²³ Czékmann Zsolt: Helyi önkormányzatok a digitális kor kapujában – Kihívások és a lehetőségek (1. rész), *Infokommunikáció és Jog* 2014/4. p. 163. o.

település- és térségfejlesztés	x	x!	
városi közösségi közlekedés	x	x	x
hatósági (államigazgatási) szolgáltatások	x	x!	

1. táblázat: Helyi közszolgáltatások digitális felkészültsége (a felkiáltó jelek hiányosságokat mutatnak)

Forrás: Cseh Gergely: Helyi e-közszolgáltatások alapjogi és gyakorlati vizsgálata, Infokommunikáció és Jog 2019/2. 19. o.

Alapvetésként rögzíthetjük, hogy mindegyik helyi közszolgáltatás esetében találkozhatunk e-mail alapú megkeresési lehetőséggel. Akár önkormányzati szervről, akár egy gazdasági társaságról beszélünk, legalább központi e-mail cím elérhetőséget mindegyik közszolgáltatás esetében találunk.²⁴

Jelen összegző tanulmányban kiemelten az 1. táblázat egy nézőpontjával kívánok foglalkozni, tekintettel arra, hogy a digitalizáció legújabb lépcsőjét ez jelenti. A táblázat utolsó oszlopában találjuk a mai „okos” kor mindennapi elemét, az IKT eszközökre feltelepíthető applikációkat. Ha végignézzük a táblázatot, láthatjuk azt, hogy itt már bizonyos közszolgáltatásoknál egyáltalán nem, van ahol pedig csak az alábbi hiányosságokkal tudtam létüket megjelölni. Az önkormányzatok által ellátott közszolgáltatásoknál (szociális, településfejlesztés) nem találunk applikációs lehetőségeket. Vannak azonban olyan területek (városi közösségi közlekedés, villamos-energia ellátás), ahol amit online a weblapon megtalálunk, azt egy applikáció keretében is el tudjuk intézni. Léteznek továbbá a közties megoldások, ahol csak egy-egy terület kapcsán találkozhatunk applikációkkal. A hulladékgyűjtés kapcsán Győr Nagytérség Hulladékgyűjtési Önkormányzati Társulása működtet egy applikációt (Hulladék 112), amely a hulladékkezelés napi ellátásában segít az állampolgároknak és még illegális lerakóhely bejelentésre is lehetőséget ad. Közoktatás esetében is találunk applikációkat [Kréta ellenőrző, E-szivacs, Kréta tanári napló (fejlesztés alatt)], amelyek tartalmazzák egy tanuló órarendjét, házi feladatát, osztályzatait vagy éppen mulasztásait. Ha azonban az óvodát is idevesszük (mivel a köznevelési törvény alapján ide tartozik), akkor már újfent egy megoldandó problémával szembesülünk.

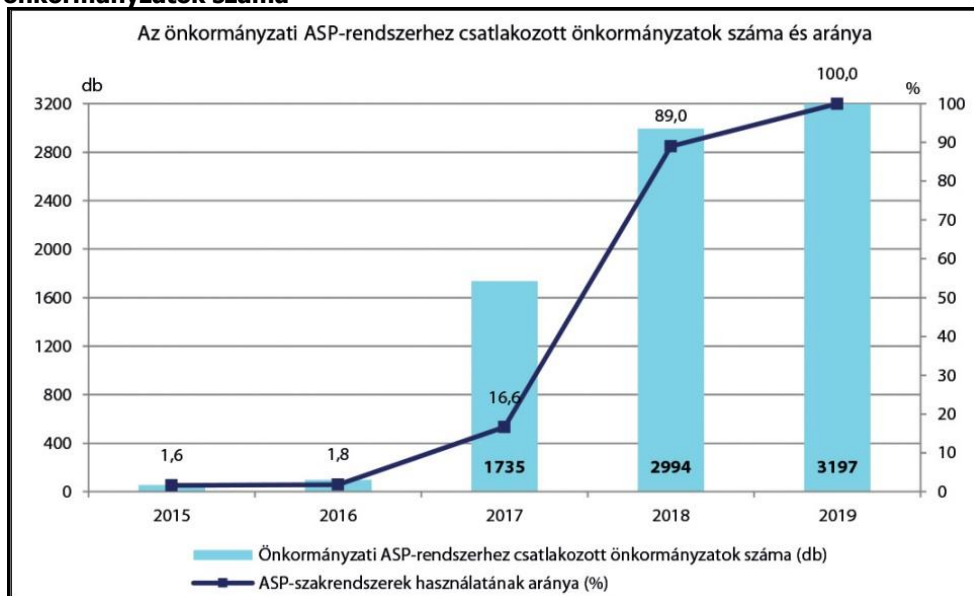
Összegezve rögzíthetjük, hogy az applikációk esetében inkább szigetszerű, egyedi fejlesztésekkel találkozhatunk, de persze vannak már évek óta jól működők is (Kréta, Vész).

3.2. A feladatellátás támogató back office digitalizációs fejlesztések. A Nemzeti A Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem a digitális fejlesztési célok elérése és nyomon követhetősége érdekében 2015-től Jó Állam jelentéseket és a jelentésekhez kapcsolódó speciális kiadványokat publikál. Az összegző tanulmányban a jelentések és kapcsolódó dokumentumok vizsgálatának fő aspektusa az önkormányzati digitalizáció és annak

²⁴ Tegyük hozzá gyorsan azt is, hogy a közszolgáltatást nyújtó szervezetek számára honlap üzemeltetése és alapvető információk feltüntetése jogszabály alapján kötelező.

fejlődése. Az önkormányzati digitalizáció legkifejezőbb mutatója 'az önkormányzati ASP²⁵ rendszert igénybe vevő önkormányzatok száma'.

3.2.1. Az önkormányzati alkalmazásslálgátatók szolgáltatásait igénybevevő önkormányzatok száma



1. ábra: Az önkormányzati ASP rendszerhez csatlakozott önkormányzatok száma és aránya
 Forrás: Kádár Krisztián: Hatékony közigazgatás. in: (Kaiser Tamás szerk.) Jó Állam Jelentés 2019 Első változat NKE 2019. 158. o.

Az 1. ábra jól mutatja azt, hogy a vizsgált mutatóra hazánk joggal lehet büszke. Tegyük hozzá azért azt is, hogy az ASP-rendszer által nyújtott szolgáltatásokat az önkormányzatok főként csak a jogszabályi kötelezés²⁶ nyomán kezdték el használni, az önkéntes csatlakozás mértéke vajmi kevés volt. Számos önkormányzat – főként forráshiány miatt – szenvedett attól, hogy saját informatikai rendszereket tartson fenn, működtessen. Az ASP bevezetésével az önkormányzatok válláról levették a terhet, azonban a digitalizációnak ára is volt. A használt rendszerekhez nem csak az önkormányzatok, hanem államigazgatási szervek (például Magyar Államkincstár) is bármikor hozzáférhetnek. Ezáltal az önkormányzati gazdálkodás autonómiáját feláldozták a digitalizáció oltárán. Ahogy az 1. ábrából kiolvasható, napjainkban hazánk összes önkormányzata csatlakozott már az ASP rendszerhez és az elérhető szakrendszerek²⁷ használata is teljes.

²⁵ Az önkormányzati ASP rendszerről szóló 257/2016. (VIII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: ASP rendelet) 1. § 6. önkormányzati ASP rendszer: az önkormányzati feladatellátást támogató, számítástechnikai hálózaton keresztül távoli alkalmazásslálgátást (Application Service Provider, ASP) nyújtó elektronikus információs rendszer.

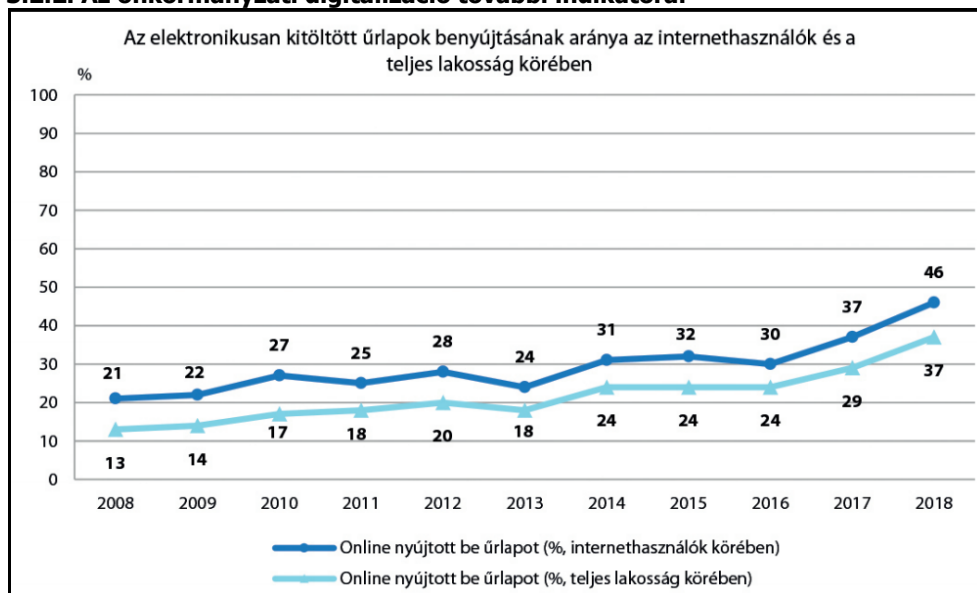
²⁶ ASP rendelet 4-5. melléklet

²⁷ ASP rendelet 3. § (2) Az önkormányzati ASP rendszer szakrendszerei: a) iratkezelő rendszer, b) önkormányzati települési portál rendszer, c) az elektronikus ügyintézési portál rendszer, ideértve az elektronikus űrlap-szolgáltatást, d) gazdálkodási rendszer, e) ingatlanvagyon-kataszter rendszer, f) önkormányzati adórendszer, g) ipar- és kereskedelmi rendszer, h) hagyatéki leltár rendszer.

Az ASP rendszer „digitalizációs többletét” azonban nem csak a közigazgatás oldaláról kell értékelni, hanem az ügyféli aspektust is hangsúlyozni kell. Az elektronikus ügyintézési portálrendszernek működik ügyféli oldala²⁸ is. Az ügyféli oldalon – azonosítást követően – önkormányzati ügyeket tudunk elindítani, folyamatban lévő ügyeket lehet megtekinteni, adóegyenleget és adóinformációkat lehet lekérdezni és adókat, díjakat, illetékeket lehet befizetni.

Az ASP-vel kapcsolatban vitathatatlan az, hogy az országban egységes rendszerben történő önkormányzati munkavégzés jelentős – főként anyagi jellegű - terhektől szabadította meg az önkormányzatokat és a digitalizációs előrelépés jótékonyan hatott a hatékonyabb – közalkalmazotti – munkavégzésre.

3.2.2. Az önkormányzati digitalizáció további indikátorai



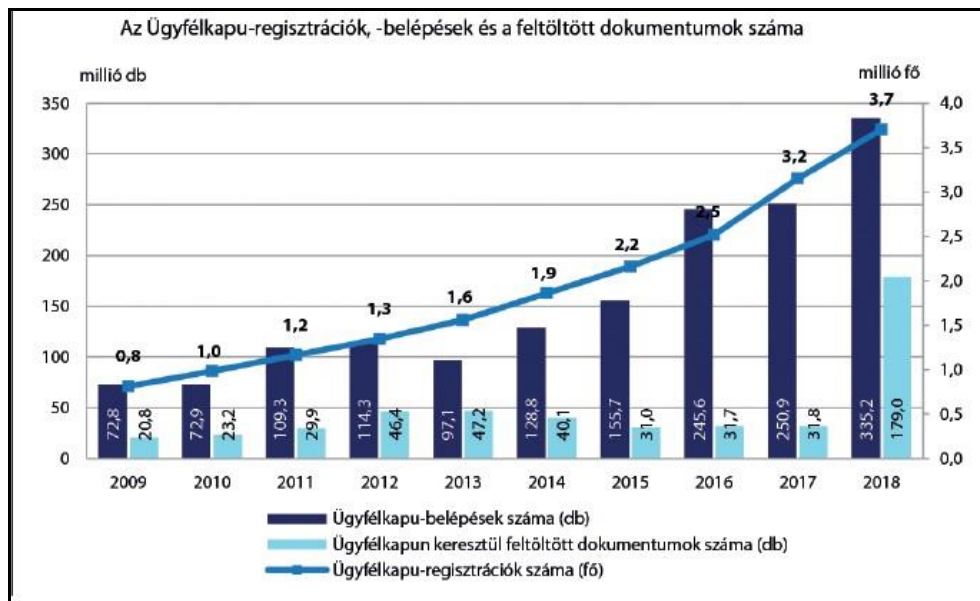
2. ábra: Az elektronikusan kitöltött űrlapok benyújtásának aránya az internethasználók és a teljes lakosság körében

Forrás: Kádár: i.m. 147. o.

A 2. ábra szemmel látható előrelépést mutat az online űrlapot benyújtó állampolgárok viszonylatában. 2018-ban az önkormányzatok közel 94 %-a már használta az ASP rendszert, továbbá az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL törvény és az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény alkalmazása 2018. január 1-től „kitárja az elektronikus ügyintézés kapuját, és ... felhatalmazza arra az ügyfeleket, hogy hatósági ügyeiket teljes mértékben elektronikusan bonyolítsák.”²⁹ Ezen jogszabályi és technológia környezetben az online űrlap kitöltés progresszív emelkedése elvárható eredmény.

²⁸ <https://ohp-20.asp.lgov.hu/szolgáltatások> (2020.06.01.)

²⁹ Czékmann Zsolt – Cseh Gergely: Az elektronikus közszolgáltatások megvalósulása napjainkban Magyarországon. in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/1.* (2018) 37. o.



3. ábra: Az Ügyfélkapu-regisztrációk, -belépések és a feltöltött dokumentumok száma
Forrás: Kádár: i.m. 150. o.

A 3. ábrán mutatott éves eredmények folyamatos növekedése az elektronikus közigazgatás folyamatos térnyerését támasztja alá. A digitalizált önkormányzat 2017-es kötelező bevezetése és 2018-as kibővítése is vélhetően szerepet játszik a 3. ábrán mutatott ugrásszerű dokumentum feltöltéshez. A 2. és 3. ábra alátámasztja tehát az ASP ügyféloldali szakrendszerének fokozottabb használatát.

A Jó Állam jelentésben kitérnek az ügyfél preferenciákra is ügyintézési csatorna szempontjából. Bár az eddig rögzítettek alapján a digitalizált közigazgatás tényét kellene megállapítanunk, az állampolgárok preferenciái mégis ellentmondanak ennek. A magyar állampolgárok napjainkban is a személyes kontaktussal járó ügyintézés, tájékoztatás kérését részesítik előnyben (2018 - 86,5 %). Ehhez képest az online (2018 - 19,1 %), a postai (2018 - 5 %), vagy telefonos (2018 - 11,3 %), ügyintézés választók aránya jócskán elmarad. Tegyük azért gyorsan hozzá azt, hogy számos ügytípus van, amelyet valós személyes jelenlét nélkül nem lehetne kivitelezni. Továbbá azt is jegyezzük meg, hogy a már említett jogszabályi és technikai fejlődések nyomán 2017-hez képest 7,1 % - kal emelkedett az online csatornát választók aránya. A többi ügyintézési csatornánál vagy stagnálás, vagy visszaesés volt tapasztalható.³⁰

A Jó Állam jelentéseket egészítik ki az egyes vizsgált területeket részletesebben is kibontó speciális jelentések. Ezen speciális jelentések közül emeljük ki „Az elektronikus ügyintézés haza helyzete 2018-ban” szakértői munkát. A jelentésben az ASP rendszer bevezetésének a hazai e-ügyintézési szférára gyakorolt pozitív hatásait többször is kiemelik.³¹ Ez alapján az ASP egy komplett szolgáltatás, bár tekintettel arra, hogy az anyag

³⁰ Kádár: i.m. 169. o.

³¹ Balogh Gábor – Barkóczy Dalma – Csótó Mihály – Fibinger Anita – Kádár Krisztián – Papp-Somlai Alexandra – Stelkovic Ákos – Tarpai Zoltán – Zsurka Zsanett: *Az elektronikus ügyintézés hazai helyzete 2018-ban - Speciális Jelentés*, NKE Budapest 2019. <https://joallamjelentes.uni->

a 2018-as állapotokat tükrözi, ott még mutattak ki hiányosságot, azonban ez 2020-ra már eltűnt. Az ASP kapcsán az alábbi ügyintézési mozzanatok emelhetjük ki: tájékozódás, tájékoztatás a személyre szabott ügyintézési felületen keresztül; azonosítás, űrlapkitöltés, hitelesítés és kézbesítés.³² A speciális jelentésben a fizetési szolgáltatást még az ASP „tartozásaként” rögzítettek, de napjainkra már az elektronikus fizetési és elszámolási rendszer segítségével az önkormányzati adóhatóságok felé történő kötelezettség rendezése megoldható.

4. Összegző gondolatok

Az önkormányzati rendszer és azon belül is az önkormányzati feladat- és hatáskörök szabályozása, digitális támogatottsága folyamatosan megújul(t). Köszönhető ez talán a lakosság folyamatosan növekvő (digitális) igényeinek és az emberiség által használt IKT eszközök folyamatos innovációjának.

Jelen tanulmányban megpróbáltam ennek a hosszabb kutatásnak az eredményeit összegezni, az önkormányzatok feladat-ellátási modelljét ismertetni, továbbá a feladatellátást támogató digitális – front és back office – elemeket kiemelni. Mind az ügyfélkapcsolatok és mind a belső ügymenet kapcsán az utóbbi évek digitális fejlesztései jótékonyan hatottak az önkormányzati feladatellátás XXI. századi metódusára. Közelebb hozták az állampolgárokat, a települési lakosokat az önkormányzati digitális ügyintézéshez és ezáltal hatékonyabban láthatóak el a helyi szinten megjelenő feladatok.

A kutatás kapcsán megállapíthatjuk azonban azt is, hogy bár jelentős előrelépések történtek a mára már digitalizált önkormányzatoknál, mégis a jelen kor IKT technológiai még nem megfelelő mértékben érhetőek el a helyi közszolgáltatások szintjén.

nke.hu/SpecJelentesek/SPECJEL2018_Az%20elektronikus%20%C3%BCgyint%C3%A9z%C3%A9s%20helyzete_kk_d%C3%A1_0307.pdf (2020.06.06.) 33. és 57. o.

³² Balogh – Barkóczy – Csótó y – Fibinger – Kádár – Papp-Somlai – Stelkovics – Tarpai – Zsurka: i.m 124. o.

Az állam szerepe a digitális egyenlőtlenségek csökkentésében*

Csemáné Váradi Erika** – Vinnai Edina***

Bevezetés

Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt keretein belül a 2. Jogtudományi munkacsoport (*Az állam működésének innovatív vizsgálata* alcímen) célja az volt, hogy számba vegye mindazon lehetséges állami beavatkozási formákat és szabályozási eszközöket, melyek megelőzhetővé, enyhíthetővé tehetik a globalizáció és a digitális gazdaság elterjedésével együtt járó hatásokat, és részben a jog eszközrendszerével képesek lehetnek megakadályozni a társadalom széttöredezését és egyes csoportok drasztikus leszakadását.

1. Társadalmi egyenlőtlenség, digitális kirekesztés vs. digitális kompetencia

Egy társadalom számtalan aspektusból vizsgálható és ragadható meg annak sajátossága. Így rétegképző lehet az iskolai végzettség, a vagyon vagy épp az életkörülmények. Az egyik legmeghatározóbb szempont egy-egy társadalmi csoport helyzetének leírására a foglalkozási pozíció, hiszen az, hogy az érintett személyi kör milyen szerepet játszik a társadalmi munkamegosztásban, meghatározza jövedelmi, egzisztenciális státuszát is. Noha a modern társadalmak egyik pozitívuma, hogy a foglalkozási pozíció megváltoztatható, azonban az egyes társadalmi rétegek közötti mobilitás már több nehézséget okoz. A digitalizáció ugyanis épp azokra a rétegekre jelenti a legnagyobb veszélyt, melyek kis vagy közepes tudásigényű feladatokat látnak el. A „deep learning”, azaz a számítógépeket jellemző önálló tanulási folyamat eredményeként a gépek egyre tökéletesebbek lesznek. Az ezek kihasználására íródott – majd általuk továbbfejlesztett – adott tevékenységek ellátására specializált mesterséges intelligencia-alkalmazások pedig ugrásszerűen veszik majd át az emberi elme

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

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék.

*** Intézeti tanszékvezető egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet, Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszék.

szerepét. Ez pedig teljesen új helyzet elé állítja az államokat, hisz a korábbi gépesítés üteme és mértéke a várhatóhoz képest elenyésző.

Lényeges kérdés tehát, hogy az állam mennyire képes megbirkózni a várható folyamatok negatív hatásaival. Azok a válaszok, melyeket eddig a kormányok a hasonló helyzetek kezelésére tipikusan adtak – legyen szó a munkahelyteremtésről vagy épp az átképzésről – nem lesznek elégségesek. Az alacsony vagy közepes képzettséget igénylő tevékenységekből kiszoruló tömegek számára tipikusan nem jelent alternatívát a gazdaságban hiányzó tudás – így például a programozás vagy robotika – elsajátítása.

A foglalkozási pozíció által meghatározott társadalmi rétegek közötti átjárhatóság megnehezül, s jelentős társadalmi csoportok szorulhatnak a társadalom peremére. Ennek súlyát jól jelzi, hogy a McKinsey Global Institute analízise szerint már a jelenleg elérhető informatikai tudással és technológiával is automatizálható lenne a munkahelyek kb. 45%-a – azaz ennyi munkaerő szabadulna fel, a világszinten egyébként is magas munkanélküliségi rátát tovább növelve.¹

Míg a *társadalmi kirekesztés* egy komplex, többdimenziós jelenség, melynek elemeit pontosan nevesíti a nemzetközi és hazai szakirodalom, ide sorolva az alacsony jövedelmet, a rossz lakhatási körülményeket és lakóhelyi környezetet, a különböző intézményekből, szolgáltatásokból való kirekesztettséget (pl. oktatás, tanulás, ellátórendszer, munkaerőpiac), s végső soron – ezekkel összefüggésben – a halmozott szegénységet.² A *digitális kirekesztés* meghatározására³ a digitális befogadás kritériumrendszerének hiányát adják meg. Az 'eEurope Advisory Group', azaz az eEurope program tanácsadó testülete szerint az „e-befogadás (e-Inclusion) az egyének és csoportok hatékony részvételét jelenti a tudásalapú társadalom és gazdaság valamennyi dimenziójában, az IKT-hoz való hozzáférés révén”. A feltételek fenn nem állása esetén következik be az e-kirekesztés, mely szempontból a fiatalok, az idősek, a nők és a fogyatékkal élők *különösen veszélyeztetett* személyi kört jelentenek⁴.

A társadalmi egyenlőtlenség és a digitális kirekesztés megakadályozása kapcsán gyakran emlegetett fogalom a *digitális kompetencia* megszerzésének fontossága. Sokféle definíció látott már napvilágot, hogy mit is jelent pontosan ez a fogalom, és egy Európai Parlamenti és Tanácsi Ajánlás is készült erről 2006-ban.⁵ A 2006/962/EK Ajánlás szerint „a digitális kompetencia magában foglalja az információs társadalmi technológiák (IST) magabiztos és kritikus használatát a munka, a szabadidő és a kommunikáció terén. Ez az IKT terén meglévő alapvető készségeken alapul: számítógép használata információ visszakeresése, értékelése, tárolása, előállítás, bemutatása és cseréje céljából, valamint a kommunikáció és az együttműködő hálózatokban való részvétel céljából az interneten keresztül.”

A digitális kompetencia nem csupán az internethasználatot foglalja magában, hanem számos további szűkebb részterület összességéből épül fel.

¹ Chui, Michael – James Manyika – Mehdi Miremadi: Four fundamentals of workplace automation. *McKinsey Quarterly*, November 2015.

² Jász Krisztina: A társadalmi kirekeszttség: a perifériára szorult társadalmi csoportok az átmenet időszakában. in: *Tér és Társadalom*, 2014/3. 43–56. o.

³ Lásd még: Sanders, Robert: Digital inclusion, exclusion and participation. 9 April 2020 (2020.09.08.)
Online:
<https://www.iriss.org.uk/resources/esss-outlines/digital-inclusion-exclusion-and-participation>

⁴ Mancinelli, Elisa: E-befogadás az információs társadalomban. in: Pintér Róbert (szerk.): *Az információs társadalom. Az elméletől a politikai gyakorlatig*. Gondolat – Új Mandátum, Budapest, 2007. 169–181. o.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács Ajánlása (2006. december 18.) az egész életen át tartó tanúláshoz szükséges kulcskompetenciákról (2006/962/EK) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32006H0962> (2020. 09.07.)



Az Európai digitális kompetencia keretrendszer a polgárok számára (European Digital Competence Framework for Citizens – DIGCOMP)⁶ című tanulmány öt területet jelöl meg, amelyek meghatározzák, milyen vonatkozásokban kell

jártasnak lennünk ahhoz, hogy „szakavatottnak” tekinthessük magunkat a digitális világban.

Ez az öt terület⁷ a következő: 1. információgyűjtés és -feldolgozás, 2. kommunikáció, 3. tartalmak létrehozása, 4. biztonság és 5. problémamegoldás.

Az Európai Bizottság 2015 óta a digitális gazdaság és társadalom fejlettségét mérő mutatóról (DESI – The Digital Economy and Society Index) szóló jelentésekkel követi nyomon a tagállamok digitális versenyképességét. E komplex mutató öt fő dimenzió mentén vizsgálja az uniós országait és digitális gazdasági-társadalmi fejlettségüket: (1) internet-hozzáférés, ezen belül szélessávú hozzáférés, (2) humán erőforrás/humán tőke (a digitális képességek szintje), (3) internethasználat és fajtái, (4) a digitális technológia integráltsága (üzleti szféra), (5) a digitális közszolgáltatások szintje.⁸ A 2017-es adatokat feldolgozó 2018-as jelentés szerint minden uniós tagállam mutatói javultak az előző évihez képest, Magyarország azonban minden évben a rangsor vége felé, a 2019-es jelentés szerint a 23. helyen áll.

A Digitális Oktatási Stratégia (DOS) 2016-os elfogadásakor célként fogalmazódott meg, hogy „hazánk 2018-ra eléri, 2020-ra pedig meghaladja az EU átlagát a digitális írástudás és használat, az internet penetráció, a tanárok digitális kompetenciái, illetve az oktatás digitalizáltsága terén”.⁹ 2020 szeptemberében a DESI mutató ismeretében és különösen a digitális oktatás tapasztalatai alapján azonban úgy tűnik, hogy ezt az ambiciózus célt nem sikerült elérni. Egyedül a szélessávú hozzáférés területén teljesítettünk valamivel az uniós átlag felett, ami a nagy sebességű és szupergyors szélessáv kiépítésének, és az új generációs hozzáférés magas hálózati lefedettségének köszönhető. Ugyanakkor a hozzáférés biztosítása mellett fontos lenne a használat minőségének javítása is, tehát annak előmozdítása, hogy szórakozás mellett egyre többen és egyre többet használják az internetet információk megszerzésére, és képesek legyenek azokat céljaik megvalósítására megfelelően felhasználni.

⁶ <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/digcomp-framework-developing-and-understanding-digital-competence-europe>

⁷ <https://www.schooleducationgateway.eu/hu/pub/resources/tutorials/digital-competence-the-vital-.htm>

⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

⁹ Digitális Oktatási Stratégia, 6. o.

2. Az állam szerepvállalása – a jó állam megítélése

A nagy gazdasági-társadalmi változások, kihívások kezelése esetén fokozott figyelmet irányul az államra. Kell-e, lehet-e és ha igen, milyen mértékben beavatkoznia a folyamatokba? Hol vannak az állami szerepvállalás határai?

Jelentősen eltérő megközelítésekkel találkozni a legélesebben jelentkező pénzügyi-gazdasági válságok feloldása esetén. A gazdaság elméleti palettában megjelennek azok a megközelítések (többek között Skidelsky)¹⁰, amelyek erőteljesebb állami fellépést és beavatkozást sürgetnek, például olyan szegmensében a gazdaságnak (közművek), amelyek bár társadalmi szempontból rendkívül fontosak, de nem lennének nyereségesek a magáncégek számára. Sőt, az államnak negatív vagy lassuló gazdasági-pénzügyi környezetben is aktív szereplőként kell fellépnie, mintegy katalizátoraként a folyamatoknak. A neoliberalis megközelítés, a korlátozások nélküli szabadpiac prioritásának elmélete a „korlátozott állam”¹¹ tágan vett fogalmi rendszeréhez kapcsolódik. Eszerint egy állam csak akkor tud hiteles és bizalmat gerjesztő lenni állampolgárai számára, ha korlátozza önműködési kereteit; ennek alapja például a jogállamiság elve.

Bár ez utóbbi keretrendszer nem érintve a piaccgazdaság neoliberalis megközelítésének mindenhatósága még a beavatkozásra igen érzékeny pénzpiaci-gazdasági területen is megintolni látszik. A 2008-as, USA-ból indult hitel- majd bankválság az 1930-as évek óta megtapasztalható legnagyobb gazdasági világválságot idézte elő. Ekkor azonban egyértelművé vált, hogy a szabadpiaci modell nem képes a szerteágazó, az állampolgárok szintjén egyéni tragédiák sorát hozó hatásokat kezelni. Szükségessé vált az állam szerepének újrafogalmazása és az aktívabb állami szerepvállaláshoz való visszatérés.¹² „Mindenkor kérdés, hogy az eszközök megtalálásában mennyire voltak a különböző kormányok találékonyak (innovatívak)? Ennek összefüggésében új fogalom jelent meg, amelyet találóan a „*fenntartható kormányzati innovációnak*” neveznek, s ami nemcsak a gazdaság, hanem a társadalmi fogadtatás, együttműködés, a civil szféra befolyásoló szerepét, mint fogadó „közeget” is figyelembe veszi.”¹³ Az államba vetett hit alapja a bizalom, azt pedig csakis az aktív, az állampolgáraiért felelősséget vállalni kész hatalom vívhat ki. Az erkölcsi, etikai kérdések két fontos üzenettel is előtérbe kerültek: értékké vált az állami fellépés során az „*azt csinálni, amit üzenettel is előtérbe kerültek: értékké vált az állami fellépés során az „azt csinálni, amit üzenettel is előtérbe kerültek: értékké vált az állami fellépés során az „azt csinálni, amit üzenettel is előtérbe kerültek: értékké vált az állami fellépés során az „*” elv,¹⁴ míg a piac, a gazdaság működésénél a „*jó erkölcs*”¹⁵ megjelenése.

A *jó állam* fogalmának megjelenése és fejlődési íve mögött nem csak szakmai-szemléletbeli fókuszpont-váltások álltak, de közvetett módon jelentős hatást gyakoroltak erre az elmúlt időszakok gazdasági, társadalmi, szociális folyamatai, illetve ezek politikai lecsapódásai is.

Hazánkban 2011-ben indult el a Jó Állam közigazgatásfejlesztési koncepció, amelynek névadója Magyary Zoltán, a múlt század kiemelkedő tudású és nemzetközi ismertségű

¹⁰ Farkas Péter: Az állam szerepével kapcsolatos gazdaságelméletek módosulása a világgazdasági válságok nyomán. 2. rész. *Köz-Gazdaság* 2017/5. 127–150. o.

¹¹ Gyórfy Dóra: Válságkezelés és populizmus: a korlátozott állam szerepe. in: Halm Tamás – Hurta Hilda – Koller Boglárka (szerk.): *Gazdasági, politikai és társadalmi kihívások a 21. században. Ünnepi kötet a 65 éves Halmi Péter tiszteletére*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 325–336. o.

¹² Simai Mihály: Napjaink globális válságának előzményei és potenciális következményei. in: *Köz-Gazdaság* 2009/1. 19. o.

¹³ Kovács Árpád – Halmosi Péter: A 2008-ban kibombant gazdasági válság hatásai az államháztartásban – A válság elleni küzdelem nemzetközi szinten, Magyarország válságkezelési megoldásai nemzetközi tükrökben. in: Farkas Beáta (szerk.): *Válság: mérföldkő az európai integrációban?* Műhelytanulmányok. SZE GTK, Szeged, 2012. 143. o.

¹⁴ Uo. 143. o.

¹⁵ Uo. 142. o.

szakembere, a magyar közigazgatás-tudomány emblematikus művelője volt. A nevét viselő Közigazgatás-Fejlesztési Program szerint „(A)z állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja.”¹⁶ A Jó Állam fogalma ebben az értelemben összekapcsolódik a Jó Kormányzás fogalmával, ami a részvételi demokrácia alaptételén nyugodva egy folyamatközpontú, horizontális-partnerségi országvezetést takar.

Az időközben életre hívott Jó Állam Kutatóműhely egyik célja a Jó Állam mérhetőségének kidolgozása volt, melyhez négy, egymásra épülő strukturális szintet¹⁷ hoztak létre, a komplex megközelítéstől a hatásterületeken és dimenziókon át az indikátorokig, számszerűsíthető adatok kvantitatív szemléletű rendszerezésével értékelhetővé téve a fogalmat (és annak konkrét megjelenését). A kormányzás erősségeit és gyengeségeit pedig a biztonságérzet és a kormányzatba vetett bizalom, a közösségi jóllét, a pénzügyi stabilitás és gazdasági versenyképesség, a fenntarthatóság és a demokrácia foka, illetve a közigazgatás hatékonysága alapján állapítják meg.

A Jó Állam mellett a Jó Kormányzás is mérésre kerül más szervezet által is. Így például a Jó Kormányzás Index-szel a gazdasági növekedést, társadalmi jóllétet és a politikai stabilitást középpontba állítva rendszeresen értékeli 9 EU-tagállam kormányzásának minőségét „az országok saját korábbi, és egymáshoz képest elért eredményeinek összevetésén keresztül”.¹⁸ E tekintetben hazánk 2018-ban igen jó eredményt ért el: a gazdasági növekedést tekintve 3., a társadalmi jóllétet 4. a rangsorban, míg a politikai stabilitás itt volt a legnagyobb.

A fogalmak tartalmi elemei illetve azok gyakorlati megvalósulásai azonban folyamatosan változnak. 2019-re, a külső folyamatok – így a klímaváltozás, a terrorizmus, az illegális bevándorlás vagy épp a *negyedik ipari forradalom* – esetleges negatív hatásainak kivédése, megelőzése és kezelése előtérbe helyezte a kormányzás államközpontú megközelítését és gyakorlatát, megerősítve azt „a felfogás, amely szerint a közjó absztrakt normarendszerének érvényesítése érdekében az államnak kell értékteremtő és értékvédő szerepet vállalnia a politikai, gazdasági és társadalmi változások folyamatában.”¹⁹

3. Állami szerepek a digitalizáció korában

A kormány 2019-es jelentésében nevesítetten szerepeltette a negyedik ipari forradalomhoz való alkalmazkodás követelményeit, mint a kormányzás államközpontú megközelítése további erősödésének egyik indokát. Hazánkban a kilencvenes évek közepéig lehet visszakövetni a különféle kormányzati stratégiákat az információs társadalom által generált kihívások kezelésére.²⁰ Ezek közül a *Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014-2020 (NIS 2014)* volt az, amely már határozott cselekvési tervvel és indikátorokkal jelölte ki a fejlesztések irányát, hiányossága volt azonban, hogy az információs társadalom kialakítását nem társadalmi, hanem csupán kormányzati programként kezelte.²¹ Ezt követően a *Digitális*

¹⁶ Lásd részletesebben: Kaiser Tamás (szerk.): *Jó Állam Jelentés 2015*. Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Budapest, 2015.

¹⁷ *Uo.* 2. o.

¹⁸ Flick László (szerk.): *A Közép-Európai országok Jó Kormányzás Indexe*. Nézőpont Intézet, Budapest, 2019. 4. o.

¹⁹ Kaiser Tamás (szerk.): *Jó Állam Jelentés 2019*. Első változat. NKE KTI 6. o. Online: https://joallamjelentes.uni-nke.hu/2019_pages_PDF/Jo_Allam_Jelentes_2019_Elso_Valtozat.pdf

²⁰ Ezek áttekintését lásd: Czékmann Zsolt – Ritó Evelin: Úton az információs társadalom felé – a kormányzati stratégiák tükrében, *Infokommunikáció és jog*, 15 (2018) 71., 54–60. o.

²¹ *Uo.* 56. o.

*Jólét Program (DJP)*²² már sokkal nagyobb hangsúlyt fektetett a társadalom bevonására, a széles körű párbeszédre, és ennek szellemében a digitális átalakulás középpontjába az embereket állította, a digitalizációt pedig nem célnak, hanem eszköznek tekintette a társadalom anyagi, szellemi és morális jólétének erősítése érdekében.²³ A DJP részeként készült el (más stratégiákkal párhuzamosan) 2016-ban Magyarország *Digitális Oktatási Stratégiája (DOS)*,²⁴ amiben célként fogalmazódik meg az intézmények ellátottsága, a pedagógusok felkészültségének, valamint a tartalomnak és módszertannak a fejlesztése, valamint az irányítás/vezetés digitalizálása. A köznevelés és a szakképzés átfogó céljaként jelenik meg a társadalom és a munkaerőpiac számára szükséges digitális kompetenciák elsajátítása is.

Ugyancsak a DJP keretében jelent meg az elektronikus hírközlési szolgáltatók kínálatában 2017 nyarától a *Digitális Jólét Alapcsomag*,²⁵ ami kedvezményes feltételekkel teszi lehetővé az internet-hozzáférést. Ennek részben az volt az oka, hogy a DJP-t megalapozó, az internetről és a digitális fejlesztésekről szóló nemzeti konzultáció adatai szerint Magyarországon az internetet nem használók 14%-a anyagi okokra hivatkozott, és a szolgáltatók ily módon igyekeznek csökkenteni a vagyoni különbségekből adódó elsődleges egyenlőtlenséget. Másrészt az Európai Bizottság 2015-ös felmérése is azt mutatta, hogy Magyarországon volt a harmadik legdrágább a vezeték nélküli internet-hozzáférés az átlagkeresethez viszonyítva, ráadásul a mobil internet is kiemelkedően drágának számított. Így hiába volt már néhány évvel ezelőtt is 90% feletti a 4G hálózatok lefedettsége hazánkban, ha az sokak számára nem volt megfizethető.²⁶ A DJP-nek, a Digitális Jólét Alapcsomagnak, valamint 2017-től kezdődően az internet-szolgáltatás ÁFA-ja mérséklésének köszönhetően jelentősen nőtt az internet előfizetések száma.

A *Digitális Jólét Program 2.0 (DJP 2.0)*²⁷ a DJP kibővítését jelentette, és a magyar gazdaság, az állami működés és a magyar társadalom digitális fejlesztésének szinte valamennyi területén megfogalmazza a digitalizációt támogató programokat. Célkitűzései között szerepel az internet mindenki számára történő hozzáférhetővé és megfizethetővé tétele, átfogó infrastruktúra-fejlesztések, és a teljes magyar oktatási rendszer digitális átalakítása, valamint a digitális kompetencia-fejlesztés hosszú távú, részletes koncepciójának és a digitális kompetenciák részletes mérési rendszerének kidolgozása. A DJP 2.0 az alábbi fókuszterületeket nevesítette:

- Digitális Munkaerő Program (DMP): a magyar gazdaság versenyképességének javításához digitálisan képzett munkaerő szükséges;
- Digitális Agrár Stratégia a magyar agrárium fejlesztésére;
- Digitális Egészségipar-fejlesztési Stratégia (DEFS): a digitális eszközök (pl. okos órák, okostelefon applikációk) és szolgáltatások minél nagyobb mértékben járuljanak hozzá az egészségi állapot javításához, az egészség-megőrzéshez, a betegségek megelőzéséhez;
- Digitális Sport Stratégia;
- Digitális állam: digitális közigazgatási képzési- és továbbképzési programok kidolgozása és elindítása;
- információbiztonsági és kibervédelem fejlesztések;
- a digitalizáció hatásvizsgálatát (fiziológiai, mentális, környezeti és társadalmi hatások) szolgáló kutatások;

²² 2012/2015. (XII. 29.) Korm. határozat

²³ Czékman – Ritó: *i.m.*, 57. o.

²⁴ <http://www.kormany.hu/download/0/cc/d0000/MDO.pdf>

²⁵ 1189/2017. (IV. 10.) Korm. határozat

²⁶ Idézi: Czékman – Ritó: *i.m.*, 55. o.

²⁷ 1456/2017. (VII. 19.) Korm. határozat

- a határon túl élő magyar nemzeti közösségek bekapcsolódásának lehetővé tétele a Digitális Jólét Programba;
- az Okos városok (Smart City) digitális fejlesztési programja.

A legfrissebb fejlemény hazánkban e területen a (fentebb említett) európai uniós digitális kompetencia-keretre (*DigComp 2.1.*) épülő, 2019 júniusában elfogadott kormányhatározat a „Digitális Kompetencia Keretrendszer fejlesztéséről és bevezetésének lépéseiről”.²⁸

4. A digitális állam eredményességének jelentősége – egy kutatás margójára

Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt keretein belül a 2. Jogtudományi munkacsoport (*Az állam működésének innovatív vizsgálata* alcímen) arra vállalkozott, hogy a projekt keretei között egy empirikus kérdőíves vizsgálat alapján több célcsoport bevonásával feltérképezze Borsod-Abaúj-Zemplén megye lakosságának megjelenését a digitális világban.²⁹ A felmérés célja volt az is, hogy képet kapjunk arról, hogy az egyes célcsoportok hozzáférnek-e az internethez és egyéb szolgáltatásokhoz, és hogy jellemzően mire használják a digitális eszközök által nyújtott lehetőségeket. Négy célcsoportban (1. gyerekek, 2. nyugdíjasok, 3. hátrányos helyzetű felnőttek, 4. egyetemisták) összesen több, mint ezer fő töltötte ki a kérdőívet.³⁰

A Jó Állam koncepciója, illetve a hazai stratégiák alapján elsősorban két ponton köszönhet vissza annak eredményessége: a felkínált e-szolgáltatások ismertsége és használata mellett a digitális kompetencia megléte segíthet ennek megállapításánál. Úgy tűnik azonban, hogy a gondoskodó, a közjót előtérbe helyező állam e-szolgáltatásai az általunk vizsgált személyi körhöz kevésbé jutottak el.

A digitális eszközök és lehetőségek egyik emblematicus – és rendszeresen komoly médiamegjelenést kapó – eleme (volt) az Ügyfélkapu (új nevén: Személyre Szabott Ügyintézési Felület – SZÜF), amely valóban rengeteg lehetőséget kínál(t) hivatalos ügyeink intézésére. Így különösen meglepő, hogy az általunk megkérdeztük 68%-a nyilatkozott úgy, hogy nem tudja, mit rejt ez az elnevezés (mindkét néven szerepelt a kérdőívben). Bár mindösszesen 681 fő töltötte ki e pontokat,³¹ a 68%-os negatív válasz elgondolkodtató – még akkor is, ha az egyes célcsoportok között markáns eltérés mutatkozik. Míg az egyetemisták mindössze 8%-a számára volt ismeretlen a fogalom, addig ez a hátrányos helyzetű felnőtteknél már 87%, míg a nyugdíjasoknál 93% volt. A 202 hátrányos helyzetű kistélepülésen (Baktakék, Hernádpetri, Lak, Rakacaszend) élő válaszadó közül mindösszesen 26 fő volt, aki már használta (akár egyszer az évben) ezt a szolgáltatást. Ez azért is elgondolkodtató, mert a szolgáltatás egyik célja éppen a társadalmi-települési-földrajzi különbségek kiegyenlítése és az, hogy minden magyar állampolgár hozzájusson ezekhez a mindennapokat megkönnyítő lehetőségekhez. Az összes szolgáltatást ismerő személy 13%-a évente, további 13%-a évente többször használja azt. Az oldalt ennél gyakrabban felkeresők

²⁸ 1341/2019. (VI. 11.) Korm. határozat

²⁹ A kutatás néhány eredményének bemutatását lásd ugyanezen kötet tanulmányában: Csemáné Dr. Váradi Erika – Dr. Vinnai Edina – Lengyel Levente: *Az internethasználat sajátosságai egyes veszélyeztetetti csoportokban – egy borsodi kutatás eredményei.*

³⁰ Köszönettel tartozunk a kérdőívek feldolgozásában nyújtott közreműködéséért Lengyel Leventének, Pongrácz Ildikónak, Juhász Tamarának és Toplenszki Zalánnak.

³¹ E kérdések nem szerepeltek a gyerekek (tanulók) kérdőívében, így csak a nyugdíjasok, a hátrányos helyzetű és egyetemista 25 év alatti és feletti válaszadók véleményét ismerhettük meg.

száma 44 fő volt. Leggyakrabban időpontfoglalás, vagy adózással kapcsolatos ügyintézés történik, illetve beadványok benyújtására kerül sor.

Csekély ismertsége miatt a szolgáltatás megítéléséről kevesen tudtak érdemben nyilatkozni, de többségük (59%) jónak vagy nagyon jónak értékelte azt. Leginkább azért, mert jól használható, könnyen – vagy egy kis segítséggel könnyen – el lehet intézni, amit akar a használó (76%). Hasonlóan elgondolkodtató eredmények születtek más szolgáltatásokkal kapcsolatban is. A válaszadók 87%-a az önkormányzat honlapjáról nem szokott ügyeket intézni (egyetemisták 75%, hátrányos helyzetűek 84%). Az egyéb, a kormányzat által működtetett vagy preferált ügyintéző applikációkat is igen csekély arányban használták. Még a legismertebb iCsekk esetén is csak 11%-os pozitív választ kaptunk, míg más programok – OkmányApp, e-kárbejelentő, NAV-Mobil, stb. – egyike sem érte el a 10%-os felhasználói gyakoriságot.

Ez annak fényében is szomorú megállapítás, hogy a megkérdezettek saját *digitális kompetenciáikról* pozitívabb visszajelzést adtak. E körbe már a gyerekek (tanulók) is bevonásra kerültek. Ezek egyik eleme, hogy mennyire könnyen sajátítható el az állampolgárok számára a számítógépes és az egyéb IKT-eszközök használata. Míg a 25 év alatti egyetemisták kétharmada könnyen megtanulhatónak tartotta ezt, addig a 25 év feletti egyetemistáknak több mint fele nyilatkozott hasonlóan. Hasonló arány jelent meg – bár csekélyebb mértékben – a tanulók (48,9%) és a 25 év alatti, hátrányos helyzetű településeken élők (43,3%) esetén is. Ha figyelembe vesszük azoknak a válaszait is, akik inkább igaznak tekintik magukra a fenti megállapítást („Könnyen megtanultam az internetes eszközök használatát”), akkor az egyetemisták életkortól függetlenül több mint 80%-a (25 év alatti: 82,8%, 25 év feletti: 81,6%), a 25 év alatti, hátrányos helyzetűek több mint 70%-a (73,1%), míg a tanulók csaknem 70%-a (69,5%) könnyen lépett be a digitális eszközök világába. Ehhez képest igen komoly nehézséget jelentett a 25 év feletti hátrányos helyzetű és az idős célcsoport számára az internetes eszközök használata: csaknem 70%-uk kimondottan nehéznek tartotta ezt, és mindössze 16%-uk vélekedett úgy, hogy számára egyáltalán nem vagy kis mértékben jelentett mindez kihívást.

Érdekes azt is megvizsgálni, hogy mindez mennyiben befolyásolta, vagy befolyásolhatta-e az internet hasznosságát érintő véleményt, pl. a tanulásal összefüggésben. Úgy tűnik az adatokból, hogy azok a válaszadói csoportok, amelyek könnyebben léptek be a digitális térbe, inkább pozitívan nyilatkoztak az internethasználat tanulásbeli szerepéről, mint az eszközökkel nehezebben boldoguló csoport. A 25 év alatti egyetemisták 86,9%-a, az a feletti 90,7%-a teljes mértékben vagy inkább igaznak tartotta ezt a megállapítást, és hasonlóan magas értéket mutat (71,6%) a 25 év alatti hátrányos helyzetűek csoportja is. Ehhez képest a tanulók kevesebb, mint fele értett egyet teljes vagy jelentősebb mértékben ezzel (47,6%), míg a legnagyobb elutasításban a 25 év feletti hátrányos helyzetű és az idős célcsoportnál részesült (25%).

A közösségi oldalakon írt megértése – legyen szó Facebook, Twitter vagy bármely más platformról – nem minden esetben történik akadálytalanul a felhasználók oldaláról. Az internet használatával kapcsolatos legnagyobb nyitottságot mutató 25 év alatti egyetemista csoport esetén is igaz, hogy csak 68,6%-uk esetében egyértelműek mindig a közösségi médiában leírt üzenetek, míg egyötödük arról nyilatkozott, hogy ez a megállapítás néha igaz, néha nem igaz rájuk. A 25 év feletti egyetemistáknak már csak 51,5%-a boldogul jól ezeken a platformokon. Ehhez képest meglepően magas megértési arányról számoltak be a 25 év alatti hátrányos helyzetűek (72,7%). A tanulók esetében ez nem éri el a 40%-ot (39,5%), míg a legalacsonyabb rátával a 25 év feletti hátrányos helyzetű és az idős célcsoport rendelkezett (15%). Ennek a csoportnak több mint 70%-a nyilatkozott arról, hogy rá egyáltalán nem igaz, hogy a közösségi oldalak üzeneteit minden esetben megérti.

A képek, emotikonok vagy egyéb vizuális ábrázolások szövegértést kiváltó hatásával a legnagyobb mértékben a 25 év alatti hátrányos helyzetűek értenek egyet, ill. alkalmazzák azt a közösségi médiában zajló információ átadás kódolásához: 62,7%-uk válaszolta azt, hogy teljes mértékben vagy inkább igaz rá a megállapítás, hogy „Nem baj, ha nem értem a szöveget a neten, a képek mindent elmondanak”. Ezzel szemben a 25 év alatti egyetemisták csaknem 40%-a (39,6%), a 25 év feletti egyetemisták több, mint 50%-a (52%), a tanulók 50%-a vélekedett úgy, hogy a képek nem pótolják a szövegértés hiányát. A legmagasabb elutasítást a fenti megállapítással kapcsolatban a 25 év feletti hátrányos helyzetű és az idős célcsoport adta, akiknek a 81,1%-a vélekedett így.

A harmadik kiemelő kérdés, amely részben kiemelt stratégiai elem, részben pedig a digitális kompetenciához is tartozó attitűd, a biztonságos internethasználat. A válaszadók közül e tekintetben a legjobb adatokkal a 25 év alatti egyetemisták rendelkeztek, míg például a hátrányos helyzetű felnőttek a gyermekekhez (tanulókhöz) képest is bátrabban ismerkednek a neten, adnak meg személyes információkat vagy töltenek fel képeket.

Bár kutatásunk nem tekinthető reprezentatívnak, azonban a felmérésünk eredményeként kimutatható igen markáns adatok jelzésértékűek és abba az irányba mutatnak, hogy a digitális kirekesztődés szempontjából veszélyeztetett célcsoportoknál az állam által felkínált lehetőségek és megvalósítani kívánt stratégiák eredményessége megkérdőjelezhető.

5. A digitális világ „főpróbája” – az online oktatás tapasztalatai a koronavírus idején

2020 tavaszán mindenki számára váratlanul állt elő az a helyzet, amit bátran nevezhetünk a digitális világ „főpróbájának”: szinte egyik napról a másikra kellett átállni mind a közoktatásban, mind a felsőoktatásban az online megoldásokra tanároknak, diákoknak (és szüleiknek), valamint oktatóknak, hallgatóknak egyaránt. Az elmúlt hónapok során pedig már a digitális oktatással töltött időszak tapasztalatainak elemzése, tanulságainak kiértékelése is megkezdődött. Nem meglepő módon az egyébként is létező társadalmi egyenlőtlenségek és hátrányok ebben a hirtelen jött helyzetben még élesebbé váltak, és egyértelműen igazolódtak az a korábbról ismert összefüggés, hogy a hagyományosan meglévő társadalmi különbségek a digitális világban is leképeződnek, még jobban mélyítik azokat.³²

Bár minden társadalmi réteg számára okoztak kihívásokat és nehézségeket a karantén miatt bekövetkező változások, az oktatás területén egyértelműen a társadalmi státusz és az azzal részben összefüggő lakóhely-típus szerinti különbségek voltak kiugróak. A hátrányos helyzetű vidéki kistelepüléseken élő gyerekek oktatáshoz való hozzáférése lényegesen romlott a digitális oktatásra való áttéréssel. Ennek egyik oka az IKT eszközök hiánya volt, hiszen ezeken a településeken közel sem magától értetődő, hogy a háztartásban van olyan számítógép, laptop, ami tanulásra is alkalmas, vagy ha van is, nem anyyi, mint ahányra ebben a helyzetben szükség lett volna (különösen úgy, hogy a szülők jelentős része is otthoni munkavégzésre kényszerült). A digitális munkarendre való átálláshoz elvileg adva voltak a feltételek Magyarországon, hiszen számos, az iskolai digitális eszközfejlesztést és kompetenciák fejlesztését célzó projekt indult az utóbbi években.³³ Ugyanakkor a

³² Fehérvári Anikó: Digitális egyenlőtlenségek Magyarországon, *Educatio* 26 (2017) 2., 166. o.

³³ Például: EFOP-3.2.3-17 Digitális környezet a köznevelésben, VEKOP-7.3.3-17: Digitális környezet a köznevelésért, a Digitális Jólét program által készített Digitális Oktatási Stratégia. Idézi: Osváth Andrea – Papp Z. Attila: Digitális fordulat az oktatásban? A digitális távoktatás tapasztalatai, lehetséges következményei. in: *Látélet a járványhelyzetről. Szellem és Tudomány* 2020/2. 180. o. A Miskolci Egyetem Bölcsészettudományi Kar Alkalmazott Társadalomtudományok Intézetének

háztartások valós eszközellátottságáról a 8. évfolyamon végzett Országos Kompetencia Mérés (OKM) adataiból lehet következtetni: a 2017-es felmérés alapján azt láthatjuk, hogy országos szinten a 8. osztályos diákok 8%-ának egyáltalán nincs számítógépe otthon (37,7%-uknak pedig egy számítógépe van otthon), így további közel 30 százaléknál olyan diák van, akik esetében egy számítógépre több mint egy gyerek jut. Megyei bontásban Borsod-Abaúj-Zemplén, Somogy és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye jóval átlag fölötti értéket mutat: itt a gyerekek egyhatodának-egyhatedének egyáltalán nincs otthon számítógépe, a legjobb ellátottság pedig Budapesten kívül Nyugat-Dunántúlon, Vas és Győr-Moson-Sopron megyékben tapasztalható.³⁴ Mindezek alapján nem meglepő, hogy a Miskolci Egyetem Bölcsészettudományi Kar Alkalmazott Társadalomtudományok Intézetének munkatársai által pedagógusokkal készített interjúkból kiderült, hogy az offline világban ragadt családok esetében a kapcsolatteremtés a helyi falugondnok, a postás, az iskolatitkár vagy akár az e diákok közelében lakó iskolai kiegészítő személyzet segítségével történt: a házi feladatokat rendszerint hétfőnként vitték ki névre szólóan, borítékban a gyerekeknek, és a szülők a következő hét első napján egy arra kijelölt, az iskolában vagy az óvodában elhelyezett dobozba dobták be, amit megkaptak a tanárok, és így tudták javítani a feladatokat.³⁵

Az internethez való hozzáférés bizonyos településeken szintén problémát jelentett, de nem a szolgáltatás hiánya, hanem inkább annak megfizethetősége miatt. A legszükségesebb esetekben akár az is gondot okozhat, hogy van-e áram egy adott háztartásban. De ha mind az áram, az internet hozzáférés és az IKT eszközök is rendelkezésre álltak, akkor is megnehezíthette az otthoni tanulást az egy háztartásban élők magas száma. Mindez pedig nem csak a közoktatásban, hanem akár a felsőoktatásban részt vevő diákoknak is nehézséget okozott: a Miskolci Egyetem mellett működő Görögkatolikus Roma Szakkollégium hallgatói között is voltak olyanok, akik a fenti nehézségek valamelyike miatt nem tudták sikeresen teljesíteni a szemesztert.

Mindezen feltételek megléte esetén pedig felmerül még a fentebb említett digitális kompetenciák kérdése is. Az EUROSTAT által közzétett adatok szerint Magyarországon a lakosság mintegy fele (49%) rendelkezik alapvető vagy annál fejlettebb digitális kompetenciákkal. Európai viszonylatban ez ugyan nem a legalacsonyabb arány (az EU-s országok szintjén ez az arány 58 százalék), de mindenképpen abba az országcsoportba tartozunk, amelyben relatíve alacsony ez a szám. Ha nem az egész felnőtt lakosságot, hanem csak a 16-19 éves generációt nézzük, akkor már 73% a digitális írástudók száma, de itt is kimutatható lemaradás, ugyanis az EU-s országok szintjén ez az arány 83%. Ugyancsak az EUROSTAT adatok alapján az is megbecsülhető, hogy a pedagógusok legalább negyede valószínűleg szintén nehezen boldogult a digitális munkarenddel, hiszen a közigazgatásban, oktatásban és szociális szférában dolgozók körében 75% a digitális írástudók aránya.³⁶

Az interjúk egyik tanulsága is a digitális írástudáshoz kapcsolódik. A tanárok elmondták, hogy ebben a helyzetben kiderült, hogy a gyerekek közel sem olyan járatosak a digitális eszközök és alkalmazások terén, mint azt korábban gondolták. A Messenger és Facebook-használatuk, az interneten való tájékozódásuk csak korlátozott, és meg kellett nekik tanítani ezek használatát.³⁷

munkatársai néhány héttel a karantén kezdete után többféle módszer alkalmazásával (lakossági kérdőíves online felmérés, a Facebook felületén végzett tartalom-elemzés, politikai kommunikáció tartalomelemzése, résztvevő megfigyelés, online interjúk kutatás, dokumentum-elemzés) végeztek vizsgálatot, melynek eredményeit júliusban már meg is jelentették ebben a kötetben.

³⁴ Idézi: *Uo.* 182-183. o.

³⁵ *Uo.* 195. o.

³⁶ Idézi: *Uo.* 185. és 187. o.

³⁷ *Uo.* 195. o.

Ez a kérdőíves kutatás tehát összességében megerősítette azt a korábban is ismert állítást, hogy a digitális eszközhasználatnak olyan offline akadályai vannak, amelyek az eddig is ismert családi, szülői háttérre és egyéni képességekre vezethetők vissza, így valószínűsíthető, hogy az online térben részben újratermelődnek az offline hátrányok.

6. Konklúzió, javaslatok

Az elmúlt időszakban a magyar állam stratégiai célként határozta meg, hogy a digitális világba való átlépés során mindazokat az anyagi és technikai támogatásokat és feltételeket biztosítani fogja mind az állampolgárok, mind a gazdasági szereplők számára, amellyel ez a folyamat sikeressé tehető. Mindez azt jelenti, hogy konkrét célként került meghatározásra, hogy 2030-ra hazánk az EU öt legversenyképesebb országa közé tartozzon. Mindez elengedhetlenné teszi azt, hogy az állampolgárok legszélesebb köre legyen képes kellő tudással és biztonsággal megjelenni mind az átalakuló munkaerőpiacon, mind pedig a mesterséges intelligencia, robotika és digitalizáció által kínált szolgáltatások fogyasztói között. Nem vitatható, hogy 2010 óta folyamatosan csökkent az internetet nem használó, ill. az IKT eszközöket nem alkalmazók aránya, azonban – ahogyan azt a korábban ismertetett kutatások is jól jelzik – a társadalom egyes csoportjai a mai napig nem rendelkeznek kellő digitális ismerettel, ill. azokkal a technikai, anyagi feltételekkel, amelyek a digitális kompetencia gyakorlásához szükségesek.

Az új mesterséges intelligencia, robotika által uralt, globalizált munkaerőpiacot működtető világba való átlépés komoly kihívást jelent valamennyi társadalom számára. Ezért meggyőződésünk, hogy ezen szituációban vagy folyamatok során az állam felelősége és szerepe fokozottan jelenik meg. A magyar társadalomban komoly bizalmi hiány van mind az állam, a politikusok, ill. a különböző állami szervekkel szemben. Ez még abban az esetben is igaz, hogy ha a legújabb kutatások azt mutatják, hogy a gazdasági válság kezelése javított ezen az állampolgári attitűdön, és a politikai intézményekbe vetett bizalom 2016-ra nem csak megerősödött, hanem jelentősen meghaladta a gazdasági válság előtti állapotot. Azaz ebben az időszakban az EU tagországok körében a 9. legmagasabb lett a politikai intézményekbe vetett bizalmi index.³⁸ A rendszerváltozást követő években a magyar társadalom több, mint 80%-a egyértelműen vesztesként került ki a gazdasági-társadalmi folyamatokból. Ha figyelembe vesszük azt, hogy az ezen időszakban lezajló politikai és gazdasági változások milyen jelentős mértékben érintették a társadalom egészét, és hogy ennek negatív hatásaival egyes társadalmi rétegek még a mai napig is szembesülnek,³⁹ akkor nem vitatható, hogy a rendkívül gyorsan zajló technikai forradalom gazdaságot érintő változásai legalább ilyen szintű és mértékű következményekkel járhatnak a magyar társadalomban. Ugyanakkor ha az állam képes a veszélyeztetett csoportok körének és helyzetének felismerésére, ill. a megfelelő intézkedések meghozatalára, akkor nem csak eredménnyel előzheti meg a társadalom jelentős gazdasági-szociális szétszakadását, valamint az e-kirekesztődés folyamatát és ezzel összefüggésben az ún. 4. világ kialakulását, hanem elkerülheti azt a bizalomvesztést, amely a kilencvenes években jellemezte társadalmunkat.

A kormány Nemzeti Információs Stratégiája a 2014 és 2020 közötti időszakra nem csak a digitális kompetenciák, valamint az e-befogadás megerősítését kívánta megvalósítani,

³⁸ Medgyesi Márton – Boda Zsolt: Intézményekbe vetett bizalom Magyarországon és az Európai Unió Országában. in: Kolosi Tamás – Tóth István György: *Társadalmi riport 2018*. TÁRKI, Budapest, 2018. 420. o.

³⁹ Valuch Tibor: A rendszerváltás hatásai a magyar társadalom térbeliségére. in: *Metszetek* 2014/2. 110–118. o.

hanem azt is, hogy a digitális szolgáltatások és támogatások terén megjelenő aktivitásai minél szélesebb körben jussanak el a célcsoportokhoz. Noha kutatásaink nem tekinthetők reprezentatívnak, az ott megjelenő drámaian alacsony digitális informáltságról közvetítő adatok mindenképpen figyelmeztetőek. Nem vitatható, hogy a kormány prioritásai között megjelenő mesterséges intelligencia, az 5G hálózat kiépítése, az önvezérelt járműipar fejlesztése, vagy a smart cityk további bővítése gazdaság-stratégiai szempontból hosszú távú pozitív változásokat generál, azonban emellett legalább olyan fontos és jelentős gazdasági hatása van annak, ha a társadalom minél szélesebb köre válik a digitális világban is potenciális munkavállalóvá, ill. fogyasztóvá.

Ennek hiányában a folyamatosan megújuló e-köszolgáltatások köre nem tudja betölteni azt a célt, amelyért életre hivatott. Amennyiben az általunk vizsgált veszélyeztetett csoportokra fókuszálunk, akkor a lehetséges beavatkozási területek ugyanúgy magukba foglalják az objektív feltételek és a technikai háttér biztosítását, mint az adott állampolgárok digitális írástudásának fejlesztését. Bár ezen két feltételrendszer megjelenik mind a hazai stratégiákban, mind a Digitális Jólét Programban, úgy tűnik, hogy még nem sikerült kimunkálni mindazokat a beavatkozási felületeket és formákat, amelyekkel az általunk vizsgált célcsoportok eredményesen elérhetőek. Így önmagában az informatikai képzés oktatási tantervben való megjelenése nem tud érdemben változtatni a digitális kompetencia hiányán, ha a tanórák során a gyerekek számítógépes játékokkal játszanak vagy a közösségi média felületeit olvassák. Ugyanígy eredménytelenné válik a digitális pontoknak a léte, amennyiben nincs szakember azok folyamatos nyitva tartására a szegregált településeken, zsákfalvakban, mint ahogy a szociális helyzet figyelembe vételével rendelkezésre bocsátott notebookok sem segítik a digitális világba való belépést, ha azt horgolt terítővel letakarva nappok tartására használják.

A digitális befogadás megteremtése a társadalom valamennyi rétege irányába nem csak Magyarország gazdasági és társadalmi, illetve a hatalmat gyakorló kormány politikai érdeke, de egyben Európai Unió elvárás is.⁴⁰ Ennek hiányában az ország még abban az esetben sem lehet a digitális forradalom nyertese, ha az EU öt legversenyképesebb országa közé fog tartozni 2030-ban.

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/scoreboard-2014-digital-inclusion-and-skills-eu-2014>

A digitális gazdaságra ható adójogi környezet adóharmonizációjának eszközei az Európai Unióban és a nemzetközi adójogban *

Erdős Éva **

1. Bevezető gondolatok - Előzmények

Jelen tanulmány az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 számú: Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című programjának keretében íródott, a több, mint két éves kutatói munka összefoglaló eredményeinek egyes legújabb elemeit tartalmazza. A tanulmány elsősorban a digitális adóztatásra vonatkozó adóharmonizációs eszközöket tárgyalja és elemzi, különös tekintettel az Európai Unió Bíróságának a döntéseire, figyelemmel a témában nemrég született EU Törvényszéki döntésre az APPLE ügyben, valamint a magyar reklámadó bírsággal kapcsolatos Google ítéletre. A digitális vállalkozások, a digitális gazdaság és kereskedelem cégeinek tevékenysége hatalmas nyereséget és árbevételt termel az európai piacon, ugyanakkor adóztatásuk a jelenlegi adószabályok miatt nehézkes és nem is igazságos, ugyanis az adószabályokat nem a virtuális határokon átnyúló online tevékenységet végző dot.com cégekre, és ezzel együtt a csekély fizikai jelenléttel rendelkező vagy fizikai jelenlét nélküli vállalkozásokra szabták. Az adóztatási javaslatok több pilléren állnak jelenleg, beleértve a Bizottság tevékenységét, az OECD BEPS Akciótervét, a telephely fogalmának megreformálását, az EU Bizottságának ideiglenes Digitális Szolgáltatási Adóra vonatkozó, vagy a hosszú távú, jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó javaslatát is.

A digitalizmus gyors fejlődése, térhódítása szükséges a technológiai előrehaladás útján, megállapíthatjuk, hogy sok újdonságot, örömet hozott az életünkbe, megkönnyítve a mindennapjainkat, azonban a digitális gazdaság adóztatása mindenképpen az egyik kiemelt témakör az európai adójogi harmonizációban és a nemzetközi szervezetek adópolitikájában. A probléma a téma kapcsán igen sokrétű, így a digitális adóelkerülő technikák terjedésének és az agresszív adótervezésnek a visszaszorítása, „féken tartása” kiemelt cél az európai adóharmonizációban és nemzetközi fronton is. A digitális adóelkerülés elleni harc több

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

** Intézeti tanszékvezető egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék.

lépcsős, az adóharmonizáció pedig nagyobb léptéket öltött már, ugyanakkor számos akadályba is ütközik. A közvetlen adóztatás ugyanis - ezen belül is a társasági adót érintő kérdések – elsődlegesen tagállami hatáskörbe tartoznak, ez azt jelenti, hogy az Unió szervei a csupán a szubszidiaritás elve alapján avatkozhatnak be a tagállami adópolitikába. A kihívás nagy, és sok a megoldandó kérdés is: önálló adóztatásra van-e szükség egy egységes digitális adó keretében, vagy a társasági adó harmonizációjára, reformjára, összehangolására van-e szükség uniós szinten, egységes európai adó legyen-e a digitális adóztatásban, vagy a tagállamok önállóan oldják meg ezt a kérdést. A digitális gazdaság és kereskedelem online cégeit fizikai jelenlét hiányában, vagy csupán a szimulált fizikai jelenlét esetén hogyan adóztassák meg, de nagy kérdés az is, hogy hol a határa a tisztességes versenynek, adóztatásnak, az adóügyi autonómia megsértése mikor történik meg az EU szerveinek – jelesül a Bizottság - beavatkozásakor?

Erre példaként szolgálhat – a még nem végleges - az Európai Törvényszéknek az Apple ügyben meghozott és egyébként már nagyon várt ítélete, melyben első körben a Bizottság vesztésként került ki az adókedvezményként megjelenő tiltott, a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatás minősítése kapcsán. Az ügyben Írország valamint az Apple leányvállalatai állnak nyeresre, a döntés azonban még nem végleges, mert az ítélet fellebbezéssel megtámadható. A tét igen nagy, mintegy 13 milliárd euró költségvetési bevétel elmaradása, az Apple leányvállalatai által meg nem fizetett adó formájában, valamint annak a kérdésnek az eldöntése, hogy az Apple egy újfajta adókikerülési technikát alkalmazott-e, vagy a tevékenysége nem jogellenes; valamint meddig mehetnek el a tagállamok a digitális cégeknél alkalmazott egyedi adómegállapodások tekintetében, sérült-e az adóügyi autonómia Írországban a bizottság beavatkozásánál? Mindezt annak fényében vizsgálom, hogy az adóztatásban, így az adóharmonizációban is, a cél az átláthatóság, a fair és méltányos adóztatás, valamint a tisztességes, diszkriminációtól mentes verseny.

2. Az Apple ügy kapcsán meghozott EU Törvényszéki ítélet - Írország és társai kontra Európai Bizottság¹ – margójára

A digitális adóelkerülés egyik példaként említhetjük ezidáig Írország gyakorlatát, valamint a preferenciális kedvezményeket igénybe vevő Apple cégcsoportot, ugyanis az Apple Cork városában létrehozott leányvállalatai több, mint 13 milliárd euro adót nem fizettek meg az ír költségvetésnek egy egyedileg megkötött adóügyi megállapodás alapján.

Írországban a külföldi tulajdonú társaságokra preferenciális adószabályok vonatkoztak 2015-ig.² Írország ugyanis a preferenciális adórezsimit működtetett, mivel a külföldi tulajdonú társaságoknak a normál 12,5% társasági adókulcs helyett, csupán 2% adót kellett fizetniük, de ez alól is mentesülhettek, ha a külföldi leányvállalatnak, társaságnak nem volt ír tulajdonosa, vagy ír ügyvezetője. A 12,5%-os társasági adókulcs Európában 2015-ben is alacsonynak számított, és viszonylag alacsony most is, a 2%-os kedvezményes társasági adó mérték viszont teljes mértékben megvalósítja a káros adóverseny gyakorlatát.³ Az ír

¹ A Törvényszék ítélete (2020.július 15.) Írország és társai kontra Európai Bizottság T-778/16.sz. és a T-892/16.sz ügyekben ECLI:EU:T:2020:338

² lásd erről: pld a Double Irish Dutch Sandwich Tax Saving ügyét is, <https://www.offshorecompany.com/company/ireland-corp/tax-savings/>, és <https://www.investopedia.com/terms/d/double-irish-with-a-dutch-sandwich.asp>, letöltés ideje: 2019.01.14.

³ Az Európai Parlament a strasbourgi plenáris ülésén elfogadott jelentésében leírta, hogy 7 uniós ország – köztük Magyarország és Írország is – valamint Málta, Ciprus, Belgium, Hollandia, Luxemburg adóparadicsomszerűen működik, és lehetővé teszi az agresszív adótervezést. In: EP: Magyarország

pénzügyminiszter ugyan egy esetleges kötelezettségsegési eljárás indításának nyomására az adókedvezményekre vonatkozó joghézagot megszüntette, azonban átmenetileg a preferenciák még 2020-ig alkalmazhatók a megszerzett jogok alapján.⁴

Az Apple cégcsoport ügyében Írország indokolatlan adóelőnyt nyújtott az Apple-nek, melynek mértéke elérte a 13milliárd eurót, viszont a tagállamok nem adhatnak adókedvezményt szelektíven kiválasztott vállalkozásoknak, ez az állami támogatásra vonatkozó uniós szabályok szerint jogellenes, a Bizottság véleménye szerint. A Bizottság több éven keresztül vizsgálta az Apple csoport írországi leányvállalatait, és az ír Kormány feltételes adóügyi megállapodásra vonatkozó gyakorlatát. „A Bizottság álláspontja szerint, Írország jogellenes adóelőnyt nyújtott az Apple-nek, így az sok évig más vállalkozásoknál lényegesen kevesebb adót fizetett. E szelektív bánásmód következtében az Apple 2003-ban 1 %-os mértékű tényleges társasági adót fizetett az Európából származó nyeresége után; ez az adómérték 2014-re 0,005 %-ra csökkent.”⁵ Az alapügy tényállása szerint az Európai Bizottság 2003-tól vizsgálta az Apple-t, és a 2014 júniusában indított részletes állami támogatási vizsgálatot követően megállapította, hogy az Írország által az Apple-re alkalmazott két feltételes adómegállapítás 1991 óta jelentősen és mesterségesen csökkentette az Apple által fizetett adót. Az Apple Sales International (ASI) és az Apple Operations Europe (AOE) két olyan, Írországban bejegyzett társaság, amelyek az Apple csoport százszázalékos tulajdonában vannak, és az Egyesült Államokban regisztrált anyavállalat, az Apple Inc. irányítása alatt állnak. Írország tulajdonképpen a feltételes adómegállapításokkal jóváhagyta, hogy az Apple csoport e két, Írországban bejegyzett vállalkozása (az ASI és az AOE) olyan módon állapítsa meg egy költségmegosztási technikával az adóköteles nyereség összegét, amely nem felel meg a gazdasági realitásoknak: a két vállalkozás értékesítési nyereségének csaknem teljes egészét belső felosztással a „központi iroda” nyereségeként tüntették fel. A Bizottság vizsgálata szerint a „központi irodák” csak papíron léteznek, és nem termelhetek volna ilyen összegű nyereséget. „A „központi irodák” nyereségeként feltüntetett összeg az ír adójog specifikus rendelkezései értelmében – melyek már nincsenek hatályban – egy országban sem volt adóköteles. A feltételes adómegállapítással jóváhagyott allokációs módszer eredményeként az Apple által az Apple Sales International nyeresége után fizetett tényleges társasági adó mértéke a 2003. évi, mindössze 1 %-ról 2014-ben 0,005 %-ra csökkent.”⁶

A Bizottság a versenyjog szabályai szerint vizsgálta az Apple tevékenységét és megállapította, hogy az Írország által az Apple-nek biztosított ezen szelektív adóügyi bánásmód az EU állami támogatásra vonatkozó szabályai szerint jogellenes, mivel jelentős előnyt biztosít az Apple-nek az azonos nemzeti adószabályok alá tartozó más vállalkozásokkal szemben. A Bizottság határozatában diszkriminatív és versenytorzító állami támogatásnak minősítette az adókedvezményt, és ilyen módon kötelezte Írországot, hogy a meg nem fizetett adót az Apple-lel fizettesse vissza, mivel az adóügyi megállapodásokkal – a

adóparadicsomszerűen működik, Adó online, 2019. március 26, Wolters Kluwer, <https://ado.hu/ado/ep-magyarország-adoparadicsomszerűen-mukodik/> letöltés ideje: 2019.május 20.

⁴ <https://www.investopedia.com/terms/d/double-irish-with-a-dutch-sandwich.asp>, letöltés ideje:(2018.05.05.) Ezt a technikát előszeretettel alkalmazta a Google, Amazon, Apple, Microsoft lásd még: CSABAI Róbert - dr.CZOBOLY Gergely: A digitális cégek adóztatásának kihívásai – nemzetközi válaszkísérletek 84-87.o.

⁵ Európai Bizottság Sajtóközleménye: Írország 13 milliárd EUR összegű jogellenes adókedvezményt adott az Apple-nek, Brüsszel, 2016.augusztus 30. 1. o. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_hu.htm letöltés időpontja: 2020. augusztus 8.

⁶ Európai Bizottság Sajtóközleménye: Írország 13 milliárd EUR összegű jogellenes adókedvezményt adott az Apple-nek, Brüsszel, 2016.augusztus 30. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_hu.htm

feltételes adóügyi megállapodásokkal - Írország gazdaságilag indokolatlan versenyelőnyt biztosított az Apple számára. Az Európai Bizottság határozatát⁷ Írország és az Apple is megtámadta⁸, ennek kapcsán született meg 2020. július 15-én az Európai Törvényszék T-778/16.sz. és a T-892/16.sz ügyben hozott ítélete.

Írország, az ASI és AOE tehát nem fogadta el a Bizottság tiltott állami támogatás megállapítására és a kiesett költségvetési adóbevételek visszafizettetésére irányuló határozatát, és kilenc, valamint mintegy 14 jogalapot⁹ hoztak fel a Bizottság határozatának megtámadására, a Törvényszék előtt indított eljárásukban. Érvelésük szerint - többek között - a Bizottság megsértette a szubszidiaritás elvét, túllépte a hatáskörét és beavatkozott a tagállami hatáskörbe, ezzel az adóügyi autonómia elvét is megsértette. Az egyik érvelés szerint, a közvetlen adózás a szubszidiaritás elvének megfelelően tagállami hatáskör, a másik érvelésben pedig előadták, hogy az előzetes feltételes adóügyi megállapodás közös megegyezéssel jött létre Írország és az Apple leányvállalatai között, így a megtámadott Bizottsági határozat sérti az EU jogrendjének alapvető alkotmányos alapelveit, a 4. és az 5. cikkben rögzített hatásköri megosztást. A Bizottság érvelése az adóügyi szuverenitással kapcsolatban, az volt, hogy „ a tagállamok adóügyi szuverenitást élveznek, ugyanakkor viszont a tagállamok által elfogadott adóügyi intézkedéseknek meg kell felelniük az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályoknak. Így a tagállamok a feltételes adóügyi megállapodásokkal nem tehetnek hátrányos megkülönböztetést a hasonló helyzetben lévő gazdasági szereplők között anélkül, hogy az jogellenes állami támogatásokhoz vezetne, ami torzítja a piacot. A megtámadott adóügyi megállapodások ugyanakkor lehetővé tették az ASI-nek és az AOE-nek, hogy csökkentsék adóköteles nyereségüket az általános írtársasági adórendszerbe tartozó más társasági adófizetők adóköteles nyereségéhez képest, jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatásokhoz vezetve.”¹⁰

A Törvényszék egyetértett azzal, hogy a Bizottság hatáskörébe tartozik annak vizsgálata, miszerint a tagállamok adóügyi intézkedései állami támogatásnak minősülnek-e vagy sem, amennyiben fennállnak a tiltott állami támogatás besorolási feltételei. A tagállamoknak ugyanis az uniós joggal összhangban kell gyakorolniuk hatáskörüket, és csak olyan adóügyi intézkedést hozhatnak, amelyek a belső piacon nem összeegyeztethetetlenek. A Törvényszék álláspontja szerint, mivel a Bizottság hatáskörébe tartozik az EUMSZ 107. cikk betartásának biztosítása, nem lehet azt állítani, hogy a Bizottság túllépte hatáskörét annak értékelésekor, hogy az írtadóhatóság a megtámadott adóügyi megállapodások kiadásakor megadta-e az ASI-nak és az AOE-nek a kedvező adóügyi elbánást azáltal, hogy lehetővé tette számukra az adóköteles nyereségük csökkentését, a hasonló helyzetben lévő más társasági adófizetők adóköteles nyereségéhez képest.¹¹ Tehát a Bizottság az előzetes adóügyi megállapodásokat jogosan vizsgálta, és az semmiképpen sem minősült a tagállami adóügyi hatáskör elvonásának. A Törvényszék azonban megállapította a többi jogalap vizsgálatánál, hogy a Bizottság tévesen vezette le a határozatában az ASI és az AOE vonatkozásában, hogy jogellenes állami támogatásban részesültek az írtadóhatóság által jóváhagyott adóügyi megállapodások miatt. A Törvényszék tehát megsemmisítette a Bizottság megtámadott határozatát, mert nem sikerült megfelelően bizonyítékokkal

⁷ A Bizottság (EU) 2017/1983 határozata (2016.augusztus 30) az Írország által az Apple-nek nyújtott SA.38373(2014/C (ex 2014/NN) (ex 2014/CP) számú állami támogatásról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2017:187:FULL&from=CS>

⁸ Ha valamely tagállam a Bizottság határozatának megfellebbezése mellett dönt, akkor is vissza kell fizettetnie a jogellenes állami támogatást, de a visszafizettetett összeget az uniós bírósági eljárások végéig letéti számlán zárhatja.

⁹ két ügy indult, tehát ebben az egyesített két ügyben

¹⁰ T-778/16 és T-892/16. ítélet 104. pont

¹¹ T-778/16 és T-892/16. ítélet 109. pont

alátámasztani a jogellenes állami támogatás feltételeit az EUMSZ 107.cikk (1) bekezdésének, a jogellenes és diszkriminatív állami támogatásokra vonatkozó feltételeknek megfelelően.¹²

A Törvényszék döntésében jelentős szerepet játszott annak megítélése, hogy az Írországgal megkötött feltételes adóügyi megállapodás a felek szabad akaratából kötött, az ír adóhatóság jóváhagyásával, így ezen adóügyi megállapodások megkérdőjelezése már az adóügyi autonómiát sértené, a beavatkozás az adóügyi szuverenitásba ütközne, és a szubszidiaritás elve pedig ebben az esetben nem alkalmazható. Ebből levonható az a következtetés, hogy a feltételes adómegállapítások tehát nem minősülhetnek a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatásnak. A kérdés azonban még nem eldöntött teljes egészében, ugyanis a Törvényszék ítélete fellebbezhető, és a Bizottság előreláthatólag valószínűleg megtámadja azt, már csak azért is, mivel a 13 milliárd euró Apple általi visszafizetését az ír költségvetés részére megsemmisítette a Törvényszék.¹³

Az ítélet egyrészt lehet aggályos, ugyanis az adójogi megállapodások sem lehetnek diszkriminatívak, szelektívek, márpedig itt a kivételes bánásmód tetten érhető álláspontom szerint. Másrészt viszont eldöntendő kérdés az, hogy mivel ebben az esetben nem egy konkrét, minden külföldi adóalanyra kiterjedő jogszabályi rendelkezés engedélyezte a diszkriminációt, hanem egy egyedi, az ír jogrendszer által engedélyezett, és más tagállamoknál¹⁴ is bevett gyakorlat, mégpedig a feltételes adómegállapítás intézménye, egy adóhatósági megállapodás, ezért az Apple cégcsoport leányvállalatai valójában legális körülmények között használták ki a jogi lehetőséget a kevesebb adó megfizetésére. Ez más helyzetet jelent, mint amikor közvetlenül a jogszabály rendelkezik a – kiemelten csak a – külföldi adózókat érintő jóval alacsonyabb adó megfizetéséről, és konkrét jogszabályi rendelkezés sérti az uniós jogot, ezért a diszkriminatív, szelektív és versenytorzító állami támogatások feltételeit is ennek a körülménynek a figyelembevételével kell elemezni és megítélni. Amennyiben egy esetleges Bizottság általi fellebbezés miatt indított eljárásban más következtetésre jutna az Európai Bíróság, úgy a feltételes adómegállapítások intézménye valószínűleg megszűnne, pedig azok is hoznak bevételt –igaz kisebb mértékben, mint a ténylegesen fizetendő adó – a költségvetésbe. A tét nagy, kérdés, meddig mehetnek el az adócsökkentések, mentesítések körében a tagállamok, vagyis a szuverenitás, az adóügyi autonómia a fontosabb, vagy a helyszínen megtermelt profit utáni adóbevétel

¹² General Court of the European Union PRESS RELEASE No 90/20 Luxembourg, 15 July 2020 Judgment in Cases T-778/16, Ireland v Commission, and T-892/16, Apple Sales International and Apple Operations Europe v Commission, The General Court of the European Union annuls the decision taken by the Commission regarding the Irish tax rulings in favour of Apple <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-07/cp200090en.pdf> letöltés ideje: 2020. július 20.

¹³ az Európai Bizottság nem adja fel a harcot, és nem állítja le a mult cégek adóelkerülési gyakorlatának vizsgálatát. „Az agresszív adótervezés elleni harc maraton nem pedig sprint, és ezen a maratnon sok az emelkedő.” A Bizottság előbb értékelni fogja az ítéletet és csak ezután dönt a következő lépésről. <https://hu.euronews.com/2020/07/15/brusszel-ismet-nekifut-az-adoelkerules-elleni-harcnak> <https://hu.euronews.com/2020/07/16/az-eu-folytatja-az-adoelkerules-elleni-harcot> Letöltés ideje: 2020. július 20.

¹⁴ Magyarországon a feltételes adómegállapítás intézménye megengedett, az adózó feltételes adómegállapítást kérhet az adópolitikáért felelős minisztertől, amely kérelemben megadott adatok alapján kérelmezi a (meglévő vagy jövőbeni) adókötelezettségének, vagy az adókötelezettsége hiányának a megállapítását. A miniszter a kérelemben szereplő adatok alapján állapítja meg az adózó adókötelezettségét, vagy annak hiányát, ezzel létrejön a két fél közötti adómegállapodás. A kérelem eljárási díjjal jár, az adóhatóságot pedig kötik a megállapodásban foglaltak. 465/2017. (XII. 28.) Korm. rend. VIII. fejezet 49.pont 102.§.- 108.§. Lásd még a feltételes adómegállapításról: SZABO Ildikó: *Feltételes adómegállapítás hazai és nemzetközi szabályozása*, Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2017. 1- 227.

megfizetése, és ezzel az adókikerülések megakadályozása? Kérdés az is, hogy lehet-e egyáltalán adókikerülésnek minősíteni az Apple tevékenységét? A jelenlegi ítélet ebben a kérdésben úgy foglalt állást, hogy az ír adóügyi autonómia sérülne, amennyiben Írországot arra köteleznék, hogy az adóügyi megállapodás ellenére fizettesse vissza az Apple leányvállalataival a meg nem fizetett adót, ezért a Bizottság erre irányuló határozatát megsemmisítette a Törvényszék.

Az adóharmonizáció eszközeinél látható, hogy az értelmezések, joghézagok felszámolásának körében jelentős szerepe van az Európai Bíróság döntéseinek. Ez látható, hogy magyar ügyekben is születtek iránymutató Európai Unió Bírósági ítéletek, ilyen például a magyar reklámadóval kapcsolatosan az Európai Unió Törvényszék ítélete¹⁵, vagy a Google ügyben hozott ítélet, mely a reklámadóval kapcsolatos bírságot találta összeegyeztethetetlennek az uniós joggal.¹⁶ A magyar reklámadót az EU Törvényszék a T-20/17. sz. ügyben nem tartotta összeegyeztethetetlennek az uniós joggal, sem az adó progresszivitása tekintetében, sem az elhatárolt veszteség levonási lehetőségével, mivel az nem biztosít - a Törvényszék megállapítása szerint - szelektív versenyelőnyt a vállalkozásoknak. A C-482/18.sz ügyben 2020.március 3-án meghozott ítélet a Google ügyében egyrészt kimondta, hogy nem ellentétes az uniós joggal a külföldi illetőségű – másik tagállamban letelepedett - reklámszolgáltatóknak a reklámadó kötelezettségük tekintetében a bejelentkezési kötelezettség teljesítése, az nem ütközik az EUMSZ. 56.cikkében biztosított szolgáltatásnyújtás szabadságának elvébe. Viszont az ítélet megállapította azt, hogy ellentétes az uniós joggal, a reklámadó szankciórendszere, vagyis az a rendelkezés, amelyik a másik tagállamban letelepedett olyan szolgáltatásnyújtókkal szemben állapít meg a reklámadóról szóló törvény szerinti mulasztási bírságot, akik nem tettek eleget a bejelentkezési kötelezettségüknek.¹⁷ Az Európai Unió Bíróságának eseti döntései tehát az európai adóharmonizáció fontos eszközeinek tekinthetők, jogalkító hatásuk vitathatatlan.

¹⁵ A T-20/17.sz ügyben hozott ítélet, Magyarország kontra Bizottság, 2019. június 27. az Európai Unió Törvényszéke 84/19. Sajtóközlemény: A Törvényszék megsemmisíti a magyar reklámadónak az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokkal való összeegyeztethetlenségét megállapító bizottsági határozatot

¹⁶ A C-482/18.sz ügyben hozott ítélet (2020. március 03.) a Google Ireland Limited kontra Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vámigazgatósága ügyben. ECLI:EU:C:2020:141

¹⁷ A C-482/18. sz. ügy tényállása szerint a Google Ireland társaság, amely a magyar reklámadóról szóló 2014.évi XXII. törvény 2.§.(1) bekezdésének e.) pont hatálya alá tartozó reklámtevékenységet folytat, elmulasztotta ezen adóval összefüggő bejelentkezési tevékenységének teljesítését. Erre tekintettel először 31 000 euró összegű mulasztási bírságban, majd több alkalommal, több napon keresztül további mulasztási bírságokat szabtak ki , amelyek együttes értéke meghaladta az 1 milliárd HUF-ot. (hozzávetőleg 3,1 millió eurót). A Google Ireland vitatta a külföldi illetőségű szolgáltatókkal szembeni bejelentkezési kötelezettségnek, valamint az ilyen bejelentkezés elmulasztásához kapcsolódó szankciórendszernek az uniós joggal történő összeegyeztethetőségét. Az EU Bírósága a fentiek szerint döntött, a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvébe ütközőnek (EUMSZ. 56. cikk) ítélte meg a reklámadó eltérő szankciórendszerét, és az ahhoz kapcsolódó eljárás szabályozását. A reklámadóhoz kapcsolódó szankciórendszer ugyanis magasabb összegű mulasztási bírságot állapít meg a külföldi szolgáltatókkal szemben, mint amit a törvények - (Art) - a Magyarországon letelepedett reklámszolgáltatók nyilvántartásba vételi kötelezettségének elmulasztása esetén írnak elő. Ez az eltérő bánásmód, aránytalan, és a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ. 56.cikk általi tiltott korlátozásnak minősül. Az Európai Unió Bírósága 21/20. sz. Sajtóközlemény, Luxemburg, 2020.március 3. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-03/cp200021hu.pdf>

3. Az európai adóharmonizáció eszközei a digitális adóelkerülés elleni harcban

A digitális adóelkerülés és adókikerülés új megjelenési formákat hozott, melyek fő jellegzetessége, hogy a profit áthelyezése - jellemzően az adóalap csökkentésével - olyan országba történik, ahol egyáltalán nem kell adót fizetni, de ha van is adóztatás, az nagyon alacsony mértékű.¹⁸ Az adózás – ha egyáltalán van - tehát nem az értéktéremtés helyén történik, hanem a bevétel, vagy profit áthelyezési technikákkal azok vagy egy adóparadicsomban kötnek ki, vagy egy nagyon alacsony adókulcsot alkalmazó országban. Az online szolgáltatásnál nem kell a valós fizikai jelenlét, így a telephely, amely az adóztatási státuszt meghatározza, nehezen állapítható meg, leginkább hiányzik a szolgáltatás országában. Az országokon átnyúló digitális szolgáltatásoknál nincsen tényleges fizikai jelenlét, amely az adózási státuszhoz szükséges lenne, így a valódi értéktéremtés helyén történő adóztatás nehézségekbe ütközik. A nehézségek egyik fő okozója, hogy bár már sok mindenben konszenzus van, az összefogásban mindenképp, azonban a tényleges döntés még az egyhangúságot követeli meg a tagállamoktól, a Tanács irányelvi adóharmonizációjában. Ezt pedig nehéz elérni, mert az adóügyi autonómia és adószuverenitás védelme felülírja a nemes célt, a digitális adóelkerülések elleni fellépést.

Az *adóharmonizáció eszközei* alapvetően az eredményekben mutatkozik meg. A közvetlen adót érintő harmonizáció azonban sokkal nehezebb a fentiekben említett indokok miatt, a szubszidiaritás elve kevésbé tud érvényesülni. Ugyanakkor a tagállamok is egyetértenek abban, hogy összefogás kell, és ebben az európai adójogi jogforrások, mint a Tanács által elfogadott irányelvek jelennek meg eredményként és eszközként, valamint a soft law eszközei, mint a Bizottság fellépése, javaslatai, az OECD dokumentumai, vagy a már említett Európai Unió Bíróságának döntései.

Az adóelkerülés elleni küzdelem valójában már igen hamar megkezdődött mind a nemzetközi, mind az európai frontvonalon. Az első lényeges dokumentum ebben a körben az OECD Káros adóverseny elleni fellépésével¹⁹ kapcsolatos, és az *ECOFIN Tanács dokumentuma, az Üzleti Adózás Magatartási Kódexe*²⁰, melyek már 1998-ban felléptek – többek között - az offshore szabályozás ellen. Káros adóversenyt megvalósító szabályozásnak minősülnek az offshore helyszínek, a külföldieknek nyújtott adókedvezmények, és akkor is káros adóversenyről beszélhetünk, amikor az adott országnak jelentős bevételei származnak a jövedelmek adóztatásából, de az általános adókulcsai alacsonyabbak más országok adókulcsainál. A stand still és a roll back szabály alkalmazásával a káros adóversenyt előidéző szabályok felszámolását írta elő a dokumentum, valamint, hogy új, erre vonatkozó jogszabályt nem lehet bevezetni. E két dokumentumnak azért tulajdonítunk jelentőséget, mert már a leggyakrabban alkalmazott adóelkerülési technikák – mint az agresszív adótervezés, a kettős nem adózás, az adóparadicsomi szabályozás, a túlságosan nagymértékű és szelektív állami támogatások, adókedvezmények, a káros adóügyi gyakorlatok - ellen lépett fel. Ezek a technikák pedig még ma is jellemzőek a digitális adóelkerülésben is.

¹⁸ lásd erre példaként a Google által alkalmazott Double Irish and Dutch Sandwich technikát (Dupla ír-holland kettős szendvics) <https://www.offshorecompany.com/company/ireland-corp/tax-savings/>, és <https://www.investopedia.com/terms/d/double-irish-with-a-dutch-sandwich.asp>, letöltés: 2019.01.14.

¹⁹ OECD: Harmful Tax Competition an Emerging Global Issue OECD, Paris, 1998. <https://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf> letöltés: 2018. 09. 01.

²⁰Az Ecofin Tanács: *Code of Conduct on Business Taxation*, az Üzleti Adózás Magatartási Kódexe (ECOFIN Tanács 1997. december 01-ei ülésén elfogadott az üzleti adózással kapcsolatos magatartási szabályokra vonatkozó dokumentuma) Celex No. 398Y0106 (01) (www.europa.eu.int) letöltés: 2018. 08.10.

2013-ban és 2015-ben már égető volt az egyre gyorsabban fejlődő gazdasági életben a dot.com cégek új adókikerülési technikáinak a korlátozása, ezért az OECD megalkotta a *BEPS Akciótervet*.²¹ A BEPS Akcióterv 15 adókikerüléssel kapcsolatos magatartási formát határozott meg, melyek közül első pontként a digitális gazdaság adózási kihívásait, mint az adóelkerülés elleni harc legfőbb célját tárgyalja. Megfogalmazza a telephely fogalom módosításának szükségességét, és az offshore cégek számára is nyújt iránymutatást.

A BEPS legnagyobb eredménye, hogy *kinyilvánítja és hirdeti az értékteremtés helyén történő adófizetés elvének előírását*, azaz kimondja, és hangsúlyozza azt a nagyon fontos elvet, hogy a nyereség ott kerüljön megadóztatásra, ahol a nyereséget keletkeztető gazdasági tevékenységet végzik, és ahol az érték (profit) valójában megteremtődik! Ezen alapelv alkalmazása az offshore tevékenység felszámolásának is eszköze lehet a jövőben. A BEPS Akcióterve az összefogást is hangsúlyozza a digitális adóelkerülés elleni harcban. Jelentősége, hogy elsőként fogalmazta meg a káros adóügyi gyakorlatokat, és az ellenük való harc intézkedéseit.

Az Európai Unió szervei is reagáltak az adókikerüléssel szembeni harcban, először a Bizottság ATAP csomagjával, majd 2016-ban sikerült elfogadtatni a Tanáccsal az adókikerülés elleni irányelvet. A fenti elveket vallja a Tanács az adókikerülés elleni irányelvében, az *ATAD (2016/1164/EU)*²² számú irányelvben, mely a kettős nem adóztatás ellen is fellép. Az adókikerülés megakadályozása érdekében - a BEPS jelentéshez hasonlóan - a kettős adóztatás elkerülésére kötött egyezmények felülvizsgálatát írja elő, és az általános adóel/kikerülési szabályok, rendelkezések felállítására tesz javaslatot.²³ Az irányelv ugyancsak osztja azt a fontos alapelvet, hogy a profit abban az országban kerüljön megadóztatásra, ahol az érték megteremtődik, és a valódi, tényleges gazdasági tevékenység folyik.

A munka az adóharmonizáció eszközeinek igénybevételével ezt követően is erősödött. A *Bizottság fellépése* meghatározó, vizsgálatokat folytat, javaslatokat terjeszt elő a közös konszolidált társasági adóalap bevezetésére, azonban ez a javaslat még máig nem került elfogadásra. Fellép az adóintézkedések formájában megvalósuló szelektív és diszkriminatív állami támogatások ellen az EUMSZ. 107. cikkének alkalmazásával, a versenyjogi szabályok alkalmazásával. A Bizottság egyik eszköze a kötelezettségességési eljárás indítása, sokszor elég ezen eljárás megindítási lehetőségének az említése annak elérésére, hogy a tagállamok az adóparadicsomi környezetet felszámolják az adórendszerükben.²⁴ A másik eszköz az uniós jogot sértő szabályozások felfedése, és az ellenük történő fellépés, elsősorban a szelektív és az uniós joggal összeegyeztethetetlen állami támogatások ügye, melyre példa a Bizottság fellépésében a jelen tanulmányban vizsgált Apple ügy.

A legújabb eredményei és az adóharmonizáció fontos eszköze az *Európai Unió Bíróságának döntései*, mint a 2. pontban vizsgált Apple ügy ítélete, azaz a Törvényszék ítélete (2020.július 15.) Írország és társai kontra Európai Bizottság T-778/16.sz. és a T-892/16.sz ügyekben.

²¹ BEPS Action Plan, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Explanatory Statement, OECD 2015. p:9, in: <http://www.oecd.org/ctp/beps-explanatory-statement-2015.pdf> letöltés:2018.01.15. Base Erosion Profit Shifting fordítása: Adóalap erózió és nyereség átcsoportosítás

²² A Tanács (EU) 2016/1164 irányelve (2016. július 12.) a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni szabályok megállapításáról : az Európai Unió Hivatalos Lapja 19.7.2016. L193/1

²³ mint az úgynevezett GAAR szabályok, a General Anti Abuse Ruling, az általános adókikerülés elleni rendelkezés beiktatása a jogszabályokba, lásd az ATAD irányelv 6. akciópontját.

²⁴ Ez történt az ír külföldi adózókra vonatkozó adókedvezményeinek az eltörlésével is, még a szerzett jogok alapján (Google, Apple) 2020.végéig élvezheti a kedvezményeket.

A digitális adóelkerülés elleni fellépés eszközeinél kétségtelenül a legnagyobb eredményt a *digitális adó* bevezetése jelentené, mely egy egységes, harmonizált európai adó lehetne. Megjegyezzük, hogy az adóharmonizáció eredményeinek elfogadásában történő lassúság azt eredményezte, hogy a tagállamok önálló lépésként vezették be a *tagállami digitális adókat*.²⁵

4. A digitális adóztatás kérdései

Az adóharmonizációban a legnagyobb szerephez a digitális adóztatás jutna, amennyiben a javaslatok elfogadásra kerülnének. A digitális adóztatásban kétfajta modell szerepel az Európai Unió Bizottságának javaslata szerint. Az egyik egy ideiglenes Digitális Szolgáltatási Adó²⁶ bevezetése lenne, a másik javaslat a társasági adóba beépített határozatlan idejű digitális adó, a KÖTA.²⁷

A kidolgozott javaslatok nagy bevétellel rendelkező digitális cégek adóztatását írja elő. A digitális adóztatás sarkalatos pontja a *hol kell adóztatni*, és a *mit kell adóztatni kérdése*. A mit kell adóztatni kérdésre a Bizottság javaslata szerint elsősorban az alábbi tevékenységek kerülnek adóztatásra:²⁸

- *Online kiskereskedelmi modell*, amelynek keretében online platformok árukat értékesítenek vagy tranzakciós- vagy kihelyezés díjért, illetve jutalékért cserébe kapcsolatot létesítenek a vevők és az eladók között. Az ilyen vállalkozások közé tartozik például az Amazon, a Zalando és az Alibaba.
- *Közösségi média modell*, amelynek keretében a hálózat tulajdonosai a fogyasztóknak szóló célzott marketing-üzenetek révén szerzett reklámbevételekre támaszkodnak. Az ilyen vállalkozások közé tartozik például a Facebook.
- *Előfizetési modell*, amelynek keretében a platformok díjat számítanak fel a digitális szolgáltatásokhoz való folyamatos hozzáférést (pl. zene vagy videók). Az ilyen vállalkozások közé tartozik például a Netflix, a Spotify.
- *Együttműködésen alapuló platform modell*, amelynek keretében a digitális platformok összekapcsolják a szabad kapacitást és a keresletet, a felhasználói oldalt a kínálati oldal hírnéven alapuló mechanizmusok segítségével ösztönzik választásra, és lehetővé teszik az egyének számára, hogy az eszközök közvetlen birtoklása helyett az azokhoz való „hozzáférést” osszák meg egymással. A platformok minden egyes ügylet után fix vagy változó díjat számítanak fel. Az ilyen vállalkozások közé tartozik például az Airbnb, a Blablacar.

A Bizottság az irányelv javaslatokban kétféle megoldást tesz²⁹: egyrészt a digitális társasági tevékenységekre vonatkozóan az uniós társaságiadó-szabályok közös reformja lenne az

²⁵ Így tett Franciaország, Csehország és Ausztria is. lásd erről: Elemzés a digitális gazdaság megadóztatásának aktuális kérdéseiről, a modern gazdasághoz illeszkedő új uniós adószabályokról, értékelő elemzés figyelemmel a terület ellenőrizhetőségére, *ASZ Elemzés*, 2020.március https://www.asz.hu/storage/files/files/elemzesek/2020/a_digitalis_gazdasag_megadoztatata_202003_13.pdf?download=true

²⁶ Európai Bizottság: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony adórendszer kialakítása az Unióban a digitális egységes piac megvalósítása érdekében Brüsszel, 2017.9.21. COM(2017) 547 final

²⁷ Európai Bizottság: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony adórendszer kialakítása az Unióban a digitális egységes piac megvalósítása érdekében Brüsszel, 2017.9.21. COM(2017) 547 final 3.

²⁸ Európai Bizottság: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony adórendszer kialakítása az Unióban a digitális egységes piac megvalósítása érdekében Brüsszel, 2017.9.21. COM(2017) 547 final 6.

²⁹ Fair taxation of the digital economy in: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy_en (letöltés ideje 2019.01.14.) COM (2018) 147: Javaslat: A

egyik javaslat. Lényege a reformnak, hogy a tagállamok megadóztathatnák a területükön keletkezett nyereséget, még akkor is, ha a digitális cégnek nincs fizikai jelenléte. A szignifikáns digitális jelenlét feltétele, ha megfelel a cég az alábbi kritériumok egyikének:

- egy tagállamban a bevétel meghaladja az évi 7 millió eurós küszöböt,
- az adóköteles évben több, mint 100.000 felhasználó van a tagállamban, pld. online piac, vagy a sharing economy platformja)
- több mint 3000 üzleti szerződés keletkezett a digitális szolgáltatásból a társaság és az üzleti felhasználók között, az adott adóévben.

A másik megoldás a Bizottság részéről: *a digitális tevékenységekből származó ideiglenes adó* lenne³⁰, ami biztosítaná, hogy a jelenleg nem adóztatott tevékenységek után azonnali bevételre tegyen szert a tagállam. Az adót olyan tevékenységekből származó bevételekre alkalmaznák, amelyekben a felhasználók jelentős szerepet játszanak az értékteremtésben, mint az online hirdetési felületek értékesítéséből származó bevételek, vagy a felhasználó által szolgáltatott információkból származó adatok értékesítéséből származó bevételek. Az olyan cégekre alkalmaznák, melyek teljes éves árbevétele (világszerte) 750 Millió Euro, és/vagy az EU-ban a totális bevétele a digitális szolgáltatások után 50 millió Euro.³¹ Az adó mértéke egységesen 3% lenne. Ezt a rendszert átmeneti intézkedésként alkalmaznák, amíg az átfogó reform, valamint a beépített mechanizmusok a kettős adóztatás elkerülésére, végrehajtásra nem kerülne. A javaslatok benyújtásra kerülnek, az Európai Parlamenttel történő konzultáció után, a Tanácsnak elfogadásra.

5. Záró gondolatok – konklúzió

A digitális egységes piac konfliktusaira a legjobb megoldást az egységes Digitális Adó jelentené. Az ellene és mellette szóló érveket az ÁSZ munkatársai egy vizsgálat után tették közzé.³²

A digitális adó bevezetése melletti érvek:³³

- a jelenlegi társasági adó szabályozás elavult
- az államháztartás bevételei hosszútávon fenntarthatóbbá válnak
- javul az adóbevételek átláthatósága, ellenőrizhetősége
- a digitális szektor szereplőinek lehetőségei csökkennek az adóelkerülésre
- EU szinten szükséges megoldást találni az adóverseny elkerülése érdekében

A digitális adó bevezetése elleni érvek:

- amennyiben a digitális adó bevételt terhelő adó, akkor a társaságok azonos szintű adót fizetnek, függetlenül attól, hogy magasabb, vagy alacsonyabb profitabilitással rendelkeznek.

TANÁCS IRÁNYELVE a jelentős digitális jelenlét társasági adójával kapcsolatos szabályok megállapításáról, 2018/0072

³⁰ „interim tax”

³¹ Fair taxation of the digital economy in: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy_en (letöltés ideje 2019.01.14.)

³² DR. PULAY Gyula – TESKI Norbert: A digitális gazdaság méltányos megadóztatásának kihívásai, Pénzügyi Szemle 2020.szeptember 9. online <https://www.penzugyiszemle.hu/tanulmanyok-eloadasok/a-digitalis-gazdasag-meltanyos-megadoztatasanak-kihivasai>

³³ Mindkét érvelésnél forrás ÁSZ szerkesztés <https://www.penzugyiszemle.hu/tanulmanyok-eloadasok/a-digitalis-gazdasag-meltanyos-megadoztatasanak-kihivasai>

- amennyiben a digitális adó nem nyereségadó, úgy kettős adóztatás merülhet fel, ha a társaság székhely országa nem engedélyezi a külföldön kifizetett adó figyelembevételét,
- az egyéni adóztatásból fakadó adóverseny káros következményekkel járhat.

Az érveléssel egyetérthetünk, a konfliktusra megoldásként az európai adójog konfliktusfeloldó adóharmonizációs eszköze szolgálhat az egységes Digitális Adó társasági adóba történő beépítésével.

A fent leírtak alapján tehát összegezve a digitális adóztatás egyes lépéseit és eszközeit megállapíthatjuk, hogy a Bizottság erősödő szerepe, tevékenysége látható, és a tagállamokban az egyetértés abban megvan, hogy a digitális térben a digitális cégek adóztatásához mindenképpen összefogás kell. A Digitális Adó javaslatának kidolgozása megtörtént, az adóztatást egyértelműen az értékteremtés helyén és országában kell biztosítani. Az európai közös adó megoldása több előnnyel jár, a fentiekben említett hátrányok és ellenérvek kiküszöbölhetőek lennének véleményem szerint. A javaslat elfogadásához át kellene térni az egyhangúságról a minősített többségi szavazásra, azonban ehhez is a tagállamok egyhangú hozzájárulása és döntése szükséges, és ez sokak félelme szerint a szuverenitás feladását jelenthetné. Mindenesetre az EU terve szerint 2020 végére szeretnék bevezetni az önálló digitális adót az EU –ban.

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

Okos oktatás – út az okos és fenntartható(bb) társadalom felé*

Jámbor Adrienn**

1. Bevezetés

A 21. század a munka és a szabadidő hatékony eltöltése érdekében tudást és szakértelmet követel az emberektől, az erre való felkészítés pedig az oktatás feladata. Az okos városok témakörben készült kutatások általában hangsúlyozzák az okos város pozitív hatását a városi fenntarthatóság kérdésének megoldására, illetve a felsőoktatási intézmények szerepét az innováció és az okos város előmozdítására. A modern városok kihívásainak leküzdéséhez intelligens technológiákra, együttműködésre, magasan képzett népességre és hatékonyan működő intézményekre van szükség.¹ Az oktatás meghatározó eleme a humán tőke, valamint a technológiai infrastruktúra fejlesztése az okos város számára.²

Az okos város – többek között – a felsőoktatás és a magasabb képzettségű egyének központja, amely bővelkedik a képzett munkaerővel.³ A kreatív városokban az egyetemeket az innováció egyik motorjának tekintik egyrészt a tehetséggondozás miatt, másrészt azért mert megkönnyítik a polgárok és a tudásközösség közötti kapcsolatok kialakítását.⁴ A kutatóegyetemek az oktatás és a képzés tekintetében kulcsszerepet játszanak a városfejlesztésben mind munkaerőképzés, mind gazdaságfejlesztés szempontjából.⁵ A

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

** Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Alkotmányjogi Tanszék.

¹ Albert Meijer, Manuel Pedro Rodríguez Bolívar: Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. *International Review of Administrative Sciences*, 82 (2016) 2., p. 393., DOI: 10.1177/0020852314564308.

² Lásd: Andrea Caragliu, Chiara Del Bo, Peter Nijkamp: Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology*, (2009) 18., pp. 65-82, DOI: 10.1080/10630732.2011.601117, Robert G. Hollands: Will the real smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial? *City*, 23 (2008) 3., pp. 303-320, DOI: 10.1080/13604810802479126.

³ John V. Winters: Why Are Smart Cities Growing? Who Moves and Who Stays? *Journal of Regional Science*, (2010) 10., pp. 2-4.

⁴ Yigitcanlar, Tan - O'Connor, Kevin - Westerman, Cara: The making of knowledge cities: Melbourne's knowledge-based urban development experience. *Cities*, 25 (2008) 2., p. 4.

⁵ Ibid. p. 12.

magas színvonalú oktatás vonzóvá teszi a városokat, a vállalkozásokat, a szervezeteket és az egyének is egyaránt vonzódnak a dinamikus tanulási környezetekhez.⁶

Az okos város egyik fontos alappillére az oktatás, azaz a szemléletformálás, az ismeretátadás és a készségfejlesztés, melyeknek az eszközök tekintetében is kreatívnak és innovatívnak kell lennie, hiszen az egyes célcsoportok mind felkészültségében mind motivációjában jelentős eltérések lehetnek. Az oktatás során tehát a polgárok „okossága” alatt a városlakók azon képességét – is – érthetjük, hogy bizonyos szolgáltatások igénybevételének egyszerűsítése érdekében elfogadják a technológiák mindennapi életben való alkalmazását.⁷

2. A digitalizáció és az IKT hatása az oktatásban

Az információs technológia az elmúlt évtizedekben jelentős átalakuláson és fejlődésen ment keresztül, az új technológiák óriási lehetőségeket hordoznak magukban. Az oktatásban csökkenthetők a hozzáférési költségek, javítható a minőség, valamint olyan emberek számára is elérhetővé válik a tanulás, akiknek korábban erre nem volt lehetőségük a nagy távolság vagy az időbeosztás miatt. Az új technológiák fejlesztése hatékonyabbá, rugalmasabbá és kényelmesebbé teszi a tanulást. Az információs és kommunikációs technológiák (a továbbiakban: IKT) oktatásba történő integrációja az egyik legfontosabb szempont volt az európai és más fejlett országok oktatásfejlesztésében. Egyes oktatási rendszerek azonban nem tudtak kellően alkalmazkodni az utóbbi években zajló technológiai, tudományos és gazdasági változások gyors üteméhez, e rendszerek már nem felelnek meg a közösség igényeinek és szükségleteinek.⁸ Ahhoz, hogy egy társadalom hatékonyan tudja működtetni az okosváros-megoldásokat, ismernie kell azok működését. Ezért a városoknak olyan oktatási környezeteket kell kialakítaniuk, amelyek nagyobb szabadságot biztosítanak a képzésekben és javítják a készségtanulást. Az oktatásnak segítenie kell a diákokat abban, hogy megértsék a világot és fejleszthessék tehetségüket. Az okos város közösségének el kell sajátítania azt, hogy hogyan kell tanulni, új ötleteket adaptálni és megvalósítani. Az embereknek képesnek kell lenniük a technológiák alkalmazására azért, hogy azok a hasznukra válhassanak.⁹ Az oktatásnak fel kell készítenie a városlakókat, a vállalkozásokat, az egyetemeket, és a városirányítókat a fejlesztések működésére és használatára, valamint a részvétel lehetőségeire.

Mivel az IKT egyre fontosabb szerepet játszik az élet minden területén, ezért az oktatás során mindenki számára elérhetővé kell tenni az IKT készségek elsajátítását. Az oktatás egyik központi eleme a digitális írástudás¹⁰, melynek ismerete alapvető követelménnyé vált napjainkra. A digitális írástudás elsajátítását minél fiatalabb korban kell kezdeni, az a gyermek, aki nem jut informatikai alapismeretek birtokába, az szinte behozhatatlanul

⁶ Taewoo Nam – Theresa A. Pardo: *Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions*. Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research, 2011, p. 286.

⁷ Aidana Šiurytė – Vida DAVIDAVIČIENĖ: An Analysis of Key Factors in Developing A Smart City. *Science – Future of Lithuania*, 8 (2016) 2., p. 257.

⁸ Vesd össze: Paulovics Anita – Stipta Zsuzsa: Academic freedom in Europe. *European Integration Studies*, (2009) 7., 3-14. o. ; Pongrácz Ildikó: Online gyerek, offline iskola – Az online zaklatás, mint az iskolai konfliktusok új dimenziója In: Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok fóruma: Miskolc, 2018. november 22. : Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2019.

⁹ Andrea Caragliu – Chiara Del Bo – Peter Nijkamp: i. m. p. 48.

¹⁰ Vinnai Edina: Az állam szerepe a digitális társadalmi leszakadás kezelésében. *Miskolci Jogi Szemle*, (2020) 1. különszám, 347-356. o.

hátrányos helyzetbe kerül kortársaival szemben.¹¹ Az esélyegyenlőség a modern államokban, így nálunk is alkotmányos követelmény, a digitális egyenlőtlenségek kialakulása pedig alapvetően az oktatás területén megvalósuló esélyegyenlőséggel akadályozható meg. A fiatal generáció nagy része nem használja kétségkívül a digitális eszközöket, ezért az oktatás fontos feladata a digitális szövegértés fejlesztése, a legfontosabb képességek elsajátítása, úgy, mint a már meglévő rendszerek használata, a hatékony információkeresés és szűrés, a rugalmasság és az alkalmazkodóképesség. Az élethosszig tartó tanuláshoz elengedhetetlen a digitális írástudás, minőség az IKT alkalmazására, képesség az ismeretek folyamatos elsajátítására, az újratanulásra, és az önálló tanulásra, valamint a másokkal való együttműködésre.¹² Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetencia a digitális kompetencia, amely a digitális technológiák tudatos és kritikus gondolkodásmóddal történő használatát jelenti, és lefedi mindazokat az ismereteket és készségeket, amelyekre minden polgárnak szüksége van a digitális társadalomban. A digitális technológiák és tartalmak használata nagyobb kényelem és alacsonyabb költségek mellett növelik az oktatás színvonalát, és javítják annak minőségét.¹³ Az egyetemeken tekintetében ez azt jelenti, hogy általános kompetenciákat fejlesztenek és tanítanak a hallgatók számára úgy, mint a problémamegoldás, a kreativitás, a rugalmasság és a kritikai gondolkodás.¹⁴

A gyors globalizáció, az információs technológia hatásai, a tudásalapú gazdaság felé történő nemzetközi átalakulás, a társadalmi fejlődés iránti igények, valamint a nemzetközi és regionális versenyek mind az oktatás változását eredményezik a világ különböző részein. A digitalizáció átalakítja az emberi kapcsolatokat, hatással van az emberek életére, egymással való kommunikációjára, a tanulásra és a munkavégzésre egyaránt.¹⁵ Egyes munkahelyek megszűnését, más munkahelyek megváltozását, valamint új munkahelyek létrejöttét eredményezi. A digitalizáció hatására számos munka és iparág át fog alakulni, új tevékenységek jelennek meg, emiatt kiemelkedő jelentőséggel bír a digitális készségekbe való, egész életen át tartó befektetés. Ezért fontos feladat a polgárok felkészítése arra, hogy meg tudják állni a helyüket egy gyorsan változó, globalizált és összekapcsolt világban. Az okos város meghatározó tényezője a kreativitás, így az emberek, az oktatás, a tanulás és a tudás alapvető szerepet töltenek be az okos városokban.¹⁶

Az információs technológia és az oktatási környezet az elmúlt évtizedekben jelentős átalakuláson és fejlődésen ment keresztül. Az új technológiák fejlesztése hatékonyabbá, rugalmasabbá és kényelmesebbé teszi az ismeretszerzést. A 21. század oktatásában az információnak van elsődleges szerepe azonban az információ kora egy teljesen új kérdést és kihívást jelent az oktatási intézmények számára: az IKT terjeszkedése alapjaiban változtatja meg a tanítás-tanulás folyamatát, bárhol, bárki számára egyenlő esélyt biztosíthat az ismeretek megszerzéséhez, alkalmazásuk elsajátításához ma már mindenkinek alapvető érdeke fűződik. A mai diákoknak magasabb szintű tudományos, technikai, kommunikációs és információfeldolgozási készségekre van szükségük. A mai tanulók bárhol, bármikor, és

¹¹ Körösné Mikis Márta: *A digitális írástudás gyermekkori megalapozása: ajánlások a 3-10 éves gyermekek nevelőinek*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2006, 108. o.

¹² Gál Franciska: Milyen lesz a jövő iskolája? *Tanító*, 50 (2012) 7., 7. o.

¹³ Doug Washburn – Usman Sindhu: *Helping CIOs Understand „Smart City” Initiatives. Defining the Smart City, Its Drivers, And The Role of the CIO*. Forrester Research, 2010, p. 6.

¹⁴ Everard van Kemenade: Smart Universities Walk the Talk of Commitment. *The Journal of Quality in Education*, 9 (2017) 9., pp. 7-22, DOI: 10.37870/joqie.v7i9.9.

¹⁵ Ildikó Pongrácz: Children, online dangers and solutions. *European Integration Studies*, 15 (2019) 1., pp.112-121.

¹⁶ Taewoo Nam – Theresa A. Pardo: *Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions*. Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research, 2011, p. 285, DOI: 10.1145/2037556.2037602.

bármilyen módon juthatnak információkhoz, ezért az oktatásban az információ kezelés kompetenciáinak fejlesztésére kell helyezni a hangsúlyt. A digitális technológiák lehetővé teszik, hogy a tanulók saját helyzetükre szabottan tanuljanak. Az okos oktatási intézmények célja az oktatási rendszer fejlesztése annak érdekében, hogy előmozdítsák a 21. században szükséges tudást és készségeket, másrészt, hogy megfeleljenek a társadalom szükségleteinek és kihívásainak. A technológiai fejlődéssel párhuzamosan a tanárokat, oktatókat is fel kell készíteni az IKT eszközök használatára az oktatásban, mely technológiák hatékony használata sok türelmet, munkát, időt igényel és kíván.

A digitális technológiák oktatásban történő alkalmazása felkelti a tanulók érdeklődését is, mivel ez a rendszer interaktív és teret ad a kreativitásnak, új tanulási lehetőségeket kínálnak, és megváltoztatják a tanítási módszereket.¹⁷ Ha digitális oktatásról beszélünk fontos, hogy az ne a hagyományos oktatás digitális eszközökkel támogatott verziója legyen, hanem alapjaiban új, a digitális kornak megfelelő oktatási környezet alakuljon ki. A digitális korban nem a tananyagot hangsúlyozó tanár/oktatóközpontú oktatást, hanem a kompetenciákat fejlesztő tanuló/hallgatóközpontú oktatást igényli a szocializációs környezet.¹⁸ A társadalom és a gazdaság a munkavállalóktól nem lexikális tudást, hanem egyfajta rendelkezésre állást, rugalmasságot, és állandó újratanulási képességeket vár el. A munkavállalónak mobilisnak, magasan képzettnek, IKT-műveltnak kell lennie, illetve késznek az élethosszig tartó tanulásra.¹⁹ Az okos oktatás célja továbbá olyan munkaerő képzése, amely képes elsajátítani a 21. századi tudást és készségeket. A digitális tanulás tehát az oktatás minden szintjén kulcsfontosságú, amelyhez szükséges az innováció megjelenése mind technológiai, mind pedagógiai, mind pedig szervezeti szinten.

3. Az okos oktatással kapcsolatos elképzelések

Az okos oktatás az utóbbi években kitüntetett figyelmet kapott. Az okos eszközök, rendszerek és technológiák új lehetőségeket kínálnak a tanítás-tanulás folyamatában. A digitális technológiák használatával magas színvonalú oktatási környezetek alakíthatók ki: közvetlen kapcsolat van aközött, hogy a tanulók mit és hogyan tanulnak, személyre szabható a tanulás, vagyis a tanulás tanulóközpontúvá válik. A digitális technológiák lehetővé teszik, hogy a tanulók saját helyzetükre szabottan tanuljanak.

A digitális együttműködés lehetőségei az elmúlt években robbanásszerűen megnövekedtek, a személyes és az online oktatás közti különbségek már sokkal kisebbek, mint korábban. A modern oktatás társadalmi kölcsönhatást és alkalmazkodást igényel a hallgatók tanulási igényeihez és képességeihez, azonban az emberi interakció elengedhetetlen az oktatási folyamatban. A hatékony oktatás nem csak a tanártól a hallgatóig történő információtovábbításáról szól. A mai, gyorsan változó világ egyik legfontosabb képessége az alkalmazkodás, és az élethosszig tartó tanulás. Azáltal, hogy a mai tanulók, már fiatal-, illetve gyermekkorban kapcsolatba kerülnek a digitális technológiával, az interaktívabb környezet mellett az oktatás és a tanulás továbbfejlesztése iránti igény exponenciálisan nő: az okos oktatás iránti érdeklődés egyre fokozottabb, az okos oktatás ezáltal egyre népszerűbb.

Az oktatást a technológia forradalmasította. Az okos vagy intelligens oktatás témájában nemzetközi szinten több elképzelés került kidolgozásra. Az egyik megközelítés szerint az

¹⁷ Benedek András: Tanulás és tudás a digitális korban. *Magyar Tudomány*, (2007) 9., 1159-1160. o.

¹⁸ Pap Dalma: Digitális környezet, mint a tanulás elsődleges közege. *Opus et Educatio*, (2007) 1., 60. o.

¹⁹ Bakos Eszter: A digitális írástudás nyújtotta előnyök a munka világa szempontjából. *Pécsi Munkajogi Közlemények*, (2012) 1., 11. o.

okos oktatás egy olyan koncepció, amely a tanulást definiálja a digitális korszakban.²⁰ A globális oktatás új korszakja az okos tanítás-tanulás (smart learning), amelynek célja a kontextuális, személyre szabott és zökkenőmentes tanulás biztosítása. A smart learning-nek még nincs egységesen elfogadott definíciója. Egyes álláspont szerint a smart learning nem más, mint kontextus-tudatos, mindenütt jelen lévő tanulás.²¹ Más megközelítés szerint az okos tanulás ugyan fejlett IT infrastruktúrára alapul, de a hangsúly nem csak az okos eszközök használatán van, hanem sokkal inkább a tanulóira és a tartalomra fókuszál,²² míg megint más vélemények szerint a smart learning tanuló központú, szolgáltatás-orientált oktatási paradigma.²³ Az okos tanulási környezetek az oktatási rendszerek új hullámát képviselik, amely a tanulási folyamatok javítása érdekében a pedagógiának, a technológiának, valamint ezek összefonódásának effektív és eredményes együttműködését foglalja magába. Az okos tanulási környezetek jellemzője a kontextus-tudatosság, a fizikai tantermet számos virtuális tanulási környezettel képes kombinálni. Az új technológiák fejlesztése lehetővé teszi, hogy a tanulók sokkal hatékonyabban, eredményesebben, rugalmasabban és kényelmesebben tanuljanak.

Az okos oktatás fő célja, a tanuló tanulási képességeinek, valamint az oktató oktatási képességeinek növelése. E cél elérése érdekében az oktatóknak alapvető ismeretekkel kell rendelkezniük az okos oktatásról, az IKT, illetve a tanítási-tanulási módszerek felhasználásáról. Az okos oktatás előnye, hogy lehetővé teszi a hallgatók számára a kényelmes ütemben történő tanulást, az oktatókkal való közvetlen interakciót és az interaktív órákat.

Az okos oktatást fellendítő fő tényezők: az okos eszközök és a nagysebességű internet oktatási célokra történő elérhetősége és bevezetése.

Az okos oktatásnak rugalmasnak, adaptívnek és hatékonynak kell lennie, ezáltal újfajta tanulást hoz létre az oktatási környezetben, mint például: az elektronikus tanulás (e-learning), a mobil tanulás (m-learning), a mindenütt jelenlévő tanulás (u-learning), a játék alapú tanulás (g-learning), vagy az okos tanulás (s-learning). A tanulás mindezen formája az okos oktatásnak az iskolai rendszerekbe történő integrációjának közvetlen eredménye. Az okos oktatás a technológiát használja, amely lehetővé teszi a hallgatók számára, hogy az osztálytermen kívül lépjenek kapcsolatba az oktatási közösséggel. Ezenkívül a technológia által biztosított összekapcsolhatóság lehetővé teszi a hallgatók számára az osztálytermen belüli és az osztálytermen kívüli feladatok elvégzésében való együttműködést, valamint az információmegosztást számítógépeken és mobileszközökön keresztül.²⁴

Más megközelítésben a nemzetközi szakirodalomban az intelligens oktatás alatt az oktatás – jellemzően a felsőoktatás – IKT-n alapuló, illetve fenntartható szervezését értik: a

²⁰ A teljesség igénye nélkül lásd: Palanivel Kuppusamy: Service-oriented Reference Architecture to Smart Education. *International Journal of Advance Scientific Research And Engineering Trends*, 5 (2020) 2, pp. 26-42., Palanivel Kuppusamy: Emerging Technologies to Smart Education. *International Journal of Trends and Technology*, 68 (2020) 2., pp. 5-16., Tore Hoel, Jon Mason: Standards for smart education – towards a development framework. *Smart Learning Environments*, 5 (2018) 3., pp. 1-25, DOI: 10.1186/s40561-018-0052-3; Mbaioosoum Bery Leouro, Mahamat Atteib Doutoum, Dionlar Lang: Smart education in Chad. *International Journal of Computer Trends and Technology*, 55 (2018) 1., pp. 17-21.

²¹ Gwo-Jen HWANG: Definition, framework and research issues of smart learning environments - a context-aware ubiquitous learning perspective. *Smart Learning Environments*, (2014) 4., pp. 4-6.

²² Uo. pp. 4-6.

²³ Taisiya KIM – Ji CHO – Bong LEE: *Evolution to Smart Learning in Public Education: A Case Study of Korean Public Education*. Open and Social Technologies for Networked Learning, ed. by L. Tobias, R. Mikko, L. Mart, T. Arthur, Berlin Heidelberg, Springer, 2013, pp. 170-178.

²⁴ Jaechoon Jo, Kamuela Parker, Heuiseok Lim: A Lesson Plan Platform for Smart Education. *AWERProcedia Information Technology & Computer Science*, (2013) 4., pp. 985-990.

21. századi felsőoktatási intézménnyel szemben elvárás, hogy integráltan kezelje az IKT-t és a fenntartható fejlődést.²⁵

A 2015-ben elfogadott új ENSZ program: az emberekre, a bolygóra, a jólétre, a béke megszilárdítására és valamennyi ország együttműködő partnerségének megteremtésére irányuló cselekvési terv (a továbbiakban: Agenda 2030) egyik pillérét tizenhét fenntartható fejlődési cél (Sustainable Development Goals - SDG) és 169 – határidőt is megfogalmazó - alcél képezi, amelyeket minden országnak el kell(ene) érnie 2030-ig.²⁶ A cselekvési terv megerősíti, hogy az oktatás közjó és alapvető emberi jog, valamint összekapcsolja a minőséget és a minőségi oktatást a fenntartható fejlődésre neveléssel és a globális állampolgári oktatással.²⁷ A célok közül az SDG4 az oktatásról, a 4.3 alcél pedig a felsőoktatásról szól. A mindenki rendelkezésére álló inkluzív, méltányos és minőségi oktatás, valamint az egész életen át tartó tanulás lehetősége nélkülözhetetlen a fenntartható fejlődés megvalósításához.²⁸ 2030-ig mindenki számára egyenlő hozzáférést kell biztosítani a megfizethető és minőségi műszaki, szakmai és felsőfokú oktatáshoz, ideértve az egyetemi oktatást is. A cselekvési terv további – oktatást érintő – célkitűzése, hogy valamennyi országnak biztosítania kell minden tanuló számára a fenntartható fejlődés előmozdításához szükséges tudás és készségek megszerzését és elsajátítását. Az SDG-k kidolgozása során igényként merült fel az egyes célok közötti kapcsolat kialakítására. A fenntartható fejlődési célok a humán dimenzió mellett gazdasági, környezetvédelmi, tudományos, politikai és kormányzati dimenziók integrációjára összpontosítanak, egy célkitűzéshez több alcél is kapcsolódik. Az SDG4 mellett további célok kapcsolódnak közvetlenül az oktatáshoz is, mint például a klímaváltozás és hatásainak leküzdéséhez szükséges lépések megtétele, úgymint az oktatás javítása, a tudatosság, a humán- és intézményi kapacitások növelése az éghajlatváltozás mérséklésével, az alkalmazkodóképesség javításával, a hatások csökkentésével és a korai előrejelzéssel kapcsolatban.²⁹

Az éghajlatváltozással kapcsolatos kihívások kezelésére irányuló kormányzati stratégiák része a felsőoktatás környezetbarátabbá tétele. Az elmúlt években egyes angol és holland egyetemek kutatásokat végeztek a CO₂-lábnyomuk mérésére vonatkozóan, melynek során megállapítást nyert, hogy a szén-dioxid lábnyom kb. 50-80%-át a hallgatók és az oktatók oktatási intézménybe (-ből) való utazása teszi ki, valamint az intézményekbe jelentkező nemzetközi hallgatók számának növekedése miatt a légi utazás jelentős hatást gyakorol a környezetre. A kutatás eredményeként megállapításra került, hogy a CO₂ lábnyom csökkentéséhez jelentős mértékben hozzájárulhat az IKT bevezetése az oktatási folyamatok digitalizálása révén. Az IKT ugyanis lehetővé teszi, hogy a felsőoktatás magas színvonalú online oktatást nyújtson, így kevésbé szükséges a személyes jelenlét. Az online oktatást is alkalmazó pedagógiai módszerek csökkenthetik a szén-dioxid kibocsátást a hallgatók utazási és szállásköltségeinek csökkentése által.³⁰ A mobilitás csökkentésének megoldására

²⁵ A fenntarthatóság és fenntartható fejlődés fogalmáról lásd: Bándi Gyula: A fenntartható fejlődés jogáról. *Pro Futuro*, (2013) 1., 11-16. o., Fodor László: Fenntarthatósági indikátorok a jogi szabályozás hatásvizsgálatában. *Pázmány Law Working Papers*, (2012) 4, 1-2. o.

²⁶ Azon országokat, amelyek alkotmánya rendelkezik a természeti erőforrásokról, valamint e szabályok ismertetéséről lásd: Hornyák Zsófia: A mezőgazdasági föld, mint természeti erőforrás. *Pro Publico Bono – Magyar Közjagazgatás*, (2017) 4., 192-197. o.

²⁷ A fenntartható fejlődésről lásd részletesen: Paulovics Anita: Horizontal policy of environment protection: sustainable development. *International Conference on Economics, Law and Management*. (szerk: Lucian Chiriac – Zsuzsanna Szabó) Marosvásárhely, University of Miskolc, 2007. 46-59. o.

²⁸ Jancsovszka Paulina: Fenntartható fejlődési célok. *Tájékológiai Lapok*, (2016) 2., 175-176. o.

²⁹ *Világunk átalakítása: Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030*, 30. o.

³⁰ Caird Sally, Lane Andrew, Swithenby Edward, Roy Robin, Potter Stephen: Design of higher education teaching models and carbon impacts. *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 16 (2015) 1., pp. 96-111.

szolgálhat továbbá – a tanulmányi időszak és a hallgatók figyelembevétele mellett – az ún. blended-learning alkalmazása, valamint a felsőoktatási intézmények csökkenthetik a környezetre gyakorolt hatásokat az oktatás során a helyfüggetlenségre való törekvéssel, valamint azáltal is, ha nagyobb hangsúlyt fektetnek az online oktatásra a nemzetközi csereprogramok tekintetében.³¹

A mobilitás csökkentése és az online oktatás bevezetése mellett azonban más globális és lokális környezeti kihívásokra tett mérséklési, szemléletformálási lépésekkel is erősíthető a környezetváltózás negatív hatásai elleni stratégia. Ilyen lépés lehet a tudatosan szervezett hulladékgazdálkodás: szelektív hulladékgyűjtők kihelyezése, a műanyag, PET-palackos vizek és üdítők beszerzésének megszüntetése, elektronikus (adminisztrációs) rendszerek kialakítása nulla papír felhasználásával, a takarékos vízgazdálkodás érdekében például szenzoros csaptelepek, illetve ökooperlátok telepítése, a fosszilis energia igény csökkentése érdekében napelemes rendszerek kiépítése, oktatói-hallgatói akciók szervezése, a szemléletformálás érdekében környezetvédelmi, fenntarthatósági kurzusok és tantervek kidolgozása, ilyen témájú rendezvények szervezése és kutatások támogatása. Az oktatási intézmény tehát a fenntartható fejlődést nem csak a működtetés, hanem a képzés és a kutatás oldaláról egyaránt támogathatja, ezáltal segíthet egy fenntarthatóbb, egyenlőbb és békésebb világ létrehozásában.

A felsőoktatásnak fokozott szerepe van a fenntarthatóság céljainak megvalósításában, illetve a környezeti tudatformálásban: olyan tudást és értékrendet kell közvetítenie, amelyek birtokában a hallgatók az életüket és az őket körülvevő világot a fenntarthatóság figyelembevételével tudják alakítani. Az egyetemeknek olyan helyekké kellene válniuk, ahol nem csak tanítanak a fenntarthatóságról és annak szellemében bővítik a kapcsolódó tananyagokat, hanem ahol meg is lehet tapasztalni a fenntarthatóságot, azaz a folyamatokat is a fenntarthatóság alapelvei szerint tervezik, azok az intézmény minden részében: a működtetés során, a szervezeti kultúrában, a vezetés és menedzsment, a közösségi élet és a kutatás terén egyaránt érvényesülnek. Ily módon az intézmény maga szolgál például a hallgatók számára, illetve teszi a mindennapok részévé a fenntartható fejlődés alapelveit.³² Az intézmények szerepe, működése és működési elvei tehát kiemelt jelentőségűek a fenntartható fejlődés szolgálatában.³³

4. Záró gondolatok

Összességében megállapítható, hogy az okos oktatás célja az, hogy minden polgár számára személyre szabott szolgáltatásokat és a zökkenőmentes tanulás élményét biztosítsa. Az okos tanítás-tanulás tehát egy olyan új koncepció, amely hatékonyabb és hasznosabb tanulási környezeteket alakít ki, mint a már létező technológia-alapú oktatási módszerek, azonban számos kihívással kell majd szembenézni a jövőben, a tanulási módszerek, az oktatási rendszerek és ideológiák tekintetében.

A legjobb befektetés a jövőbe az oktatás és a képzés, amely kulcsfontosságú szerepet tölt be a növekedés, az innováció,³⁴ a munkahelyteremtés és a fenntartható fejlődés előmozdításában. A jövő oktatási rendszereinek igazodniuk kell a digitális kor követelményeihez, és biztosítaniuk kell az emberek számára az innovációhoz és a jóléthez szükséges tudást, készségeket és kompetenciákat. Az IKT térhódítása és a széleskörű

³¹ Marieke Versteijlen, Paquita Perez Salgado, Marleen Janssen Groesbeek: Smart Education. 4th International Conference on ICT for Sustainability, 2016, pp. 242-243.

³² Fenntartható fejlődési célok oktatása – Tanulási célok. UNESCO, 2017, 36-37. o.

³³ Bándi Gyula: A szubszidiaritás a fenntartható fejlődés környezetvédelmi szemszögéből. *Iustum Aequum Salutare*, (2013) 2., 190. o.

³⁴ Paulovics Anita, Cseh Gergely: Állam és társadalmi innováció. *Közjogi Szemle*, (2018) 4., 9. o.

összeköttetések óriási lehetőséget biztosítanak mind a digitális szakadék hidalása, mind pedig a tudásalapú társadalmak fejlődése szempontjából.

A fenntarthatóbb jövő kialakítása univerzális fellépést kíván a gazdaságot, a társadalmat és a környezetet érintő negatív hatások hosszútávú veszélyeinek csökkentése és a változtatás szükségességének felismerése érdekében. A felsőoktatás jelentős mértékben járulhat hozzá a tanítás és a tanulás közötti disszonancia csökkentéséhez a fenntartható fejlődés biztosítása, az IKT, illetve az okos oktatás előnyeinek kihasználása révén. Az egyetemeknek el kell kötelezniük magukat a fenntartható fejlődés mellett, amely a tantervekben, az intézmény igazgatásában és a szolgáltatások terén egyaránt megjelenik.

A hazai bűnügyi nyilvántartási rendszer evolúciója*

Jánosi Andrea**

1. Bevezető

„A bűnügyi nyilvántartás kriminalisztikai jelentősége általánosan elismert. A bűncselekmények felderítése, bizonyítása, az elkövetők leleplezése, büntetőjogi felelősségre vonásuk biztosítása szempontjából, de a bűnmegelőzés érdekében is nélkülözhetetlen a bűnügyi nyilvántartás adatainak a beszerzése és felhasználása.”¹ A bűnüldöző tevékenység számára jelentős támogatást jelentenek a különböző bűnügyi nyilvántartások, amelyek folyamatosan bővülő információs készlettel rendelkeznek a bűncselekményekre, a bűnelkövetőkre és minden olyan egyéb körülményre vonatkozóan, amely eredményesebbé és hatékonyabbá teheti ezt a munkát.² A fenti idézetek alapján is jól érzékelhető, hogy a bűnügyi nyilvántartások létjogosultsága megkérdőjelezhetetlen a bűnüldöző tevékenység során. Kiemelt szerepüket számos tanulmány szerzője alátámasztotta már. A bűnügyi nyilvántartás – véleményem szerint – legátfogóbb meghatározása az Alkotmánybíróság 144/2008 (XI. 26.) határozatában található, miszerint ezalatt „[...] a hatályos jog szerint olyan – összefüggő és összekapcsolt, ámde eltérő rendező elvek és követelmények mentén kialakult - közhitelű, hatósági nyilvántartásokat (adatbázisokat) értünk, amelyek a legszélesebb értelemben vett büntetőjogi (anyagijogi, bűnüldözési, felderítési) célokra egyaránt felhasználhatóak. [...] Ezek az adatbázisok strukturált rendben, ám az egyes adatállományok sajátos céljai által meghatározottan [...] tartalmazzák a bűncselekmények terheltjeinek, személyes és szenzitív adatait.”³

Jelen tanulmány célja, hogy a magyar bűnügyi nyilvántartás létrehozásának rövid bemutatását követően, vizsgálja a hatályos Bnytv. általános rendezőelveit, továbbá számba

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

** Egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék.

¹ Interjú a bűnügyi nyilvántartás helyzetéről és perspektíváiról Dr. Fekete Károly r. alezredessel, a BM Bűnügyi Nyilvántartó Osztály vezetőjével. *Belügyi Szemle*, 1975/3. szám, 30. o.

² Szigetvári Oszkár: *A magyar bűnügyi nyilvántartás kezdete*. In: *Ünnepi parergák Boda József 65. születésnapja tiszteletére*. Salutum (4). Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Budapest, 2018. 171. o.

³ Alkotmánybíróság 144/2008 (XI. 26.) határozata. III. 1.

vegye azon rendelkezéseit, amely az uniós jogforrások átültetése okán vált a részévé.

2. Történeti előzmények – a bűnügyi nyilvántartás létrehozásának és fejlődésének folyamata Magyarországon

Dr. Rudas György rendőr alezredesnek egy 1959-ben, a Rendőrségi Szemlében megjelent tanulmányában olvasható, hogy a középkorban és az abszolutizmus időszakában is szívesen alkalmazott megbélyegzés⁴ büntetés – mint a bűncselekmények elkövetőinek megjelölési formája – a XIX. század első felében Európában általában, illetve Magyarországon is megszűnt. A büntetettek nyilvántartásának megbízható, korszerű formájának kialakítása iránti igény már a XIX. század második felében erőteljesen foglalkoztatta a bűnözés elleni harccal foglalkozó szakembereket. Korábban ugyanis bevett gyakorlat volt, hogy ezen a téren az egyes börtönök listáira, valamint bűnözéssel foglalkozó idős, tapasztalt tisztviselők, rendőrbiztosok emlékezetére hagyatkoztak. *„Ezek a nagy személyi ismeretekkel rendelkező emberek ún. azonosítási szemléken, emlékezetükben bízva jelentették ki, hogy az előttük álló személy volt-e már büntetve és azonos-e azzal, akinek magát nevezi.”* A kiegyezés utáni évektől kezdődően ezeknek a tisztviselőknek a szerepe a nyilvántartás és azonosítás szempontjából egyre csökkent, ugyanakkor felértékelődtek azok a rendőri jelentések és feljegyzések, amelyek a bűnelkövetők személyleírását tartalmazták. *„Ezek a feljegyzések képezték az alapját a később létrehozott hivatalos nyilvántartásoknak.”* Később, az 1880-as években már jelentős mennyiségben álltak rendelkezésre olyan feljegyzések, amelyek tartalmazták a visszaeső bűnözők, csoportosulási helyeik, valamint az általuk eltulajdonított tárgyak adatait. Ezek szolgáltak az első hivatalos jellegű nyilvántartás alapjául Magyarországon, amelyet a budapesti rendőrségen hoztak létre 1885-ben. Ez tartalmazta a rovott múltúak és körözöttek, a lopott és talált tárgyak, a feltételes szabadon bocsátottak adatait, valamint a rendőri körözvényeket is. Majd két évvel később fényképnylvántartással⁵ is kiegészült. A bűnügyi nyilvántartásnak ezt a formáját azonban csak Budapesten és még néhány nagyvárosban alkalmazták, amely azonban nem elégítette ki a rendőrségi igényeket, s egyre sürgetőbbé vált egy egységes, országos bűnügyi nyilvántartás létrehozása.⁶

Ennek a folyamatnak a következő lépéseként szükséges megemlíteni a bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről szóló 1897. évi XXXIV. törvénycikket, melynek 26. §-a kógens módon rendelkezett a nyilvántartás létrehozásáról, miszerint *„A bűnvádi uton jogerősen elítéltekről nyilvántartó lajstromot kell vezetni.”*⁷ azonban annak végrehajtása ezt követően indokolatlanul hosszú ideig elhúzódott.⁸ Emellett hatásköri viták is folytak a tekintetben, hogy a létrehozandó hivatal a belügyminiszter vagy az igazságügyminiszter

⁴ Az 1787-es Sanctio Criminalis Josephina még mint mellékbüntetés tartalmazta a megbélyegzést, melynek célja valamiféle bűnügyi nyilvántartás működtetésében rejlett. Az arcon, illetve homlokon történő megbélyegzés lehetősége azonban 1763-ban megszűnt. Lásd: Mezey Barna: *Börtönügy a 17-19. században. A börtön európai útja*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2018. 288-289. és 358. o.

⁵ 1887-ben állították fel az arcképnylvántartást, amely kezdetben melléképeket tartalmazott, majd később ún. tükröképek készültek. Lásd: Anti Csaba László: *A nyomozás egyik legfontosabb segédintézménye, a bűnügyi nyilvántartás*. In: Szomor Sándor (szerk.): *Jubileumi Emlékalbum a 125 éve alakult Budapesti Detektív Testület tiszteletére*. Országos Rendőr-főkapitányság, Budapest, 2011. 160. o.

⁶ Rudas György: A bűnügyi nyilvántartás fejlődése. *Rendőrségi Szemle*, 1959/1. szám, 22-24. o.

⁷ 1897. évi XXXIV. törvénycikk a bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről 26. §

⁸ Kármán Elemér: A bűnügyi nyilvántartás és büntető igazságszolgáltatásunk. *Jogtudományi Közöny*, 1908/47. szám, 377. o.

Pálvögyi Ákos: A feltételes elítélés XIX. századi kodifikációjának akadályai a Csemegi Kódex alkalmazásában. *Jog, állam, politika*, 2018/3. szám, 150. o.

hatáskörébe tartozzon. Végül az Országos Bűnügyi Nyilvántartó Hivatal (OBNYH) az 1908. évi 24.300 IM. sz. rendelet alapján jött létre. „Működését 1909. január 1-jén kezdte meg a budapesti főkapitányság épületében.” A bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről szóló tc.-et az I. Bn. kiegészítette,⁹ s elrendelte a felfüggesztett büntetések nyilvántartását is. Az OBNYH által kezelt adatok köre azonban jóval meghaladta ezt, hiszen „gyanús személyekre” (körüözötték, kitiltottak, hamiskártyások, csalók, stb.) vonatkozó nyilvántartások is létrejöttek. A létrehozott nyilvántartás ugyanis nem pusztán az elítéltek nyilvántartását ölelte fel, tehát nem kizárólag casier iudiciaire volt, hanem a nyomozást és a büntetés-végrehajtást is szolgálta. Az elítéltek nyilvántartása a következő részekből állt: (1) a büntett miatt; (2) vétség miatt (az egyedül pénzbüntetéssel büntetendő becsületsértés vétségének kivételével); (3) csavargás vagy koldulás kihágása miatt; (4) az egyéb kihágás miatt elítéltekre, ha a kihágásra kiszabott büntetés az egy hónapi elzárást meghaladta. A nyilvántartás másik része az azonosításhoz kapcsolódott, amely ujjlenyomatokból és fényképekből állt.¹⁰ Ezeknek a központi adattáraknak a megjelenésével vált a bűnügyi nyilvántartás a kriminalisztika elsőrendű eszközévé.¹¹

1944-ben a bűnügyi nyilvántartás anyagának jelentős részét külföldre szállították, ahol az megsemmisült. 1950-ben az OBNYH megszűnt, s a rendőrség bűnügyi nyilvántartása a Belügyminisztérium irányítása alatt működött tovább.¹² 1965-ben a nyilvántartás anyagának átfogó selejtezését rendelték el. Ebben az időszakban a központi nyilvántartás elveszítette a korábban rá jellemző homogenitását, az adatfeldolgozó tevékenység nem pusztán a nyomozásokat támogató eszközként funkcionált.¹³ 1969-ben jött létre a Belügyminisztérium Nyilvántartó Központja, amely a (meghatározott személyekre, tárgyra, gépjárművekre, bűncselekményekre vonatkozó adatokat tartalmazó) központosított nyilvántartások kezelését, a helyi nyilvántartások, valamint a nyilvántartásokon alapuló információáramlás ellenőrzését látta el.¹⁴ 1970-ben a nyilvántartás 12 résznyilvántartásból állt, amelyek közül a bűnözők személyleírása, különös ismertetőjel, álnév, gúnynev, elkövetési módok (modus operandi) szerinti nyilvántartásban, személy- és tárgykörözéssel kapcsolatos, valamint a daktiloszkópiai nyilvántartásban már egyre nagyobb szerepet kapott a gépi adatfeldolgozás. Lázár Bertalannal vezető alezreddessel, az Országos Bűnügyi Nyilvántartó-Értékelő és Statisztikai Osztály vezetőjével folytatott interjúból azonban megtudhatjuk, hogy ekkor a büntettek nyilvántartásának fejlődésében még nagyobb előrelépést nem történt, hiszen a nyilvántartás mechanizmusa javarészt megegyezett a 60 évvel korábbival. Felhívta a figyelmet ugyanakkor a bűnügyi nyilvántartás fentebb említett széttagoltságának a hátrányára is. Eszerint ha a bűnüldöző hatóságok figyelmét valamely résznyilvántartás információs lehetősége elkerülte, akkor olyan tények felderítése érdekében is folytathatót nyomozást, amely egyébként a nyilvántartásban már szerepelt. Emellett beszámolt a nyilvántartás gépesítésének addigi állásáról és további menetéről.¹⁵ Érdemes megemlíteni, hogy ebben az időszakban a központi nyilvántartások mellett helyi nyilvántartások is

⁹ A büntető törvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról szóló 1908. évi XXXVI. törvénycikk 14. §-a alapján: „A felfüggesztett büntetés nyilvántartandó. A nyilvántartás módzatait az igazságügyminiszter a belügyminiszterrel egyetértve rendelettel állapítja meg.”

¹⁰ Kármán Elemér: i.m. 377-378. o.

Pálvölgyi Ákos: i.m. 152-153. o.

¹¹ Finszter Géza: *A bűnügyi nyilvántartás helyzete és fejlesztési lehetőségei*. Kriminológiai tanulmányok, 43. kötet, 2006., 39. o.

¹² Rudas György: i.m. 25-26., 30-31. o.

¹³ Finszter Géza: i.m. 40. o.

¹⁴ I.m.: *Interjú a bűnügyi nyilvántartás helyzetéről és perspektíváiról Dr. Fekete Károly r. alezreddessel, a BM Bűnügyi Nyilvántartó Osztály vezetőjével*. 30. o.

¹⁵ Lázár Bertalan: *A bűnügyi nyilvántartás korszerűsítésének egyes kérdéseiről. Belügyi Szemle*, 1970/2. szám, 36-38. o.

működtek, amelyek ugyan nem voltak összekapcsolhatók, de a helyi bűnüldözésben jól hasznosíthatók voltak.¹⁶ Erről számol be Barabás Lajos r. alezredes és Bitó István r. százados az 1977-ben megjelent, A bűnügyi nyilvántartás rendszere egy megyeszékhelyi kapitányságon című, valamint Horváth Ferenc r. alezredes A helyi nyilvántartás, mint a felderítés egyik eszköze c. közleményében. Előbbiben a szerzők bemutatták, hogy a Kecskeméten 1971-ben egy eredményesen működő helyi nyilvántartás jött létre, amelyben meghatározott kiemelt bűncselekményekre, valamint azok elkövetőire vonatkozóan tároltak adatokat. Létrehozását az indokolta, hogy habár mindennapi munkájuk során igénybe vették a központi nyilvántartás adatait, de azt tapasztalták, hogy ezek az adatforrások az esetek többségében nem nyújtottak elegendő információt az ismeretlen tettesek felderítésében.¹⁷ Utóbbi szerzője ugyancsak egyetértett a helyi nyilvántartások létjogosultságával, álláspontja szerint a központi nyilvántartások fejlesztése mellett indokolt lett volna minden rendőrkapitányságon a kialakításuk.¹⁸

1990-től kezdődően új belügyi struktúra jött létre, a rendőrség adatkezelés két legfontosabb jogforrása a Rendőrségről szóló 1994. XXXIV. törvény, valamint a bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról 1999. LXXXV. törvény (Bnyt.) lett.¹⁹ Ez utóbbi alapján a bűnügyi nyilvántartás a következő részekre tagolódott: (1) büntettek (2) kényszerintézkedés alatt állók, (3) büntetőeljárás alatt állók, (4) ujj- és tenyérlenomatok, fényképek, (5) DNS-profilok nyilvántartása.²⁰

Az Alkotmánybíróság 144/2008 (XI. 26.) határozatával, 2009. június 30-i hatállyal alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette a bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény egyes rendelkezéseit. Az alkotmányossági vizsgálatot kezdeményező többek között arra hivatkoztak, hogy „a büntetőeljárás lezárását követően nem érvényesülnek az adattovábbítás korlátai, illetve - elsősorban az indokolatlanul hosszú ideig tartó, differenciálatlan nyilvántartási időkre figyelemmel - az adatbiztonság, valamint az adattakarékosság elve, a külső felhasználók adatigénylésre való feljogosítása pedig túlságosan széles körűen és bizonytalanul körülírt esetekre, az adatok indokolatlanul nagy terjedelmére vonatkoztatva került megállapításra”. Ezekre tekintettel a büntetőeljáráson kívüli esetekre vonatkozóan az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében védett információs önrendelkezéshez és személyes adatok védelméhez való jog²¹ indokolatlan korlátozására hívták fel a figyelmet.²² Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok részben megalapozottak. Így például a büntettek nyilvántartására vonatkozó adatbázisból való adatigénylés vonatkozásában az igénylésére jogosító felsorolás nem volt megfelelő, sem egyértelmű és átlátható, a Bnyt. nem minden esetben nevesítette az adatigénylés konkrét jogosultját. Emellett az adatigénylés tartalma más okból is tisztázatlan volt, túl szélesen, esetenként pedig nem egyértelműen meghatározott.²³ Az adatigénylés során nem különültek el az alapjog korlátozásának a kötelező adatszolgáltatás körébe vonható esetei azoktól az adatfelhasználási köröktől, amikor az az adatigényléséhez

¹⁶ Finszter Géza: i.m. 40. o.

¹⁷ Barabás Lajos – Bitó István: A bűnügyi nyilvántartás rendszere egy megyeszékhelyi kapitányságon. *Belügyi Szemle*, 1977/6. szám, 53-57. o.

¹⁸ Horváth Ferenc: A helyi nyilvántartás, mint a felderítés egyik eszköze. *Belügyi Szemle*, 1978/1. szám, 64-65. o.

¹⁹ Finszter Géza: i.m. 41. o.

²⁰ Herke Csongor: Bűnügyi nyilvántartás. In: Tremmel Flórián- Fenyvesi Csaba – Herke Csongor: *Kriminálisztika Tankönyv és Atlasz*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2005. 229. o.

²¹ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya 59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

²² 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 1. pont

²³ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 1.4. pont

az adatalany hozzájárulása is szükség.²⁴ A vizsgált jogszabálynak az adatigénylők és az igényelhető adatok körére vonatkozó rendelkezései pedig a célhoz kötöttség elvének érvényesülésétől való további eltávolodást tettek lehetővé.²⁵ Az adatigénylés több esetben a szabályozás legnagyobb hátránya az volt, hogy „*a tisztázatlan feltételek mentén az adatigénylés, továbbítás, felhasználás rendeltetése nem állapítható meg, és így nem igazolható, hogy a korlátozás – legalább – elvont értelemben összhangban van-e az elérendő céllal, elkerülhetetlenül indokolt-e és arányos-e.*”²⁶ Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 59. § (1) bekezdéséből levezetett adatvédelmi követelmények a fénykép és daktiloszkópai nyilvántartásokra is kiterjednek. A daktiloszkópia és fényképanyilvántartás vonatkozásában az Alkotmánybíróság sérelmezte, hogy indokolatlanul széles személyi kör tekintetében rendelkezett a nyilvántartásba vételről, továbbá az adattárolás időtartamát is szükségtelenül hosszúnak minősítette.²⁷²⁸²⁹ Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a törvény azon rendelkezéseit is, amelyek a személyes adatok büntettesek nyilvántartásában való tárolásának nyilvántartási időtartamát rendezik. Ezek ugyanis azt eredményezték, hogy a „várakozási idő alatt”, a hátrányos jogkövetkezmények alól már mentesült és törvény által deklaráltan büntetlennek minősülő, tehát a büntetlenséget igazoló erkölcsi bizonyítvánnyal rendelkező személyek a büntettesek nyilvántartásában éppen úgy szerepelnek, mint azok, akiknek mentesülése még nem következett be. Tehát a bűnügyi személyes adataikat a törvény büntetett előlethez fűződő hátrányok hatálya alatt álló adatalanyokéval megegyező módon és adattartammal kezelték, amely pedig szükségtelen és aránytalan különbséget hozott létre a büntetlennek tekintendő személyek között, ezért az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközően alkotmányellenes volt.³⁰

3. A hatályos bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény főbb jellemzői

A Bnyt. fent ismertetett hiányosságaira, s azzal szemben felmerült aggályokra tekintettel, a Bnytv. „*új elvi és szakmai alapokra építi fel a bűnügyi személyes adatokat tartalmazó nyilvántartások rendszerét, figyelemmel ezen adatok különleges védelmének indokoltására.*” Az új rendszer legfontosabb jellemzőit a Bnytv. indokolása³¹ a következő módon határozta meg:

- A bűnügyi nyilvántartási rendszer két fő szerkezeti egysége, amely a jellege és adattartalma alapján is elkülönül (1) a személyazonosító adatok és fényképek nyilvántartása, (2) a bűnügyi nyilvántartások. A hatályos bűnügyi nyilvántartás különálló és össze nem kapcsolható résznyilvántartási egységei a következők: (1)

²⁴ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 1.4.1. pont

²⁵ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 1.4.3. pont

²⁶ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 1.4.4. pont

²⁷ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 3.3. pont

²⁸ Lásd: 2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról. Törvény indokolása.

²⁹ Jánosi Andrea: Bűnüldözési célú adatkezelés Magyarországon az Európai Unió által megfogalmazott elvárások tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXII. 2014. 294. o.

³⁰ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, IV. 5.3.2. pont

³¹ 2009. évi XLVII. törvény indokolása a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról. (Továbbiakban: Bnytv. indokolás.) Általános indokolás.

büntetések nyilvántartása, (2) hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartása, (3) büntetőeljárás hatálya alatt állók nyilvántartása, valamint (4) külföldre utazási korlátozás hatálya alatt állók nyilvántartása. Ez utóbbi 2013. január 1-jétől képezi a bűnügyi nyilvántartási rendszer részét, célja a külföldre utazási korlátozás érvényesülésének az elősegítése, valamint a külföldre utazási korlátozás ellenére történő külföldre utazások megelőzése.³²

- A bűnügyi nyilvántartás részét képezi emellett az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartása, amelyről a továbbiakban – az uniós jogforrások adaptációja témakörben – szintén szó esik majd. Előjáróban talán annyit, hogy hazánkban pusztán csak néhány tagállamhoz hasonlóan (Bulgária, Finnország és Portugália) különálló nyilvántartást hoztak létre a tagállami ítéletek ismételt továbbítás céljából történő megőrzése érdekében.³³
- Ugyancsak – mind a személyazonosító adatoktól, mind pedig a bűnügyi nyilvántartásoktól – elkülönült egységet képez a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartása, amely daktiloszkópiai és DNS-profil-nyilvántartásból áll. Ezek egységesen további három-három regiszterre oszthatók, így (1) a bűncselekmény helyszínén és a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozó tárgyon rögzített ujj- és tenyéryomatok/DNS-profilok nyilvántartása, (2) a büntetőeljárás alá vont személyek ujj- és tenyéryomatainak/DNS-profiljainak nyilvántartása, és (3) a bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen elítélt személyek ujj- és tenyéryomatainak/DNS-profiljainak nyilvántartása.
- A nyilvántartás egységei között különböző szervek látják el az adatkezelői feladatokat. Így míg a bűnügyi nyilvántartás és az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartása esetén a bűnügyi nyilvántartó szerv (Belügyminisztérium Nyilvántartások Vezetéséért Felelős Helyettes Államtitkárság), addig a biometrikus adatok esetén a szakértői nyilvántartó szerv (Nemzeti Szakértői és Kutató Központ) az adatkezelő.
- A bűnügyi nyilvántartásokban vagy a rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásában kezelt adatokhoz az érintett személyazonosító adatai ún. kapcsolati kód alapján rendelhető hozzá, amellyel a személyazonosító adatok elkülönített kezelését biztosítják. Emellett bevezeti a Bnytv. az ún. belső azonosító kódot, valamint a szakrendszeri azonosító kódot. Előbbi a Bnytv. alapján rögzített ujj- és tenyéryomathoz, valamint DNS-profil meghatározására alkalmas anyaghoz hozzárendelt azonosító. Utóbbi a szakértői nyilvántartó szerv által a DNS-profilhoz, valamint az ujj- és tenyéryomathoz hozzárendelt egyedi alfanumerikus azonosító. Mindkettő a Bnytv. 2016. január 1-jével történő módosításáig az egyes bűnügyi nyilvántartásokban került feltüntetésre.³⁴ Jelenleg azonban a személyazonosító adatok és fényképek nyilvántartása tartalmazza.³⁵ Ezt a módosítást „az adatkezelés

³² Bnytv. 30/A. §

³³ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak A bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló, 2009. február 26-i 2009/315/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról. COM/2016/06 final (Továbbiakban: COM/2016/06 final) 4. Az állampolgárság szerinti tagállam kötelezettségei.

³⁴ 2015. évi CLII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény és azzal összefüggésben más törvények módosításáról.

³⁵ Bnytv. 4. § (2) bekezdés e)-f)

terén egy hatékonyabb, költségkímélőbb és alacsonyabb munkaerterhelést eredményező nyilvántartás kialakítása” iránti igény tette indokolttá. Korábban ugyanis a DNS-mintához tartozó azonosító kódokat ügyhöz kötötten kezelte a bűnügyi nyilvántartási rendszer, s ennek megfelelően az egyes bűnügyi résznyilvántartásokban szerepeltek. Egy személynek akkor is ismételten rögzítették a mintáit a rendszerben, ha egy korábbi büntetőeljárásban miatt az már szerepelt a biometrikus adatok nyilvántartásában. A módosítás így arra irányult, hogy a DNS-profil-nyilvántartásba történő felvétel céljából történő ismételt mintavétel mellőzhető legyen, ha a nyilvántartásban már kettő DNS-profil szerepel az adott személytől. Habár az ujj- és tenyérlenymatok esetén ilyen mértékű „egyszerűsítésre” – azok jellegére tekintettel – nem kerülhetett sor, azonban itt is új eljárásrend bevezetését célozták azzal, hogy egy személytől levett ujj- és tenyérlenymat mindaddig szerepelhessen a bűnügyi nyilvántartási rendszerben, amíg az adott személy bűnügyi adatait a nyilvántartásban kezelik.³⁶

- Érdemes megjegyezni, hogy a Bnytv.-ben azzal, hogy a büntettek nyilvántartásától elkülönítették a hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartása, megoldást találtak az AB korábban ismertetett eljárása során is felmerült aggályokra. A büntettek nyilvántartásában ugyanis kizárólag annak az adatait kell nyilvántartani, akivel szemben a bíróság bűnösséget megállapító jogerős ügydöntő határozatot hozott, és annak jogerőre emelkedése napján az 1978. évi IV. törvény vagy a Btk. alapján még nem mentesült.³⁷ Míg a hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartásában szerepelnek többek között mindazok, „[...] akiknek az adatait a büntettek nyilvántartásából a mentesítés folytán törölték, akivel szemben a bíróság bűnösséget megállapító jogerős ügydöntő határozatot hozott, és annak jogerőre emelkedésének napján mentesült, [...]”³⁸ Az indokolás is hivatkozik arra, hogy ebben a nyilvántartásban az adatok kezelésének a célja elsősorban a bűnismétlés, visszaesés megállapítása, illetve az elítéléshez fűződő, a büntetlen előlethez képest szigorúbb követelményeket meghatározó foglalkoztatási, engedélyezési szabályok végrehajtásának biztosítása.
- Az AB-határozatban ismertetett okokra tekintettel a bűnügyi nyilvántartásban rögzített adatok nyilvántartási idejét is újraszabályozták az alábbi főbb elvek mentén: (1) főszabály szerint a nyilvántartás minimum időtartama a mentesítés beálltától számított három év, (2) maximum időtartama a mentesítés beálltától számított tizenkét év, (3) a bűncselekmény súlya alapján nő a nyilvántartás időtartama, (4) a nyilvántartási idő differenciált a szándékos és a gondatlan elkövetés esetén, (5) a felmentő ítéletek és a büntetőeljárást megszüntető határozatok nem képezik a nyilvántartás részét,³⁹ amely szintén válaszul szolgál a korábbi Bnytv.-vel szemben felmerült aggályokra.

³⁶ T/6134. számú törvényjavaslat. Indokolás a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény és azzal összefüggésben más törvények módosításáról szóló törvényjavaslatához. Általános indokolás. 2015.

³⁷ Bnytv. 10. §

³⁸ Bnytv. 15. §

³⁹ Kivételt képez ez alól például, ha a bíróság felmentő ítélet mellett kényszergyógykezelést alkalmazott. Bnytv. 30/B. § d)

- 2022. január 1-jétől kerül bevezetésre⁴⁰ a bűnügyi nyilvántartás részeként az ún. eliminációs nyilvántartás, amely a vétlen nyomszennyezés kizárására szolgál. Ez lényegében azt jelenti, hogy ebben a nyilvántartásban tárolják majd azon személyek személyazonosító adatait, valamint ujj- és tenyérnyomatát, DNS-profil meghatározásra alkalmas mintáját, akik a büntetőeljárásal összefüggésben vétlen nyomszennyezés kockázatát hordozó tevékenységet végeznek. Tehát felmerül a vétlen nyomszennyezés lehetősége a bűncselekmény elkövetésének helyszínén vagy a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozó személyen, tárgyon, tárgyi bizonyítási eszközön. Az adatkezelés korlátját jelenti majd, ha az érintett tiltakozik személyes adatainak az eliminációs nyilvántartásban való kezelése ellen. Az eliminációs nyilvántartásban rögzített adatokkal való összehasonlítás kizárólag azzal a bűncselekménnyel kapcsolatban végezhető majd el, amellyel összefüggésben a büntetőeljárást folytató ügyészség vagy nyomozó hatóság az érintett személy adatait megküldte. Amennyiben az érintett személy az adatkezeléssel szemben nem tiltakozik, úgy adatait tíz év után kell majd törölni a nyilvántartásból.⁴¹

A Bnytv. hatálya alá tartozó nyilvántartások törvényességi felügyelete a legfőbb ügyész hatáskörébe tartozik.⁴² A törvényességi felügyeletet a Legfőbb Ügyészség Büntetés-végrehajtási Törvényességi Felügyeleti és Jogvédelmi Önálló Osztálya látja el.⁴³ Ennek keretében folyamatosan figyelemmel kísérik a bűnügyi nyilvántartási rendszer, valamint az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásának a törvényességét. Amennyiben jogszabálysértést észlelnek, úgy haladéktalanul intézkedniük annak megszüntetése érdekében.⁴⁴

4. Az uniós jogforrások adaptációja a Bnytv.-ben

A Bnytv.-ben több uniós jogforrásnak való megfelelést szolgáló rendelkezés is megtalálható, amelyek számbavételére az alábbiakban kerül sor.

4.1. Büntetőítéletek cseréjére vonatkozó rendelkezések – Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS). Már a 2009. június 30-án hatályba lépő Bnytv. is tartalmazta a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló 2009/315/IB kerethatározat⁴⁵ implementálásra irányuló rendelkezéseket, jóval megelőzve ezzel azt az időtartamot (2012. április 27.), amely a tagállamok számára eredetileg rendelkezésére állt. A kerethatározat kötelezettséget ró mind az ítélethozatal helye szerinti, mind pedig az állampolgárság szerinti tagállamra, amely a Bnytv.-be is következetesen átültetésre kerül. A kerethatározat alapján az ítélethozatal szerinti tagállam köteles: (1) feltüntetni az ítéletnek a bűnügyi nyilvántartásba való rögzítésekor az állampolgárságra vonatkozó információkat, amennyiben a terhelt egy másik tagállam állampolgára; (2) tájékoztatni az állampolgárság szerinti tagállam központi hatóságát a bűnügyi nyilvántartásba rögzített ítélet meghozataláról,

⁴⁰ 2020. évi XXXI. törvény egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról

⁴¹ 2020. évi XXXI. törvény 94. §, Bnytv. 66/A.-66/F. § (2020. január 1-jétől hatályos Bnytv. alapján.)

⁴² Bnytv. 1. § (2) bekezdés

⁴³ 20/2014. (XII. 23.) LÜ utasítás a büntetés-végrehajtási törvényességi felügyeleti és jogvédelmi ügyészi tevékenységről. 1. § (1) bekezdés

⁴⁴ 20/2014. (XII. 23.) LÜ utasítás a büntetés-végrehajtási törvényességi felügyeleti és jogvédelmi ügyészi tevékenységről. 22. § (1) bekezdés

⁴⁵ A Tanács 2009/315/IB kerethatározata (2009. február 26.) a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról. HL L 93., 2009.4.7., 23-32. (Továbbiakban: 2009/315/IB kerethatározat.)

továbbá a rögzített adatok módosításról és törléséről; (3) annak érdekében, hogy megállapítható legyen, hogy milyen tagállami intézkedés szükséges az állampolgárság szerinti tagállamban, kérésre, egyedi esetben továbbítani az ítéletnek, illetve a későbbi intézkedéseknek egy példányát, továbbá minden egyéb lényeges információt.⁴⁶ Az állampolgárság szerinti tagállam pedig a megküldött információkat megőrzi és az ítélethozatal szerinti tagállam tájékoztatásának megfelelően módosítja, illetve törli azokat a nyilvántartásából.⁴⁷ A rendszer célja így alapvetően az, hogy egyrészt a tagállamok tájékozottak legyenek a saját állampolgáraikkal szemben egy másik tagállamban hozott, bűnösséget megállapító ítéletek tartalmáról, másrészt pedig amennyiben egy arra feljogosított tagállami hatóság egy másik tagállam állampolgár állampolgárának bűnügyi nyilvántartásban szereplő adatait kívánja megismerni, úgy az állampolgárság szerinti tagállam megfelelő tájékoztatást tudjon adni.⁴⁸

A kerethatározat rendelkezései a Bnytv. alábbi részeiben találhatók meg: (A) III. Fejezet: Az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartása; (B) VI. Fejezet: Az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer keretei között történő adatcsere.

(A) Az első vonatkozó fejezet (III. Fejezet) tartalmazza azon rendelkezéseket, amelyek esetében Magyarország, mint állampolgárság szerinti tagállam jelenik meg. Tehát ebben a tagállami ítéletek nyilvántartásában annak a magyar állampolgárnak az adatait kell nyilvántartani, akinek bűnösségét az Európai Unió más tagállamának bírósága jogerősen megállapította.⁴⁹

(B) A Bnytv. VI. fejezete az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer keretei között történő adatcsere formáit határozza meg. Ebbe sorolandó:

(1) Az *automatikus adattovábbítás*, amely arra az esetre vonatkozik, ha Magyarország, mint ítélethozatal szerinti tagállam jelenik meg az eljárásban, s köteles késedelem nélkül tájékoztatni a másik tagállam központi hatóságát a büntetettek nyilvántartásába, valamint a hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartásába felvett, az érintett tagállam állampolgáira vonatkozó bűnösséget megállapító jogerős ügydöntő határozatban szereplő adatokról, azok későbbi változásáról, illetve módosulásáról.⁵⁰

(2) Az *adatigénylés más tagállam bűnügyi nyilvántartásából*, amely a kerethatározat 6. cikkében rögzített, ítéletekkel kapcsolatos információ iránti megkeresés eseteit rögzíti. Ide sorolandó, ha egy arra jogosult hatóság a bűnügyi nyilvántartó szerv útján adatokat igényel egy másik tagállam bűnügyi nyilvántartásából, valamint azon esetek is, amikor egy uniós polgár a bűnügyi nyilvántartási rendszerben kezelt, rá vonatkozó adatok kiadására irányuló kérelmet nyújt be.⁵¹ Szükséges megjegyezni, hogy az első esetben az átvett adatok kizárólag csak a kérelemben meghatározott büntetőeljárás céljára használhatók fel.⁵²

(3) A *kérelemre történő adattovábbítás más tagállamnak, valamint harmadik országnak* lényegében arra vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket, ha egy másik tagállam központi hatóságának kérelme alapján történik adattovábbítás a bűnügyi nyilvántartási rendszerben

⁴⁶ 2009/315/IB kerethatározat. 4. cikk Lásd: Jánosi Andrea: Az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer alkalmazásának eredményei és tapasztalatai. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. Különszám, 1. kötet, 416. o.

⁴⁷ 2009/315/IB kerethatározat. 5. cikk Lásd: Jánosi Andrea: Az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer alkalmazásának eredményei és tapasztalatai. 416. o.

⁴⁸ Bnytv. indokolás. Részletes indokolás 31-34. §-hoz.

⁴⁹ Bnytv. 32. §

⁵⁰ Bnytv. 78. § (1) bekezdés

⁵¹ 2009/315/IB kerethatározat. 6. cikk (1)-(3) bekezdések és Bnytv. 79.-79/A. §

⁵² Bnytv. 79. § (2) bekezdés

kezelt adatokból. Itt is fontos ugyanakkor leszögezni, hogy az adat csak büntetőeljárás céljából adható át. Kivételt ez alól 2016. január 1-jétől csak az képez, ha a kérelmet adott személynek gyermekekkel való munkavégzésre való alkalmazása céljából, az érintett személy hozzájárulásával nyújtották be. Amennyiben nem magyar állampolgárra vonatkozik a megkeresés, úgy annak teljesítésére kizárólag a bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény⁵³ alapján kerülhet sor. További speciális szabály vonatkozik arra az esetre, ha a megkeresés harmadik ország részéről érkezett a tagállami ítéletek nyilvántartásából történő adattovábbításra. Ekkor az adattovábbítás kizárólag az adatot a bűnügyi nyilvántartó szerv részére megküldő tagállam által meghatározott korlátok között, büntetőeljárás céljából történő felhasználásra teljesíthető.⁵⁴

4.2. A prűmi határozat alapján történő adatátvétel és adattovábbítás. A nemzetközi adatátvétel és adattovábbítás szabályai között található meg az automatikus találati adathozzáférésre, valamint az automatikus találati adathozzáférés során elért találatot követő eljárásra vonatkozó rendelkezések, amely lényegében a Prűmi Szerződésnek,⁵⁵ illetve az annak tartalmát az Európai Unió jogi keretrendszerébe átültető 2008/615/IB tanácsi határozat⁵⁶ rendelkezéseinek a magyar joganyagba történő implementálását jelenti. Előbbit hét európai ország 2005. május 27-én kötötte, amelyhez később további országok is csatlakoztak. Utóbbival a szerződés lényegi elemei az uniós jog részévé váltak. A határozat alkotóelemei közé tartozik az automatizált adatkeresés, a bűncselekmények megelőzése érdekében folytatott információcsere, a rendőrségi együttműködés, továbbá a vonatkozó adatvédelemi rendelkezések.⁵⁷ Ez alapján a tagállamok hozzáférést biztosítanak egymás számára automatizált DNS-elemzési állományaikhoz, automatizált daktiloszkópiai azonosítási rendszereikhez és gépjármű-nyilvántartási adataikhoz.⁵⁸

Az automatikus találati adathozzáférés keretében rendezi a Bnytv. a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásában kezelt adatokkal elektronikus úton végzett összehasonlítás szabályait. Ez az ujj- és tenyérynymatok vonatkozásában bűnmegelőzés és büntetőeljárás lefolytatása céljából, DNS-profilok esetén azonban kizárólag büntetőeljárás lefolytatása céljából foganatosítható. Tekintettel arra, hogy maga a rendszer „találat/ nincs találat” („hit/ no hit”) alapon működik, így amennyiben valamely együttműködő tagállam által a hazai nyilvántartásban végzett összehasonlítás eredményeként egyezés állapítható meg, úgy a szakértői nyilvántartó szerv közli annak tényét, valamint megküldi az ujj- és tenyérynymathoz vagy DNS-profilhoz kapcsolódó szakrendszeri azonosító kódot.⁵⁹

⁵³ Egyezmény a Tanács által az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikkének megfelelően létrehozott, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről. HL C 197., 2000.7.12., 3-23. o.

⁵⁴ Bnytv. 80. és 80/B. §

⁵⁵ Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Köztársaság között létrejött, különösen a terrorizmus, a határokon átnyúló bűnözés, valamint az illegális migráció elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló szerződés (Továbbiakban: Prűmi Szerződés.)

⁵⁶ A Tanács 2008/615/IB határozata 2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről. HL L 210., 2008.8.6., 1-11. o. (Továbbiakban: 2008/615/IB határozat.)

⁵⁷ A Bizottság Jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló, 2008. június 23-i 2008/615/IB tanácsi határozat (prűmi határozat) végrehajtásáról. COM/2012/0732 final.

⁵⁸ 2008/615/IB határozat. (10) Preambulum-bekezdés.

⁵⁹ Jánosi Andrea: Bűnüldözési célú adatkezelés Magyarországon az Európai Unió által megfogalmazott elvárások tükrében. 299. o.

Lényegében tehát anonim profilok összehasonlítására kerül sor, s a személyes adatok cseréje csak egyezést követően a nemzeti jogszabályok alapján történhet. Nálunk a bűnügyi jogsegélyre, vagy a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködésére vonatkozó törvények alapján kerülhet sor a személyes adatok továbbítására, valamint a szakrendszeri azonosító kódhoz tartozó személyazonosító adatok továbbítása érdekében a megkeresés megküldésére.⁶⁰

A Bnytv. alapján az összehasonlítás valamely együttműködő tagállam nyilvántartásában kizárólag egyedi ügyben az előkészítő eljárást folytató szerv, a nyomozó hatóság, az ügyészség, bíróság vagy a bűnüldözési feladatot ellátó szerv rendelkezése alapján végezhető. Ujj- és tenyérnyomat esetén bűncselekmények megelőzése, felderítése vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából, DNS-profil vonatkozásában azonban – az uniós joggal összhangban – kizárólag büntetőeljárás lefolytatása céljából foganatosítható. Találat esetén a szakértői nyilvántartó szerv a keresést elrendelő hatóságot tájékoztatja az egyezésről, amely tartalmazza az érintett együttműködő tagállam megjelölését is. A Bnytv. nem egyedi ügyhez kötötte is lehetővé teszi a nyílt nyomokat tartalmazó DNS-profil nyilvántartásban rögzített adatok rendszeres összehasonlítását. Ez a folyamat azt jelenti, hogy összehasonlítják az azonosítatlan – tehát a bűncselekmény helyszínén és a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozó tárgyon rögzített anyagmaradványból meghatározott – DNS-profilokat az egyéb nemzeti DNS-elemzési állományok referenciaadatain alapuló valamennyi DNS-profillal.⁶¹

A Bnytv. ugyancsak átültette a 2008/615/IB határozat végrehajtásáról szóló határozat⁶² DNS- és daktiloszkópiai adatokra, valamint az adatcserére vonatkozó közös rendelkezéseit.

4.3. Egyéb uniós források implementálása. (A) *Az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről.* Egy másik tagállamban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről szóló kerethatározatnak⁶³ az implementálása során a Bnytv. rendelkezéseit is szükségszerűen módosították. Így például a büntettesek és a hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartásában rögzíteni kell a megfeleltetés tényét, valamint az ehhez kapcsolódó adatokat.⁶⁴

Az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásának egyik deklarált célja ugyanis a tagállami ítéletekben foglalt adatoknak az elítélttel szemben más bűncselekmény megalapozott gyanúja miatt folytatott büntetőeljárásban való figyelembevétele. Így ez a nyilvántartás is – amennyiben már van ilyen – tartalmazza a megfeleltetéséről szóló határozatot hozó bíróság megnevezését, a határozat számát és keltét, valamint a határozat jogerőre emelkedésének napját. Emellett a tagállami ítélet nyilvántartásba vételekor, valamint a nyilvántartásba vett adatok módosításakor összehasonlítást végeznek az érintett személyazonosító adatai alapján a büntettesek, illetve a hátrányos jogkövetkezmények hatálya alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartásában kezelt adatokkal. Az összehasonlítás célja, hogy ez alapján a magyar hatóságok számára kiderülhessen, hogy van-e olyan tagállami ítélet, amely befolyással lehet valamely magyar bíróság által kiszabott büntetőjogi szankció folyamatban

⁶⁰ 2008/615/IB határozat. (18) Preambulum-bekezdés. Bnytv. 86/A. § (3) bekezdés, 86/B. § (2) bekezdés.

⁶¹ Bnytv. 85. §, 2008/615/IB határozat. 4. cikk

⁶² A Tanács 2008/616/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB határozat végrehajtásáról. HL L 210., 2008.8.6., 12-72. o.

⁶³ A Tanács 2008/675/IB kerethatározata (2008. július 24.) az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről. HL L 220., 2008.8.15., 32-34. o.

⁶⁴ Bnytv. 11. § (1) bekezdés k) pont, 16. § (1) bekezdés j) pont

lévő végrehajtására. Amennyiben igen, úgy szükséges a megfeleltetés iránt intézkedni.⁶⁵

2018. január 1-jétől kezdődően a Bnytv. három olyan kategóriát tartalmaz, amikor a bűnügyi nyilvántartó szervnek azt kell ellenőriznie, hogy az érintett szerepel-e a tagállami ítéletek nyilvántartásában. Ezek a következők: (1) az arra jogosult szerv közvetlen hozzáféréssel adatokat kíván átvenni a bűnügyi nyilvántartási rendszerből a bűnügyi előéletre vonatkozóan, (2) adatigényléssel történő adatátvitel esetén, ha az érintett személy magyar állampolgár és az adatigénylő kéri, hogy a bűnügyi nyilvántartó szerv ellenőrizze, hogy szerepel-e az érintettre vonatkozó adat a tagállami ítéletek nyilvántartásában, (3) hatósági erkölcsi bizonyítvány kiállítása iránti eljárásban, ha a kérelmező magyar állampolgár, a bűnügyi nyilvántartó szerv ellenőrzi, hogy szerepel-e a kérelmezőre vonatkozó adat a tagállami ítéletek nyilvántartásában. Találat esetén pedig – bizonyos kivételektől eltekintve – a bűnügyi nyilvántartó szerv kezdeményezi a megfeleltetési eljárás lefolytatását a magyar bíróságnál.⁶⁶

(B) Adatvédelmi rendelkezések implementációja. A Bnytv. 98. §-a tartalmazza azon uniós források jegyzékét, amelyeknek való megfelelést szolgáló rendelkezések megtalálhatók a törvényben. Ezek között szerepel a 2018 májusában hatályon kívül helyezett, a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló 2008/977/IB kerethatározat,⁶⁷ valamint a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelv⁶⁸ is. Érdemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a kerethatározatot felváltó a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 2016/680 irányelv⁶⁹ implementálására azonban már nem a Bnytv.-ben került sor, hanem az általános adatvédelmi rendelettel⁷⁰ együtt az Infotv.-ben.⁷¹

A hatályos bűnügyi nyilvántartásunk jelenleg egy rendkívül komplex egységet képez, melynek fejlődése, részben az uniós normáknak való megfelelésből fakadóan is, folyamatos. Ezek a változások állandó kihívás állítják a jogalkotókat és a jogalkalmazókat is egyaránt, de garantálják azt, hogy a bűnüldözés hatékony eszköze legyen és jövőben is az maradjon.

⁶⁵ 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. 111/C. § (1) bekezdés, Bnytv. 33/B. §

⁶⁶ Bnytv. 76/A.-76/B. §, Bnytv. indokolás.

⁶⁷ A Tanács 2008/977/IB kerethatározata (2008. november 27.) a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről. HL L 350., 2008.12.30., 60-71. o.

⁶⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24.) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról. HL L 281., 1995.11.23., 31-50. o.

⁶⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről. HL L 119., 2016.5.4., 89-131. o.

⁷⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet). HL L 119., 2016.5.4., 1-88. o.

⁷¹ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

Az ipari forradalmak társadalomra gyakorolt hatása Magyarországon*

Koncz Ibolya Katalin**

1. Ipari forradalmak

Az ipari forradalmak meghatározó szerepet töltek be az emberiség történelmében. Az élet minden területére és a társadalom minden rétegére, tagjára meghatározó hatással voltak. Mind technológiai szempontból, mind pedig a társadalmi, a gazdasági és a jogi normák alakulására tett befolyását vizsgálva figyelemre méltó a bekövetkezett fejlődés.

Az egyes országok iparának fejlődését, fejlesztését sem lehet kizárólagosan saját mikrovilágában vizsgálni, hiszen minden terület, ágazat hatással, sőt kölcsönhatással van a másikra. Megfigyelhető, hogy az előre meghatározott és következetesen betartott gazdaságpolitika a jogszabályi háttér segítségével nélkül nem tudja a kívánt eredményt elérni. Az ipar fejlődéséhez, fejlesztéséhez elengedhetetlen a technológiai tudás megszerzése és beépítése mellett a gazdasági stabilitás biztosítása, a tőke szabad áramlása, a munkaerő biztosítása. Ez pedig nem valósulhat meg az állami akarat nélkül, amely a megfelelő államszervezeti infrastrukturális háttérrel, a jogszabályi keretek között megjelenő ossztársadalmi koncepciót biztosít. A polgári állam már felelős állampolgárai felé, a jogszabályok állami garanciával bírnak, intézményesített kikényszerítő erő áll mögötte.

A társadalmak szerkezeti összetétele gyakorlatilag állandó változásnak van kitéve. Ennek oka abban rejlik, hogy a társadalom működésére hatással bíró tényezők formálják, alakítják a társadalom szerkezetét, a megváltozott viszonyoknak a leginkább megfelelőre. Az állandóan változó külső körülmények gyakorlatilag kényszerítő erőként funkcionálnak a társadalmi szerkezet alakulása szempontjából. Ilyen külső tényező lehet többek között, a háború, forradalmak, a béke időszaka, a politikai változások, a természeti adottságok, de akár természeti katasztrófák, járványok, időjárásbeli változások is, de ide kell sorolnunk a technikai, technológiai változásokat is. Ezen társadalomformáló tényezők az általuk kiváltott hatás szempontjából lehetnek átmeneti jellegűek, vagy tartósak. Átmeneti változás jellemzően akkor következik be, amikor a társadalomformáló tényező drasztikus, de gyors lefolyásúként jelentkezik. Ilyen lehet egy háború, vagy társadalmi méretű járvány. A társadalmi szerkezet szempontjából nagyobb jelentőséggel bírnak az olyan események,

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

** Intézeti tanszékvezető egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jegtörténeti Tanszék.

amelyek eredményeként a társadalom összetételében tartós változások állnak be. Ebbe a kategóriába olyan gazdasági, politikai változások sorolhatók, amelyek egy társadalom működésére nézve alapvető befolyást gyakorolnak. Jó példa lehet erre a Nyugat-Római birodalom bukását követően a barbár törzsek új irányú, a rómaihoz képest fejletlenebb gazdasági, társadalmi, közszervezeti viszonyainak egész Európában való elterjedése. Az új fejlődési irány kialakulása, amely először a kizárólag Európára jellemző, királyságonként specifikumokat hordozó hűbériség létrejöttét idézte elő. Ezt követően ugyancsak országonként eltérő időszakban – jellemzően a 13-14. század folyamán – de azonos alapokra épülő, a hűbéri rendszert felváltó rendiség kialakulása, majd több évszázados fennállását követő felbomlása. Az államtípusok létrejötte, majd átalakulása alapvető befolyással bírt mind a társadalmi szerkezetre, mind a gazdaságra és a tulajdonviszonyok átalakulására is. Ugyancsak hasonló jelentőségű a termelési viszonyok megváltozása, amely eredményeként egy nomád vándorló életmódot folytató társadalom felhagyva a lételemét biztosító állandó vándorlással vonalszerűen körülhatárolható területen települt le, amely immár az uralkodó hatalmában volt. Ezzel a nomád legeltetést felváltotta a környezet tudatos átalakításán alapuló mezőgazdasági termelés és az istállózó állattartás. A letelepüléssel szinte párhuzamosan lehetővé vált, hogy a fejedelem – uralkodó – hatalmát a földjén élők elismerjék, vagyis megjelenjenek az állami hatalom csírái. Legalább ilyen hatást gyakorol rá a technikai, technológiai fejlődés is. Nem kérdés, hogy egy mezőgazdasági termelésre történő áttéréshez szüksége volt a társadalomnak olyan technikai feltételekre, amelyek alapjaiban tették lehetővé a változtatást.¹ A rendi korszak végén a gazdaság működésére legmeghatározóbb befolyást az úgynevezett ipari forradalom gyakorolta.²

Az ipari forradalmak tekintetében általában négy elkülöníthető szakasz jelent meg. Az első, a mindenki által ismert, úgynevezett klasszikus ipari forradalom, amely Európa szerte a 17-18 századra tehető³ A második ipari forradalom a 19. század utolsó negyedében, illetve a

¹ Talán az első ilyen jellegű változást a pattintott kőkorszakban, a neolitikumban, valamint a vas megjelenése és eszközkénti használatában határozhatjuk meg. Jelentőségét mi sem bizonyítja jobban, minthogy önálló történelmi korszakként tekinthetünk a vaskultúra elterjedésére, amelyet „vaskornak” nevezünk. A vaskort megelőzi az úgynevezett bronzkor, ez azonban a jelenlegi ismeretek alapján nem eredményezett olyan gazdasági- társadalmi változásokat, mint a vaskor, hiszen Európában hozzájárul, a hellenisztikus, illetve római kultúrák kialakulásához. A Nyugat-Római birodalom bukását követően a mezőgazdaságban jelent meg a kettő-, illetve háromnyomásos földművelés, a vaseke elterjedése, stb.

² Az ipari forradalom fogalom szintű meghatározása nehézkes, hiszen gyakorlatilag egy, a gazdaságban végbemenő olyan folyamatról van szó, amely a gazdaság működésének gyökeres átalakítását eredményezi. Az első ipari forradalom Angliából indult ki a XVIII. század második felében. Végbemenetelének pontos időtartama nehezen határozható meg ennek legfőbb oka, hogy Angliából terjedt át, elsősorban Nyugat-Európa más államaiba, s majd ezt követően tovább. Hatása az egész világon érezhető. Lezárása a XIX.:század második felére tehető. Alapját az ipari fejlődést alapjaiban megváltoztató találmányok adják, ilyen többek között, James Watt, 1765-ös gőzgépe; Robert Fulton, 1807-es gőzhajója, vagy George Stephenson, 1814-es gőzmozdonya. Ezen találmányok a kézműves termeléstől, a gyáripari tömegtermelés kialakulásához teremtették meg a technikai feltételeket, kialakul az ipari kapitalizmus.

³ Klasszikus ipari forradalomnak tekintették az iparban végbemenő azon változást, amelyben a kézművesipart fokozatosan felváltotta a tömegtermelés kezdetben a manufaktúrák létrejöttével, majd pedig a gyáripar kialakulásával. Európában a kiindulópontként Angliát jelölik meg, ahol a mezőgazdaság átalakulásával kialakult a tőke felhalmozódása, amely az egyik legfontosabb feltétele volt az ipari forradalom kialakulásának. Ez a rendi rendszerek felszámolásával járt, amelyet Európa több államában is a polgári forradalmak útján valósítottak meg. Elsők között textiliparban fedezhető fel a gyáripar kialakulása. Számos találmánynak köszönhetően láncreakció alakult ki, egyik ágazat húzta magával a másikat. Ebből következnek a társadalmi változások. In: Mózes Mihály: *Az ipari forradalmak kora* (Második javított kiadás) IKVA Kiadó Bp. 1990. 24-25.o.

20. század első évtizedeiben jelent meg.⁴ A harmadik ipari forradalom⁵ lényegében a 20. század második felében zajlott le, míg az úgynevezett negyedik ipari forradalom⁶ vagy ipar 4.0 (napjainkban) már napjainkat érinti.

A társadalmat tekintve azt figyelhetjük meg, hogy a gépek már nem támogatják az emberek munkáját, hanem fokozatosan átveszik azt. Ezt leginkább az autóipar automatizálásában láthatjuk. Ennek a munkaügyi hatása, hogy egyre csökkenni fog a termelésben a foglalkoztatottak száma. Ez a mesterséges intelligenciák fejlődésével nem csak a kétkézi munkásokat érinti, hanem a szellemi foglalkozású munkavállalókat is. Ezen változások következményeit a jelen pillanatban csak megjósolni tudjuk. Ezért nehéz feladat a jogalkotóknak – akár munkaügyi szempontból is – lépést tartani a mindennapos innovációkkal. Ez egy sokrétű és szerteágazó jelenség, amely még rengeteg társadalomtudománnyal foglalkozó kutatás témája lehet.

Magyarországon sajnálatos módon elmaradottabb gazdasági struktúrával érkezett a modern gazdaság kialakulásához, a polgárosodás, az iparosodás küszöbére, mint akár a nyugat-európai, akár a közép-európai régióba tartozó országok. Többször hangoztatják, hogy bizonyos körülmények között a lemaradók eredményesebben, gyorsabban, látványosabban tudnak fejlődni, mint az élbolyban lévők, hiszen az elsők által kidolgozott, kifejlesztett technológiákat gyorsabban interpretálják, ezzel egyes fejlődési fázisokat képesek átlépni, így sereghajtóból akár az élmezőnybe kerülhetnek. Természetesen amennyi előny egy ilyen esetben felsorolhat, legalább annyi hátrányt is észrevesznek a kutatók és a szakemberek. Hiszen az egyes fejlődési fázisok kihagyása, átugrása valószínűleg rövidtávon látványos eredményeket hozhatnak technológiai, esetleg még gazdasági szinten is, azonban

⁴ Az elsőhöz képest inkább minőségi változás figyelhető meg, hiszen új energiaforrások, új iparágak jelentek meg, többek között a villamos ipar és a vegyipar. Megjelent a tömegtermelés azon fázisa, amikor a dinamikusság, gyorsaság elősegítésére már fokozatosan kiváltották az emberi munkaerőt, megjelentek a futószalagok, ahol már egy teremnyi gép felügyeletére egy-két munkásra volt csak szükség. Az ipar szerkezetének átalakulása a gazdasági hatások következtében valósulhatott meg. Megjelentek a részvények, a tőke már ebben az új formájában volt jelen a piacon. Ennek hatására megjelentek az első részvénytársaságok, amelyek az USA-ban alakultak ki. Új üzemszervezeti formák keletkezése is megfigyelhető, ilyenek a monopólium, kartell, szindikátus, konzern és tröszt valamint a ma is használatos holding. Az előrehaladás elmaradhatatlan következményeit a társadalom átalakulásában is nyomon követhetjük. Az egészségügyben bekövetkezett felfedezések és újítások hatására a népesség növekedése ugrásszerű volt. Csökkent a halálozások száma és az átlag életkor is tovább növekedett. Ennek következménye az urbanizáció volt, amely az első ipari forradalomhoz képest még inkább dominánsabb. Már megjelentek az igazi metropoliszok, a több milliós lélekszámú városok alakultak. Megjelent a tömegközlekedés és kialakult a nagyvárosi életmód. Szerkezetüket és szerepüket tekintve is haladás figyelhető meg. A nagyvárosok új szerepe lett az igazgatás és a kereskedelem. Szerkezetében elkülönülten láthatjuk az ipari negyedeket, lakóövezeteket és az elővárosi övezeteket.

⁵ Kezdetre a második világháború lezáró évektől számítható. A nyertes országok a vesztesektől szereztek meg, lényegében elsősorban a német, fejlesztéseket, a világháború során a központi hatalmaktól elmenekült tudósok, kutatók, szakemberek tudásukat, képességeiket a szövetségeseknek felajánlva segítették elő a fejlődését. Lényegében megalapozták a napjainkban is zajló „ipar 4.0-nak” is nevezett negyedik forradalmat. Az elektronikai ipar innovációit, a számítástechnika elterjedését, programozható vezérlők megjelenését, valamint az internet és a telekommunikációs eszközök általánossá tételét foglalja össze. A teljes gazdasági folyamatot számítógépes tervezés, vezérlés, ellenőrzés jellemez. A társadalomra tett hatásait nem érdemes önállóan vizsgálni, hiszen ez a változás inkább egy átmenetet képez a negyedik ipari forradalomba.

⁶ A gyártóiparban használt technológiák és az informatikai eszközök együttes használata jelenik meg. Jellemzi a dolgok „okossá” tétele, amely nem jelent mást, mint a tárgyak összekötését az információs hálózatokkal. Abonyi János - Mislivetz Ferenc: *Hálózatok metszéspontjain – A negyedik ipari forradalom társadalmi kihívásai* Savaria University Press Kőszeg-Szombathely 2016. 15. o.

a társadalmat, a politikai felépítményeket globálisan vizsgálva észrevehető a specifikációk eltűnése, az aszinkronitás kialakulása.

Hazánkban a modern iparosodás feltételeinek megindulása a 19. század első felére tehető, de a nagyipar igazi fellendülésére a század harmadik harmadáig várni kellett. A 19-20. század során a korabeli szakemberek a gazdaság elméleti irányvonalak mentén a kialakított jogi normák felhasználásával valósították meg a gazdasági fejlődés irányvonalát, gyakorlati megvalósulását. Magyarországon az 1848-as forradalomnak köszönhetően az országgyűlés elfogadta azok az elengedhetetlen törvényeket, amelyek a rendi monarchiából átvezettek a polgári monarchiába, és utat nyitottak az ipari, technikai fejlődés elé.⁷ Az áprilisi törvényeket két jelentős csoportba sorolhatjuk. Az elsőbe tartoznak azon rendelkezések, amelyek a fennálló állam berendezkedést változtatták meg.⁸ A másik csoportba sorolhatók a társadalmi rend megváltozását elősegítő jogi normák.⁹ Az új, polgári típusú gazdaság előmozdítását segítő törvények.¹⁰

Ezen rendelkezésekkel végleg elhárították a legsúlyosabb gátakat a kapitalista fejlődés útjából, és lehetőséget teremtettek az ország polgári fejlődése irányába. A szabadságharc bukását követő évtizedek központi politikájának következtében még jobban megmerevítették Magyarországon a kapitalista fejlődés egyoldalú és torz vonásait, úgymint a mezőgazdaság határozott porosz utas fejlődését, az ipar tudatos elmaradottságának fenntartását, és hosszú időre meghatározták az ország gazdasági függőségét a modernebb ipari tartományoktól (Ausztria, Csehország).

A Magyarországon jelentős időbeli asszinkronitással megvalósult ipari forradalom, döntő szakaszában – 1870-1900 évek között – a nyugat-európai fejlődéstől eltérően a gyári munkásság tömege az összlakosság arányához viszonyítva nem szélesült ki jelentősen. Ez jellemzően a gyáripar fejlődésének korlátozottságában¹¹, a nagyipar jellemzően egyoldalú fejlődéséből, az élelmiszeripar sajátos vezető szerepéből és a textilipar szinte teljes hiányából következett.

Az így kialakult helyzetet súlyosbította az ipar által igényelt munkásság sajátos szakmai összetétele is. Hiszen a húzóágazatként megjelenő élelmiszeripar és annak különböző ágazatai, területei jellemzően napszámos-segédmunkást igényeltek.¹² Ennek egyik

⁷ Léderer Emma megfogalmazásában: „Az ipar kapitalizálódását illetően a 48-as forradalom adta meg a lökést a teljes kibontakozás számára. Léderer Emma: *Az ipari kapitalizmus kezdetei Magyarországon*, Közoktatásügyi Kiadó, Budapest, 1952., 8.o,

⁸ Corpus Juris Hungarici (szerk: Márkus Dezső) Milleniumi kiadás Budapest Franklin társulat (továbbiakban: CIH) CIH 1848. évi III. törvénycikk; CIH 1848. évi IV. törvénycikk; CIH 1848. évi V. törvénycikk; CIH 1848. évi VI. törvénycikk; CIH 1848. évi VII. törvénycikk; CIH 1848. évi XVI. törvénycikk; CIH 1848. évi XVII. törvénycikk; CIH 1848. évi XXIII. törvénycikk; CIH 1848. évi XXIV. törvénycikk; CIH 1848. évi XXV. törvénycikk; CIH 1848. évi XXVI. törvénycikk; CIH 1848. évi XXVII. törvénycikk; CIH 1848. évi XXVIII. törvénycikk; CIH 1848. évi XXXI. törvénycikk; CIH 1848. évi XXXII. törvénycikk

⁹ CIH 1848. évi VIII. törvénycikk a köztelherviselésről; CIH 1848. évi IX. törvénycikk az úrbéres szolgáltatások megszüntetéséről, CIH 1848. évi X. törvénycikk a földterületek rendezéséről; CIH 1848. évi XI. törvénycikk az úriszék eltörléséről; CIH 1848. évi XIII. törvénycikk az egyházi tized eltörléséről; CIH 1848. évi XV. törvénycikk az ősiség eltörléséről

¹⁰ CIH 1848. évi XII. törvénycikk a földbirtokosok kártalanítása az úrbéres földek elvesztéséért; CIH 1848. évi XIV. törvénycikk hitelintézetek felállítása, CIH 1848. évi XXX. törvénycikk a vasútépítés és folyamszabályozás tervéről

¹¹ Gondoljunk itt arra, hogy 1872-ig hazánkban a céhek fennmaradtak, mellettük a manufaktúrák még ha ki is alakultak, de társadalmi rétegződés tekintetében dominanciára nem jutottak, valamint a harmadik fejlődési elemnek nevezett gyáripar az Osztrák-Magyar Monarchia sajátos gazdaság-földrajzi helyzete miatt teljesen háttérbe szorult.

¹² Gondoljunk az élelmiszeriparon belül az egyik domináns ágazatra, a malomiparra. Egy jelentősebb kapacitású malmot néhány szakképzett molnár és gépész és több napszámos tudott üzemben tartani.

kiemelkedő oka, hogy a hazai élelmiszeripari üzemeknek csak mintegy 60 %-a dolgozott folyamatosan, azaz egész éven át.¹³ Hangsúlyozandó, hogy a statisztikai táblák készítői tovább árnyalták a képet és még többre tették az idényjellegű gyárak számát, mert az állandóan, egész évben dolgozó gyárakhoz csak azokat sorolták, amelyek a rendes munkásaikat nem bocsátották el.

Megfigyelhető tehát, hogy az 1890-es évekre a gyáripar agrárnépességet felszívó hatása elenyésző volt.¹⁴

Ez érthetővé teszi számunkra, hogy a nyugat-európai értelemben vett klasszikus gyárhoz kötött nagyüzemi munkásréteg kialakulását hazánkban nemcsak az élelmiszeripar – ezen belül is jellemzően a malomipar – egyoldalú fejlődése, hanem ebből következően az állandó működést nem igénylő ágazatok fejlődése okozta.

2. Magyar mezőgazdasági ipari réteg

A nyugat-európai országokhoz képest hazánkban létrejött egy teljesen egyedi jellemzőkkel bíró társadalmi réteg, mégpedig a mezőgazdasági ipari réteg. Kialakulások okainak tekinthető egyrészt a legtöbb munkát igénylő mezőgazdasági munkafolyamatok gépesítése, másrészt a részsművelés lehetőségének fokozatos háttérbe szorulása, harmadrészt a falusi szegényebb rétegek állattartási lehetőségeinek csökkenése. Ezért az ebbe a körbe tartozók igyekeztek a feltörekvő ipari tevékenységet végző társaságoknál legalább idényjelleggel elhelyezkedni, segédmunkásként, ipari napszámosként dolgozni. Azon időszakban, amikor az ipari vállalatok elbocsátották embereiket, azok kénytelenek voltak a mezőgazdasági tevékenységekhez visszafordulva megélhetést keresni. Ellenben tömegével jelent meg ennek az ellenkezője is, amikor a tavaszi munkák kezdetével, vagy aratás idején sokan elhagyták gyári helyeiket és visszamentek falujukba, visszatértek a mezőgazdasági munkákhoz. Ennek oka abban is kereshető, hogy a magyar klasszikus nagybirtokokon az iparosítás, a technikai fejlődés térnyerése lassan, nehézkesen haladt. Így továbbra is szükség volt az idénymunkásokra, akik ennek következtében nehezen szakadtak el véglegesen a mezőgazdaságtól.

Tovább vizsgálva a társadalmi tagozódás átrendeződését figyelemmel kell lennünk arra a tényre is, miszerint az ipari munkásság számának jelentős növekedést akadályozta hazánkban az egy-két holdas törpebirtokok elterjedése. Hiszen az ilyen birtokok tulajdonosai, ezeken élők életminősége lényegében közelített a mélyszegénységben élőkéhez, mert megélhetésüket nem biztosította a földbirtokuk nagyságából adódó terméshozam. Emellett azonban a földbirtokot magára nem hagyhatták, tehát kiemelt kötöttséget jelentett az itt élők esetében, hogy nem tudtak szabadon az ipari fejlődés szolgálatába állni, gyári munkát végezni.

Ugyancsak meghatározó problémaként jelentkezett az a gazdaságföldrajzi kép is, amely szerint hazánkban az alakuló gyáripar területileg egyoldalúan helyezkedett el. Jellemzően Budapesten kezdett kialakulni és fejlődni, valamint néhány vidéki nagyváros büszkélkedhetett néhány ipari létesítménnyel.

Bár egyes vidéki nagyvárosok lakosságszáma jelentősen növekedett, fejlődésüket jellemzően a kereskedelemnek, vagy a mezőgazdasági munkásság sajátos összpontosulásának köszönhették. Az ipari forradalom, a technikai vívmányok gyakorlati

Ugyancsak idénymunkás napszámosokat alkalmaztak a hazai cukorgyárak és a szeszipari vállalatok is.

¹³ Az 1901. évben a *Magyar Korona Országában fennállott gyárak üzemei és munkásstatisztikája*. Kiadja a kereskedelemügyi m. kir. minister. Bp. 1903. 84.o.

¹⁴ Ezt hangsúlyozta Szentmiklóssy Lajos is. Szentmiklóssy Lajos: *A magyar agrárkérdéshez*. Gondolat könyvtár, Budapest, 1937.

alkalmazásának elterjedése vidéken lassan, nehézkesen haladt. Ez alól azon városok képezték a kivételt, amelyekbe a központi kormányzat döntése értelmében tudatosan megvalósították a telepített vas-gépipart. Ez a jellemző különbség a társadalmi rétegek közötti domináns eltéréssel is érzékeltethető. Míg a Székesfővárosban és néhány ipari központban a bányászok, és többnyire vas- és gépipari szakmunkások dolgoztak, addig a vidéken az élelmiszeriparban, építőanyag iparban a már említett tanulatlan, képzetlen idénymunkás, napszámos volt a jellemző.¹⁵

3. Iparban foglalkoztatott gyermekek

Az ipari forradalom minden országban, így hazánkban is egyre nagyobb teret engedett a gyermekmunkának. Elsődlegesen a tanoncok, azaz a minimális képzettséggel rendelkező fiatalok ábrázolják ezt, hiszen Magyarországon a dualizmus első évtizedében még virágzott az a céhes ipar, amely munkát biztosított számukra. A tanoncok száma 1885-ben más 61.449 fő volt.¹⁶ Még 1891-ben is a statisztikai adatok tanúsága szerint a tanoncképzés jellemzően a kisiparra hárult. 100 segédre vidéke 63,6, míg Budapesten 29,4 tanonc jutott.¹⁷ A tanoncok képzésük kezdeti szakaszában jellemzően a gyermekmunkások szerepét töltötték be, később, szakmai fejlődésük során lettek kedvezőbbek munkafeltételeik. A nagyarányú szakmunkás hiány miatt a dualizmus kezdeti évtizedeiben jelentős szerepet, számbeli arányt töltöttek be a tanoncok.¹⁸ A mai fogalmaink szerint is gyermekkorúak iparban való foglalkoztatottsága a következő képet mutatja. Ahogy az iparilag fejlett országokban, úgy hazánkban is jelentős szerepet játszottak. Hazánkban jellemzően az élelmiszer iparban, valamint a vegyipar egyes területein – például a gyufa- és dohánygyárakban – a nyomdaiparban, és jelentéktelenebb számban, de megjelentek a bányászatban is. Az 1870. évi népszámlálásról készült statisztikai táblák még nem tartalmazzák számukat, az 1881. évi népszámlálási adatok sem adnak támpontot. Ezért más statisztikai források adatait kell elfogadni. Eszerint 1866-ban a bányászatban és kohászatban foglalkoztatott közel 41.000 munkásból 5.400 volt gyermekkorú, amely a dolgozók 13, 17 %-t tette ki.¹⁹ Ez az arányszám 1885-re 7,38 %-ra csökkent.²⁰ Bár a századfordulón, amikor a textilipar ugrásszerű fejlődésnek indult hazánkban ismét megszorodott a gyermekmunkát végzők száma²¹, mégis statisztikai elemzések alapján a nyugati országokban kialakult gyakorlattól eltérően nálunk elenyészőnek mondható a gyermekek munkáltatása.

¹⁵ Ezt ábrázolta Freund Gyula a Munkaviszonyok Délmagyarországon című 1907-ben megjelent tanulmányában. „Torontál. ... az ország harmadik megyéje ... Itt is, mint a többi magyar vármegyékben malmok, téglagyárak, szeszgyárak és fűrésztelepek képviselik majdnem kizárólag az ipart.” Freund Gyula: Munkaviszonyok Délmagyarországon in: *Szocializmus. Szociáldemokrata folyóirat*. Szerk: Garami Ernő 1907., 238.o.

¹⁶ *Magyarország iparstatisztikája 1885-ben. Hivatalos statisztikai közlemények.* összeállította: Jekelfalussy József Athenaum társulat könyvnyomdája, Budapest, 1886. 21.o.

¹⁷ *Magyar Statisztikai Évkönyv 1885-1911.* kiadja: Országos Magyar Királyi Statisztikai Hivatal Budapest, 1894-1948. (továbbiakban: OMKSH) 1893. II. 35-39.o.

¹⁸ Lásd *u.o.* 35-39.o.

¹⁹ Sajnos 1866-ra vonatkozó adatokat csak másodlagos forrás alapján tudom feldolgozni, hiszen 1866. és 1867. évben a kiegyezéssel kapcsolatos munkák miatt népszámlálást nem végeztek. Az általam feldolgozott adatokat Lackó Miklós közölte a „Gyári munkásság összetételéről az ipari forradalom időszakában” című tanulmányában. In: *Századok* 1960. 614.o.

²⁰ Az iparban dolgozók összlétszáma közel 550.482 fő volt, akik közül 40.654-en voltak kiskorúak. Jekelfalussy: *i.m.* 14.o.

²¹ 1900-ban a 16 éven alul gyermekmunkások számaránya 3-4 % volt a gyáriparban. *OMKSH 1905.* IV. 24.o.

4. Nők a munka világában

A polgárosodás kezdeti évtizedeiben nem jelent meg külön szabályozandó szempontként a nemek közti különbség, a nőkre vonatkozó külön jogi norma. Ennek alapvető oka a rendi korszak felfogásában keresendő, amikor a különböző társadalmi rétegekhez tartozó nőkkel szemben társadalmi elvárás is eltérő volt. nemes nő munkavégzését nem nézték jó szemmel, nekik otthon a család tűzhely mellett volt a helyük. Hazánkban a polgárság társadalmi rétege az összlakosság számához viszonyítva elenyésző volt, de az ő esetükben sem volt jellemző a munkavégzés. Esetleg a családi vállalkozásokban jelentek meg a nők, mint kisegítők. A társadalom tömegét alkotó paraszti, jobbágyi rétegeknél volt természetes a női munkavégzés, ebben az esetben viszont állami szabályozás nem jelent meg. Érvényesült az az elv, miszerint az uralkodó – országos jog egyik alkotója – nem szól bele a földesúr-jobbágy viszonyába.

A polgári korszakban a társadalom szerkezeti, és a tulajdonviszonyok domináns átalakulása miatt egyre nagyobb szükség lett az állami szabályozásra. Hazánkban 1872-ben szüntették meg véglegesen a céheket²² és lényegében egy fejlődési szakaszt átugorva, a manufaktúrák helyett a modern üzemek és gyárak jelentek meg. 1875-ben fogadták el a kereskedelmi törvényt²³, amellyel a gazdasági társaságok alakulását, működését szabályozták, valamint a kereskedelemben dolgozókra tartalmazott rendelkezéseket. Itt jelent meg először jogszabályi szinten, hogy ha az iparos, vagy kereskedő meghalt, akkor özvegye továbbra is folytathatta a tevékenységet, ha maga mellett szakembert alkalmazott. 1876-ban már a cselédekre és a mezőgazdasági dolgozókra vonatkozó jogszabályt²⁴ fogadott el az országgyűlés, amely szerint, ha a cseléd férjhez ment, kizárólag férje engedélyével szolgálhatott tovább.²⁵ Külön ki kell emelni az 1884. évi első ipartörvényt²⁶, amely az iparban dolgozó nők tekintetében tartalmazott rendelkezést. Ekkor mondták ki először, hogy „nők szülés után négy hétig szerződésileg kötelezett munkájuk teljesítése alól a szerződés megszűnése nélkül felmentetnek”²⁷. Ezt követően már csak a századfordulót követően jelentek olyan jogszabályok, amelyek a nőkre kedvezőbb szabályokat tartalmaztak. Ki kell emelni az 1908. évi LIII. törvénycikket²⁸, amelynek értelmében a tíz főnél több munkást foglalkoztató vállalatoknál az összes nőt eltiltotta az éjszakai munkavégzéstől. A nők között sem koruk, sem beosztásuk szerint nem lehetett különbséget tenni. A törvény értelmében biztosítani kellett számukra este tíz és reggel öt óra között a legalább tizenegyórás munkaszünetet.²⁹ Sajnálatos módon azonban ez a rendelkezés kizárólag az iparban foglalkoztatottakra vonatkozott, a házi cselédekre és a mezőgazdasági munkásokra nem. Ugyancsak sajnálatos az a tény, hogy a törvényben találunk több olyan kivételt, amely

²² CIH 1872. évi VIII. törvénycikk

²³ CIH 1875. évi XXXVII. törvénycikk

²⁴ CIH 1876. évi XIII. törvénycikk

²⁵ A cselédekre és mezőgazdasági munkásokra vonatkozó újabb törvény már a 20. század elején jelent meg, az 1907. évi XLV. törvény.

²⁶ CIH 1884. évi XVII. törvénycikk

²⁷ CIH 1884. évi XVII. törvénycikk 116.§.

²⁸ Hangsúlyozandó, hogy a törvény elfogadásának alapja az 1906. évben megkötött berni egyezmény volt. 1906. szeptember 26-án Bernbe hívták össze a munkásvédelmi konferenciát, amely több évi diplomáciai egyeztetésnek köszönhetően elfogadta a nők éjjeli munkájának a tilalmát. Az egyezményhez hazánk is csatlakozott.

²⁹ Ennek végrehajtására született meg az 1911. évi XIX. törvénycikk az iparüzemekben alkalmazott nők éjjeli munkájának eltiltásáról. A jogalkotó felismerte, hogy a nők fizikai munkabírása a férfiakéval nem összeegyeztethető és a családban, a háztartásban, a gyermekgondozásban is helyt kell állniuk. Emiatt szükségesnek látták az állami beavatkozást, amely azonban a munkaadók ellenállását váltotta ki, mert sérelmezve látták a szerződési szabadság elvét.

alapján a nőknek mégiscsak kellett éjszakai is dolgozniuk.³⁰ Az 1928. évi V. törvénycikk hatályon kívül helyezte az 1911. évi XIX. törvénycikket, de továbbra is tiltotta a nők éjszakai munkáját, ezzel egyidejűleg tovább növelte a nők védelmét a munka világában. A várandós és gyermekágyas nőkre vonatkozó újabb előírásokkal erősítette a nők munkahelymegtartását és a gyermekvállalást.³¹ A 20. századi jogalkotás előremutató eredményének tekinthető, hogy az I. partörvénnyel szemben az úgynevezett szülési szabadságot hat hétre emelte fel, amely időszakot, ha szükséges volt még négy héttel meg lehetett hosszabbítani. A törvény kimondta ugyan, hogy az szülési szabadság időszakában is fennmaradt a kismama munkaviszonya, azonban bérfizetésre kizárólag csak akkor számíthatott, ha erről a munkaadóval előzetesen írásban megállapodott.³² Amennyiben a munkaszerződés nem tartalmazta a bérfizetés kikötését, valószínűsíthető, hogy a kismama anyagi helyzete, kényszere miatt inkább visszament dolgozni és nem élt a törvény által biztosított kedvezménnyel. A 20. század első harmadának végéig kellett várni arra a törvényre, amelynek személyi hatálya az országban az összes dolgozóra, alkalmazottra kiterjedt. Ennek értelmében 1937-ben vezették be egységesen a nyolc órás munkanapot.³³ A nők munkavállalása tekintetében a következő jogszabály a második világháború után jelent meg. Lényege, hogy bevezette a gyermekgondozási segély rendszerét.³⁴

A nők esetében a munka nem csak pénzkeresést jelent. Minden korszakban bizonyos társadalmi szint felett nem volt kérdés, hogy a nő dolgozzon-e. A pénzért történő munkavégzés gazdasági kényszer, amely a nőket is sújtja, mindamellett, hogy pénzkeresés mellett elvárás a család gondozása, a háztartás vezetése. A nők minden korszakban kivették részüket a munkából. A 19. század végén a 20. század elején Európában és ezzel együtt Magyarországon is a nők közül kevesen dolgoztak munkahelyen fizetésért, leginkább családjukkal foglalkoztak. Ezt azonban csak a módosabb családok teheték meg. „Ebben az időszakban a fejlett ipari országokban 20-30 %, Magyarországon 18-25 %-ra volt tehető a női fizetett munka. Általában a hajadon nők nagyobb arányban tették ki a munkát vállalók

³⁰ 1911. évi XIX. törvény 2. §.: „A nőalkalmazottak éjjeli munkaszünetére vonatkozó rendelkezés nem vonatkozik: a) a mezőgazdasági és erdei termelésre, az állattenyésztésre, a halászatra, a kert- és szőlőművelésre, a selymeszetre és méhészetre; b) az oly üzemekre, melyekben csak a vállalkozó családtagjai foglalkoznak; c) a vendéglőkre, kávéházakra és más oly üzemekre, amelyek elméleti cikkeket az üzletben való elfogyasztásra állítanak elő és szolgáltatnak ki és végül d) a vasúti és hajózási vállalatoknak, úgyszintén az állami posta-, távíró- és távbeszélő-intézetnek igazgatására és forgalmi üzemére.”

³¹ 1928. évi V. törvénycikk 8. §. „Nőt a szülést követő hat hét alatt nem szabad foglalkoztatni. Ha pedig a nő hatósági orvosnak (tisztí, községi, vagy körorvosnak), avagy munkásbiztosító pénztári (bányatárspénztári) orvosnak, közfoglalmú vasutaknál a vasúti orvosnak a bizonyítványával igazolja, hogy a terhesség vagy szülés következtében oly beteg, hogy munkába nem állhat, a szolgálati viszonyból folyó kötelességei teljesítését a hat hetet követő további négy héten át megtagadhatja. A munkaviszony az alatt az idő alatt is fenn áll, amely alatt a nő a munkaadó részére munkát nem végez, de erre az időre a munkaadó bért csak abban az esetben köteles fizetni, ha a bérfizetési kötelezettséget a szolgálati szerződés erre az időre kifejezetten megállapítja.”

³² A munkaszerződés tekintetében már a 20. század elején is elfogadott volt, hogy teoretice egyenlő felek – munkadó és munkavállaló – kötnék egymással szerződést, practice a munkavállaló sokszor szerződés-kötési kényszerben van, egyszerűen azért, hogy meg tudjon élni. Jelen esetben a nők többségének egyrészt jellemzően nem volt ismerete a törvény ezen kikötéséről, másrészt nem volt szerződés-kötési ereje, hogy azt érvényesíthesse a szerződésében. Tehát a jogalkotói akarat itt nem valósult meg maradéktalanul.

³³ CIH 1937. évi XXI. törvénycikk

³⁴ 3/1967. (I.29.) sz. Korm. Rend. – Családtámogatási rendszer keretén belül hozták létre. Minden kismamának alanyi jogon járt, a gyermek három éves koráig havi rendszerességgel utalt támogatás úgy, hogy közben a kismama munkaviszonya megmaradt. Bevezetésének legfontosabb oka a születések kevés száma, valamint a létrejött munkaerő felesleg átmeneti megoldása volt.

számát. Legaktívabbak a 15-19 évesek voltak, de a 20. század közepétől már az életkor kitolódott 20-25 évesre.³⁵

Ennek oka a feleséggé válásban és a gyermekvállalásban keresendő. Javult a családi élet minősége, az orvostudomány fejlődésével csökkent a gyermekhalandóság és ez a középosztályban megteremtette, hogy a feleség kezdett egyenrangúvá válni a férjéhez. A 20. századtól kezdődően a férjhezmenetel ideje, a gyermekvállalás egyre későbbre tolódik a nők életében. Ehhez hozzájárult a háború veszteségei miatti férfi munkaerő hiánya is. Ebben a korszakban nőtt a nők politikai-közéleti aktivitása is. Az első világháborút követően a 20-as évektől Magyarország társadalmi rétegeit az alábbiakban tudjuk felrajzolni. Az első volt a gazdasági és társadalmi elit, ahova a történeti arisztokrácia, az egyházi és a katonai vezető réteg, valamint politikai kormányzó réteg, valamint a gazdasági nagypolgárság tartozott. A második az úgynevezett úri középosztály, amelyhez tartoztak a vezető köztisztviselők, polgári és értelmiségi csoportok. Harmadikként lehet meghatározni a kispolgárság, parasztság, az iparosok, kereskedők, altisztek és a birtokos parasztok rétegét. A legalsó szegmenshez az úgynevezett agrárproletariátus és a városi munkásság tartozott. Ezekből a rétegekből a „városi munkásság volt a korszak második legnépesebb társadalmi csoportja, akik az iparban és a mezőgazdaságban foglalkoztatottak voltak.”³⁶ Ebből a rétegből kikerülő fiatal nők jellemző kereső foglalkozása a házi cselédi munka volt. Már a tevékenység jellegéből is adódik, hogy jellemzően a nagyvárosokban, közülük is elsősorban Budapesten találtak maguknak munkát, amellyel így erősítették a városokba vándorló falusi tömegek számát.³⁷

Az 1900-as évek közepétől a Kádár-korszakban egyre nagyobb hangsúlyt kapott a férfiak és nők egyforma bánásmód hirdetése és támogatták a nők munkába állását. Tovább nőtt a falvakból városokba történő bevándorlás, de az addigi hagyományos női munkakereseti lehetőségeket (mosónő, cseléd, takarítónő) felváltotta a fizikai munkát végző női szerep a gyárakban, nagyüzemekben. Bár minden szinten hirdették azt az elvet, hogy a férfi és a nő munkája között nincs különbség, mégis a nők keresete a férfiaké alatt maradt.

A szocializmus egyik célkitűzése a teljeskörű foglalkoztatottság, melynek egyik megvalósíthatósági eszköze a közveszélyes munkakerülés büntetése³⁸ volt, mely a nőket sem kímélte. A közveszélyes munkakerülés büntetését az 1989. évi XXIII. törvény hatályon kívül helyezte. 1969-ben a politikus Dabronáki Gyula³⁹ a munkásnők helyzetéről így

³⁵ Gyáni Gábor: Társadalmi nemek a munkaerőpiacon a polgári Magyarországon In: *Rubicon* 2009/4. szám

³⁶ Gyáni Gábor-Kövéry György: *Magyarország társadalomtörténete a reformkortól a második világháborúig*, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 336. o.

³⁷ „A Horthy-korban a budapesti kereső nők egynegyede, utóbb egyötöde dolgozott házicselédként, és arányukat alig múlta felül az ipari nőnépesség részesedése. ... 1930-as adatok tanúsága szerint az ország cselédségének csupán egyötöde helyezkedett el helyben (abban a helységben, ahol született), ám közel a harmada megyéjének határai között bolyongva keresett magának máshol munkát, és több mint a harmaduk (38,6 %) egyenesen más megyében kötött ki. Mindenekelőtt a Budapestre tartó cselédlányok növelték meg tetemes módon az utóbbiak számát, hiszen (1927-es adatok tükrében) a fővárosban szolgáló nőcselédek legalább háromötöde érkezett Pest-Pilis-Solt-Kiskun megye határain túlról. ... Összekötő kapocs volt tehát a házicseléd munka a vidék és a város, ezen belül a falu és a főváros között, hiszen a cselédek az átmenetileg, legfőljebb néhány évig úzött kereső munkájukat befejezve rendszerint visszatértek eredeti lak- és szülőhelyükre. ... Ezért is olyan ritka a nőcselédek között a feleség: 85 %-uk volt hajadon és mindössze 6 %-uk élt házasságban 1930-ban.” Gyáni-Kövéry: i.m. 338. o.

³⁸ Először az 1913. évi XXI. törvénycikk fogalmazta meg a közveszélyes munkakerülést, mint büntetendő cselekményt, később 1978-ban a Büntető Törvénykönyv is rendelkezett róla. 1978. évi IV. törvény Büntető Törvénykönyv 266. §. Közveszélyes munkakerülés.

³⁹ Dabronáki Gyula (Bp., 1916. júl. 6. – Bp., 1984. szept. 25.): 1957-ben miniszterhelyettesé nevezték

nyilatkozott: „a nők férfias, sokszor nagyon férfias munkát végeznek – de nők maradnak”. „A szocialista időszakban, elsősorban az 1950-es években a dolgozó nőkre vonatkozó propaganda előszeretettel jelenítette meg példaképekként a férfi foglalkozásokban dolgozó nőket a sajtóban, filmekben. A nők teljesen egyenjogúak a férfiakkal és a „munka frontján” is azonos teljesítményre képesek – ezt jelenítették meg szimbolikusan a traktoros lányok.”⁴⁰

És merre tartunk a 21. században? Már társadalmilag elfogadottá, természetessé, sőt szinte kötelezővé vált, hogy a nők is dolgoznak. A nők jelképévé vált a karrierépítés. Sok ambiciózus nő a férfiakéhoz hasonló, sikeres pályafutásra vágyik. Ellenben ezzel párhuzamosan ismét megjelenik az nő, aki már ismét szinte kizárólag a családjának kíván élni, a gyermekneveléssel foglalkozni, az otthoni munkában akar kiteljesedni. Talán azért tarthatjuk jelen világunkat csodának, mert a technikai, technológia fejlesztések, a gazdasági fejlődés, a társadalmi elvárások kompromisszum képessége lehetővé teszi minden egyes ember számára, hogy maga határozza meg jövőjét, az ahhoz vezető utat, és előítéletektől mentesen élje azt. Természetesen nem állíthatjuk, hogy elérkezett a tökéletes világ. Az ember, az emberiség azért juthatott el idáig, mert folyamatos fejlődés igényét, vágyát hordozza magában.

ki. Emellett 1957. márc.-tól az MSZMP Központi Vezetősége tagja. 1958- 60-ig a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság általános elnökhelyettese, 1960-67-ig az élelmezésügyi miniszter első helyettese, 1967-től nyugdíjazásáig a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság elnöke, 1970-től az MSZMP KB tagja volt. 1970-től a Velence-tavi Intéző Bizottság elnöke, valamint a Horgász Szövetség elnöke volt.

⁴⁰ Tóth Eszter Zsófia: Változó identitások munkásnők élettörténeti elbeszéléseiben In: *Évkönyv – 1956-os Magyar Forradalom Történetének Dokumentációs és Kutató Intézete 10.* 2002. 76-89.o.

A munka digitalizálódása a munkajogi alapelvek tükrében*

Mélypataki Gábor**

1. Bevezető gondolatok

A munkajog területe elsősorban a személyes kapcsolatokat szabályozó jogágként jellemezhető. Ez persze igaz a jogágak nagy részére is. Azt azonban már sokkal kevesebb jogi szabályozási terület mondhatja el, hogy egy sajátos bizalmi jellegű kapcsolat áll fenn a felek között. Ez természetesen nem a klasszikus értelemben vett bizalom, de hasonlít arra. A munkáltató és a munkavállaló közötti kapcsolat általában egy hosszú távú személyes közreműködésen alapuló kapcsolatot feltételez, melyben minden szereplőnek meg van a maga feladata, joga és kötelezettsége. Egy komplex viszonyrendszerről beszélünk, melyben kiemelten fontos szerepe van a személyességnek és az állandóságnak. A munkajogra vonatkozó szabályokat a Munka törvénykönyvről szóló 2012. évi I. törvényben (továbbiakban Mt.) találjuk. Ezen felül persze beszélhetünk egyéb munkaviszonyra vonatkozó szabályokról is. Ezek szerepe inkább kiegészítő, így a területi korlátok okán ezekkel jelen tanulmány keretei között nem foglalkozom. A munkajogviszony alapján keletkező legfontosabb élethelyzetekre vannak szabályok, szépen kimunkált jobban vagy kevésbé működő jogintézmények formájában. A jogalkotónak azonban fel kellett készülnie, hogy lesznek olyan élethelyzetek, amelyekben a megalkotott szabályok nem tudnak segíteni. Ekkor szükséges az alapelvekhez fordulni. Véleményem szerint az alapelvek jelentik a statikusságot sokszor a szabályok dinamikája mellett. Szilárd alapokra már pedig szükség lesz. Ennek oka a mindennapi életünk folyamatos digitalizálódása. A munka az életünk részét képezi, ezért a munka világa is digitalizálódik. A munka digitalizálódása pedig új kérdéseket és élethelyzeteket teremt, melyekre nem feltétlenül találunk kész munkajogi szabályokat.¹

Az alapelvek azonban lassabban változnak, mint a szabályok, ha változnak egyáltalán, éppen ezért azokban az átmeneti időszakokban is, amikor a konkrét szabályozás nem tudja követni a technológia és társadalmi viszonyok változását lesznek segítségünkre az alapelvek.

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

** Egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrár- és Munkajogi Tanszék.

¹ Dan Ţop, 2019: Artificial Intelligence and the Future of Labour Law, in: *Acta Universitatis. Sapientia, Legal Studies* 8:2, 245–252. pp.

Ez még akkor is igaz, ha a munkajogi alapelveket inkább tartjuk általános magatartási normáknak.

A címben megjelölt téma fontossága fokozatosan került fókuszba a kutatásaim során. Az elmúlt egy másfél évben a jelen kutatási projekten belül a munkavégzés digitalizálódásával foglalkoztam.² A munkajog és a munkaerőpiac digitalizációja egy komplex kérdéskör, melyben vizsgálni kell az új technológia és az ember kapcsolatát is. A személyes tér áthelyeződik a digitális térbe. A digitalizációnak az igénye ugrásszerűen megnő és ennek lesz az egyik leágazása a robotok jelentőségének a növekedése. Meglátásom szerint az egyes prognózisok az automatizálásról³ érvényüket veszítik abból a szempontból, hogy sok vállalkozás a munkafolyamatainak egy részét vagy akár egészét is szeretné robotizálni⁴. A fejlődő globalizált piacon a humán munkaerő az egyik leggyengébb láncszem⁵, melynek a gépekkel való kiváltása már évtizedekkel ezelőtt megkezdődött, és amit a jelenlegi kialakult helyzet csak gyorsítani fog. Ez azonban a digitalizálódás egyik iránya. Ugyanilyen fontos lesz majd az applikációk alkalmazása és a gig economy további jelenségei, mint a crowd work is.⁶ Az applikáció alapú munkavégzés esetében általában a hagyományos értelemben vett munkavégzés történik. A digitális piactérnek a megrendelő és a szolgáltatás nyújtója közötti üzlet lebonyolításában van jelentős szerepe.⁷ Ebben a vonatkozásban kerül előtérbe a *sharing*, amely az eszközök optimális kihasználtságát veszi alapul. Az applikációkon keresztül számtalan szolgáltatás megrendelhető a taxin keresztül az étel kiszállításig. Ebben az újítás, hogy az online platformok az applikáción keresztül összekapcsolják a keresletet és a kínálatot. Közelebb hozza egymáshoz a piaci szereplőket. Ezt a szegmenst még inkább növelte a pandémia okozta helyzet. A karantén időszakban egy jelentős növekedést hozott azokban a szektorokban, ahol ez a modell működik, különösen az ételkiszállítás területén.

A digitalizáció harmadik eleme pedig a mesterséges intelligencia alkalmazásának lehetősége. Ebben a relációban a mesterséges intelligencia vagy önmagában, vagy az általa

² Mélypataki Gábor, 2020: Effects of Artificial Intelligence on Labour Law and Labour Market: Can AI Be A Boss?, in: *European Integration Studies* 15:1, 64-74.pp.; Mélypataki Gábor, 2019a: Az új foglalkoztatási formák és a társadalmi innováció hatása a szociális biztonságra in: *Magyar Munkajog: E-Folyóirat*, 6: 1m 14-26.pp.; Mélypataki Gábor, 2019b: Social Innovation and the Civil Service Law, in: *Lex et Scientia* XXVI: 1, 7-19.pp.; Mélypataki Gábor, 2019c: Dematerialisation of Workplace in Non-Classical Labour Law Relations, in: *Zbornik Radova Pravni Fakultet (NOVI SAD)* LII:2, 671-682.pp. (doi:10.5937/zrpfns53-22435); Mélypataki Gábor - Lipták Katalin, 2020: Munkajogi és gazdasági kihívások a jövő munkaerőpiacán, in: *Műszaki és Menedzsment Tudományi Közlemények* 5:1, 120-134.pp.; Mélypataki, Gábor, 2020: Effects of New Employment Forms and Social Innovation on Social Security in Hungary, *Lex et Scientia* XXVII: 1, 72-84.pp.; Mélypataki, Gábor, 2020: A mesterséges intelligencia munkajogi és munkaerőpiaci hatásai. Lehet-e a mesterséges intelligencia főnök?, in: *Infokommunikáció és Jog* XVI :73, 10-14.pp.

³ McKinsey Global Institute: A Future that Works: Automation, Employment, and Productivity. <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/Digital%20Disruption/Harnessing%20automation%20for%20a%20future%20that%20works/MGI-A-future-that-works-Full-report.ashx>, [2020. 01.12.]

⁴ Ez nem csak a klasszikus termelési munkát végző munkáltatóknál cél, hanem olyan munkaviszonyokban is, ahol a szellemi munkavégzés van az előtérben. Erről lásd: Rác, Zoltán (2019): Az ügyvédi hivatás jövője a robotika fejlődésének fényében, in: *Advocat* 22:1, 9-12.

⁵ Deloitte sajtóközlemény: A vállalati IT kihívásai COVID19 kapcsán. <https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/technologia/articles/a-vallalati-it-szerepe-az-uzletmenet-folytonossag-fenntartasaban.html#>, [2020. 03. 28.]

⁶ Tóth Hilda, 2017: A munkajog új kihívásai: a „GIG” gazdaság munkavállalói csoportjai. In: Szikora Veronika – Török Éva (szerk.): Ünnepi tanulmányok Csécsy György 65. születésnapja tiszteletére. II. k. Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 381.p.

⁷ Mélypataki, 2019c; Tóth Hilda, 2018: A változó munkajogi környezet hatása az innovációra. *Miskolci Jogi Szemle*, 13:2, 65-77.pp.

vezérelt robotokon keresztül végez munkát.⁸ A munkafolyamatok egy része teljesen automatizált RPA folyamatok formájában valósul meg.⁹

A fentiekből is látszik, hogy a digitalizáció egy gyűjtőfogalom, amely mind valamilyen formában hatással lesz a munkára, ezáltal a munkajogi relációkra. A klasszikus értelemben vett munkavégzés középtávon át fog alakulni, amelynek egyik fő indikátora a jelenlegi járványhelyzet is. Mindhárom út különböző ugyan és könnyen előfordulhat ezek kombinációja is, de a hatásuk közös. Ez a hatás pedig a humán munkaerő kiszolgáltatottabbá válása. Ennek a kiszolgáltatottságnak lesz egy munkajogi és egy foglalkoztatáspolitikai vetülete is.¹⁰ Jelen tanulmány keretében a munkajogi kérdéseket szeretném kiemelni.

2. A szabályozási keret kialakításának a dilemmája

A fenti jelenségek, mind komplex jelenségek, melyek alapjaiban változtatnak a jelenlegi társadalmi helyzet egyes elemein. Fogalmak és tényezők fognak megváltozni a munkajogi relációban. Erre mutat rá Jakab Nóra is a már korábban idézett munkájában, melyben felsorolja, hogy mely kérdésekben várható változás:

- ki a munkavállaló?
- munkáltatói struktúra
- új munkavégzési viszonyok¹¹

A felsorolt kérdések természetesen alapkérdések, melyek további részkérdéseket hordoznak magukban. A digitalizált munkaerőpiacon egyre inkább jelentőségét veszíti a munkavállaló – munkáltató fogalmi kettős.¹² A két szélső érték közé számos másik érték is bekapcsolódik, mint a munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek köre¹³, vagy (erről azonban kevesebb szó esik) a munkáltatóhoz hasonló jogállású személyek köre.¹⁴ Azoknál a munkáltatóknál, ahol ténylegesen is alkalmazzák az új technológiát megváltozik a munkáltatói struktúra. Ehhez nem is kell bonyolult technológiát bevezetni, hanem elég a home office, vagy a távmunka végzés kiterjesztése is, mint ami idén 2020 tavaszán a pandémia miatt szükségessé vált.

Az új munkavégzési viszonyok pedig folyamatosan alakulnak ki és át. A technológiai fejlődés gyors ütemben halad, melyet a jogalkotó jelen helyzetben nem tud, de talán nem is akar követni. A jogalkotónak a XX. század jelszavait újra kell gondolnia és így a szolidaritás irányait is. A munka, mint a társadalom alapja fontos marad továbbra is, de ugyanilyen fontos a hozzá kapcsolódó választási szabadság és a szolidaritás. Ha el is fogadjuk, hogy a digitalizáció és a mesterséges intelligencia hosszabb távon több munkahelyet teremt, mint ami eltűnik, akkor is szükségesek új megoldások. A digitális jólét és az általa kiváltott

⁸ Jakab Nóra, 2020: Robotika és a jog – A robotika munkajogot érintő kapcsolódásai, különös tekintettel a munkavállalói jogalanyiságra I., in: *Miskolci Jogi Szemle*, 15:1, 52.p.

⁹ Juhász Zsófia, 2020: A munka digitalizálásának és a robotika bevezetésének munkajogi és foglalkoztatáspolitikai következményei, *Miskolci Jogtudó* 4:1, 116-125.pp.

¹⁰ Mélypataki Gábor - Lipták, Katalin, 2020: im. 122.p.

¹¹ Jakab, 2020: im. 49.p.

¹² Vallasek Magdolna, 2019: Alkalmazott, munkás, dolgozó – gondolatok a munkavállaló jogi fogalmának változásairól a XX. század elejétől napjainkig, különös tekintettel a román munkajogra In: Veress, Emőd (szerk.) *Ad salutem civium inventas esse leges : Tisztelegő kötet Vékás Lajos 80. születésnapjára*, Forum Iuris, Kolozsvár, 127-138.pp.

¹³ Szekeres, Bernadett. (2017): Gondolatok a munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek helyzetéről - a munkajog és a polgári jog kapcsolatáról, in: *Miskolci Jogi Szemle*, 12:2, 561-569.pp.

¹⁴ Véleményem szerint a platform munkavégzés esetében a szolgáltatást ténylegesen igénybe vevő személy látszólagos munkáltatói státuszban van.

megnövekedett emberi munkaerő keresletet megelőzi egy interim időszak, amikor sokan vesznek el a munkájukat az új technológia alkalmazása miatt.¹⁵

De mi legyen vajon az irány veti fel a kérdést Sipka és Zaccaria közös írásukban.¹⁶ Mennyire lehet előre tervezni? A jog mennyire szaladhat előre? A válasz az szerintem, hogy szinte semennyit, mert a jog gondolkodása időben lineáris, a technológia fejlődése pedig többször is periodikus és ciklikus. Ha a jog előrefut kikiáltva az egyik irányt, mint a munkaerőpiac digitális fő csapásirányát, akkor az olyan mintha jósolni próbálná a jövőt, ami nagyobb eséllyel nem jön be. A technológia percről percre változik, ami az egyik pillanatban ígéretes út másnapra lehet zsákutca.

Ami bizonyos, hogy a fejlődési irányoktól függetlenül felmerülnek standard kérdések. Az egyik alapvető kérdés, mely a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen 2020. február 27.-én megrendezett „*A mesterséges intelligencia alkalmazásának hatása az alapjogokra*” című konferencia munkajoggal foglalkozó szekciójában is felmerült, hogy a jog és ezen belül is a munkajog hogyan tudja követni a technológiai fejlődést és változás következtében felmerülő állandóan új és újabb helyzeteket. A tételes jogi szabály nem képes követni ezeket a változásokat, és ez a jogbiztonságot sem szolgálná. A szekcióban részt vevők arra a konszenzusra jutottunk, hogy a technológiai változások a mindennapi kapcsolatrendszert befolyásolják ugyan, de a munkajogban mindig is lesznek olyan alapelvek, amelyek technológia függetlenül és relációktól függetlenül állandó értéket és védelmet kell, hogy képviseljenek.

3. A munkajog általános alapelvei

A munkajog alapelveit az Mt. bevezető rendelkezései tartalmazzák. A rendelkezések többféle alapvet is tartalmaznak:

- értelmezési alapelvek
- általános magatartási követelmények
- személyiségi jogok védelme
- adatkezelés általános elvei
- egyenlő bánásmód alapelve¹⁷

A felsorolt csoportokban találhatjuk meg a tényleges elveket, melyek alkalmazása teljesen áthatja a jogszabály egészét. Ezért is alkalmas arra, hogy segítséget nyújtson azokban az esetekben is mikor a jogi szabályozás a jogintézmény szintjén már nem képes követni a technológiai változásokat. Ehhez hozzá kell fűzni azt is, hogy az is előfordulhat, hogy olyan gyors technológiaváltások következnek be, mely alapján nagyon hosszú ideig csak interim időszakok léteznek vagy ex lex állapot. Ezekben a helyzetekben fontos elövenni az olyan általános magatartási követelményeket, mint a tájékoztatási és együttműködési kötelezettség, az elvárhatóság, a jóhiszeműség és tisztesség és a méltányos mérlegelés elve. Természetesen az alapelvek és az általános magatartási követelmények száma ennél jóval több, de a jelen tanulmány keretei között. Éppen ezért a továbbiakban néhány példa keretében szeretném bemutatni az egyes alapelveket. Természetesen az alapelveknek

¹⁵ Csepeli György (2020): *Ember 2.0 – A mesterséges intelligencia gazdasági és társadalmi hatásai*, Budapest, Kossuth Kiadó, 120-126.

¹⁶ Sipka Péter - Zaccaria Márton Leó, 2018: A tervezőasztal dilemmája a munkajogi jogalkotásban: várat építsünk vagy börtönt?, In: Auer, Ádám; Berke, Gyula; György, István; Hazafi, Zoltán (szerk.): *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére [Liber Amicorum in honorem Georgii Kiss aetatis suae LXV]* Dialóg Campus, Budapest, 837-848.pp

¹⁷ Kun Attila, 2020: Munkajog alapelvei, in: Kiss György (szerk.): *Munkajog*, Dialóg Campus, Budapest, 81-100.pp.

mindig együttesen kell fennállnia. Az általam bemutatni kívánt kérdésekben azonban próbálok mindig a legdominánsabb problémahalmazra fókuszálni.

3.1. Együtműködési és tájékoztatási kötelezettség. Az együtműködési és tájékoztatási kötelezettség esetében fontos kiemelni az idődimenzió szerepét. Ahogy azt Juhász Ágnes is kiemeli a feleket nem csak szerződés megkötésének pillanatától kezdve, hanem már azt megelőzően, a szerződéses tárgyalások időszakában, a prekontrakutális létszakban is terheli.¹⁸ Ehhez hozzátenném, hogy a munkajogban a szerződés megszűnését, megszüntetését követően is lehet jelentősége az idődimenzióknak. Ez első sorban a munkaviszonyra tekintettel megkötött egyéb megállapodások kapcsán lesz markáns kérdés. Két megállapodás típust kell itt megemlíteni. Az egyik a versenytilalmi megállapodás¹⁹, melyet kifejezetten a munkaviszony megszűnésére/megszüntetésére tekintettel kötnek a felek. A másik ilyen megállapodás pedig a tanulmányi szerződés.²⁰

Kérdésként merülhet fel, hogyan kapcsolódik ez az alapelv az eddigi kutatásokhoz? Véleményem szerint igen is fontos, hogy a munkáltató megfelelő módon működjön együtt és adja meg a megfelelő szintű tájékoztatást a munkavállaló részére. Ezzel függ össze az általam korábban is vizsgált HR robot alkalmazása. Több kérdést is felvet. Ezek közül az egyik, kell-e szükséges-e idővel a mesterséges intelligencia emancipációja? A kérdésre adott válasz tényleges gyakorlati hasznosságának gyakorlati relevanciája már most releváns. Véleményem szerint éppen ezért nem hasztalan ennek a tapasztalati kérdésnek a jelenbéli vizsgálata sem. A kérdés vizsgálatának szükségességét támasztja alá az Amazonnál történt eset, mely egy HR robot kifejlesztésével kísérletezett. A kísérleti projekt számos eredménnyel és tanulsággal zárult. A híradásokból kiderül, hogy a projektet 2015-ben kezdték el, de 2017-re le is zárta a cég.²¹ A projekt nem volt sikeres, több olyan hiba is kijött, amely a későbbiekben súlyosan érinthetné a céget, és elég komolyan előtérbe állítaná a munkáltató felelősségét. Az egyik legnagyobb probléma az volt a HR robot alkalmazásával, hogy elkezdett indokolatlan különbségeket tenni férfi és női jelentkezők között.

A fenti példa több alapelvet is érint, ezek között az együtműködési és tájékoztatási kötelezettséget is. A munkavállalók ebben az esetben nem tudták, hogy a sorsukról egy algoritmus döntött. Azon túl, hogy a mesterséges intelligencia alkalmazható-e a mai jogi keretek között ilyen folyamatok levezénylésére²² a munkáltató megsejtette az alapelveket. Az együtműködés és a tájékoztatás a felek kölcsönösségén alapszik. Azon a bizalmon, amely fenn kell, hogy álljon a munkaviszony teljes időtartama alatt. A munkáltató megszegte ezt az alapelvet. A kérdést, ha tovább fűzzük, akkor felmerül, hogy egyáltalán

¹⁸ Juhász Ágnes: Az együtműködési és tájékoztatási kötelezettséghez kapcsolódó egyes kérdésekről, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 35, 285-301.pp.

¹⁹ Prugberger, Tamás - Zaccaria, Márton Leó (2018): A versenytilalmi megállapodás tartalmi és érvényességi kérdései a Kúria újabb joggyakorlatában, In: Bankó, Zoltán; Berke, Gyula; Tálné, Molnár Erika (szerk.) *Quid Juris? : Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*

Budapest - Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Kúria és a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete, 367-383.

²⁰ Ember, Alex (2015): A tanulmányi szerződés, in: *Miskolci Jogi Szemle* 10:2, 58-71.

²¹ Jeffrey Dastin: *Amazon scraps secret AI recruiting tool that showed bias against women*, in: <https://www.reuters.com/article/us-amazon-com-jobs-automation-insight/amazon-scrap-secret-ai-recruiting-tool-that-showed-bias-against-women-idUSKCN1MK08G>, [2019.09.21.]

²² Olyan kérdések is felvetődnek, hogy a munkáltatói jogok átruházhatóak-e mesterséges intelligenciára, személynek tekinthetjük-e? Stefán Ibolya (2020): A mesterséges intelligencia fogalmának polgári jogi értelmezése, in: *Pro Futuro* 10: 1, (10.26521/Profuturo/2020/1/7551); Stefán Ibolya, 2020: Examining the Issues of Legal Personhood of Artificial Intelligence and Robots, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* (megjelenés alatt)

hogyan tartható be azokban az esetekben, amikor a munkáltató az új technológiát a munkavállalók ellenőrzésére akarja használni, delegálva az ellenőrzési jogát? Elég markáns etikai kérdéseket fog felvetni. A robot alkalmazása már ma is bevett gyakorlat. Nem is gondolnánk, hogy az egyes vállalkozások milyen sokfajta célra használnak robotot. A vállalkozások egy része kiegészítő munkaerőként alkalmazza a humán munkaerő mellett. Más munkáltatók pedig kifejezetten ellenőrzési cézzalatt.²³

3.2. Méltányos mérlegelés elve. Ha tovább fűzzük azt a korábbi példánkat, mely szerint a munkáltató legális keretek között engedné át az ellenőrzési jogot a robotok vagy a mesterséges intelligencia számára az alábbi kérdésekkel szembesülnénk. Ez a kérdés azon alapvet emeli ki, mely szerint a munkáltatónak a meghozott döntéseiben mindig érvényesíteni kell a méltányos mérlegelés lehetőségét, ezért is fontos kiemelni, hogy önmagukban a jogi szabályozási keretek nem elégségesek. A kollaboratív robotok (továbbiakban kobotok) és a humán munkaerő együttműködése rengeteg veszélyhelyzetet rejt magában. Ennek egyik oka, hogy a robotrendszer kizárólag a programot követi. A program egyértelmű parancsokat és célokat fogalmaz meg. A robot természetéből és jellemzőiből kiindulva nem képes megkérdőjelezni és értékelni ezeknek a parancsoknak a minőségét. A rendszer tökéletes szabálykövető rendszernek tűnik. Ez a rendszer nem ismeri a mérlegelést és az emberi körülmények jellegét. Az emberi dolgozók rendszere a robot szempontjából tökéletlen rendszer, mivel ha szükséges felülírja és átértékeli a kapott utasításokat, illetve kevésbé pontosan hajtja azokat végre a gépekkel összehasonlítva. A tökéletes rendszer minden alkalommal hibákat fog találni a hozzáképest tökéletlen rendszerben. Ezt két szempontból is vizsgálni szükséges. Az egyik szempont, hogy a robotizált technológiát alkalmazunk a munkavállalók munkájának ellenőrzésére, a másik pedig a fentebb említett munkavédelmi szabályok struktúrájának a kialakítása. Az első szempontot, ha figyelembe vesszük és a munkáltató az emberi munkavállalók fölé emeli a robotot, akkor ez nagyon egyszerűen kihasználja a dolgozókat. A robot egy despota főnök a fent kifejtettek alapján amikor a tökéletes rendszer találkozik a tökéletlen rendszerrel. Josh Dzieza a már hivatkozott tanulmányában ismertet néhány olyan példát, amikor ezek a relációk megvalósulnak. Az emberek nem tudják fenntartani a robotok által megkövetelt intenzív munkát anélkül, hogy az egészségük meg ne romlana. A rendszerek közötti különbségek miatt a munkavállalók stresszes helyzetbe kerülnek, és sok ember rövid időn belül kiég.²⁴ Itt is szembesülünk azokkal a korlátokkal, hogy a mesterséges intelligencia ténylegesen nem mesterséges intelligencia, hanem programkódokat követve dönt, de a döntés is kódolt. Nem képes érzékelni azokat a változókat, amelyek alapján olyan döntést kellene hoznia, mely a méltányos mérlegelésre alapszik. Azokat a tényezőket tudja maximum figyelembe venni, melyek betáplálásra kerültek a programba. A mesterséges intelligencia, mint főnök (de egyébként sem) képes méltányossági alapú szociális megfontolásokat is tartalmazó döntést hozni. A mesterséges intelligencia nem érez. Ez önmagában teremt egy olyan paradox helyzetet, hogy mi emberek viszont érzelmileg képesek vagyunk kötődni egy olyan robothoz, mesterséges intelligenciához, illetve ezek fizikai megvalósulásához, mely nem viszonozza azt, és egyelőre az élet semelyik területén, így a munkavégzés területén sem várhatjuk el tőle.²⁵

²³ Josh Dzieza, 2020: *How hard will the robots make us work?*,

<https://www.theverge.com/2020/2/27/21155254/automation-robots-unemployment-jobs-vs-human-google-amazon>, (21.03.2020.)

²⁴ Josh Dzieza, 2020: im.; Ian Douglas (2020): *Megbetegíthet-e a modern technológia*, Budapest, Scolar, 36.

²⁵ Pusztahelyi, Réka, 2020: Emotional AI and its challenges in the viewpoint of online marketing, in *Curentul Juridic* 23 : 2, 13-31.pp.

4. Zárógondolatok az egyenlő bánásmód alapelv tükrében

A fenti példákból is jól látszik, hogy a munkajogi alapelvek érvényesülése fontos elem. Hiszen ezekre alapozva lehet kikényszeríteni majd a munkavállalói jogok érvényesülését azokban az időszakokban, melyekben a technológia változások okán átalakul a munkavégzés. Az átalakulás nem egyik percről a másikra fog történni ez egy folyamat lesz. A folyamatnak lesznek állomásai. Jó példaként hozható fel a tanulmányban eddig nem említett távmunkavégzés és a home office alkalmazása. A híradások szerint a hazai szabályozások változni fognak a pandémia miatt. A kérdés azonban, hogy a megváltozott körülmények között mennyire biztosítható az egyenlő bánásmód? Milyen védett tulajdonságokra kell figyelemmel lenni? Az Mt. alapból tartalmaz olyan szabályokat, melyek biztosítják a távmunkások védelmét. Persze ahogy Michal Baranski is kiemeli ehelyett más problémákat és veszélyeket rejt magában ez az atipikus munkavégzés.²⁶

Eljuthatunk-e oda, hogy az emberi lét védett tulajdonsággá változik? Befér-e az egyenlő bánásmódról szóló 2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban Ebktv.) által felsorolt védett tulajdonságainak a körébe. Az Ebktv. tizenkilenc plusz egy védett tulajdonságot sorol fel. A plusz egy védett tulajdonság a gumiparagrafusként is alkalmazható egyéb kategória. Az egyéb kategóriába olyan tulajdonságok kerülnek, melyek nevesítve nincsenek, de az adott személy személyiségének olyan integráns részét képezi, amin az nem tud változtatni. Kérdés, hogy valakinek az emberi mivolta besorolható-e a tulajdonságok közé, vagy valamilyen teljesen más kategóriát fog leképezni? Ez a problémakör elsősorban a korábban felsorolt példákban merülhet fel. Egyrészt olyan kérdés formájában, hogy lehet-e diszkriminatív a mesterséges intelligencia? Az Amazon esetében alkalmazott HR robot esetében vizsgált megoldás vonatkozásában felmerült a programozott diszkrimináció gyanúja is. A szakirodalom ismei ennek a jelenségnek a lehetséges okait:

- ha az algoritmust előítéletes adatokon tanították
- ha a jelenlegi világot jól leképező adatokon tanítják az algoritmust
- ha a programozó a cél meghatározásában előítéletesen jár el
- ha a programozó az adatok betáplálása után kiválasztja azokat a változókat, amiket az algoritmus figyelembe vehet²⁷

A felsorolt lehetséges okok bármelyike okozhatta a HR folyamatokban bekövetkező hibát.

A másik pedig az az eset lehet, amikor a munkáltató diszkriminatív alapon majd a gépi munkaerőt preferálja az emberi helyett. Ez elsősorban indirekt formában megvalósuló jelenség lesz majd. A döntések alapja mindenhol a termeléssel összefüggő kiadáscsökkentés, hatékonyságnövelés. Az ember egy olyan versenytársat kap a munkaerőpiacon, mely a megfelelő fejlesztések után lekörözi az emberi munkaerőt. Dogmatikai kérdés lesz, hogy a munkáltató méltányossági jogkörben meghozott gazdasági döntése mennyire lesz peresíthető indirekt diszkrimináció miatt ebben az esetekben? Mennyire lesz alkalmazható az egyenlő bánásmód megsértése miatti kimentés. Az Ebktv. 7.§ (2) alapján egy cslekmény vagy magatartás nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, emennyiben hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére

²⁶ Michal Baranski, 2018: Labor Impact of Technological Devices in Poland, in: *IUSLabor* 1/2018, 44-52. pp.

²⁷ Kabos Eszter: *Már a mesterséges intelligencia is előítéletes, és ez az ember hibája*, <https://qubit.hu/2019/08/16/mar-a-mesterseges-intelligencia-is-eloteletes-es-ez-az-ember-hibaja>, [2019. 09.23.]

alkalmas és azzal arányos. Ezen kívül abban az esetben is kimenthető, ha tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogvisztonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van a másik félnek. Kérdés, hogy a munkáltató által meghozott azon gazdasági döntés, mely a költséghatékonyságon alapszik, vajon dogmatikai alapon beleillik-e a fenti két kimentési okcsoportba?

További kérdés pedig abból fakad, hogy az Ebktv által nevesített előnyben részesítés tartalma miként alakul át? Használható lesz-e ezekben az élethelyzetekben a humán munkaerő javára? Mindezek mellett külön vizsgálálandó lesz majd, hogy a gépesítés miatti elbocsátások miszerint hatékonyabb a gépi munkaerő az emberinél bevonható-e ebbe a körbe?

Rengeteg olyan kérdés lesz, amit meg kell majd válaszolni. Sok olyan magatartás lesz, mely ellentétes lesz a munkajogi alapelvekkel. Kérdésként felmerülhet, hogy akkor mire jó az alapelv, ha úgylis sok esetben nem ennek megfelelően járnak el? Az alapelvek ereje abban áll, hogy erre hivatkozással számon kérhetőek a munkajogi garanciák. Peresíthetőek és kikényszeríthetőek azok a magatartások és cselekmények, melyek védik a munkavállalókat, de szükséges esetben a munkáltatókat. A munkajogi alapelvek nem fognak változni, a védelmi jellegük megmarad. Szokás mondani, hogy az alapelveknek egy ultima ratio védelmi funkciója van. Az előttünk álló időszakban pont erre lesz szükség, ugyanis, ha ténylegesen is eltávolodik a jogi – társadalmi – és a technológiai fejlődés annyira, hogy a jogi garanciák másként nem biztosíthatóak, akkor végső eszközként a munkajogi alapelveket tudjuk majd segítségül hívni.

Digitalizáció és mesterséges intelligencia a magyar igazságszolgáltatásban*

Nagy Adrienn**

1. Bevezető gondolatok

Az információs technológia robbanásszerű fejlődése az élet minden területén újításokra kényszeríti a szereplőket, nincs ez másképp az igazságszolgáltatási szektorban sem. Az, hogy ez miként hat az igazságszolgáltatásra, hogyan fogja a szereplők munkáját átalakítani, jelenleg nagy kérdés, nemzetközi szinten is több reform elképzelés látott napvilágot. Jelen tanulmány nem vállalkozhat arra, hogy ezeket az elképzeléseket csokorba gyűjtse, alapvető célkitűzése annak feltérképezése, hogy a digitalizáció mennyiben hatotta át a bíróságok működését, és néhány gondolatébresztő tényezőt villant fel a mesterséges intelligencia becsatornázási lehetőségeiről.

2. Digitalizáció és az Európai Unió

A digitalizáció az Európai Unióban kiemelten fontos politika, az EU alapvető célja a digitális gazdaság és társadalom kiépítése. Az Európai Bizottság a 2019-2024 közötti időszakra hat prioritást tűzött ki maga elé, melyek között szerepel *A digitális korra felkészült Európa* megvalósítása is.¹ Ezzel összefüggésben a Bizottság rámutatott, hogy az EU digitális stratégiájának célja, hogy a digitális technológiák okozta változásokat a polgárok és a vállalkozások előnyére fordítsa, és egyidejűleg segítsen elérni azt a nagyszabású célt, hogy Európa gazdasága 2050-re klímasemlegessé váljon. Az adatgazdaságra és a mesterséges intelligenciára vonatkozó uniós stratégiák ösztönözni fogják a vállalkozásokat, hogy éljenek ezekkel az új technológiákkal, fejlesszék azokat, továbbá biztosítani kívánják, hogy a társadalom bizalmat tápláljon irántuk.²

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

** Intézetigazgató egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Európai és Nemzetközi Jogi Intézet.

¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_hu (utolsó lekérdezés: 2020. 08. 15.)

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_hu (utolsó lekérdezés: 2020. 08. 15.)

2015-ben az EU-ban kialakításra került a Digitális Gazdaság és Társadalom Fejlettségét MÉRŐ Mutató (DESI)³, egy olyan összetett jelzőszám, mellyel – többek között – nyomon követhető az uniós tagállamok digitális fejlődése, és összegezhető az Unió digitális teljesítményének mutatói. Magyarország a 2019-es DESI alapú rangsorban a 23. helyezést érte el, mellyel az alacsony teljesítményű országok csoportjába tartozik.⁴

A digitális társadalmakban az igazságszolgáltatás is digitális, több olyan kezdeményezés is született az Európai Unióban, mely az igazságszolgáltatás digitalizációját irányozta elő: például az E-igazságügyi portál⁵, mely azt a célt szolgálja, hogy EU-szerte megkönnyítse az igazságügyi rendszerekkel kapcsolatos információ keresését és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1724 (2018. október 2.) rendelete előírta az „Egységes digitális kapu” kialakítását, mely biztosítja az információkhoz, eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz való hozzáférést az EU tagállamai számára. Vagy kiemelten említhetjük meg az E-CODEX⁶-et, az internetes adatcserén alapuló e-igazságügyi kommunikációt, melynek célja a határon átnyúló igazságügyi együttműködés elősegítése, jellemzője, hogy a jog és az informatika határán helyezkedik el.⁷

További példaként emelhető ki az Európai Unió Tanácsának 2018-ban elfogadott első európai etikai dokumentuma a mesterséges intelligencia igazságügyi rendszerekben való felhasználásáról. Ez a Charta⁸ alapvetően alapelveket foglal össze, melyeket a politikai döntéshozóknak, a jogalkotóknak és az igazságügyi szakembereknek figyelembe kell venniük a mesterséges intelligencia igazságszolgáltatásban történő alkalmazásánál.⁹ A szakmai alapot elsősorban az Európa Tanács igazságszolgáltatás hatékonyságának értékelésével foglalkozó bizottsága (CEPEJ) szolgáltatta, mely bizottságnak az volt az alapvető nézőpontja, hogy a mesterséges intelligencia alkalmazása az igazságszolgáltatásban hozzájárulhat a hatékonyság és a minőség javulásához.

3. Digitalizáció a magyar igazságszolgáltatásban

Handó Tünde, az Országos Bírósági Hivatal akkori elnöke 2019-es értékelésében hangsúlyozta¹⁰, hogy az Európai Bizottság 2019-es igazságügyi eredménytábláján a magyar bíróságok az első helyen álltak az elektronikus ügyintézési lehetőségek biztosítása terén. Ehhez az eredményhez azonban hosszú út vezetett, melynek főbb állomásai az alábbiak szerint összegezhetőek.

³ Digital Economy and Society Index

⁴ A DESI-t 2015-ben hozták létre az Európai Digitális Menetrend előrehaladásának mérésére, azóta az Európai Unió minden évben kiadja a tagállamok digitális teljesítmény mutatóit. A témáról lásd részletesen Cseh Gergely: A digitális gazdaság és társadalom fejlettségét mérő mutató – Magyarország európai uniós teljesítménye a digitalizált világban; Miskolci Jogi Szemle 2020. évi 1. különszám 51-60. o.; Vinnai Edina: Az állam szerepe a digitális társadalmi leszakadás kezelésében; Miskolci Jogi Szemle 2020. évi 1. különszám 351. o.

⁵ <https://beta.e-justice.europa.eu/?action=home&plang=hu>

⁶ <https://www.e-codex.eu>

⁷ Domokos Andrea: A magyar büntető eljárás és a digitalizáció; Miskolci Jogi Szemle 2020. évi 1. különszám 74-75. o.

⁸ <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c> [2020. 02. 29.]

⁹ E témáról lásd részletesen Pusztahelyi Réka: Bizalmunkra méltó MI – A mesterséges intelligencia fejlesztésének és alkalmazásának erkölcsi-etikai vonatkozásairól; Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica 2019/2. sz. 97-122. o.

¹⁰ <https://magyarnemzet.hu/belfold/elsook-vagyunk-a-birosagi-elektronikus-ugyintezesben-7022222/> (utolsó lekérdezés: 2020. 08. 27.)

Az állampolgárok igényérvényesítésének megkönnyítését, egyszerűsítését, a bírósági munkafolyamatok lerövidítését, ésszerűsítését, a bíróságok közötti és a társszervekkel való kapcsolattartás, információáramlás elősegítését hivatott szolgálni az „e-bíróság koncepció” megvalósítása. Az „e-bíróság koncepció” keretében az egyes projektek döntő mértékben olyan feladatok megvalósítását szolgálták, amelyek törvényi kötelezettségként jelentkeztek a bíróságok oldalán. Ezek a projektek a következők voltak:

- cégbírósági és céginformációs rendszerek továbbfejlesztése,
- civil szervezetek bejegyzésének és nyilvántartásának, valamint a csőd- és felszámolási eljárások modernizációja,
- az ügyfélkapcsolatok elektronizálása egyes bírósági eljárásokban,
- a gondnokoltak és gondnokaik, a támogatott és támogatóik, valamint az előzetes jognyilatkozatok elektronikus nyilvántartása.

Az igazságügyi kormányzat az ezredforduló óta aktív jogalkotási tevékenységet folytat az „e-bíróság koncepció” megvalósítása terén – gyakran az európai uniós jog által megvont keretek között –, melynek eredményei a magyar polgári eljárások tekintetében mutatkoztak meg elsőként. E jogalkotási folyamat eredményeként került sor az

- elektronikus cégeljárás megteremtésére 2008-tól,
- a fizetési meghagyásos eljárás elektronizálására közjegyző előtti nemperes eljárásként 2010-től,
- elektronikus okiratok polgári perben történő felhasználásának lehetővé tételére 2005-től,
- elektronikus közokirat, magánokirat bevezetésére 2009-től,
- elektronikus kapcsolattartás bevezetése 2013-tól választható módon, majd 2016. július 1. napjától kötelező jelleggel a jogi képviselők és a belföldi gazdálkodó szervezetek, közigazgatási szervek számára.

Az elektronizáció alkalmazásában újabb fejezetet nyitott az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) elfogadása. A 2016. január 1-én hatályba lépett E-ügyintézési tv. rendelkezései felváltották az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvényt. Az E-ügyintézési törvényt az Országgyűlés lényegében az elektronikus ügyintézés széles körű elterjedése, az eljárások gyorsítása és az adminisztratív terhek csökkentése, illetve a különböző jogviszonyok szélesebb körű elektronizálása, valamint a lakosság számára korszerűbb és hatékonyabb közszolgáltatások nyújtása érdekében alkotta. A törvény egyik alapja az EU 2014. július 23-i 910/2014/EU rendelete, röviden az eIDAS („electronic identification and trust services”) Rendelet.

A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) Tizedik Része „Az elektronikus technológiák és eszközök alkalmazása” címszó alatt két fejezetben rögzít szabályokat: a XLVI. Fejezet tartalmazza az elektronikus kapcsolattartásra¹¹ vonatkozó rendelkezéseket, míg a XLVII. Fejezet az elektronikus hírközlő hálózat igénybevételének feltételeivel foglalkozik. Ez utóbbival összefüggésben az OBH elnöke 2018 szeptemberében indított belső projektet (*Via Video* projekt), mely – többek között – az ún. „távmeghallgatás” széleskörű alkalmazásához szükséges technikai feltételek kialakítását célozta meg.¹² A bírósági eljárásokban összegezve az alábbi területeken valósul meg elektronikus

¹¹ Az elektronikus kapcsolattartás részletes szabályairól lásd részletesen: Wopera Zsuzsa – Nagy Adrienn: E-kapcsolatok a polgári igazságszolgáltatásban; in: *Infokommunikációs Jog* (Czékmann Zsolt szerk.), Ludovika Egyetemi Kiadó, Bp. 2019. 151-173. o.; Szalai Péter: Elektronikus kommunikáció a polgári perekben; in: *Az elektronikus eljárások joga* (G. Karácsony Gergely szerk.), Gondolat Kiadó Bp. 2018. 7-35. o.

¹² Lásd részletesen: Róth Erika: A telekommunikációs eszköz használatának gyakorlati kérdései a büntető eljárásban; *Miskolci Jogi Szemle* 2020. évi 1. különszám 253-261. o.

kapcsolattartás:

- általános elnöki igazgatási ügyek;
- polgári, gazdasági, munkaügyi és közigazgatási ügyek;
- büntető ügyek.

A bírósági polgári nemperes eljárások körében:

- csőd- és felszámolási eljárás;
- cégeljárás;
- civil szervezetek nyilvántartásával kapcsolatos eljárások.

Az elektronikus kapcsolattartáson kívül más e-ügyintézési szolgáltatások is elérhetők, mint a Bírósági Fizetési Portál, a Csőd Betekintő Portál, E-panasz előterjesztésének lehetősége, az Elektronikus Tájékoztató és Figyelmeztető Rendszer vagy az Eljárás időtartam kalkulátor.

Az OBH legújabb projektje 2017-ben vette kezdetét *A bírósági igazgatás további elektronizálása „Digitális Bíróság”* elnevezéssel. A program keretében alapvetően három kiemelt fejlesztési terület került meghatározásra:

1. A bírósági határozatok közzétételének és anonimizálásának fejlesztése körében a Bírósági Határozatok Gyűjteménye kereső-programjának továbbfejlesztése az anonimizált bírósági határozatok közötti böngészés, keresési folyamat optimalizálása érdekében, illetve a határozatok anonimizálását biztosító program továbbfejlesztése, az anonimizálási folyamat automatizálása.
2. Az elektronikusan elérhető közhiteles nyilvántartások bírósági rendszerekkel való online összekapcsolása.
3. Az E-Akta kialakítása, technikai feltételeinek biztosítása.

A 2020. január 1-je után indult polgári és büntető ügyekben a bírósági E-akta élesítésével lehetővé vált a periratokba való elektronikus betekintés. A program bevezetésére ún. „felmenő rendszerben” került sor, tehát a kezdőirat érkezésének 2020. január 1. napja utánra kell datálódnia, mely egyben azt is jelenti, hogy ha például a fellebbezés érkezett e határidő után, akkor a másodfokú eljárás iratai találhatóak meg az E-aktában. A rendszer elsődlegesen az eljárás alanyainak kényelmét szolgálja, akik bárhol és bármikor betekinhetnek az ügyek irataiba, nincs szükség utazásra, és megspórolhatják az iratmásolatok illetékét is. Megújult az elektronikus határozatgyűjtemény is, mely által könnyebb és szélesebb körben böngészhető az anonimizált bírósági határozatok, és a bírák számára is segítséget nyújt az ítéletek megszerkesztéséhez. A bíróságokon olyan beszédleíró programokat is tesztelnek, melyek a hangfelvételtől automatikusan írott szöveget készítik, így a jegyzőkönyvek, határozatok rövidebb időn belül elkészülhetnek.

4. A koronavírus járvány miatt elrendelt veszélyhelyzeti eljárási rend – Az E-tárgyalás

A 2020. évi koronavírus járvány következtében – átmeneti jelleggel ugyan – a bíróságok működésében is jelentős változások következtek be, melyek a digitalizáció előterbe helyezését eredményezték, és a jelen tanulmány szempontjából jelentős újjátásként bevezetésre került az E-tárgyalás megtartásának lehetősége.

A 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet 1. §-a első lépésként rendkívüli ítélkezési szünetet rendelt el 2020. március 15. és március 30. között. 2020. április 1. napjától hatályba lépett a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Veir), mely speciális eljárási szabályokat tartalmazott a polgári peres és bírósági polgári nemperes eljárásokra, átmenetileg módosítva a Pp. szabályait.

A veszélyhelyzeti eljárási rend alapvető célkitűzése az emberi személyes kapcsolatok kiküszöbölése volt, mely a digitális eljárási megoldások aktívabb használatával, illetve a szóbeliség háttérbe szorításával és az írásbeliség elsőlegessé tételével vált elérhetővé.

A polgári perekben a perfelvételi szakot főszabályként perfelvételi tárgyalás mellőzésével kellett lebonyolítani, mely alapvetően a nyilatkozatok írásbeli előterjesztésével valósulhatott meg. Személyes meghallgatás szükségessége esetén is elsődlegesen azok írásbeli előterjesztésére volt lehetőség, és ha ez valamilyen okból kifolyólag nem volt lehetséges, akkor a személyazonosítást lehetővé tevő elektronikus eszköz igénybevétele volt indokolt.

Az érdemi tárgyalást, illetve az 1952-es Pp.¹³ hatálya alá tartozó perekben valamennyi tárgyalást elektronikus hírközlő hálózat, vagy más elektronikus kép és hang továbbítására alkalmas eszköz útján volt lehetőség megtartani (E-tárgyalás). Ha az E-tárgyalás megtartásához szükséges technikai feltételek nem biztosíthatók, a bíróság tárgyalást nem tart, a tárgyaláson felveendő nyilatkozatokat írásban szerzi be, vagy a személyazonosítást lehetővé tevő elektronikus eszköz igénybevétele útján.

A veszélyhelyzet ideje alatt az elektronikus kép és hang továbbítására alkalmas eszköz útján megtartott tárgyalás (E-tárgyalás) feltételeiről a Kúria 2/2020. (IV. 30.) PK véleménye ad részletes útmutatást. Az E-tárgyalás abban az esetben tartható meg, ha a szükséges technikai feltételek a bíróságon kívül minden – a tárgyalásra idézendő – személynek rendelkezésére áll. E körülményt a bíróságnak hivatalból kell vizsgálnia. A felek, a közreműködők és más személyek e-tárgyaláson való részvételének feltétele, hogy a bíróság felhívására előzetesen bejelentsék az e-mail címüket, rendelkezzenek internet kapcsolattal, valamint olyan eszközzel, amely alkalmas a kép és hang egyidejű továbbítására. A 2/2020. (IV. 30.) PK vélemény indokolásában utal arra, hogy a bíróságok egységesen a *Skype for Business* programot alkalmazzák a személyes közreműködést kiváltó programként.

5. Mesterséges intelligencia az igazságszolgáltatásban

A bírói döntések áthárítása a mesterséges intelligenciára digitális bíróságok megjelenéséhez vezet, ekkor beszélhetünk a szó tényleges értelmében vett digitális bíróságról. Magyarországon erről az igazságszolgáltatásban még nem beszélhetünk, egyenlőre automatizált eljárások kerültek bevezetésre bizonyos területeken, mint például a fizetési meghagyásos eljárásban, vagy a cégeljárásban. Azt azonban határozottan kijelenthetjük, hogy a digitalizáció fejlődése nem fogja érintetlenül hagyni a bírósági szervezetet és az ítélkező bírák munkáját, hiszen az igazságszolgáltatás társadalmi környezetében – vállalatoknál, bankoknál, közigazgatásban stb. – már mindennaposá vált a számítógépes adatfeldolgozás és a digitális munkakultúra.¹⁴

Darák Péter, a Kúria elnöke 2017 tavaszán számolt be az University College London, a Sheffieldi és a Pennsylvaniai Egyetemek által végrehajtott kísérlet eredményéről, mely szerint egy mesterséges intelligencia az Európai Emberi Jogi Bíróság által tárgyalta ügyek százainak kimeneteléről adott helyes előrejelzést. A program 584 ügyet vizsgált, melyekben az Emberi Jogok Európai Egyezményének meghatározott cikkeit kellett alkalmazni, és ez alapján „jogsértő” vagy „nem jogsértő” eredményre jutott. A mesterséges intelligencia csak két hasonló ügyben adott hibás végeredményt. A kutatócsoport a kiváló végeredmény ellenére is arra a következtetésre jutott, hogy a program nem képes érzékelni a jogi minősítés finomabb árnyalatait. A Kúria elnöke a nemzetközi eredmények ellenére is azt

¹³ 1952. évi III. törvény a Polgári perrendtartásról

¹⁴ Gyekiczky Tamás: Jogrendszerek a Digitális Társadalomban – VI.;

<https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/jogrendszerek-a-digitalis-tarsadalomban-vi/> (lekérdezés: 2020.03.13.)

hangsúlyozza, hogy az ítélkező tevékenységet nem lehet mesterséges intelligenciára bízni.¹⁵

Magyarországon is vannak óvatos kísérletek a robotika alkalmazására a jog világában: a Pécsi Tudományegyetem hallgatói az *iLex startup* mesterséges intelligencia alapú oktatási eszköztől tanulhatják a polgári jogot. Az *iLex* a csevegő robotot az IBM Cloud termékére építette, mely tárhelyet és fejlesztőrendszert is biztosít a kognitív technológiás innovációhoz.¹⁶

Az óvatos magyar ellenérzéssel szemben elsősorban angolszász jogterületen bontakozott ki az az elméleti vita, mely a mesterséges intelligencia igazságszolgáltatásban betöltött jelentőségéhez kapcsolódik, és arra a kérdésre keresi a választ, hogy a robot bírók felválthatják-e az emberi bírák munkáját.¹⁷

Jelen tanulmány szerzőjének az a véleménye, hogy a mesterséges intelligencia igazságszolgáltatásban betöltött funkciójával kapcsolatban nem az a kérdés, hogy van-e létjogosultsága ebben az ágazatban, hanem hogy mikor és mennyiben formálja át az egyes szerepköröket. A jelenleg kifejlesztett és alkalmazott technológiai megoldások máris hatást gyakoroltak a bíróságok munkamódszerére: bizonyos értelemben tehermentesítést eredményeznek, hiszen emberi közreműködés nélkül támogató funkciókat látnak el, megjósolják a jogvita lehetséges kimenetelét, mellyel a bíróságon kívüli vitarendezést is ösztönzik.

A mesterséges intelligencia alkalmazható az igazságszolgáltatás egyes területein, segítségével időt nyerhetünk bizonyos – kevésbé érdekes, inkább technikai jellegű – munkamozzanatok automatizálásával (pl. nyomtatványok kitöltése vagy bírósági határozatok kigyűjtése). Ám jelen pillanatban kijelenthetjük, hogy a mesterséges intelligencia nem alkalmas jogi kérdésekben döntések meghozatalára, ezért egyhamar nem fogja helyettesíteni az ügyvédeket és a bírákat. Ennek oka pedig alapvetően abban keresendő, hogy az ítélkezést nem lehet technológiának tekinteni. A polgárok, vállalkozások konfliktusos emberi viszonyokat visznek a bíróság elé, ezek egy része vagyoni jogi jellegű, míg más részük személyi állapottal kapcsolatos, vagy lehet személyes jellegű is, mint például egy becsületsértő cikk publikálása. A bírói ítélkezés magában hordoz egy értékelő elemet is, mely középpontba helyezi a bíró személyét; a bíróban meghatározó pszichológiai folyamatok zajlanak: a tényállással összefüggésben a megismerés, a bizonyítékok mérlegelése körében pedig a meggyőzés kialakulása. A bíró eljárása alkotó jellegű művelet, bevett tradicionális módszerekkel.¹⁸

Ugyanakkor szükséges felhívni a figyelmet Richard Susskind professzor gondolataira is: „Akik azzal nyugtatják magukat, hogy egy gép sosem fogja tudni eléggé komplexen megérteni a jogi ügyeket, és ezáltal felelős döntések meghozatalára sem lesz képes, azok tökéletesen félreértik a mesterséges intelligencia működésének elvét.” A professzor példaként a számítógépes sakkprogramot hozza fel: elképzelhetetlen gyorsasággal elemzik a potenciálisan szóba jöhető összes lépést, és végül érzelemmentesen hozzák meg azt a döntést, mellyel legvalószínűbb a győzelem. Eközben nincsenek tudatában annak, hogy „okosan” vagy „szépen” játszanak-e, ugyanakkor kegyetlen hatékonysággal. A döntési

¹⁵ Darák Péter: (Mesterséges) bírói intelligencia; 1. o. https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/sajto/z_dr_darapeter.pdf (utolsó lekérdezés: 2019. 08. 10.)

¹⁶ Rác Zoltán: Az ügyvédi hivatás jövője a robotika fejlődésének fényében; *ADVOCAT* 2019/1. sz. 12. o.

¹⁷ A részletes kutatási eredményeket Nagy Adrienn: A mesterséges intelligencia és a digitalizáció jelentősége és lehetséges hasznosítási területei az igazságszolgáltatásban c. tanulmány tartalmazza; megjelenés alatt Infokommunikáció és Jog 2020. évi számában

¹⁸ Darák Péter: (Mesterséges) bírói intelligencia; 1. o. https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/sajto/z_dr_darapeter.pdf (utolsó lekérdezés: 2019. 09. 10.)

képességet legjobban a múltbéli esetek és az írott szabályok ismerete alapozza meg.¹⁹

6. Záró gondolatok

A digitális eljárások alapvetően megváltoztatták az igazságszolgáltatás valamennyi szektorának munkastílusát, kultúráját, szokásait. A hagyományos legitimáció helyett más elismerés lép fel, ahol megváltozik az igazságszolgáltatásba vetett bizalmi elv forrása és hatása. Az eljárások legitimációja helyébe, ahol a személyes részvétel a döntés elfogadásának alapja, a technikába vetett bizalom és az algoritmikus eljárások feletti ellenőrzés hite lép.²⁰

A digitalizáció hatása jelenleg is érezhető az eljárásokra, az abban érintett ügyfelekre. A hagyományos értelemben vett írásbeliség átalakul, modernizálódik, az eljárások tárgyát képező jogügyleteknél a digitalizált szerződések, bizonyítékok problémája merül fel. Az elektronikus eljárások és kapcsolattartások részeként megnövekedett a formalizmus, a nyomtatványok használata előtérbe került, melyek nem megfelelő kitöltése esetleg az eljárás korai lezárásához vezethet, mely a bírósághoz fordulás alkotmányos joga ellenében ható tényező. A jogászok magatartása és munkája is változik: a szóbeliségről áthelyeződik a hangsúly az írásbeliségre, mely sokkal precízebb és elmélyültebb munkát kíván meg a peres felek és a bíróság részéről is.

A koronavírus járvány okán bevezetett veszélyhelyzeti eljárási rend gyakorlati tapasztalatai mutattak rá arra, hogy az igazságszolgáltatás működésének jelenlegi helyzete még messze áll a szó szoros értelmében vett „digitális bíróságtól”. A bevezetett E-tárgyalás lehetősége kapcsán a közvetlenség, nyilvánosság alapelvei háttérbe szorulni látszottak, csak hogy egy problémát kiemeljünk. De az is lehet, hogy maguk az alapelvek, vagy gyakorlati működésük elavult, és ezek szorulnak újragondolásra. A sok kérdés mellett azonban egy biztos: a bíróságok fontos szerepet töltenek be társadalomban, ezért tevékenységük hatékonyságára, színvonalára különösen nagy hangsúlyt kell fektetni, és e követelmények nem kerülhetnek háttérbe a technológiai fejlődések ellenére sem.

¹⁹ Átformálja a mesterséges intelligencia az igazságszolgáltatást

<https://jogaszvilag.hu/atformalja-a-mesterseges-intelligencia-az-igazsagszolgalatatast/>

(utolsó

lekérdezés: 2019. 12. 20.)

²⁰ Gyekiczky Tamás: Jogrendszerek a Digitális Társadalomban – VI.;

<https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/jogrendszerek-a-digitalis-tarsadalomban-vi/> (lekérdezés: 2020.03.13.)

Digitalizáció a büntetés-végrehajtásban*

Nagy Anita**

1. Bevezető

a bíróságok eljárásában már a bírósági szakasz kezdetén találkozhatunk a számítástechnikával, tekintettel arra, hogy az új büntetőeljárás törvény (2017. évi XC. törvény) alapján már minden iratot kötelezően elektronikus formában kell átküldeni. Ez látszólag egy jó megoldást biztosít a papír felhasználásának csökkentésére, illetve az eljárás gyorsítására, viszont gyakran merülnek fel e tekintetben problémák, ugyanis az iratok iktatása után azok ugyanúgy kinyomtatásra kerülnek, illetve egyes iratok gyakran többször, vagy rendezetlenül kerülnek átküldésre. Ezekről eltekintve kétségtelen, hogy az eljárás gyorsabbá vált azáltal, hogy az iratok eljuttatása a bírósághoz már nem hosszadalmas folyamat, csupán egy számítógépes műveletet igényel.

Ennél is fontosabb azonban a technikai vívmányok alkalmazásának körében a büntetőeljárás törvény XX. fejezete, mely a telekommunikációs eszköz használatáról szól, ezáltal az ilyen körben leggyakrabban érvényesülő távmeghallgatás szabályait is magába foglalva. Ez a jogintézmény jelentős előrelépésként értékelhető a büntetőeljárás gyorsítása és egyszerűsítése szempontjából, ugyanis általa egyes eljárási cselekmények a vádlott/elítelt előállításával is elvégezhetőek, akár az ország két legtávolabbi pontja között is.

A büntetőeljárás törvény 120. § (1) alapján „az eljárási cselekményen történő jelenlétre e törvény alapján kötelezett vagy jogosult számára a jelenlét telekommunikációs eszköz útján is biztosítható”. A telekommunikációs eszköz útján biztosított jelenlét az eljárási cselekmény elvégzésének helyszíné és egy úgynevezett elkülönített helyszín (itt tartózkodik az a személy, akinek jelenlétének biztosítására az eszköz használata irányul) összekapcsolásával történik, amely megvalósulhat kép- és hangfelvétel, vagy folyamatos hangfelvétel biztosítása útján.

A büntetőeljárásról törvény 120-126. §-ai az eddigi szabályozás kereteit kitérítve újraszabályozták az eljárási cselekmények telekommunikációs eszközök használatával történő lefolytatását, és mintegy alapvető eszközként határozták meg azokat, melyek nem kivételes körülmények között, hanem a bíróságok mindennapi ügymenetében kell, hogy megjelenjenek. Az új szabályozási megközelítésnek és megoldásnak az a célja, hogy

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

** Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék.

különböző helyszínek között ne csak egyes kihallgatások és meghallgatások, hanem az eljárásban részt vevő személyek teljes körű jelenléte is biztosítható legyen.

A törvény által bevezetett intézményrendszer lényege, hogy a technikai eszköz az eljárás bármely szakaszában (tehát nem csupán a vádemelés után), a büntetőeljárásban részt vevő bármely személy vonatkozásában (nem csupán a terhelt és a tanú tekintetében), és bármely eljárási cselekmény egész tartamára nézve (nem csupán a kihallgatás vonatkozásában, illetve a kihallgatás tartamára) alkalmazható.¹

A telekommunikációs eszköz alkalmazását a bíróság hivatalból, de az eljárási cselekményen jelenlétre kötelezett, vagy jogosult indítványára is elrendelheti, ami ellen jogorvoslatnak helye nincs. A telekommunikációs eszköz használatának elrendelésére a törvény azt is meghatározza mely esetekben mellőzhető, illetve mely esetekben van kizárva a mellőzés. Ez utóbbi eset akkor áll fenn, ha az eszköz használatával elérni kívánt cél más módon is elérhető, vagy ha a sértett, a tanú, vagy a terhelt személyes megjelenése az eljárási cselekmény jellege, vagy annak eredményes elvégzése érdekében nélkülözhetetlen.

A telekommunikációs eszköz használata gyakorlati érvényesülésére a távmeghallgatás lehetőségét jelenti. Ennek a rendje alapjaiban annak az eljárási cselekménynek a rendje, amelyet adott esetben telekommunikációs eszköz segítségével végeznek el, viszont speciális szabályok is vonatkoznak rá az eszköz használatából adódóan.

A távmeghallgatás megkezdése előtt szükséges kapcsolatot létesíteni az eljárási cselekmény helyszíne és az elkülönített helyszín között. Ez egy egységes rendszer által történik, melyhez az eszközök a legtöbb bíróságon rendelkezésre állnak. A kapcsolatfelvétel megtörténte után az eljárási cselekményt végző (bíró, ügyész, nyomozó hatóság tagja) a Be. 124. § alapján az elkülönített helyen kötelezően jelen lévő személy közreműködésével megállapítja az elkülönített helyszín címét, illetve az ott jelen lévő személyek személyazonosságát és személyes adatait, tehát azonosítja a jelenlévőket, illetve ellenőrzi, hogy jogosulatlan személy nem tartózkodik a helyszínen. Ezt követően megállapítja az eljárási cselekmény helyszínén jelen lévő személyazonosságát is, ami után az eljárási cselekmény érdemi részére kerül sor.

A távmeghallgatás során a kapcsolat az eljárási cselekmény helyszíne és az elkülönített helyszín között rendszerint videokamerák, mikrofonok és hangszóróval ellátott képernyők által kerül biztosításra.

2. Telekommunikációs eszközök alkalmazása a büntetés-végrehajtásban

A technikai eszköz alkalmazása esetén az eljárási cselekmény valójában két helyszínen, az eljárási cselekmény kitűzött vagy hatóság által meghatározott helyszínén, és a távmeghallgatás alkalmazásával közvetlenül érintett személy tartózkodási helyeként szolgáló más helyiségben, illetve helyszínen zajlik. A telekommunikációs eszköz működésének biztosításához szükséges feltételeket, berendezési tárgyakat a polgári eljárásban a tárgyalás, a meghallgatás elektronikus hírközlő hálózat útján történő megtartásáról szóló 19/2017. (XII. 21.) IM rendelet szabályozza.

A fenti szabályozás értelmében az új eljárás alkalmazása érdekében a bíróság vagy egyéb szerv, illetve a büntetés-végrehajtási intézet (továbbiakban: bv. intézet) elkülönített helyiséget biztosít az elektronikus hírközlő hálózat útján történő meghallgatás lefolytatásához. Ebben az elkülönített helyiségben a mozgóképet és a hangot egyidejűleg továbbító berendezést (a továbbiakban: kamera) úgy kell elhelyezni, hogy a továbbított

¹ Bogotyán Róbert: Telekommunikációs eszközök alkalmazása a büntetés-végrehajtásban, Börtönügyi Szemle 2018.évi 4. szám 15.oldal.

felvételen egyszerre látható legyen az elkülönített helyiségben tartózkodó valamennyi személy.

A tárgyalás, a személyes meghallgatás vagy a szemle kitűzött helyszínén (a továbbiakban együtt: tárgyalás kitűzött helyszíne) önálló közvetítő készülék biztosítja, hogy a jelen lévő bíró, illetve bírósági titkár, valamint a tárgyalás kitűzött helyszínén tartózkodó eljárásban részt vevők követhessék az elkülönített helyiségben történeteket. A kamera látószögét úgy kell beállítani, hogy az elkülönített helyiség minden pontja látszon a tárgyalás kitűzött helyszínén jelen lévő, a tárgyalást vezető elnök (bíró), illetve a személyes meghallgatást vagy a szemlét lefolytató elnök (bíró) vagy a bírósági titkár (a továbbiakban együtt: a tárgyalás kitűzött helyszínén jelen lévő bíró, illetve bírósági titkár) számára. A kamerát mozgatni és a látószögét változtatni a meghallgatás során nem lehet. A kép és a hang egyidejű továbbítása során folyamatosan fel kell tüntetni a közvetítés pontos idejét. Ezen feltételeknek kell teljesülnie a tárgyalás kitűzött helyszínén is, ahol a dokumentum képét továbbító önálló kamera is alkalmazható.²

A Be. továbbá meghatározza azon személyek körét, akik egy ilyen tárgyalás során jelen lehetnek. Ennek értelmében telekommunikációs eszköz használata esetén az elkülönített helyszínen kizárólag a következő személyek lehetnek jelen: az a személy, akinek a jelenlétét a telekommunikációs eszköz útján biztosítják, az előző pontban meghatározott személy védője vagy segítője, a nyomozó hatóság tagja, az ügyész, az alügyész, az ügyészségi fogalmazó, a bíró, a bírósági titkár, a bírósági fogalmazó, fogva tartott személy esetében a fogva tartást végrehajtó intézetnek a fogva tartott személy személyazonosságának megállapítására feljogosított dolgozója, fogva tartott személy esetében az őrzését ellátó személy, a szakértő, a telekommunikációs eszköz működését biztosító személyzet.³

A modern videókommunikációs technológiát az országban először az Egri Törvényszék épületében építették ki, majd 2018. május 24-én szimulált tárgyaláson mutatták be. A következő napon megtörtént a távmeghallgatási rendszer első éles használata, melyet egy feltételes szabadságra bocsátás tárgyában indult büntetés-végrehajtási ügyben alkalmaztak. A büntetés-végrehajtási bíró (a továbbiakban: bv. bíró) a Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézzel kialakított kép- és hangkapcsolat létesítését követően hallgatta meg a bv. intézetben tartózkodó elítélteket. A meghallgatás tökéletes kép- és hangminőségben zajlott le.⁴ Az első éles tárgyalásokat követően a bevont fogvatartottak nyilatkozata alapján elmondható, hogy a távtárgyalással, távmeghallgatással összefüggésben pszichés szempontból negatív tapasztalataik nem voltak, a kamera jelenléte szorongást, frusztrációt nem okozott. A Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetben teszt került lebonyolításra a kialakított távmeghallgatási rendszeren.⁵

A teszt során végrehajtott konferencia beszélgetés keretében az Egri Törvényszék két tárgyalóterme és a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet III. objektumában (Budapest X. kerületében) berendezett távmeghallgatási helyiség között került kialakításra a kapcsolat. A jelenlévők a tesztet sikeresnek nyilvánították. A megvalósult fejlesztés egyrészt a távmeghallgatási rendszer jó minőségű működését, másrészt az eszközzám későbbi

² Bogotyán Róbert: Telekommunikációs eszközök alkalmazása a büntetés-végrehajtásban Börtönügyi Szemle 2018.évi 4. szám 17. oldal.

³ Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 számú „Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban” projekt (Jogtudományi munkacsoportok 3. Kereskedelmi és gazdasági folyamatok vizsgálata) keretén belül a telekommunikációs eszközök használata az új büntetőeljárási törvényben c. projekt támogatta.

⁴ OBH-Sajto9 (2018)

⁵ Bogotyán Róbert: Telekommunikációs eszközök alkalmazása a büntetés-végrehajtásban Börtönügyi Szemle 2018.évi 4. szám 22. oldal.

bővítésének lehetőségét, és nem utolsó sorban az informatikai rendszerhez kapcsolódó tevékenységek alap infrastruktúráját biztosítja. A megvalósítást követően több alkalommal hajtottak végre szoftverfrissítést, valamint ún. terheléses tesztet is tartottak, amelynek folyamán valamennyi bv. intézet egyszerre jelentkezett be a rendszerbe. A tesztelés teljes körűen sikeres volt.⁶

3. A reintegrációs őrizet

Digitalizáció tekintetében a büntetés-végrehajtásban a másik fontos eszköz a reintegrációs őrizet. Az elektronikus nyomkövető rendszer az 1960-as évek közepén *Robert Schwitzgebel*, a Harvard Egyetem pszichológusának ötletéből született, aki úgy érezte, hogy megoldása humánus és költséghatékony alternatívája lehet a bebörtönzés intézményének.

A „Dr. Schwitzgebel Machine” – ahogy nevezték az eszközt – 1969-ben került szabadalmi oltalom alá, de tényleges gyakorlati alkalmazása az 1980-as évek elején kezdődött az Amerikai Egyesült Államokban.

A rendszer működése azon az elven alapult, hogy azok a bűnelkövetők, akik bizonyos feltételeknek megfeleltek, és vállalták, hogy a nap 24 órájában hajlandók egy rájuk rögzített jeladó eszközt, peracet (elterjedt angol neveken: „tag”, „bracelet”, „wristlet”, „anklet”) magukon viselni, büntetésüket otthon tölthették. Emellett ahhoz is hozzá kellett járulniuk, hogy lakásukban – az első időkben vezetékes telefonvonalat használó, valamint a helyi energiaellátásra kapcsolt – jeltovábbító eszköz (angol nevén „HMD” – *Home Monitoring Device*) kerüljön telepítésre.

Az Országgyűlés 2014. november 18-i ülésén elfogadta a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényt és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2014. évi LXXII. törvényt, amely 2015. április 1-jei hatállyal a reintegrációs őrizet intézményéről rendelkezett.

Az intézmény lényege abban foglalható össze, hogy az az idő, amíg elítéltek reintegrációs őrizetben vannak, a szabadságvesztésbe beleszámít, és ha korlátozottan is, de visszanyerik az elítéltek a szabadságukat, mivel a tényleges mozgási szabadság és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogának korlátozása az őrizet során végig fennmarad.

Az elektronikus távfelügyeleti eszköz fogalmát – amellyel a reintegrációs őrizet végrehajtása ⁷történik- a Bv. Kódex az alábbiak szerint határozza meg: „az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogva tartott mozgását nyomon követő technikai eszköz.”⁸

A reintegrációs őrizet tehát olyan elektronikus távfelügyeleti eszközön keresztül valósul meg, amely folyamatosan biztosítja, hogy amennyiben a kijelölt tartózkodási helyet és mozgási területet az elítélt elhagyja, akkor riasztás formájában azonnal a hatóságok tudomására jusson. A Bv. Kódex 187/A. § (3) bekezdése szerint: „A reintegrációs őrizet az elítélt szabadságának teljes elvonását megszünteti, de mozgási szabadságát és a tartózkodási helye szabad megválasztásának jogát korlátozza.”

⁶ Bogotyán Róbert: Telekommunikációs eszközök alkalmazása a büntetés-végrehajtásban Börtönügyi Szemle 2018.évi 4. szám 24. oldal.

⁷ Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 számú „Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban” projekt (Jogtudományi munkacsoportok 3. Kereskedelmi és gazdasági folyamatok vizsgálata) keretén belül az új technológia bevezetésével (GPS, elektromos nyomkövető, számítógépes utánkövetése az elítéltnak) a büntetés- végrehajtás folyamatába történő bevonása c. projekt támogatásával

⁸ Bv. Kódex 3. § 5. pont

Európában a reintegrációs őrizet elnevezése Electronic Monitoring (EM) és Európában kétféle modell létezik az alkalmazására vonatkozóan, az ún. frontdoor és backdoor modell. A kettő közötti lényegi különbség, hogy míg a *frontdoor* modellnél az elítélt a büntetés-végrehajtási intézetbe be sem kerül, addig a *backdoor* modellnél: az elítélt büntetés-végrehajtási intézetből történő korábbi kiengedésére kerül sor lábbilincs alkalmazásával.

Bogotyán Róbert⁹ hangsúlyozza, hogy a reintegrációs őrizet olyan alternatív büntetés-végrehajtási forma, amely nem a büntetéshez kötődő speciális és generális prevenciós célokat, mint inkább az elítélt sikeres társadalmi visszailleszkedését, ezen keresztül a visszaesési ráta csökkenését, tehát végeredményben a büntetés-végrehajtás céljának elérését tartja szem előtt.¹⁰

Schmehl János pedig azt emeli ki, hogy a társadalmi visszailleszkedés itt lépcsőzetesen valósul meg, a teljes szabadságelvonás és a felelős, önálló életvezetés közé belép egy, az állami szervek által felügyelt életszakasz. Ebben az időszakban az elítélt biztosíthatja önálló megélhetését, munkát kereshet és vállalhat, újjáalakíthatja, illetve erősítheti családi, társadalmi kapcsolatait. Tevékenységét elektronikus távfelügyeleti eszközökkel követik nyomon.¹¹

Az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazhatóságának feltétele, hogy a reintegrációs őrizet végrehajtására kijelölt ingatlan rendelkezzen:

1. elektromos hálózattal és folyamatos tápellátással,
2. valamint az elektronikus távfelügyeleti eszközök adatforgalmazásához szükséges hálózati lefedettséggel és
3. jelerősséggel.¹²

A reintegrációs őrizet végrehajtása során meghatározott feladatokhoz kapcsolódó elektronikus távfelügyeleti eszközöket és távfelügyeleti infrastruktúrát (a továbbiakban: elektronikus távfelügyeleti rendszer) a rendőrség biztosítja, de az elektronikus távfelügyeleti eszközt a bv. intézet személyi állományi tagja helyezi fel az elítéltre.

Technikailag az electronic monitoring alkalmazásánál mindenképpen szükség van – mint ahogy azt Szabó Ferenc az elektronikus monitoring rendészeti alkalmazása¹³ során kifejti –:

1. egy lábperecre, mely praktikus okokból a boka felett van
2. közvetítő eszközre (HMD).¹⁴

4. A reintegrációs őrizet feltételrendszere 2017. január 1-től¹⁵

A reintegrációs őrizet eljárási szabályait a Bv. Kódex 61/A. §-a szabályozza, mely alapján: „A reintegrációs őrizet elrendelésére a bv. intézet tesz előterjesztést a büntetés-végrehajtási bírónak.” Tehát alapelv, hogy a reintegrációs őrizetet nem a bv. szervezet engedélyezi, hanem a törvényszéken működő büntetés-végrehajtási csoport bírója. Ilyenkor a büntetés-végrehajtási bíró az iratok alapján hozza meg a döntést, de az elítélt vagy a védő által benyújtott kérelem tárgyában meghallgatást is tarthat.¹⁶

⁹ Bogotyán Róbert: A zsúfoltság csökkentésének útjai a börtönépítésen túl. *Börtönügyi Szemle*, 2015/1.35.

¹⁰ Uo. 36.

¹¹ Schmehl János: Az új szabályozás főbb szakmai elemei és üzenetei. *Börtönügyi Szemle*, 2013/4., 21.

¹² 10/2015. (III. 30.) BM rendelet, 4. §

¹³ http://www.shp.hu/hpc/userfiles/riaszto/em_cikk.pdf (megtekintés ideje: 2015.augusztus 9.)

¹⁴ Jeltovábbító eszköz (Home Monitoring Device). (megtekintés ideje: 2015.december 1)

¹⁵ 2016.évi CX.törvény 36.§ (1) bekezdésével megállapított szöveg

¹⁶ Bv. Kódex 61/A. § (4) bek.

A reintegrációs őrizet elrendelését a szabadságvesztés végrehajtása alatt *egy alkalommal* az elítélt vagy védője is kezdeményezheti. A kérelmet a bv. intézet – értékelő véleményével és javaslatával – tizenöt napon belül továbbítja a büntetés-végrehajtási bíróhoz.

Az „egy alkalomnak” azért van jelentősége, mivel a reintegrációs őrizettel az elítélt a bv. intézet részleteiben meghatározott életrendjéhez képest jelentős kedvezményt kap, ezért csak azon elítéltek számára elérhető, akik a társadalomra kevésbé veszélyesek, és okkal feltételezhető, hogy sikeresen tudnak visszailleszkedni a civil társadalomba.

A reintegrációs őrizetbe kerülők távozhatnak ugyan a büntetés-végrehajtási intézetből már a büntetés tényleges kitöltése előtt, de csak a büntetés-végrehajtási bíró által kijelölt házba, lakásba, amelyet szigorúan meghatározott esetekben hagyhatnak csak el. Ilyennek minősíti a törvény a mindennapi élet szokásos szükségleteinek biztosítását, a munkavégzést, az oktatást, a képzést és a gyógykezelést.¹⁷

Azt, hogy mikor van helye reintegrációs őrizetnek a Bv. Kódex 187/A. § (1) bekezdése tartalmazza:

Ezek alapján reintegrációs őrizet akkor biztosítható:

Ha a szabadságvesztés céljának megvalósulása ilyen módon is biztosítható, a feltételes szabadságra bocsátás esedékessége, illetve ennek kizárása vagy kizártsága esetén a szabadulás várható időpontja előtt reintegrációs őrizetbe helyezhető az az elítélt, aki azt vállalja és

- gondatlan bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre, vagy
 - ha szándékos bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre, akkor
- a) nem a Btk. 459. § (1) bekezdés 26. pontjában meghatározott személy elleni erőszakos bűncselekmény miatt ítélték el,
- b) első ízben ítélték végrehajtandó szabadságvesztésre vagy visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő, és
- c) öt évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztést tölt.

A reintegrációs őrizet időtartama

- a) legfeljebb egy év, ha az elítéltet gondatlan bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre,
- b) az a) pontban meghatározottakon kívül legfeljebb tíz hónap.

A reintegrációs őrizetre a fiatalkorúak esetén is lehetőséget ad a Bv. Kódex azzal, hogy további specifikumokat rögzít a fent említett reintegrációs őrizet alkalmazása során, így a fiatalkorú reintegrációs őrizetének alkalmazási feltétele továbbá az általános szabályokon kívül¹⁸:

- a) a szabadságvesztés végrehajtása alatt legalább egy alkalommal családi terápián vagy családi konzultáción való részvétel,
- b) a törvényes képviselő hozzájárulása az elektronikus távfelügyeleti eszköz telepítéséhez, és fogadónyilatkozat megtétele a lakhatás tekintetében, valamint nyilatkozata a fogvatartott kíséréséről.

A törvény a bv. intézetek telítettségének csökkentése érdekében a reintegrációs őrizet intézményének többirányú kiterjesztését is megvalósítja. Egyrészt a korábbinál szélesebb elkövetői kör számára teszi lehetővé e kedvezmény igénybe vételét, mivel a módosítás értelmében már nemcsak az első alkalommal végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltre, hanem valamilyen gondatlanul elkövetett bűncselekmény miatt elítéltre, illetve a visszaesőnek nem minősülő bűnismétlőkre is kiterjedne. Másrészt a reintegrációs őrizetben

¹⁷ Bv. Kódex 187/A. § (4)–(5) bek.

¹⁸ Bv. Kódex. 200/A. § (1) bek.

töltendő időt a bűnösség fokától függően és hosszabb tartamban határozza meg (szándékosság esetén 10 hónap, gondatlanság esetén egy év).¹⁹

A reintegrációs őrizet alkalmazása során három nagy csoportba sorolhatjuk azokat az eseteket, amikor elvileg a reintegrációs őrizet nem alkalmazható.

1. Az elítélt nem helyezhető reintegrációs őrizetbe.
2. A reintegrációs őrizetmegszüntetésére kerül sor.
3. Objektív körülmény, azaz a lakóingatlan alkalmatlan a végrehajtására.

1. Az elítélt nem helyezhető reintegrációs őrizetbe

A Bv. Kódex 187/C. §-a szabályozza azt az esetkört, amikor az elítélt nem helyezhető reintegrációs őrizetbe, így akkor ha

- a) az elítélttel szemben további szabadságvesztést kell végrehajtani,
- b) az elítélttel szemben folyamatban lévő büntetőügyben elrendelt előzetes letartóztatását a szabadságvesztés végrehajtásának idejére megszakították,
- c) a fogvatartása során engedélyezett reintegrációs őrizetet az elítéltnak felróható okból megszüntették,
- d) az egy évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztésből legalább három, egy évet meghaladó tartamú szabadságvesztésből legalább hat hónapot nem töltött le,
- e) a megjelölt lakás az elektronikus távfelügyeleti eszköz elhelyezésére alkalmatlan.²⁰

2. A reintegrációs őrizet megszüntetésére kerül sor

A Bv. Kódex 187/E. § (1) bekezdése alapján a bv. szerv vezetője a reintegrációs őrizet megszüntetéséről haladéktalanul előterjesztést tesz a büntetés-végrehajtási bírónál, ha annak tartama alatt

- végrehajtandó szabadságvesztésről, új büntető ügyről érkezik értesítés,
- az elítélt a magatartási, illetve az elektronikus távfelügyeleti eszköz vállalt alkalmazási szabályait megszegi, az elektronikus távfelügyeleti eszközt megrongálja vagy használhatatlanná teszi,
- a kijelölt lakás az elektronikus távfelügyeleti eszköz elhelyezésére alkalmatlanná vált, vagy a befogadó nyilatkozatot tevő a nyilatkozatát visszavonta, és az elítélt nem tud megjelölni másik olyan lakást, amely a reintegrációs őrizet végrehajtási helyeként kijelölhető lenne.²¹

3. Objektív körülmény miatt nem kerül sor a reintegrációs őrizetre

Az ingatlan vagy a távfelügyeleti eszköz alkalmazhatósága kizárt,²² ha:

- az ingatlanban nem áll rendelkezésre elektromos hálózat és emiatt a távfelügyeleti eszköz feltöltése nem biztosítható;
- nem áll rendelkezésre a távfelügyeleti eszköz adatforgalmazásához szükséges hálózati lefedettség és jelerősség az ingatlan valamennyi helyiségében;
- az ingatlan lakhatásra bármely ok miatt alkalmatlan;
- a reintegrációs őrizetbe helyezendő fogvatartott létfenntartását a közüzemek hiánya (ivóvízellátás vagy fűtés) veszélyezteti;
- a fogvatartott által megjelölt kontakt személy, vagy az ingatlanban életvitelszerűen tartózkodók bármelyike kriminológiai szempontból veszélyeztetik a reintegrációs őrizetbe helyezendő fogvatartott eredményes reintegrációját.

¹⁹ Kommentár a Bv.kódex 187/A §-hoz

²⁰ Az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazhatóságának feltétele, hogy a reintegrációs őrizet végrehajtására kijelölt ingatlan rendelkezzen: a) elektromos hálózattal és folyamatos tápellátással, b) az elektronikus távfelügyeleti eszközök adatforgalmazásához szükséges hálózati lefedettséggel és jelerősséggel. [10/2015. (III. 30.) BM rendelet 4. §]

²¹ Bv. Kódex 187/E. § (1) bek.

²² 30/2015. (IV. 17.) OP szakutasítása, III/15.

Összegezve az eddigi ismereteket, látjuk, hogy a reintegrációs őrizet egy „többszereplős” eljárás, ahol nemcsak a büntetés-végrehajtási bírónak, hanem a védőnek, a pártfogó felügyeletnek és a bv. intézetnek is komoly szerepe van.

3. Összegzés

Az elektronikus felügyelet jelentős költségmegtakarítással jár a költségvetés számára, igaz, az EM technikai feltételeinek kialakítása igényel egy egyszeri nagyobb beruházást, ezt követően azonban a felügyelet jóval kevesebb pénzbe kerül, mint a büntetés-végrehajtási intézetben történő elhelyezés.

Összehasonlításként tekinthetjük, hogy az EM használatának napi költsége Angliában 12,10 angol font, Észtországban 2,64 euró, Finnországban 3-4 euró, Franciaországban 15,50 euró, Németországban 30 euró, Norvégiában 100 euró, Lengyelországban 4,3 euró, Portugáliában 16,35 euró, Svédországban 3,45 euró, Svájcban 65 euró.²³

*Míg Európában átlagosan egy fogvatartott napi eltartási költsége őrzéssel és ellátással kb. 60-80 euró között van, addig az elektronikus felügyelet működtetésének költségét napi 21 euróra becsülik.*²⁴ Az EM mellett szól mindenképpen az, hogy a büntetés ilyen formában történő végrehajtása tehermentesíti a büntetés végrehajtási intézeteket. Az elítélt megtarthatja a munkáját, továbbra is pénzt keres, gyermekét otthon nevelheti, szociális kötelezettségeinek eleget tud tenni. Az elítélt a pénzzel az általa elkövetett bűncselekmény sértettje számára is tud kártalanítást vagy jóvátételt fizetni.

Az elektronikus felügyelet szabadságkorlátozó jellegéből adódóan korlátozza az elítélt személyi szabadságát, azonban kevésbé korlátoz, mint a végrehajtandó szabadságvesztés büntetés, nem jár fizikai kényszer alkalmazásával. Vitathatatlan azonban az intézkedés végrehajtásával járó folyamatos „láthatatlan” ellenőrzés, és a szabályok be nem tartása esetére kilátásba helyezett szabadságvesztés büntetés pszichikai hatása. Felmerült ezen túlmenően az elítélt más alkotmányos alapjogainak, például az emberi méltósághoz való jog, a magánélete, a családjának, valamint a házasság és család védelmének érintettsége. Egyes vélemények szerint az Electronic Monitoring a magánélet „orwelli”, totális ellenőrzését valósítja meg.²⁵

²³ Pinto, Susana – Nellis, Mike: *Survey of Electronic Monitoring in Europe, Analysis of Questionnaires*. 2012, 2–3.
<http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/PCCP%20documents%202013/Analysis%20questionnaires%202012.pdf> (megtekintés ideje: 2015.december 1.)

²⁴ Elektronische Fußfesseln: Österreich testet in einem Pilotversuch den Einsatz elektronischer Fußfesseln für Gefangene. *NJW-Spezial* 2006, 92. Idézi Mohácsi Barbara: A szabadságvesztés-büntetés lehetséges „alternatívái”, *Jogi tanulmányok, Az Eötvös Lorand Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Doktori Iskolájának folyóirata*, 2010.I.kötet 368.

²⁵ Weichert, Thilo: Der elektronische Hausarrest aus Sicht des Datenschutzes. *StV*, 2000, 335–339. Idézi Mohácsi: i. m.

Gyermekek, idősek, fogyatékkal élők az információs társadalomban*

Pongrácz Ildikó**

1. Bevezetés

Az EFOP-3.6.2.-16-2017-0007 azonosító számú "Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban" című projektben, "Az állam működésének innovatív vizsgálata" című alprojekt keretein belül, az ahhoz kapcsolódó integrált jogvédelmi kérdések - így különösen a gyermekek, idősek, fogyatékkal élők az információs társadalomban lévő helyzetének illetve a digitalizáció ezen közösségekre gyakorolt hatásának - tudományos kutatása volt a feladatomban.

A téma aktualitásához nem fér kétség, hiszen a digitalizáció beférkőzött mindennapjainkba, természetes módon szövi át életünk minden színterét, átírva a kommunikációnkat, tanulási folyamatainkat, munkavégzésünket, ügyintézéseinket, vásárlási szokásainkat, emberi kapcsolatainkat. A dinamikusan fejlődő technikával nemcsak a hétköznapi életben, de jogalkotói szinten is komoly kihívást jelentő feladat lépést tartani. A digitális fejlődés által felszínre hozott új problémákra szinte lehetetlennek tűnő vállalkozás ugyanolyan dinamikus mértékben jogi szabályozással megoldásokat találni, mint ahogyan azt a digitális innováció megkövetelné.

Az online tér megnyílása, az okos eszközök terjedése korábban nem ismert devianciákat, bűncselekményeket is életre hívott, amelyekkel szemben a gyermekeket, az időseket és a fogyatékkal élőket fokozott védelemben kell részesíteni, hiszen mindannyian társadalmunk legvédtelenebb, legsérülékenyebb tagjait képezik.

2. A digitalizáció és a társadalmi változások hatásai

A XXI. század emberi viszonyait a technikai környezet rohamos változásai alapjaiban formálják át. Az ember a természeti környezetből egy gyors ütemben fejlődő technikai

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

** Tudományos segédmunkatárs, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék.

eszközök uralta környezetbe került át, s ez újradefiniálja magát az embert is.¹ Mindazok a természeti közegben kialakult hagyományok, amelyek rendszert alkotva eligazodást jelentettek hosszú időközön keresztül az adott kor generációi számára eltűnni látszanak.

Az emberiség fejlődéstörténetének kezdetén a hagyományok, a világ, a környezet kialakult, megszokott rendje alakította az emberek életét, egymás közötti kapcsolatait. Az egymást követő generációk számára ez természetes módon, folytonosságot teremtve termelődött újra. A fiatalok nem kérdőjelezték meg elődeik világát, hanem elfogadták, továbbvitték azt, így generációs konfliktusokról sem beszélhetünk.

A munkamegosztás összetettebbé válásával, az emberi csoportok életének, környezetének változásával a hagyományos értékrend újratermelődése helyett a fiatal generációk már új, más értékeket kezdtek magukénak vallani. A fejlődés magával hozta az átlagéletkor növekedését, így már kézzel foghatóbban lehetett nyomon követni a gazdasági-technikai- kulturális változások lenyomatát a társadalmon, a generációk elkülönülésén. A XX. század rohamléptekkel fejlődő tudománya és technikai vívmányai mellett a szerzett tapasztalat egyre csökkenő értéket képvisel, mely nyilvánvaló következményekkel jár az öregek számára.²

A család, az a közösség, amely arra hivatott, hogy biztosítsa az élet folytonosságát, jelentős változásokon ment keresztül. A régi világban, amikor az ember sokkal inkább a természetben élt, mindennek és mindenkinek megvolt a pontos helye, szerepe a családban, a közösség életében, s ez biztosította a rendet, az igazodási pontokat mindenki számára. Napjainkban a családi szerep-és feladatkörök gyakran felcserélődnek, összerosódnak vagy kialakulatlanok, így bizonytalan mintát nyújtva a gyerekek számára is, akiknek helyzete szintén sokat változott az elmúlt évtizedek alatt.

Jean M. Twenge és Stacy M. Campbell³ több évtizede folyó kutatásai alapján megállapítható, hogy az 1960-as évektől kezdve fokozatosan felértékelődött az egyéniség szerepe, az önmegvalósítás, a látványos egyéni karrier iránti igény, amelyekkel összefüggésben megnövekedett az emberekben az önbecsülés és a narcisztikus személyiségjegyek gyakorisága. Ezzel párhuzamosan csökkent a társadalmi elvárásoknak való megfelelési vágy, fellazultak az addigi szigorú formális társadalmi-viselkedési szabályok. A családi nevelésben a gyerekközpontság vette át az uralmat, alapelv lett, hogy teret kell engedni a gyermek egyéniségének kibontakozására, így egyre kevesebb korlátozás, több szabadság áll a gyerekek rendelkezésére. Az önbecsülés, a narcizmus növekedését a technológiai fejlesztések csak tovább erősítették (pl.: selfie készítése, közösségi oldalak).

A digitalizáció megérkezése, az internet térnyerése a benne rejlő lehetőségekkel és veszélyekkel együtt tovább árnyalja a társadalmi változások folyamatát. Az információs technológiák segítségével létrejövő személytelen kommunikáció elidegenítheti egymástól a különböző generációkat és a kortársakat is. Az információrobbanás új generációk megjelenését is magával hozta. Sok kutató a digitális nemzedék⁴ színre lépését nem a szokásos generációváltással magyarázza. Az internethasználat több szerző szerint is komoly

¹ Lásd: Jámbor Adrienn: Smart City: nemzetközi koncepciók a XXI. században. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 36 (2018) 1., 60-74. o.

² Tariska Péter: *Kortűnet vagy körtűnet? Mentális zavarok az időskorban*. Medicina Könyvkiadó Rt., Budapest, 2002

³ J. M. Twenge – S. M. Campbell: Generational differences in psychological traits and their impact on the workplace, in: *Journal of Managerial Psychology* 2008, 23/8. p. 862-877.

⁴ Marc Prensky: Digital Natives, Digital Immigrants. in: *MCB University Press*, 9. vol., 5.no., 2001. october, p. 1-6.; A „digitális bennszülött” Z-generáción a 1995 és 2009 született gyermekeket értjük. A digitalizációba belefogant Alfa-generáción a 2010 után született gyermekeket értjük.

generációs vízváltó.⁵ Kijelenthető, hogy a mai gyerekek már egészen más információszerezési és személyiségfejlődési utat járnak be, mint elődeik, digitális agyuk hihetetlen mennyiségű információ-feldolgozó folyamatot tud párhuzamosan kezelni, és az észlelésük is jelentősen felgyorsult.⁶ Az idősebb generáció másképpen szocializálódott, mint a gyermekeik, unokáik és most tanulja az új, digitális nyelvet, amely tanulási folyamatnak a sikeressége nagyban függ a megelőző életszakaszok tanulási tapasztalataitól és eredményességétől.⁷

A kultúra változásával átalakulnak az emberi képességek. Az emberi kultúra minden jelentős változása az idegrendszer és ezáltal a képességek drasztikus átalakulásával jár.⁸ Ez a helyzet átírja a tudás, valamint a nem tudás tartalmát és határait is. Az információs korszak adta lehetőségek kihasználását lehetővé tevő tudás birtokosai a fiatalok, akik a náluk idősebbek tanítói lesznek. Ez pedig napjainkra egyfajta fordított irányú szocializációhoz vezet.⁹

Ugyanakkor elmondható, hogy az elmúlt évtizedben hatalmas változások történtek az internethasználat gyakoriságát tekintve. A világhálóhoz való csatlakozás igénye az idősebb korosztály mindennapi életének is szerves részévé vált.¹⁰ Beigazolódott Ursula Lehr német kutató korábbi megállapítása, mely szerint a régebbi három helyett öt generáció együttműködését kell vizsgálni, mert akár öt generáció is képes egyidejűleg együtt élni, eltérő értékrend mellett.¹¹ Valóban, mára az internetezők társadalmát már öt generáció alkotja. Egynegyedük tartozik a digitális bennszülöttek két, háromnegyedük a digitális bevándorlók három nemzedékéhez. A digitális bennszülöttek internethasználatára extenzívebb, mint a digitális bevándorlóké,¹² akik több helyszínen, hosszasan, változatosabban interneteznek.¹³ A generációk közötti, korábban fennálló szakadék folyamatosan csökken, az idősebb korosztály egyre inkább felzárkózik a digitalizáció adta lehetőségek, digitális eszközök használata tekintetében. Ezzel egy időben azonban - tekintettel arra, hogy az idős nem képeznek egy homogén társadalmi kategóriát - számos egyenlőtlenség alakulhat ki az idős felnőttek között ezen lehetőségek, eszközök hozzáférhetősége, illetve az online aktivitás iránti eltérő igények és képességek folytán.¹⁴

Az információs társadalom mindenkié! A fogyatékos közösségek helyzete azonban bármely államban sok szempontból eltér más személyközösségeiktől – részben sokszínűségük, egészségügyi jellemzőik, sajátos szükségleteik és igényeik, illetve társadalmi

⁵ Csepeli György - Prazsák Gergő: *Örök visszatérés? Társadalom az információs korban*, Budapest, József Műhely, 2010

⁶ Sue Palmer: i.m.

⁷ Csoma Gyula: Az alkalmazható andragógiai ismeretek a KSH adatai tükrében, in: *Sz. Molnár Anna: Az idős felnőtt rétegek (45 év felettiek) felnőttképzési igényei és képzési lehetőségei*. Budapest, 2005. Felnőttképzési Kutatási Füzetek.

⁸ Gyarmathy Éva: Ki van kulturális lemaradásban? In: *Digitális Nemzedék Konferencia Tanulmánykötet*, 2012

⁹ Csepeli György: Régi és új. Digitális generáció, in: *Élet és Tudomány* 2003, 58/45.p. 1428–1430.

¹⁰ Barbara Schehl - Joerg Leukel - Vijayan Sugumaran: Understanding differentiated internet use in older adults: A study of informational, social, and instrumental online activities, in: *Computers in Human Behavior* 97 (2019) 222-230

¹¹ Ursula Lehr: (2010), „Herausforderungen der demografischen Entwicklung in Europa.” in: *Törőcsik M. - Pál E. (2015), Generációs kutatások tapasztalatai, Z generáció a kutatásokban*, Pécs: Pécsi Tudományegyetem, 10-32.

¹² Marc Prensky i.m.: A ma élő generációk a digitális nemzedékek előtt, születési idő alapján: veterán: - 1945, baby boomer: 1946-1964, X-generáció: 1965-1979, Y-generáció: 1980-1994.

¹³ http://nmhh.hu/dokumentum/202180/lakossagi_internethasznalat_2018.pdf (letöltve: 2019.05.15.)

¹⁴ Eszter Hargittai - Kerry Dobransky: Old Dogs, New Clicks: Digital Inequality in Skills and Uses among Older Adults, in: *Canadian Journal of Communication*, Vol 42 (2) p.195-212

megítélésük alapján. Ez pedig befolyásolja társadalmi státuszukat csakúgy, mint az információs társadalomban való létüket.¹⁵ Az NMHH 2015-ben készített felmérést arra vonatkozólag, hogy a digitalizáció és az infokommunikációs javak milyen szerepet játszanak a fogyatékosok mindennapjaiban.¹⁶ A tanulmányból kitűnik, hogy a fogyatékkal élő ügyfelek teljes társadalmi integrációjában és önálló életvezetésükben a hírközlési szolgáltatások jelentős segítséget nyújtanak. A szolgáltatások az információs társadalommal széles körben nyíltak meg s váltak elérhetővé, mindez azonban nem jelenti azt, hogy ennek a fogyatékos társadalom is egységesen haszonélvezője tud lenni.

3. Az online világ természete

Az online tér megnyílásával számos, a hétköznapi életet megkönnyítő új eszköz, új lehetőség jelent meg és a technikai fejlődés tovább haladásával az újdonságok, lehetőségek száma a végtelenhez közelít. Napjainkban szinte bárholonnan lehet már online vásárolni, könnyűszerrel intézhetjük banki vagy egyéb ügyeinket, gyorsan és könnyen tájékozódhatunk bármilyen témában, vagy dolgozhatunk, tanulhatunk a virtuális térben. Okos eszközeinken keresztül a világ a tenyerünkben van.

3.1. Az online világ, mint a lehetőségek tárháza. Nemcsak a netgeneráció számára kínálja a digitalizáció a lehetőségek tárházát, hanem az idősek és fogyatékkal élők számára is. Az egészséges élet alapja a rendszeres tevékenység, ezáltal az ember hasznosnak érzi magát a társadalomban. A hasznosság érzése fokozza az önbecsülést, segíti a szervezet normális működését és lelassítja az öregedés folyamatát is. A tétlenség nyugtalanná és türelmetlenné teszi az embereket, ami nemcsak a kedvükre és a közérzetükre, de az egészségi állapotukra is károsan hat.¹⁷ Ahhoz, hogy az egyén a saját időződését az élet befejezése helyett az élet koronájaként, s a veszteségek, krízisek dacára is megelégedettséggel élje meg, segítséget jelenthet a digitális világhoz való csatlakozása is. Támogatja a tartalmas öregkor kialakítását mind a közösség részeként, mind az otthonában, mind a munka területén.¹⁸ Az internet általi folyamatos elérhetőség sokat lendít a távolra szakadt családtagok, barátok közötti kapcsolatok ápolásában. A közösségi oldalakon való jelenlét, nemcsak rég nem látott ismerősök megtalálására korlátozódik, hanem aktív élménymegosztásra, fotók posztolására, különböző bejegyzések megosztására is alkalmas. Mindezek segíthetnek kitörni az időseket gyakran érintő elmagányosodásból. Ugyanakkor a technikai fejlődéssel járó újdonságok befogadása, tanulása révén támogatja őket abban, hogy szellemileg fittek tudjanak maradni, ez hátráltatja az egészségromlást, a demencia kialakulását.¹⁹

¹⁵ Csemáné Dr. Váradi Erika: Fogyatékoság és az információs társadalom - Jogi aspektusok, in: *MultiScience - XXXIII. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference* University of Miskolc, 23-24 May, 2019. ISBN 978-963-358-177-3

¹⁶ NMHH-kutatás. Fogyasztói Tudatosság. Partecipációs fogyasztói érzékelésvizsgálat. NMHH: A digitalizáció és az infokommunikációs javak szerepe a fogyatékosok mindennapjaiban, 2015. augusztus 5., http://nmhh.hu/cikk/167641/A_digitalizacio_es_az_infokommunikacios_javak_szerepe_a_fogyatekosok_mindennapjaiban

¹⁷ Vehrér Adél: Az idősdők informális tanulási szokásai, in: *Opus et Educatio*, 2017. 4. évfolyam 4. szám, 464-475.

¹⁸ *Befogadást az Információs Társadalomba - Most! Az életminőség, digitális esélyegyenlőség és a társadalmi megújulás Magyarországa.* Helyzetkép, legjobb gyakorlatok és akcióterv, Informatikai Érdekegyeztető Fórum, Budapest, 2007

¹⁹ Niina Susanna Keränen - Maarit Kangas - Milla Immonen - Heidi Similä - Heidi Enwald - Raija Korpelainen - Timo Jämsä: Use of Information and Communication Technologies Among Older People

A technológia több szempontból is egyedi lehetőséget tud teremteni arra, hogy a meglehetősen izoláltan élő, fogyatékos gyermekek, az őket nevelő szülők kapcsolatot alakítsanak ki más hasonló helyzetben lévő családokkal, segítő szakemberekkel, tájékozódjanak, tapasztalatokat cseréljenek. De az informatika a fogyatékos emberek komplex rehabilitációjának is hasznos eszköze lehetne, hozzájárulhat az önállóbb élet megteremtéséhez. Az információs és kommunikációs technológiák ennek megfelelően több területen is támogatják a fogyatékkal élők társadalmi reintegrációját, segíthetik a kialakult hátrányok leküzdését, illetve megakadályozhatják, hogy a meglévő hátrányokra újabbak rakódjanak rá.²⁰ Az NMHH már említett felmérése alapján a mobilszolgáltatások és az internet a két legelterjedtebb távközlési szolgáltatás a Magyarországon élő fogyatékosok és tartós betegek körében. A tanulmány szerint eltérő fogyasztási szokások és az igények figyelhetőek meg. Az infokommunikációs integráció korántsem mentes a nehézségektől, a legfőbb problémát a nem megfelelően akadálymentesített oldalak, dokumentumok okozzák.

3.2. Az online világ, mint a veszélyek forrása. A virtuális tér az eddig megismert lehetőség mellett árnyoldalakat is rejt magában. Az online kommunikációban rejlik a rizikófaktorok feltárásával kerülhetünk közelebb a virtuális környezet és az ott felmerülő devianciák, bűncselekmények megértéséhez, valamint a kezelési lehetőségek feltárásához. Az anonimitás, az egyik ilyen kulcsfontosságú kockázatot jelentő tényező, amely számos dilemmát vet fel. A valódi név és identitás elrejtésével nemcsak a személyes adatokat lehet megőrizni, hanem az így létrejövő online identitással, sokkal bátrabban lehet megélni az internet világa által nyújtott lehetőségeket. A név nélkülség, az álarc mögé bújás nemcsak a kapcsolatteremtést könnyíti meg, hanem megannyi visszaélésre is okot adhat. Véleményem szerint a titkosság, a másik féltől (az áldozattól) való fizikai távolság, amely mind megadatik az internet által, teret enged a dehumanizálódásnak,²¹ az érzelemmentes, minden önkontroll nélküli cselekvésnek, csökkenti az empátiát és a számonkérhetetlenség, a felelősségre vonhatatlanság látszatát kelti az elkövetőben. Mindez erőteljesen kihat az egyén és a környezet viszonyára. Az így kialakult interaktív folyamatok keretében átminősül az egyén kapcsolata önmagával és a világgal. Amennyiben ez a folyamat már patológiássá válik pszichés zavarok, személyiségtorzulás, kóros, addiktív viselkedések alakulnak ki.

Az anonimitás nyújtotta gátlásmentesség - amely által könnyebben lehet kapcsolatot kialakítani ismeretlenekkel, bátrabban lehet véleményt formálni, információt megosztani - nyilvánul meg számos online deviancia esetében. A zaklatás, bántalmazás (bullying) ma már az online térben is elkövethető cselekménnyé vált, amely különböző elkövetési magatartásokon keresztül (cyberbullying,²² „égetés”, befeketítés, megszemélyesítés, kibeszélés, becsapás/”trükközés”, kiközösítés, online megfigyelés,²³ online fenyegetés,

With and Without Frailty: A Population-Based Survey, in: *Journal of Medical Internet Research* 2017 | vol. 19 | iss. 2 | e29 | p.1-11.

²⁰ Befogadást az Információs Társadalomba - Most! Az életminőség, digitális esélyegyenlőség és a társadalmi megújulás Magyarországa. Helyzetkép, legjobb gyakorlatok és akcióterv, Informatikai Érdekegyeztető Fórum, Budapest, 2007

²¹ Tari Annamária: Online zaklatás kiskamaszkorban. Médiahatások és közösségi média. *IX. Nemzetközi Média-konferencia*, előadás, Balatonalmádi, 2017. Nemzetközi Gyermekektől Szolgálat csatornája: <https://www.youtube.com/watch?v=w0M3urdFsw8&list=WL&index=20&t=271s>

²² Cyberbullying esetén az elkövető rendszeresen ismétlődően, vagy huzamosabb időn keresztül folyamatosan háborgatja áldozatát, valamilyen erőgyensúlyhiányt kihasználva zaklat, hogy félelmet, stresszt, szorongást váltson ki célpontjában, sértse vagy veszélyeztesse biztonságát. Ezek a zaklató cselekmények azonban eltérőek lehetnek. in: Parti Katalin: A megfélemlítés (bullying) szabályozása Magyarországon és külföldön, in: *In Medias Res* 2016/1. p.114-146.

²³ Csemáné Dr.Váradi Erika: Konfliktusok örvényében – drunkorexiától a kollektív erőszakig, in: *Németh Zolt (szerk.): Írások Tauber István emlékére.* ELTE ÁJTK, MKT, RTF, 2009. 84-95.o.

trollkodás, cyberstalking, cyberthreats²⁴) valósulhat meg. Gyermekeket és fogyatékkal élőket egyaránt érinthet és számos pontján veszélyesebb, mint az offline módon kifejtett zaklatás, hiszen nagy nyilvánosság előtt zajlik, még több tanú látszólagos beleegyezésével, mint az offline zaklatás. A gyermekek veszélyérzete a legtöbb esetben alacsony, így mind áldozati, mind elkövetői oldalon is megjelennek kiskorúak. Erre a legjobb példa az online kortárs zaklatás, amely az iskolai konfliktusok egy új dimenzióját nyitja meg. Míg korábban egy hagyományos iskolai zaklatás hazatérve megszűnt, addig az internet által biztosított folyamatos elérhetőség miatt az áldozat otthon is áldozati pozícióban marad. A zaklató anonimitása ijesztőbb lehet a gyerekek számára, fokozhatja a védtelenség érzését, így komolyabb lelki sérüléseket okozhat. Mindegyik elkövetési mód nagyon jelentős hatással lehet a kiskorú áldozat személyiségfejlődésére.²⁵ A környezete által nem időben észlelt, nem megfelelően kezelt, hosszan tartó online bántalmazás feldolgozása, a kiút keresése nem egyszerű feladat az áldozat számára, az önkárosítástól az öngyilkosságig is vezethet az út, de nem szokatlan a későbbi újbóli áldozattá, illetve akár az áldozatból bántalmazóvá válás sem. A fogyatékkal élők online jelenlétét leginkább a trolling és a cyberstalking árnyékolja be.²⁶ A troll az internetes szlengben olyan személy, aki provokatív, ingerlő módon, tárgyhoz nem tartozó üzenetekkel bombáz egy online közösséget (például internetes fórumon, chaten, blogon, levelező listán), vagy személyes véleményét erőszakosan sulykolja azzal a szándékkal, hogy más felhasználókból heves reakciókat provokáljon ki, vagy egyébként egyéb módon zavarja, ellehetetlenítse a témába vágó eszmecsere.²⁷ A cyberstalking folyamán az áldozat online szokásainak megfigyelésére, folyamatos figyelemmel kísérésére és támadó jellegű kijátszására, fenyegető, megfélemlítő üzenetek küldésére és ezek felhasználására, félelemkeltésre kerül sor, hogy a másik a saját biztonságát veszélyeztetve érezze.²⁸ Szót kell ejtenünk a grooming-ról, ezt a behálózás, becserkészés szóval lehet leginkább körülírni,²⁹ amely esetén szintén megjelenik az elkövető anonimitásának szerepe. Ilyenkor az elkövetők zöme több hónapon át, tudatosan felépített stratégiával vadászik a közösségi hálókön lévő fiatalokra, lányokra, fiúkra egyaránt. Bizalmukba férköznek, személyes információkat csálnak ki tőlük, az interneten keresztül vonják be őket szexuális játékaikba, és végső esetben még személyes találkozóra is ráveszik őket. Az áldozatok kezdetben – a jól kiépített bizalmi viszony révén – fel sem ismerik, hogy mi történik velük, nem okoz bennük törést, hogy aki kezdetben velük egykorúnak adta ki magát, a valóságban nem az. Az izgalom és kíváncsiság sokkal nagyobb bennük. Szégyenérzetük miatt általában nem, vagy túl későn kérnek csak segítséget.³⁰ Az online pedofília esetében is komoly

²⁴Allison M. Schenk - William J. Fremouw – Coleen M. Keelan: Characteristics of college cyberbullies, in: *Computers in Human Behaviour*, Volume 29., Issue 6., 2013, p. 2320-2327

²⁵Cecilie Schou Andreassen: The relationships between behavioral addictions and the five-factor model of personality, in: *Journal of behavioral addictions*, 2013, p.2062-5871

²⁶<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpetitions/759/75905.htm#footnote-109>; Being disabled online

²⁷Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság: Kulcs a net világhához, projektfüzet, 2013

²⁸Csemáné Dr.Váradai Erika: Konfliktusok örvényében – drunkorexiától a kollektív erőszakig, in: *Németh Zsolt (szerk.): Írások Tauber István emlékére*. ELTE ÁJTK, MKT, RTF, 2009. 84-95.o.

²⁹Baracsi Katalin: Internetbiztonság Magyarországon és az Európai Unióban, in: *Polgári Szemle* 7. évf. 5-6.sz, 2012

³⁰A magyar gyerekek csaknem negyede került már kapcsolatba olyan emberrel a világhálón, akit nem ismert. Harmaduk személyesen is találkozott valamilyen netes ismeretségével. Ez azt jelenti, hogy a 9-16 évesek 7%-a vett már részt ilyen találkozón. Már a 13-14 évesek körében is átlag feletti az ismerkedők aránya, ami azonban a 15-16 éves korosztálynál 43%-ra ugrik. in: EU Kids Online II. A magyarországi kutatás eredményei – Készült a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság megrendelésére. Szerkesztő: ITHAKA Nonprofit Kft., 2011. szeptember,

problémát okoz, hogy sok esetben a pornográf képek begyűjtését maga a sértett akarva-akaratlanul megkönnyíti azáltal, hogy önként tölti fel magáról a felvételt. A pedofília társadalmi megítélése rendkívül negatív és különféle megnyilvánulásait a büntetőjog is több tényállásban bünteti, úgymint a szexuális visszaélés tényállása, vagy a gyermekpornográfia. Az elkövetők tevékenységüket természetesen titkolják, s az internet kiváló fórum az anonimitás megőrzésével megvalósuló pedofil vágyak kielésére. Túlmutatva az egyéni elkövetésen, a szervezett bűnözés megvalósulására is kiválóan alkalmas az online terep, hiszen a gyermek pornográf képek megszerzése és egymásnak való átadása a hálózaton keresztül sokkal gyorsabb. Az elkövetők számára az internet szolgáltatja az eszközt a szexuális visszaélés véghezviteléhez szükséges ismerkedésre, kapcsolatépítésre, vagy akár ily módon a sértettek valós szándékát, illetve érdekeiket súlyosan sértve szerezhetik be róluk a pornográf felvételeket.

Hasonló a helyzet, amikor az elkövető kihasználva (egyedülálló, özvegy, elvált, idős, magányos) célpontja védtelen érzelmi állapotát romantikus kapcsolat kialakításának álcája mögött csal ki pénzt, ajándékokat, személyes vagy pénzügyi adatokat az áldozatoktól. A fogyatékkal élők és az idősebb korosztály tagjai számára különösen fontossá válik az egészség, annak megőrzése, javítása, így rájuk fokozott veszélyt jelentenek az egészséggel összefüggő termékekkel, szolgáltatásokkal kapcsolatos csalások, megtévesztések, de gyakoriak az egyéb telemarketing útján elkövetett átértékelések is. Az idősekre hasonló fenyegetettség leselkedik jóhiszeműségüket és hiszékenységüket kihasználva a különböző jótékonyági kezdeményezések nevében való hamis online adománygyűjtések képében, illetve a gyors meggazdagodásokat hirdető kétes online lehetőségek és játékok formájában.

Amíg az egyik oldalról vizsgálni kell tehát az anonimitást, amely teret biztosíthat az online zaklatás különböző formáinak, másik oldalról beszélnünk kell a virtuális térben kontroll nélkül keringő személyes adatokról is, amelyek által szintén veszélynek lehet kitéve az egyén. A hálózatban a felhasználói lét a személyes adatok megadásával kezdődik, míg vannak, akik rejtőzködnek, mások a közösségi hálók profiloldalain önként tárják a nyilvánosság elé adataikat, fényképeiket, aktuális hangulati állapotukat. Ezen információk alapján pedig erősödik a profilok összekapcsolhatóságának lehetősége. A virtuális térben kontroll nélkül keringő adatokat aztán gyakran az adatalany eredeti szándékától független célokra is könnyen felhasználhatják.³¹

Adatvédelmi visszaélések gyakran előfordulnak és bárkit érinthetnek. Bármilyen adatvédelmi szabály megszegése adatvédelmi visszaélésnek minősül. Ilyen például az online adathalászat (phishing), amely egy, a felhasználók megtévesztését szolgáló módszer arra, hogy felfedjék személyes és pénzügyi adataikat félrevezető e-mail üzeneteken vagy webhelyeken keresztül.³² Az adathalászat általában olyan kéretlen üzenetek formájában valósul meg, amelyek taktikus módon témaválasztásukkal, nyelvhasználatukkal az olyan érzelmi reakciók kiváltásával, mint a félelem vagy a kíváncsiság, alkalmasak az áldozatok megtévesztésére, becsapására, így eljutva a különféle személyes azonosító információkhoz, bankszámla adatokhoz és bejelentkezési információkhoz.³³ A személyiséglopás olyan internetes bűncselekmény, mely nagyrészt az adathalászathoz és a közösségi oldalakhoz köthető. Számos formában fordulhat elő, nagyon veszélyes, mivel súlyos hatással lehet az

http://nmhh.hu/dokumentum/3886/ITHAKA_EU_KIDS_Magyar_Jelentes_NMHH_Final_12.pdf [2019. 03. 20.]

³¹ Szathmáry Zoltán: *Bűnözés az információs társadalomban, Alkotmányos büntetőjogi dilemmák az információs társadalomban*, Doktori értekezés, 2012, p.78.,101.

³² 1488/2016. (IX.2.) számú Kormányhatározat

³³ Casey Crane: 3 Cyber Fraud Tactics Targeting Seniors And Why They're So Effective, in: *Cybercrime Magazine*, <https://cybersecurityventures.com/3-cyber-fraud-tactics-targeting-seniors-and-why-theyre-so-effective/>

áldozat további életére. Az elkövetők ellopják áldozatuk személyiségét, minden személyes adatát, sok esetben bizalmas információkat is szereznek az áldozatról. A kockázatos internetes tevékenységek közé sorolandóak még például a személyes adatok gondatlan közzététele, kecsesítő nyereményjátékokra történő regisztráció, amelyek könnyen adatvédelmi incidenseket idézhetnek elő.

Az internet veszélyeit kutatva nem mehetünk el azon tartalmak mellett sem – tipikusan ilyenek az erőszakos, pornográf, öngyilkosságra, drogfogyasztásra vagy kóros táplálkozásra biztató oldalak -, amelyek a kiskorúak, fiatalok testi-lelki fejlődésére károsan hatnak. A veszélyük abban is rejlik, hogy a káros tartalmakhoz való hozzáféréshez nem feltétlenül szükséges a szándék, a felhasználó véletlenül is megnyithat ilyen oldalakat. Az utóbbi években egyre elterjedtebb az úgynevezett sexting, amely során erotikus képek vagy videók kerülnek átküldésre infokommunikációs eszközök útján. Elsősorban a fiatalok körében vált divatos jelenséggé, amelynek hátterében talán a tinédzserkorra jellemző szexuális túlfűtöttség és kísérletező magatartás, illetőleg tetteik súlyosságának fel nem ismerése állhat. A többszörözött képek minden további engedély és egyéb korlát nélkül továbbíthatók, így lehetőséget teremtve a visszaélésekre. Az intim képküldésben rejlő veszélyek nem érzékelése, figyelmen kívül hagyása indokolhatja, hogy a fogyatékkal élők is egyre gyakrabban válnak a visszaélések áldozataivá.³⁴ A felelőtlenség mellett komoly motivációt adhat bizonyos helyzetekben a bosszúvágy. Általában azokban az esetekben, amikor egy párkapcsolat megszakadása után valamelyik fél a párjáról készített felvételeket nyilvánosságra hozza. A sexting kapcsán felmerül a „tiltott pornográf felvétellel visszaélés lehetősége, de emellett – az életkori eltérések esetén – a személyes adattal visszaélés vétsége is, azonban a probléma okának meghatározása és kezelése tekintetében a cselekmény felfogását illetően még nem alakult ki egységes koncepció. Az egyedüli problémát azon körülmény megítélése okozza, hogy a felvételeket sok esetben az érintettek önmaguk készítik és továbbítják.³⁵ Míg a cyberbullying más magánszférájának a semmibevétele, addig a sexting a felhasználó saját magánszférájának a teljes megnyitását, annak védelméről való önkéntes lemondást jelenti.

Hogyan Adam Alter az Ellenállhatatlan. Hogyan okoz függőséget a technológia? című művében írja, a 2010-es években már sokkal több veszélyforrással kell számolnia (nemcsak) a fiataloknak, amelyek új függőségek kialakulásához vezettek. Ilyenek „csapdák” nevezi a Facebook-ot,³⁶ az Instagram-ot, a pornót, az online vásárlást és az internetes játékokat.³⁷ Ezeknek az új függőségeknek a kialakulásához semmilyen anyagot nem kell bejuttatnunk a szervezetünkbe, s bár közvetlenül nem kerülnek vegyszerek a véráramba, a kényszerítő hatás és a kiváló felépítés miatt lényegében mégis ugyanazt a hatást váltják ki. A technológiákat, játékokat és az interaktív élményeket fejlesztő szakemberek pedig pontosan ezen hatásokra építenek. Aki egy számítógépes játékban egyszer ügyesen legyőzte az első nehézségeket, és rájött, hogyan lehet eredményesen kezelni a játékot, gyakran időtlenül belefeledkezik a feszültség és a siker váltakozó folyamába. A játékosok gondolatait akkor is

³⁴ <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpetitions/759/75905.htm#footnote-109>; Being disabled online

³⁵ Szathmáry Zoltán: *Bűnözés az információs társadalomban, Alkotmányos büntetőjogi dilemmák az információs társadalomban, Doktori értekezés, 2012*

³⁶ A közösségi médiához is hozzá lehet szokni. A kutatások alátámasztják, hogy a Facebook-függőség és minden más közösségi oldal, ahol az illető információt oszt meg saját magáról másokkal egy igen jól definiálható, az agyi jutalmazó rendszert aktiváló állapot, ennek is köszönheti gyors terjedését. in: Development of a Facebook addiction scale 1, 2 Cecilie Schou Andreassen *Psychological Reports*, 2012, 110, 2, 501-517. Psychological Reports 2012 Department of Psychosocial Science University of Bergen, The Bergen Clinics Foundation, Norway

³⁷ Adam Alter: *Ellenállhatatlan. Hogyan okoz függőséget a technológia?* HVG Könyvek, 2018

foglalkoztatja a virtuális világ, az abban való jelenlét vágya, amikor nincsenek is az interneten (offline). Az online játékok regisztrációja során felhasználónevet, levelezési címet, e-mail címet és születési dátumot kell megadni. Földrajzi információra azért van szükség, hogy megtalálják a hozzánk legközelebb eső szervergépet és játékosokat. Ugyanakkor a játékok gyártóinak és a játékdalok üzemeltetőinek legfontosabb érdeke a profitszerzés, amit úgy érhetnek el, ha minél drágább játékokat tudnak értékesíteni, s az egyszeri kiadások mellett további vásárlásokra késztetik a felhasználót, így minél hosszabb ideig megtartva a játékost. Az internettel, internetes játékokkal összefüggő viselkedési addikció kialakulásának veszélye elsősorban azoknál várható, akik erre hajlamosak. Annál nagyobb az egyént érő negatív hatás, minél több hiánnyal (érzelem, biztonság, bizalom, szeretet) kell valós életében szembe néznie. A hajlamosságot a családi anamnézis (az elsőfokú rokonok közötti kóros játékszenvedély, függőségek, szerfüggőség, egyéb pszichiátriai probléma), a család szerkezete és működése (elvált szülők, családon belüli zaklatás, kóros minták, érzelmi elhanyagolás, impulzushiány) valamint az egyéni érzékenység (temperamentum és személyiség alapjai, érdeklődés) alakítják ki.³⁸

3.3. Lehetőségek az online veszélyekkel szemben. Mind a gyermekek, mind az idősek, mind a fogyatékkal élők digitális világba való belépésének, internethasználatának tekintetében kiemelkedően fontos szerepe van a tájékoztatásnak, a tudatosság erősítésének, hiszen életkoruk vagy speciális helyzetüknél fogva tapasztalatlanságukat, jóhiszeműségüket, sérülékenységüket, érzelmi nyitottságukat kihasználva könnyen válhatnak online bűncselekmények elkövetőinek célpontjává. Az online módon elkövetett cselekmények veszélyessége és egyben a velük szemben való fellépés problematikusága több ponton is megragadható. Egyrészt nehézkes a felderítése ezen magatartásoknak, a már korábban kifejtett elkövetői anonimitásba burkolózás, titkosság miatt, amely megadatik az internet által. Másrészt általánosnak tekinthető, hogy – bár eltérő okokból, de - sem a gyerekek, sem az idősek, sem a fogyatékkal élők nem szívesen osztják meg mással az őket online ért sérelmeket, így legtöbb esetben azok rejtve maradnak a hatóságok elől is. Az elszennvedett sérelem áldozatra gyakorolt pszichikai hatása nem elhanyagolható, azon túlmenően, hogy online csalások esetében például komoly anyagi veszteséggel is számolni kell.³⁹ Az idősek és fogyatékkal élők esetében a zavar, az amiatt érzett letaglózottság, szégyen érzése, hogy ez velük megtörténhetett, a félelem a közvetlen környezet, családtagok reakcióitól, ítéletétől, mely szerint nem alkalmasak az önálló életvitelre,⁴⁰ valamint egy ilyen vélemény következményeitől, mind inkább titkolózást, magába fordulást idéz elő a sérelmet szenvedettekben, s gyakran elidegeníti őket a további online aktivitástól. A gyermekek helyzetét annyiban eltérő, hogy - bár ők is tartanak az ítékezéstől, a szülők reagálásától és ezért hallgatnak inkább - jellemzően nem fordulnak el az online világtól.

Az internet felhasználásával megvalósított zaklatások büntethetősége is nehézségekbe ütközik, amelynek oka szintén az anonimitásból adódhat, de online kortárs zaklatás esetén az elkövetők életkorából is fakadhat. Problematikusak a deviáns online tevékenységek fogalom-meghatározásai is, hiszen az elkövetési magatartások széles skáláját gyakran nem könnyű egy rövid definícióba foglalni. Maga például a cyberbullying, az online zaklatás fogalma sem akadálymentes, hiszen sok esetben nem fedi egymást a hétköznapi zaklatásfogalom a büntetőjogi zaklatás fogalmával.⁴¹ Az online tartalmak eltávolíttatása

³⁸ Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság: *Kulcs a net világhoz*, projektfüzet, 2013

³⁹ Albert Munanga: *Cybercrime: A New and Growing problem for Older Adults*, in: *Journal of Gerontological Nursing*, Vol. 45, No. 2, 2019

⁴⁰ Casey Crane, im.

⁴¹ A magyar törvényalkotó cyberbullyingot kifejezetten elnevezésében nem, de egyes tényállási elemeit tekintve önálló tényállásként szerepelteti a btk.-ban a bullying magatartását. Ez a magyar btk.-ban a

szintén meglehetősen komplikált kérdés. Láthatjuk, hogy az online devianciák kezelése komplex ismeretek egyidejű figyelembevételét igényli, hiszen számos, pszichológiai, pedagógiai, jogi, informatikai szempontok ötvöződnek benne.

Elsődleges fontosságú mindezekkel a deviáns magatartásokkal szemben a megelőzés, amelynek keretein belül egyrészt tudatos, értékeremtő internethasználatra kell helyezni a hangsúlyt, folyamatosan bővíteni az ismereteket. Másrészt széleskörű felvilágosítást kell nyújtani az online világ csapdáiról, mindazon tevékenységek széles palettájáról, amelyek fenyegetést jelentenek, hogy fel tudják ismerni és megelőzni ezeket a helyzeteket, továbbá fel kell készíteni őket arra is, hogy egy-egy ilyen veszélyhelyzetben mi a teendő, illetve hová lehet segítségért fordulniuk. Ezek különböző tanfolyamok, előadások, kiadványok, tájékoztató honlapok, oldalak,⁴² cikkek⁴³ formájában valósulhatnak meg.⁴⁴

A gyermekek megóvása tekintetében a szülők, illetve az oktatók tudatossága kulcsfontosságú, hiszen az ő feladatuk a gyermekek médiaműveltségének, médiatudatosságának fejlesztése. A pedagógusokra kiemelt szerep hárul, hiszen ők azok, aki – például cyberbullying esetében – nemcsak az áldozattal, hanem gyakran az elkövetőkkel és tanúkkal is közvetlen kapcsolatban állnak, így a konfliktus észlelésében és megoldásában egyaránt kulcsszereplők. Ezért az iskolák felelősségét növelni kell, és hosszú távú célként kötelezni őket arra, hogy online megfélemlítés elleni programot, de legalábbis a biztonságos internethasználat előmozdítását szolgáló programot implementáljanak és mindennapi gyakorlatukban belső protokollok, speciális házirendek formájában készüljenek fel az online veszélyek kezelésére, valamint a megfelelő prevenciók stratégia elfogadásával biztosítsák a tanulók és a pedagógusok békés, kiszámítható szabályok szerinti egymás mellett élését.⁴⁵ Az iskolai protokolloknak az online megfélemlítési esetekben a követendő eljárást,⁴⁶ az adminisztratív válaszlehetőségeket, emellett végső megoldásként a polgári és büntetőjogi válaszokat is tartalmazniuk kell.⁴⁷ Ugyanilyen fontosságú, hogy a gyermekekkel foglalkozó rendőrségi, ügyészségi, bírósági dolgozók is folyamatos képzésben részesüljenek ezen témákban. 2016-ban, a Digitális Jólét Program⁴⁸ részeként elkészült Magyarország Digitális

zaklatás Csak az a zaklatási cselekmény büntethető, amelynek a célzata megfélemlítés vagy önkényes beavatkozás. Nagyon fontos, hogy ne egyszeri vagy alkalmi legyen a háborgatás, hiszen büntetőjogilag csak rendszeres vagy tartós zaklatás értelmezhető. in: Parti Katalin: A megfélemlítés (bullying) szabályozása Magyarországon és külföldön. in: *Medias Res* 2016/1. p.114-146.

⁴² <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/hirek-aktualitasok/ne-valjon-szamitogepes-csalas-aldozatava>

⁴³ Federal Bureau of Investigation. (2018) Fraud against seniors, <https://www.fbi.gov/scams-and-safety/common-fraud-schemes/seniors>

⁴⁴ Az okos oktatásról részletesen lásd: Jámbor Adrienn: Az oktatás, mint az okos város társadalmi dimenziója. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolcensis*, 18 (2019), 59-70. o., illetve Jámbor Adrienn: Education in The Smart City. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 37 (2020) 2., pp. 182-194.

⁴⁵ Az okos tanulási módokról lásd: Jámbor Adrienn: Smart Learning and Learning Environments. *Miskolci Jogi Szemle*, (2020) 1. különszám, 182-194. o.,

⁴⁶ A Digitális Gyermekvédelmi Stratégia 3. fejezete a szankcióalkalmazás és segítségnyújtás lehetőségeit széleskörűen ismerteti, a polgári és büntetőjogi eszközöktől, az elektronikus adatok elérhetetlenné tételén át, az iskolai konfliktusokra alkalmazható alternatív vitarendezési megoldásokig. A resztoratív módszerek alkalmazása képes lehet arra, hogy a légkör megváltoztatásával elérje az erőszakmentességet. Az iskolai életben azt az újdonságot nyújtja a resztoratív szemlélet, hogy ha normasértés történik, nem a gyerekek feje fölött döntenek a büntetésről, nem felülről próbálják rájuk kényszeríteni a szabályok betartását, hanem a diákokat egyenrangú partnerekként bevonva, velük együtt oldják meg a problémát.

⁴⁷ 1488/2016. (IX.2.) számú Kormányhatározat

⁴⁸ A Digitális Jólét Program oktatási stratégiájáról lásd: Jámbor Adrienn: Okos oktatás – egy követendő jó gyakorlat. *Közjogi Szemle*, (2018) 4., 46-52. o., illetve Jámbor Adrienn: An Innovative Solution:

Gyermekvédelmi Stratégiája (DGYS),⁴⁹ amely mindezek rögzítésén túl megcélozta, hogy a Nemzeti Alaptantervbe is bekerüljenek a digitális biztonsággal kapcsolatos kérdéskörök, valamint kezdeményezte ingyenesen hozzáférhető, magyar nyelvű gyermekvédelmi szűrőszoftverek kifejlesztését, továbbá egy kiskorúak számára biztonságos tartalmakat bemutató honlap létrehozását és működtetését is, amely most, 2020 márciusában útjára is indult. A digitalisgyermekvedelem.hu oldalon elérhető 32 részletes óraterv a pedagógusoknak nyújt érdemi segítséget, két nagy témakört feldolgozva: "a média társadalmi szerepe", illetve a "részvétel az e-társadalomban". A honlapon továbbá rövid ajánlások is olvashatóak, valamint szituációs kisfilmek, amelyek pedig olyan témákat járnak körül közkedvelt színészek segítségével, mint például a likefüggőség, az online zaklatás, a testképzavar, valamint a fake news/álhírek. Található még linkgyűjtemény, amelyben száz, a gyermekek online védelmét, a tudatos internethasználatot segítő linket sorakoztat fel. Mindezek mellett pedig a szülők számára hozzáférhető hat, az online médianevelés kockázatát bemutató, letölthető tájékoztató anyag is. A civil szervezetként működő, 2006-ban alapított Digitális Esélyegyenlőség Alapítvány támogatja és népszerűsíti mindazokat a tanulásirányítási, tanulást és kooperációt segítő módszereket, programokat, amelyek megakadályozzák a különböző hátrányokkal küzdő gyerekek marginalizálódását és lemorzsolódását; továbbá, amelyek segítséget nyújtanak a pedagógusoknak abban, hogy pontosan diagnosztizálják tanítványaik tanulási és beilleszkedési nehézségeit, és célzott, testreszabott fejlesztő környezetet biztosítsanak számukra; illetve, amelyek segítik a számítógép-használói tudás megszerzését, és képessé teszik a pedagógusokat, a gyerekeket és szüleit, hogy a digitális világ adta lehetőséget saját tudásuk gyarapítására és megosztására legyenek képesek kihasználni. A pedagógusok számára 90 órás a Stanford Egyetem Komplex Instrukciós programjára épülő akkreditált képzést is nyújt.

2018-ban indult útjára a Digitális Jólét Programon belül az Idősügyi Infokommunikációs Program, amely által akkor százezer 65 év feletti tanulhatta meg a számítógép- és internethasználattal kapcsolatos alapismereteket. A digitális támogató rendszer az ország egész területét behálózza, összesen 116 diszpécserközpont jött létre a nyugdíjasok digitális tevékenységének támogatása érdekében. A programban a rendőrség is aktív szerepet vállalt, hiszen fontos eleme a bűnmegelőzés. A szervezet több mint félmillió időssel vette fel a kapcsolatot személyesen, illetve online, bűnmegelőzési Skype-konferenciák keretében.⁵⁰ Elkészült egy ingyenesen letölthető kiadvány is Kilátás a világhálóra címmel, amely lépésről lépésre ismerteti az idősek számára a digitális megoldások magabiztos és biztonságos használatát.

A civil társadalom iránti szakmai felelősségvállalásának tudatában Digitális Esélyegyenlőség néven országos mozgalmat indított a Neumann János Számítógéptudományi Társaság (NJSZT).⁵¹ Azzal a céllal, hogy rövid időn belül mindenki teljes értékű tagja lehessen az információs társadalomnak, a számítógép és a világháló használatának lehetősége és képessége mindenki rendelkezésére állhasson. A program keretében saját kezdeményezéseinek továbbvitele mellett szövetséget ajánl minden ez irányba mutató kezdeményezésnek, beleértve az időskorúak, a fogyatékkal élők és a szociálisan hátrányos helyzetűek felzárkóztatását célzó programokat is.

2017-ben indult el a „A fogyatékkal élők mindennapjait segítő infokommunikációs alapú távszolgáltatás kialakítása” projekt. A 4 milliárd forintos támogatással megvalósult

Smart Education. Digital Education of Malaysia and Hungary. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 37 (2019) 1., pp. 156-169.

⁴⁹ 1488/2016. (IX.2.) számú Kormányhatározat

⁵⁰ <https://kifu.gov.hu/content/%C3%BAjobb-m%C3%A9rf%C3%B6ldk%C5%91h%C3%B6z-%C3%A9rkezett-az-id%C5%91s%C3%BCgyi-infokommunik%C3%A1ci%C3%B3s-program>

⁵¹ <https://njszt.hu/hu/de>

infokommunikációs akadálymentesítési pályázat közel 380 ezer fogyatékossgal élő életét teszi könnyebbé. A Microsoft az AI for Good programjában öt év alatt világszerte 25 millió dollárral támogatja a fogyatékkal élő emberek esélyeit növelő mesterséges intelligencia alapú fejlesztéseket. A Microsoft Magyarország kiemelt figyelmet fordít a digitális képességek oktatására a fogyatékkal élők számára is. A kódolás órája nevű nemzetközi kezdeményezés keretében az elmúlt két évben a Vakok- és Gyengénlátók Iskolájában, valamint a budapesti Mozgásjavító Általános Iskola és Gimnáziumban mintegy 220 gyermeket oktattak a programozás alapjaira.⁵²

4. Záró gondolatok

A technikai fejlődés megállíthatatlanul tör előre, amely kihatással van az életünk minden területére, nyomon követhető a családok életén, a generációk közötti kapcsolatok, az idősek, a gyermekek helyzetének változásán. A változás pedig mindig egyszerre hordozza magában a lehetőséget és veszélyforrást is. A digitális eszközök, az általuk nyújtotta új élmények hétköznapi életünk elengedhetetlen részeivé váltak, de tisztában kell lennünk a mindezekben rejlő kockázatokkal is, fokozottan fel kell készülnünk és fel kell készítenünk gyermekeinket, szüleinket a visszaélésekre okot adó helyzetekre is.

⁵² <https://news.microsoft.com/hu-hu/2019/05/16/a-digitalizacio-jelenti-a-valodi-akadalymentesitest/>

Emberi döntéshozatalt segítő, illetve kiváltó mesterséges intelligencia alkalmazásával okozott károkért való felelősség*

Pusztahelyi Réka **

1. Bevezetés

Emberi döntéshozatalt segítő, illetve kiváltó mesterséges intelligencia (a továbbiakban MI vagy AI) által felvetett sokrétű problémakörben alapvető kérdésként merül fel, kit (mit) kell olyan cselekvő entitásnak tekintenünk, aki kárt „okoz” illetve akinek a károkozó magatartás a felelősségrevonás szempontjából beszámítható. A mind önállóbb működésre és döntéshozatalra képes AI a polgári jogi kártérítési felelősség alaptételeit állítja majd kihívás elé, így az emberi magatartás fogalmát, illetve a nem emberi cselekmények beszámíthatóságát, továbbá a kárért felelős személy kijelölését szolgáló törvényi rendelkezéseket és az alapjukat képező jogpolitikai indokokat. A fejlesztés jelenlegi stádiumában viszont a meglévő felelősségi szabályok alkalmazhatóságát is szükséges elemezni.

Az EFOP EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projektben folytatott kutatásaim mögötti fő hipotézis az volt, hogy a magyar veszélyes üzemi felelősségi szabály oly mértékben általános tényállás (generálklauzula), hogy a bírói jogfejlesztő értelmezés által képes lehet megbirkózni az újonnan feltörekvő és jellemzően diszruptív technológiákból fakadó kártérítési felelősségi problémákkal. Mindeközben természetesen figyelemmel kellett kísérem az Európai Unió szabályozási törekvéseit illetve a probléma kezelésére rendelkezésre álló jelenlegi intézményeit (termékfelelősség, kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás).

A veszélyes üzemi felelősség alapvető feltétele a folytatott tevékenység fokozottan veszélyes jellege. Fel kell mérnünk először tehát az autonóm mesterséges intelligencia működéséből fakadó kockázatokat. Ezt követően röviden megvizsgálom a veszélyes üzemi felelősség, mint kiemelendő szigorú felelősségi tényállás vonatkozó hiányosságait. Mivel az

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

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Polgári Jogi Intézeti Tanszék.

Európai Unió több dokumentumában is fontolóra vette az AI (kötelező) felelősségbiztosítás illetve a no-fault kompenzációs rendszer bevezetésének gondolatát, és mivel a felelősségbiztosítás fejlődése szorosan összefonódik a szigorú felelősségi tényállásokkal, ezért kutatásomat erre a területre is kiterjesztettem. Jelzem továbbá, hogy jelen munkában a mesterséges intelligencia felhasználásának kiemelt területe a magas szinten automatizált illetve az önvezető gépjárművek köre, megállapításaimat elsősorban ezen a területen lehet hasznosítani.

2. A mesterséges intelligencia működéséből fakadó kockázatok

A mesterséges intelligenciát a gépi öntanulás (machine learning), a feladatok automatizálása és a gépi önállóság jellemzi, gyakran nem is pusztán automatizált döntéshozatal, hanem egyenesen autonómia. Az MI autonóm működése leginkább abban ragadható meg, hogy a feladatait nemcsak képes újra és újra végrehajtani, hanem a változó környezethez folyamatosan adaptálódik, saját döntése következményeit is értékeli, és ezekhez igazítja jövőbeli döntéseit. Képes tehát hibáiból tanulni, képes az önfejlesztésre is.

Az EU szakértői munkacsoport az alábbi tulajdonságokban látja a kártérítési jogra döntő hatást gyakorló tényezőket: ezek a komplexitás, az átláthatatlanság, a program lezáratlansága, az autonóm működés, a kiszámíthatatlanság, az adatalapú működés és a sérülékenység.¹ A mesterséges intelligencia alkalmazásának egy kiragadott szegletében, az önvezető járművek körében az Európai Parlament számára készített jelentés² az alábbi veszélytípusokat különíti el: emberi hiba, vezérlő program hibás működése, hálózati hibák, a program elleni támadások és kiberbűnözés, illetve a programozott döntésekkel (programming choices) kapcsolatos veszélyek. Ehhez hozzá kívánok tenni még egyet, amely az autonóm járművek és a hagyományos járművek, és azok vezetőinek a közúti forgalomban való együttes jelenlétéből fakad, az ún. mixed traffic helyzetekből.

A kockázatok nagyrésze a fent említett "black box" jelenséghez kapcsolódik, amelynek fő forrása a gépi tanulás (machine learning). Az EAD³ szerint a mesterséges intelligenciának fekete dobozként való felfogása abból az elkerülhetetlen sajátosságból ered, hogy az MI nem más, mint algoritmusok, kódok és betáplált adatok komplex rendszere.⁴ Az önvezető autók működésének kulcsfontosságú eleme az előzetesen programozott azon alapbeállítások, döntési struktúrák, amelyek kritikus közlekedési helyzetben behatárolják a

¹ Complexity, opacity, openness, autonomy, predictability, data-drivenness, vulnerability .Vö. Expert Group Report on Liability for Artificial Intelligence and Other Emerging Digital Technologies. [A továbbiakban: Expert Group Report on Liability 2019] doi:10.2838/573689 <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=36608>. 32–33.

² A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. European Added Value Assessment Accompanying the European Parliament's legislative own-initiative report (Rapporteur: Mady Delvaux) PE 615.635 Lásd: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615635/EPRS_STU\(2018\)615635_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615635/EPRS_STU(2018)615635_EN.pdf)

³ Az Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2019-ben szintén kibocsátotta az autonóm és intelligens rendszerekre vonatkozó etikai iránymutatását Ethically Aligned Design (EAD) – Etikailag Beágyazott Tervezés címmel [A továbbiakban: EAD]. https://standards.ieee.org/content/dam/ieee-standards/standards/web/documents/other/ead_v2.pdf

⁴ EAD 27.

gépi döntést. Ezek etikailag beágyazott tervezésekor és programozásakor a mérnöknek a kárfelelősségi szabályokra is figyelemmel kell lennie (liability-by-design).⁵

E kiemelt tulajdonságokkal és kockázatokkal szemben a világszerte megjelenő etikai iránymutatások közel azonos és mélyen az alapjogokban gyökerező elvárásokat fogalmazzak meg. Az AI HLEG illetve az IEEE szervezet által megfogalmazott követelmények közül az AI HLEG által első helyen rögzített „emberi cselekvőség és irányítás”⁶ kívánalmát kívánom megragadni, továbbá az adatbiztonságot, az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot, amelyeket mind a két dokumentum kifejezetten kiemel.⁷

Ezért az MI működéséből eredő bizonytalanságok, a döntéshozatal folyamatának átláthatatlansága az egyik legfontosabb veszélyforrás, amellyel a társadalom szembenéz. Maga után vonja a veszélyességből fakadó, az *Artificial intelligence for Europe* dokumentum által risk-based liability rules-nak nevezett szigorú felelősségi tényállásokat.⁸

3. Veszélyes üzemi felelősségi tényállás alkalmazásának határai

3.1. Az üzembentartói minőség megragadása. Az 1959-es Ptk. óta a veszélyes üzemi felelősség szigorú, elsősorban a magatartás szubjektív értelemben vett vétkességétől függetlenül, ilyen értelemben objektív kártérítési felelősség.⁹ Abból, hogy nem teljesen objektív helytállás, az következik, hogy fokozott veszélyhelyzet miatt a kár megtérítésére kötelezett személytől, az üzembentartótól fokozott gondosságot várunk el, egyben feltételezve, hogy a fokozott veszélyforrást felügyelete, irányítása alatt tartja, mentesülése is a legtöbb esetben (jellemzően a belső vis maior eseteit kivéve) ehhez igazodik.

Ennek megfelelően az üzembentartó fogalmát a magyar bírói gyakorlat maga alakította: azt a személyt jelölte ki, aki a veszélyes üzemet fenntartja, tartósan üzemelteti, és akinek felügyelete, irányítása, ellenőrzése és a veszélyforrás elleni különleges védekezésre való kötelezettsége mellett a veszélyes üzemi tevékenység megvalósul.¹⁰ Novotni Zoltán véleménye az volt, hogy az a meghatározás, miszerint üzembentartó az, aki az üzemet folyamatosan, huzamosan és tartósan használja illetve hasznosítja, elméletileg sem kielégítő, mert ezek a kifejezések rendkívül labilis és szubjektív fogalmakat takarnak. Így jut el arra a következtetésre, hogy „az üzemeléshez fűződő érdek az alapvető, meghatározó tényező.”¹¹ A 2013-as Ptk. is úgy definiálja az üzembentartót, mint azt a személyt, akinek érdekében a veszélyes üzem működik,¹² mégha e fogalom nem fogja a korábbi bírói gyakorlat által kialakított fogalmi kereteket átalakítani.

⁵ Puzstahelyi Réka: Strict liability implications of autonomous vehicles with a special view to programming choices. In: Jozef, Suchoza; Ján, Husár; Reginá, Hucková (szerk.) Law, Commerce, Economy IX.: Collection of Papers presented at an international scientific symposium LAW - COMMERCE - ECONOMY held from 23rd-25th of October 2019 in High Tatras. Košice, Szlovákia: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, (2019) pp. 468-478.

⁶ human agency

⁷ A két etikai kódex ismertetéséhez lásd Puzstahelyi Réka: Bizalmunkra méltó MI. *Publicationes Universitas Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 2019/2. szám 97-122.

⁸ Artificial Intelligence for Europe, COM (2018) 237 final

⁹ Puzstahelyi Réka: A veszélyes üzemi felelősség szabályozási környezete. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, Budapest, 2019.

¹⁰ BH1988. 273. Hozzáfűzte azt is az irányadó döntés, hogy az üzembentartói minőség ismérvei között ugyanakkor nincs feltétlenül üggyöntő jelentősége annak, hogy a veszélyes üzem kinek az érdekében működik. A Ptk. jelenleg hatályos rendelkezése alapján e bírói álláspont felülvizsgálatra szorul.

¹¹ Novotni Zoltán: A gépjármű üzembentartói felelősség néhány problémája. *Biztosítási Szemle* 1976/8-9. szám, 241.

¹² Ptk. 6:536.§ (1) bekezdés

Úgy vélem, hogy ahogyan az emberi irányítás és ellenőrzés folyamatosan csökken a mesterséges intelligencia működése, döntéshozatala felett, úgy kerül mindinkább előtérbe az érdek kérdése, és kerekedik felül annak vizsgálhatóságán, hogy ki tartja, tarthatja az MI-t felügyelete alatt.¹³ Üzembentartónak az a személy fog ezek szerint minősülni, aki a saját felelősségére, saját költségére és hasznára fog a mesterséges intelligencia felett rendelkezni, érteve az utóbbi alatt azt, hogy azt milyen időpontban és milyen célra lehet használni.

A szakirodalom rendszerint úgy tekint a veszélyes üzemi felelősségre, amely a vétkességen – felróhatóságon alapuló kártérítési felelősséghez képest elsődlegesen nem a korrekatív igazság, hanem az osztó igazság elméletén nyugszik. Ezért kelt aggályokat az érdekközpontú megközelítés viszont azokban az esetekben, amikor ellentétbe kerül a társadalmi szintű kárelosztás funkciójával, és elfedi annak értékelését, vajon a mesterséges intelligencia fejlesztése, gyártása, értékesítése és felhasználása – tehát az MI teljes életútja vonatkozásában – kik azok a résztvevők, akikre az okozott károk telepítése a leghatékonyabb formában megvalósulhat.¹⁴

Ugyanerre a problémára az EU szakértői munkacsoport jelentése is rávilágít, bár más nézőpontból. Gazdasági elemzéseket is figyelembe véve azt a személyt tekinti a legjobb kockázat-elkerülőnek, költségcsökkentőnek, aki a veszélyforrást felügyelete alatt tartja.¹⁵ Adott esetben több személy is gyakorolhat ellenőrzést az adott technológia felett, így lehet az a személy is, aki elsősorban döntést hoz és hasznot húz a technológia alkalmazásából (*elsődleges üzembentartó – frontend operator*). De ugyanígy üzembentartó az a személy is, aki folyamatosan fenntartja és behatárolja a kérdéses technológia funkcióit és működési jegyeit, továbbá folyamatos háttértámogatást nyújt (*backend operator*). A többes üzemben tartás esetében azonban nem a magyar Ptk. szerinti megoldás, a közös károkozás szabályai alkalmazandók, hanem eldöntendő kérdés lesz, ki az, aki a konkrét káreset kapcsán nagyobb mértékben gyakorolt felügyeletet illetve irányítást a veszélyforrás felett.¹⁶ Ilyen értelemben tehát e két üzembentartói kör vagylagosan definiált, amely problémát a hatósági nyilvántartásban megjelölt üzemben tartó személye sem kisebbíti. Ez azért is problematikus, hogy a legutóbbi jogszabálymódosítások (USA egyes tagállamai, Németország) a járművek vezetőit kötelezik az irányítás azonnali visszavételére¹⁷, mert ez eltereli a fejlesztési kockázatért felelős gyártóról a figyelmet. Így a gyártó lényegében a felhasználó óvatosságára és vészhelyzetben a lélekjelenlétére hagyatkozik. Az emberi ráhatás és ellenőrzés látszólagos fenntartása, illetve az arra való hagyatkozás nem hatékony, sőt, az emberi beavatkozás egyes kritikus szituációkban akár nemkívánatos következményekhez is vezethet.

¹³ Vö. Pusztahelyi Réka: Autonóm járművek a magyar közutakon és a veszélyes üzemi felelősség. Az üzembentartó személyét, a mentesülést és a felelősségbiztosítást érintő egyes kérdésekről (megjelenés alatt: Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai, konferencia-kiadvány, Győr, 2019. március 22. Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar.)

¹⁴ Lásd részletesen: Pusztahelyi Réka: Liability for intelligent robots from the viewpoint of the strict liability rule of the Hungarian Civil Code. In: *Acta Universitatis Sapientiae, Legal Studies*, 2019/2. szám 213.-230.

¹⁵ Expert Group Report on Liability 2019, 35.

¹⁶ Expert Group Report on Liability 2019, 6.

¹⁷ Juhász Ágnes: Transition of the driver's rights and duties in light of the automation of vehicles. in: Suchoza, J. – Husár, J. – Hucková, R. (szerk.): Law, Commerce, Economy IX.: Collection of Papers presented at an international scientific symposium LAW - COMMERCE - ECONOMY held from 23rd-25th of October 2019 in High Tatras, Košice, Szlovákia: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2019. p. 393-404.

A végfelhasználó helyzetét fogyasztóvédelmi–termékbiztonsági nézőpontból is megközelíthetjük. A mesterséges intelligenciára, vagy az azt magában foglaló fizikai kiterjedéssel bíró tárgyra mint termékre (és szolgáltatásra) is tekinthetünk. Az alapvető biztonsághoz való jog a gyártókra olyan magas szintű termékbiztonsági követelményeket ró, amellyel véleményem szerint a felhasználó vész helyzetben való magára hagyása összeegyeztethetetlen. További kérdés viszont, hogy meg kell-e követelnünk speciális szaktudást és vizsgát a felhasználótól ezen szofisztikált eszközök használatához.¹⁸ Mindezek rávilágítanak a gépjármű üzemeltetése, mint alapvető veszélyforrás és az emberi döntéshozatal, cselekvést kiváltó mesterséges intelligencia használata között feszülő feloldhatatlan ellentétre.

3.2. Mentésülés a felelősség alól. A Ptk. rendelkezése szerint *az üzemmentartó akkor mentesül a kár megtérítése alól, ha bizonyítja, hogy a veszélyes üzem működési körén kívül eső és elháríthatatlan ok okozta a kárt.* Ahogyan az újszerű veszélyforrásokat és kockázatokat sorra vettük, már röviden utaltunk arra, hogy a legtöbb esetben az üzemmentartó mentesülésére az ok belső jellege miatt nem lesz lehetőség, különösen ha a működési kör rugalmas kiterjesztése az MI kártérítési felelősségi esetekben is meg fog valósulni. Felmerül a kérdés: igazságos-e kiterjeszteni az üzemmentartó felelősségét az általa nem befolyásolható körülményekre? A szoftverfrissítés hibája vagy elmaradása, a hálózati hibák, a programfeltörések, támadások tekintetében a végfelhasználónak jóformán nincs lehetősége megfelelő védőintézkedések megtételére. Ez okból tűnik igazságosnak a szakértői munkacsoport párhuzamos üzemmentartói körre tett javaslata.

Amennyiben viszont a célmeghatározáson túl¹⁹ a felelősségrevonás alapjául a tényleges felügyeletet kívánjuk meg, a vagylagos üzemmentartói minőség egyben visszahat a mentesülés kérdésére, hiszen a különböző üzemmentartók (backend ill. frontend operator) vonatkozásában más és más lesz az a működési kör, amelyre hatást gyakorolhatnak. Ezt nem tekintjük szerencsésnek, különösen egy kötelező AI felelősségbiztosítási rendszer stabilitását nem szolgálja.

A veszélyforrások természeténél fogva viszont kulcsfontosságú lesz az, hogy milyen előzetes biztonsági intézkedések megtétele volt "elvárható" az üzemmentartótól. Itt fontos megjegyezni, hogy az EU szakértői munkacsoport jelentése rámutat arra, hogy az AI üzemeltetésével összefüggő jogi kötelezettségek²⁰ megszegése önmagában kiváltja az üzemmentartó felelősségét magatartása felróhatósága folytán.

Hiszen a külső ok elháríthatatlansága nemcsak a szubjektív értelemben, azaz az akut helyzetre szabott beavatkozási lehetőségek megléte, hanem objektív értelemben, azaz az előre látható károsodás megakadályozása végetti előzetes intézkedés lehetőségére körében is vizsgálendő. Az MI működésében rejlő nagyfokú bizonytalanság, a megjósolhatatlanság

¹⁸ Amerika egyes államaiban megkövetelt. Vö. Ágnes Juhász – Réka Pusztahelyi: Legal Questions on the Appearance of Self-Driving Cars in the Road Traffic with Special Regard on the Civil Law Liability. European Integration Studies, 2016/1. p. 15. Vagy, ahogyan megkövetelt a fokozott veszélyre tekintettel a nagyobb kategóriákba tartozó drónok távoli pilótáitól is. Vö. Pusztahelyi Réka: Reflections on Civil Liability for Damages Caused by Unmanned Aircrafts. Zbornik Radova Pravni Fakultet (Novi Sad) 2019/1. pp. 311-326. Vö. Pusztahelyi Réka – Stefán Ibolya: Szigorú felelősség a drónok használata során felmerülő vagyoni és nem vagyoni sérelemért. Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica Et Politica. 2019/1. pp 449-469.

¹⁹ Az emberi irányítás célmeghatározásra szorításához vö. Udvarny Sándor: Az autonóm nem emberi cselekvés polgári jogi megítélésének egyes kérdései az automatizált döntéshozatal adatvédelmi szabályainak határvonalán (kézirat, megjelenés alatt, In: „A mesterséges intelligencia alkalmazásának hatása az alapjogokra” c. NKE-ITKI konferencia kötete, 2020.)

²⁰ Például a biztonsági előírások betartása, adott feladat ellátására alkalmas MI kiválasztása, a rendszer ellenőrzése és fenntartása.

szétfeszítheti a hagyományos veszélyforrásokra szabott és így felfogott elháríthatatlanság kategóriáját.

A magyar veszélyes üzemi felelősség egyben olyan rugalmas és általános mentesülés szabályt tartalmaz, amely szintén igazítható a mesterséges intelligencia alkalmazásának sajátosságaihoz, így szemben más országok szabályozási megoldásával, nincs szükség annak módosítására, netán más mentesülési esetek vagy kivételek kidolgozására.²¹

A mesterséges intelligencia vonatkozásában nemcsak a fejlesztők, nemcsak a gyártók, hanem a felhasználók is folyamatosan szembesülnek a fent említett alapvető problémával, a megjósolhatatlanság és feltárhatalanság sajátosságaival. Ezért is kérdéses, vajon igazságos-e oly módon telepíteni bármely személyi körre szigorú felelősséget, hogy ráhatása, befolyása a technológiai fejlődéssel mind kevesebb lesz.

Röviden ki kell térnem arra a kérdésre is, hogy a termékfelelősségi szabályok esetleges módosítása ki fog hatni a veszélyes üzemi felelősségi tényállás alkalmazhatóságára. Az EU jogalkotása a termékbiztonsági szabályokkal szorosan összefűzi a termékfelelősségi szabályokat, és ez az a terület, ahol az AI technológiákra szabott újszerű kárfelelősségi szabályok megjelenhetnek. Kérdéses, hogy az ellátási láncolat valamennyi résztvevője között megosztott felelősség (az ún. shared responsibility)²² a termékbiztonsági szabályok betartásáért, továbbá a piacra bocsátást követően a felhasználók együttműködési kötelezettsége a AI technológiai megfelelő "karbantartásáért" (pl. szoftverfrissítés) miként fogja átszínezni a hagyományos gyártói felelősséget a hibás termék által okozott kárért.

A jelenlegi termékfelelősségi szabályok főszabályként kiutat biztosítanak a gyártónak az ún. fejlesztési kockázat eseteiben, hiszen hivatkozhat arra, hogy az adott termékhiba a termék általa történő forgalomba hozatala időpontjában a tudomány és a technika állása szerint nem volt felismerhető (ún. development risk clause).²³ Ezzel szemben a veszélyes üzemi felelősség rugalmas tényállása lehetővé teszi a bírói jogfejlesztést, amely a jelentős mértékű, vagy jelentős körben beálló károsodásból visszafelé következtetve az adott tevékenységet fokozott veszéllyel járóknak minősítheti a felperes erre irányuló kereseti kérelme alapján, ezáltal a veszélyes üzemek körét bővítheti.²⁴

A fent említett vagylagos üzembentartói minőség helyett másik lehetőségként körvonalazódhat az, hogy a fejlesztőkre, gyártókra szabott és végtelenségig kidolgozott műszaki előírások, termékmegfelelőségi követelmények egyben le is zárják azon jogi kötelezettségek sorát, amelynek megsértése szigorú felelősséget eredményezhet. A terület komplex szabályozásából eredően – amely az MI fejlesztése gyártása során alkalmazható szabványokat, megfeleléségi előírásokat (ethics-by-design), kötelezően beépítendő alapparancsokat is magában foglal –, a jövőben nem látjuk kizártnak ugyanis azt sem, hogy a szigorú felelősség határát esetleg nem a kártérítés mértékének maximalizálásával (beleértve a felelősségbiztosítási fedezetet) vonják meg, hanem azt a jogszabályokba vagy hatósági előírásokba, szabványokba foglalt kötelezettségek megsértésére szorítsák. A jogági jogellenesség magyar doktrínája jelenleg azonban még kizárja ezt a lehetőséget. A kártérítési ügyben a polgári bíróság a károkozó magatartás jogellenességét önállóan bírálja

²¹ Pusztahelyi Réka: A fokozottan veszélyes tevékenységért vagy dologért való kárfelelősség az európai államokban: Szabályozási megoldások és tendenciák. JURA 2017/2. 399-410.

²² Bizottság jelentése a mesterséges intelligencia, a dolgok internete és a robotika biztonsági és felelősségi vonatkozásairól COM(2020) 64 final 11.o.

²³ Vö. Ptk. 6:555. § (1) d) pontja.

²⁴ Itt kell röviden kitérnünk a Ptk. ún. non-cumul szabályából adódó azon sajátosságra, hogy a károkozó és a károsult közötti szerződéses kapcsolat gyakorlatilag kizárja annak lehetőségét, hogy a károsult kártérítési igényét deliktualis (így akár veszélyes üzemi felelősségre) alapozva érvényesítse. (Ptk. 6:145.§)

el, sem nem szükséges, sem nem elégséges az bizonyítania az üzemeltetőnek, hogy a hatósági előírásoknak és követelményeknek megfelelően járt el.²⁵

4. Felelősségbiztosítás és egyéb kártalanítási rendszerek

Az egyes AI felhasználások körében a felelősségbiztosítás kötelezővé tétele a biztosítók helytállási kötelezettségét is megnyitja, ezzel is biztosítva a károsultak számára teljeskörű kártérítést, feltéve, hogy a kártérítési felelősségi szabályok kellőképpen modernizáltak.²⁶ A felelősségbiztosító helytállása kiegészülhet a magyar kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás rendszeréből is ismert olyan alappal²⁷, amely az ismeretlen (beazonosíthatatlan) vagy a biztosítással nem rendelkező üzemeltető esetében is kártalanítást nyújt a baleset áldozatainak.

A Bizottság által 2020 februárjában kibocsátott „Fehér Könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése”²⁸ tükrében úgy tűnik számomra, hogy az EU jogalkotásának jelenlegi stádiumában a célkitűzés nem más, mint a termékbiztonsági követelményeket az MI technológiára és újszerű kockázatokra szabják, illetve a termékfelelősségi szabályokat megfelelően átalakítják. A jelentés csak másodsorban utal a tagállamok veszélyesség-alapú (risk-based), szigorú felelősségi szabályaira, és a kapcsolódó felelősségbiztosításra. E jelentés sem kívánja tehát elszakítani a kompenzációt a polgári jogi felelősségre vonatóságtól, mint alaptól.

A veszély növekedése és bizonytalansága a felelőség szigorodását, és az erre ráépülő felelősségbiztosítás rendszerét is a vétkességtől-felróhatóságtól független kártalanítási kötelezettség irányába hajtja. Szükségét éreztük tehát egy AI no-fault kártalanítási rendszer előnyeit és hátrányait is felmérni.

Az általunk kiragadott szabályozási javaslatok sokfélesége rávilágít arra, hogy egyrészt uniós szinten jelenleg lehetetlen akár egységes felelősségbiztosítás, akár no-fault biztosítási, akár áldozatkártalanítási alapot kiképezni. Másrészt pedig az MI technológia jelenlegi fejlettségi fokán és elterjedtsége mellett még korai az önvezető autókön kívüli esetekben no-fault rendszerre szabályozási javaslatot alkotni.

A meglévő no-fault rendszerek működéséből és a megvizsgált javaslatokból²⁹ levonható további tanulság volt számomra a fokozatosság. Véleményünk az, hogy az Európai Unió keretein belül a felelősségi szabályok revízióját követően, a felelősségbiztosítás modernizálása is megvalósulhat, amelyhez kapcsolódhat no-fault kártalanítási terület. Erre tekintettel javasolhatjuk, hogy a magyar Kártalanítási Számla nyújtson kártalanítást akkor is, ha magas szinten automatizált gépjármű önvezető üzemmódban közúti balesetet okoz. Ez az a megoldás, amely az üzemeltető vagy a gyártó, vagy más felelős személyekkel szembeni

²⁵ Pusztahelyi Réka: Hatósági előírások betartása és az üzemeltető mentesülése a kártérítési felelőség alól – a bírói gyakorlat tükrében. In: *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2019/1. szám, 214–229.

²⁶ A kötelező robot felelősségbiztosítás viszonylag gyors bevezetését jósolja Udvarý Sándor is. A non-humán ágensek (intelligens rendszerek) jogi szabályozása – robotok, dedikált rendszerek (önvezető autók), in: Homicskó Árpád (szerk.): *A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken*, Acta Caroliensia, KRE ÁJK, Budapest, 2020, 239-256. 249.

²⁷ Vö. a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról szóló 2009. évi LXII. törvényben meghatározott Kártalanítási Számla feladatait.

²⁸ Brüsszel, 2020.2.19. COM(2020) 65 final
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_hu.pdf [2020.03.10.]

²⁹ Pusztahelyi Réka: Mesterséges Intelligencia által okozott károk: a no-fault kártalanítási rendszer bevezetésének előnyei és hátrányai (kézirat, megjelenés alatt: Infokommunikáció és Jog)

kárigény érvényesítése sikertelenségéből eredő hátrányt a károsultak válláról leveheti. Legalábbis addig, amíg esetleg a termékfelelősségi szabályok átalakításával párhuzamosan meg nem jelenik egy kötelező termékfelelősségbiztosítási rendszer. Félő ugyanis, hogy a jelenlegi gépjármű-felelősségbiztosítási rendszerbe nem lehet megfelelően integrálni az önvezető autók gyártóit terhelő felelősségbiztosítást. A no-fault rendszer értékelésekor nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt sem, hogy a kötelező felelősségbiztosítási rendszer az üzembentartó személyének homályosodásával, az emberi ráhatás csökkenésével lassan egyébként is meghaladottá válik.

5. Összegzés

Az MI fejlesztésével, gyártásával és felhasználásával szemben támasztott, napjainkban kiképződő, és a jelenlegi etikai követelményekből konkretizálódó összetett jogi és műszaki természetű kötelezettségek szorosan össze fognak fonódni a kártérítési felelősségi kérdésekkel.

A technológiai fejlődést eddig kiszolgáló veszélyes üzemi felelősségnek a magyar különös felelősségi alakzatok között az alkalmazási potenciálja jelentős, azonban egyben véges is.

Jelentős, mert egy generálklauzula formájában, a bírói jogértelmezésnek és jogfejlesztésnek nagy teret ad, tényálláselemekkel túl nem terhelt, így a károsult számára kedvező, amelyet a kimentés nehézsége, a működési kör kiterjesztett értelmezése is alátámaszt. A jellegadó sajátosság, a tevékenység fokozottan veszélyes jellege is mind alacsonyabb szintre száll a bírói gyakorlatban.

Alkalmazhatósága azonban véges is, mert ahogyan fentebb röviden bemutattuk, mind az üzembentartói minőség, mind a mentesülés, mind maga a tevékenység fokozottan veszélyes jellegűként való megítélése tekintetében az MI működtetésében-működésében és világunkra-társadalmunkra gyakorolt negatív hatásaiban egyedi sajátosságokat mutat fel. Erre szabottan létrehozandó új szabályok (termékláncolat résztvevőinek a megosztott felelőssége, új termékfelelősségi szabályok, vállalati felelősség stb.) tudják majd átvenni a helyét.

A fejlődés következő fokán a vétkes-felróható emberi magatartásra szabott felelősségi szabályok egyre több hiányosságot mutatnak majd fel. Tényleges felelősségre vonhatóság hiányában felértékelődnek a károsult számára kompenzációt nyújtó további rendszerek, amelyek közé soroltam és vizsgáltam a kötelező felelősségbiztosítást (a kötelező gépjármű felelősség biztosításhoz hasonló, rendkívül "károsult-barát" rendszerben) illetve a vétkességtől függetlenített ún. no-fault kártalanítási rendszereket.

A kártérítési felelősségi szabályok fenntartása azonban mindenképpen indokolt, hiszen kettős funkciót töltenek be. Egyrészt nemcsak biztosítják, hogy a károsultnak a más által okozott kára megtérüljön, hanem másrészt gazdasági ösztönző szerepet is betöltenek, amely közvetetten a felelősségteljes innovációt segíti elő.

A munkához való jog tartalmának változása, különös tekintettel a mesterséges intelligencia alkalmazásának hatására*

Rácz Zoltán **

1. A munkához való jog tartalmának történeti kérdései

A munkához való jog történetének vizsgálata során először is a szociális jogok történetéhez kell visszatekintenünk. Aquinói Szent Tamás vallotta, hogy az állam legfőbb feladatát a közjó biztosítása, ennek érdekében az állam gyakorolja az osztó igazságot, beteljesíti azt a parancsot, hogy a közös dolgokat meg kell osztani az egyének között.

A XIX. század végéig a munka a társadalom nagyobb rétegei számára kötelezettségekkel járt, akik munka nélkül maradtak, mint potenciális bűnelkövetők dologházba kerültek. Magának a munkához való jognak a gondolata a XVIII. század végén merült fel, a foglalkozás szabad megválasztásának igényeként, ugyanis a korábbi céhek monopolizálták az elérhető munkák nagy többségét. A polgári átalakulást követően a munkához való jog némileg liberális értelmezés keretei között jelent meg, vagyis hogy ebben a jogban az egyének öngondoskodása jelenik meg, az az egyéni érdem érvényesülésének eszköze. A későbbi időszakban a szocialista értelmezés a bérmunkások igényeit szem előtt tartva a foglalkoztatás és a méltányos munkabér követelményét emelte ki, és célul tűzte ki annak alkotmányos elismerését.¹

XIII. Leó pápa Rerum Novarum kezdetű 1891-es enciklikája egy jelentős dokumentum a szociális jogok emberi jogként történő meghatározásának folyamatában. Az enciklika túllép az addigi szegénygondozás gondolatán, és megfogalmazza a munkavégzéssel kapcsolatos követelményeket is elvárásként (tisztességes munkabér, méltányos munkaidő, stb.), foglalkozik családvédelemmel, illetve a betegek segélyezésével. A legfontosabb előrelépés a korábbi felfogáshoz képest, hogy a társadalomban az elfogadható emberi létezés vagy a tisztességes munka feltételeit vagy a szociális gondoskodást kell biztosítani.²

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

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munka- és Agrárjogi Tanszék.

¹ Kéri Judit: A munkához való jog és a munkanélküliség kapcsolatának szociális jog meghatározása *Publicationes Doctorandum Juridicorum* p. 62.

² 2. RERUM NOVARUM - XIII. Leó pápa enciklikája a munkáskérdésről, Róma, 1891., in. <https://uj.katolikus.hu/konyvtar.php?h=125>

A weimari alkotmány az állampolgárok számára erkölcsi kötelezettséggé tette a munkavégzést, amelynek révén mindenki gondoskodhat a létfenntartásáról, de munkalehetőség hiányában hangsúlyt kapott a családokról történő gondoskodás.

A II. világháborút követően születtek meg az ún. szociális alkotmányok, 1946-ban Franciaországban, 1947-ben Olaszországban, 1949-ben Németországban, amelyek deklarálták az állam „szociális állam” jellegét (a szociális állam jellemzője, hogy az állam nem csupán a megélhetési minimum biztosítására vállal kötelezettséget, hanem könnyen hozzáférhetően nyújtja az oktatási és egészségügyi szolgáltatásokat, továbbá, hogy az alkotmány vagy a jogok megjelenítésével, vagy az állam önmeghatározása révén szól a szociális biztonságról és mindazon intézményekről, amelyek révén az alkotmányos szabályok érvényesülhetnek).

Az ún. szocialista alkotmányok többségükben a munkához való jogról nem, inkább az általános munkakötelezettségekről beszéltek, amelynek eredményeképpen a teljes foglalkoztatottság hamis illúzióját hirdető politika ellenére meglevő munkanélküliség közepette büntetőjogilag szankcionálták azokat, akik nem rendelkeztek bejelentett munkahellyel.

A legutóbbi időkből származó dokumentum XVI. Benedek pápa 2009-es *Caritas in veritate* kezdetű enciklikája, amely egy igazságosabb, a szociális szempontok érvényesülésére is tekintettel levő együttélési rendről szól. A személy méltósága és az igazságosság követelményei megkövetelik, különösen ma, hogy a gazdasági döntések ne növeljék túlzott, morálisan elfogadhatatlan mértékben a különbségeket a gazdagodás tekintetében és hogy továbbra is prioritást élvezzen a munkához jutás, illetve a munka megtartása mindenki számára. A globalizáció útját járó társadalomban a közjó és az érte végzett munka szükségképpen az egész emberiséget átfogó dimenziót ölt, azaz léptéke a népek és nemzetek közössége, hogy ezzel az egységet és a békét mint formát adja az ember városának, és valamilyen mértékben Isten határok nélküli városának előképévé tegye azt.³

2. A munkához való jog

2.1. A munkához való jog tartalmi kérdései. A munka egyik alapvető funkciója lehetővé tenni a munkát végző ember (és családjának) a megélhetését. Munkát végezni sokféle formában lehetséges, ún. függő munka keretében, illetve tágabb értelemben vett „önfoglalkoztatóként.” Ez meghatározza azt a jogviszonyt is, amely a munkavégzés jogi kereteit megteremti. A munka típusa pedig, amelyet egy személy végez, több tényezőtől is függ, úgymint, végzettség, szakképzettség, forrásokhoz való hozzáférés, stb. A munkavégzés jogi szabályozása, a munkához való jog az emberiség története során rengeteget változott az ókortól számítva a modern társadalmakig.

A munkához való jog elismeri, hogy munkára minden egyén jogosult. A munkához való jog elsődleges jelentése, hogy a polgároknak joguk van részt venni a társadalom termelő és szolgáltató tevékenységében, joguk van az ilyen közös tevékenységből származó hasznot szerezni olyan mértékben, amely biztosítja számukra a megfelelő életszínvonalat.⁴ A munkához való jog tehát lehetővé teszi, hogy senkit ne lehessen kizárni a gazdasági életből,

³ CARITAS IN VERITATE - XVI. Benedek pápa enciklikája a püspököknek, papoknak és diakónusoknak az Istennek szentelt személyeknek, a krisztushívó laikusoknak és minden jóakarátú embernek - Az ember teljes értékű fejlődéséről a szeretetben és az igazságban in. <https://uj.katolikus.hu/konyvtar.php?h=397>

⁴ Rácz Zoltán: A munkához való jog in. *Emberi Jogi Enciklopédia* szerk. Lamm Vanda, HVG-ORAC, Bp. 2018. p 504.

az ott folyó jövedelemszerző tevékenységből. A munkához való jog azt is jelenti, hogy a munka és a forrásokhoz való hozzáférés olyan módon legyen felosztva, ami lehetővé teszi mindenki számára, hogy megfelelő munkát végezhesen. A megélhetés biztosításához való jog ugyanis arra utal, hogy a gazdasági tevékenységből származó haszon legalább elegendő legyen a megfelelő életszínvonal eléréséhez.

A munkához való jog követelményének ugyanakkor nem felel meg bármilyen típusú gazdasági tevékenységben való részvétel. Tulajdonképpen ez azt foglalja magába, hogy mindenkinek legyen lehetősége az általa szabadon végzett választott vagy elfogadott munka útján való megélhetésre. A megélhetést biztosító gazdasági tevékenységnek fontos elemei a választás és a szabadság. A munkához való jog tehát nem csupán azt jelenti, hogy a munkát osztják fel, abban mindenki részt vehessen, hanem azt is, hogy az adott munkavállaló a megélhetés módjára vonatkozó preferenciáit, mint emberi jogi garanciát is érvényesítse. A munkához való jognak a lényegi megközelítése, miszerint mindenkinek joga van a munkaalkalmakhoz való hozzáféréshez.

2.2. Alapjognak minősül-e a munkához való jog? A munkához való jog a gazdasági, szociális és kulturális jogok, a tágabb értelemben vett szociális jogok körébe tartozik. A munkához való jog kettős természetű: egyik oldalról klasszikus szabadságjognak minősül, másik oldalról pedig részesedési jog, mint a tulajdonhoz való jog jogot helyettesítő, annak keletkezését elősegítő jog, tekintettel arra, hogy akik más forrásból nem rendelkeznek a megélhetésüket biztosító javakkal, azokra munkájuk révén szert tehetnek. A magyar Alkotmánybíróság 21/1994. sz. AB határozata értelmében a munkához való jog alapjog, annak alanyi jogi oldala és intézményvédelmi oldala együtt adja ki a jog érvényesítésének alkotmányos rendjét. A munkához való jog alanyi jogi oldala azt jelenti, hogy az állam nem akadályozhatja meg egy munka vagy egy foglalkozás gyakorlását. A munkához való jog intézményvédelmi oldalát lehet nevezni a jog szociális oldalának is. Az állam az intézményvédelem területén köteles olyan foglalkoztatáspolitikát kialakítani, amely ösztönzi a munkahelyek teremtését. Ebben az értelemben a munkához való jog kettős természetű, s az az állam részéről nem csupán tartózkodást feltételez, hanem aktív magatartást is. A szabadságjogok esetében az államtól az a magatartás várható el, hogy valamitől tartózkodjon. A munkához való jog esetében tulajdonképpen megfordul és az államtól aktív magatartás várható el, ebből adódóan a munkához való jog az államra különböző kötelezettségeket ró. JUHÁSZ GÁBOR is a munkához való jog kettős természetéről értekezik, a foglalkozás szabad megválasztását negatív jognak tekinti, míg a munkalehetőségek biztosítását (ami állami beavatkozással valósulhat meg) a jog pozitív oldalaként értelmezi.⁵ (Megjegyzendő, hogy az alapjog nem feltétlenül csak pozitív irányban érvényesülhet, hanem negatív irányban is, ami e jog nem gyakorlásának a szabadságát jelenti.)⁶

Nem hallgatható el, hogy a magyar jogirodalomban megjelent olyan nézet is, miszerint egy alkotmányos jogállamban beszélhetünk-e a munkához való jogról, mint önálló alapjogról. Eszerint felvetődik az a kérdés, miszerint egy alkotmányos jogállamban létezhet-e egyáltalán a munkához való jog, mint önálló alapjog, ha ugyanis a munkához való jog alkotmányosan garantálható tartományát vagy a szociális biztonság, a megélhetéshez való jog vonatkozásában határozzuk meg, vagy a munkához való jogot a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának lehetőségére és a már gyakorolt munka meghatározott szabályok

⁵ Juhász Gábor. A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben Fundamentum 2012/I. p. 36.

⁶ Gulyás Péter: A munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában Esély 2002/5. p. 39.

szerinti végzésére szűkítjük, akkor a munkához való joggal kapcsolatban nem marad olyan alkotmányos követelmény, amelyet más nevesített alapjog már nem tartalmazna.⁷

A magunk részéről mindenképpen a munkához való jog, mint önálló alapjog mellett kardoskodunk az ellentétes nézet ellenére.

2.3. A munkához való jog megjelenése a nemzetközi dokumentumokban. A munkához való jogot, mint az egyik gazdasági, szociális és kulturális jogot több nemzetközi dokumentum is megfogalmazza. Az első ilyen dokumentum az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, amely 23. cikkében e jog mindkét megközelítését tartalmazza, deklarálva, hogy minden személynek joga van a munkához, a munka szabad megválasztásához, a méltányos és kielégítő munkafeltételek és a munkanélküliség elleni védelemhez. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is fenntartja a munkához való jog kettős természetéről vallott felfogást, kinyilvánítva, hogy ezen szociális jog „magában foglalja mindenkinek azt a jogát, hogy lehetősége legyen az általa szabadon választott vagy elfogadott munka útján való megélhetésre”. A 6. cikk 2. bekezdése azt is kimondja, hogy „a jog teljes megvalósítása érdekében teendő intézkedések magukban foglalják a műszaki és szakmai tanácsadási és képzési programok, eljárásmodok és módszerek kidolgozását”. Az ILO 122. számú egyezmény 1. cikk 2. bekezdése értelmében minden tagállam köteles biztosítani, hogy „minden munkára képes és állást kereső személy számára legyen munkaalkalom”. Az Európai Unió jogában a munkával kapcsolatban rengeteg előírást találunk, ezek közül is kiemelkedik a Szociális Karta, amely nem biztosítja a munkához való alanyi jogot minden ember számára, de olyan kötelezettségek teljesítésére kötelezi a résztvevő tagállamokat, amely a munkahelyek bővülését eredményezhetik. Az Európai Szociális Charta 1. cikkelye az alábbiakat mondja ki:

A munkához való jog hatékony gyakorlatának biztosítására tekintettel a Szerződő Felek vállalják, hogy:

- a teljes foglalkoztatás elérésére érdekében az egyik elsődleges céljuknak és feladatuknak a foglalkoztatás lehető legmagasabb és legszilárdabb szintjének elérését és fenntartását tekintik;
- hatékonyan védik a dolgozó azon jogát, hogy szabadon választott foglalkozás alapján biztosíthassa megélhetését;
- minden dolgozó által elérhető, ingyenes foglalkoztatási szolgáltatásokat alapít és tart fenn;
- megfelelő szakmai pályaválasztást, képzést és rehabilitációt biztosít és támogat.

Végezetül szólni kell az EU Alapjogi Kartájáról, amely már rendszerének felépítésével is hangsúlyozza a munkához való jog kettős természetét azzal, hogy ezen jogot a szabadságjogok között, a II. címben szerepelteti. Az Alapjogi Karta ugyanis nem különíti el olyan egyértelműen az első és második generációs jogokat, mint ahogy az alkotmányjogi irodalomban tipikus.

2.4. A munkához való jog a magyar Alkotmányban/Alaptörvényben és az AB gyakorlatában. A korábban hatályos magyar Alkotmány szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához. A magyar Alkotmánybíróság eddigi értelmezésében a 70/B. § (1) bekezdésének két fordulatát egymástól függetlenül értelmezi, mert ahogy az ide vágó szakirodalom többször is idézi, a 21/1994 (IV.16.) AB határozat szerint „a munkához való jogtól mint alanyi jogtól meg kell különböztetni a munkához való jogot, mint szociális jogot, s különösen annak intézményi oldalát, az állam kötelezettségét megfelelő foglalkoztatáspolitikára, munkahelyteremtésre,

⁷ Fábíán Ferenc: A vállalkozáshoz és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogról In: Tanulmányok a 65 éves Lenkovich Barnabás tiszteletére. Budapest-Győr, 2015. p. 77-78.

stb.". A szóban forgó határozat szerint a munkához való jog, mint alkotmányos alapjog a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának jogát jelenti, és így a hagyományos szabadságjogokhoz hasonlítható alkotmányos védelemben részesül, de ugyanezt a védelmet már nem lehet kiterjeszteni a munkához való jogra, mint szociális jogra. Az Alkotmánybíróság szerint az alkotmányos védelem nem csupán az ún. függő munkára terjed ki, hanem a munkaviszonyon kívül végzett munkára, vagyis a testület nem tesz különbséget ebből a szempontból a munkavállalás, a foglalkoztatottság és a vállalkozás között. Az Alkotmánybíróság álláspontja, hogy a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának joga (70/B. § (1) bek.) és a vállalkozás szabadsága (9. § (2) bek.) összefüggenek egymással, a vállalkozás a munkavállalás egyik jogi vetülete. Ugyancsak a 21/1994 (IV.16.) AB határozat foglalkozik a munkához való jog intézményi oldalával, azt szociális jognak minősítve és tartalmát úgy meghatározva, hogy abból az államnak kötelezettsége keletkezik a foglalkoztatáspolitiká fenntartására és munkahelyteremtésre. Vannak, akik a munkához való jogot, mint szociális jogot is kettéosztják: a munkaviszony létesítésével és a már létrejött munkaviszony fenntartásával/megszüntetésével kapcsolatos kérdésekre. Ez utóbbi témával az Alkotmánybíróság egészen a legutóbbi időig nem foglalkozott, a kormánytisztviselők, illetve a tisztviselők indokolás nélküli felmentése következtében kényszerültek rá az állásfoglalásra.

Az alapjog nem kizárólag pozitív, hanem negatív irányban is érvényesülhet, tehát magában foglalja e jog nem gyakorlásának a szabadságát is. Az állam lehetővé teszi és biztosítja a joggyakorlástól való tartózkodást, azaz senkit sem kényszeríthet arra, hogy alapjogával éljen is. A 70/B. § (1) bekezdésében szereplő alapjog negatív oldala az arra vonatkozó alapjogot jelenti, hogy senki nem kényszeríthető munkaviszonyba olyan munkáltatóval, akivel munkaszerződést nem kötött és nem is kíván kötni, akinél munkát végezni egyáltalán nem akar, valamint hogy senki sem kötelezhető arra, hogy akarata ellenére a munkaviszonyt fenntartsa vagy tovább dolgozzon.

Mint azt korábban kiemeltem, két oldala különíthető el a munkához való jognak. A magyar Alkotmánybíróság értelmezésében a munkához való jog tartalmának meghatározása kapcsán elmondható, hogy az két lényeges területre bontható. Egyrészt a munkához való jog alanyi jogi oldala klasszikus szabadságjogi jelleggel bír, másrészt el kell különíteni a munkához való jogot, mint szociális jogot. Más megközelítésben a munkához való jog két elemet foglal magába. Egyrészt a munkához, munkavégzéshez való jogot, másrészt a foglalkozás megválasztásának szabadságát. A munka és a foglalkozás szabad megválasztása kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül a munkához való alapjog mindenféle állami korlátozástól és beavatkozástól. Juhász Gábor megközelítésében a munkához való jog kettős természete egyrészt szabadságjogi, másrészt részesedési jogi aspektusú. A foglalkozás megválasztását negatív jognak tekinti, az állam tartózkodása az ezzel ellentétes magatartásától, míg a munkalehetőségek biztosítása állami beavatkozással valósulhat meg, amely annak pozitív oldalát adja. Elkülöníthető a munkához való jog negatívoldala. Gulyás Péter szerint „ez az arra vonatkozó alapjogot jelenti, hogy senki nem kényszeríthető munkaviszonyba olyan munkáltatóval, akivel munkaszerződést nem kötött és nem is kíván kötni, akinél munkát végezni egyáltalán nem akar.” Senki nem kötelezhető arra, hogy – akarata ellenére – munkaviszonyát fenntartsa.⁸

A magyar Országgyűlés 2011. április 25. napján elfogadta a 2011. évi XCXXV. törvényt, Magyarország Alaptörvényét. A következőkben ismertetjük az új alaptörvénynek a munkához való jogot érintő rendelkezéseit.

Az Alaptörvény M) cikk (1) bek. szerint „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bek. értelmében

⁸ http://acta.bibl.u-szeged.hu/49933/1/forum_doctorandorum_2016_061-076.pdf

„mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához”, a (2) bek. alapján „Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson”.

A fenti szövegezéséből látható, hogy az Alaptörvény lényegében nem tartalmazza a munkához való jogot, amiből az következik, hogy a munkalehetőségek megteremtése csupán államcélként jelenik meg. Ugyanakkor előírást találunk a munkavégzési kötelezettségre nézve, ami visszalépés az 1949-es alkotmányhoz képest.

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az alkotmánybírói gyakorlat alapján az emberi méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.⁹

Az alkotmánybírói gyakorlat kiemeli, hogy az emberi méltósághoz való jog az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinthető. Az általános személyiségi jog „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható. Az AB gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezi meg, például a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az Alaptörvény VI. cikke az általános személyiségi jog egyes aspektusainak megfogalmazásaként is értékelhető. Eszerint „mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán-és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”

Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz, képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához. Az Alkotmány korábbi rendelkezéseit értelmező, közel két évtizedes alkotmánybírói gyakorlatban a munkához való jog alkotmányos alapjogként a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot jelentette. A szociális jogok közé sorolható foglalkoztatáshoz való jog két elemből áll, az egyik a „jog” a munkához, a munkavégzéshez, amely a munkahelyteremtést és ezek megőrzését, a munkanélküliség kezelését szolgáló állami foglalkoztatáspolitikát foglal magában, a másik pedig a foglalkozás megválasztásának szabadsága (alanyi jellegű jog). A közfoglalkoztatási rendszer működésével kapcsolatos kérdések értelemszerűen az állami foglalkoztatáspolitikával állnak kapcsolatban.

A munkához és foglalkoztatáshoz való jog szociális jogi jellegéből következik, hogy kapcsolatban áll az egyes államok gazdaság- és szociálpolitikai karakterével, alkotmányos struktúrájával, hagyományaival. Az állam nemcsak elismerni köteles a munkához való jogot, hanem megfelelő feltételek megteremtésével köteles elősegíteni az érvényesülését. Ez a gyakorlatban olyan aktív magatartást, olyan cselekvési kötelezettséget jelent az állam számára, amely előmozdítja a széles körű foglalkoztatás megvalósítását. Az állami kötelezettség megvalósulhat munkahelyteremtő gazdaság-, foglalkoztatás-, oktatáspolitikai

⁹ Személyiségi jog-e a munkához való jog? in. <https://jogaszvilag.hu/szakma/szemelyisegi-jog-e-a-munkahoz-valo-jog/>

kialakításával, átképzésekkel, megfelelő jogalkotási tevékenység folytatásával, munkahelyteremtő beruházásokkal, illetve más egyéb módokon. Alkotmányosan teljes mértékben támogatható az olyan állami törekvés, amely a rászoruló polgárok számára –a segélyezett állapotból "kímózdítva" –lehetőséget ad a munkaerő-piacra való visszatérésre. A munkavégzés és az abból származó munkabér megléte, az államtól való anyagi függetlenség éppen az egyéni autonómia, önrendelkezés kiteljesedése irányába hat.¹⁰

3. A munkához való jog és a szociális biztonsághoz való jog kapcsolata

Jelen tanulmány korábbi részében már foglalkoztunk a munkához való jog szociális oldalával. A szociális biztonsághoz való jog és a munkához való jog kapcsolatáról elmondható, hogy mindkét jog ún. második generációs jog, a gazdasági, szociális és kulturális jogok körébe tartozik. A két alapjog kiegészíti egymást, mert tulajdonképpen, ahol véget ér a munkához való jog, általában ott kezdődik a szociális biztonsághoz való jog az állam által kötelezően fenntartandó intézményrendszeren keresztül.

4. A digitalizáció hatása a munkához való jogra

A digitalizáció napjainkban óriási mértékben meghatározza a mindennapjainkat. A digitalizáció egy gyűjtőfogalom, melybe beletartozik a számítástechnikai eszközök használata, a munkahelyek automatizálása, az internetes és applikáción keresztüli munkavégzés és a mesterséges intelligencia is. Jelentős hatással van életünk privát és nyilvános részére is, valamint átalakítják a munkavégzési folyamatokat is.¹¹

A digitalizáción belül az egyik legmeghatározóbb terület a mesterséges intelligencia, mely a többi digitális megoldáshoz hasonlóan, döntő mértékben meghatározza mindennapjainkat. Hosszú oldalakon keresztül lehetne sorolni, az élet mely területein találkozhatunk a mesterséges intelligenciával, olyan részeken, amelyeken korábban el sem tudtunk volna ezeket képzelni, legfeljebb tudományos-fantasztikus könyvekben, filmekben olvastunk, láttunk róluk. Húsz évvel ezelőtt ki gondolta volna, hogy robot fogja kihozni a pizzériában nekünk megrendelt ételt,¹² vagy önvezető autók fognak szembe jönni velünk az utakon?¹³

A mesterséges intelligencia nem hagyja érintetlenül a munka világát sem. A digitális változások, melynek egyik eleme a mesterséges intelligencia, újabb és újabb rugalmas foglalkoztatási formákat hozhatnak létre. A rugalmasság (a biztonság mellett) régi igénye a munka világa szereplőinek és nagy kihívás a munkajog művelőinek. A digitalizáció esetében beszélhetünk olyan megoldásokról, melyek gyökere mélyebbre nyúlnak vissza és már többé-kevésbé sajátos munkavégzési formákat alakítottak ki. Az egyik megoldást az atipikus munkavégzési viszonyok jelentik, ahol a tipikus munkaviszony egyik jellemző vagy másik ismervétől eltérést találhatunk.¹⁴

¹⁰ http://acta.bibl.u-szeged.hu/49933/1/forum_doctorandorum_2016_061-076.pdf

¹¹ Máté Dávid Adrián – Mélypatai Gábor – Rácz Zoltán: A mesterséges intelligencia alkalmazásának hatása a munkához és a szociális biztonsághoz való jogra, Infokommunikáció és Jog, Megjelenés Alatt

¹² Ónody-Molnár Dóra: Kéz a kézben ember és robot In: 168 óra XXXI. évf. 23. szám p. 22-25.

¹³ Kísérlet robotokkal: nincs egyetlen vezér, mindegyik robot maga dönt [https://hvg.hu/tudomany/20200301_onvezeto_autok_navigacio_algoritmus_robotcsoport_onallo_dont](https://hvg.hu/tudomany/20200301_onvezeto_autok_navigacio_algoritmus_robotcsoport_onallo_dont_es) es [2020.05.03.]

¹⁴ Bankó Zoltán: Atipikus munkajogviszonyok Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs 2010. p. 58.

A magyar munkajog is ismeri az atipikus munkavégzési formákat, ezek közül a távmunkát és a home office munkavégzést emeljük ki, hiszen a tanulmány témája szempontjából ennek van a legnagyobb jelentősége. A távmunkavégzés szabályait az Mt. tartalmazza, a home office azonban jogszabályi rendelkezésekkel nem teljesen lefedett terület. Mindkét forma a rövid távú kríziskezelésben hoz változást, melynek a későbbiekre jelentős kihatásai lesznek a munkához való jogra.

Távmunkavégzés a munkáltató telephelyétől elkülönült helyen rendszeresen folytatott olyan tevékenység, amelyet információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközzel végeznek és eredményét elektronikusan továbbítják.¹⁵ Ebben az esetben a tipikustól való eltérést a munkavégzés helye (nem a munkáltató telephelye) és a munkaeszköz egyedisége (vagyis, hogy az valamilyen számítástechnikai vagy információtechnológiai eszköz legyen), illetve az ebből fakadó speciális munkavégzési tevékenység jelenti, a digitalizáció tehát a „beépül” a jogviszonyba. Ehhez hasonló, de más országokkal szemben, nálunk még nem teljesen kiforrott megoldás a home office, mely nem azonos a távmunkával.¹⁶

A mesterséges intelligencia egyre szélesebb körben történő alkalmazása hatást gyakorol a munkaviszonyokra, ennek következtében átalakul mind a munkához való jog, mind a szociális biztonsághoz való jog tartalma.

A mesterséges intelligencia egyre elterjedtebb alkalmazása magával hozza a klasszikus jogviszonyok átalakulását is. A munkához való jog, ahogy azt korábban írtuk is a választás szabadságán alapszik. A személyek azon választását, mely szerint a munkájukat és a foglalkozásukat szabadon választhatják meg. Természetesen a munka és foglalkozás szabad megválasztásának a joga nem jelentett automatizmust, csupán a szabadságot magát. A digitalizáció megjelenése befolyásolja ennek a szabadságnak a tartalmát és a határait. A digitalizáció és ezek közül is a mesterséges intelligencia egyre szélesebb alkalmazásával egyrészt egy szűkülő szabadságról beszélhetünk, hiszen a foglalkozások egy részét az új technológiai kisajátítja magának. Ezáltal csökken azon klasszikus foglalkozásoknak a köre, amit szabadon választhatna az állampolgár. Nem is önmagában a választás szabadsága csorbul, hanem a meghozott döntésének kivitelezése, ami eredményben ugyanaz, mintha nem lenne szabadsága. A munkához való jog kapcsán azonban azt is vizsgálunk kell, hogy nem csak szűkülni fog ez a szabadságunk, hanem tágulni is.¹⁷ Ha a munkavállaló munkalehetőségei szűkülnek, úgy nehezebb a saját maga és családja ellátásáról gondoskodni, ami a szociális biztonsághoz való jognak a hangsúlyosabb érvényesítését jelenti és nagyobb állami szerepvállalás szükségességét.

A mesterséges intelligencia szabályozása során nem csupán a jogi, hanem az etikai normák vizsgálata is kiemelkedően fontos. Az Európai Bizottságnak a témában kiadott közleménye alapján az egyik legfontosabb feladat a megfelelő etikai és jogi keret biztosítása az Unió értékeire alapozva és az EU alapjogi chartájával összhangban. A Bizottság megfogalmaz egy iránymutatás-tervezetet, melynek olyan kérdésekre kell kitérni majd, mint például a munka jövője, a méltányosság, a biztonság, a védelem, a társadalmi integráció és az algoritmusok átláthatósága. Tágabb értelemben az iránymutatás az alapvető jogokra gyakorolt hatást fogja vizsgálni, ideértve a személyiségi jogokat, a méltóságot, a fogsztóvédelmet és a megkülönböztetés-mentességet.¹⁸

¹⁵ Bankó Zoltán-Ferencz Jácint: *Atipikus munkajogviszonyok* Complex Budapest 2015. p. 58.

¹⁶ Pál Lajos: *A szerződéses munkahely meghatározása – a „home office” és a távmunka*, *Munkajog* 2018/2, 56-59.

¹⁷ Máté – Mélypataki – Rácz i. m. *Infokommunikáció és Jog*, *Megjelenés Alatt*

¹⁸ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának - *Mesterséges intelligencia Európa számára*, COM(2018) 237 final/2

Amint azt korábban már kifejtettük, az Alaptörvényben a XII. cikk határozza meg a munkához való jogot. Az elemzett alapjog értelmezéséből csak két elemet emelünk ki. Az egyik kiemelésünk az a megfogalmazás, hogy a munkához való jog nem csak egy szabadságot határoz meg, hanem egy fajta kötelezettséget is. Ugyanis a személyeknek kötelessége, hogy képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel járuljon hozzá a közösség gyarapodásához. Ennek a kötelességnek a vizsgálata az eddigiek fényében azért is fontos, mert a mesterséges intelligencia bevezetésével első sorban megnő a munkavállalói kompetenciák és képességek meglétének a szerepe. Ahogy korábban is utaltunk rá az új technológiák alkalmazása új képességek birtoklását és megszerzését teszi elsődlegessé. A régi kompetenciák nem lesznek olyan univerzális formában alkalmazhatóak, mint most. Ha a munkavállalók nem tudnak időben új kompetenciákat szerezni, akkor felmerül az az alkotmányos aggály, hogy tekinthetünk-e úgy rájuk, mint akik nem teljesítik azt a kötelezettségüket, hogy képességeinek megfelelően Magyarország javára tevékenykedjen. Véleményünk szerint semmiképp, hiszen, ahogy a kiemelt jogszabályhely is hangsúlyozza a lehetőségeket. Jelentős részben a lehetőségek fogják befolyásolni, hogy ki és hogyan tudja megszerezni a kompetenciákat, ha egyáltalán meg tudja. Lesznek olyanok, akik koruknál, vagy egyéb képességeik alapján nem tudják majd az új tudást megszerezni. Hiába is vállal kötelezettséget az állam a XII. cikk (2)-ben arra, hogy törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson teljes mértékben nem fogja tudni teljesíteni a vállalást.

A polgárok attól tartanak, hogy képtelenek lesznek a jogrendszerek megvédeni jogaikat és biztonságukat, amikor szembe kell nézniük az algoritmikus információs aszimmetriával meghozott döntéssel, és a vállalatokat jogi bizonytalanság érinti.¹⁹ A mesterséges intelligencia segíthet megvédeni a polgárok biztonságát az alapvető jogaik gyakorlása érdekében, azonban a polgárok azért is aggódnak, hogy az új technológia használata nem kívánt hatásokkal járhat, vagy akár rosszindulatú célokra is felhasználható.

A munkához való jog vizsgálatánál fontos tisztáznunk, hogy az ember és a gép kapcsolata is jelentős mértékben befolyásolja a jogviszony minőségét és ezzel az alapjog érvényesülését. A jövő egyik kérdése a mesterséges intelligencia és az ember és ezen belül is a munkát végző ember közötti reláció. A fő kérdés mindig is az lesz, hogy emancipáljuk-e a mesterséges intelligenciát, vagy a robotot.

5. Összegzés

Jelen tanulmányban vizsgáltuk és elemeztük a munkához való jog történeti és dogmatikai kérdéseit. A témának sajnálatos aktualitást adott a 2019. év végén nyilvánosságra tört világjárvány okozta válság. Az egész Földön elterjedt vírus miatt kialakult helyzet rámutatott a humán erőforrás sérülékenységre, és bizonyította, hogy maga a munkához való jog is sérülékeny (ez a megállapítás igaz a szociális biztonsághoz való jogra is). A járványhelyzetre való reakció igazából már egy kényszerűség, itt már nem a rugalmasság és biztonság problémájával állunk szemben, hanem azzal az egyszerű kérdéssel, hogyan tudja az ember a munkáját elvégezni testi épsége, illetve életének veszélyeztetése nélkül.

A megoldáshoz vezető utat természetesen kikövezik a munkajog által már kifejlesztett atipikus munkavégzési formák, melyekről fentebb értekeztünk (táv munka, otthoni munkavégzés), de a munkáltatók fejében óhatatlanul felmerül azon gondolat, miszerint a mesterséges intelligencia (legalábbis mai tudásunk szerint) nem szorul védelemre a vírussal szemben. Rideg gazdasági kalkuláció alapján kiszámolható, hogy a pandémia miatti

¹⁹ WHITE PAPER On Artificial Intelligence - A European approach to excellence and trust, p. 10.

többletköltségek a mesterséges intelligencia esetében megspórolhatók, ami nem túl kedvező következtetés az emberre, mint potenciális munkavállaló számára.

A magyar digitalizációs stratégiaalkotás helyzete*

Ritó Evelin** – Czékmann Zsolt**

1. Bevezető gondolatok

A szerzők az Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt keretében vizsgálták a hazai digitális stratégiaalkotás helyzetét és eredményeit, jelen tanulmány ennek a kutatómunkának a rövid bemutatása.

A digitális kor beköszönté és az információs társadalom tudatos, kormányzati szinten történő tervezése és kiépítése korántsem esett egybe. A legtöbb európai állam csak a '90-es években kezdi a társadalomirányítás legmagasabb szintjén is kezelni ezt (az akkor már nem is olyan) új jelenséget. Ez pedig egy mai napig tartó tendenciát alapozott meg, nevezetesen egyfajta követő hozzáállást, amely aligha képes lépést tartani¹ az egyre gyorsuló ütemmel a technológia fejlődésére ilyen mértékben érzékeny területen.²

Az intelligens eszközök, érzékelők és az emberek közötti folyamatos interakció eredményeként egyre több adatot állítunk elő, dolgozunk fel és tárolunk. Az internet és a szenzorok meghökkenítő mennyiségű adatot tudnak követni egy személyről, és ez a lépték az infokommunikációs eszközök újabb generációival (lásd IoT³) exponenciálisan növekszik. Az emberek és az intelligens eszközök között erősödő kapcsolat, jelentős lehetőséget, veszélyt és kihívást jelent az államok működése és a jogi szabályozás szempontjából is.

Jelen tanulmány célja, hogy a folyamatban lévő magyar digitalizációs fejlesztéseket vizsgálja. Az elmúlt években dübörgő Digitális Jólét Program kiemelt szerepet tulajdonít a hazai digitalizációs törekvések erősítésének és a mesterséges intelligencia fejlesztésének is.

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

** PhD hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék.

*** Intézeti tanszékvezető egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék.

¹ Ennek a tendenciának az eredménye az olyan stratégiák és jogszabályok, amelyek már a megszületésükkor sem képesek a saját koruk kihívásainak megfelelni.

² Gondoljunk csak a mai napig is nagyjából igaz Moore-törvényre.

³ W. Wirtz, Bernd – Weyerer, Jan C. –Schichtel, Franziska T.: *An integrative public IoT framework for smart government. Government Information Quarterly Volume 36, Issue 2, 334. o.*

A mesterséges intelligencia mind a köztudatban, mind a szakmai közösségek köreiben élesen eltérő véleményeket generál, hiszen megfigyelhetjük, hogy amíg különböző tudományterületek egyes kutatói és szakértői egyfajta aggodalommal figyelik a mesterséges intelligencia által kínált lehetőségeket, abban azért nagyból egyet lehet érteni, hogy potenciál van a technológiában. Az említett kutatók aggodalma többet között arra vezethető vissza, hogy úgy gondolják az önálló „gondolkodási” képességnek a gépekre való átruházása szükségszerűen megadja a gépek számára a lehetőséget, hogy az általuk adott szabályokkal ellentétesen cselekedjenek.⁴ Ezért fontos a kérdéskör lehetséges hatásainak a feltérképezése, az ellenőrzési és a szabályozási keretek megalkotása.⁵ Az MI alkalmazása már nem fikció, a mindennapjaink része, éppen ezért fontos kérdés, hogy hogyan lesz lehetőségük beépíteni ezen újszerű megoldásokat az állami működésbe. A kutatás az említett felvetésre keresi a lehetséges válaszokat a hazai törekvések vizsgálatával. A lehetőségeken túl természetesen a kockázat is jelentős, ez azonban a vizsgálatunknak nem tárgya, mindazonáltal fontosságát hangsúlyozzuk.

2. A Digitális Jólét Program

A Digitális Jólét Program, amelyek a digitalizáció viszonyaihoz történő alkalmazkodást kívánja megalapozni⁶ üdítően új szemlélettel viszonyul az IKT kérdéséhez.⁷

A Digitális Jólét Program (a továbbiakban: DJP) alapjait az internetről és a digitális fejlesztésekről szóló nemzeti konzultáció (a továbbiakban: InternetKon) fektette le, amelyet Magyarország miniszterelnöke 2014. október 31. napján hirdetett meg. A 2015 januárjában megkezdett konzultációs folyamat során a Kormány a polgárokkal, a szakmai és civil szervezetekkel, valamint a vállalkozásokkal kívánta megvitatni a magyar internet jövőjét, illetve – szélesebb értelemben – a digitális fejlesztéseket érintő kérdéseket.⁸ A konzultáció 2015 őszén zárult le, amely során 32 ezer polgár válaszolt a feltett kérdésekre. A beérkezett válaszokat összesítve megállapították, hogy a résztvevők mindenki számára hozzáférhető és megfizethető internet szolgáltatásra tartottak igényt, továbbá, hogy az internet által nyújtott lehetőségek kerüljenek felhasználásra az oktatási tevékenységek során. A konzultáció folyamata nemcsak a beérkezett válaszok kiértékeléséből állt, hiszen számos szakmai konferenciára és egyeztetésre is sor került a digitális ökoszisztéma szereplőivel a vonatkozó kormány-előterjesztés elkészítése érdekében.

Az említett folyamat eredményeként létrejött az InternetKon-ról szóló jelentés, valamint az InternetKon eredményeit megvalósító kormány-előterjesztés. A megfogalmazott

⁴ Pagallo, Ugo: *The Law of Robots: Crimes, Contracts and Torts*. Dordrecht: Springer. 2013. doi:10.1007/978-94-007-6564-1

⁵ Magrani, Eduardo: *New perspectives on ethics and the laws of artificial intelligence*. *Internet Policy Review*, 8(3). doi: 10.14763/2019.3.1420

⁶ Kun László: *Automatizálás a közigazgatásban? – Az informatikai alkalmazások trendjei a digitalizáció kiteljesedésének időszakában* In: Új Magyar Közigazgatás 2017. X. évf. 3. szám. 71. o.

⁷ Jelen fejezet alapjául Czékmann Zsolt – Ritó Evelin: *Úton az információs társadalom felé - a kormányzati stratégiák tükrében* In: INFOKOMMUNIKÁCIÓ ÉS JOG XV. évfolyam : 2. szám 54-60. o. szolgált.

⁸ Elkészült az InternetKon eredményeit megvalósító kormány-előterjesztés: <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/parlament-allamtitkar/hirek/elkeszult-az-internetkon-eredmenyeit-megvalosito-kormany-eloterjesztes> (letöltve: 2019. március 19.)

javaslatok⁹ között szerepelt például, hogy az internet szolgáltatás áfája csökkenjen 18%-ra, továbbá, hogy minden hazai településen legyen elérhető ingyenes wifi-szolgáltatás, azaz, hogy minden településen legyen legalább egy közintézmény és egy közterület, ahol ingyenesen biztosított a szélessávú wifi-hálózat.¹⁰ A válaszadók álláspontja az volt, hogy a Kormány tegye lehetővé a kedvezményes internet-alapcsomag bevezetését, a rászorulókat segítő alapcsomagra jogosultak körét pedig a lehető legszélesebbre kívánták szabni, ráadásul az ebben résztvevők számára nem tettek volna kötelezővé digitális kompetenciaképzést. A javaslat több stratégia kidolgozását kezdeményezte az oktatás, a gyermekvédelem, az export és a startup cégek fejlesztése érdekében.¹¹

A DJP végrehajtásáért és lebonyolításáért felelős miniszterelnöki biztos álláspontja szerint szükséges volt az InternetKon, mert a társadalmi véleménynyilvánítás a lehető legnagyobb mértékben segíti elő a digitalizációt.¹² A digitális átalakulás átfogó társadalmi jelenség, amelyet nem lehet kizárólag gazdasági kérdésként, pénzügyi kérdésként, vagy technológiai kérdésként kezelni. A digitalizáció teljes mértékben áthatja a mindennapjainkat, így a folyamatához történő csatlakozás nem választás kérdése, vagyis nem lehet figyelmen kívül hagyni és eltekinteni tőle. A DJP egy olyan széleskörű kormányzati program, amely a digitális fejlesztések megvalósítását szolgálja. A program széles körű párbeszédre kíván építeni a nemzeti konzultáció, különböző fórumok, illetve szakmai tanácskozások által. A stratégia a megvalósítás érdekében kiemeli az „összefogást”, amely során a kormány, a tudományos műhelyek, a szakmai- és érdekképviseleti szervek és a célközönség, a polgárok bevonására koncentrálnak, azonban a sikeresség érdekében elkerülhetetlennek tekinti a kormányzat aktív szerepét. A DJP a NIS 2014 hiányosságát figyelembe véve nagyobb hangsúlyt fektet a társadalom bevonására, ezért a digitális átalakulás középpontjába az embereket állítja, továbbá a digitalizációt nem célként, hanem eszközként kezeli a társadalom anyagi, szellemi és morális jólétének erősítése érdekében.

A Kormány 2012/2015. (XII. 29.) Korm. határozatának megfelelően meghatározásra kerültek a következő évek digitális fejlesztési irányait kijelölő stratégiák:

- Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája,
- Magyarország Digitális Gyermekvédelmi Stratégiája,
- Magyarország Digitális Exportfejlesztési Stratégiája,
- Magyarország Digitális Startup Stratégiája.

A 2012/2015. (XII. 29.) Kormányhatározat fő céljai a digitális fejlesztésekhez szükséges erőforrások biztosítása, illetve a digitális átalakulás során felmerülő akadályok lebontása a fogyasztók bekapcsolódása érdekében.

Digitális Jólét Alapcsomag

A felsorolt stratégiákon túl elkészült az Internet Alapcsomag, amely a mindenki számára hozzáférhető, és megfizethető internet szolgáltatást kívánja biztosítani, annak érdekében, hogy az internet minél több polgár számára elérhetővé váljon. Az 1189/2017. (IV. 10.)

⁹ Jelen tanulmány terjedelmi okok miatt nem teljes terjedelmében ismerteti a konzultáció eredményeit. A kérdéssor, illetve az eredmények az alábbi hivatkozáson elérhetőek. <http://infoter.eu/cikk/lezarult-az-internetkon20-ime-az-eredmenyei> (letöltve: 2018. április 2.)

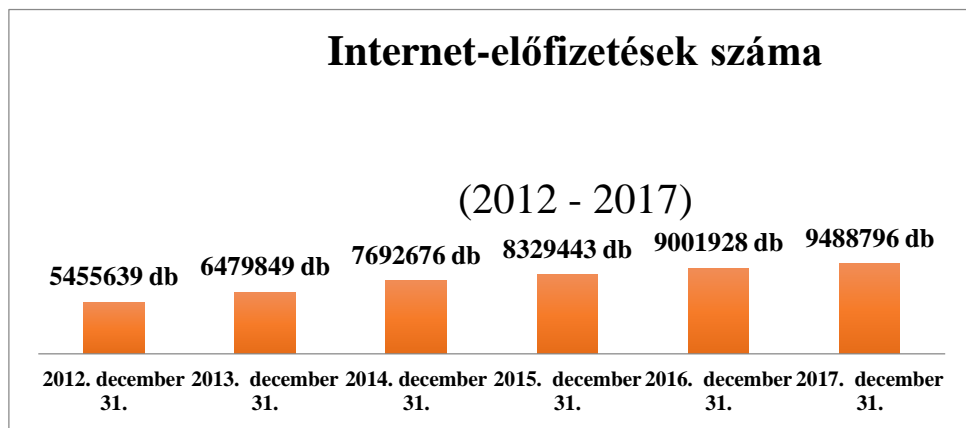
¹⁰ Lezárult az InternetKon: <http://infoter.eu/cikk/lezarult-az-internetkon20-ime-az-eredmenyei> (letöltve: 2018. április 2.)

¹¹ Az InternetKon a digitális átalakulás fontos eleme <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/parlament-i-allamtitkar/hirek/internetkon-a-digitalis-atalakulas-fontos-eleme> (letöltve: 2018. április 2.)

¹² Minden magyar vállalkozásra számítanak a Digitális Jólét Programban <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/digitalis-jolet-program/hirek/minden-magyar-vallalkozasra-szamitanak-a-digitalis-jolet-programban> (letöltve: 2018. április 2.)

Korm. határozat a Digitális Jólét Alapcsomag bevezetésével kapcsolatos feladatokról a Digitális Jólét Program elindításával és az annak részeként kidolgozott Digitális Jólét Alapcsomag védjegy formájában történő bevezetésével lehetővé teszi, hogy valamennyi elektronikus hírközlési szolgáltató kínálatában megjelenjen a Digitális Jólét Alapcsomag védjeggyel ellátott szolgáltatása, amely minden eddiginél alacsonyabb havi díjú internet-hozzáférést biztosít.

A kidolgozott Alapcsomagnak köszönhetően azok a természetes személyek, akik – például az internetezés ára miatt – eddig nem rendelkeztek internet-hozzáférés szolgáltatással, meghatározott ideig igénybe vehetik az említett szolgáltatást.



*Forrás: saját szerkesztés, a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett adatok alapján
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_oni001.html;
https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_oni022.html*

A diagram jól érzékelteti, hogy a NIS 2014 és a DJP stratégiáinak köszönhetően 2014 januárjától 2017 decemberéig több mint három millió internet előfizetést kötöttek hazánkban. Az említett növekedést nagy mértékben elősegítette azon tény is, hogy az internet-szolgáltatás áfája 2017-ben 18%-ra csökkent. A Digitális Jólét Alapcsomag bevezetése hasznos célt szolgált, hiszen azon polgárok számára is elérhető vált az internet-szolgáltatás, akik korábban például szociális helyzetük miatt nem rendelkeztek internet előfizetéssel.

Digitális Oktatási Stratégia

A Stratégia elkészítésének közvetlen előzménye, hogy a DJP-ről szóló 2012/2015. (XII. 29.) Korm. határozat 3. a) pontja felhívta a DJP-vel kapcsolatos kormányzati feladatok összehangolásáért és megvalósításáért felelős miniszterelnöki biztost, hogy – a szükséges tárcaközi egyeztetések mellett – készítse el Magyarország Digitális Oktatási Stratégiáját (a továbbiakban: DOS). Ennek indító oka az a felismerés volt, hogy a digitális átalakulás nem választás kérdése, hiszen egy olyan elkerülhetetlen jelenségről van szó, amelyre mindenkinek fel kell készülnie. Az InternetKon eredményei szerint a polgárok és a szakmai fórumok egyaránt úgy gondolták, hogy a digitális eszközöket és a digitalizáció által nyújtott lehetőségeket be kell vonni az oktatásba, hiszen a digitalizáció hatásai napról napra egyre szélesebb körben megjelennek a hétköznapjainkban is.

Természetesen nem hagyható figyelmen kívül a fiatal generáció versenyképességének és munkaerőpiaci esélyeinek a kérdése sem. Ennek megfelelően a DJP kiemelt területei közé

tartozott a DOS elkészítése, hiszen a 21. században nem lehet múlt századi módszerekkel tanítani és tanulni. Ehhez azonban szükséges, hogy a társadalom befogadó legyen az új lehetőségek iránt. A stratégiaalkotás legfontosabb célja az volt, hogy az ágazati stratégiákkal és szakmai célkitűzésekkel összhangban az oktatási rendszer minden szintjén megteremtse a digitális írástudás tényleges elterjesztésének lehetőségét, hozzájárulva Magyarország versenyképességének növeléséhez.¹³

A DOS célként tűzte ki olyan digitális iskolák létrehozását, ahol minden pedagógus és diák digitális eszközökkel, digitális hálózaton keresztül dolgozhat, digitális tananyagok segítségével tanulhat és az adminisztráció, valamint a tanárok továbbképzése is digitális alapokon nyugszik. A DJP indulásakor tervek között szerepelt az oktatási rendszer digitális átalakításán túl az oktatók digitális készségeinek fejlesztése is, valamint ingyenes képzések biztosítása minden magyar polgár számára, amellyel biztosítható, hogy a résztvevők digitális alapkészségeiket fejlesszék.¹⁴

A DOS megvalósítása nemcsak a polgárok digitális készségeinek fejlesztését segíti elő, hanem a digitális ökoszisztéma valamennyi tényezőjére jelentős hatást gyakorol. A digitalizáció által biztosított szolgáltatások magasabb használati arányai javítják a digitális infrastruktúra kihasználtságát, ezzel együtt a fejlesztések megtérülési mutatóit, ami további fejlesztéseket tesz lehetővé. Ennek érdekében a DOS a teljes magyar oktatási-képzési rendszerre kiterjed.¹⁵ Fontos, hogy a digitális oktatás kiemelt szerepet kapjon, mivel a digitális lehetőségek csak akkor biztosíthatják a várt eredményeket, ha a társadalom tagjai rendelkeznek a felhasználásukhoz szükséges készségekkel.

Digitális Gyermekvédelmi Stratégia

A magyar polgárok InternetKon során beküldött válaszait összesítve megállapították: az egyik legnagyobb igény a szülők részéről, hogy a világháló ne fenyegetse gyermekeik biztonságát. Az említett igény teljesítése érdekében megszületett az 1488/2016. (IX. 2.) Korm. határozat, amely rendelkezik a Gyermek Számára Biztonságos Internetszolgáltatás megteremtéséről, a tudatos és értékteremtő internethasználatról és Magyarország Digitális Gyermekvédelmi Stratégiájáról (a továbbiakban: DGYS).

A DGYS megalkotását elengedhetlenné tette az is, hogy a gyermekek már nem csupán passzív befogadók, mivel az internet használata által aktívan kommunikálnak, ezért saját aktivitásukkal sodorhatják veszélybe magukat. A digitalizáció hatására olyan új típusú veszélyforrások jelentek meg az elmúlt években a gyermekek internethasználatával összefüggésben, amelyek új megoldásokat, bizonyos körben új állami eszközrendszert igényelnek.

Természetesen fontos szempont, hogy a fiatal felhasználók megfelelő tájékozottsággal, tudatosan használják a kommunikáció ezen csatornáját. A tudatos internethasználat az egyik legfontosabb, rendkívül összetett képesség. A Stratégia megalkotásának elsődleges célja a gyermekek védelme az internet veszélyes, káros tartalmaitól és módszereitől, valamint a tudatos, értékteremtő internethasználat elősegítése. Kiemelt cél továbbá, hogy az eddigieknél hangsúlyosabban érvényesüljenek a gyermekek védelmét szolgáló szabályok és

¹³ Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája <https://djkft.hu/wp-content/uploads/2017/06/Magyarorsz%C3%A1g-Digit%C3%A1lis-Oktat%C3%A1si-Strat%C3%A9gi%C3%A1ja.pdf> (letöltve: 2018. április 2.)

¹⁴ Elindult a százezer idős ember infokommunikációs képzésért szolgáló program <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/digitalis-jolet-program/hirek/elindult-a-szazezer-idos-ember-infokommunikacios-kepzeset-szolgalo-program> (letöltve: 2018. április 2.)

¹⁵ A Digitális Oktatási Stratégia lényege az esélyteremtés <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnoki-kabinetiroda/digitalis-jolet-program/hirek/a-digitalis-oktatasi-strategia-lenyege-az-eselyteremt> (letöltve: 2018. április 2.)

intézkedések, továbbá, hogy a rendelkezésre álló védelmi mechanizmusok hatékonyan töltsék be funkciójukat. A DGYS középpontjában a gyermekek állnak, azonban a célok elérése érdekében szükséges, hogy minden érintett szereplő – például a gyermekvédelmi intézményrendszer tagjai, a civil szervezetek, a bűnüldöző szervezetek és a köznevelés – együttesen lépjenek fel az internet veszélyeivel szemben.¹⁶

A digitális átalakulás egyik legfontosabb kérdése, hogy hogyan tudják a fiatalok az internetet biztonságosan használni. A DGYS megalkotásakor azonban nemcsak arra törekedtek, hogy kiküszöbölhetőek legyenek az internethasználat során a gyermekekre leselkedő kockázatok, hanem, arra is, hogy az internet nyújtotta lehetőségekkel minél hatékonyabban tudjanak élni. Éppen ezért a médiatudatosság fejlesztése is kiemelt szerepet kapott. A DJP célja, hogy a készülő Nemzeti Alaptantervbe (NAT) bekerüljenek a digitális biztonsággal kapcsolatos kérdéskörök, valamint a célok megvalósítása érdekében különböző tudatosító kampányokat szerveznek, ugyanis a társadalom különböző szereplőinek összefogásai együttesen tehetik sikeressé a stratégia gyakorlati megvalósítását.¹⁷

Digitális Exportfejlesztési és a Digitális Startup Stratégia

Az 1491/2016. (IX. 15.) Korm. határozattal elfogadott Magyarország Digitális Exportfejlesztési Stratégiája (a továbbiakban: DES), olyan szakpolitikai stratégia, amely a digitális termékek intenzív exportnövekedését kívánja elérni. A digitális gazdaság teljesítményének növekedése nagy mértékben hozzájárulhat hazánk gazdaságának fejlődéséhez és a munkahelyek számának növekedéséhez. A stratégia további célkitűzése, hogy erős digitalizációs tudás alakuljon ki Magyarországon, amely intenzív modernizációs hatás fejt ki a gazdaságra és összességében Magyarország a digitalizációs folyamat hasznélvezője legyen.

A DES-sel összefüggésben a 1858/2016. (XII. 27.) Korm. határozattal elfogadásra került Magyarország Digitális Startup Stratégiája (a továbbiakban: DSS), melynek célja az innovatív startup vállalkozások létrejöttének és fejlődésének támogatása. A DSS egy hosszú távú stratégia, amely startup központtá kívánja fejleszteni Budapestet, illetve a vidéki egyetemi központokat. A Stratégia szerint a digitális gazdaság Magyarország egyik kitörési pontja lehet, ezért a DES és a DSS egyaránt kiemelt jelentőséggel bír. Az érintett társadalmi, közigazgatási, szakmai és piaci szereplők bevonásával kidolgozott DSS 2020-ig fogalmazta meg a fejlesztési stratégiát a digitális startup vállalkozásokról, amelynek célja a kiegyensúlyozott fejlődési környezet biztosítása, az együttműködések előtérbe helyezése és a finanszírozási források megteremtése. A Stratégia alapján egy olyan szabályozási környezet kialakítása a cél, amely képes befogadni az új technológiák nyújtotta változásokat. A Stratégia valamennyi induló vállalkozás körében támogatja a digitális, a kommunikációs és marketing kompetenciák fejlesztését és biztosítja, hogy létrejőjenek az a startup cégeket támogató inkubátorházak, és a mentori hálózatok.¹⁸

A célok a megvalósítását két eszköz támogatná a jövőben: a DSS Intézkedési Terv, amely a konkrét teendőket határozza meg, illetve a Startup Hungary módszertani és koordinációs központ létrehozása, amely az akciótervet készíti és a közreműködőket irányítja. A stratégia egy víziót határoz meg 2020-ra, vázlatos cél- és eszközrendszerrel, amelyet majd az Intézkedési terv és a Startup Hungary központ fog részleteiben kialakítani.

¹⁶ Digitális Gyermekvédelmi Stratégia <https://djkft.hu/digitalis-gyermekvedelem/> (letöltve: 2018. április 2.)

¹⁷ Tegnap volt a biztonságos internet napja <http://www.xn--infotr-fva.hu/cikk/tegnap-volt-a-biztonsagos-internet-napja> (letöltve: 2018. április 2.)

¹⁸ Digitális Startup Stratégia <https://www.hsw.hu/hirek/56621/digitalis-startup-strategia-kormanyvallalkozas-konzultacio-vizio.html> (letöltve: 2018. április 2.)

Összegezve a DJP-ről és a társult stratégiákról elmondható, hogy elsődlegesen a NIS általános és klasszikus menetrendjéhez képest a hazai sajátosságokra és igényekre igyekszik a hangsúlyt fektetni. Ez már önmagában is előrelépés a korábbi stratégiához képest, különösen ha figyelembe vesszük a mellé rendelt pénzeszközöket is. A DJP kézzelfogható eredményeire még várni kell, viszont a program sikerét jelzi, hogy 2017-ben kibővítésre és továbbgondolásra került.

3. Digitális Jólét Program 2.0

A Kormány széleskörű szakmai és társadalmi egyeztetést követően¹⁹, az 1456/2017. (VII. 19.) Korm.határozattal döntött a Digitális Jólét Program kibővítéséről, a Digitális Jólét Program 2.0 (a továbbiakban: DJP2.0) elfogadásáról. A DJP2.0 a NIS 2014 és a Digitális Nemzet Fejlesztési Programban elért, illetve megvalósítás alatt álló eredményekre építve kívánja megvalósítani a kitűzött célokat.²⁰

A DJP2.0 alapvetően a digitális infrastruktúrára: a digitális kompetenciák, a digitális gazdaság és a digitális állam pillérekre épül. A DJP2.0 a digitális infrastruktúra vonatkozásában több intézkedést is kijelölt annak érdekében, hogy az anyagi erőforrások hiánya egyetlen magyar polgárt se zárjon ki a digitális világban történő részvételből. Az említett célt az internethasználat áfájának 5 százalékra csökkentésével, a Digitális Jólét Alapsomag bevezetésével, valamint az ország minden településén kiépülő ingyenes wifi-szolgáltatással kívánja elérni. A fejlesztést szolgálja továbbá, hogy az idei év végéig minden háztartásba szeretnék eljuttatni a legalább 30 megabit/szekundumos szupergyors internetet²¹.

A polgárok és a vállalkozások digitális kompetenciáinak folyamatos fejlesztése érdekében a DJP2.0 keretében cél a digitális kompetencia-fejlesztés hosszú távú, részletes koncepciójának és a digitális kompetenciák részletes mérési rendszerének kidolgozása. A digitális gazdaság vonatkozásában alapvető fontosságú a hazai vállalkozások felkészítése a digitális átalakulásra, azonban a fejlődésnek az egyik legfőbb akadálya a digitálisan képzett munkaerő növekvő hiánya – ezért a DJP2.0 meghatározó eleme a Digitális Munkaerő Program végrehajtása is. A digitális állam szektorban a digitális közigazgatási képzési- és továbbképzési programok kidolgozására és elindítására kerül sor. A DJP2.0 az említett pilléreken túl nagy hangsúlyt fektet a digitalizáció hatásvizsgálatára, az információbiztonsági fejlesztésekre és a smart city – okos város programokra is.²² A 21. században a digitalizáció a sikeresség és a gyarapodás egyik legfontosabb eszköze. A sikeres digitális átalakulás lehetőséget teremt arra, hogy Európa élvonalába kerüljünk. A Digitális Jólét Programmal már eddig is számos, korábban nehezen elképzelhetőnek tűnő eredményt sikerült elérni. A DJP2.0 egyik legfontosabb célkitűzése, hogy minden polgárnak, minden vállalkozásnak esélye legyen arra, hogy a digitalizáció folyamatába bekapcsolódjon.

¹⁹ Amelynek pontos részletei közvetlenül nem hozzáférhetőek.

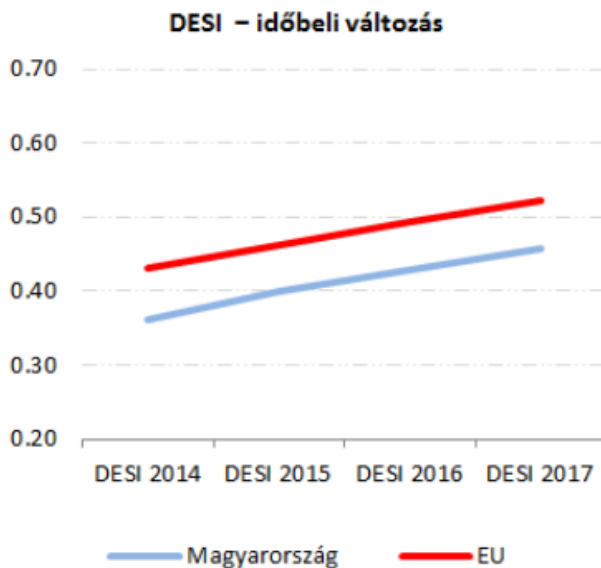
²⁰ A Digitális Jólét Program 2.0

<http://www.kormany.hu/download/6/6d/21000/DJP20%20Strat%C3%A9giai%20Tanulm%C3%A1ny.pdf> (letöltve: 2018. április 2.)

²¹ 2018-ra minden magyar háztartásban lesz szupergyors net <http://www.xn--infotr-fva.hu/cikk/deutsch-2018-ra-minden-magyar-haztartasban-lesz-szupergyors-net> (letöltve: 2018. április 2.)

²² Júniusban útjára indulhat a Digitális Jólét Program 2.0 <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokikabinetiroda/digitalis-jolet-program/hirek/juniusban-utjara-indulhat-a-digitalis-jolet-program-2-0> (letöltve: 2018. április 2.)

Az Európai Unió minden évben közzéteszi a tagországok digitális társadalmi és fejlettségi szintjére vonatkozó rangsorát. Az Európai Bizottság 2017 márciusában publikálta a DESI statisztikákat, amely szerint Magyarország a 21. helyen állt az Unióban. Magyarország 2014-ben elfogadta a 2014–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Infokommunikációs Stratégiáját (a továbbiakban: NIS), amely megerősítéseként 2015 végén elfogadták a Digitális Jólét Programot. A DJP kibővítette és aktualizálta a stratégiát, illetve számos intézkedést határozott meg, valamennyi kulcsfontosságú területen.



*Forrás: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/hungary>
(letöltés ideje: 2020. április 15.)*

A NIS és a DJP2.0 dokumentum egyaránt azt az ambiciózus célt tűzte maga elé, hogy hazánk a digitalizáció minél több dimenziójában váljon a régió vezető szereplőjévé. A fenti ábra is igazolja, hogy a stratégiáknak köszönhetően hazánk folyamatos, egyenletes fejlődést mutat, azonban még így is jelentősen elmarad az Európai Unió átlagától.

A hazai fejlesztések közül kiemelendőnek ítéljük az ingyenes oktatást kínáló pályázati lehetőségeket, amelyek célja a digitális analfabétizmus felszámolása, a digitális szakadék csökkentése. Valóban fontos a munkaképes lakosság körében a digitális kompetenciák fejlesztése, mivel ezen készségek nem csak a munkavállalás egyik alapvető feltételévé váltak, hanem a felmérések szerint a digitális készségek terén jelentősen elmaradunk az Európai Unió átlagától. A DOS rendkívül ambiciózus és azt a célt tűzte ki, hogy – megfelelő végrehajtás esetén – 2018-ra el kell érni, 2020-ra pedig meg kell haladni az uniós átlagot. Az említett szakadék felszámolása, azonban nem csak az internethasználók körébe nem tartozó polgárok számának csökkentését jelenti. Legalább ilyen nagy jelentősége lehet a versenyképesség szempontjából az internet felhasználásának eltérő minőségéből eredő szakadéknak is.

A cél az, hogy az információs hálózatot a szórakozás helyett/mellett olyan információk felkutatására és felhasználására használjuk, amelyek nagymértékben hozzájárulhatnak az egyéni képességek fejlesztéséhez. Az oktatás fejlesztésén túl arra kell törekedni, hogy az egyes további szektorok képesek legyenek „találkozni egymással” és megfeleljenek a

társadalom igényeinek is. A folyamatban lévő hazai stratégiák tervezése és végrehajtása során fel kell kutatni, meg kell vizsgálni és figyelembe kell venni a nemzetközi jó gyakorlatokat, példákat, illetve az együttműködési lehetőségeket, és át kell ültetni a hazai környezetbe, annak érdekében, hogy a kívánt célokat mielőbb meg tudjuk valósítani.

4. A mesterséges intelligencia hazai szabályozása²³

A mesterséges intelligenciával foglalkozó tanulmányok vizsgálata által megfigyelhetjük, hogy megközelítések és fogalmi elhatárolások bábeli helyzetével találjuk szembe magunkat. A vonatkozó szakirodalmak inkább csak irányokat és tartalmi fogódzkodókat biztosítanak számunka, azonban, ha összevetjük e definíciós kísérleteket, általánosságban láthatjuk, hogy a mesterséges intelligencia fogalmára a köztudatban kettős értelmezés jellemző.²⁴ Megállapítható, hogy két különböző, egymástól tartalmilag eltérő definícióra ugyanazt a kifejezést használjuk. Értjük alatta egyrészt a tudattal (pontosabban a tudatosságot imitáló) rendelkező gépeket, amelyek tanulásra képesek, másrészt az emberi gondolkodás valamely részét reprodukálni képes algoritmusok halmazát, amelyek működése eltér az elsőként említett tudattal rendelkező gépek csoportjától. A két értelmezési kategória egyaránt az emberi gondolkodás valamely szeletét ragadja ki és mindkét kategóriát mesterséges intelligenciaként nevesítjük a köznyelvben, azonban napjainkban az önálló tanulásra képes rendszerekkel kapcsolatos fejlesztések élik fénykorukat. A szakértői rendszerek már az 1990-es években megjelentek, amelyek a működés során a „beletöltött” adatokat képes visszakeresni és tárolni. 2011-2012 környékén nagy ugrást jelentett a mélytanulás, amely során mi, emberek megtanítottuk a gépeknek, hogy hogyan tanulunk. Itt már nem az a kérdés, hogy mit tanulunk, a hangsúly éppen ellenkezőleg a módszeren van, hogy hogyan.²⁵ A gépi tanulásban a mintafelismerés jelenik meg, mint központi elem – amikor adatok sokaságából különböző összefüggéseket szűr le a mesterséges intelligencia és azokra alapozva hozza meg döntését. A gyakorlatban leggyakrabban a képfelismerés, a nyelvfelismerés és a nyelvmegértés jelenik meg. Az állami működés során ezek a fejlesztési

²³ Jelen fejezet alapjául Czékmann Zsolt – Ritó Evelin által 2020. február 27. napján A mesterséges intelligencia alkalmazásának hatása az alapjogokra Konferencián előadott Mesterséges intelligencia az államigazgatásban c. előadás szolgált.

²⁴ Lásd bővebben: Russel, Stuart – Norvig, Peter: *Mesterséges intelligencia – Modern megközelítésben*. Panem Kft., Budapest, 2005.1017-1045. o.; McCarthy, John: *Mathematical Logic in Artificial Intelligence*, In: *Daedalus Vol. 117, No. 1, Artificial Intelligence*, 1988, 297-300. o.; Darab Tamás: *A gépesített értelem. Vázlatok a mesterséges intelligencia filozófiájáról*. Áron László, Budapest, 1991. 5-10. o.; Digital Biota2 1998. szeptember 10-13. – <http://www.cyberbiology.org/sloman.html> [2020.03.22.]; Mesterséges intelligencia – <http://ait.iit.uni-miskolc.hu/~dudas/MIEAok/MIEa1.PDF> [2020.04.22.]; Tatai Gábor: *Mesterséges intelligencia és határterületei*. Interjúk kutatókkal. Kutor László interjú - Akadémiai, Budapest, 2007. 121-128. o.; Lin, Patrick – Abney, Keith – Jenkins, Ryan: *Robot Ethics 2.0: From Autonomous Cars to Artificial Intelligence*, Oxford University Press, 2017, 40-44. o.; Anastasopoulos, L Jason – Whitford, Andrew B: *Machine Learning for Public Administration Research*, With Application to Organizational Reputation, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 29, Issue 3 2019, 491–510. o.; Elek István: *Az intelligencia spontán megjelenése – A digitális evolúciós gép*, ELTE Eötvös, Budapest, 2015. 21-24. o.

²⁵ Patrick Lin – Keith Abney – Ryan Jenkins: *Robot Ethics 2.0: From Autonomous Cars to Artificial Intelligence*, Oxford University Press, 2017, 40-44. o.

irányok és eredmények elsődleges prioritással bírnak²⁶, amelyet a következő fejezetben tárgyalunk.

Egyes meghatározások a gondolkodás folyamatát, valamint a következtetést állítják a középpontba, amíg mások az emberi intelligenciához hasonlítják. Valamennyi meghatározás a racionalitást tekinti az intelligencia legfontosabb ismertető jegyének, azaz, hogy képes konzekvensen reagálni és dönteni az adott körülmények között. Megkülönböztethetőek tehát embercentrikus megközelítések, amelyek emberi módra gondolkodó vagy emberi módra cselekvő rendszerek, modellezve az emberi viselkedések többszintű értékrendszerét. Valamint vannak racionalitáscentrikus megközelítések, amelyek a racionálisan gondolkodó rendszerek vagy racionálisan cselekvő rendszerek, amelyek inkább a szabályszerűség keretein belül mozognak.²⁷

Ezek a meghatározási pontok kulcsfontosságúak annak megítélésében, hogy az MI milyen módon és feladatokra használható az államigazgatásban, ugyanis az „emberi MI” alkalmas (lehet) az emberi tényező kiváltására, míg a racionálisan döntő MI inkább az automatizálás és elemzés terén hasznosítható.

Az Európai Unió és a magyar kormány az elmúlt időszakban a mesterséges intelligencia kutatására, fejlesztésére és gyakorlati alkalmazására kiemelt figyelmet fordított. Az Európai Unió a 2018-2020-as időszakban 1,5 milliárd eurót fordít az MI területére, amihez 20 milliárd eurót is elérő befektetés társul a magánszektorral való együttműködésekön keresztül. Az Európai Bizottság becslései szerint a versenyben maradás érdekében 2020-tól a befektetési kereteket tovább kell növelni. A becslések alapján az Európai Horizont és a Digitális Európa programokon keresztül ráfordított évi 1 milliárd euró mellett – a magán és állami szektor együttműködése által – további évi 20 milliárd euró szükséges. Az Európai Unió az MI etikus felhasználásának területén tekinthető elővonnak, amit különböző fórumokon és bizottságokon keresztül igyekszik megvalósítani.²⁸ Az Unió fejlesztés iránti törekvéseit igazolja továbbá azon tény is, hogy MI-t is érintő jogi kérdésekkel már az EU általános adatvédelmi rendelete (GDPR) is foglalkozik.²⁹

A magyar kormány a gazdasági versenyképesség megerősítésének céljából kívánja ösztönözni a hazai MI fejlesztéseket és megalapozni az MI elterjedését. Ezért 2018 végén létrejött az innovációs és technológiai miniszter által kezdeményezett Magyarországi Mesterséges Intelligencia Koalíció (a továbbiakban: MI Koalíció, MIK), ami fórumot biztosít a piaci, állami és akadémiai szereplőknek, illetve egyéb szakmai szervezeteknek, annak érdekében, hogy közösen határozzák meg a mesterséges intelligencia hazai fejlesztésének irányait és kereteit. A MIK fő feladata a mesterséges intelligencia témakörének kutatása és a magyarországi mesterséges intelligencia stratégia megalkotása. A MIK a tevékenysége során a mesterséges intelligencia tárgykörével kapcsolatos alapvető vizsgálatokat végez, akcióprojekteket és stratégiákat készít. Annak érdekében, hogy a működésük minél szélesebb területet fedjen le, hat munkacsoport³⁰ került megalakításra.

²⁶ L Jason Anastasopoulos – Andrew B Whitford: *Machine Learning for Public Administration Research, With Application to Organizational Reputation*, Journal of Public Administration Research and Theory, Volume 29, Issue 3, July 2019, 491–510. o.

²⁷ Elek István: *Az intelligencia spontán megjelenése – A digitális evolúciós gép*, ELTE Eötvös, Budapest, 2015. 21-24. o.

²⁸ Amico, Alissa: A mesterséges intelligencia kormányzásának kihívása <https://www.vg.hu/velemeny/a-kozgazdasok/a-mesterseges-intelligencia-kormanyzasanak-kihivasa-2-1426081/> (letöltve: 2020. április 18.)

²⁹ Sartor, Giovanni: *Artificial Intelligence: Challenges for EU Citizens and Consumers*, 4-7. o. (letöltve: 2020. június 19.)

³⁰ A hat munkacsoport működése az alábbi fő témakörök vizsgálatára és szabályozására terjed ki: alkalmazások – technológia – adatipar – nemzetközi kapcsolatok – oktatás – szabályozás és etika.

A Digitális Jólét Program keretében létrehoztak egy akcióttervet, amelynek kiemelt célja a mesterséges intelligencia jelentőségére történő felhívás. Az akciótterv kiemelt céljai közé tartozik a mesterséges intelligencia jelentőségének tudatosítása a társadalmon belül, valamint a megfelelő működéshez és fejlesztéshez szükséges intézmények létrehozása és működtetése. A fentiekén túl az MI-koalíció azt vállalta, hogy a lakosság egy százalékát bevonja a mesterségesintelligencia-képzésbe.³¹ A MI stratégiában szerepet kap a kompetenciafejlesztés, az adatpolitika, az infrastruktúra és intézményi háttér fejlesztése, az alkalmazások ösztönzése, a kutatás és innovációs transzfer, valamint a szabályozás és a biztonságos használat kérdésköre egyaránt.

Magyarország MI stratégiája három fő pillérből épül fel. Az első az alapozó pillér, amely gazdasági célokat fogalmaz majd meg, mint kompetencia fejlesztés, alkalmazások ösztönzése, szabályozás és etikai keretek létrehozása, valamint az infrastruktúra fejlesztése. A második blokk tartalmazza azokat a szektorokat, melyekre a fejlesztéseket fókuszálni kívánják. Ez egyrészt tartalmazza a konkrét gazdasági ágakat, mint agrárium, egészségügy és oktatást, másrészt a mesterséges intelligencia területén belüli fejlesztéseket, mint gépi látás, nyelvértelmezés, hálózatokutatás. A harmadik és egyben utolsó nagy egység a transzformatív projekteket összesíti, mint az autonóm közlekedés bevezetése, az egészség vezérelt digitális agrárium létrehozása, az automatizált ügyintézés magyar nyelven és az MI által támogatott személyes kompetencia fejlesztés.³² A továbbiakban az egyes fejezetek bővebb bemutatására kívánunk áttérni.

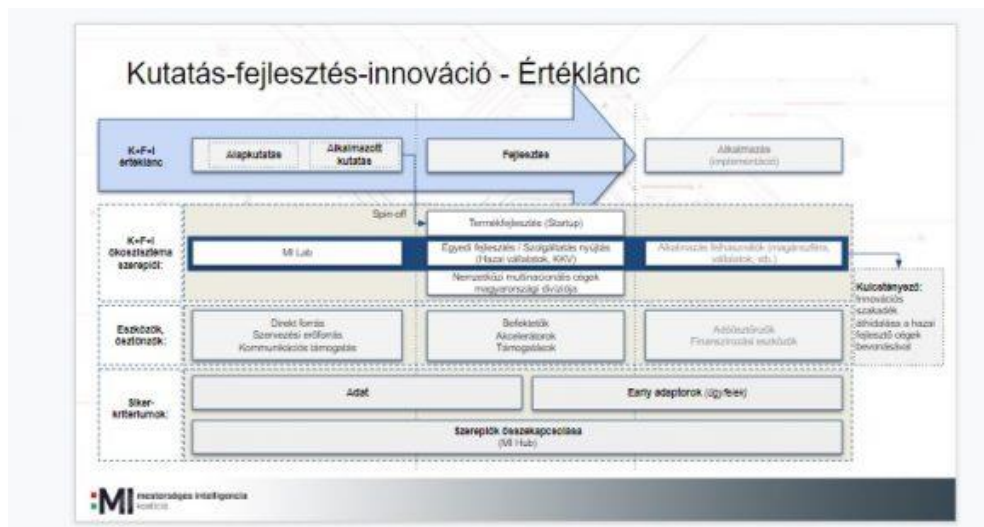
Alapozó pillér

Elsőként az alapozó pillér főbb pontjait kívánjuk a teljesség igénye nélkül bemutatni. Az alapozó pillér a kompetenciafejlesztés célkitűzéssel indít, amely során a hatékonyságot javító lehetőségek és célok között szerepel a mesterséges intelligencia iránti érdeklődés felkeltése, a mesterséges intelligencia beépítése a köznevelésbe és a felsőoktatásba. Kiemelt cél az olyan szakemberek képzése, akik hozzájárulhatnak az MI fejlesztéséhez. A kompetenciafejlesztés legfontosabb jellemzője az „együtt tanulás”, vagyis, hogy a piac minden szereplője átlássa és megértse a mesterséges intelligenciában rejlő lehetőségeket.

A második pont a „Kutatás-fejlesztés-innováció” hármasa, melynek keretében létre kívánják hozni az MI Lab fejlesztést, hogy az alkalmazott alapkutatásokat együtt tudják kezelni és ezáltal szélesebb együttműködést biztosítsanak a különböző szereplők számára. A stratégia megalkotásánál az értéklánc gondolkodást tartják szem előtt, amely szerint az alapkutatás termékét „valaki használni fogja”, így szükséges az együttműködés az akadémiai szféra és a technológiai fejlesztési szféra kisebb vállalkozásai között.

³¹ Infotér Konferencia 2019. Balatonfüred – Dr. Palkovics László

³² Három pillérből áll az MI stratégia <https://www.belfoldihirek.com/belfoldi-hirek/harom-pillerbol-all-az-mi-strategia/> (letölve: 2020. április 29.)



Forrás: <https://hirlevel.egov.hu/2019/12/08/mesterseges-intelligencia-mi-oroszgstrategia-alapozo-piller/>

A harmadik pont az „Alkalmazások ösztönzése”. A stratégia megalkotásánál fontos szempont, hogy a kutatási eredményeket a gyakorlatban is felhasználják és alkalmazzák. Az ösztönzést három fő célcsoportnál kívánják végrehajtani. Az állami szektor került kijelölésre, ahol többek között a közigazgatási szolgáltatások igénybevételének egyszerűsítése és az elektronikus csatornák terjesztése egy lehetőség. A második nagy terület a KKV-k ösztönzése, amely érdekében egy kisokost terveznek készíteni, amely elősegítheti a vállalkozói réteg MI használatát. Harmadikként az alkalmazások általános ösztönzése a cél. Egy piactér létesítését kívánják megvalósítani, ahol számos alkalmazás megtalálható majd, így mindenki számára könnyen elérhetővé és átláthatóvá válnak a termékek.

Végezetül a szabályozás és etikai keretek megalkotása került kijelölésre, amelyben két nagy területet szükséges szabályozni: egyrészt az adatvagyon szabályozási környezetet, másrészt az MI szabályozási környezetet, amely során természetesen kiemelt cél a koherencia megteremtése az uniós joganyagokkal. Az alapozó pillér utolsó pontja az „Adatgazdaság beindítása”. A rövid távú célok között szerepel az adatok elérhetővé tétele, majd egy keretrendszer kialakítása, amely a magán- és közsférában egyaránt megjelenne és lehetőséget biztosítana hosszútávon az adatgazdasági körforgás megvalósítására. A kitűzött célok megvalósítása érdekében szükséges egy modern, innovatív elveket követő közadat stratégia, egy adatvagyon törvény megalkotása, valamint, hogy a témakörben megszülető ajánlások kompatibilisek legyenek a GDPR szabályaival.³³

Második pillér

A stratégia második pillére a fejleszteni kívánt szektorok kijelölése mellett a mesterséges intelligenciát kettős szerepben vizsgálja. Egyrészt technológiaként kezeli, amelyben

³³ Mesterséges intelligencia (MI) országstratégia alapozó pillér
<https://hirlevel.egov.hu/2019/12/08/mesterseges-intelligencia-mi-oroszgstrategia-alapozo-piller/>
 (letöltve: 2020. április 22.)

eredményeket kívánnak elérni, másrészt, mint hatékonysági elemet nevesíti, amely a különböző iparágak versenyképességének növelését segíti elő. Jelenleg még csak két terület – az agrárium és az egészségügy fejlesztései kerültek kidolgozásra.

Két éven belül azonban számos fejlesztést kívánnak végrehajtani az alábbi területeken:

- DAS digitális kompetencia fejlesztés
- DAS digitális agrár rezsicsökkentés
- Okos Tesztüzemi Rendszer (SFADN)
- Digitális Termésbecslés
- Növényvédelmi előrejelzés
- Digitális Termelői Piac (DTP)
- Mezőgazdasági 5G tesztpálya
- Szabályozás: mezőgazdasági drónhasználat és autonóm robotok alkalmazása

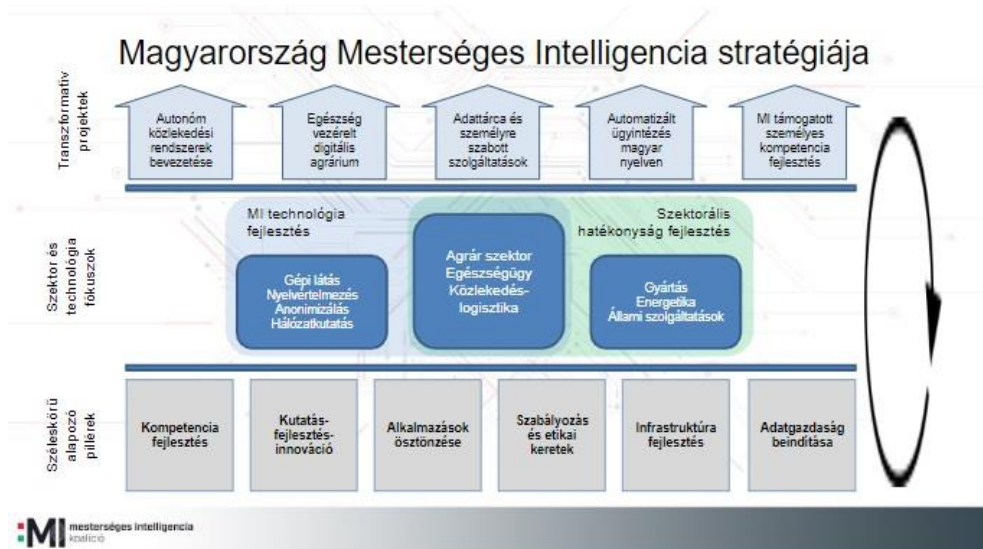
Öt éven belül pedig az alábbi terveket kívánják végrehajtani:

- DAS Agrár Adat Keretrendszer
- Nemzeti Élelmiszerlánc Adatszolgáltatási Központ
- Digitális Élelmiszerlánc Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Központ
- Talajvédelmi szaktanácsadási rendszer
- Erdészeti, halászati információs rendszer
- Vízkínálatra vonatkozó vízügyi rendszer
- Innovációs ökoszisztéma fejlesztése
- Szőlő növényvédelmi rendszer

Az agrárium mellett a kijelölt szektorok között szerepel az egészségügy. Az egészségügy fejlesztése társadalmi szempontból kiemelt fontosságú. Alapvető problémát jelent azonban, hogy az egészségügyi adatok mesterséges intelligencia által történő felhasználhatósága eddig még tisztázatlan. A cél, hogy a rendelkezésre álló adatokat az etikai szabályok és megfelelő garanciák mentén képesek legyünk a mesterséges intelligencia rendelkezésére bocsátani. A mesterséges intelligencia egészségügybe való bevonása során lehetséges felhasználási területként jelenik meg a diagnózis felállítás, az adatalapú szűrések, a prevenció célú elemzések, és a terápiás tervek felállításában történő támogatás. Ennek megvalósításához többek között elengedhetetlen a megfelelő mennyiségű és minőségű adatvagyon, az infrastruktúra biztosítása, a K+F projektek, valamint a módszert elfogadó betegek.

Transzformatív projektek, a harmadik pillér

A harmadik pillért a transzformatív projektek jelentik, amelyek között szerepel az autonóm közlekedés fejlesztése, az ahhoz szükséges a szabályozási és infrastrukturális környezet megalkotása. A fentiekén túl cél az egészségvezérelt élelmiszer értéklánc létrehozása, amely nyomon követi az élelmiszer útját a termeléstől a fogyasztásig folyamatos adatgyűjtés mellett. A stratégia kiemelt szerepet tulajdonít az ügyintézési folyamatok egyszerűsítésének. Az állami szektorban például személyre szabott szolgáltatásokat kívánnak nyújtani az állampolgárok számára, azonban természetesen az állami szektoron túl a piaci szektort egyaránt be kívánják vonni a fejlesztésekbe.



*Forrás: <https://www.belfoldihirek.com/belfoldi-hirek/harom-pillerbol-all-az-mi-strategia>
(letöltve: 2020. április 29.)*

A mesterséges intelligencia működésének alapját az adatok adják. Adatgazdaság kérdéskörének szempontjából vizsgálva gyakran felmerül problémaként, hogy Magyarország viszonylag kis piac, amelyből kifolyólag más országokhoz viszonyítva lényegesen kevesebb adat áll rendelkezésre. A kérdés, hogy hazánk szempontjából ezen tény problémát okozhat-e? Annak érdekében, hogy ez a lehetséges hátrányunk minél kisebb mértékben jelenjen meg, megalkotásra kerül egy külön akcióterv az adatszféra tárgyában. Az adatszféra terén megjelenő hátrányunkat a nemzetközi adatok felhasználásával tudjuk orvosolni, valamint cél, hogy az adatszféra szereplői ismerjék fel az adatok értékét.

A tudatosítás az állami, a piaci szereplőket és a magánszemélyeket egyaránt érinti. Arra kívánják felhívni az érintett szereplők figyelmét, hogy sok szolgáltatásnál adattal fizetnek. A tudatosságot kell növelni, annak érdekében, hogy a kereskedelmi célok és érdekviszonyok egyértelművé váljanak mindenki számára, ennek érdekében meghirdetik az 1 millió polgár megszólítását célzó, valamint 100 ezer magyar ember alapfokú MI képzését kitéző AI Challenge programot. Elindult továbbá az MI Stúdió, a mesterséges intelligencia podcast, amely a legfelkészültebb szakértőket szólaltatja meg a témában. Fontos szempont a nyitottság és a tudatosság, mivel a mesterséges intelligencia egy eszköz lehet számunkra, amely az automatizálás által sok mindent át fog alakítani.³⁴

Az alkalmazások ösztönzése, a kompetenciák fejlesztése és a kutatások támogatása mind-mind nagy mértékben támogatják az elérendő célokat. Üdvöztendő a hazai törekvések kapcsán, egyrészt, hogy a stratégia átfogó szemléletet tükröz, valamint, hogy a társadalom minden szereplőjét meg kívánják szólítani. A workshopok és a fórumok hozzájárulhatnak ahhoz, hogy az érintett szereplők közösen tanácskozhassanak és ezáltal egy szélesebb körű párbeszéd alakulhasson ki egy-egy stratégia létrehozása kapcsán. Mindent összevetve a legfontosabb lépés, hogy a szabályozási keretek megalkotására kerüljenek és egy megfelelő

³⁴ Három pillérből áll az MI stratégia <https://www.belfoldihirek.com/belfoldi-hirek/harom-pillerbol-all-az-mi-strategia> (letöltve: 2020. május 2.)

adatháttér álljon rendelkezésünkre. Egy átfogó ilyen rendszer felépítése azonban nem könnyű feladat.

5. Záró gondolatok

A szakirodalom és vizsgált gyakorlati tapasztalatok alapján megállapítható, hogy a mesterséges intelligencia rohamos tempóban alakítja át a mindennapjainkat, és ez az átalakulás a digitális világban már megszokott exponenciálisan gyorsulás csak most kezd beindulni. Az állami szektor feladata a nemzeti fejlesztési irányok kijelölése, a vonatkozó szabályok megteremtése és az MI által kínált lehetőségek integrálása a működésébe.

A mesterséges intelligencia segítséget nyújthat a kormányzás fejlesztésében. A kognitív alkalmazások lehetőséget biztosítanak a költségek csökkentésére, az elmaradt feladatok elvégzésére, minden megtesznek az esetleges hátrányok és lemaradások csökkentéséért és akár olyan feladatokat is képesek elvégezni, amelyeket korábban kizárólag emberek tudtak ellátni. Ilyen lehet például a különböző hamis tranzakciók felderítése, vagy a bűncselekmények elkövetőinek arcfelismeréssel történő azonosítása.

Az állami szektor számára jelentős előre lépést jelenthez a mesterséges intelligencia alkalmazása, azonban ehhez szükséges, hogy újradefiniálják a működési mechanizmusait. A mesterséges intelligencia a teljes döntéshozatali folyamatba és szolgáltatás tervezési folyamatba integrálható, így az adminisztrációs és a folyamatvezérelt feladatok automatizálhatóvá válnak. Az említett fejlesztések képesek javítani a közszeaktor hatékonyságát és csökkenteni a munkateher mértékét, valamint elősegítik a magánszemélyek és a piaci szereplők igényeinek felmérését is. Ennek köszönhetően a döntéshozók számára elérhetővé válnak a vélemények és igények, így hatékonyabbá válik a döntéshozatali mechanizmus is.

Összességében megállapítható, hogy hazai szinten a mesterséges intelligencia iránti fejlesztéseket, mint globális együttműködést aposztrofálhatjuk – és nem úgy, mint egy versenyt – , amely során az érintett szereplők kooperációja valósul meg a hatékony fejlesztés érdekében.

A digitalizáció hatása a büntetőeljárásra *

Róth Erika **

A digitalizáció egyre inkább áthatja az életünket. Nem csupán a gazdaságban, a termelő ágazatokban jellemző ez, a szolgáltatások igénybevétele és a hivatali ügyintézés során is egyre több területen elektronikus adatszolgáltatással, ügyintézéssel találkozunk. Az ezzel kapcsolatos változásokra, kihívásokra a közigazgatás jóval hamarabb reagált, mint az igazságszolgáltatás. A büntető ügyek azonban még az igazságszolgáltatáson belül is sajátosak. Míg a gazdasági-, cég- és polgári ügyekben az elektronikus kapcsolattartás bevezetésére már korábban sor került, a büntetőeljárás – éppen specialitásai miatt – kivételt jelentett, az elektronikus ügyintézés lehetőségének megteremtése után is elenyésző volt az ily módon érkezett beadványok száma. Az elektronikus ügyintézés csupán kiegészítő szerepet játszott, ami például abban is megjelent, hogy bár az ügyészség a vádiratokat már 2013. január 1-től benyújthatta a bíróságra elektronikus formában, de joghatások a papíralapon benyújtott vádirat beérkezéséhez kötődtek.¹

A polgári eljárásokban, a közigazgatási és munkaügyi perekben 2013-tól kezdődően egyre szélesebb körben volt választható, 2016. július 1-től viszont kötelezővé vált a bíróságokkal való elektronikus kapcsolattartás a jogi képviselővel eljáró felek esetében a jogi képviselő, a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet és a közigazgatási szervek számára.

2018. január 1. napja ezen a téren vízvonalzó jellegű volt: az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési törvény) és a büntetőeljárásról szóló törvény, valamint a kapcsolódó jogszabályok alapján közel általánossá vált az elektronikus kapcsolattartás a büntetőügyekben eljáró hatóságok és az elektronikus kapcsolattartásra köteles személyek számára.

Hogy ez mennyire volt zökkenőmentes, milyen rendszerszintű problémák jelentkeztek, mennyiben volt/lehetett toleráns az eljáró hatóság, azt a projekt keretében egy

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

** Egyetemi tanár, intézetigazgató, intézeti tanszékvezető, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőeljárás Jogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék.

¹ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: 1998. évi Be.) 219. § (1a) bekezdésében írtak szerint „A vádirat benyújtásához fűződő joghatások a papír alapon benyújtott vádirat bírósághoz történő beérkezéséhez kötődnek, kivéve, ha az ügyészség a vádiratot minősített elektronikus aláírással látta el, és annak benyújtása a kézbesítési rendszeren keresztül történt.”

konferencián próbáltuk bemutatni, amelyre az elektronikus ügyintézés avatott szakértői közül kértünk fel előadókat.²

A digitalizáció azonban nem csak az elektronikus kapcsolattartásban és az ettől szélesebb kört jelentő E-ügyintézésben jelenik meg, hanem – jórészt már korábban is – többé-kevésbé áthatotta a *bizonyításra*, a *kényszerintézkedések* alkalmazására és a kapcsolattartás speciális, *telekommunikációs eszköz alkalmazásával zajló* formájára (korábbi elnevezéssel az ún. *zártcélú távközlő hálózat útján folyó kihallgatásokra*) vonatkozó rendelkezéseket.

A következőkben elsősorban ezekre a jogintézményekre koncentrálni vázoljuk fel a digitalizáció hatását a büntetőeljárásra, bemutatva a projekt keretében folytatott kutatás néhány területét. A területi korlátok miatt nincs lehetőség az egyes kérdéskörök mély elemzésére, így csak a legfontosabb jogszabályi rendelkezésekre, a közelmúltban bekövetkezett változásokra térünk ki.

1. A digitalizáció és a büntetőeljárás kapcsolatának alapvető kérdései

A büntetőeljárás meglehetősen konzervatív, hagyománytisztelő, a technikai változásokra általában lassabban reagáló világában mindig is kissé idegen test volt a digitális kultúra, kihívást jelentett és jelent az új megoldások megfelelő kezeléséhez szükséges képességek kialakítása, fejlesztése annak érdekében, hogy az újdonsággként megjelenő módszerekben rejlő lehetőségek minél jobban kihasználhatók legyenek, és a felhasználóként közreműködő alanyok (bírák, ügyészek, nyomozók, védők és más magánszemély résztvevők) ne csak a nehézségeket lássák, hanem az eljárás gyorsítására, egyszerűsítésére, munkájuk megkönnyítésére alkalmas eszközként tekintsenek az elektronikus eszközök kínálta lehetőségekre. Nem elég ugyanis a megfelelő eszközöket beszerezni, korszerű számítástechnikai eszközökkel felszerelni az irodákat, hanem egyfajta – nem is jelentéktelen – *szemléletváltásra* is szükség volt/van a mindennapi munkavégzés során.

A büntetőeljárás szabályozása terén speciális időszakot jelentett a kutatási periódus első éve. Annak jelentős részében még a *büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény* volt hatályban, így az e jogszabályban foglalt rendelkezéseket is figyelembe kellett vennünk, hiszen gyakran éppen a régi és az új rendelkezések összevetése érzékeltette leginkább a digitalizáció térnyerését. Ugyanakkor az Országgyűlés 2017. június 13-án elfogadta a *büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt* (a továbbiakban: Be.), amelynek kihirdetése már a kutatás megkezdését megelőzően megtörtént, de hatályba csak 2018. július 1. napjával lépett. A jogszabályi környezet felvázolásánál már erre a törvényre fókuszáltunk a jelenlegi és a korábban készült tanulmányok keretei között. A kutatási időszak elején került sor az (új) Be.-hez kapcsolódó jogszabályok megalkotására, a végrehajtási rendeletek, legfőbb ügyészi utasítások stb. módosítására. Így egy meglehetősen sajátos, átmeneti időszakról adhattunk képet, amit tovább színezt a COVID-19 vírus miatt kialakult járványhelyzet, az ezzel járó speciális jogszabályi rendelkezések és az ennek nyomán kialakult jogalkalmazói gyakorlat.

² „Az E-ügyintézés jelene és jövője – problémák és megoldási lehetőségek” c. konferenciára 2018. december 6-án került sor a Miskolci Egyetemen.

2. A digitalizációhoz kapcsolható rendelkezések a büntetőeljárás törvény bizonyításra vonatkozó szabályai körében

2.1. Az elektronikus adat.³ Az elektronikusan tárolt információk, adatok megszerzésének és később a bizonyítási eljárásban történő felhasználásának problémái sok fejtörést okoztak és okoznak a jogalkotónak és a jogalkalmazónak egyaránt.

Az 1998. évi Be. még nem nevesítette önálló bizonyítási eszközként az elektronikus adatot. Ez a jogszabály a tárgyi bizonyítási eszközről rendelkezve a 115. § (2) bekezdésében tartalmazta a következő értelmező rendelkezést: „E törvény alkalmazásában tárgyi bizonyítási eszköz az irat, a rajz és minden olyan tárgy, amely műszaki, vegyi vagy más eljárással adatokat rögzít. Ahol e törvény iratról rendelkezik, ezen az adatot rögzítő tárgyat is érteni kell.”⁴ Ezzel szemben a hatályos Be.-ben az elektronikus adat már *önálló bizonyítási eszközként* jelenik meg a következők szerint: „205. § (1) Elektronikus adat a tények, információk vagy fogalmak minden olyan formában való megjelenése, amely információs rendszer általi feldolgozásra alkalmas, ideértve azon programot is, amely valamely funkciónak az információs rendszer által való végrehajtását biztosítja.”

Az önálló szabályozás indoka a törvény indokolása szerint az, hogy „az egyes büntetőeljárás cselekmények szabályozásában az elektronikus adat kategóriája nem minden esetben kezelhető a fizikai dolgok analógiájára”. Ennek ellenére a mai napig vitatott, hogy szükséges volt-e az elektronikus adat önálló bizonyítási eszközzé nyilvánítása, illetve hogy az bizonyítási eszköznek vagy bizonyítéknak minősül-e.⁵

Az elektronikus adatnak a tárgyi bizonyítási eszközzel továbbra is fennálló szoros kapcsolatát azonban jelzi, hogy a jogalkotó leszögezi „Ahol e törvény tárgyi bizonyítási eszközt említ, azon e törvény eltérő rendelkezése hiányában az elektronikus adatot is érteni kell.” (205. § (2) bek.)

2.2. A vallomások műszeres ellenőrzése. A poligráfós vizsgálat elvégzésére viszonylag ritkán került sor a büntetőeljárásban és a vizsgálati eredmények felhasználása, a bizonyításban játszott szerepe a mai napig sok kérdést vet fel. Ugyanakkor a 2018. július 1. napján hatályba lépett büntetőeljárás törvény a bizonyítási cselekmények körében már nem csak a poligráfós vizsgálatot nevezi meg, hanem *műszeres vallomásellenőrzés* cím alatt a felhasználható eszközök körét bővíteni szándékozik (ezek igénybevételével a terhelt vagy a tanú vallomása vizsgálható). Bár a jogalkotót az új technológiák alkalmazása érdekében az egységes szabályozás igénye vezette, a jogalkalmazót is óvatosságra intheti Budaházi Árpád megállapítása: „a poligráfós vizsgálat az egyetlen olyan módszer, amelyben bízni és hinni is lehet, mert elegendő tapasztalat kapcsolódik hozzá, és a tapasztalatokat validitási kísérletek is megerősítik. Más módszerek esetében hiányzik a tapasztalat és validálásukra sem került sor, sem Magyarországon, sem külföldön.”⁶

A korábbi szabályozás részben negatív irányból közelített, arról rendelkezett, hogy milyen esetben nem alkalmazható poligráf: „A gyanúsított beleegyezése nélkül a vallomása poligráf alkalmazásával nem vizsgálható.” (1998. évi Be. 180. § (2) bek.) A fiatalokú terhelt

³ Erről részletesebben írtam „Az elektronikus adat mint új bizonyítási eszköz megjelenése a büntetőeljárás törvényben” c. tanulmányomban. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. Különszám 2. kötet, 341-350.

⁴ A Wolters Kluwer Jogtár kommentárja szerint „Ezzel is további teret ad a tudomány és technika legújabb vívmányainak (videofelvevételek, számítógépes adatrögzítések).”

⁵ Lásd erről bővebben például: GÁCSI Anett Erzsébet: Az elektronikus bizonyítás alapvető dogmatikai kérdései. *Magyar Rendészet*, 2018/2. 77-89.; ERDEI Árpád: Újítások, találmányok, felfedezések a büntetőeljárás bizonyításban. *Belügyi Szemle*, 2018/3. 5-21.

⁶ BUDAHÁZI Árpád: Gondolatok a műszeres vallomásellenőrzésről. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. Különszám 2. kötet, 133-134.

vallomása poligráfos vizsgálatának kizárására vonatkozó rendelkezést nem a terhelt kihallgatására irányadó rendelkezések között, hanem a fiatalok elleni eljárás speciális szabályai körében találunk. (1998. évi Be. 453. § (7) bek.) A tanúnál a szabályozás logikája viszont megfordul. Az 1998. évi Be. 181. § (4) bekezdése szerint „A tanú vallomása - a tizennyolcadik életévét meg nem haladott tanú kivételével - beleegyezése esetén poligráf alkalmazásával vizsgálható.”

A hatályos Be. – a korábban írtak szerint – már nem poligráfos vallomásellenőrzésről szól, hanem – az ellenőrzés hasonló módszereinek is teret engedve – műszeres vallomásellenőrzésről. Így a 212. § (1) bekezdése a következőket tartalmazza: „Az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a nyomozás során a tanú és a gyanúsított vallomását műszeres vallomásellenőrzéssel vizsgálhatja. A vizsgálathoz a tanú, illetve a gyanúsított hozzájárulása szükséges.” Ugyanakkor a tizennyolcadik életévüket be nem töltött tanúk és terheltük esetében továbbra sincs lehetőség semmiféle műszeres ellenőrzés alkalmazására. (Be. 87. § (2) bek. és 96. § (2) bek.)

3. A kényszerintézkedések⁷

A vagyoni jogokat érintő kényszerintézkedések körében több helyen is találkozunk az adat vagy az adathordozó kifejezésekkel, de mielőtt ennek vázlatos bemutatására kitérnénk, a *lakhelyelhagyási tilalom* és a *házi őrizet* elrendelése esetén korábban is alkalmazható, az ellenőrzést lehetővé tevő elektronikus eszköz használatáról szólnak röviden.

A lakhelyelhagyási tilalom és a házi őrizet ellenőrzésére az 1998. évi Be. több módszert is meghatározott. Így – többek között – a bíróság rendelkezhetett úgy, hogy a lakhelyelhagyási tilalom, illetve a házi őrizet előírásainak megtartását a rendőrség a terhelt mozgását nyomon követő technikai eszközzel is ellenőrizze. (1998. évi Be. 137. § (3) bek. és 138. § (4) bek.)

A házi őrizet során a mozgáskövető technikai eszköz alkalmazását egyes esetekben *kötelező* jelleggel előírta a törvény: ha a házi őrizet elrendelésére a terhelttel szemben személy elleni erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt folyamatban lévő eljárásban került sor, illetve ha a terhelt azért került házi őrizetbe, mert az előzetes letartóztatása maximális ideje lejárt. Ez alól kivételt csak az jelentett, ha az eszköz alkalmazásához a technikai feltételek nem voltak biztosíthatók.

A hatályos Be. a távoltartás és az újonnan bevezetett bűnügyi felügyelet magatartási szabályainak megtartását biztosító intézkedésként a *terhelt mozgását nyomon követő technikai eszközt* és az óvadékot jelöli meg. (282. §) A mozgást nyomon követő technikai eszköz kötelező alkalmazását fenntartja abban az esetben, ha a letartóztatás tartama felső határának eltelte miatt rendelték el a bűnügyi felügyeletet. (283. § (2) bek.)

Áttérve a *vagyoni jogokat érintő kényszerintézkedésekre* meg kell jegyezni, hogy a jogalkotó már az 1998. évi Be. rendelkezéseinek megfogalmazása, illetve módosítása során kiemelt figyelmet fordított az információs rendszer és az adathordozók szerepére.

Így a *házkutatás* céljaként a ház, lakás, egyéb helyiség, az azokhoz tartozó bekerített hely vagy a jármű átkutatásán kívül nevesítette az ott elhelyezett *információs rendszer* vagy *ilyen rendszerben tárolt adatokat tartalmazó adathordozó* átvizsgálását az eljárás eredményessége érdekében. (149. § (1) bek.) A hatályos Be.-ben a *kutatás* váltotta fel a házkutatást, igazítva a kényszerintézkedés elnevezését annak tartalmához, tárgyához. A 302. § (1) bekezdése szerint „A kutatás a büntetőeljárás eredményes lefolytatása érdekében

⁷ Az elektronikus adat megszerzését, megőrzését szolgáló büntetőeljárás kényszerintézkedésekről önálló tanulmányt készítettem, amelynek megjelenése a közeljövőben várható az *Infokommunikáció és Jog* c. folyóiratban.

a lakás, az egyéb helyiség, a bekerített hely vagy a jármű átkutatása. A kutatás információs rendszer, illetve adathordozó átvizsgálására is kiterjedhet.” Elrendelhető – többek között – akkor, ha megalapozottan feltehető, hogy az *információs rendszer*, illetve *adathordozó átvizsgálására* vezet. (302. § (2) bek. e) pont)

Az *elektronikus adat lefoglalásáról* és az *elektronikus adat megőrzésére kötelezésről* a hatályos Be. egy cím alatt, külön szakaszokban rendelkeznek.

A lefoglalásra vonatkozó rendelkezések körében – az elmúlt évek tapasztalatait hasznosítva – nagyobb hangsúlyt fektetett a jogalkotó az *elektronikus adatra* és az *elektronikus pénzre* is. A lefoglalható dolgok körében a következőket találjuk: az ingó dolgot, a számlapénzt, az *elektronikus pénzt* és az *elektronikus adatot*. (308. § (3) bek.)

Az *elektronikus adat lefoglalásának végrehajtására* öt lehetőséget határoz meg a Be. Ezek a következők:

- a) az elektronikus adatról másolat készítése,
- b) az elektronikus adat áthelyezése,
- c) az azt tartalmazó információs rendszer vagy adathordozó teljes tartalmáról történő másolat készítése,
- d) az azt tartalmazó információs rendszer vagy adathordozó lefoglalása, vagy
- e) jogszabályban meghatározott más módon történő végrehajtás. (Be. 315. § (1) bek.)

Fontos, hogy a törvényi felsorolás sorrendje egyben azt is jelenti, hogy a lefoglalás végrehajtása során az esetlegesen súlyosabb hátrányokkal járó megoldás csak akkor jöhet szóba, ha a felsorolásban előbb szereplő módszer nem vezetne eredményre.

A legjelentősebb korlátozást az elektronikus adatot tartalmazó információs rendszer vagy adathordozó lefoglalása jelenti, amelyre csak akkor kerülhet sor, ha

- a) az elkobozható, illetve vagyonekobbzás alá esik,
- b) az tárgyi bizonyítási eszközként bír jelentőséggel, vagy
- c) a bizonyítás érdekében az abban tárolt, előre meg nem határozható vagy jelentős mennyiségű elektronikus adat átvizsgálására van szükség. (Be. 315. § (5) bek.)

A bűnüldözőket is kihívások elé állító egyik legújabb jelenség az ún. kriptopénz (Bitcoin és mások) felhasználása. A viszonylag rövid múltra visszatekintő fizetőeszköz elterjedésére a jogalkotónak is reagálnia kellett. Az elektronikus adat lefoglalására vonatkozó szabályok körében a Be. speciális rendelkezést tartalmaz, amely szerint „*A fizetésre használt elektronikus adat lefoglalását úgy is végre lehet hajtani, hogy az elektronikus adattal olyan műveletet végeznek, amely az érintettnek az elektronikus adat által kifejezett vagyoni érték feletti rendelkezési lehetőségét megakadályozza.*” (Be. 315. § (2) bekezdése) A szakirodalomban is megjelentek a bitcoin által felvetett kérdésekkel foglalkozó írások.⁸

Méginkább speciális, az informatikai rendszerre „komponált” kényszerintézkedés volt az 1998. évi Be.-ben az *információs rendszerben tárolt (korábbi elnevezéssel: számítástechnikai rendszer útján rögzített) adatok megőrzésére kötelezés*, amely a bűncselekmény felderítése és a bizonyítás érdekében az *információs rendszerben tárolt adat* birtokosának, feldolgozójának, illetőleg kezelőjének az információs rendszerben tárolt meghatározott adat feletti rendelkezési jogának ideiglenes korlátozását jelentette. (1998. évi Be. 158/A. § (1) bek.) Az *elektronikus adat megőrzésére kötelezés* elnevezés új, de a jogintézmény lényegi tartalma változatlan maradt a hatályos Be.-ben is. (316. § (1) bek.)

További, az elektronikus adattal összefüggő kényszerintézkedés az *elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tétele*.⁹ Ez az elektronikus hírközlő hálózat útján közzétett

⁸ SZATHMÁRY Zoltán: Az elektronikus pénz és a bitcoin biztosítása a büntetőeljárásban. *Magyar Jog*, 2015/11. 639-647.; LAKATOS Alexandra Anna: Az informatikai bűncselekmények és a bitcoin. *Belügyi Szemle*, 2017/1. 24-44.

⁹ 2013. július 1-i hatállyal került beiktatásra az 1998. évi Be-be és a hatályos Be. kodifikációja során sem látta szükségesnek koncepcionális módosítását a jogalkotó.

adat feletti rendelkezési jog ideiglenes korlátozása, és az adathoz való hozzáférés ideiglenes megakadályozása, amelynek módja az *elektronikus adat ideiglenes eltávolítása* és az *elektronikus adathoz való hozzáférés ideiglenes megakadályozása*. Ezek közül az *eltávolítás* az elsődleges megoldás, annak eredménytelensége esetén kerülhet sor a *hozzáférés ideiglenes megakadályozására*, feltéve, ha az eljárás a Be. 337. § (1) bekezdésében felsorolt bűncselekmények miatt van folyamatban és az ott írt további feltételek is fennállnak.

A hatályos Be.-ben a *zár alá vétel* – amely a vagyonek Kobz és a polgári jogi igény biztosítása érdekében rendelhető el – is kiterjed mások mellett a számlapénzre és az *elektronikus pénzre*. (324. § (2) bek. b) pont)

4. Telekommunikációs eszköz használata a büntetőeljárásban

Bár a jogalkotó és a jogtudomány művelői is egyetértenek abban, hogy a telekommunikációs eszközök használata az eljárás költségeinek csökkentésére és a tanúk kíméletére, védelmére is alkalmas, a gyakorlatban rendkívül lassan épült ki a jogszabályban létező megoldás gyakorlati alkalmazását lehetővé tevő technikai háttér.¹⁰

Az 1998. évi Be. a törvényben meghatározott szűk körben¹¹ lehetővé tette a tanú és a terhelt *zártcélú távközlő hálózat* útján történő kihallgatását. Ennek során a tárgyalás helyszíne és a kihallgatott személy tartózkodási helye között az összeköttetés közvetlenségét a mozgóképet és a hangot egyidejűleg továbbító készülék biztosította. (1998. évi Be. 244/A. § (1) bek.) Ezzel lehetővé vált, hogy az eljárásban résztvevő személy jelenlétét úgy biztosítsák, hogy az eljárási cselekmény helyszínén személyesen ne legyen jelen.

A hatályos Be. a korábbi törvény zártcélú távközlő hálózat alkalmazására vonatkozó szabályait *lényegesen ki kívánta terjeszteni*. A Be. 120. §-ához fűzött indokolás szerint „A törvény a büntetőeljárás gyorsításának elősegítése érdekében, kihasználva a mára már széles körben rendelkezésre álló technikai, informatikai fejlettség által biztosított eszközöket, széles körben kiterjeszti a hatályos törvény zártcélú távközlő hálózat alkalmazásának jelenleg csupán szűk körben alkalmazható szabályait.” A változás fő irányait a törvényjavaslat indokolása a következőkben foglalta össze:

- „az eljárás bármely szakaszában (tehát nem csupán a vádemelés után),
- a büntetőeljárásban részt vevő bármely személy vonatkozásában (nem csupán a terhelt és a tanú tekintetében), és

¹⁰ Lásd erről bővebben pl. ANTAL Dániel: Videokonferencia a magyar büntetőeljárásban. *Magyar Jog*, 2014/11. 652-657.

¹¹ Eszerint a következő személyek kihallgatásának volt helye zártcélú távközlő hálózat útján a Be. 244/A. § (2) bekezdése alapján:

- a) a tizennegyedik életévét be nem töltött tanúnak,
- b) annak a tanúnak, akinek sérelmére az élet, a testi épség és az egészség elleni bűncselekmények (Btk. XV. Fejezet), a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények (Btk. XIX. Fejezet) vagy a gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények (Btk. XX. Fejezet) körébe tartozó vagy más, személy elleni erőszakos bűncselekményt követtek el,
- c) a különleges bánásmódot igénylő sértettnek,
- d) annak a tanúnak, akinek a tárgyaláson való megjelenése egészségi állapotára vagy más körülményre tekintettel aránytalan nehézséggel járna,
- e) annak a tanúnak vagy vádlottnak, aki jogszabályban meghatározott tanúvédelmi programban vesz részt, vagy a védelme ezt egyébként indokolta teszi,
- f) annak a fogva lévő vádlottnak vagy tanúnak, akinek a tárgyaláson való megjelenése a közbiztonság veszélyeztetésével járna.

- bármely eljárási cselekmény egész tartamára nézve (nem csupán a kihallgatás vonatkozásában, illetve a kihallgatás tartamára)” alkalmazható lesz ez a technikai eszköz.

Joggal merült fel viszont a kérdés, hogy a jogalkotói szándék szerinti eljárásnak nem lesz-e technikai akadálya. Ezt a dilemmát oldotta fel a 2018 szeptemberében indult ún. Via Video projekt keretében végbement technikai fejlesztés, amelynek célja az volt, hogy minden bírósági épületben legyen elérhető a videokonferencia lehetősége. „Az OBH távlati célja: minden tárgyalóterem távmeghallgatásra, valamint tárgyalótermi kép- és hangrögzítésre alkalmas eszközzel való felszerelése.”¹²

A telekommunikációs eszköz használatának két formája ismert, amelyek közül az általános az audiovizuális eszköz alkalmazása, kivételes a (kizárólag) hangkapcsolat biztosítása. Ezen túl olyan rendelkezéseket is tartalmaz a hatályos Be., amelyek – ha a technikai feltételek adottak – kötelezővé teszik a telekommunikációs eszköz használatát (Be. 122. § (1) bek.), vagy e módszer csak különösen indokolt esetben mellőzhető (Be. 122. § (3) bek.), továbbá amikor csak a terhelt hozzájárulásával rendelhető el a telekommunikációs eszköz használata (Be. 122. § (5) bek.). E megoldás alkalmazása az érintettek – különösen a különleges bánásmódot igénylő sértett – kíméletének biztosítása mellett az eljárási cselekmény költséghatékony végrehajtását is elősegítheti, gyorsíthatja a büntetőeljárás lefolytatását. Tekintettel arra, hogy a zártcélú távközlő hálózat útján történő kihallgatás szabályainak bevezetésekor fennálló állapotok jelentős mértékben megváltoztak, a szükséges technikai (informatikai) eszközök egyre szélesebb körben rendelkezésre állnak, az eljárási cselekmények ilyen módon való lefolytatása elől egyre inkább elhárulnak az akadályok.¹³

5. E-ügyintézés a büntetőeljárásban

2018. január 1. napjától a nyomozó hatóság, az ügyészség, a bíróság, a büntetés-végrehajtási szervek, valamint más állami szervek számára *kötelezővé vált az elektronikus kapcsolattartás* a 2018. január 1-jén vagy azt követően indult büntetőeljárásokban. Ez a kötelezettség kiterjed a védőkre és más eljárási szereplőkre jogi képviselőként eljáró ügyvédekre is.

Azok a büntetőeljárásban résztvevő személyek is (vagy jogi képviselőnek nem minősülő képviselőjük), akiknek nincs jogszabályi kötelezettsége az elektronikus kapcsolattartásra, az eljárás során bármikor választhatják a kapcsolattartás ezen formáját.¹⁴ Csak az van kizárva ebből a körből, akinek az elektronikus ügyintézéshez való joga szünetel.

Az E-ügyintézési törvény már az 1998. évi Be. szabályainak módosítását is szükségessé tette, hiszen az E-ügyintézési törvény 108. § (1) bekezdése alapján az elektronikus ügyintézését biztosító szervek 2018. január 1-jétől kötelesek voltak az ügyek elektronikus

¹² <https://birosag.hu/video-projekt> (2020.08.29.)

¹³ A kutatás keretében erről bővebben írtam „A telekommunikációs eszköz használatának gyakorlati kérdései a büntetőeljárásban” c. tanulmányomban. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1. Különszám, 253-261.

¹⁴ Az elektronikus kapcsolattartásra nem köteles személyek esetében az elektronikus kapcsolattartás vállalása esetén számukra a továbbiakban az elektronikus úton történő kapcsolattartás főszabály szerint kötelezővé válik a Be. 149. § (3) bekezdésében írtak alapján: „Az elektronikus kapcsolattartás vállalása esetében az eljárás folyamán a büntetőeljárásban részt vevő személy, illetve jogi képviselőnek nem minősülő képviselője köteles a bírósággal, az ügyészséggel és a nyomozó hatósággal a 148. § (2) bekezdése szerint, elektronikus úton tartani és a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság is valamennyi ügyiratot elektronikus úton kézbesít a részére.”

intézését biztosítani. A törvény erre tekintettel újrászabályozta az elektronikus kapcsolattartás szabályait a büntetőeljárásról szóló 1998. évi Be.-ben, mivel az E-ügyintézési törvény értelmében a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság is elektronikus ügyintézését biztosító szervnek minősül.

A módosítás két okból is szükségszerű volt: egyrészt mert a Be.-nek az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó hatályos szabályai jellemzően a büntetőeljárásban eljáró szervekre vonatkoznak, a büntetőeljárásban részt vevő személyekre csak igen szűk körben, másrészt az elektronikus kapcsolattartás mind a szervek, mind a személyek vonatkozásában csupán lehetőség volt, a Be. nem tette kötelezővé ezt a formát.¹⁵

A szabályozás technikája szempontjából – az indokolás alapján – fontos kiemelni, hogy e téren az E-ügyintézési törvény és a 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet az általános, a Be. a speciális jogszabály. Így az 1998. évi Be.-be csak az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó sajátos, büntetőeljárás szabályokat kellett beilleszteni.¹⁶ Erre akként került sor, hogy a 2017. évi Be. elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseit „ültette át” a jogalkotó a korábbi büntetőeljárás kódexbe. Ez mindössze fél éves átmeneti időszakot jelentett. Az új szabályok átvétele annyiban igényelt különös figyelmet a jogalkotótól, hogy a(z új) Be. rendelkezéseit az 1998. évi Be. fogalomrendszerével összhangba kellett hoznia.

Emellett – ahogy azt az indokolás hangsúlyozza – „a Be. jelenlegi szabályozása papíralapú iratkezelésre és kapcsolattartásra íródott, amit az elektronikus ügyintézés és kapcsolattartás új szabályaira tekintettel felül kell vizsgálni, és az olyan ügyviteli szabályokat, amelyek kifejezetten papíralapú dokumentumokra (jegyzőkönyvek, határozatok) vonatkoznak, technológia-semlegessé kell tenni. Ennek megfelelően a törvény az aláírással, példánnyal, kiadmánnyal, összefűzött, illetve eredeti irattal kapcsolatos rendelkezéseket úgy módosítja, hogy azok elektronikusan készített iratok esetén alkalmazhatók legyenek.”¹⁷

6. Járványhelyzet 2020 tavaszán

2020 tavaszán a COVID-19 vírus okozta járványhelyzetben az egyes hatóságok személyes jelenlét nélküli elérése, az eljárások személyes megjelenés nélküli lefolytatása különös jelentőséget kapott. Így megnőtt az elektronikus ügyintézés jelentősége és a halaszthatatlan eljárás cselekmények telekommunikációs eszköz útján történő lefolytatásának szerepe a bírósági eljárásokban.

A veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet), amely a kihirdetése napján 15 órákor lépett hatályba és hatályon kívül helyezésére 2020. június 18. napjától, a veszélyhelyzet megszűnésével került sor, meglehetősen hosszán, a 44. §-tól a 94. §-ig tartalmazott a büntetőeljárás törvényt módosító, a Be. rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló, köztük a jelen írás témáját is érintő rendelkezéseket. A veszélyhelyzet idején megnőtt a jelentősége az eljárás cselekmények telekommunikációs eszköz útján

¹⁵ Lásd a 2017. évi CXLIV. törvény általános indokolásában írtakat.

¹⁶ Az elektronikus ügyintézés háttérjogszabálya az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény, így az eljárás törvényeknek csak a specifikus eljárásjogi rendelkezéseket kell tartalmazniuk. Erre utal a Be. 148. §-ához fűzött indokolás is a következők szerint: „A törvény az E-ügyintézési törvényre is figyelemmel technikai jellegű rendelkezéseket nem tartalmaz, és kizárólag azon speciális eljárás szabályokat jeleníti meg, amelyek az elektronizációnak az eljárás egészére történő bevezetéséből, illetve kiterjesztéséből szükségszerűen következnek.”

¹⁷ Lásd a 2017. évi CXLIV. törvény általános indokolásában írtakat.

történő lefolytatásának. Erre vonatkozó rendelkezéseket a Korm. rendelet 50. §-a tartalmazott.¹⁸

Nem csupán preferált volt a személyes jelenlét helyett a telekommunikációs eszköz használata, hanem még annak szabályait is „lazította” a jogalkotó.¹⁹

Emellett bővült az elektronikus ügyintézés lehetősége is azzal, hogy a Korm.rendelet 57. § (1) bekezdése alapján „Papíralapú kapcsolattartás esetén a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság az ügyiratot - az ügydöntő határozat kivételével - elsősorban a címzett elektronikus levelezési címére vagy más elektronikus elérhetőségére kézbesíti.” A kapcsolattartás nem csak a normál körülmények közötti csatornákon, de egyéb elektronikus úton is megvalósulhatott azzal, hogy ez utóbbi papíralapú kapcsolattartásnak minősült a Korm. rendelet 61. §-a alapján.

Aligha túlzás azt állítani, hogy a digitalizáció – ha nem is volt mindenkor pozitív a fogadtatása – a legjobbkor ment végbe az igazságszolgáltatásban. A szinte csak néhány hónappal korábban megvalósult fejlesztések nélkül a járványhelyzetet valószínűleg sokkal nehezebben tudta volna kezelni a bíróság.

7. A digitalizációban rejlő további lehetőségek

Az ún. Digitális Bíróság program²⁰ keretében került sor az E Akta kialakításra is, amely a papíralapú iratok elektronizálását jelenti, s amelynek eredményeként az ügyiratok az arra jogosultak számára tértől és időtől függetlenül, azaz bárholonnan, a nap 24 órájában bármikor hozzáférhetővé válnak. Ennek előnyei a következők:

- „Az ügyfelek otthonról, kényelmesen, bármikor megtekinthetik a bíróság előtt folyamatban lévő ügyük iratanyagát, ezzel időt és pénzt takarítanak meg: nincs utazásra, ügyintézésre fordított idő, megszűnik a másolási, utazási költség.
- A bírósági munkatársak, akik eddig személyes jelenlétükkel biztosították az ügyfelek iratbetekintési jogának gyakorlását, az iratot mozgatták, másolták, más érdemi munkára összpontosíthatnak.

¹⁸ A Korm. rendelet 50. § (2) bekezdésében írtak szerint „Ha a büntetőeljárásban részt vevő személyek személyes jelenlétével járó eljárási cselekmény az elrendelt járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat vagy ellenőrzés szabályainak megszegésével járna, és az eljárási cselekmény nem halasztható el, a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság az eljárási cselekményen való jelenlétet telekommunikációs eszköz útján biztosítja.”

Ha az előzőekben említett szabályszegéssel nem járt volna a személyes megjelenés, akkor is elsősorban telekommunikációs eszköz útján volt biztosítandó az eljárási cselekményen való jelenlét.

¹⁹ A Korm. rendelet 56. § -a a következő rendelkezéseket tartalmazta:

„(1) Telekommunikációs eszköz használata esetén az eljárási cselekmény kitűzött, illetve az ügyészség, nyomozó hatóság által megjelölt helyszíne, és a jelenléttel érintett személy közötti kapcsolatot folyamatos hangfelvétel továbbítása is biztosíthatja.

(2) Telekommunikációs eszköz használata esetén az elkülönített helyszínen nem szükséges a Be. 123. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott személyek jelenléte.

(3) Telekommunikációs eszköz használata esetén a felvétel bármilyen elektronikus módon rögzíthető.

(4) A telekommunikációs eszköz használata a terhelt hozzájárulása nélkül is elrendelhető ...”

²⁰ A Közigazgatási- és Közszolgálati Fejlesztés Operatív Program (KÖFOP) keretében megvalósult, „A bírósági igazgatás további elektronizálása (Digitális Bíróság)” című, KÖFOP 1.0.0-VEKOP-15-2017-00052 azonosító számú projekt. <https://birosag.hu/hirek/kategoria/birosagokrol/elindult-digitalis-birosag-projekt> (2020.08.29.) A projektről lásd bővebben: <http://projektjeink.birosag.hu/digitalis-birosag> (2020.08.29.)

- A bírák részére pedig a felkészüléshez, az ítélet írásba foglalásához a periratok elektronikus formában a nap 24 órájában, a hét minden napján rendelkezésre állnak.”²¹

A fejlesztés eredményeként minden 2020 januárjától indult polgári és büntető ügyben – felmenő rendszerben – az ország minden bíróságán elérhetővé vált az ügyiratokba való elektronikus betekintés.²²

Természetesen a vizsgált és a jelen tanulmányban felvázolt témakörök nem jelentenek zárt kört, a büntetőeljárás további jogintézményeivel kapcsolatban is felmerül/felmerülhet az informatikai eszközök használata, akár mint költséghatékonyabb megoldás alkalmazása, vagy az eljárás egyszerűsítésének, gyorsításának módszere. Így az informatikai rendszerek felhasználása már ma is szerephez jut a leplezett eszközök alkalmazása során és a nemzetközi bűnügyi együttműködés számos területén találkozhatunk a digitalizációhoz kötődő megoldásokkal.

²¹ <https://birosag.hu/e-akta-digitalis-birosag-projekt> (2020.08.29.)

²² <https://birosag.hu/hirek/kategoria/ugyfeleknek/minden-birosagon-elherhetove-valik-periratokba-valo-elektronikus> (2020.08.29.)

A gazdasági, illetve a gazdálkodással kapcsolatos bűncselekmények újabb fejleményei és a digitalizáció kihívásai a büntetőjogban*

Sántha Ferenc**

1. Bevezetés

2017 őszén az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 projekt támogatásával megvalósítandó kutatás feladatmeghatározása során mintegy munkacímként *a gazdasági tevékenységgel összefüggő – többek között az IKT-kompetenciákra épülő – jogsértő cselekmények jellemző vonásainak feltérképezését* jelöltem meg. A feladat meglehetősen általános jellegű megfogalmazása lehetővé tette, hogy a kutatási résztémakörök között egyrészt helyet kapjanak egyes klasszikus gazdasági, illetve gazdálkodással összefüggő deliktumok, másrészt olyan kriminális magatartások is, amelyek a digitalizáció, az információs és kommunikációs technológiák fokozott használata miatt korábban nem tapasztalt jellemzőket mutatnak.

A gazdasági tevékenységgel összefüggő jogsértő cselekmények jellemző vonásainak feltérképezése során első lépésként megoldandó feladatként jelentkezett a témakör lehatárolása és egyben szűkítése. A kutatás során igyekeztem a vonatkozó, több jogágot átívelő és rendkívül szerteágazó jogellenes magatartások közül a legnagyobb tárgyi súlyú, a társadalomra kiemelkedően veszélyes cselekmények, a bűncselekmények büntető anyagi jogi szempontból történő vizsgálatára koncentrálni. Ezen túlmenően további szűkítés és definiálás volt indokolt, hiszen „gazdasági tevékenységgel összefüggő bűncselekmények” vagy „gazdasági bűncselekmények” elnevezésű fejezet nincs a hatályos Büntető Törvénykönyvben (2012. évi C. törvény). A problémát egyrészt az okozza, hogy az elméleti és a gyakorlati szakemberek is gazdasági bűncselekményként említenek olyan vagyoni elleni és más típusú bűncselekményeket, amelyeket a gazdálkodás menetében, a gazdálkodás körében, a gazdasági életben, vagy azzal összefüggésben követnek el, másrészt a gazdasági vagy gazdálkodással összefüggő bűncselekmények fogalma és a vonatkozó bűncselekményi

* A kutatást – amelynek keretei között jelen írás is született – az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék.

kör tekintetében sincs egységes álláspont.¹

A magam részéről a kutatás során – egyebek mellett – „gazdasági tevékenységgel összefüggő bűncselekményeknek”, illetve „gazdasági tevékenységgel összefüggésben is elkövethető bűncselekményeknek” tekintettem, és a kutatás fókuszába helyeztem az alábbi bűncselekményeket:

- a Btk. XXXIX. Fejezetébe sorolt, a költségvetést károsító bűncselekmények közül a költségvetési csalást (Btk. 396. §) és a költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztását (Btk. 397. § – „a gazdasági vezető speciális büntetőjogi felelőssége”);
- a Btk. XXXVIII. Fejezetében szabályozott, a pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények közül a pénzhamisítást (Btk. 389. §), a pénzhamisítás elősegítését (Btk. 390. §) és a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel kapcsolatos deliktumokat (Btk. 392-394. §);
- a Btk. XXXVIII. Fejezetében szereplő vagyon elleni bűncselekmények közül a csalást (Btk. 373. §), a gazdasági csalást (Btk. 374. §), a hűtlen kezelést (Btk. 376. §) és a hanyag kezelést (Btk. 377. §);
- a Btk. XLII. Fejezetében szabályozott, a fogyasztók érdekeit és a gazdasági verseny tisztaságát sértő bűncselekmények közül az üzleti titok megsértését (Btk. 418. §).

2. A költségvetési csalás büntette és a gazdasági vezető speciális büntetőjogi felelőssége

A hagyományos, vagy klasszikusnak nevezhető gazdasági bűncselekmények közül – a gyakorlati előfordulására is figyelemmel – a *költségvetési csalás* bír a legnagyobb jelentőséggel, a vonatkozó statisztikai adatok szerint e bűncselekmények száma az utóbbi években folyamatosan emelkedett², és nem ritkák az állami költségvetésnek milliárdos kárt okozó büntetőügyek, illetve egyre gyakoribb a bünszervezetben történő elkövetés. A fentiekre figyelemmel a kutatás korábbi szakaszában tartott konferencia-előadás anyagát jelentősen bővítve angol nyelvű tanulmányt készítettem „The definition of criminal organization and related court practice in tax-fraud criminal cases” címmel.³

A tanulmány első részében bemutattam a költségvetési csalás terjedelmes, sajátos „gyűjtő” tényállását, ennek során a bűncselekmény három fordulata közül az ún. „klasszikus” vagy „valódi” költségvetési csalás⁴ jellemző vonásaira koncentráltam, kitértem az egység-halmaz kérdéseire, illetve a bűncselekmény vonatkozásában szabályozott korlátlan

¹ A definiálás kérdéséhez lásd pl. Wiener A. Imre: *Gazdasági bűncselekmények*. KJK, Budapest, 1986. 9-39. Puztai László: A gazdasági bűnözés megelőzésének koncepcionális kérdései. *Ügyészek Lapja*, 1996/3. 38. o. Tóth Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*. KJK-KERSZÖV Kft., Budapest, 2002. 17-23. Sántha Ferenc: A jogi személy büntetőjogi felelőssége és a gazdasági bűncselekmények. *Belügyi Szemle*, 2002/10. 104-107. Tóth Mihály: A gazdasági bűnözés és bűncselekmények néhány aktuális kérdése. *MTA Law Working Papers*, 2015/4. 2-9. <https://jog.tk.mta.hu/mtalwp/a-gazdasagi-bunozes-es-buncselekmények-nehany-aktualis-kerdesek> (2020. 08. 01.)

² A regisztrált költségvetési csalások száma 2012-ben 1555, 2013-ban 2178, 2014-ben 2284, 2015-ben 2154 volt. Az adatok forrása: Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika (ENYÚBS).

³ Ferenc Sántha: The definition of criminal organization and related court practice in tax-fraud criminal cases. In: *Studia Iuridica Cassoviensia*, 7. (2019) Volume 1. pp. 68-75. ISSN 1339-3995. Elektronikus elérhetőség: <https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-07>

⁴ A „klasszikus” költségvetési csaláson kívül a bűncselekmény további két fordulata a „jövedékkel visszaélés” és az „adminisztratív költségvetési csalás”. Lásd a Btk. 396. § (6) és (7) bekezdését.

enyhítés lehetőségére.⁵ Utóbbi rendelkezés tekintetében arra a következtetésre jutottam, hogy az utólagos elkövetői jóvátételre való ösztönzés további erősítése érdekében a bűncselekmény tipikusan előforduló (minősített) esetében, a bünszövetségben történő elkövetés esetén is célszerű lenne biztosítani a korlátlan enyhítés alkalmazhatóságát (mint ahogyan ezt a lehetőséget a jogalkotó a másik gyakori minősített eset, az üzletszerűen történő elkövetés esetén 2018. január 1. napjától megteremtette). Másrészt megfontolandó lenne – hasonlóan a német vagy az osztrák szabályozáshoz – büntethetőséget megszüntető okként szabályozni az elkövető önfeljelentését és az adóhiány megtérítését.

A tanulmány második részében a bünszervezet fogalmával és a bünszervezetben történő elkövetés jogkövetkezményeivel foglalkoztam. Ennek során megvizsgáltam a bünszervezet törvényi definíciójában⁶ szereplő egyes fogalmi elemeket, azok gyakorlati alkalmazásának, bizonyíthatóságának problematikus kérdéseit. A bünszervezet – a bünszövetség és a csoportos elkövetés mellett – fogalmilag a legsúlyosabb társas bűnelkövetési alakzat: a bünszervezetben történő bűncselekmény-elkövetéshez rendkívül súlyos, a Btk. Általános Részében szabályozott hátrányos jogkövetkezmények járulnak. Részben ebből az okból is indokolt a bünszervezet fogalmának az egyéb társas bűnelkövetési alakzatoktól történő világosabb elhatárolása.⁷

Végül a két résztémakör összekapcsolása érdekében konkrét büntetőügy, egy olyan, munkaerő-kölcsönzéssel összefüggésben megvalósított bűncselekmény-sorozat bemutatására vállalkoztam, amely ügyben a vádhatóság bünszervezetben elkövetett költségvetési csalás büntette miatt emelt vádat. Az utóbbi évek gyakorlati tapasztalatai azt mutatják, hogy a költségvetésnek százmillió, vagy akár milliárdos nagyságrendben hátrányt okozó bűncselekmények szinte szükségszerű elkövetési jellemzője a magasfokú szervezethez, sokszor hierarchikus jellegű, kifejezetten a bűncselekmények elkövetésére létrejött szervezetben történő elkövetés.

A gyakorlat szerint a költségvetési csalás büntette miatt tipikusan a gazdálkodó szervezet ügyvezetésre vagy képviselőre de jure feljogosított tagját vagy alkalmazottját, illetve de facto vezetőjét vonják felelősségre tettesként vagy részesként. A magyar jogalkotó azonban 2001-ben kodifikálta a *gazdálkodó szervezet vezetőjének speciális büntetőjogi felelősségét*, amelynek eredményeként a Btk. 397. §-a immár büntetni rendeli a költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztását.⁸ A jogintézmény kutatása eredményeként tartott angol nyelvű konferencia-előadás alapján tanulmányt készítettem „Criminal liability of the heads of business” címmel.⁹

A gazdasági vezetők speciális, járulékos jellegű büntetőjogi felelősségének atipikus jellege abban áll, hogy a vezető a más személy – tipikusan a tag vagy dolgozó – által elkövetett (alap)bűncselekményben sem tettesként, sem részesként nem vesz részt, sőt a

⁵ Btk. 396. § (8) bekezdés: „Korlátlanul enyhíthető annak a büntetése, aki az (1)-(6) bekezdésében meghatározott költségvetési csalással okozott vagyoni hátrányt a vádemelés előtt megtéríti. Ez a rendelkezés nem alkalmazható, ha a bűncselekményt bünszövetségben vagy különös visszaesőként követik el.”

⁶ Lásd a Btk. 459. § (1) bekezdés 1. pontját.

⁷ Erre tett kísérletet a jogalkotó a törvényi definíció 2019. július 10. napjától hatályos módosításával, amely a fogalmi elemek bizonyítása során minden bizonnyal fokozottabb erőfeszítéseket fog követelni a vádhatóságtól. Az új fogalom szerint „bünszervezet: legalább három személyből álló, hosszabb időre, hierarchikusan szervezett, konspiratíván működő csoport, amelynek célja ötévi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése.”

⁸ Ezen túlmenően a magyar Btk. még egy bűncselekmény vonatkozásában, az aktív hivatali vesztegetéshez kapcsolódóan kriminalizálja a felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség megsértését (lásd a Btk. 293. § (4) és (5) bekezdéseit).

⁹ Ferenc Sántha: Criminal liability of the heads of business, In: *Transcarpathian Legal Reading*, Chapter 1, Uzhhorod, 2018, pp. 345-350. ISBN 978-617-7404-86-5).

bűncselekményről nincs is tudomása, egyetlen „bűne” a szervezeten belül őt terhelő ellenőrzési-felügyeleti kötelezettségének elmulasztása. A tanulmányban bemutatom a hazai bírói gyakorlatban ez idáig nem alkalmazott felelősségi alakzat kodifikálásának indokait, ezzel összefüggésben az Európai Unió vonatkozó szabályozását, illetve a hazai tényállásokat és a felelősségi forma elemeit. A jogintézmény a hazai büntetőjog számos tradicionális alapelvével ellentétes, vagy ellentétben állnak tűnik, a gyakorlatban nehezen alkalmazható, ennek ellenére meg kell kísérelni a magyar dogmatika rendszerébe történő beillesztését. Ez történhet a felügyeleti-ellenőrzési kötelezettségét elmulasztó vezető mint speciális elkövetői típus értelmezése útján, vagy a felelősségi forma sui generis bűnkapcsolati alakzatként¹⁰ történő definiálásával.

3. A pénzhamisítással, illetve a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel kapcsolatos deliktumok

Alapvető jelentőségű annak biztosítása, hogy a gazdasági tevékenységet folytató szervezetek, a pénzügyi intézmények, illetve a magánszemélyek bízzanak a bankjegyek és érmék hitelességében. Tekintettel azonban arra, hogy a nemzeti valuták, illetve az Euro hamisítása a bűnelkövetők, sok esetben bűnszervezetek egyik népszerű tevékenységi köre, a pénzforgalom rendjét és biztonságát sértő bűncselekmények, különösen a pénzhamisítás elleni hatékony küzdelem az Európai Unió kiemelt céljai közé tartozik. Erre figyelemmel a vállalt angol nyelvű tanulmányban¹¹ azt a célt tűztem ki, hogy egy általános képet adjak a *pénzforgalom rendjét sértő bűncselekmények európai uniós, illetve magyar szabályozásáról*, ideértve a jelenleg hatályos magyar bűncselekményi tényállások – a *pénzhamisítás* (Btk. 389. §) és a *pénzhamisítás elősegítése* (Btk. 390. §) – és a kapcsolódó joggyakorlat rövid elemzését.

A kérdéskör vizsgálata során arra törekedtem, hogy elemezzem az Európai Parlament és a Tanács 2014. május 15-i 2014/62/EU Irányelvét az euro és más pénznemek hamisítás elleni, büntetőjog általi védelméről, és megkíséreltem megválaszolni azt a lényeges kérdést, hogy a hatályos magyar szabályozás mennyiben tesz eleget a jelenleg irányadó uniós rendelkezéseknek. Ennek eredményeként arra a következtetésre jutottam, hogy a magyar Btk-ban meghatározott pénz-fogalom (a pénz büntetőjogi fogalma), illetve a pénzhamisítás elkövetési magatartásai – a meglévő eltérések ellenére is – harmonizálnak az Irányelv szabályozásával. A pénzhamisítás alapesetének büntetési tétele – két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés – szintén összhangban van, sőt még szigorúbb is, mint az Irányelvben előírt minimum-büntetés.

Sajátos a megítélése a Btk. 390. §-ában szabályozott pénzhamisítás elősegítésének. E bűncselekményi tényállás – amely sui generis delictum, a pénzhamisításhoz kapcsolódó előkészületi jellegű magatartásokat befejezett bűncselekményként szabályoz – harmonizál az Irányelv vonatkozó rendelkezésével, a magyar szakirodalomban azonban erőteljes kritika tárgya,¹² egyesek szerint de lege ferenda a bűncselekmény dekriminalizációja indokolt. A

¹⁰ Molnár Erzsébet: Vezetői felelősség, mint önálló bűnkapcsolat. *Jogelméleti Szemle*, 2017/2. 110-112.

¹¹ Ferenc Sántha: Protection of Currency by the European and Domestic Criminal Law. In: *European Integration Studies*, Volume 14, Number 1 (2018), Miskolc University Press, 2019. pp. 18-29. HU ISSN 1588-6735. Elektronikus elérhetőség: https://matarka.hu/cikk_list.php?fusz=164886

¹² Tóth Dávid: A pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények büntetőjogi és kriminológiai aspektusai. PhD-dolgozat, Pécs, 2018. 130.; Nagy Zoltán: A pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények. In: Tóth Mihály–Nagy Zoltán (szerk.): *Magyar Büntetőjog Különös Rész*. Osiris Kiadó, Budapest, 2014. 497.; Gula József: Pénzhamisítás. In: *Fejezetek az európai büntetőjogból* (szerk.: FARKAS Ákos). Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017. 92.

magam részéről problematikusnak leginkább azt tartom, hogy a hagyományos magyar büntetőjogi dogmatika szerint egy bűncselekményt időben megelőző valamely magatartás büntetendővé nyilvánításához fő szabály szerint szükség van (szükség lenne) arra, hogy az valamilyen formában kapcsolódjon egy konkrét bűncselekményhez, a pénzhamisítás elősegítése esetén pedig erről nincsen szó. Tény, hogy a pénzhamisítás elősegítése bűncselekmény a büntetőjogi felelősség előre hozatalának újabb eseteit szaporítja, így dogmatikailag aggályos. Úgy tűnik azonban, hogy ez az ára a pénzhamisítás elleni küzdelem hatékonysága növelésének. A professzionális pénzhamisításhoz szükséges kellékek előállítására az igazán komoly hamisítás elengedhetetlen feltétele,¹³ így ez a típusú cselekmény a pénzhamisításhoz kapcsolódó legveszélyesebb bűncselekménynek tekinthető, amelynek valamennyi lehetséges formáját üldözni kell, ráadásul a kilátásba helyezett szankció sem tekinthető aránytalannak a cselekmény tárgyi súlyához képest.

Végül említést érdemel, hogy a magyar Btk. külön bekezdésben (Btk. 389. § (4) bekezdés) szabályozza és lehetővé teszi a büntetés korlátlan enyhítését, ha az elkövető kisebb vagy azt el nem érő értékű pénzt hoz forgalomba, amennyiben azt valódiaként, jogszerűen szerezte. E szabályozás összhangban van az Irányelvvel, hiszen az a klasszikus, forgalomba hozattal elkövetett pénzhamisítás esetén előírt súlyos szankcióhoz képest ebben az esetben lehetővé teszi akár pénzbüntetés kilátásba helyezését is. Mivel az Irányelv ebben az esetben a pénz értékének nem tulajdonít jelentőséget, a jelenlegi magyar szabályozás az Irányelvhez képest szigorúbb, hiszen a korlátlan enyhítés lehetősége csak az ötszáz ezer forintot meg nem haladó értékű pénzre elkövetett cselekmény esetén alkalmazható. Nem véletlen, hogy a hazai szakirodalomban sokan a korábbi önálló tényállás – hamis pénz kiadása – újrakodifikálását tartják indokoltnak.

Az elkövetési tárgyak sajátos kapcsolódására figyelemmel – pénz, illetve (kész)pénz-helyettesítő eszközök – esett a választásom a *készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kapcsolatos jogsértő cselekményekre*.¹⁴ A témakör aktualitását egyrészt az adja, hogy a vonatkozó bűncselekmények a gazdasági tevékenységgel összefüggő deliktumok közül az egyik leggyakrabban fordulnak elő.¹⁵ Másrészt az a tény is figyelmet érdemel, hogy a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel elkövetett visszaélések elleni európai szinten folytatott küzdelem legújabb állomásaként elkészült – így a kutatás során rendelkezésre állt – a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről és a 2001/413/IB kerethatározat felváltásáról szóló Irányelvre vonatkozó Javaslat, amellyel összefüggésben az Európai Tanács 2018. március 9-én elfogadta a végleges álláspontját.¹⁶

A korábbi történelmi időszakokban a készpénz-helyettesítő eszközök (csekk, váltók) a készpénzhez hasonlóan papír alapúak voltak, a digitalizáció, az elektronikus eszközök elterjedése azonban ezen a területen is forradalmi változásokat hozott: „a pénznek immár

¹³ Belovics Ervin–Molnár Gábor–Sinku Pál: Büntetőjog Különös Rész. HVG-Orac Kft., Budapest, 2005. 569.

¹⁴ Sántha Ferenc: A készpénz-helyettesítő fizetési eszközök büntetőjogi védelme az Európai Unió szabályozásának tükrében. In: *Sectio Juridica et Politica, Publicationes Universitatis Miskolcensis*, TOMUS XXXVI/2., Miskolc University Press, 2018. pp. 264-283. HU ISSN 0866-6032.

¹⁵ A 2015-2017 közötti időszakban a számok összesen: készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítás: 1294, készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának elősegítése: 7, készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés: 24 368, információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás: 10 052.

¹⁶ Megjegyzést érdemel, hogy a tanulmány elkészítését követően – 2019. május 30. napján – az Irányelv-javaslat hatályba lépett (az Európai Parlament és a Tanács 2019. április 17-i (EU) 2019/713 irányelve a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel elkövetett csalás és a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök hamisítása elleni küzdelemről, valamint a 2001/413/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról). Lásd: Gula József: A készpénz-helyettesítő fizetési eszközök büntetőjogi védelmének nívói az Európai Unióban. *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évf. (2019) 2. különszám, 1. kötet 337-348.

nem kell megjelennie a maga fizikai valójában.”¹⁷ A fenti eszközökkel kapcsolatos bűncselekmények elterjedése és az elkövetők körében jelenleg is megfigyelhető népszerűsége elsősorban azzal magyarázható, hogy gyors és különösebb kockázat nélküli jövedelemszerzést ígérnek, az elkövető és a sértett együttes jelenléte általában nem szükséges, és a cselekmény felfedezésének időpontja az elkövetés idejéhez képest jóval későbbre tolódhat.¹⁸ Ehhez hozzátehetjük egyrészt, hogy – különösen az internet segítségével megvalósítható elkövetési módok esetén – e deliktumok többsége külföldről is elkövethető cselekmény, amely tény a felelősségre vonást egyáltalán nem könnyíti meg.

A tanulmányban arra törekedtem, hogy egy általános képet adjak a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel elkövetett bűncselekmények hazai szabályozásáról, ideértve a jogtörténeti előzmények bemutatását, a jelenleg hatályos magyar tényállások és a kapcsolódó joggyakorlat rövid elemzését. A munka második részében az említett Irányelv-javaslat elemzésére vállalkoztam, és megkíséreltem megválaszolni azt a lényeges kérdést, hogy a hatályos magyar szabályozás mennyiben tesz eleget a jelenlegi és a közeli jövőben irányadó uniós rendelkezéseknek. Ebben a körben arra jutottam, hogy a készpénz-helyettesítő, illetve az elektronikus készpénz-helyettesítő fizetési eszközök hazai büntetőjogi fogalma lényegében megfelel az Irányelv-javaslatban (illetve immár az Irányelvben) szereplő definíciónak. Az Irányelvben meghatározott elkövetési tárgy azonban immár magában foglalja az ún. digitális csereeszközöket, amely lehet – a vonatkozó uniós jogforrásban meghatározott – bármely elektronikus pénz, illetve virtuális fizetési eszköz. A hazai szabályozásban nem szerepel a virtuális fizetési eszköz, erre figyelemmel felmerül a Btk. 459. § (1) bekezdés 19. vagy 20. pontjának kiegészítésének szükségessége, ehhez azonban először meg kellene oldani a virtuális fizetési eszközök polgári jogi, illetve pénzügyi jogi szabályozását, mivel azokra – tulajdonságaikból adódóan – nem lehet alkalmazni a hatályos jogszabályi rendelkezéseket.¹⁹

Ami a büntetendő magatartásokat illeti, az Irányelv a „Bűncselekmények” között (4., illetve 5. cikk) szabályozza a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök csalárd felhasználásával kapcsolatos bűncselekményeket, és ebben a körben büntetni rendeli a hamis, hamisított vagy jogellenesen megszerzett fizetési eszközök eladását, szállítását, terjesztését vagy más módon történő hozzáférhetővé tételét. A fenti magatartások a magyar büntetőjogban jelenleg nem büntetendők²⁰, ezért az Irányelvvel történő harmonizáció érdekében a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés tényállásának kiegészítése szükséges. Ez megvalósítható a Btk. 393. § (1) bekezdés b) pontjában szabályozott fordulat két új cselekménnyel történő kiegészítésével, a „kereskedik”, illetve „forgalomba hoz” elkövetési magatartások lefedik a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök eladását, szállítását, terjesztését, vagy más módon történő hozzáférhetővé tételét.

A bűncselekményeket definiáló rendelkezéseket követően az Irányelv 8. cikke meghatározza a természetes személyekkel szemben alkalmazandó büntetőjogi szankciókra vonatkozó minimumkövetelményeket. Ezek közül számunkra a 9. cikk (2) és (5) bekezdése releváns, amelyek szerint:

¹⁷ Pfeffer Zsolt: A fizetésre használható virtuális eszközök. *Kodifikáció és Közigazgatás*, 2017/1. 16.

¹⁸ Misi Mária: A bankkártyával kapcsolatos bűncselekmények szabályozásáról – a jogalkalmazó szemével. In: *Gazdasági büntetőjogi tanulmányok* (szerk.: Tóth Mihály–Gál István László), PTE, ÁJK, Pécs, 2005. 268.

¹⁹ Lásd ehhez Eszteri Dániel: A World of Warcraft-tól a Bitcoin-ig: *Az egyén, a gazdaság és a pénz helyzetének magán- és büntetőjogi elemzése a virtuális közösségekben*. Doktori értekezés, Pécs, 2015. 165.

²⁰ Jelenleg a Btk. 393. § (1) bekezdés b) pontja csak az elkövetési tárgyak átadását, megszerzését, illetve az ország területére behozatalát, onnan kivitelét, vagy az ország területén való átszállítását rendeli büntetni.

- a 3. cikkben, a 4. cikk a) és b) pontjában és az 5. cikk a) és b) pontjában említett bűncselekmények büntetési tételének felső határa legalább két év szabadságvesztés legyen. Mivel a Btk. szerint a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, ezért az Irányelvvel történő teljes körű harmonizáció érdekében e bűncselekmény büntetési tételeinek felemelése szükséges;
- a 7. cikkben említett bűncselekmény büntetési tételének felső határa legalább két év szabadságvesztés legyen. Mivel a Btk. szerint a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának előkészülete (Btk. 392. § (2) bekezdés elzárással, a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának elősegítése egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, ezért az Irányelvvel történő teljes körű harmonizáció érdekében e bűncselekmények büntetési tételeinek felemelése szükséges.

4. Az üzleti titok megsértése

Az innováció gyors ütemű növekedése az ipari szektorban és ezzel összefüggésben a versenytársak, egyes külföldi kormányok, szervezetek, illetve hacker csoportok által – sok esetben már a kibertérben – végrehajtott üzleti titoksértési cselekmények azonban egyre fokozódó kihívást jelentenek a gazdasági szereplők számára. Az elkövetők által használt eszközök és módszerek rendkívül változatosak. Egyre inkább jellemző a kibertér infokommunikációs technológiáinak alkalmazása, amelyek lehetővé teszik a versenytársak, a céges alkalmazottak, vagy akár külföldi titkosszolgálatok számára is, hogy gyorsan és észrevétlenül ellopjanak és továbbítsanak óriási mennyiségű adatot. Ezek a cselekmények külföldről, egy számítógép mögött ülve is elkövethetők, így módon a felderítésük sok esetben rendkívül nehéz.²¹ Az üzleti titok megszerzésének egyik relatíve új módszere a digitális adattolvajlás, amelynek során magasan képzett hackerek az információs rendszerek feltörése útján jutnak értékes gazdasági és egyéb adatok birtokába. Ebben a körben a digitalizáció adta lehetőségek kihasználásával már az emberi tényező is kiküszöbölhető, erre példaként szolgálhatnak az üzleti titkok kifürkészésére kifejlesztett számítógépes kártevők.

A vállalt magyar nyelvű tanulmány²² keretei között az üzleti titok megsértése büntetőjogi összefüggéseinek elemzésére vállalkoztam. A témakör aktualitását elsősorban az adja, hogy az Európai Parlament és a Tanács 2016-ban elfogadott, az üzleti titok jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről szóló 2016/943/EK Irányelv alapján a magyar Országgyűlés megalkotta a 2018. évi LIV. törvényt az üzleti titok védelméről. Az üzleti titok megsértésének azonban nem csupán magánjogi jogkövetkezményei vannak, a gazdasági tevékenységgel kapcsolatos bizalmas információkat a büntetőjog is védelmezi, elsősorban az üzleti titok megsértése tényállásán keresztül. A tanulmány célja, hogy bemutassa az üzleti, illetve a gazdasági titok megsértésének büntetőjogi aspektusait, ezen belül az Európai Unió tagállamainak, illetve az Egyesült Államok szövetségi büntetőjogának a vonatkozó szabályozását, a magyar jogtörténeti fejlődést és a hatályos büntetőjogi tényállásokat, illetve a kapcsolódó joggyakorlatot.

A kutatás eredményeként arra a következtetésre jutottam, hogy a magyar büntetőjogi szabályozás megfelelő, a büntetőjog ultima ratio jellegére figyelemmel a titoksértő magatartásokat megvalósító személy csak a jogtalan előnyszerzési célzat megállapítása,

²¹ Yeh, Brian T.: Protection of Trade Secrets: Overview of Current Law and Legislation, *Congressional Research Service*, 2016, 1. o.

²² Sántha Ferenc: Az üzleti titok büntetőjogi védelme a nemzetközi jogfejlődés tükrében. In: *Miskolci Jogi Szemle* XIV. évf. 2019/1. 1. kötet. pp. 42-64. ISSN 1788-0386. Elektronikus elérhetőség: http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/20190101/5_santhaferenc.pdf

vagy a vagyoni hátrány okozása esetén számolhat büntetőjogi következményekkel. Az Európai Unió Bizottsága a korábban hivatkozott Irányelv tartalmának ismeretében a büntetőjogi harmonizációról lemondott, és ez nem feltétlenül üdvözlendő, hiszen a tagállamoknak az üzleti titok védelmére vonatkozó büntetőjogi rendelkezései igen jelentős eltéréseket mutatnak, amely a fórum shopping nemkívánatos jelenségét indukálja. Az Egyesült Államok a szövetségi szinten történő kriminalizálással az egységes büntetőjogi szabályozást megteremtette, a jogi háttér és kapcsolódó joggyakorlat azt mutatja, hogy a titoksértő cselekményekben megnyilvánuló fenyegetések határozottabb fellépést igényelnek. Nem kizárt, hogy a következő évtizedekben Európában is hasonló helyzettel fogunk szembesülni.

5. A gazdálkodás során végzett vagyonneveléssel kapcsolatos bűncselekmények

A gazdálkodás során elkövetett kötelezettségmulasztásokért – ezen belül a vagyonnevelési kötelezettség megszegéséért – való jogi felelősségnek több fajtáját is megkülönböztethetjük, amelyek különböző jogkövetkezményekkel járnak. A felelősség típusai között a legfontosabbak a munkajogi, a polgári jogi és a büntetőjogi felelősség, a kutatás keretei között a vagyonnevelési kötelezettség megszegésének büntetőjogi következményeivel foglalkoztam. A vagyonnevelőnek az általa kezelt vagyonnal összefüggő mulasztásai számos bűncselekmény tényállásába illeszkedhetnek (sikkasztás, csalás, költségvetési csalás, csődbűncselekmény stb.), a kutatás során azonban csupán három bűncselekményre, a hűtlen kezelésre, a hanyag kezelésre és a gazdasági csalásra koncentráltam. Ennek oka, hogy az első két deliktum alanya tettesként kizárólag a vagyonnevelő/vagyonfelügyelő lehet, a gazdasági csalás elemzését pedig relatív újdonsága indokolta, hiszen e tényállás teljesen előzmény nélküli a magyar büntetőjogban.

A tanulmányban²³ a bűncselekmények jogtörténeti előzményeit, illetve a gazdasági csalás problematikus kérdéseit mutatom be. Ennek alapján levonható az a következtetés, hogy – noha a gazdasági csalásnak az új Btk.-ban történő kodifikációja óta immár hat év telt el – a gyakorlatban ritkán előforduló tényállásról van szó. A szakirodalmi kritikák szerint a bűncselekmény keretei között büntetendő magatartások tökéletesen beilleszthetők lennének a csalás, hűtlen kezelés, illetve a költségvetési csalás vagy a csődbűncselekmény tényállásába. Ily módon az egyik lehetőség a tényállás kiiktatása a Btk.-ból, a másik – figyelemmel arra, hogy a jelenkori hazai büntetőpolitikát nem a dekriminalizáció jellemzi –, a realitások talaján állva annak megreformálása.

6. Csalások digitális környezetben: A telefonon, illetve a telemarketing útján elkövetett csalások

Amikor a XXI. század csalási módszerei kerülnek szóba, a többség az online adatlopásokra, adathalász e-mailekre és egyéb internetes visszaélésekre asszociál. Kevesen gondolják, hogy a csalás hagyományos eszköze napjainkban is jelen van, sőt virágzik, ez pedig nem más, mint a telefon. Az Egyesült Államokban, ahol a számítógép és az egyéb digitális eszközök mindennapi használata jellemző, a csalási cselekmények miatt 2017-ben a Szövetségi Kereskedelmi Bizottsághoz érkezett panaszok 77%-a telefonon keresztül megvalósított

²³ Sántha Ferenc: A gazdálkodás során végzett vagyonneveléssel kapcsolatos bűncselekmények I. – Jogtörténeti előzmények és a gazdasági csalás problematikus kérdései. *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évf. (2019) 2. különszám 2. kötet. pp. 351-363. Elektronikus elérhetőség: <https://www.mjsz.uni-miskolc.hu/201902KSZ>

csalások miatt érkezett, e cselekmények száma a 2014-es adatokhoz képest 23%-os emelkedést mutat.²⁴

Sajnos a jelenség nem korlátozódik az Egyesült Államokra a telefonon keresztül megvalósított csalások hazánkban is meglehetősen változatos képet mutatnak. Találunk példát telemarketing útján megvalósított, milliárdos nagyságrendű kárt okozó szimulált tőzsdei befektetésre (tőzsdei csalásra), de a külföldön már jól ismert módszerek hazai honosítására is: készpénz-, illetve tárgynyeremény ígéretével az elkövető bankszámlájára történő pénzáttalálás, vagy mobiltelefonszám egyenlegének feltöltése; az adóhatóság nevében telefonálva bankszámla-adatok megszerzése; ismeretlen nemzetközi telefonszámról történő hívást követően a szám visszahívása következtében a kár bekövetkezése.

A tanulmány²⁵ elkészítése során célul tűztem ki a telemarketing útján, illetve telefonon keresztül elkövetett csalások fogalmi kérdéseinek, illetve a tipikus elkövetési módszereknek az áttekintését, utóbbi körben a külföldi, illetve a hazai példákat is igyekeztem megvizsgálni. Ezt követően részletesebben foglalkoztam az az ún. *bolier room* jelenségével, amelyet az egyik hazánkban történt büntetőügy ismertetésével zártam.

A telefonon, illetve a telemarketing útján elkövetett csalások egyidősek a telefon megjelenésével és széleskörű elterjedésével. E bűncselekmények népszerűsége a XXI. elején, a digitális kommunikáció és információszerezés új korszakában sem csökkent, az elkövetők kreativitása szinte határtalan. A digitális eszközökkel elkövetett csalások megelőzését célzó, az amerikai Szövetségi Kereskedelmi Bizottság partnereként működő és az interneten 169 országban elérhető Scam Detector szinte hetente számol be új módszerekről, csak a telefonos csalások között közel 120 csalási trükköt nevesít. Az ilyen és ehhez hasonló internetes források, így hazánkban a mobilszolgáltatóknak és a rendőrségnek a megelőzés érdekében eszközölt figyelemfelhívásai sokat tehetnek annak érdekében, hogy elkerüljük az áldozattá válást. A legfontosabb azonban a fokozott személyes körültekintés, hiszen ha gondosan őrizzük a személyes adatainkat, pénzt ismeretlennek nem adunk és a „túl szép, hogy igaz legyen” régi bölcsesség jegyében járunk el, a telefonos csalások jelentős része megelőzhető.

²⁴Telemarketing Fraud (2017) National White Collar Center.
<https://www.nw3c.org/docs/research/telemarketing-fraud-research.pdf> (2019. 09. 22.)

²⁵ Sántha Ferenc: A telefonon, illetve a telemarketing útján elkövetett csalások jellemző vonásai. In: *Sectio Juridica et Politica, Publicationes Universitatis Miskolcensis*, TOMUS XXXVII/2., Miskolc University Press, 2020. pp. 253-272. HU ISSN 0866-6032.

A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának egyes kérdései*

Stefán Ibolya**

1. Bevezető gondolatok

Jelen tanulmányban a mesterséges intelligencia¹ (a továbbiakban: MI)² jogi szabályozása témakörében folytatott féléves kutatásunk eredményeit kívánjuk röviden ismertetni. Ennélfogva az AI-hoz kapcsolódó egyes etikai kérdésekre koncentrálnunk, valamint a technológia jogi szabályozása vonatkozásában annak lehetséges jogi megítélésére. Tesszük mindezt az MI felhasználásával harmadik személyeknek okozott károkért való felelősség kérdéseinek szem előtt tartásával.³

A korábban leginkább csak szórakoztató irodalomból ismert mesterséges intelligencia fejlődése, s annak széleskörű felhasználása egyre jelentősebbé válik, ez pedig számos – adatvédelmi, felelősségi és etikai kérdést vet fel. Az AI-ban rejlő lehetőségek kiaknázása, a versenyképesség előmozdítása, s az állampolgárok jogainak védelme érdekében

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

** PhD-hallgató, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Jogi Tanszék.

¹ „A mesterséges intelligencián (Artificial intelligence – AI) alapuló rendszerek olyan, emberek által megtervezett⁷⁸ szoftverrendszerek (és lehetőség szerint hardverrendszerek), amelyek összetett céljukra tekintettel a fizikai vagy a digitális dimenzióban úgy működnek, hogy a környezetüket adatszerzés révén észlelik, értelmezik a gyűjtött strukturált és nem strukturált adatokat, ismereteik alapján érvelnek vagy ezekből az adatokból származó információkat dolgoznak fel, valamint eldöntik, hogy az adott cél eléréséhez melyek a leghatékonyabb intézkedések. Az AI-rendszerek használhatnak szimbolikus szabályokat vagy numerikus modellt is betanulhatnak, és a magatartásukat is megváltoztathatják annak elemzése révén, hogy a korábbi intézkedések hogyan hatottak a környezetre.”

Mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű szakértői csoport: Etikai iránymutatás a megbízható mesterséges intelligenciára vonatkozóan. Brüsszel, 2019. április 8., 47.: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3988569-0434-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-hu/format-PDF> (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

² A továbbiakban a mesterséges intelligencia – angolul artificial intelligence, röviden: AI – vonatkozásában az MI és AI a rövidítéseket egyaránt alkalmazzuk.

³ Fontos megjegyeznünk, hogy a mesterséges intelligencia alkalmazásával történő károkozás esetében beszélhetünk deliktuális és kontraktuális károkról egyaránt, ám a tanulmányunk alapját képező kutatási időszakban utóbbiakat nem tanulmányoztuk, ezért arra jelen írásunkban sem térünk ki.

szükségszerű a megfelelő szabályozási környezet kialakítása. *A jogi szabályozással kapcsolatos elvárás kettős: szolgálnia kell az állampolgárokat és a technológiát egyaránt, hiszen a szabályozás nem megfelelő volta különböző jogsértésekhez vezethet, illetve a jövőbeli fejlődés gátja is lehet.*

2. Erkölcsi-etikai iránymutatások kidolgozása

Az MI kapcsán kiemelkedően fontos a technológia specifikus erkölcsi-etikai iránymutatások kidolgozása, s azok figyelembevétele mind az AI tervezési létszakában, mind pedig annak gyakorlati alkalmazása során. Előbbi szakasz igen meghatározó az MI szempontjából, hiszen ekkor történik a programozás, a technológia megalapozása, s ekkor nyílik lehetőség különböző erkölcsi-etikai értékek beépítésére, melyek a felelősségi kérdések tisztázása kapcsán is relevánssá válhatnak. A téma szignifikáns jelentőségét felismerve, az Európai Bizottság létrehozta a magas szintű független szakértői csoportot 2018-ban. A szakértői testület *'Megbízható mesterséges intelligenciára vonatkozó etikai iránymutatás'* (a továbbiakban: Etikai iránymutatás) című dokumentumát 2019 áprilisában adta ki. Az Európai Unió legfőbb törekvése az *emberközpontú AI* – erkölcsi-etikai értékekere, alapvető jogokra, emberi méltóságra tekintettel létrehozott és alkalmazott AI⁴ – megalkotása, melynek fontos tényezője a technológia *megbízhatósága*, sőt a 2020-ban kiadott Fehér könyvben már célkitűzésként jelenik meg a *bizalmi ökoszisztéma kiépítése*.⁵ A megbízhatóság tehát kardinális kérdés, hiszen egy olyan új, ismeretlen technológiáról beszélünk, mely folyamatosan változik, annak meghatározó jellemzője, s legnagyobb problémája az átláthatatlanság, kiszámíthatatlanság.⁶ Az etikai iránymutatás a megbízható AI három elemét nevesíti, melyeknek együttesen kell érvényesülniük a cél – a megbízhatóság – megvalósítása érdekében, ennél fogva a technológiának jogszerűnek, etikusnak és stabilnak kell lennie, az alábbiak szerint:

1. *Jogszerű MI*: a technológia kialakítása és alkalmazása során egyaránt figyelemmel kell lenni a nemzeti jogszabályokra, az uniós jogi normákra, illetve más nemzetközi dokumentumokra.
2. *Etikus MI*: biztosítani kell a technológia összhangját a különböző etikai elvekkel, erkölcsi normákkal.
3. *Stabil MI*: a megfelelő működés, a stabilitás műszaki és társadalmi szempontból is elengedhetetlen a technológiával szembeni bizalom megteremtéséhez.

Az etikai iránymutatás nem szól részletesen a jogszerű MI-ről, helyette az etikus és stabil AI-ra koncentrál, azok vonatkozásában fogalmaz meg útmutatást. A megbízható AI alapját az Európai Unió Alapjogi Chartájában, az uniós szerződésekben és más nemzetközi dokumentumokban biztosított alapjogok, alapelvek – többek között emberi méltóság;

⁴ Etikai iránymutatás: 48.

⁵ Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. COM(2020) 65 final, Európai Bizottság, Brüsszel, 2020. 02. 19., 3.: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_hu.pdf (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

⁶ Az átláthatatlanságot, kiszámíthatatlanságot eredményező fekete doboz effektus esetén az MI által hozott döntés, cselekvés mögötti érvelés nem világos a kutatók, fejlesztők számára. Independent High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: A definition of AI: Main Capabilities and Disciplines., European Commission, Brussels, 8th of April 2019, 5.: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines> (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

demokrácia; igazságosság; egyenlőség – adják, melyekből négy erkölcsi-etikai elv került levezetésre:

1. *Az emberi autonómia tiszteletben tartásának elve:* az MI rendszereknek tiszteletben kell tartaniuk az alapjogokat, azokat szükségtelenül nem korlátozhatják.⁷
2. *A kár megelőzésének elve:* az „... AI-rendszerek soha nem okozhatnak kárt, illetve nem súlyosbíthatják azt, és egyébként sem lehetnek hátrányos hatással az emberi lényekre.”⁸
3. *A méltányosság elve:* a technológiához kapcsolódó anyagi és eljárásjogi dimenzió egyaránt lényeges az etikai iránymutatásban.
4. *A megmagyarázhatóság elve:* ez az MI-rendszerek működésének, döntéseinek átláthatóságát jelenti az érintett személyek vonatkozásában.⁹

A megbízható AI megvalósítása és végrehajtása vonatkozásában is határoz meg követelményeket az uniós dokumentum, melyek kapcsán elvárás, hogy azok a technológia teljes 'életútja' során érvényesüljenek, tehát a tervezéstől egészen az alkalmazásig:

1. *Az emberi cselekvőképesség¹⁰ támogatása és emberi felügyelet;*
2. *Műszaki stabilitás és biztonság;*
3. *Adatvédelem és adatkezelés;*
4. *Átláthatóság;*
5. *Sokféleség, megkülönböztethetőség és méltányosság;*
6. *Társadalmi és környezeti jólét;*
7. *Elszámoltathatóság.¹¹*

A korábban említett követelmények megvalósítása érdekében alkalmazhatóak műszaki és nem műszaki jellegű módszerek. Előbbiek közül kiemelendő az *ún. beépített etika* – ethics-by-design –, melynek lényege az erkölcsi értékek, etikai elvek technológiába implementálása, ezzel kapcsolatot létrehozva az alkalmazandó elvek és a konkrét döntések között. A nem műszaki jellegű módszerek körébe tartoznak többek között a magatartási kódexek, a felelősségi vagy termékbiztonsági szabályok.¹² Ahogy arra már korábban kitértünk az etikai iránymutatás nem szól a jogszerű MI-ről, annak szabályozásáról. Az etikai iránymutatásban szereplő alapelveknek és követelményeknek az AI programozása és alkalmazása során kell megjelenniük. Továbbá úgy véljük, hogy az etikai elveknek a várható jogi szabályozásban is értékelést kell nyerniük valamilyen formában – például a jogszabályokban gyakran megjelenő alapelvek szintjén –, ezzel elősegítve a felmerülő jogviták rendezését, a felelősségi kérdések tisztázását.

A szabályozást illető etikai elvek kapcsán érdemes szólnunk *Virginia Dignum 'Responsible Artificial Intelligence'* című művéről, melyben a felelős, megbízható mesterséges intelligencia témáját vizsgálja.¹³ Ennek keretében számos nemzeti és nemzetközi kezdeményezést figyelemmel kísért, dokumentumot vizsgált – például a már említett magas szintű független szakértői csoport; a Villamos- és Elektronikai Mérnökök Intézete¹⁴ vagy a Lordok

⁷ Etikai iránymutatás: 7–15.

⁸ Etikai iránymutatás: 15.

⁹ Etikai iránymutatás: 15–16.

¹⁰ *Pusztahelyi Réka* álláspontja szerint a cselekvőképesség inkább cselekvési-döntési képesség. Lásd: Pusztahelyi Réka: Bizalmunkra méltó MI – A mesterséges intelligencia fejlesztésének és alkalmazásának erkölcsi-etikai vonatkozásairól, (megjelenés alatt: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, 2019/2.)

¹¹ Etikai iránymutatás: 17–18.

¹² Etikai iránymutatás: 24–28.

¹³ Dignum, Virginia: *Responsible Artificial Intelligence – How to Develop and Use AI in a Responsible Way*, Switzerland, Springer Nature 2019, 95–97.

¹⁴ Angol nyelven: Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), mely az Amerikai Villamos- és Elektronikai Mérnökök Intézetének – American Institute of Electrical Engineers –, valamint a

Háza Mesterséges Intelligenciát vizsgáló Különbizottsága által kiadott iránymutatások –, ezeket összevetette és meghatározta az egyes területek legjelentősebb értékeit, melyek a felelős, megbízható AI szempontjából elengedhetetlenek. A területek központi eleme, az elérendő cél az emberi jólét, melyhez kapcsolódóan négy csoportot alakított ki, s azok etikai elveit határozta meg az alábbiak szerint:

1. *Általános*: elszámoltathatóság, felelősségteljesség, átláthatóság;¹⁵
2. *Technikai*: tesztelés és jóváhagyás, adat eredetiség, megbízhatóság, megmagyarázhatóság;
3. *Társadalmi*: demokrácia, közösségi jólét, méltányosság, adatvédelem, biztonság;
4. *Jogi*: ellenőrizhetőség, jogorvoslat, jogszabályoknak megfeleltethetőség – jogszerűség, katonai felhasználás tilalmazása.

Dignum álláspontja szerint a technológia szabályozásának fókuszát nehéz meghatározni az egységes AI fogalmának hiányában. Ennélfogva a megoldást inkább a technológia *használatának* szabályozásában látja a meghatározott területeken, mint például az egészségügy. *Dignum* problémafelvetése elvezet minket a kutatásunk másik fontos kérdésköréhez az MI jogi definiálásához.

3. A technológia jogi értelmezése

Álláspontunk szerint a technológia jogi értékelése fontos feladat, mely által előmozdítható a jogi szabályozás kialakítása, illetve a felelősségi kérdések rendezése. Kutatásunk során az MI jogi megítélését illetően három irányzatot vizsgáltunk: az AI szoftver,¹⁶ dologi, illetve jogalanyi minőségét, a továbbiakban ezeket kívánjuk áttekinteni a felelősségi kérdésekre fókuszálva.

Az algoritmusokból és forráskódokból felépülő MI programra, *szoftverként*¹⁷ a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni,¹⁸ ám a szoftver alkalmazásával történő károkozás, s az ahhoz kapcsolódó felelősségi kérdéseket nem rendezi a jogszabály. A technológia szoftverként történő megítélésének legnagyobb problémája annak sajátos jellegéből fakad – jelentős mennyiségű adatfeldolgozása, döntéshozatal –, melynél fogva meghaladja a korábban ismert, átlagos szoftvereket. A szellemi termékek körébe tartozó szoftverek kapcsán kutatásunk során vizsgáltuk azok *vagyontárgyként*, illetve *dologként* való szabályozásának lehetőségét. Ennek keretében arra a megállapításra jutottunk, hogy az AI – mint, szoftver – akár vagyontárgyként is jogi

Rádiómérnökök Intézetének – Institute of Radio Engineers – 1963-as összevadásával jött létre. <https://www.ieee.org/about/ieee-history.html> (Letöltés ideje: 2020. 08. 29.)

¹⁵ Mindent egybevetve – a különböző iránymutatásokat és *Dignum* álláspontját is figyelembe véve – megállapítható, hogy a technológia átláthatósága, tehát a különböző döntési; cselekvési folyamatok megértése; megmagyarázhatósága, valamint az ehhez kapcsolódó elszámoltathatóság; ellenőrizhetőség szoros kapcsolatban állnak egymással. Az átláthatóság és elszámoltathatóság – egymást kiegészítve – kiemelkedő jelentőséggel bírnak, hiszen megvalósulásuk vélhetően elősegíti a felelősségi kérdések tisztázását, s végső soron a technológiába vetett bizalmat.

¹⁶ Lásd: Mesterséges intelligencia Európa számára – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. COM(2018) 237 final/2. Brüsszel, 2018. 06. 26., 1.: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-237-F2-HU-MAIN-PART-1.PDF> (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

¹⁷ Barzó Tímea: A szoftverek szerzői jogi védelmének határai, in: *Quaerendo et Creando: Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából* (szerk.: Pogácsás Anett), Budapest, Szent István Társulat, 2014, 46.: <http://www.mek.oszk.hu/18500/18583/18583.pdf> (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

¹⁸ 1999. évi LXXVI. törvény a szerzői jogról 1. § (2) c)

értékelést nyerhet¹⁹ az egységes uniós adatpiactér létrehozására²⁰ tekintettel. Ezen túlmenően a szellemi termékek, szoftverek dologi minőségét is tanulmányoztuk, ami különös lehet annak tükrében, hogy az MI nem rendelkezik fizikai kiterjedéssel. A hatályos magyar szabályozás pedig a dolgot *birtokba vehető testi tárgyként* határozza meg.²¹ A dolog fogalmának szellemi termékekre történő kiterjesztése nem újkeletű, az elgondolás már megjelent *Almásy Antal 'A dologi jog kézikönyve'* című művében is. Almási a dologi jogosultság tárgyainak tartotta szellemi termékeket, s ilyen jogtárgyak közé sorolta a zeneműveket és a mozgó fényképészeti műveket is.²²

Kutatásunk fókuszát módosítva, kifejezetten a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseire koncentrálva a dolog, valamint a jogalanyiség fogalmát, s annak szabályozását vizsgáltuk. A technológia dologi minőségének vizsgálata kapcsán a testetlen dolgok és a rendhagyó dolgok körének kiterjeszhetőségét tanulmányoztuk. Ahogyan arról már korábban szóltunk a Ptk.-ban szereplő meghatározás alapján fizikai kiterjedéssel kell rendelkeznie a dolognak. Az MI és a dolog törvényi definíciójának összevetését követően megállapítható, hogy a technológia szűkebb értelemben vett dologként nem, inkább *testetlen dologként* értékelhető, melyet azonban a hazai szabályozás nem ismer el, így az tulajdonjog tárgya sem lehet.²³ Fontos azonban megjegyeznünk, hogy a szoftver, számítógépes program önmagában nem működik, feltételez bizonyos fizikai eszközt – hardvert –, mely a működés szempontjából elengedhetetlen,²⁴ így akár a dolog fogalmának technológiára történő *kiterjesztésére* is sor kerülhet.²⁵ Ennek kapcsán röviden szólnunk kell a *rendhagyó dolgok* körébe tartozó, dolog módjára hasznosítható természeti erőkről is, melyekre szintén a dologra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.²⁶ Az emberi uralom alá hajtható természeti erők jellemzője – éppúgy, mint a korábban említett AI esetében – a fizikai kiterjedés hiánya, annak hasznosításához mégis 'testi tárgyak' szükségesek, hiszen céljukat önmagukban nem tudják megvalósítani. „*Az elektromos áram dologi jellege is áramkörön, vezetékeken való jelenléttel valósulhat meg, önmagában nem.*”²⁷ Az emberi uralom alá hajtható természeti erők ezen szabályozását a korabeli technológiai fejlődés, illetve a gazdasági-társadalmi változások hívták életre, amire korábban nem volt példa.²⁸ Az összehasonlítás eredményeként megállapítható, hogy az emberi uralom alá hajtható természeti erőkre tekintettel, az MI dologi jellegének megítélése kapcsán akár felmerülhet az *analógia* alkalmazásának lehetősége. Ugyanakkor a felelősségi kérdések rendezése ebben az esetben

¹⁹ 2000. évi C. törvény a számvitelről, 1. számú melléklet, A mérleg előírt tagolása – A; B változat; illetve (7) bekezdés b) alapján.

²⁰ A közös európai adattér kialakítása felé – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. COM(2018) 232 final, Brüsszel, 2018. 04. 25.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0232&from=HU> (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

²¹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.) 5: 14. § (1)

²² Almási Antal: *A dologi jog kézikönyve*, (I. kötet) Budapest, Tébe Könyvtár, 1928, 76–77.

²³ Ptk. 5: 14. §

²⁴ PC Fórum Szótár – Szoftver: <https://pcforum.hu/szotar/szoftver> (Letöltés ideje: 2020. 08. 12.)

²⁵ Ehhez szorosan kapcsolódik az Osztrák Polgári Törvénykönyv, mely a dolog fogalmát szélesebb körben értelmezi, a testetlen dolgok fogalmát is ismeri, s azok körébe sorolja az elektromos áramot és a szoftvereket is. Binder, Martin: *Sachenrecht – Theorie und systematisch aufbereitete OGH-Fälle*, Wien, Verlag Österreich, 2003, 34.

²⁶ Ptk. 5: 14. § (2)

²⁷ Stefán Ibolya: A mesterséges intelligencia fogalmának polgári jogi értelmezése, *Pro Futuro*, 10/1, 2020.: <https://ojs.lib.unideb.hu/profuturo/article/view/7551/7264> (Letöltés ideje: 2020. 08. 12.)

²⁸ A villamosáram megjelenését követően megnövekedett annak jogosulatlan használata is, ám szabályozás hiányában nem volt szankcionálható, ezért azt a dolog fogalmának körébe vonták, ezáltal pedig megnyílt a lehetőség a lopás büntetőjogi tényállásának alkalmazására. Lásd: ALMÁSI: i.m. 72.

is problémás, hiszen erre vonatkozó szabályozást nem ismer a hazai jog.²⁹ Ehhez kapcsolódóan harmadik személyeknek okozott károkért való felelősség – kapcsán meg kell említenünk a francia jogban létező felelősségi tényállást,³⁰ mely alapján a dolgok által okozott károkért annak őrzője felel.³¹ Ennélfogva, a technológia dologi megítélése esetén a már meglévő felelősségi tényállások módosítása jelenthetne megoldást a deliktuális károkért való felelősség kérdéseinek tisztázása tekintetében.

A kutatási időszak során az AI jogi definiálása kapcsán tanulmányoztuk a technológia, valamint az intelligens robotok³² *jogalanyisággal történő felruházásának* kérdéseit is. A technológiához kapcsolódó jogalanyiség vonatkozásában számos elmélet,³³ irányzat található a szakirodalomban, ezek közül kettőt kívánunk kiemelni. Az egyik irányzat a felelősségi kérdésekhez kapcsolódó problémák megoldását az *elektronikus személyiség* kidolgozásában látja, ami a jogszerzést és a kötelezettségvállalást is lehetővé tenné az entitásoknak.³⁴ Ezzel szemben a másik irányzat az MI és a robotok jogi személyként³⁵

²⁹ A dologi minőség kapcsán felmerülhet ugyan a termékfelelősségi szabályok vizsgálata, s azok kiterjesztése az MI-re, erre azonban kutatásunk során nem vállalkoztuk a technológia specifikus iránymutatás hiányában, melynek kidolgozását az EU célként tűzte ki.

³⁰ A magyar Polgári Törvénykönyvben azonos rendelkezés nem ismert, hasonló a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség tényállása. A mesterséges intelligencia és a veszélyes üzemi tevékenység kapcsán lásd: Pusztahelyi Réka: A veszélyes üzemi felelősség tényállása a mesterséges intelligencia fejlődésének tükrében, in: *Innovatív magánjogi megoldások a társadalmi-gazdasági haladás szolgálatában* (szerk.: Certicky, Mária), Szeged, Magánjogot Oktatók Egyesülete, 2020, 61–74.: http://www.maganjog.hu/wp-content/uploads/2020/02/MOE_Innovat%C3%ADv-mag%C3%A1njogi-megold%C3%A1sok.-Tanulm%C3%A1nyk%C3%B6tet..pdf (Letöltés ideje: 2020. 08. 13.)

³¹ Pusztahelyi, Réka: *A veszélyes üzemi felelősség szabályozási környezete*, Budapest, Nemzeti Közszerkesztési Egyetem, 2019, 32.: https://nkrepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12954/Pusztahelyi_A%20veszelyes_uzemi_felelosseg_sabalyozasi_kornyezete_2018.pdf;jsessionid=1FCD18B83D19196CD99448C293B68CB9?sequence=1 (Letöltés ideje: 2020. 08. 13.)

³² A jogalanyiség kérdéskörének vizsgálata leggyakrabban az intelligens robotok – AI által vezérelt; okos; fejlett; autonóm eszközök – vonatkozásában merül fel, így azt is vizsgálódásunk körébe vontuk. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a jogalanyiség lehetősége nem kizárólag az intelligens robotokhoz kapcsolódhat, hanem általánosságban a fejlett, akár önálló döntéshozatalra is képes technológiához. Ezt támasztják alá az ún. testetlen robotok is, melyek fizikai kiterjedés nélküli AI által vezérelt robotok, létrejöttek az MI és a robotok fogalmak összemosódásának eredménye. A testetlen robotokról lásd bővebben: Zódi Zsolt: *Platformok, robotok és a jog – Új szabályozási kihívások az információs társadalomban*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2018, 62–63.

³³ A jogalanyiség vonatkozásában fontos megemlítenünk azt az igen népszerű szakirodalmi álláspontot, mely a robotokat párhuzamba állítja a rabszolgákkal, ám a terjedelmi korlátokra tekintettel erről nem kívánunk részletesen szólni, a témában lásd: Bryson, Joanna J.: Robots Should Be Slaves, in: *Close engagements with artificial companions – Key social, psychological, ethical and design issues* (ed.: Yorick Wilks), Amsterdam, John Benjamins Publishing Company, 2010, 63–74.: <http://www.cs.bath.ac.uk/~jjb/ftp/Bryson-Slaves-Book09.html> (Letöltés ideje: 2020. 08. 30.) Pagallo, Ugo: *The Laws of Robots. Crimes, Contracts and Torts*, Netherlands, Springer, 2013, 102–106.

³⁴ P8_TA(2017)0051 A robotikára vonatkozó polgári jogi szabályok. Az Európai Parlament 2017. február 16-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a robotikára vonatkozó polgári jogi szabályokról (2015/2103(INL)), 59. f. pontja: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_HU.html (Letöltés ideje: 2020. 08. 26.)

Lásd még: Burri, Thomas: Free movement of algorithms: artificially intelligent persons conquer European Union' internal market, in: *Research Handbook on the Law of Artificial Intelligence* (eds.: Woodrow Barfield – Ugo Pagallo), Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2018, 541–542.

³⁵ A mesterséges intelligencia jogi személyként történő elismerése kapcsán felmerül az alapítvány jogintézményének alkalmazási lehetősége is, lásd: Koops, Bert-Jaap – Hildebrandt, Mireille – Jaquet-

történő elismerését szorgalmazza. Ehhez kapcsolódóan fontos szólnunk a *Shawn Bayern* nevéhez fűződő *'mesterségesen intelligens gazdasági társaságok'* elméletéről, mely szerint a szerződő felek által alapított gazdasági társaság az AI által meghatározott – létesítő okiratba foglalt – feladatokat hajtja végre, mely később – jogképességet nyerve – az alapító tagok kilépésével megszerzi a társaság feletti hatalmat.³⁶ A jogalanyiség magyar szabályozási környezetét vizsgálva egyértelmű, hogy a természetes, illetve jogi személyek jogalanyiséga nem terjeszthető ki a nevezett technológiára. A hatályos szabályozáshoz ugyan nem kapcsolódik szervesen a jogi személy elméletek tanulmányozása, ám erre a jogalanyiség kérdéskörének vizsgálata vonatkozásában kitértünk, s arra jutottunk, hogy a nevezett entitások jogalanyiséggel történő felruházására jogi fikció útján³⁷ kerülhetne sor. A vizsgált témakör kapcsán érdemes megemlítenünk a *részleges jogképesség* intézményét, melynek az AI részét képező intelligens ágensek vonatkozásában történő vizsgálata *Jan-Erik Schirmer* nevéhez fűződik. A kifejezés a német jogrendszerben megtalálható, a személyek és a tárgyak között 'félúton' elhelyezkedő jogintézményt jelöli.³⁸ Az említett jogintézmény *„...személyekre vagy személyek társulására alkalmazandó, akik jogképességgel csak meghatározott szabályok szerint rendelkeznek, ettől eltekintve nincsenek jogaik és kötelezettségeik.*³⁹ *Schirmer* szerint ennek eredménye, hogy a technológia a gazdája, felhasználója érdekében cselekszik. Ennélfogva az MI, az alkalmazása során okozott károkért való felelősség alól menetesül, azért a felhasználónak kell felelnie, ezzel pedig megoldja a felelősségi kérdések rendezéséből eredő problémákat. Mindent egybevetve megállapíthatjuk, hogy a jogalanyiség megoldást jelenthet a felelősségi kérdések rendezésére, mégis úgy véljük, hogy annak alkalmazása az AI – és robotok – tekintetében nem szükségszerű, s helyette a már létező hazai – esetlegesen külföldi – jogintézményekből kell kiindulnunk.

4. Összegzés

A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának kialakítása meglehetősen bonyolult, ám szükségszerű feladat, hiszen elengedhetetlen, hogy a jog lépést tartson a fejlődéssel. Az MI-t jellemző átláthatatlanság okán fontos a technológiával szembeni bizalom megteremtése, melynek fontos építőkövei az etikusság és jogszerűség. A jogszerűség maga előfeltételezi az etikusságot, így elengedhetetlen, hogy az AI kidolgozása és alkalmazása során érvényesüljenek az általános etikai elvek és erkölcsi értékek, sőt azoknak a jogi szabályozás kapcsán is értékelést kell nyerniük.

Chiffelle, David-Olivier: Bridging the Accountability Gap. Rights for New Entities in the Information Society? *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, Vol. 11. No. 2. 2010, 519–524.: https://www.researchgate.net/publication/45523421_Bridging_the_Accountability_Gap_Rights_for_New_Entities_in_the_Information_Society (Letöltés ideje: 2020. 08. 30.)

Solum, Lawrence B.: Legal Personhood for Artificial Intelligences, *North Carolina Law Review*, Vol. 70. Issue 4. (1992), 1240–1255.: <https://scholarship.law.unc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3447&context=nclr> (Letöltés ideje: 2020. 08. 30.)

³⁶ Burri: i.m. 539–540.

³⁷ Moór Gyula: *A jogi személyek elmélete*, MTA Jogtudományi Bizottság kiadványai 2., Budapest, 1931, 103–137.

³⁸ Schirmer, Jan-Erik: Artificial Intelligence and Legal Personality: Introducing "Teilrechtsfähigkeit": A Partial Legal Status Made in Germany, in: *Regulating Artificial Intelligence*. (eds. Wischmeyer, Thomas – Rademacher, Timo), Cham, Springer International Publishing, 2020, 133.

³⁹ "...Teilrechtsfähigkeit to be the status applicable to a human or an association of humans having legal capacity only according to specific legal rules, but otherwise not bearing duties and having rights." Schirmer: i.m. 134.

A technológia jogi értelmezése, meghatározása idegen és elhagyható lehet sokak számára, mégis fontos látnunk azt, hogy a technológiai fejlődés és annak különböző a mindennapi életben is megjelenő vívmányai fokozatosan alakítják át a klasszikus jogi fogalmainkat. Ennélfogva a megfelelő jogszabályi környezet megteremtését előmozdíthatja az AI jogi definiálása az érintett jogterületeken. Ezen túlmenően megoldás lehet a szektorális, tehát adott jogterületekre koncentrált szabályozás kidolgozása is, mely képes arra, hogy kifejezetten az adott terület sajátos problémáira reagáljon. Mindent egybevetve elmondható, hogy a mesterséges intelligencia jogi szabályozásának kialakítása olyan fontos, sürgető feladat, melynek megoldásában a jogászokon túl más tudományterületek képviselőinek – programozóknak, mérnököknek – is részt kell venniük.

Digitalizáció az adóigazgatásban*

Varga Zoltán**

A magyar adóeljárásokat érintő digitalizáció három pillérét különböztethetjük meg, nevezetesen az online pénztárgépek bevezetését, másrészt az EKÁER-t, vagyis az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszert, harmadrészt az online számlázás rendszerét. E cikkben e három digitális újítás legfontosabb jellegzetességeit tekintem át.

1. Az online pénztárgép

Az online pénztárgépek már a mindennapi életünk részévé váltak, érdemes azonban magáról a berendezésről is szólni, arról, hogy miben áll ennek az újdonsága, miért vált szükségessé a teljes géppark cseréje.

A pénztárgép – állami oldalról – az adóalany bevételeinek rögzítésére szolgáló berendezés, és mint ilyen berendezéssel szemben jogos elvárás, hogy az pontosan és ellenőrizhetően rögzítse az értékesítések adatait. Az, hogy ez miként valósulhat meg a legbiztonságosabb módon, természetesen mindig az adott kor technológiai színvonalától függ. Magyarországon 1990 óta gyakorlatilag változatlanok voltak a pénztárgépekkel szemben támasztott minimumfeltételek.

Az azóta eltelt időszakban engedélyezett, és az online pénztárgépek bevezetését megelőzően túlnyomórészt használatban lévő pénztárgéptípusok közel 80%-át 1990. és 2003. között engedélyezték. Ennélfogva egy átlagos – „online pénztárgép előtti” – magyar pénztárgép a két évtizeddel előtti műszaki színvonalon volt, ennek „köszönhetően” sok típusnál könnyű volt a visszaélés, a felderítés, az ellenőrzés viszont – a korszerűtlen technológia miatt – annál nehezebb és nehézkesebb volt. Az adóhatóság ellenőrzési tapasztalatai azt mutatták, hogy számos, manipulációra alkalmas pénztárgép volt megtalálható pénztárgép piacon, amely lehetőséget kihasználva az adózók jelentős bevételt vontak el a költségvetéstől. Ez kárt okozott a költségvetésnek, és veszteséget okozott azoknak a vállalkozóknak is, akiknek a visszaéléseket elkövető vállalkozóval kellett versenyezniük. A hagyományos pénztárgépállomány működése tehát nemzetgazdasági szinten megengedhetetlenül költséges volt.

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg. Jelen tanulmány a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közjogi Kutatóműhely keretében valósult meg.

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Pénzügyi Jogi Tanszék.

A szabályozás¹ célja, hogy amellet, hogy a kor igényeinek megfelelő pénztárgépek kerüljenek a magyar piacra, a korábban tapasztalt visszaélések – lehetőség szerint műszaki előírások által biztosított – megakadályozása volt. Ez utóbbi körben a jogszabály megoldandó feladata volt többek között, hogy biztosítsa azt, hogy a rögzített adatok később ne legyenek módosíthatók, illetve törölhetők, az adómemória törlésével és „újraírásával” megvalósuló visszaélések megakadályozására, minden beütött tétel – még ha utóbb törlésre is kerül – rögzítésre kerüljön, a NAV szervere minden pillanatban tudja, hogy milyen eszközzel kommunikál, a pénztárgépek klónozásának megakadályozása érdekében, illetve annak megakadályozására, hogy akár egy tablet-ről generált fiktív forgalmat lehessen adatszolgáltatás keretében átadni. A fenti követelményeknek az új szabályozás az online pénztárgépek egy elkülönült egységének megteremtésével tett eleget. Ez az elkülönült egység az ún. *adóügyi ellenőrző egység*, amely nem más, mint a pénztárgép azon önállóan elkülöníthető zárt, elektronikus adattároló és mobil adatkommunikációs egysége, mely az Áfa tv.-ben és a Pénztárgép rendeletben foglalt előírások szerint meghatározott adattartalmú adóügyi bizonylatokat, valamint annak elválaszthatatlan részét képező elektronikus nyilvántartásokat tartalmazza, továbbá biztosítja és ellátja a pénztárgép és a NAV közötti titkosított adatkommunikációt.

Az adóügyi ellenőrző egység tehát egy adattároló és kommunikációs egység. Mint adattároló egység biztosítja a pénztárgéppel előállított bizonylatok adatainak, továbbá a pénztárgépre vonatkozó egyéb, technikai információknak a tárolását, úgy, hogy az adóügyi ellenőrző egység nem törölhető, és az abban tárolt adatok nem módosíthatók. Mint kommunikációs egység, az adóügyi ellenőrző egység a gyártó által beépített SIM segítségével biztosítja a pénztárgép és a NAV közötti adatkapcsolatot, egyfajta mobil adatkapcsolat útján. Mivel a SIM-et a gyártó építi be az adóügyi ellenőrző egységbe, amely SIM-et a távközlési szolgáltatók biztosítanak, így a pénztárgép választásával egyszersmind szolgáltatót is választ az adóalany.

Amellet tehát, hogy az online pénztárgépek bevezetésének elsődleges célja az volt, hogy az adatok online módon eljussanak a NAV-hoz, talán még fontosabb szerep jut az adatok teljességének és manipulálhatatlanságának, és az ezt biztosító előírásoknak. Ennek köszönhető az is, hogy nem okoz az üzemeltetés során gondot, ha ez a kommunikáció átmenetileg szünetel, akadozik, de még az sem, ha az adatszolgáltatás technikai feltételei nem adóttak (a szükséges elektronikus hírközlő hálózat nem érhető el), hiszen az adattároló funkció ettől függetlenül működik, és biztosítja azt, hogy ugyan azok az adatok jussanak el az adóhatósághoz egy azonnali lekérdezés alkalmával és például az adatok utólagos, egy hónap elteltével történő megküldésekor.²

Már több mint öt éve kötelező az online pénztárgépek használata; ma 213 ezer kassza adatait látja folyamatosan a NAV. A feketegazdaság elleni küzdelem első komoly lépése volt az online pénztárgép használatának kötelezővé tétele 2014. szeptember 1-jétől. A jelenleg 213 ezer kasszából álló rendszer iránt nem véletlen a folyamatos nemzetközi érdeklődés, hiszen három év alatt több mint 530 milliárd forint bevételt hoztak az államkasszában az innovatív gazdaságfehérítő intézkedések. 2014. szeptember 1-jén, még 176 ezer online pénztárgép üzemelt, jelenleg már 213 ezer kassza küldi a valós idejű adatokat az adóhivatalnak. A növekedés okai közül a pénztárgép használatra kötelezettek körének

¹ 2013-ban került kihirdetésre a pénztárgépek és taxaméterek műszaki követelményeiről, a nyugtakibocsátásra szolgáló pénztárgépek és taxaméterek forgalmazásáról, használatáról és szervizeléséről, valamint a pénztárgéppel rögzített adatok adóhatóság felé történő szolgáltatásáról szóló 3/2013. (II. 15.) NGM rendelet (régii Pénztárgéprendelet), amely technológia-váltással a bevételek regisztrálásának új eszközét hozta létre, eleget téve a Kormány 2012. októberi döntésének, miszerint meg kell valósítani a pénztárgépek és az állami adóhatóság közötti online összeköttetést.

² <http://e-adotanacsadas.com/118-az-online-penztagpek-egy-eve.html> (2020.08.07.)

bővülését emelhetjük ki, ugyanis 2017. január 1-jén tíz új szektor³ kapcsolódott be az online rendszerbe, azóta többek között a taxisoknak, az autószerelőknél, a plasztikai sebészeknek, a mosodáknak, és a fitnesztermeknek is pénztárgépbe kell ütniük a bevételeiket. A bővítés szükségességét jól szemlélteti a forgalmi adatok megugrása. Míg 2016-ban a pénztárgépek rögzítette éves forgalom 9780 milliárd forint volt, addig 2017-re – az újabb szektorok bevonását követően – már 11 011 milliárd forintra nőtt. A forgalomnövekedés mellett a költségvetésnek is jelentős összegeket hozott az online kassa. Az Európai Unió Bizottságának a tanulmánya szerint 2014 és 2016 között, a három év alatt 530 milliárd forinttal több bevétel folyt be költségvetésbe az online pénztárgépek és más, az adóbeszedés hatékonyságát javító intézkedések nyomán. A digitalizáció egyre nagyobb segítség a feketézőkkel szembeni küzdelemben, hiszen a Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz (NAV) naponta átlagosan 10 millió nyugta adatai futnak be, amely nemcsak az ellenőrzésre történő kiválasztást segíti, hanem a végrehajtást is sokkal hatékonyabbá teszi. Az online adatokból ugyanis az is látszik, hogy mennyi pénz van a nagy tartozást már hosszú ideje nem rendező vállalkozó kasszájában. Az ötéves online pénztárgéprendszer technológiája egyedülálló a világon, mivel Magyarország első online gazdaságfehérítő rendszere nemcsak az államkassa bevételét növeli, hanem a csalárd adózók kiszűrésével biztosítja a tiszta piaci versenyt, így védve a jogkövető, tisztességes vállalkozásokat.⁴

2. Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer

Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer (a továbbiakban: EKÁER) célja, hogy az áru fuvarozást az információ-technológia használatával az állami adó- és vámhatóság valós időben tudja ellenőrizni, ezáltal hatékonyabban kerülhetnek visszaszorításra ÁFA csalások. Az EKÁER ezen bejelentési kötelezettségeket jeleníti meg. Az EKÁER rendszer főbb szabályozási elemei az alábbiak:

- Bejelentési kötelezettségek:
 - fuvarozási és termék adatok előzetes bejelentésének kötelezettsége, az előzetesen bejelentett fuvarozási es termék adatok módosításának bejelentési kötelezettsége
 - átvételi címre érkezés, vagy a fuvarozás megkezdésének bejelentése
- Kockázati biztosíték nyújtása
- Nyilatkozattételi kötelezettség
- hatósági zár alkalmazása⁵

A részletszabályokat az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer működéséről szóló 5/2015. (II. 27.) NGM rendelet (A továbbiakban: EKÁER rendelet) tartalmazza. A kockázatos termék nem útdíjköteles gépjárművel történő fuvarozása esetén az egy fuvarozás keretében ugyanazon feladótól ugyanazon címzett részére fuvarozott termékek együttes bruttó tömege az 500 kg-ot vagy azok együttes adó nélküli ellenértéke az 1 millió forintot meg kell, haladja.

³ A vonatkozó rendelet alapján, 2017. január 1. napjától a 2009. október 15. napján hatályos TEÁOR 08 besorolás szerinti tevékenységet folytató adóalanyok is kizárólag online pénztárgéppel tehetnek eleget nyugtaadási kötelezettségüknek, amennyiben tevékenységüket üzletben, mozgóboltban végzik.

⁴ <https://ado.hu/ado/tizmilliardokat-hozott-a-budzsenek-az-online-penztagkep/?hilitte=%27online%27%2C%27p%C3%A9nzt%C3%A1rg%C3%A9p%27> (2020.08.08.)

⁵ Dr. KOVÁCS Kitti, Dr. JUHÁSZ Vanda, HVI ZSGYALKA Gábor, MIHICS Henrik, GUTYÁN Tibor: Az év legjelentősebb újdonsága az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer, *VÁM-ZOLL A Nemzeti Adó- és Vámhivatal folyóirata* 2015. május, különszám 7.o.

Fontos kiemelni, hogy a bejelentésnek a szállítást megelőzően meg kell történnie, szállítás csak a kiadásra került EKÁER szám birtokában végezhető. A több fuvarozási módot kombináló intermodális szállítások esetében csak a közúti fuvarozás során kell a bejelentést megtenni.⁶ Ügyféloldalról nézve az EKÁER egy internet böngészővel elérhető web felület, ahol regisztrációt követően lehet szállítmányokat bejelenteni. A regisztráció lehet a bejelentésre kötelezett, vagy a szállítmányozó regisztrációja. A bejelentésre kötelezett első bejelentkezésekor EKÁER számot igényel. Az elsődlegesen regisztrált a törvényes képviselő, vagy állandó meghatalmazott lehet, további személyek részére másodlagos regisztráció hozható létre. A képviseleti jogosultságokat a NAV folyamatosan felügyeli azért, hogy ne lehessen bejelentést tenni arra már nem jogosult személy által. Szállítmányozói regisztráció során arról van szó, hogy az elsődleges felhasználó a szállítmányozó regisztrációs számát megadva lehetőséget teremt a szállítmányozó számára arra, hogy bizonyos adatokat kezelhessen a rendszerben az általa fuvarozott árukra vonatkozóan. Az EKÁER ugyanakkor működését tekintve lényegesen több az adóhatóság kezében, mert a fenti kötelezettségeken túl más közreműködők által kívülről támogatott összefüggő rendszer. Együttműködik a rendszer keretében többek között a Nemzeti Élelmiszerlánc- biztonsági Hivatallal, a közúti kamerarendszert üzemeltető szervezettel és más hatóságokkal.⁷

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy az EKÁER a magyar Nemzeti Adó- és Vámhivatal által létrehozott és működtetett az árumozgást figyelő, ellenőrző és regisztráló technikai rendszer, amelynek elsődleges célja az áruk szállításával összefüggő visszaélések számának, az általános forgalmi adóra elkövetett csalások számának csökkentése. A rendszer kiterjed a tagállamok közötti ügyletekre valamint az első belföldi, nem végfelhasználó számára történő értékesítési célú árumozgásokra, valamint ezeknek a jogszabály által kijelölt adatoknak az előzetes elektronikus adóhatósági rögzítésére és a fuvarozás bejelentésére. Ez közvetetten a fekete gazdaság kifehérítését eredményezheti, hiszen a tényleges árumozgás megismerésével a szállított termékek jogi sorsa is ellenőrizhetővé válik a NAV és a HU-GO (A megtett úttal arányos útdíjfizetési rendszer.) együttes alkalmazásával. E két digitális rendszer segítségével elérhető, hogy jelentősen csökkenjen az adózatlanul forgalomba kerülő árutömeg mennyisége, hiszen csak az juthat legálisan forgalomba a közúti szállítás segítségével, amit előzetesen és szabályszerűen bejelentettek. Ez az eszköz közvetett módon védi a tisztességes piaci szereplőket, a jóhiszemű vásárlókat és javítja a közteherviselés egyenlőségét és segíti a kormányzati statisztikák és gazdaságpolitikai tervezés megalapozottságát.⁸

Az EKÁER rendszer az élelmiszerlánc-felügyeleti hatóság hatáskörébe tartozó termékek esetén kizárólag a FELIR (élelmiszerlánc-felügyeleti információs rendszer) azonosítóval rendelkező ügyfelek szállítmányához ad számot. Ellenőrzési oldalról vizsgálva a helyszíni EKÁER ellenőrzéseket jellemzően pénzügyőrök végzik, akik időnként kiegészülve operatív adóellenőrökkel, illetve a NÉBIH munkatársaival, szorosan együttműködnek az EKÁER csoport hivatali diszpécser szolgálatával. Ennek a diszpécser szolgálatnak a feladata az előzetes kockázatfelmérés, a célzott ellenőrzésekre való kirendelés, továbbá a helyszíni ellenőrzéseken beszerzett információk azonnali feldolgozása, a kockázati tényezők azonosítása. A helyszíni ellenőrzéseken a pénzügyőrök folyamatosan információt cserélnek ezzel a csapattal, és elvégzik a diszpécser szolgálat által meghatározott ellenőrzéseket.

A kockázatelemző csapat (diszpécser szolgálat) mellett az ellenőrök munkáját az ún. EKÁER Analyzer program is segíti, amely kommunikációt biztosít az EKÁER adatbázisa, valamint az elektronikus útdíj rendszer kamerahálózata között. Ennek segítségével rendszám

⁶ Dr. KOVÁCS Kitti, Dr. JUHÁSZ Vanda, HVISSZGYALKA Gábor, MIHICS Henrik, GUTYÁN Tibor: i.m. 11. o.

⁷ Dr. KOVÁCS Kitti, Dr. JUHÁSZ Vanda, HVISSZGYALKA Gábor, MIHICS Henrik, GUTYÁN Tibor: i.m. 29.

⁸ Prof. Dr. SZILOVICS Csaba: Az adócsalás elleni küzdelem új eszközéről. *Büntetőjogi Szemle* 2019/1. szám 103-104.

alapján folyamatosan nyomon követhető az áru aktuális pozíciója, így látható, ha az EKÁER-ben lejelentett információkhoz képest az áru gyanúsán más útvonalon közlekedik.

A helyszíni ellenőrzés keretében a fuvar már a szállítás közben vagy akár a címzettnél is ellenőrizheti a hatóság. Ez utóbbi azért lehet indokolt, mert bizonyos adatok és dokumentumok csak a címzettnél vannak meg, ezért a fuvarozás során nem feltétlenül állnak rendelkezésre (pl. számla). Továbbá, a kockázatelemző csapat egyéb körülmények alapján is indokoltnak találhatja, hogy a szállítmányokat a lerakodás helyszínéig kísérik, és csak ezt követően kezdjék meg az ellenőrzést.

A helyszíni ellenőrzések során fontos, hogy az adózási törzsadatok, a le- és felrakodási helyek, illetve a szállítmány adatai összevezethetőek legyenek a helyszínen tapasztalt, és a fuvarlevélen feltüntetett információkkal, adatokkal. Jó tudni, hogy a pénzügyőrök látják az EKÁER rendszerben azt is, hogy az adózó pontosan mikor kérte meg az EKAER számot, így mulasztást jelenthet, ha az adózó csak az ellenőrzés megkezdésének pillanatában indította el az EKÁER szám igénylési folyamatot. Bár a pénzügyőröknek legtöbbször nincs lehetőségük pontos méréseket végezni, de szemrevételezéssel megállapíthatják, ha nem azok az áruk vannak a rakodótérben, mint ami az EKÁER rendszerben szerepel, vagy ha a lejelentett tömegadat nagyságrenddel eltér a járművön megtalálható, és a szállítólevélen feltüntetett áruk tömegétől.

Jellemző hiba helyszíni ellenőrzéseknél, hogy az EKÁER-ben jelentett adatok nem futnak össze a fuvarlevéllel, a szállítmány esetleg nem a fuvarlevélen megadott helyszínre érkezik, a bejelentett szállítmány többszöröse (vagy csak töredéke) van a raktérben, nem a bejelentett árut szállítják, vagy éppenséggel a bejelentett (vagy fuvarokmányon szereplő) kirakodásnak megjelölt hely egyáltalán nem alkalmas erre a célra. Fontos hangsúlyozni, hogy ezek a példák nem kizárólag csalárd magatartásból származhatnak, hanem emberi mulasztás, a logisztikai rendszer problémái, vagy a partnerrel folytatott kommunikációs hiányosságok is okozhatják.

A helyszíni ellenőrzéseket nagymértékben gyorsíthatja és egyszerűsítheti, ha a fuvarozó értelemszerűen tisztában van az érintett fuvar EKÁER számával, rendelkezik olyan kísérő okmánnyal, ami az EKÁER rendszerben feltüntetett adatokon túl további információkat tartalmaz, amely segít a pénzügyőröknek tisztázni a tényállást. A mentességi jogcímekek alátámasztására például kifejezetten ajánlott egy ilyen dokumentum, hiszen ha az EKÁER szám nem került megigénylésre, abban az esetben a helyi ellenőrzés során szükséges tisztázni, hogy milyen jogcímen élvez mentességet a fuvar az EKÁER bejelentés alól. Tekintve, hogy a fuvarozást végző sofőr a mentességi szabályokkal nem feltétlenül van tisztában, sok idő takarítható meg azzal, ha a pénzügyőrök számára kész dokumentumok, nyilatkozatok adnak magyarázatot az adott szállítmány EKÁER mentessége kapcsán.⁹

A helyszíni ellenőrzéseken túl fontos kiemelni, hogy az adóhatóság az EKÁER-rel kapcsolatos adókötelezettségeket elévülési időn belül bármikor ellenőrizheti. Azaz egy 2015-ben bejelentett fuvar utólag, akár 2020. év végéig is ellenőrizhető. A helyszíni ellenőrzésekkel szemben ezeket az ellenőrzéseket már nem a pénzügyőrök, hanem az adóellenőrök végzik.

Tapasztalatok szerint az EKÁER kötelezettségeket az adóhatóság nem a bevételek utólagos vizsgálatára irányuló, mindent adónemet érintő ellenőrzések keretében ellenőrzi, hanem túlnyomórészt egyes adókötelezettségek ellenőrzésének teljesítéseként vizsgálják. Ez azt jelenti, hogy függetlenül attól, hogy egy időszak EKÁER jelentéseit utólag megvizsgálja az adóhatóság, ugyanezt az időszakot más adónem tekintetében még ellenőrizheti, és az ilyen EKÁER vizsgálatok nem teremtenek ellenőrzéssel lezárt időszakot sem.

⁹ PRANTNER Attila, (2017.) Mire számíthatunk az EKÁER ellenőrzések során? <https://5percado.hu/mire-szamithatunk-az-ekaer-ellenorzesek-soran/> (2020.04.04.)

Utólagos vizsgálat esetén a helyszíni vizsgálatához képest az adóhatóságnak lényegesen több ideje van, így a revizoroknak is több információ bekérésére nyílik lehetősége. Továbbá, az ilyen vizsgálat során jellemzően nem egy-egy fuvar kerül górcső alá, hanem egy adott időszakra teljesített valamennyi EKÁER kötelezettség teljesítését áttekintik a revizorok, akik ilyenkor már felkészülve érkeznek. Gyakori, hogy az adott időszakra eső EKÁER jelentések és az áfa bevallások összevetéséből származó eltérések, vagy éppen a diszpécseri szolgálat által jelzett kockázatok alapján indítják meg a vizsgálatot. Ilyenre lehet példa, ha a rendszerben (valós adat hiányában) XYZ-123 rendszámok fordulnak elő, esetleg nem zárja le a vállalkozás az EKÁER számat, vagy az áfa bevallásban feltüntetett nagy összegű Közösségen belüli beszerzések ellenére nincs, vagy kevés az EKÁER rendszerben Közösségen belüli beszerzéshez kapcsolódó EKÁER szám igénylés.

A számlázással kapcsolatos online adatszolgáltatás bevezetésével várhatóan a rendszer a jelenleginél még integráltabban működik majd. Ennek köszönhetően valószínűsíthető, hogy a részletesebb és több ponton kapcsolódó információk birtokában a kockázatos adózók kiszűrése hatékonyabbá válik, és remélhetőleg az ellenőrzések azokra a piaci szereplőkre koncentrálnak majd, amelyeknél az adócsalás gyanúja fokozottan fennáll.¹⁰

3. Az Online Számla rendszer

Az ÁFA bevételek biztosításában az EKÁER nem egy önmagában mindenre megoldást kínáló rendszer. Legfőképp azért, mert kizárólag az áruforgalom ellenőrzését teszi lehetővé, a szolgáltatások ellenőrzését nem. Amennyiben a kiállításra kerülő számlák adatai azonnal, vagy rövid időn belül az állami adó- és vámhatóság rendelkezésre állnak, azok összevethetőek az EKÁER adataival. A két rendszer egymást kölcsönösen támogatja, az adataik összevethetőek. A szolgáltatásokról kiállított számlák pedig bevonásra kerülnek a hatékonyabb felügyeletet lehetővé tehető informatikai- elektronikai háttérű online adatszolgáltatás körébe.

A számlaadatok megismerésének igénye nem új keletű az állami adó- és vámhatóság részéről, az már 2006. évben felmerült. Ekkor került előírásra a jövedéki engedélyes kereskedők (mindennapi szóhasználatban a nagykereskedelmi tevékenységet folytatók), valamint a jövedéki adóraktári engedélyesek részére a vevőnyilvántartás vezetési kötelezettség és annak adataiból történő adatszolgáltatás. Ez az adatszolgáltatás ma is él, jelenleg a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által kiadott a jövedéki engedélyes kereskedő által teljesítendő adatszolgáltatás műszaki követelményeiről szóló 4006/2018. tájékoztatásban található szabályok szerint rögzített formában kell az értékesítésekről adatot szolgáltatni. A vevőnyilvántartás és a belőle készülő havi adatszolgáltatás az értékesítésekről kiállított számlák adatait tartalmazza. Az induláshoz képest eltérés, hogy a jövedéki adóraktári engedélyesek az EMCS rendszer elindulása óta vevőnyilvántartás adatot külön nem szolgáltatnak. Az EMCS a jövedéki adók terén található legelőremutatóbb Unió-s szintű kezdeményezés a termékforgalom ellenőrzésére. A 2010-ben bevezetésre került EMCS11 számítógépes rendszer, a tagállamok közötti jövedéki termékforgalmat hivatott ellenőrizni.

¹⁰ PRANTNER Attila, (2017.) Mire számíthatunk az EKÁER ellenőrzések során? <https://5percado.hu/mire-szamithatunk-az-ekaer-ellenorzesek-soran/> (2020.04.04.)

¹¹ Excise Movement and Control System – Jövedéki Árumozgás és Ellenőrző Rendszer. Az EU Bizottsága és a tagállamok illetékes hatóságai által működtetett uniós számítógépes rendszer. A jogszabályi háttérét Unió-s szinten a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről szóló 1152/2003/EK Európai Parlamenti és Tanácsi Határozat, valamint a 2008/118/EK tanácsi irányelvnek a jövedéki termékek jövedékiadó-felfüggesztéssel történő szállításához kapcsolódó számítógépes eljárások tekintetében történő végrehajtásáról szóló 684/2009/EK Bizottsági Rendelet adja.

Feladás előtt a feladás helye szerinti tagállam hatóságát kötelező értesíteni a feladónak, valamint az áru megérkezésekor a címzett a rendeltetési tagállam hatóságánál jelenteni a szállítmány fogadását. A folyamat végig kísérhető az egymással kapcsolatban álló hatóságok által, azok ellenőrzéseket kezdeményezhetnek a rendelkezésükre bocsátott adatok alapján.

Az adóhatóság részére a belföldi ügyletekről 2013. január 1-e óta a 2 millió forint ÁFA tartalmú számlák esetében kötelező adatot szolgáltatni belföldi ÁFA összesítővel, ami 2015. január 1-től 1 millió forintra került leszállításra. A 2018. július 1-én bevezetett online számla rendszer, ennek az adatszolgáltatási rendnek a továbbfejlesztése. Az online számlázás szabályozási hátterét

- az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: ÁFA törvény) 10. számú melléklete,
- az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény (továbbiakban: Eva törvény) 16. § (9) bekezdése,
- a számla és a nyugta adóigazgatási azonosításáról, valamint az elektronikus formában megőrzött számlák adóhatósági ellenőrzéséről szóló, a 2/2018. (VI.1.) PM rendelettel módosított 23/2014. (VI.30.) NGM rendelet (a továbbiakban: Számlarendelet) teremtette meg.

A számlázó programnak a kiállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat legalább Áfa tv. szerinti kötelező adattartalmát a számla, számlával egy tekintet alá eső okirat kiállításakor azonnal, XML-formátumban, az állami adó- és vámhatóság közleményében meghatározott módon és adatszerkezetben, elektronikus úton továbbítania kell az állami adó- és vámhatóság részére az Számla Rendelet 13/A.§ (1) bekezdése szerint. A két lényegi változás, az ÁFA tartalom értékhatárának 100.000 forintra történt csökkentése, valamint az adatszolgáltatás módjának megváltoztatása.¹²

A belföldön nyilvántartásba vett adóalany által másik, belföldön nyilvántartásba vett adóalany részére legalább 100.000 forint ÁFA tartalommal kiállított számlákról kell adatot szolgáltatni. A fordított adózás alá eső termékek esetében nincs adatszolgáltatási kötelezettség. A szolgáltatandó adatok köre az ÁFA törvény 169.§-ban található adatok köre, amely a számla tartalmi követelményeit határozza meg. Az adatszolgáltatás eltér annak függvényében, hogy számlázó programot vagy nyomdai úton előállított számlatömböt használ az adózó, továbbá az online pénztárgép által kiállított számláról a pénztárgép szolgáltat adatot.¹³ Számla kibocsátás esetén alakul át tehát az utólagos, bevalláshoz kötött adatszolgáltatási kötelezettség, ugyanakkor az a számla befogadó adózók részére továbbra is fennmarad,¹⁴ természetesen az új, 100.000 forintos értékhatárral.

Az online számla adatszolgáltatás teljesítéséhez az EKÁER-hez hasonlóan regisztráció szükséges. Az ott megismert elsődleges és másodlagos felhasználói regisztráción túl a közvetlen gép-gép kapcsolat kialakításához technikai felhasználó regisztráció is szükséges a Számlarendelet 13/A.§ (2) bekezdése szerint.¹⁵ Számítógépes számlázás esetén az adatszolgáltatás azonnali, a számla kiállításának az az időpont számít, amikor a számlát lezárják. A számla kiállításának időpontja az az időpont, amikor a számla adatai már nem változtathatók meg. Mászt jelent viszont a számla kibocsátásának időpontja. Az ÁFA törvény szerint ugyanis a számlát az ügylet teljesítéséig, vagy az attól számított ésszerű időn belül kell kibocsátani. Az ÁFA törvény 163. § (1) bekezdése értelmében az adóalany a számla

¹² SINKÁÉ DR. CSENDES Ágnes: Mit kell tudni az online számla adatszolgáltatásról? In: *Adóvilág* 2018. júliusi száma XXII. évfolyam 8. szám 4.o.

¹³ SINKÁÉ DR. CSENDES Ágnes: i.m. 5.

¹⁴ ÁFA törvény 10. számú melléklet a 2007. évi CXXVII. törvényhez: Összesítő jelentés

¹⁵ „A számlázó programmal történő adatszolgáltatás megkezdésének feltétele a gép-gép interfész használatához szükséges adatoknak az adatszolgáltatásra kötelezett adóalany állami adó- és vámhatósághoz tett bejelentésén alapuló nyilvántartásba vétele.”

kibocsátásáról legkésőbb a teljesítésig, előleg fizetése esetében a fizetendő adó megállapításáig, de legfeljebb az attól számított ésszerű időn belül köteles gondoskodni. A két időpont tehát elválhat egymástól.¹⁶

Fontos követelmény a rendszerrel szemben, hogy online kapcsolat esetében üzemzavar, karbantartás vagy az internetszolgáltatás elégtelensége miatt a kapcsolat hibája ne akadályozza meg a számla kibocsátását.¹⁷ Ilyen esetekben –függetlenül attól, hogy a hiba az adózónál, vagy az állami adó- és vámhatóságnál keletkezett - a számlázó programnak a kiállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat legalább ÁFA törvény szerinti kötelező adattartalmát az üzemzavar, karbantartás vagy az internetszolgáltatás elégtelensége megszűnését követő 24 órán belül kell az állami adó- és vámhatóság részére elektronikus úton továbbítani. Az adatszolgáltatás akkor minősül sikeresnek, ha azt az állami adó- és vámhatóság rendben lévőként visszaigazolta. A adatszolgáltatás sikerességéről az adózó kötelessége meggyőződni. A sikeresen beküldött számlákat mind a kibocsátók, mind a számla befogadók lekérdezhetik az Online Számla rendszerben.

A számlázó programot használó adózók és a kézi számlázást alkalmazó adózók száma nagyjából egyezik¹⁸, a cél az elektronikus számlázás elterjesztése. Ennek érdekében került elkészítésre az Online Számlázó program. Az Online Számlázó program alkalmazásával elkerülhető az adózó által, hogy a kétszeresen kelljen ugyanazzal a számlával dolgoznia. Egyszer, amikor kiállítja, másodsor pedig az adatszolgáltatás céljából történő rögzítés alkalmával. Az Online Számlázó program használatával az adózó elfogadja, hogy a 100.000 forint ÁFA tartalom alatti számlákat is továbbítja a program.¹⁹

Az ÁFA törvény 159. § (1) bekezdése értelmében az adóalany köteles a termékértékesítéséről, szolgáltatásnyújtásáról a termék beszerzője, szolgáltatás igénybevevője részére, ha az az adóalanytól eltérő más személy vagy szervezet, számla kibocsátásáról gondoskodni. A 168. § (1) bekezdése értelmében a számla: minden olyan okirat, amely megfelel az e fejezetben meghatározott feltételeknek. Így tehát a számlával egy tekintet alá tartoznak más olyan okirat is, amelyek egyébként nem számlák. Az adattartalmukra vonatkozó előírások az ÁFA törvény 169.§ és 170.§-ban kerültek meghatározásra. A számlával egy tekintet alá eső okirat minimális adattartalmát a 170. § (1) bekezdése írja elő:

2018 július 1-jén még úgy indult a számlaadat-szolgáltatási rendszer, hogy alapvetően a számla adattartalmát képezte le, nagyon kevés technikai kivételtől eltekintve. A 2.0-ás verzióban már egyre több jelet látunk arra, hogy ez némileg megváltozott. Ez persze nem azt jelenti, hogy más adatot kell szolgáltatni, mint ami a számlán szerepel. Az adatszolgáltatással kapcsolatos változások egy része az adatszolgáltatás technikáján keresztül próbálja rákényszeríteni a számlázó programokat a jogszabályoknak megfelelő működésre, a felhasználókat pedig a jogszabályi szempontból helyes számlakiállítására. Ezt akár a hibaüzenetekkel, akár az adatstruktúra kialakításával, a kötelező elemekkel éri el az adóhivatal. Ezekkel az eszközökkel mind a számlázó program fejlesztőjét, mind pedig a számlázó program felhasználóját próbálja terelni a jogszabályi szempontból helyes gyakorlat

¹⁶ a számla és a nyugta adóigazgatási azonosításáról, valamint az elektronikus formában megőrzött számlák adóhatósági ellenőrzéséről szóló 23/2014. (VI. 30.) NGM rendelet 8.§ (6) bekezdése: a számlázó programmal előállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat az (1) bekezdés d) pontja alkalmazásában abban az időpontban minősül kiállítottnak, amely időponttal a számlázó program az előállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat adatait lezárja.

¹⁷ SINKÁNÉ DR. CSENDES Ágnes: i.m. 8.

¹⁸ SINKÁNÉ DR. CSENDES Ágnes: i.m. 8.

¹⁹ Az ÁFA törvény alapján ezt, mint lehetőséget választhatják az adózók: „13. Az adóalany választása szerint e melléklet szerinti kötelezettségének az 1-8. pontban meghatározott értékhatár figyelembevétele nélkül is eleget tehet.”

