FOLYÓIRAT A SAJTÓSZABADSÁGRÓL ÉS A TÁRSADALMI NYILVÁNOSSÁG SZABÁLYAIRÓL

In Medias Res

POGÁCSÁS ANETT
Az internetfolklór szerzői jogi megítélése és annak hatása a szólásszabadságra

SZILÁGYI PÁL
A versenyjog és a digitális piacok monopóliumai
Alkalmas-e a versenyjog a digitális piacok versenyszempontú megregulázására?

MEZEI KITTI
A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának aktuális kérdései az Európai Unióban

RÉVÉSZ T. MIHÁLY
A sajtószabadság ügye a kiegyezés utáni évek Magyarországán

SCHULTZ MÁRTON
A GDPR 85. cikke szerinti véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos újságírási célú adatkezelések főbb kérdései

2023/1.

orac KIADÓ

In Medias Res

FOLYÓIRAT A SAJTÓSZABADSÁGRÓL ÉS A TÁRSADALMI NYILVÁNOSSÁG SZABÁLYAIRÓL

XII. évfolyam, 1. szám
2023

Főszerkesztő

KOLTAY ANDRÁS (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)

Szerkesztőség

BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
HULKÓ GÁBOR (Széchenyi István Egyetem)
LAPSÁNSZKY ANDRÁS (Széchenyi István Egyetem)
RAB ÁRPÁD (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
SMUK PÉTER (Széchenyi István Egyetem)
TÖRÖK BERNÁT (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)
ZŐDI ZSOLT (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)

Szerkesztőségi titkár

SZIKORA TAMÁS (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)

Szerkesztőbizottság

GELLÉN KLÁRA (Szegedi Tudományegyetem)
GOSZTONYI GERGELY (Eötvös Loránd Tudományegyetem)
GRAD-GYENGE ANIKÓ (Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem)
LÁNCOS PETRA (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)
NYAKAS LEVENTE (NMHH Médiatanács Médiatudományi Intézet)
POGÁCSÁS ANETT (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)
PÁZMÁNDI KINGA (Eötvös Loránd Tudományegyetem)
TÓTH ANDRÁS (Károli Gáspár Református Egyetem)

International Editorial Committee

PETER COE (Senior Lecturer in Law, University of Reading)

JAMES CURRAN (Professor of Communications, Media, Communications and Cultural Studies, Goldsmiths University of London)

AMY GAJDA (Professor of Law, Tulane University Law School)

JOANNA KULESZA (Professor at Law Faculty at the University of Łódź)

RONALD J. KROTOSZYNSKI, JR. (John S. Stone Chair, and Professor of Law, University of Alabama School of Law, Tuscaloosa, Alabama)

ANDREJ SKOLKAY (Professor of Media and Communication Studies, School of Communication and Media, Bratislava)

RUSSELL WEAVER (Professor of Law, University of Louisville, Louis D. Brandeis School of Law)

PAUL WRAGG (Professor, School of Law, University of Leeds)

KYU HO YOUM (Professor and the Jonathan Marshall First Amendment Chair, University of Oregon School of Journalism and Communication)

VINCENZO ZENO-ZENCOVICH (Professor of Law, University Roma Tre)

Tanácsadó testület

BAKA ANDRÁS (Kúria)

BARNA ATTILA (Széchenyi István Egyetem)

BIHARI MIHÁLY (Széchenyi István Egyetem)

CSEHI ZOLTÁN (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

HORVÁTH ATTILA (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)

KARÁCSONY ANDRÁS (Eötvös Loránd Tudományegyetem)

KECSKÉS LÁSZLÓ (Pécsi Tudományegyetem)

KUKORELLI ISTVÁN (Eötvös Loránd Tudományegyetem)

LÁBADY TAMÁS † (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

LENKOVICS BARNABÁS (Széchenyi István Egyetem)

POKOL BÉLA (Szegedi Tudományegyetem)

RÉVÉSZ T. MIHÁLY (Eötvös Loránd Tudományegyetem)

SCHANDA BALÁZS (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

SZALAY PÉTER (Alkotmánybíróság)

SZÉKELY LÁSZLÓ (Eötvös Loránd Tudományegyetem)

TAKÁCS PÉTER (Széchenyi István Egyetem)

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ (Károli Gáspár Református Egyetem)

VARGA ZS. ANDRÁS (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

ZLINSZKY JÁNOS † (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

Tartalom

Tanulmányok

Pogácsás Anett
Az internetfolklór szerzői jogi megítélése és annak hatása a szólásszabadságra 5

Lapsánszky András
Hatósági eljárásjog a hazai médiaigazgatásban 1. 22

Szilágyi Pál
A versenyjog és a digitális piacok monopóliumai
Alkalmas-e a versenyjog a digitális piacok versenyszempontú megregulázására? 35

Mezei Kitti
A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának aktuális kérdései az Európai Unióban 53

Révész T. Mihály
A sajtószabadság ügye a kiegyezés utáni évek Magyarországán 71

Schultz Márton
A GDPR 85. cikke szerinti véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos
újságírási célú adatkezelések főbb kérdései 91

Fórum

Fejes Erik
A hon- és rendvédelmi testületek állományába tartozó személyek véleménynyilvánításhoz való
jogának korlátozhatósága az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában 109

Balla Boróka – Bartók Zita – Csalár Dorina
A gyermekvédelem és a tartalomszabályozás új útjai az interneten
Az Internet Hotline működése és gyakorlata 138

Botos Mihály Bálint
Joggyakorlati helyzetkép a rémhírterjesztés tényállásáról
Egy szimbolikus büntetőjogi tényállás gyakorlati alkalmazhatatlansága 169

Takó Sándor
A filmkészítés során alkalmazott egyes szerződéstípusok ismérvei és specifikumai 186

DOI: 10.59851/imr.12.1.1 IN MEDIAS RES 2023/1. • 1, 5–21

TANULMÁNYOK

Az internetfolklór szerzői jogi megítélése és annak hatása a szólásszabadságra

POGÁCSÁS ANETT*

Az internetfolklór az utóbbi néhány évtizedben a szólásszabadság egyik jelentős eszközévé vált, azonban a hagyományos értelemben vett – és egyébként szintén színes tartalmú – folklórhoz képest igencsak heterogén elemekből áll össze, amelyek szerzői jogi helyzete is eltérő. Ennek a sokszínűségnek számos oka és hatása van, és az is látható, hogy az internetfolklór létrejötte és elemeinek az eredeti közegen kívül történő felhasználása más és más kérdéseket vet fel mind a szerzői jog, mind a szólásszabadság szempontjából. Az internetfolklórnak csupán egy részét sorolhatjuk a hagyományos értelemben vett folklór fogalmi körébe, azaz csak egy bizonyos hányadára lehet igaz, hogy ebből az okból a szerzői jogi védelem kizárt rá nézve. Tekintettel a szólásszabadság biztosításában betöltött szerepére, a szerzői jog számos eszközzel – például szabad felhasználási lehetőségekkel, mint a paródia vagy az idézés – segíti elő, hogy a szerzői jogi védelem alatt álló része se jelentse a véleménynyilvánítás akadályát. Úgy tűnik azonban, hogy a rendkívül összetett szabályrendszer és az internetfolklór működésének sajátosságai több ponton bizonytalanságot idéznek elő a felhasználások során. A jelen tanulmány ezek okait veszi számba, és arra keresi a választ, hogy ez a bizonytalanság és általában véve az internetfolklór szerzői jogi megítélése milyen hatással van a szólásszabadságra.

Kulcsszavak: szerzői jog, folklór, internetfolklór, szólásszabadság, szelektív jogérvényesítés

The copyright status of internet folklore and its impact on freedom of expression

Internet folklore has become an important tool for freedom of speech in the last few decades, but compared to folklore in the traditional sense, which is also colourful, it is composed of very heterogeneous elements, which also have different copyright status. The reasons for and effects of this diversity are manifold, and it can be seen that the creation of internet folklore and the use of its elements outside the original medium raise different issues, both from the point of view of copyright and freedom of

* Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar.

expression. Only a part of internet folklore can be included in the traditional concept of folklore, i.e. only a certain proportion of it can be excluded from copyright protection for this reason. In consideration of its role in ensuring freedom of speech, copyright provides a number of tools, such as fair uses like parody or quotation, to ensure that the part of internet folklore that is protected by copyright not to become a barrier to expression. However, it seems that the highly complex set of rules and the specificities of the way in which internet folklore is functioning create uncertainty at several points during usage. This paper examines the reasons for this, and seek to answer the question of the impact of this uncertainty, and of the copyright perception of internet folklore in general, on freedom of speech.

Keywords: copyright, folklore, internet folklore, freedom of expression, selective enforcement

1. Bevezető gondolatok

A folklór szó hallatán – méltán – a kalocsai hímzés, a kalotaszegi táncok, a halasi csipke vagy legkedveltebb népdalaink, népmeséink jutnak eszünkbe. A kifejezést magát, amelynek jelentése „népi tudomány" vagy „népi tudás", William J. Thoms brit író és történész javasolta az *Athenaeum* folyóirat szerkesztőjének 1846. augusztus 11-én írt levelében.[1] Természetesen a folklór körének tudományos igényű tanulmányozása jóval ezelőtt kezdődött, a fogalom megalkotása mégis orientálta és élénkebbé tette a rá vonatkozó tudományos diskurzust, még akkor is, ha a kifejezéssel közel sem járt egységesen elfogadott jelentés.[2] Sőt, ahogyan Richard Dorson utal rá, a Maria Leach által szerkesztett, 1949-ben megjelent alapmű már huszonegy különböző folklórdefiníciót tartalmazott.[3] Mindenesetre a különféle területek vizsgálata, a folklór egyes elemeire vonatkozó eredmények lassan egy irányba mutattak, és ebből – a hagyomány- és identitásőrző szerepre épülve – a folklorisztika mint tudományág is kibontakozott, sajátos fogalomrendszert kialakítva a 19. század végére.[4] Ugyanakkor még napjaink folklorisztikájában sem teljesen egyértelmű, hogy mit tekintünk a kutatás tulajdonképpeni tárgyának, ami nemzetközi viszonylatban még inkább kiütközik.[5]

1 Richard M. Dorson: Introduction. In Richard M. Dorson (szerk.): Folklore and Folklife. Chicago–London, University of Chicago Press, 1972, 2.

2 Voigt Vilmos: Bevezetés. In Voigt Vilmos (szerk.): *A magyar folklór*. Budapest, Osiris, 1998, 7

3 Maria Leach (szerk.): *Standard Dictionary of Folklore, Mythology and Legend*. New York, Funk & Wagnalls, 1949.

4 Voigt Vilmos: A magyar folklór történetének korszakai. In Kollega Tarsoly István (szerk.): *Magyarország a XX. században, II*. Szekszárd, Babits, 1997, 545.

5 Mikos Éva: Paradigmaváltások a folklorisztikai terepmunka történetében a 19–20. század fordulóján és a 20. század első felében. In Ispán Ágota Lídia – Magyar Zoltán (szerk.): *Ethno-lore. A Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont Néprajztudományi Intézetének Évkönyve*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2016, 259.

Hazánkban a folklór klasszikus műfajaiként hagyományosan a népköltészet, a népzene, a néptánc, valamint a szellemi kultúra további területei, például a népszokások, a vallási néphagyomány és a néphit kerültek a kutatás fókuszába.[6] Ahogyan Voigt Vilmos fogalmaz,

> [a] magyar folklór mára beépült a nemzeti kultúrába. Gyermekeink és unokáink is biztosan megismerik a hiteles és szép magyar dalokat, meséket, táncokat. Felismerik népművészetünk és a magyaros konyha vonzerejét. Lakodalmuk, temetésük, imáik és álmaik bizony érthetetlenek lennének folklórunk sok évszázados hagyománya nélkül.[7]

Bármennyire is komoly feladattá vált a folklór tanulmányozása, gyűjtése és „átörökítése", fogalma és főleg tárgyköre továbbra is igen heterogén. Maga a folklorisztika is a néprajztudomány része lett hazánkban, kötődve a néprajzi és a művészeti tudományokhoz egyaránt.[8] A bizonytalan határvonalak azonban a folklór sajátos jellemvonásának is tekinthetők: „a folklór korántsem örökéletű jelenségcsoport, hanem alá van vetve a változás törvényének."[9]

2. A folklór helye a szerzői jogban

2.1. A folklórkivétel szerzői jogi indokai

A szerzői jog tömören fogalmazza meg a folklór körébe tartozó alkotásokhoz való viszonyulását: az a tény, hogy a szerzői jog „a mű és a szerző viszonyát" állítja középpontba, „lehetetlenné teszi [...] szerzői jogi védelem alkalmazását a folklór »alkotásaira«"[10] – olvashatjuk a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (Szjt.) indokolásában. Az Szjt. a védelem tárgyának meghatározásakor nyomban megfogalmaz néhány kizáró okot, amelyek közül az egyik a folklór *kifejeződéseire* vonatkozik.[11] Ennek okát a folklóralkotások alanyának azonosíthatatlanságában jelöli meg a jogalkotó[12] és a szakirodalom.[13] Természetesen ez nem zárja ki, hogy a népművészeti ihletésű, egyéni, eredeti mű alkotója – mint a folklór körébe tartozó valamely alkotás feldolgozója – szerzői jogi védelemben részesüljön.[14] A népművészet kifejeződéseinek megjelenítése, éneklése, elmondása, elszavalása, eljátszása, tolmácsolása vagy más módon való előadása pedig

---

6 Hoppál Mihály (szerk.): *Magyar néprajz, 7.* Budapest, Akadémiai, 1988–2002, 5.

7 Voigt i. m. (4. lj.) 561.

8 Katona Imre: A folklór és a folklorisztika általános problémái. In Voigt Vilmos (szerk.): *A magyar folklór.* Budapest, Osiris, 1998, 16.

9 Uo., 18.

10 A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 1–9. §-hoz fűzött indokolás.

11 Szjt. 1. § (7) bekezdés.

12 Az Szjt. 1–9. §-hoz fűzött indokolás.

13 Gyertyánfy Péter – Legeza Dénes (szerk.): *Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 85.

14 Ami ugyanakkor számos határterületi kérdést vet fel. Erről bővebben lásd Békés Gergely – Mezei Péter: Eredetiség és azonosíthatóság. In Grad-Gyenge Anikó – Kabai Eszter – Menyhárd Attila (szerk.): *Liber Amicorum – Studia G. Faludi Dedicata. Ünnepi tanulmányok Faludi Gábor 65. születésnapja tiszteletére.* Budapest, ELTE Eötvös, 2018.

– az irodalmi vagy a művészeti alkotásokhoz hasonlóan – előadóművészi teljesítménynek minősülhet, szomszédos jogokat keletkeztetve.[15]

Ahogyan a Szerzői Jogi Szakértő Testület (SZJSZT) egyik szakvéleményében kiemeli, a népművészeti alkotások esetében a szerző személye nem ismert, a „néphagyomány, az emberek közössége alkotja e műveket, így a szerző és műve közötti személyes alkotói kapcsolat csak rendkívül távoli".[16] Az, hogy a folklóralkotások „nem köthetők egyetlen szerzőhöz"[17] (vagy meghatározott szerzőtársakhoz) sem, valójában a szerzői jogi védelem előfeltételét jelentő egyéni, eredeti jelleg vizsgálatát is lehetetlenné vagy legalábbis értelmetlenné teszi. Ahogyan Katona Imre fogalmaz a népköltészeti alkotások kapcsán, azok „közvetlenül alkalmazkodhatnak ugyan a valósághoz, de nem újak és nem egyediek, egyikről a másikra rá lehet ismerni, szinte állandó »plágium«-helyzet áll elő".[18]

Ennek ellenére a Berni Uniós Egyezmény (BUE) 1967-es stockholmi felülvizsgálata alkalmával a folklórművek – hacsak közvetve is, de – szerzői jogi oltalom hatálya alá kerültek, a fejlődő országok igényeire tekintettel. Világosan látszott, mennyire erőltetett megoldás ez a szerzői jog zárt rendszerében – maga az egyezmény szövege nem is tartalmazta a folklórra való utalást, hanem egy igen ködösnek mondható fogalom keretében ígért védelmet a népművészeti művekre nézve: olyan kiadatlan művekre vonatkozóan, amelyek szerzője ismeretlen, de alaposan feltehető, hogy az unió valamelyik országának állampolgára.[19] Ilyen esetekre az adott ország törvényhozása jogosult kijelölni a szerzőt képviselő, jogait megvédő és érvényesítő szervet. Ez Magyarország esetében a Szerzői Jogvédő Hivatal feladata lett,[20] hiszen a BUE (akkori) rendelkezéseivel összhangban a szerzői jogról szóló 1969. évi III. törvény is tartalmazta a név nélküli művek alfajaként az említett rendelkezést.[21] A szakirodalom azonnal reagált a rendelkezés által felvetett bizonytalanságokra, hangsúlyozva a védelmi idő meghatározásának nehézségeit[22] és általánosságban a szabályozás módszerének elhibázottságát:

---

15 Szjt. XI. fejezet, a Szellemi Tulajdon Világszervezete 1996. december 20-án, Genfben aláírt Szerzői Jogi Szerződésének, valamint Előadásokról és Hangfelvételekről szóló Szerződése (Magyarországon kihirdette a 2004. évi XLIX. törvény) 2. cikk: „E Szerződés alkalmazásában: a) „előadóművészek" a színészek, énekesek, zenészek, táncosok és más személyek, akik az irodalmi vagy művészeti alkotásokat vagy a népművészet kifejeződéseit megjelenítik, éneklik, elmondják, elszavalják, eljátsszák, tolmácsolják vagy más módon előadják." Lásd még Békés Gergely: Előadóművészi teljesítmény. In Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Szerzői jog és iparjogvédelem rovat, rovatszerkesztő: Grad-Gyenge Anikó – Pogácsás Anett), https://bit.ly/45UsK3h, 2021, [3]–[4].

16 SZJSZT–01/15. – Népdal felhasználása filmzene részeként.

17 SZJSZT–3/2004. – Folklór körébe eső dalok. „A dalok a régmúltból származó dallamkincs részei, amelyek szájhagyomány útján, nem leírt formában terjednek és nem köthetők egyetlen szerzőhöz. Ezeket az egyes adatközlők a népdalgyűjtések során más-más formában adták elő."

18 Katona i. m. (8. lj.) 27.

19 Az irodalmi és a művészeti művek védelméről szóló 1886. szeptember 9-i Berni Egyezmény (BUE), 15. cikk 4. bekezdés.

20 9/1969. (XII. 29.) MM rendelet a szerzői jogi törvény végrehajtásáról 4. § (1) bekezdés.

21 6. § „(2) Ki nem adott mű ismeretlen szerzője jogán a szerzők érdekeinek képviseletére hivatott szervek léphetnek fel, ha alaposan feltehető, hogy az ismeretlen szerző magyar állampolgár."

22 Timár István – Zakár János: A Berni Unió stockholmi revíziója. *Jogtudományi Közlöny,* 1968/1., 56.

> A megoldással nemigen büszkélkedhet a szerzői jog elmélete: a folklór művek védelmét belekényszerítette a névtelen művek (a névtelen, de egy ember által alkotott művek!) Prokrusztesz-ágyába, s körülírta olyan feltételekkel (ismeretlen szerző, akiről feltehető, hogy meghatározott ország polgára, ki nem adott mű, a nemzeti törvényhozás által fellépésre feljogosított szervezet), amelyekből ember legyen a talpán, aki külön magyarázat nélkül megérti, hogy itt valójában népművészeti, egyes személyhez nem kötődő alkotásokról van szó.[23]

Később maga az Szjt. indokolása is „hamvába holt" kísérletnek titulálta azt a megoldást, hogy „névtelen művekként" védjük a népművészet, a folklór „alkotásait",[24] és ahogyan arról már volt szó, a hatályos jogszabály már egyértelműen kizárja a szerzői jogi védelemből a folklór kifejeződéseit. Bár a BUE említett rendelkezése máig hatályban van, és még mindig vannak olyan országok, amelyek a szerzői jog ernyője alatt keresnek megoldást, a folklór – lehetséges – *sui generis* védelme önálló utat kezdett járni. Ez az út a WIPO-UNESCO-modell rendelkezésein,[25] számos regionális konzultáción és ajánláson, valamint a szellemi tulajdon és a genetikai források, a hagyományos tudás és a hagyományos kultúra/folklór kérdéseivel foglalkozó kormányközi bizottság (IGC)[26] felállításán át vezet, ám hogy hová érhetünk rajta, az még a jövő homályába vész.

2.2. A folklór fogalmi elemei

Nemcsak a szabályozás jövője, hanem a folklór fogalma is bizonytalannak mondható. Az UNESCO 1989-es ajánlása szerint a folklór (vagy hagyományos kultúra) egy kulturális közösség hagyományokon alapuló alkotásainak összessége, amelyek egy-egy csoport vagy egyén révén nyernek kifejezést, és egy közösség elvárásait jelzik, amennyiben annak kulturális és társadalmi identitását tükrözik. Mintái és értékei szájhagyomány és utánzás útján vagy más módon öröklődnek és terjednek. Műfaja többek között a nyelv, az irodalom, a zene, a tánc, a játék, a mitológia, a rítus, a szokások, a kézművesség, az építészet és más művészetek.[27]

A magyar folklorisztikai szakirodalom szerint a hagyományos folklórdefiníciók állandó elemeinek a szóbeli terjedés, a kontinuitás, a változatokban élés, a formulaszerűség és az adott társadalmi réteghez kötődés tekintendők.[28] Ráadásul nem egyszerűen személytelenségről van szó, a „közösségi" és a „személyes" dialektikájából alakulnak a folklór elemei,[29] azaz valamilyen módon megjelenik benne az alkotó egyéniség, még ha csak a háttérben is – különösen egyes

---

23 Benárd Aurél – Tímár István (szerk.): *A szerzői jog kézikönyve*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1973, 94–95.

24 Az Szjt. 1–9. §-hoz fűzött indokolás.

25 Model Provisions for National Laws on the Protection of Expressions of Folklore Against Illicit Exploitation and Other Prejudicial Actions. UNESCO/WIPO/FOLK/AFR/2, Dakar, 1983. február 15.

26 Intergovernmental Committee (IGC): https://bit.ly/3NgVIDn.

27 Recommendation on the Safeguarding of Traditional Culture. UNESCO, Párizs, 1989 november 15.

28 Vargha Katalin: Miért és hogyan végezzünk online folklorisztikai terepmunkát? In Ispán–Magyar (szerk.) i. m. (5. lj.) 283.

29 Ortutay Gyula (főszerk.): *Magyar néprajzi lexikon*. Budapest, Akadémiai, 1979, https://bit.ly/43t7aRT.

műfajok esetében, annál inkább, minél közelebb esik a jelenhez az alkotás folyamata. Ezt a bonyolult kölcsönhatást kiválóan szemléltetik az alábbi sorok:

> Kezdettől fogva máig kiemelkedő szerepük van például a kiváló mesemondóknak, epikus énekeseknek, vagyis a nagy nyilvánosság előtt bemutatott, szólóban elhangzó műfajok specialistáinak. […] Régóta vannak egyénhez kötött (általuk legszebben előadott vagy az ő életükre átalakított) alkotások, melyekről kis közösségük is tudja hovatartozásukat, ezek azonban mégsem igazi irodalmi alkotások, mert a hagyomány túlságosan is megköti, a társadalmi igény nagyon is megszabja az egyéni kezdeményezés határait. Mihelyt pedig az egyéniség tartósan tud és mer szakítani a hagyománnyal, máris átlépett a félnépi irodalmi közegbe.[30]

Egységes folklórdefiníció tehát nem áll rendelkezésünkre, egyes folklorisztikai álláspontok szerint nincs is rá szükség, hiszen egy ilyen fogalommeghatározás önkényes szempontok alapján korlátozná a gyűjtőmunkát.[31] És valóban, közeledve a „digitális korhoz", úgy tűnik, egyre rugalmasabban kezelhetők a folklórt azonosító fogalmi elemek. Sőt még a korábban állandónak gondolt fogalmi elemek is változáson mennek keresztül a digitális technika, a digitális kultúra és a folklór találkozásakor.

3. Az internetfolklór

3.1. Az internetfolklór mibenléte és jellemzői

A 21. század folklorisztikai kutatóinak jelentős hányada fejezte ki azzal kapcsolatos félelmét, hogy az emberi kommunikáció új korszaka egyenesen a folklór halálához fog vezetni, bár magának a folklorisztikának a fő feladata középpontjában – az egyik értelmezés szerint – az épp elhalófélben lévő folklórelemek összegyűjtése és ezáltal az utókor számára való megmentése áll, hiszen a folklór a hagyomány és a nemzeti kultúra „bizonyítékaként funkcionál", lehetőséget teremtve a „közösségi múlt" megismerésére.[32] Azaz ha úgy tetszik, az egyes folklórelemeknek a múltba veszés a sorsuk, még ha az élet valóságából kihulló elemeket a folklorisztika be is emeli – konzerválva, kutathatóvá és megismerhető téve – a folklorisztikai kötetekbe és a múzeumok polcaira. Ebből következően állandó feladat a rendkívül gyorsan változó, élő és létező folklór gyűjtése és mentése.[33] Nem maga a folklór haldoklik tehát, hanem a folklorisztika az, amely *hagyományosan*

> elsősorban a mindenkori kortárs kultúra bizonyos szóbeli megnyilvánulásait rögzítette és elemezte, jóllehet azzal a megszorítással, hogy a jelen szóbeli kultúrájából – a mentésnek megfele-

30 Katona i. m. (8. lj.) 28.

31 Vargha i. m. (28. lj.) 283.

32 Gulyás Judit: A szóbeliség értéke, értelmezése és a folklorisztika önmeghatározása. In Neumer Katalin (szerk.): *Médiák és váltások*. Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont – Gondolat, 2015, 13–14.

33 Uo., 17.

> lően – arra koncentrált, ami leginkább a múlthoz tartozónak tűnt. Ez másként úgy fogalmazható, hogy olyan kortárs kultúrakutatást folytatott, amely azon kulturális elemekre összpontosított, melyek az adott népi kultúrában élők java része számára már irrelevánsak voltak.[34]

A jelen felé fordulást jelenti, hogy a digitális technológia nemcsak a fent említett, hagyományos folklorisztikai feladat ellátásához – azaz a gyűjtéshez és megőrzéshez – nyújt segítséget, hanem a *digitális folklór* közegévé is vált.[35] A mai kor emberének folklórja a szemünk előtt alakul.

Az „internetfolklór" kifejezést egyre gyakrabban halljuk, használjuk, sőt, megjelent az e-, az online, a net-, a virtuális és a kiberfolklór, sőt a Facebook- és a lájkfolklór fogalma is.[36] Hamar világossá vált, hogy az internetes nyelvhasználat „sok tekintetben hordozója az új folklórjelenségeknek".[37] Az internetes kommunikációnak – az információcsere mellett – nyilvánvalóan erős eleme a közösségi összetartozás, ami a folklór táptalaja, még akkor is, ha az internetes tartalmakat böngészve az ember nem jön rá rögtön, hogy a folklór új jelenségeit látja, hiszen számos szempontból eltérnek a hagyományos, „autentikus" folklórtól. Balázs Géza szerint az elektronikus térben megjelenő folklórjelenségeket nevezhetjük gyűjtőfogalommal e-folklórnak, a netfolklór (vagy kiberfolklór) pedig a technokulturális (informatikai, digitális) korszak technikai eszközein intermediális módon (médiumváltással) megjelenő, hagyományon alapuló, változatokban terjedő, kommunikációs létmódját tekintve leginkább a másodlagos (vagy spontán) írásbeliségben terjedő folklór.[38]

> A hagyományos orális folklór mediatizációja számos tartalmi, stilisztikai, műfaji átalakulást eredményez. A természetes nyelvi szövegeket szinte felváltja a képi és multimediális nyelvezet, aminek következtében új (hibrid) műfajok jönnek létre. A netfolklór tárházai a modern emlékezetipar gyáraiként, raktáraiként, mintegy „kihelyezett memóriaként" ugyanazokat a funkciókat látják el, mint a hagyományos orális folklór.[39]

Molnár György, Szűts Zoltán és Törteli Telek Márta szerint legtöbbször közösségi alkotásról van szó, ám előfordulhat, hogy egyéni, sőt akár ismert szerzője van. A folklórhoz hasonló „arctalanság" oka lényegében technikai; a hagyományos folklórhoz hasonlóan a folklóralkotás itt is felhasználóról felhasználóra terjed, hagyományos elemekből építkezik, és nemcsak formulaszerűségre törekszik, hanem – ami különösen meghatározó – rendkívül gyorsan terjeszthető is,

---

34 Uo., 27.

35 „[E]gy digitális folklorisztikának éppúgy magában kell foglalnia a hagyományos folklór digitális feldolgozását, mint a digitális folklór hagyományos folklorisztikai módszereket is alkalmazó kutatását." Vargha Katalin: A digitális folklorisztika felé. Egy új kulcsszó és háttere a nemzetközi kutatásban. *Ethnographia,* 2016/4., 624.

36 Veszelszki Ágnes: Lájkolom! A Facebook-folklórról. In Csiszár Gábor – Darvas Anikó (szerk.): *Klárisok. Tanulmánykötet Korompay Klára tiszteletére.* Budapest, ELTE BTK Magyar Nyelvtörténeti, Szociolingvisztikai, Dialektológiai Tanszék, 2011, 380.

37 Balázs Géza: Netfolklór – intermedialitás és terjedés. *Replika,* 2015/1–2., 172.

38 Uo., 176.

39 Molnár György – Szűts Zoltán – Törteli Telek Márta: A mémek mint az internetes folklór részei. *Hungarológiai Közlemények,* 2017/1., 54–55.

variánsai szintén könnyen, gyorsan jönnek létre.[40] A hagyományos folklór egyik ismérve a szóbeliség, de valójában az internetes írásbeliség is – az interaktivitása és a szinkronitása miatt – inkább a szóbeliséghez áll közel.[41] Mindemellett nagy elmozdulást láthatunk a vizualitás felé.

Számos fajtája létezik, a szórakoztatás és a közösségi élmény nyújtása mellett nagy része aktuális hírekre, történésekre reagál, éppen ezért van olyan eset is, hogy kifejezetten politikai megrendelésre készül. Komoly gazdasági érdek kapcsolódhat hozzá (lásd a különféle gyűjtőoldalakat), reklám- vagy más üzleti célra is létrejöhet, ugyanakkor teljesen kiszámíthatatlan, hogy éppen melyik ér el népszerűséget, gyors ütemű terjedést. Ugyanígy kiszámíthatatlan az élettartama is, ám nagyon gyakran rendkívül kérészéletű, igen rövid idő alatt aktualitásukat vesztő alkotásokról van szó.

> Amikor azt próbáljuk megragadni, hogy miben rejlik az internet-folklór vagy elektronikus folklór sajátossága, bizonyos szempontból éppen a lényeget veszítjük szem elől. Hiszen ezek a terminusok voltaképpen csak a közvetítő médiumra utalnak, amely bár sok tekintetben meghatározza a közvetített folklór megjelenési és terjedési módját (pl. vizuális megjelenítés; globális terjedés), ez mégsem jelenti azt, hogy az ide tartozó jelenségek teljes mértékben elválnának a szóbeliségben megjelenő folklórtól. Az újabb kutatások egyre inkább a hibriditást hangsúlyozzák, vagyis azt, hogy nincs külön offline és online folklór, hanem ezek egyazon folklór különféle megjelenési formái, és ennek figyelembevételével kell őket vizsgálni.[42]

Tehát nem áll rendelkezésre egységes definíció, és bár számos kutatás épül köréjük, még a folklorisztikai irodalom sem sorolja az internetes folklórként vizsgált valamennyi elemet egyértelműen a folklór körébe – az internetfolklórt mint gyűjtőfogalmat inkább csak „folklorisztikailag értelmezhetőnek"[43] tartja. Felmerült, hogy érdemes az internetre egyszerűen a hagyományos szemtől szembeni kommunikáció új közegeként tekinteni, így léteznie kell online folklórnak is, „hiszen az online csak egy másik módja annak, ahogyan kommunikálunk".[44]

3.2. Az internetfolklór szerzői jogi helyzete

Az a tény, hogy az internetfolklór mint olyan nem tekinthető egyértelműen a folklór részének (sőt, a reláció inkább fordított lehet), és hogy az előző pontban említett okokból a folklór fogalma bizonytalannak mondható, a szerzői jogra nézve is következményekkel jár. Hiszen ha nem áll rendelkezésre egzakt meghatározás a folklór fogalmára, az egyes alkotások szerzői jogi védelem alóli kizártsága is képlékennyé válik.

---

40 Uo., 58–61.
41 Domokos Mariann: Az elektronikus folklór gyűjtéséről. In Ispán–Magyar (szerk.) i. m. (5. lj.) 295.
42 Vargha i. m. (28. lj.) 284–285.
43 Uo., 285.
44 Robert Glenn Howardot idézi Vargha, uo., 291.

Ahogyan Lábody Péter utal rá, az „»internetfolklór« körébe tartozó alkotások, egyes mémek, gif-ek" mint „soha nem is védett tartalmak"[45] kívül eshetnek a szerzői jogi védelem körén. Ez azonban az internetfolklór egy bizonyos – és a jelek szerint viszonylag kis – hányadára lehet igaz. Sok esetben a mémek, gifek és egyéb, az internetfolklór körébe sorolható tartalmak esetében azonosítható (legalább) egy létrehozott szerzői mű, és sokszor annak alkotója is. Ezeknek az alkotásoknak egy része kifejezetten erre a célra, az internetfolklór körében történő használatra jön létre, de jelentős részük nem, csupán felhasználják ebben a közegben is – akár egyszerű többszörözésként (legfeljebb csak kisebb, jelentéktelen, az egyéni, eredeti jelleget el nem érő módosítás mellett), akár származékos mű létrehozásával.

Ez utóbbi csoportban képzelhető el leginkább, hogy mintegy közösségi alkotásként, a folklór fogalmi elemeinek megvalósulása mellett jönnek létre olyan alkotások, amelyek bár egyéni, eredeti jellegűnek tűnnek, alkotójuk beazonosíthatatlan. Ennek az – egyéni, eredeti jellegre is kiható – *azonosíthatatlanságnak* az oka azonban egyáltalán nem tűnik közömbösnek. Takács Nóra Emese úgy fogalmaz, hogy „[f]unkciójukat tekintve az internetes mémek akár a folklóralkotások körébe [is] tartozhatnának, mivel szerzőjük jellemzően nem ismert. Készítésük ideje azonban beazonosítható."[46] Kérdés, hogy mire utal ez utóbbi megállapítás. Ha a készítés ideje már a múltba vész, és a védelmi idő lejárt, a folklór kategóriája nélkül is kizárt a védelem. Ha a készítés ideje a közelmúltra tehető, és vélelmezhető, hogy a védelmi idő még nem járt le, akkor viszont pusztán ez a tény még nem sorolja az ismeretlen szerzőjű műveket a folklór körébe. Ezek a fogalmi elemek még az ún. árva művek kategóriájához is elvezethetnek bennünket.[47] Ezért valószínű, hogy a készítés idejének beazonosíthatatlansága a fent idézett megállapításban a folklór többi fogalmi elemével – így leginkább az alkotó beazonosíthatatlanságával – együtt vizsgálandó, önálló feltételként nem tűnik értelmezhetőnek.

Ugyancsak figyelembe kell venni az utóbbi néhány évtized „remixkultúrájának"[48] a közösségi alkotásra erősen építő és a szerző jelentőségét háttérbe szorító – sőt a halálát előlegző – hatását.[49] Maga a folklór a legősibb közösségi alkotás, a népmesék, kerettörténetek több ezer éve kísérik az emberiséget. Ennek modern formáját a digitális forradalom közvetítette a művészet egyes területeire és általában véve a társadalomba. A *read-write culture* jellemzője,[50] hogy a felhasználók által létrehozott tartalmakban egyszerre jelenik meg a felhasználás és az alkotás, az alkotó(k) személyének háttérbe szorulása mellett. A szakirodalomban fel is merült az a kérdés,

---

45 Lábody Péter: Szerzői jogi „*user*-szabadságok" a globális tartalommegosztó platformokon. *In Medias Res,* 2021/1., 106.

46 Takács Nóra Emese: A szerzői jog által védett művek és teljesítmények. In Legeza Dénes (szerk.): *Szerzői jog mindenkinek.* Budapest, SZTNH, 2017, 67.

47 Szjt. 41/A. § „(1) Egy mű vagy szomszédos jogi teljesítmény akkor tekinthető árva műnek, ha jogosultja ismeretlen vagy ismeretlen helyen tartózkodik és a felkutatására az adott helyzetben általában elvárható gondossággal, jóhiszeműen elvégzett jogosultkutatás nem vezetett eredményre."

48 Lawrence Lessig: *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy.* New York, Penguin, 2008, 68.

49 Tracy Reilly: Cancel [©opyright] Culture: A Legal Analysis of George Orwell's Nineteen Eighty-Four. 21(1) *Chicago-Kent Journal of Intellectual Property* (2022) 49.

50 Lessig i. m. (48. lj.) 28.

hogy ez a kollaboratív alkotás a szerzőség egy új formája-e, vagy pusztán a folklórra jellemző, együttműködésen alapuló alkotás ősi formájának újbóli megjelenése a digitális közegben.[51]

Az internetfolklór esetében tehát úgy tűnik, hogy nem könnyű határvonalat húzni és egzakt kategóriákat felállítani. Tovább bonyolítja a kérdést, hogy számos esetben van egy – sokszor azonosítható – alkotó, aki egyéni, eredeti jellegű alkotótevékenységgel indít el egy közösségi alkotói folyamatot. Márpedig önmagában az anonimitás, az ismeretlenség vagy az érvényes felhasználási engedélyek hiányában is elmaradó jogérvényesítés még nem tünteti el a szerzői jogosultat a láncolatból.

3.2.1. Az internetfolklór létrejötte

Az internetfolklór körébe tartozó tartalmak tehát igen heterogén képet mutatnak a szerzői jog szempontjából is. Számos eleme nem mutat túl az ötlet szintjén, egyéni, eredeti jelleg nem fedezhető fel benne, azaz nem áll szerzői jogi védelem alatt. Folklorisztikai értelemben például a

> mém egy olyan ötlet, mely felhasználótól felhasználóig terjed az online kommunikációs csatornák, alapvetően a közösségi oldalak (Facebook) közvetítésével. Egy népszerű mém […] minden esetben ötleteket, szimbólumokat, popkulturális referenciákat hordoz, írás, kép vagy multimediális szöveg formájában.[52]

Sokszor a mémek és a hasonló tartalmak szerzői jogi szempontól valóban nem mutatnak túl az ötlet megjelenítésén, ám igen gyakran a közös ötlet mellett egyéni, eredeti kifejeződés vagy az ötleten túl egyéni, eredeti elemek átvétele, átdolgozása is jellemző rájuk.

Ugyanakkor az internetfolklór részeként keringő tartalmak a közkincs körébe tartozhatnak a szerzői jogi védelmi idő lejárta vagy épp a folklór körébe tartozás miatt. Sokszor egy vagy több szerző egyéni, eredeti alkotása jelenti a kiindulópontot, vagy épp az átdolgozás során adódik hozzá egyéni, eredeti jellegű elem. Ez sok esetben egyszerűen árva művet eredményez, ha a jogosult ismeretlen. Az ismert jogosultak esetében is gyakran elmarad a jogérvényesítés, azaz a jogosult nem lép fel alkotásának az internetfolklór körében történő felhasználása (jellemzően többszörözése, átdolgozása, nyilvánossághoz közvetítése) ellen. De nem csak a jogérvényesítés elmaradásában bízhat az az internetfolklór-tartalmat létrehozó, aki szeretné más szerzői művét (is) felhasználni. A szerzői jog számos eszközt ad az alkotók, felhasználók kezébe, amelyek – a szólásszabadság támogatása jegyében – lehetővé teszik, hogy az internetfolklór színes tartalmainak létrehozása során ne is legyen szükség engedélyt kérni az egyes felhasznált szerzői művek jogosultjaitól. Így a szabad felhasználási esetkörök közül több is kiemelkedő szerepet tölt be a szabad véleménynyilvánítás lehetővé tételében.

---

51 Sunimal Mendis: Wiki (POCC) Authorship: The Case for an Inclusive Copyright. 13(3) *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law* (2022) 270.

52 Molnár – Szűts – Törteli Telek i. m. (39. lj.) 63.

Az Szjt. átfogó, a CDSM irányelv átültetését[53] is megvalósító 2021-es módosítása tovább növelte az ilyen eszközök számát,[54] bevezetve a paródiakivétel és a mű kritika vagy ismertetés céljából való szabad felhasználása lehetőségét.[55] A módosítás végső előterjesztői indokolása maga is kifejezetten utal e szabad felhasználásoknak a szabad véleménynyilvánításban betöltött szerepére.[56] Azonban a szerző személyhez fűződő jogai közé tartozó integritás jogára ilyenkor is figyelemmel kell lenni, hiszen a jogalkotó ezekkel a szabad felhasználási lehetőségekkel nem kíván eszközt nyújtani olyan esetekben, amikor „a véleménynyilvánítás kifejezésmódjában túllép az alapjog által biztosított, jogszerű kereteken (pl. diszkriminatív vagy gyűlöletkeltő)".[57]

Ugyancsak a 2021-es módosítás törölte az Szjt. 67. § (5) bekezdését, amely vizuális (képzőművészeti, fotóművészeti és iparművészeti) művek esetében nem tette lehetővé az idézést mint szabad felhasználást.[58] Így most már az internetfolklórra olyannyira jellemző vizuális művek (például fotók, grafikák) esetében is alkalmazható az idézés kivétele. Az integritás joga azonban itt is szem előtt tartandó – ráadásul a gyakorlat számára teljesen új szabad felhasználási lehetőségről lévén szó, nem áll rendelkezésre a keretekre, határokra nézve konkrét fogódzó. Ez azért is jelent újabb komoly nehézséget, mert ahogy az előterjesztői indokolás is felhívja rá a figyelmet, „az e körbe tartozó műveknél sokkal valószínűbb az integritás megsértése az idézés alkalmazásával, mint más műtípusok esetében".[59] Azaz bár jellemzően a szerzői jog részben nem is érinti az internetfolklór körébe tartozó tartalmak létrehozását, részben számos eszközzel támogatja, a felhasználók részéről igényel némi tudatosságot, körültekintést azoknak az eseteknek a kezelése, amikor mégis korlátként van jelen.

3.2.2. Az internetfolklór felhasználása

Az internetfolklór működése sokszor kerül górcső alá, és az alkotás folyamatában részt vevők jogait is gyakran vizsgálják, arra összpontosítva, hogy egy szerzői jogi védelem alatt álló mű hogyan válhat az internetes folklór részévé az eredeti szerző beleegyezése nélkül. Az előző pont megállapításai alapján arra lehet következtetni, hogy az internetfolklór elemei a saját közegük-

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

54 2021. évi XXXVII. törvény a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény és a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény jogharmonizációs célú módosításáról 8. §.

55 Szjt. 34/A. §

56 2021. évi XXXVII. törvény végső előterjesztői indokolása a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény és a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény jogharmonizációs célú módosításáról, a 8. §-hoz fűzött részletes indokolás.

57 Uo.

58 2021. évi XXXVII. törvény a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény és a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény jogharmonizációs célú módosításáról 33. §.

59 2021. évi XXXVII. törvény végső előterjesztői indokolása a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény és a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény jogharmonizációs célú módosításáról, 8. §-hoz fűzött részletes indokolás, 33. §-hoz fűzött részletes indokolás.

ben *de facto* folklórként viselkednek, akkor is, ha valójában ismert vagy ismeretlen szerzőjű, védelem alatt álló szerzői alkotásról van szó, és nem esik valamelyik szabad felhasználási esetkör alá az adott felhasználás.

Az internetfolklór elemei azonban nemcsak a saját közegükben formálódnak és kerülnek szerzői jogi értelemben felhasználásra, hanem gyakran lépnek ki az internetfolklór eredeti közegén kívülre, a felhasználói értéklánc egyéb területeire is. A szabad felhasználási lehetőségek természetesen ezeken a területeken is rendelkezésre állnak, itt azonban sokkal jellemzőbbek azok a felhasználások, ahol már nem teljesülnek a feltételeik. Így – a szintén gyakran elmaradó jogérvényesítés ellenére – a felhasználások jelentős része engedélyköteles. Nehézséget okoz, hogy a felhasználók gyakran tekintenek az internetfolklór elemeire úgy, mintha a közkincs részét képeznék, holott érvényes (legalább részleges) közkincsbe utalás ritkán történik meg a szerzői jogi védelem alatt álló részeire nézve. A szerzői joggal érvényesen felhagyni csak egyes jogrendszerekben lehetséges (például az Egyesült Államokban), de a jogosultak még ott is kevéssé használják ki ennek a jogintézménynek a lehetőségeit, különböző okokból.[60]

A magyar szerzői jog alapján is érvényes „általános" felhasználási engedélyek (például CC licencek)[61] sem terjedtek el olyan mértékben, hogy képesek legyenek a szürke zónák felszámolására. Arra is láthatunk példát, hogy a jogosultak nem kívánják műveiket a közkincsbe bocsátani, viszont tudatosan nem lépnek fel azoknak az internetfolklór eredeti közegén kívüli felhasználása ellen sem, sőt, kifejezetten örülnek alkotásuk népszerűségének. Ennek általában kétféle felhasználás szab gátat: a kereskedelmi és a politikai célú. Ezeken a területeken tipikusan másként alakulnak a szabad felhasználási lehetőségek keretei, és a szerzők is „érzékenyebbek" műveik bizonyos célokra való felhasználására.

A gyakorlatban bőven találunk ezekre példát. Az internetfolklórban nagy utat járt be a „Grumpy cat" nevű, igencsak zsémbes ábrázatú macska. Az állat gazdája által készített eredeti fotó viharos sebességgel hódította meg a világhálót, a legkülönfélébb mémek, gifek alakjában. A fotó szerző jogi jogosultja sem a fénykép, sem az az alapján készült különféle – átdolgozásnak vagy többnyire egyszerűen többszörözésnek minősülő – grafikák felhasználása ellen nem lépett fel. A kép olyannyira népszerűnek bizonyult, hogy egy jeges kávéitalt árusító vállalkozás a Grumpy Cat Grumppuccino névvel ellátott termékén is használta a grafikát. Bár a cég a képnek a terméken való elhelyezésére megfelelő felhasználási szerződést kötött a jogosulttal, később az ábra a pörkölt kávéőrleményeik csomagolásán is megjelent, sőt grumppuccinós pólókat is forgalomba hoztak. A jogosult az engedély nélküli felhasználás miatt bírósághoz fordult, és az meg is állapította a felhasználási szerződésen való „túlterjeszkedést" és a szerzői jog megsértését, több százezer dollárt megítélve a felperesnek.[62]

---

60 Dave Fagundes – Aaron Perzanowski: Abandoning Copyright. 62(2) *William & Mary Law Review* (2020) 487.

61 „[N]em kötelező a felhasználási szerződés írásba foglalása abban az esetben, amikor a szerző a műve tekintetében úgy ad felhasználási engedélyt, hogy a felhasználási jog engedésére meghatározatlan számú személynek tesz nem címzett ajánlatot. A módosítás által többek között jogszerűvé válnak a Creative Commons licensz által adott engedélyek vagy a GPL (General Public License) engedély hatálya alatt megkötendő szerződések." Az Szjt. 45. §-hoz fűzött indokolás.

62 Grumpy Cat Ltd. v. Grenade Beverage LLC, Case No. SA CV 15-2063-DOC (DFMx), (C.D. Cal. May. 31, 2018).

Kereskedelmi célú felhasználás esetén a jogérvényesítés általában nem marad el, és egyre többen igyekeznek felhívni a figyelmet arra, hogy ügyelni kell a megfelelő jogosításra, magától az internetfolklór jogosultjától kérve engedélyt, vagy az árvamű-jogosítás keretében,[63] vagy stockfotó-oldalakról beszerezve a képeket.[64] Ez utóbbi azonban óvatosan kezelendő – a vizuális területen alkotó szerzők műveinek reprodukálását mint másodfelhasználást a HUNGART engedélyezi Magyarország területére, kivéve, ha a jogosult kilépett a kiterjesztett hatályú közös jogkezelés alól. Ide kell érteni az ismeretlen szerző művének felhasználását is.[65] Így viszont előfordulhat az, hogy bár a stockfotó-oldal az adott képet kereskedelmi célra is szabadon és ingyenesen felhasználhatóként ajánlja, a felhasználás valójában csak a HUNGART jogosítása alapján lehetne jogszerű, ha nem esik valamelyik szabad felhasználási esetkör alá, és az alkotó nem lépett ki a jogkezelés hatálya alól, vagy nem adott közvetlenül engedélyt (ráadásul a szerző engedélye, ingyenes hozzájárulása csak abban az esetben lehetséges, ha a felhasználás nem kereskedelmi célú[66]).

Hasonló a helyzet akkor, ha politikai céllal használják fel az internetfolklór elemeit. Ennek egyik legismertebb példája Pepe, a béka, amely karakter nemcsak jól ismert mémmé vált, hanem a Furie kontra Infowars LLC ügy főszereplőjévé is.[67] Megalkotója, Matt Furie, eredetileg képregényfiguraként hozta létre az egyszerű, kidülledt szemű békát ábrázoló grafikát, amelyből egy csapásra széles körben megosztott mém vált. A probléma akkor kezdődött, amikor Pepét szélsőjobboldali gúnyrajzokhoz kezdték felhasználni, olyan mértékben, hogy 2016-ban Hillary Clinton már politikai nyilatkozatban tiltakozott az útját még ártatlanul kezdő béka ellen.[68] Mindeközben Donald Trump elnökjelöltet gyakran ábrázolták a békával együtt, és ő maga is posztolt pepés tartalmakat Twitter-oldalán. Pepe híressé válásakor eredeti alkotója számos fórumon úgy nyilatkozott, örül annak, hogy karaktere az internetfolklór részévé vált: kifejezetten megtisztelőnek és inspirálónak találta, és az sem zavarta, ha a felhasználók profitáltak a művéből. Amikor azonban egykori alkotása egyre inkább szélsőjobboldali eszmék szimbólumává vált, igyekezett lépéseket tenni.

Egy szélsőjobboldali rádió- és internetes műsor, az *Infowars* olyan weboldalt is üzemeltett, amelyen különféle termékeket, promóciós anyagokat árult, köztük egy olyan plakátot, amelyen Pepe, a béka Trump és más jobboldali személyiségek társaságában volt látható. Furie 2017-ben bírósághoz fordult. Az ügy abból a szempontból is rendkívül érdekes, hogy jól példázza a mémek jelentőségét, és azt, hogy az egyes tartalmak jelentéssel való megtöltéséért komoly harc folyhat. Olyan kibertér jöhet létre a segítségükkel, amely képes ideológiai és politikai környeze-

63 Bár a Nagykommentár utal arra, hogy az árva művek csupán két százaléka bír valós kereskedelmi értékkel, felhasználásukra a piacon nincs komoly igény. Gyertyánfy–Legeza (szerk.) i. m. (13. lj.) 302.

64 Companies and Copyright: Memes and the Intellectual Property Issue. *Stephenson Law,* 2021. május 18., https://bit.ly/45TrBZO.

65 Lásd a HUNGART Vizuális Művészek Közös Jogkezelő Társasága Egyesületének szabályzatát, https://bit.ly/3WSmvc8.

66 2016. évi XCIII. törvény a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről 11. §.

67 Furie v. Infowars, LLC, 401 F. Supp. 3d 952 (C.D. Cal. 2019).

68 Amy Chozick: Hillary Clinton Calls Many Trump Backers 'Deplorables', and G.O.P. Pounces. *The New York Times,* 2016. szeptember 10., https://bit.ly/3N25DeO.

tet teremteni, és komoly közösségi érzést (és ellenérzést) kialakítani.[69] Erre a folyamatra azonban a szerzőnek is van ráhatása. Ahogyan azt a bíróság is megerősítette, egy mémként gyakran használt karakter engedély nélküli felhasználása is jogsértésnek minősülhet. Vagyis az a tény, hogy a jogosult korábban nem tett lépéseket a mémként való használattal szemben, még nem jelenti azt, hogy lemondott volna szerzői jogáról (megjegyezendő itt, hogy a magyar jogrendszerben erre nem is lenne lehetőség) vagy elvesztette volna további jogérvényesítési lehetőségeit, még akkor sem, ha időközben az adott alkotás bizonyos vélemények kifejezésének meghatározó eszköze lett.

Ahogyan korábban is utaltunk rá, a képet tovább árnyalja a paródiakivétel lehetősége,[70] hiszen a szerzői művek meghatározott keretek között történő szabad felhasználását lehetővé tevő paródia kétségtelenül „egy vélemény kifejezésének megfelelő eszköze".[71] A kérdést részletesen vizsgáló tanulmányában Ujhelyi Dávid így fogalmaz: „önmagában az, hogy a paródia politikai véleménynyilvánítást hordoz, nem szignifikáns a felhasználás jogszerűségének megállapítása során",[72] azonban a paródiakivétel általános törvényi feltételei lehetőséget adnak arra, hogy bizonyos esetekben – a „véleménynyilvánítás kereteit meghaladó", például diszkriminatív, antiszemita, gyűlöletkeltő tartalmú felhasználásokra nézve[73] – a szerző integritáshoz fűződő joga alapján képes legyen fellépni alkotása bizonyos üzenettel történő felruházása ellen.

„A folklór tehát nem bokréta Isten (és a kultúra) kalapján, hanem a mindennapok tartozéka; egyike azon felhasználható napi rutinmechanizmusoknak, amelyek egyfelől a fogyasztói társadalom üzleti, másfelől az ideológiai manipuláció szimbolikus eszközeként szolgálhatnak."[74] Hoppál Mihály1982-ben vetette papírra fenti gondolatát, amely ma, negyven évvel később, még erőteljesebben hat, és az internetfolklórra hatványozottan igaz. Ugyanakkor a tág értelemben vett internetfolklór szerzői jogi helyzete, az alkotók és a felhasználók lehetőségei, így a szólásszabadsághoz való viszonya is összetettebbé vált.

4. Záró gondolatok

Az internetfolklór komoly szerepet tölt be nemcsak a digitális kultúrában, hanem általában véve a kommunikációban, az egyes közösségek összetartozásának kifejezésében és véleménynyilvánításában is. Ahogyan Amy Adler és Jeanne Fromer igen kifejezően megfogalmazta: úgy tekinthetünk rá, mintha „megafont" biztosítana az egyéneknek céljaik eléréséhez.[75] A szerzői jog alapve-

---

69 Erről részletesen lásd Jérémie Pelletier-Gagnon – Axel Pérez Trujillo Diniz: Colonizing Pepe: Internet Memes as Cyberplaces. 24(1) *Space and Culture* (2021) 12–14.

70 Lásd Ujhelyi Dávid: *A paródiakivétel szükségessége és lehetséges keretrendszere a hazai szerzői jogban*. Budapest, Ludovika, 2021.

71 201/13. Deckmyn kontra Vandersteen, 25. pont.

72 Ujhelyi Dávid: A politikai paródia célját szolgáló felhasználások szerzői jogi megítélése. *In Medias Res,* 2022/1., 64.

73 Az Szjt. 34/A. §-hoz fűzött indokolás.

74 Hoppál Mihály: „Parttalan" folklór? A „rejtett tudás" antropológiája. *Korunk,* 1982/5., 331.

75 Amy M. Adler – Jeanne C. Fromer: Memes on Memes and the New Creativity. 97(2) *New York University Law Review* (2022) 541.

tően nem gátolja, sőt, különféle eszközökkel segíteni igyekszik, hogy az internetfolklór a szólásszabadság eszköze, közvetítő közege legyen. Vannak azonban olyan esetek, amikor az internetfolklór létrehozása vagy még inkább egyes elemeinek felhasználása szerzői jogsértésnek minősül, még akkor is, ha a jogosultak az ilyen eseteknek csak egy részében érvényesítik jogaikat. Egyes álláspontok szerint már önmagában a „szelektív jogérvényesítés" ténye aggályokat vet fel a szólásszabadság szempontjából. Az ezt a nézetet alátámasztó érvek szerint az internetfolklór elemei egyfajta „kulturális valutaként" működnek, azaz használhatóságuk a véleménykifejezéshez gyakorlatilag elengedhetetlen lehet, még akkor is, ha a rendkívüli fajtagazdagságnak köszönhetően bőven rendelkezésre állnak használható hasonló tartalmak.[76] A fent említett szerzőpáros a Cohen kontra California üggyel vont párhuzamot, amelyben a bíróság szerint „nem engedhetünk annak a könnyelmű feltételezésnek, hogy valaki megtilthatja bizonyos szavak használatát anélkül, hogy az a vélemények elnyomásának jelentős kockázatával járna".[77]

A szerzői jognak mindig voltak és folyamatosan fejlődnek a szólásszabadság támogatását szolgáló eszközei,[78] de az mindenesetre igaz, hogy ezek nem feltétlenül bináris módon működnek: az internetfolklórra (is) vonatkozó szabályok rendkívüli összetettsége, esetről esetre történő, megfelelő mérlegelést kívánó alkalmazhatósága már önmagában egyfajta bizonytalansághoz vezet a felhasználók körében. Ezen a helyzeten az sem segít, hogy az internetfolklór közegén „belül" világosabban látszanak a határvonalak, és ezen az eredeti közegen „kívül" elvárt a körültekintőbb felhasználói magatartás, ugyanis a két közeg egyre könnyebben mosódik össze.

A mind precízebb jogalkotói és jogalkalmazói keretkijelölés ellenére nem alaptalan az a vélekedés, hogy „a mémkultúra a szellemi tulajdon védelmének szürke zónáiban virágzik".[79] A szerzői jogi védelem körén kívül eső folklór tartalma maga is átalakulóban van, a meglévő szabad felhasználási lehetőségek közül több teljesen új elemként, még épp formálódó tartalommal jelent meg a magyar jogrendszerben, a szerző személyhez fűződő jogai pedig további mérlegelendő tényezőt jelentenek. Mindezeken túl pedig gyakorlatilag kiszámíthatatlan, hogy mikor marad el a jogérvényesítés, és mikor lép fel a – sokszor eredetileg ismeretlen – jogosult. Eközben az internetfolklór jelentős eszközévé vált a szólásszabadságnak. Jogszerű használatához azonban a felhasználóknak tisztában kell lenniük nemcsak az alapjogi összemérés szempontjaival, hanem a szerzői jog összetett keretrendszerével is, hiszen heterogenitása, valamint a felhasználási lehetőségek és igények sokszínűsége messzire sodorta az internetfolklórt a fekete-fehér helyzetektől.

76 Uo., 542–544.

77 Cohen v. California, 403 US 15 (1971).

78 Mark Marciszewski: The Problem of Modern Monetization of Memes: How Copyright Law Can Give Protection to Meme Creators. 9(1) *Pace Intellectual Property, Sports & Entertainment Law Forum* (2020) 61.

79 Benjamin D. Schwartz: Who Owns Memes? 12 *The National Law Review* no. 217 (2022).

Irodalomjegyzék

Adler, Amy M. – Fromer, Jeanne C.: Memes on Memes and the New Creativity. 97(2) *New York University Law Review* (2022) 543–565.

Balázs Géza: Netfolklór – intermedialitás és terjedés. *Replika,* 2015/1–2., 171–185.

Békés Gergely: Előadóművészi teljesítmény. In Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Szerzői jog és iparjogvédelem rovat, rovatszerkesztő: Grad-Gyenge Anikó – Pogácsás Anett), https://bit.ly/45UsK3h, 2021.

Békés Gergely – Mezei Péter: Eredetiség és azonosíthatóság. In Grad-Gyenge Anikó – Kabai Eszter – Menyhárd Attila (szerk.): *Liber Amicorum – Studia G. Faludi Dedicata. Ünnepi tanulmányok Faludi Gábor 65. születésnapja tiszteletére.* Budapest, ELTE Eötvös, 2018, 23–47.

Benárd Aurél – Tímár István (szerk.): *A szerzői jog kézikönyve*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1973.

Domokos Mariann: Az elektronikus folklór gyűjtéséről. In Ispán Ágota Lídia – Magyar Zoltán (szerk.): *Ethno-lore. A Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont Néprajztudományi Intézetének Évkönyve*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2016, 292–232.

Dorson, Richard M.: Introduction. In Richard M. Dorson (szerk.): *Folklore and Folklife*. Chicago–London, University of Chicago Press, 1972.
https://doi.org/10.1093/oso/9780198854913.003.0001

Fagundes, Dave – Perzanowski, Aaron: Abandoning Copyright. 62(2) *William & Mary Law Review* (2020).
https://doi.org/10.31228/osf.io/9hp64

Gulyás Judit: A szóbeliség értéke, értelmezése és a folklorisztika önmeghatározása. In Neumer Katalin (szerk.): *Médiák és váltások*. Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont – Gondolat, 2015, 11–29.

Gyertyánfy Péter – Legeza Dénes (szerk.): *Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020.

Hoppál Mihály: „Parttalan" folklór? A „rejtett tudás" antropológiája. *Korunk,* 1982/5., 330–336.

Hoppál Mihály (szerk.): *Magyar néprajz.* Budapest, Akadémiai, 1988–2002.

Katona Imre: A folklór és a folklorisztika általános problémái. In Voigt Vilmos (szerk.): *A magyar folklór.* Budapest, Osiris, 1998, 16–37.

Lábody Péter: Szerzői jogi „*user*-szabadságok" a globális tartalommegosztó platformokon. *In Medias Res,* 2021/1., 102–127.

Leach, Maria (szerk.): *Standard Dictionary of Folklore, Mythology and Legend*. New York, Funk & Wagnalls, 1949.

Lessig, Lawrence: *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*. New York, Penguin, 2008.

Marciszewski, Mark: The Problem of Modern Monetization of Memes: How Copyright Law Can Give Protection to Meme Creators. 9(1) *Pace Intellectual Property, Sports & Entertainment Law Forum* (2020).
https://doi.org/10.58948/2329-9894.1076

Mendis, Sunimal: Wiki (POCC) Authorship: The Case for an Inclusive Copyright. 13(3) *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law* (2022). https://doi.org/10.2139/ssrn.3933776

Mikos Éva: Paradigmaváltások a folklorisztikai terepmunka történetében a 19–20. század fordulóján és a 20. század első felében. In Ispán Ágota Lídia – Magyar Zoltán (szerk.): *Ethno-lore. A Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont Néprajztudományi Intézetének Évkönyve*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2016, 259–280.

Molnár György – Szűts Zoltán – Törteli Telek Márta: A mémek mint az internetes folklór részei. *Hungarológiai Közlemények,* 2017/1., 54–66. https://doi.org/10.19090/hk.2017.1.54-66

Pelletier-Gagnon, Jérémie – Trujillo Diniz, Axel Pérez: Colonizing Pepe: Internet Memes as Cyberplaces. 24(1) *Space and Culture* (2021) 4–18. https://doi.org/10.1177/1206331218776188

Reilly, Tracy: Cancel [©opyright] Culture: A Legal Analysis of George Orwell's Nineteen Eighty-Four. 21(1) *Chicago-Kent Journal of Intellectual Property* (2022).

Schwartz, Benjamin D.: Who Owns Memes? 12 *The National Law Review* no. 217 (2022).

Takács Nóra Emese: A szerzői jog által védett művek és teljesítmények. In Legeza Dénes (szerk.): *Szerzői jog mindenkinek.* Budapest, SZTNH, 2017, 53–76.

Timár István – Zakár János: A Berni Unió stockholmi revíziója. *Jogtudományi Közlöny,* 1968/1., 50–58.

Ujhelyi Dávid: *A paródiakivétel szükségessége és lehetséges keretrendszere a hazai szerzői jogban*. Budapest, Ludovika, 2021.

Ujhelyi Dávid: A politikai paródia célját szolgáló felhasználások szerzői jogi megítélése. *In Medias Res,* 2022/1., 49–65.

Vargha Katalin: A digitális folklorisztika felé. Egy új kulcsszó és háttere a nemzetközi kutatásban. *Ethnographia,* 2016/4., 624–637.

Vargha Katalin: Miért és hogyan végezzünk online folklorisztikai terepmunkát? In Ispán Ágota Lídia – Magyar Zoltán (szerk.): *Ethno-lore. A Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont Néprajztudományi Intézetének Évkönyve*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2016, 281–295.

Veszelszki Ágnes: Lájkolom! A Facebook-folklórról. In Csiszár Gábor – Darvas Anikó (szerk.): *Klárisok. Tanulmánykötet Korompay Klára tiszteletére.* Budapest, ELTE BTK Magyar Nyelvtörténeti, Szociolingvisztikai, Dialektológiai Tanszék, 2011, 379–390.

Voigt Vilmos: A magyar folklór történetének korszakai. In Kollega Tarsoly István (szerk.): *Magyarország a XX. században, II.* Szekszárd, Babits, 1997, 545.

Voigt Vilmos (szerk.): *A magyar folklór*. Budapest, Osiris, 1998.

DOI: 10.59851/imr.12.1.2 IN MEDIAS RES 2023/1. • 2, 22–34

Hatósági eljárásjog a hazai médiaigazgatásban 1.

LAPSÁNSZKY ANDRÁS*

A tanulmány két részben kívánja bemutatni a médiaigazgatás közigazgatási eljárásának, eljárásjogának sajátosságait és a hatósági eljárás általános szabályaihoz való viszonyát. Külön elemzi a média eljárásainak közigazgatási jogintézményeit, elveit és sajátos garanciarendszerét. A tanulmány összehasonlító módon is tárgyalja a hatósági eljárásjog egyes intézményeinek érvényesülését a médiaigazgatásban, külön kiemelve az ügyféli jogokat és a közigazgatási jogérvényesítésnek a média területén is szükségszerű elemeit.

Kulcsszavak: hatósági eljárás, médiaigazgatás, ügyféli jogok, közigazgatási garanciák, jogérvényesítés

Administrative procedure law in Hungarian national media administration 1.

The study aims to present the specificities of administrative proceeding and procedural law in media administration and its relation to the general rules of administrative procedure in two parts. In particular, the study analyses the administrative legal institutions, principles and specific guarantee system of media procedures. The study also comparatively discusses the implementation of certain institutions of public procedural law in media administration, with special emphasis on the rights of the client and the necessary elements of administrative enforcement in the media field.

Keywords: administrative procedure, media administration, client rights, administrative guarantees, enforcement

1. Bevezetés

A médiaigazgatás a médiaszabályozás közigazgatási jogi tárgykörbe tartozó, határozottan elkülöníthető egységes része, amely bonyolult összefüggésben van a médiaszabályozás egyéb területeivel. E közigazgatási jogi, közjogi alapokból következően a médiaigazgatás szabályozási rendszerének eljárásjogi szempontból garanciális kerete a közigazgatás általános eljárásjogi szabályozása, azon belül a közigazgatási hatósági eljárásjog. A hatósági eljárás közigazgatási szabályozásának általános, vagyis univerzálisan érvényesülő garanciális alapja egyrészt a vonatkozó közigazgatási jogi normák jogilag szabályozott rendben történő érvényesítésének meghatározása a hatóságok számára, másrészt a hatósági eljárásban részt vevő ügyfelek jogainak védelme a közigazgatás közhatalmával szemben.

* Tanszékvezető egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék.

A tanulmány terjedelmi okokból két részben tárgyalja a médiaigazgatási közigazgatási eljárás sajátosságait. Az első részben az általános alapokat, az alapvető eljárásjogi jogintézményeket és a médiaigazgatás általános hatósági eljárásjoghoz való viszonyát, míg a második részben a média területének egyes egyedi hatósági eljárástípusait és azok sajátos eljárási módszereit, szabályait és garanciáit elemzi.

Az ügyféli jogállás oldaláról közelítve a hatósági eljárás szabályozásának garanciális – a jogállamiság és a jogbiztonság elvével összefüggő – célja, hogy a közigazgatástól elkülönült külső jogalanyoknak olyan jogokat biztosítson, amelyekkel hatékonyan tudják érvényesíteni érdekeiket, jogaikat a kikényszeríthető, végrehajtható hatósági döntés meghozatala előtt és azt követően. Azaz biztosítékot nyújt a hatósági eljárásban részt vevő ügyfeleknek a közigazgatási hatósági eljárásban a közhatalmi alapú alárendeltséggel és az egyoldalú közhatalmi döntéssel szemben. A jogérvényesítés szempontjából a hatósági eljárás célja a közigazgatási jogi normák érvényesítése, amelynek a legfontosabb eszköze a hatóság döntése. A közigazgatás ágazataiban és szabályozási keretében tehát mind az ügyfeleknek biztosított jogok, mind a közigazgatási jogi normák érvényesülése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a hatósági eljárás jogintézménye és általános szabályrendszere.

A jogérvényesítéssel kapcsolatban szükséges kiemelni, hogy a médiaigazgatási hatósági tevékenységek alapvető eljárásjogi tartalma igazodik a közigazgatás általános elveihez, tevékenységtípusaihoz – természetesen azzal, hogy a médiaigazgatási hatósági tevékenységek érdemi anyagi jogi tartalma a média területének sajátos belső és gazdasági viszonyain, a média alkotmányos meghatározottságán és a médiaszabályozás sajátosságain alapul. A média területén a hatósági tevékenység két alaptípusa a hatósági jogalkalmazás és a hatósági felügyelet. Emellett a közigazgatás sajátos, speciális hatósági tevékenységei közül több is érvényesül, sőt jellemzőnek tekinthető a médiaigazgatásban, például a konstitutív és deklaratív hatósági regisztratív tevékenység, a médiapiaci ágazati vizsgálat, a társszabályozási eljárások, valamint a közigazgatási hatáskörbe tartozó jogvitákat eldöntő (kvázi *iurisdictio* tartalmú) eljárások lefolytatása.

2. A hatósági eljárások típusai

A hatósági eljárási folyamat alapvetően két módon történhet: önkéntes jogkövetéssel *(ex lege)*[1] vagy jogalkalmazás útján megvalósuló (előzetes beavatkozáson alapuló) jogérvényesüléssel.[2]

A tartalmában, szabályozási módszerében önkéntes jogkövetésen alapuló közigazgatási jogi normák azáltal töltik be rendeltetésüket, hogy a jogalanyok közvetlenül, a saját társadalmi viszonyaikban, e viszonyaikra vonatkoztatva értelmezhetik a jogi normákban foglaltakat, és betartják az azokban meghatározott magatartási szabályokat. E szabályozási modellben a jogi normában foglaltak önkéntes teljesítése során nem jön létre egyedi közigazgatási jogviszony, azon belül sem anyagi jogi, sem eljárási jogviszony, hiszen a jogi norma normatív tartalma általános

[1] Madarász Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai.* Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1995, 260.; Fazekas Marianna – Ficzere Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog*. Budapest, Osiris, 2005, 71.; Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009, 163–164.

[2] Madarász i. m. (1. lj.) 260.; Fazekas–Ficzere (szerk.) i. m. (1. lj.) 71.; Patyi–Varga Zs. i. m. (1. lj.) 163–164.

jellegű, nem konkrétan meghatározott címzettekre irányul. (A jogalkotó és a címzett közötti jogviszony jogelméleti szempontból, a jogviszonyok fogalma alapján, teljesen értelmetlen kategória.[3]) Azt azonban, hogy a jogalanyok a közigazgatási jogi normákban foglaltaknak eleget tesznek-e, a közigazgatási jogszabályokban meghatározott hatáskörök alapján az erre feljogosított közigazgatási szervek folyamatosan ellenőrzik hatósági felügyeleti tevékenységük során. Ha a hatóság a felügyelet ellátása során egy jogalany magatartásában jogszabálysértést tapasztal, akkor eljárást indít.[4] Miután az önkéntes jogkövetéssel érvényesülő normákkal kapcsolatosan indított hatósági eljárás hatósági jogalkalmazásra irányul, e jogviszony már átvezet a jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesítés fogalmához.[5]

A jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesülés esetében a jogi normákban foglalt rendelkezések csak hatósági jogalkalmazás útján érvényesülhetnek. Azaz a jogalkotó itt nem bízza a jogalanyokra a jogszabály önkéntes követését, hanem előzetesen beépíti a közigazgatási szervek hatósági jogalkalmazási tevékenységét azért, hogy az erre kijelölt, felhatalmazott közigazgatási szerv a konkrét jogalanyokkal szemben alkalmazza az anyagi jogi normákban foglaltakat. A társadalmi viszonyokban betöltött kiemelt szerepe és sajátosságai miatt, valamint a megfelelő döntéshozatal garanciái érdekében a hatósági jogalkalmazás egész folyamatát részletes eljárási szabályok rendezik. A jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesülés folyamatában tehát az erre feljogosított közigazgatási szerv konkrét címzettek egyedi társadalmi viszonyai tekintetében, szabályozott (hatósági) eljárási rendben, a jogi normában foglalt általános anyagi jogi rendelkezések érvényesítése érdekében, egyedi aktusban – az eljárásjogi feltételek fennállása esetén – anyagi jogi hatású hatósági döntést hoz. Ebből is következően a jogalkalmazás útján érvényesülő jogi normák esetében a hatósági eljárási jogviszony megelőzi az anyagi jogviszonyok létrejöttét.

3. A hatósági és a közigazgatási eljárás viszonya

A korábbi médiaszabályozással ellentétben a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) médiaigazgatással, médiafelügyelettel kapcsolatos valamennyi eljárása már a közigazgatási hatósági eljárásjog, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) hatálya alá tartozik. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) hatósági tevékenységi rendszere tehát érvényesíti a közigazgatás törvény alá rendeltségének alkotmányossági követelményét.[6] A hatósági eljárásjog világos, ga-

3 Madarász i. m. (1. lj.) 270.

4 E jogviszony keretében a hatóság lefolytatja az egyedi hatósági (jogalkalmazási) eljárást, és a konkrét tényállás tekintetében – ha a feltételek fennállnak – hatósági döntést hoz, azaz a jogszabályokban foglalt eszközrendszer alapján helyreállítja a megsértett rendet.

5 Vagyis függetlenül attól, hogy a közigazgatási jogi norma szabályozási módja szerint önkéntes jogkövetés vagy jogalkalmazás útján érvényesül-e, a konkrét címzettek közötti (ügyfél–hatóság) hatósági eljárási jogviszony csak a jogalkalmazás útján megvalósuló jogérvényesülés keretében jön létre.

6 A közigazgatás törvény alá rendeltsége követelményéről lásd 11/1992. (III. 5.) AB határozat; 9/1992. (I. 30.) AB határozat; 56/1991. (XI. 8.) AB határozat; 13/2003. (IV. 9.) AB határozat; 2/2000. (II. 25.) AB határozat; 1160/B/1992. AB határozat; 7/2001. (III. 14.) AB határozat; 72/1995. (XII. 15.) AB határozat. Molnár Miklós: A közigazgatási alkotmányosság néhány elméleti problémája. *Jogtudományi Közlöny,* 1993/1., 1–5.; Molnár

ranciális, ügyfélbarát és hatékony jogérvényesítést lehetővé tevő jogi rezsimet jelent, amely rendezi a hatóság és a külső jogalany (ügyfél) teljes jogviszonyrendszerét, az eljárás teljes menetét, rendjét a kezdettől a lezárásig, az ügyfelek számára garanciát jelentő intézményeket és az ügyfelek közhatalommal szembeni jogvédelmet biztosító alanyi jogait, továbbá részletesen tartalmazza a jogorvoslati és a bírósági felülvizsgálati szabályokat. Megjegyzendő, hogy a korábbi médiaszabályozást több alkotmánybírósági kifogás is érte, különösen amiatt, mert eljárásaiban nem volt egyértelműen elkülöníthető az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) közhatalmi és polgári jogi feladatellátása. Az alkotmánybírósági döntések szerint jelentős jogállami aggályokat okozott, hogy a műsorszolgáltatási jogosultsággal kapcsolatos pályázati eljárásokban keveredett az ORTT közjogi és magánjogi szerepe, hatásköre, továbbá sem az Európai Unió (EU) közhatalmi funkciókkal kapcsolatos szabályozásának, politikájának, sem a hazai jogállami elveknek nem felelt meg az a szabályozási módszer, hogy az ORTT külső jogalanyok irányában nem kiszámítható és nem egyértelmű eljárási szabályok szerint járt el a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Rttv.) alapján, továbbá közigazgatási típusú jogalkalmazása nem közigazgatási, közjogi szabályok szerint történt.

A közigazgatási hatósági eljárás fogalmának, közigazgatás-tudományi alapjainak elemzése nyilvánvalóan kívül esik a jelen munka keretein, de összefoglaló jelleggel, röviden szükséges kiemelni, hogy mik a hatósági eljárás alapvető fogalmi elemei. A hatósági eljárás a közigazgatási szerven kívüli, az érintett jogalany ügyében megvalósuló, jogilag szabályozott cselekvési rend, amely az egyedi hatósági ügyek intézése során, hatósági jogalkalmazás keretében, az érintett jogalanyra nézve annak jogi helyzetét megváltoztató, jogvitáját elbíráló vagy jogsértésére reagáló, közvetlen jogi hatást gyakorló egyedi aktus (rendelkezés) kibocsátása vagy érvényesítése érdekében jön létre. Az eljárás a jogszabály felhatalmazása folytán hatóságként eljáró közigazgatási szerv és az eljárás más alanyai közreműködését feltételezi.[7] A hatósági eljárás fogalmi elemét és egyben fő célját is jelenti továbbá a vonatkozó közigazgatási jogi normák jogilag szabályozott rendben történő érvényesítése,[8] valamint a hatósági eljárásban szereplő ügyfelek jogainak védelme a közigazgatás közhatalmával szemben. A hatósági eljárásnak a médiaigazgatás keretében kiemelendő legfontosabb fogalmi elemei az alábbiak:

1. A hatósági eljárás már fogalmi alapon feltételezi, hogy az érintett jogalany a közigazgatási szerven kívüli jogállással rendelkezik.

2. A hatósági eljárás döntően törvényi szintű előírások révén minden részletében és garanciálisan szabályozott, de még az alacsonyabb szintű szabályozás is kizárólag törvényi felhatalmazáson nyugszik. E körben kiemelendő, hogy jelentőségénél fogva a hatósági eljárások alapvető szabályait, az ügyfelek eljárási alanyi jogait általános eljárási (kódex jellegű) törvény szabályoz-

Miklós: A közigazgatási alkotmányozás folyamatáról. *Magyar Közigazgatás,* 1995/4., 203–209.; Fábián Adrián: Az EU-jog és a tagállami közigazgatási eljárás kapcsolódási pontjai. *Magyar Közigazgatás,* 2006/10., 615–619.; Váczi Péter: *A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és annak összetevői*. Doktori értekezés, Szeged, SZE, 2011, https://bit.ly/3oRuwl5; Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatási jog.* Budapest, HVG-ORAC, 2007, 48–58.; Patyi András (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárásjog.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009, 86–117.

7 Patyi (szerk.) i. m. (6. lj.) 23.

8 A hatósági eljárásnak tehát a hatósági tevékenységen belül az ún. előzetes beavatkozáson alapuló hatósági jogalkalmazás és az ún. önkéntes jogkövetéssel megvalósuló jogérvényesülés körében – amennyiben szükséges – hatósági felügyelet útján történő jogérvényesítés a célja.

za. A hatósági eljárás szabályainak jelentős része garanciális természetű, és a döntéssel érintett jogalany számára az eljárás és a döntés tisztességes voltának, pártatlanságának biztosítását szolgálja, miközben számos eljárási szabály közvetlen alkotmányos relevanciával, alkotmányjogi alappal is rendelkezik (például a jogorvoslat szabályai).[9]

3. A hatósági eljárásban egyedi (individuális, konkrét) közigazgatási ügyet intéz a hatóság, az egyedi ügy tényállására alkalmazza a vonatkozó jogszabályban foglaltakat, tehát az általános szabályt, a közigazgatási jogi norma általános rendelkezését. Ebből is következően a hatósági eljárás a hatósági tevékenység szabályozott eljárási cselekvésének rendje. A hatósági eljárás és az annak eredményeként hozott hatósági döntés (hatósági aktus) egyedi volta azt jelenti, hogy az aktusban foglalt rendelkezés címzettjeinek köre egyediesítő tulajdonságok útján úgy van meghatározva, hogy azáltal nem nyitott, hanem zárt.[10] Tehát a rendelkezés (határozat, végzés) megváltoztatása nélkül nem módosítható a címzettek köre, ahhoz a rendelkezést (és így az azt tartalmazó aktust) is meg kell változtatni. A nyitott címzetti kör a normatív aktusokra jellemző – a normatív aktusok (például jogszabályok) esetében a címzetti kör, azaz a jogok és/vagy a kötelezettségek alanyi köre minden aktuális pillanatban változhat, más és más lehet az adott normatív aktus megváltoztatása nélkül (például médiaszolgáltatók, műsorterjesztők, előfizetők, magyar állampolgárok).[11]

4. A hatósági eljárásban hozott véglegessé vált határozat egyéb jogszabályi feltételek teljesülése esetén végrehajtható, azaz a jogszabályokban meghatározott eszközökkel közigazgatási végrehajtás útján vagy hatósági jogalkalmazással (azon belül szankcionálással) érvényesíthető, tehát kikényszeríthető.

5. A közigazgatási hatósági tevékenységet kizárólag jogszabályban felhatalmazott szervek, vagyis hatóságként eljáró közigazgatási szervek és hatósági ügy intézésére feljogosított nem közigazgatási szervek folytathatnak, ha a jogszabály konkrét hatósági jogkörrel is felhatalmazza a hatóságot. A hatósági jogkörön alapul a hatóságok meghatározott ügyekben, feladatokban való hatósági hatáskörgyakorlásának lehetősége, jogosultsága. Tehát a jogszabályban pontosan meghatározott hatósági jogkör és hatósági hatáskör jogosítja fel a hatóságot a közigazgatási jogérvényesítésre, az egyedi hatósági feladatellátásra. E felhatalmazásnak igazodnia kell az alkotmányos elvekhez, a közigazgatási jog garanciális alapelvi rendszeréhez, a közigazgatás ún. törvény alá rendeltségének valamennyi alkotmányos követelményéhez,[12] az EU közigazgatási eljárásokra vonatkozó jogforrásaihoz, elvi alapjaihoz, valamint az Ákr. szabályaihoz.

6. Az eljárás hatóságon kívüli alanyainak részvétele szükségszerű az eljárásban, hiszen a hatósági eljárás legalább egy ügyfél jogait vagy kötelezettségét érinti. Az ügyfél mellett számos más szereplője is lehet egy eljárásnak (például az ügyfél képviselője, a szakhatóság, a tanú, a szakértő), azonban az ő részvételük nem szükségszerű. Az eljárás ügyféli köre természetesen nem feltétlenül akar részt venni az eljárásban, így az ügyfél szükségszerű részvétele az eljárásban nem azt jelenti, hogy ténylegesen részt is vesz az eljárás folyamatában, hanem azt a jogállami követelményt fogalmazza meg, hogy a modern demokratikus jogállamban a hatósági eljárás sza-

9 Patyi (szerk.) i. m. (6. lj.) 24–25.

10 Uo., 24.

11 Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2007, 40–41.

12 A közigazgatás törvény alá rendeltsége követelményéről lásd az 5. lj. hivatkozásait.

bályozása feltételezi és egyúttal köteles biztosítani az érintett jogalany részvételi lehetőségét az eljárásban. A tipikus hatósági eljárás tehát nem a hatósági jogkört gyakorló hatóság „magányos" cselekvése.[13]

7. A közigazgatási hatósági eljárás egyik elméleti alapját a (közhatalmi) hatósági egyedi aktusok kiadásának rendje alkotja,[14] azaz a hatósági eljárás eredményeként hozott hatósági döntés a közigazgatási hatósági eljárás legfontosabb intézménye, tulajdonképpen az eljárás lényege. A hatósági eljárásban tehát mind az ügyfeleknek biztosított jogok, mind a közigazgatási jogi normák érvényesülése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a hatósági döntés jogintézménye és szabályozása. Vagyis a hatósági döntés az absztrakt jogszabályoknak a hatóságok hatósági eljárása általi érvényesítése, individualizációja egyedi esetekre, tényállásokra, társadalmi viszonyokra való alkalmazásuk eszköze.[15] Fontos kiemelni, hogy a médiaigazgatás szabályozásában – egy kivétellel – a hatósági döntések, aktusok valamennyi típusa megtalálható. Ugyanis a médiaszabályozás a hatósági aktusok típusai, tartalma és jogi hatása körében nem tér el a közigazgatási hatósági eljárásjog általános elméleti alapjaitól, eljárási szabályaitól (az említett kivétel: a hatósági intézkedés).

8. A hatósági intézkedés kifejezett jogi hatása, hogy közvetlenül és azonnal végrehajthatóan keletkeztet jogokat és kötelezettségeket, és a hatóságnak általában nem kell írásbeli hatósági döntést hoznia a hatósági intézkedésről, hiszen ez a hatósági intézkedés fogalmából adódóan a legtöbb esetben lehetetlen volna.[16] Az Ákr. továbbá nem rendezi a hatósági intézkedés eljárási szabályrendszerét, feltételeit, ezért a hazai médiaigazgatásban a kiemelten szükséges alkotmányos garanciák miatt hatósági intézkedési hatáskör nincs, vagyis ilyen típusú jogkört sem az Mttv., sem más jogszabály nem telepít az NMHH-ra.

4. Az általános és a különös eljárási szabályok

Ha az általános hatósági eljárási szabályozás és a médiaigazgatási eljárások viszonyát, hatályát vizsgáljuk, akkor megállapítható, hogy a hazai médiaigazgatási eljárások minden típusa teljes egészében az Ákr. hatálya alá tartozik. Az általános és a különös eljárási szabályok viszonyát tekintve a magyar eljárási kódex, az Ákr. abba a típusba tartozik, amely szerint az eljárási kódexnek elsődlegessége van minden hatálya alá tartozó ügyben, tehát annak szabályaitól a különös eljárási szabályozás csak akkor térhet el, ha azt az általános eljárási törvény kifejezetten megengedi.[17]

---

13 Patyi (szerk.) i. m. (6. lj.) 27.

14 Szűcs István: *Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1976, 43.

15 Lőrincz Lajos (szerk.): *Eljárási jog a közigazgatásban*. Budapest, Unió, 1994, 23.

16 Ilyen például a rendőri forgalomirányítás, az igazoltatás, az előállítás, a helyszíni bírság, a járványügyi intézkedések, közvetlen veszélyhelyzet esetén a tűzvédelmi és katasztrófavédelmi szervek intézkedési hatáskörei.

17 Paulovics Anita: *Az általános és a különös eljárási szabályok a közigazgatásban*. Miskolc, Bíbor, 2003; Patyi (szerk.) i. m. (6. lj.) 58–68.; Fazekas–Ficzere (szerk.) i. m. (1. lj.) 393–399.; Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatási eljárásjog.* Budapest, HVG-ORAC, 2005, 84–100.

Az persze nyilvánvaló, hogy a közigazgatási hatósági eljárás törvényi szabályozása körében csak a legáltalánosabb szabályok kódexbe foglalására van lehetőség, ezért elkerülhetetlen a közigazgatási jog különös részébe tartozó egyes ágazatok sajátosságainak megfelelő, speciális eljárási szabályok megalkotása az adott ágazatra vonatkozó szabályozást tartalmazó anyagi jogszabályokban. Ezek az általános és különös eljárási szabályok együttesen alkotják a hatósági eljárási jogot. Azokban az eljárási szabályozási modellekben, amelyekben a hatósági eljárás általános szabályrendszerének teljes primátusa van minden hatósági ügy és eljárás vonatkozásában, a különös eljárási szabályoknak – az általános eljárási szabályokhoz való viszonyt tekintve – az alábbi fő típusai alakultak ki:

1. Az ún. kivett eljárások olyan hatósági tevékenységnek minősülő hatósági ügyek, amelyeket a kódex rendelkezése kivesz a saját hatálya alól.

2. Meghatározott ügyfajtákban a kódex másodlagossá nyilvánítja magát. Ezekben az eljárásokban a kódex csak akkor szorul háttérbe, mögöttes eljárásjogi szerepbe, ha a benne meghatározott ügy törvényi szabályozása eltér a kódex szabályaitól. Fontos, hogy ilyenkor is csak azokra az eljárási szabályokra vonatkozóan lesz másodlagos a kódex, amelyeknél az adott törvény kifejezetten eltér a kódex eljárási szabályától. Az ilyen ügyfajtákban tehát a különös eljárási szabályozás elsődlegesnek minősül, amihez képest másodlagosnak minősül a kódex általános eljárási szabályrendszere.

3. Az olyan eljárási szabályok, intézmények tekintetében, amelyekre a kódex nem tartalmaz szabályozást, bármely jogszabály – hazánkban a miniszteri rendelet kivételével – kiegészítő rendelkezéseket állapíthat meg azzal a feltétellel, hogy e kiegészítő szabálynak összhangban kell állnia a kódex egészének szabályozásával. Egyébként a szakigazgatások sajátos és egyedi szakmai tartalma miatt a különös eljárási szabályok többségét e kiegészítő szabályok alkotják.

4. A kódex egy-egy eljárási rendelkezés vagy intézmény tekintetében is felhatalmazhatja a jogalkotót a kódexben foglalt eljárási szabálytól eltérő, különös eljárási szabály megalkotására.

Az általános és a különös eljárási szabályok viszonyát tekintve a 2018. január 1-jét (vagyis az Ákr. hatálybalépését) megelőzően indult ügyekben alkalmazandó kódex – vagyis a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) – szubszidiáriusan érvényesült az Mttv. hatósági eljárásrendjéhez képest.[18] A Ket. rendelkezései tehát akkor voltak alkalmazandók, ha az Mttv. nem rendezte az adott eljárási kérdést. Az Ákr. azonban szakított az ún. privilegizált eljárásokkal, amelyekben az általános szabályok másodlagosan érvényesülnek. Tehát az Ákr. – a korábbi szabályozással ellentétben – nem enged generális eltérési lehetőséget az egyes konkrétan meghatározott ágazatokra vonatkozó speciális eljárásjogi szabályozás esetében. Az ágazati szabályozás csak egyes jogintézmények vonatkozásában térhet el a hatósági eljárási jog általános rendelkezéseitől, ha azt az Ákr. kifejezetten lehetővé teszi. Továbbá az ágazati szabályozás – a hatósági eljárási jog általános rendelkezéseivel össz-

[18] A Ket. 13. § (2) bekezdés f) pontja szerint „[e] törvény rendelkezéseit [...] az audiovizuális médiaszolgáltatás nyújtására és a sajtótermék kiadására irányuló tevékenység felügyeletével, a média- és hírközlési igazgatással, az elektronikus hírközlési szolgáltatások, tevékenységek, az audiovizuális médiaszolgáltatások és a sajtótermékek piaci felügyeletével, piacszabályozásával, ellenőrzésével, valamint a mozgóképszakmai igazgatással kapcsolatos eljárásban [...] csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajtára vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg".

hangban – kiegészítheti az Ákr.-t. (Megjegyzendő, hogy továbbra is vannak kivett eljárások, amelyekben az Ákr. másodlagosan sem érvényesül, így teljesen önálló eljárásrend alá tartoznak.)

Az Mttv. e körben pontosan rögzíti, hogy a benne szabályozott valamennyi hatósági eljárásban a hatósági eljárási jog általános szabályait kell alkalmazni a médiaigazgatásra vonatkozó – az Mttv.-ben szereplő – kiegészítő és eltérő szabályokkal. Kiegészítő és eltérő szabályokra a médiaigazgatási eljárások sokszínűsége, bonyolultsága, az általános közigazgatási eljárásokhoz képest megnyilvánuló sajátosságai, valamint alkotmányos alapjai és összefüggései miatt van szükség.

5. Az Mttv. különös eljárási szabályai

E törvény különös eljárási szabályozásának elvi alapja az, hogy nem megismétli vagy újraszabályozza az általános eljárási szabályokat, hanem kizárólag a médiaigazgatás sajátosságaihoz mérten szükséges eltérő vagy kiegészítő előírásokat rendezi. A médiaigazgatás teljes hatósági eljárásjogi alapjával összefüggésben kiemelten fontos hangsúlyozni, hogy az Mttv. szerinti eljárásokban az Ákr., vagyis a közigazgatási hatósági eljárásjog általános szabályozása érvényesül, azaz annak szabályrendszere jelenti a médiaszabályozási eljárásjog alapját.

E főszabályon, fő eljárásjogi alapon belül az Ákr.-hez képest csak abban az esetben minősül elsődleges eljárási szabálynak az Mttv., ha annak kifejezett és konkrét rendelkezése kiegészíti az Ákr. szabályozását, vagy eltér az Ákr.-ben foglalt eljárási szabálytól. Ez utóbbi esetben is egyértelműen érvényesül a közigazgatás általános eljárási szabályrendszere (az Ákr.) és bírósági jogalkalmazási gyakorlata – mögöttes eljárásjogi garanciaként – a kiegészítő vagy eltérő egyedi médiajogi eljárási szabály tekintetében. Mindez természetesen azt is jelenti, hogy ha az Mttv. eljárási szabályozása nem tartalmaz eltérő vagy kiegészítő szabályt az adott eljárási jogintézmény vonatkozásában, akkor e jogintézmény médiahatósági eljárásban történő alkalmazása során „egy az egyben" az Ákr. szabályozása érvényes, vagyis teljes egészében annak rendelkezései szerint kell eljárni.

Az egyes speciális eljárási szabályok ismertetése terjedelmi okokból és azért is szükségtelen, mert e szabályok általában olyan eljárásjogi részletkérdéseket tartalmaznak, amelyek inkább csak a jogalkalmazói gyakorlatban és a gyakorlati jogalkalmazás elméleti megalapozásában bírnak tudományos vagy érdemi jelentőséggel. E helyütt tehát azokat a speciális eljárási intézményeket, szabályokat emelem ki, amelyeket a médiaigazgatási eljárásjog tudományos alapjainak elemzése során az általánosabb elméleti vagy közigazgatás-tudományi jelentőségük folytán feltétlenül említeni szükséges. Elsőként az alapvető, majd a speciális vagy elsőfokú eljárási intézményeket tárgyalom.

5.1. Ügyfél/bejelentő

Az ügyféli jogállás és annak meghatározása az egyik legnehezebb hatósági eljárásjogi feladat, különösen az egyes hatósági ügyekben történő értelmezés szempontjából. Alapvető garanciális eljárásjogi kérdés, hogy milyen szélesre vagy szűkre szabja az eljárásjogi szabályozás az eljárásban különleges jogosítványokkal rendelkező ügyféli kört. Jogviszonytani szempontból is kiemelt eljárási kérdés, hogy milyen személyi kör rendelkezik absztrakt vagy konkrét eljárási jog-

képességgel. Ugyanis a jogállamiság elvének alapja, hogy a hatósági tevékenység keretében saját ügyében vagy közvetlen jogos érdeke érintettségének esetében mindenki rendelkezzen (akár képviselője útján) eljárási képességgel (ügyfélképességgel). A közvetlen jogos érdek értelmezése azonban számos esetben nagy nehézségek elé állítja a jogalkalmazást, a jogalkotás keretében pedig valamennyi közigazgatási ágazatra általános jelleggel szinte lehetetlen meghatározni az egyedi ügyekre érvényesíthető jogos érdek körét, tartalmát, határait.

A problémát tovább bonyolítja, hogy az egyes különös ágazati szabályokban egyre jelentősebbek az általános hatósági eljárási jog ügyfélfogalmához képest kiegészítő jellegű speciális eljárási képességre vonatkozó rendelkezések. Ezek között is a legáltalánosabb a bejelentő intézménye. Számos eljárási szabályozásban a bejelentő és az ügyfél elhatárolásának nehézségei csak fokozzák az ügyfélképesség és az egyedi ügyre vonatkoztatott ügyféli kör meghatározásának problémáit. A bejelentő jogintézménye azonban a közigazgatás számos területén kiemelt jelentőséggel bír, mert a bejelentésre jogosultak köre olyan esetekben is képviselheti a közérdeket és olyan közérdekű eseteket is a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek elé tárhat, amelyek jóval hatékonyabbá tehetik a közigazgatási jogérvényesítést.

Az Mttv. a pontos és egyértelmű elhatárolás érdekében élesen elválasztja egymástól az ügyféli és a bejelentői kört, vagyis az ügyfélképesség és a bejelentő jogintézményét (Mttv. 145. §). Az Mttv. az ügyfélfogalmat nem szabályozza, ezáltal az ügyféli jogállást az Ákr. általános szabályaira és joggyakorlatára bízza. A bejelentő eljárási intézményét viszont szabályozza, mégpedig a bejelentő esetében az Mttv.-beli szabályozás elvi alapja, hogy az Mttv. hatálya alá tartozó médiaigazgatási eljárásokban bárki bejelentői képességgel rendelkezik, bárki tehet bejelentést, de a bejelentő sem hatósági eljárási, sem ügyfélképességgel nem rendelkezik a bejelentése tárgyát képező hatósági ügyben. Az elhatárolás alapja és tartalma tehát az, hogy az adott hatósági ügy tárgyában az ügyfél nem lehet bejelentő, és a bejelentő sem lehet ügyféli jogállású. Így egyfelől ha olyan személy tesz bejelentést egy hatósági ügy tárgyát illetően, aki ezen ügy tekintetében egyébként ügyféli jogállással rendelkezne (jogát vagy közvetlen jogos érdekét érinti a bejelentés), akkor az NMHH a bejelentést nem vizsgálja – az eljárásindítás szempontjából sem –, azaz nem tekinti bejelentésnek, hanem tájékoztatja a bejelentőt arról, hogy bejelentése tárgyában ügyfélnek minősül, valamint arról is, hogy ügyfélként milyen hatósági eljárásokat indíthat jogai érvényesítése érdekében. Másfelől ha olyan személy tesz bejelentést, aki valóban nem rendelkezik ügyféli jogállással a bejelentés tárgyát képező ügyben (azaz valódi bejelentő, és a beadványa bejelentés), akkor e bejelentő a bejelentése tárgyában esetlegesen (hivatalból) indított hatósági eljárásban nem minősül ügyfélnek, eljárási képességgel nem rendelkezik. A bejelentés alapján indított hatósági eljárás ügyfélkörébe az a személy vagy szervezet tartozik, akivel vagy amellyel szemben, illetve akinek vagy aminek ügyében az eljárás indult.

Eljárásjogi, jogviszonytani szempontból hangsúlyozandó, hogy a bejelentés eljárásindítási szempontból történő vizsgálata teljesen elkülönül és független a bejelentés alapján esetlegesen hivatalból indított hatósági eljárástól (hatósági eljárási jogviszonytól). A bejelentés vizsgálata, az eljárásindítás hatósági mérlegelése nem hatósági tevékenység (eljárás), így az Ákr. hatálya sem terjed ki erre. A bejelentés tekintetében tehát az NMHH hatósági eljáráson kívül, nem hatósági tevékenységeként azt vizsgálja, hogy a bejelentés alapján szükséges-e a közérdekű jogérvényesítés érdekében hatósági eljárást indítania. Ha azt állapítja meg, hogy igen, akkor az eljárást hivatalból megindítja. E hatósági eljárásnak (eljárási jogviszonynak) a bejelentő nem lesz alanya (nem rendelkezik ügyfélképességgel). Fontos tehát hangsúlyozni, hogy a bejelentés alapján csak

hivatalból indulhat hatósági eljárás (hiszen a bejelentés nem kérelem, pontosabban nem eljárási kötelezettséget keletkeztető kérelem, és a bejelentő nem ügyfél). Ha az NMHH azt állapítja meg, hogy nem indít eljárást, akkor erről – indokolási kötelezettség nélkül – hivatalos levél útján tájékoztatja a bejelentőt.

5.2. Az eljárás megindítása

Az NMHH hatósági eljárásainak megindítására is alapvetően az Ákr.-ben foglalt általános eljárási szabályok irányadók. Az Mttv.-ben foglalt speciális szabályok az eljárás megindításával kapcsolatban négy fontos és a médiaigazgatásban szükségszerű szempontot érvényesítenek (Mttv. 149. §):

1. Az Ákr.-ben foglalt felhatalmazás alapján az Mttv. rendezi, hogy az NMHH a hatósági hatáskörébe tartozó ügyekben hatósági eljárásait hivatalból is megindíthatja. Ezt az Ákr.-ben foglalt jogérvényesítési módszert a médiaigazgatás sajátosságai, az igazgatási területen kiemelt hangsúllyal megjelenő közérdek, a felhasználók, érintettek nagy száma és számos egyéb szempont indokolja.

2. Az eljárásrend egyszerűsítése, a költséghatékonyság, az egyes ügyek szoros összefüggései, valamint az érintett ügyfelek minél kevesebb közhatalmi terhelése alapján az Mttv. lehetővé teszi az eljárás hivatalbóli kiterjesztését, ha az eljárás során az eljárás tárgyát képező hatósági ügygyel szorosan vagy közvetetten összefüggő jogsértés jut a tudomására. Fontos garanciális rendelkezés, hogy az eljárás kiterjesztéséről az eljárás megindítására vonatkozó szabályok szerint értesíteni kell az ügyfeleket.

3. Az NMHH egyes eljárásai – sajátos tárgyuk vagy az általánoshoz képest eltérő költségvonzatuk alapján – nem az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény szerinti általános tételű eljárási illeték-, hanem igazgatási szolgáltatási díjkötelesek. Az Mttv. az igazgatási szolgáltatási díjköteles eljárások körének és az igazgatási szolgáltatási díj mértékének meghatározását az NMHH elnökének rendeletalkotási hatáskörébe utalja.[19]

4. A médiatartalommal kapcsolatos hatósági jogalkalmazás lehetőségei, észszerűsége és sajátosságai, valamint az alapjogvédelem garanciális szempontja, alkotmányos tartalma alapján az Mttv. jogvesztő határidő-szabályozással rögzíti a vonatkozó eljáráskezdeményezés időbeli korlátait, határát. E körben a szabályozás elválasztja a hatósági eljárásindító kérelem benyújtásának szubjektív és objektív határidejét, valamint az NMHH általi hivatalbóli eljárásindítás határidejét. A médiatartalommal kapcsolatos jogsértések tárgyában a kérelem előterjesztésének szubjektív határideje három hónap, míg a vonatkozó objektív határidő hat hónap. A médiatartalommal kapcsolatos eljárások hivatalbóli megindítását ezek a kérelem előterjesztésére megállapított határidők nem kötik (miután közjogi, közigazgatási jogi anyagi jogi szabályozásról és kötelezettségekről van szó, amelyek az általános szabályok és a vonatkozó elméleti alapok szerint nem évülnek el). Azonban kifejezetten meghatározott rendelkezések, kötelezettségek tekintetében – azok sajátos tartalmából következően – az Mttv. az NMHH általi hivatalbóli eljárásindításra is tar-

[19] Lásd az elfogadása óta többször módosított 5/2011. (X. 6.) NMHH rendeletet a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság egyes eljárásainak igazgatási szolgáltatási díjairól és a díjfizetés módjáról.

talmaz jogvesztő határidőt (kvázi közjogi elévülést), vagyis a közhatalmi jogérvényesítést e rendelkezések, kötelezettségek vonatkozásában korlátozza, egyéves objektív határidőhöz köti.[20] A jogérvényesítést korlátozó szabályozás jelentősen enyhíti az érintett jogalanyokra vonatkozó tárgybani kötelezettségek, közigazgatási rendelkezések súlyát, jogkövetkezmény-tételezését.

5.3. Az ügyintézési határidő

Az Mttv. az NMHH eljárásai vonatkozásában általános ügyintézési határidőként hatvan napot állapít meg. Egyes eljárásokra az Mttv. eltérő ügyintézési határidőt ír elő, amelyeket az egyes jogintézményeknél határoz meg. Így az általánostól eltérő ügyintézési határidő alatt járhat el a Médiatanács például a médiaszolgáltatási pályázati eljárásokban, a szakhatósági eljárásban és piacfelügyeleti eljárásaiban. Az ügyintézési határidő a kérelemnek az NMHH-hoz történő megérkezése időpontjában vagy az eljárás hivatalból történő megindításának napján kezdődik. Az e naptól számított hatvan napon – az egyes jogintézményeknél meghatározott eltérő ügyintézési határidő esetén természetesen az ott rögzített határidőn – belül az NMHH-nak meg kell hoznia az adott eljárást érdemben lezáró döntését, vagyis az adott eljárás tárgyát képező ügy érdemi eldöntésének, eljárásjogi lezárásának főszabály szerint e negyvennapos határidőn belül meg kell történnie, feltéve, hogy nincs eljárási akadály (például visszautasítási vagy eljárásmegszüntetési ok).

Az ügyintézési határidőhöz kapcsolódóan szükséges hangsúlyozni a hatósági eljárásjog egyik kiemelt garanciális alapját, mégpedig a hatóság hallgatását és annak jogkövetkezményeit (vagyis azt az esetet, amikor az NMHH a hatáskörébe tartozó ügyben nem tesz eleget eljárási kötelességének az adott ügyben irányadó ügyintézési határidőn belül, tehát nem hoz döntést). A hallgatás esetében az Mttv. szerinti fórumrendszer sajátos, ugyanis az attól függ, hogy az NMHH Hivatala vagy a Médiatanács eljárásáról van-e szó. A Hivatal esetében az elnök jogosult intézkedni az eljárási kötelezettség megsértése esetén (és döntéshozatalra kötelezni a Hivatalt), míg a Médiatanácsot (miután felügyeleti szerve nincs) a közigazgatási bíróság kötelezheti az eljárás lefolytatására (azaz a hatósági döntéshozatalra).

5.4. A kizárás

Az Mttv. a kizárási okok körében az Ákr.-hez képest kiegészítő szabályokat tartalmaz a médiaigazgatási eljárásokban kiemelt jelentőségű pártatlanság érvényesülése és bármilyen irányú elfogultság kizárása érdekében (Mttv. 154. §). Ebből következően az Mttv.-ben meghatározott kizárási okok általános közigazgatási eljárásjogi értelemben abszolút kizárási okoknak minősülnek. E kizárási okok szerint az ügy érdemi elintézésében az Ákr. kizárásra vonatkozó rendelkezéseiben foglaltakon túl nem vehet részt, akinek az alábbi a) pont szerinti jogviszonya az ügyféllel, az ügyfélben befolyásoló részesedéssel rendelkező vagy az ügyfél befolyásoló részesedése mellett

[20] Ilyen rendelkezés például: 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól 14. § és 16–20. §, Mttv. 9–11. §, 12. § (3)–(4) bekezdés, 14. § és 23–36. §.

működő vállalkozással az eljárás kezdetét megelőző egy éven belül állt fenn, vagy akinek hozzátartozója

a) az ügyféllel munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban áll, illetve annak vezető tisztségviselője;
b) az ügyfélben tulajdoni részesedéssel rendelkezik;
c) olyan természetes vagy jogi személlyel áll munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban vagy tagsági viszonyban, illetőleg annak vezető tisztségviselője, vagy abban tulajdoni részesedéssel rendelkezik, amely az ügyféllel rendszeres üzleti kapcsolatban áll;
d) olyan szervezettel áll munkavégzésre irányuló jogviszonyban, amely az ügyfél felügyelő vagy alárendelt szervezete, illetve amely az ügyfél részére valamely támogatást vagy kizárólagos jogosítványt biztosított, ide nem értve a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alappal vagy a Hatósággal fennálló munkavégzésre irányuló jogviszonyt.

A Hivatal alkalmazottjának kizárásáról a főigazgató dönt, és szükség esetén kijelöli a Hivatal eljáró alkalmazottját. A főigazgató kizárása tárgyában az elnök dönt. Ha a főigazgatóval szemben megalapozott a kizárási ok, döntésében az elnök mérlegeli, hogy az adott ügyben a főigazgató jár el, úgy, hogy döntését köteles megküldeni az elnöknek, vagy a hatáskör gyakorlására kijelöli a főigazgató-helyettesek valamelyikét.

Ha az elnökkel, a főigazgatóval vagy a Médiatanács tagjaival szemben áll fenn kizárási ok, akkor az NMHH esetében felmerül az az általános eljárási szabályokban is szinte megoldhatatlan probléma, hogy nincs másik azonos hatáskörű hatóság, amely a kizárással érintett ügyben eljárhatna (illetve a Médiatanács tagjai esetében – ha több tag együttes kizárása miatt a Médiatanács határozatképtelen lenne – nincs másik kiadmányozási, döntési jogkörrel felruházható személy vagy testület). Ilyen esetekre az általános eljárási szabályozás azt a megoldást választotta, hogy mégis a kizárt hatóság vagy a kizárt hatáskörgyakorló személy jár el.

Az Mttv., amennyire csak lehet, kerüli ezt a megoldást, tehát az elnök vagy a főigazgató kizártsága/kizárása esetén lehetővé teszi másik kiadmányozási jogkörrel rendelkező vagy azzal felruházott személy eljárását, hatáskörgyakorlását (az elnök esetében az elnökhelyettes, a főigazgató esetében a főigazgató-helyettes). A Médiatanács mint testületi szerv esetében azonban az Ákr. szerinti megoldás elkerülhetetlen, ugyanis ha a kizárási ok a Médiatanács több tagját is érinti olyan módon, hogy ezáltal az adott hatósági ügyben a Médiatanács határozatképtelenné válik, akkor a Médiatanács – miután nincs másik kijelölhető azonos hatáskörű hatóság vagy döntésre jogosult személy vagy testület – mégis a kizárt tagok részvételével (azaz az Ákr. szerinti hatáskör gyakorlójaként) jár el.

6. Összegzés

Megállapítható, hogy a média területére irányuló állami, közigazgatási beavatkozás teljes egészében az általános hatósági eljárási szabályozás alá rendelt hazánkban, vagyis az eljárás a kezdetétől a lezárásáig, majd pedig az esetleges jogorvoslati eljárásokig bezárólag minden részében és elemében szabályozott. A médiaigazgatás a hatósági eljárás minden közigazgatási eljárásra irányadó szabályaitól csak abban és annyiban térhet el, amit és amennyit az általános hatósági eljárásjog megenged, azaz nem rendez. Ebből következően a hatósági eljárásjog alapelvei, alap-

vető szabályai (hatáskör, illetékesség, joghatóság, kizárás, ügyfélképesség, adatkezelés stb.), elsőfokú eljárási szabályai (a tényállás tisztázásának kötelezettsége, bizonyítás, határozathozatali és indokolási kötelezettség stb.) és valamennyi jogorvoslattípus kiterjed a média eljárásaira is. Ezáltal tehát hangsúlyosan és egyensúlyban állóan érvényesülnek a médiaigazgatásban az ügyféli jogok, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelményei, valamint a jogérvényesülés szükségszerű elemei is.

Ahogy a bevezetőben már szerepelt, a tanulmány második része a média területének egyes egyedi hatósági eljárástípusait és azok sajátos eljárási módszereit, szabályait és garanciáit fogja elemzés alá vonni.

Irodalomjegyzék

Fábián Adrián: Az EU-jog és a tagállami közigazgatási eljárás kapcsolódási pontjai. *Magyar Közigazgatás,* 2006/10., 615–619.

Fazekas Marianna – Ficzere Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog*. Budapest, Osiris, 2005.

Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2007.

Lőrincz Lajos (szerk.): *Eljárási jog a közigazgatásban*. Budapest, Unió, 1994.

Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatási eljárásjog.* Budapest, HVG-ORAC, 2005.

Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatási jog.* Budapest, HVG-ORAC, 2007.

Madarász Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai.* Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1995.

Molnár Miklós: A közigazgatási alkotmányosság néhány elméleti problémája. *Jogtudományi Közlöny,* 1993/1., 1–5.

Molnár Miklós: A közigazgatási alkotmányozás folyamatáról. *Magyar Közigazgatás,* 1995/4., 203–209.

Patyi András (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárásjog.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.

Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.

Paulovics Anita: *Az általános és a különös eljárási szabályok a közigazgatásban*. Miskolc, Bíbor, 2003.

Szűcs István: *Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1976.

Váczi Péter: *A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és annak összetevői*. Doktori értekezés, Szeged, SZE, 2011.

DOI: 10.59851/imr.12.1.3 IN MEDIAS RES 2023/1. • 3, 35–52

A versenyjog és a digitális piacok monopóliumai

Alkalmas-e a versenyjog a digitális piacok versenyszempontú megregulázására?

SZILÁGYI PÁL*

A tanulmány áttekinti, hogy a versenyjog, a versenyjogi szabályok alkalmazása és a versenypolitika céljai hogyan képesek szabályozni a digitális szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások piaci magatartását. A szabályok és azok alkalmazási lehetőségének elemzése során – felhasználva a közgazdaságtan eredményeit is – a tanulmány bemutatja, hogy mely területeken szükséges a versenyjogi jogalkalmazásnak fejlődnie és van-e szükség ágazati jellegű szabályozásra.

Kulcsszavak: versenyjog, digitális piacok szabályozása, szankciók

Competition law and monopolies in digital markets
Is competition law suitable for regulating digital markets?

The paper reviews how competition law, the application of competition rules and the objectives of competition policy can regulate the market behaviour of digital service providers. In the analysis of the rules and their potential application, the paper also draws on the results of economics to show in which areas competition law enforcement needs to improve and whether sector-specific regulation is needed.

Keywords: competition law, regulation of digital markets, sanctions

1. Bevezetés

A jelen tanulmány célja bemutatni azt a gondolati ívet, amely hozzájárul annak megértéséhez, hogy miért vagy miért későn avatkozott be a versenyjog a technológiai monopóliumok szabályozásába. A versenyjog kialakulása egy társadalmi feszültségre adott reakció volt, azonban ahogy látni fogjuk, a szabályozás értelmezése egyrészt politikai tényezőkön, másrészt a közgazdaság-tudomány aktuális eredményein múlt. Bár a versenyjogi szabályok és jogalkalmazás gyakran változott, nagyjából három évtizede erős konszenzus alakult ki a tekintetben, hogy – az ún. chicagói iskola eredményeit felhasználva, nagyban támaszkodva az árelméletre, a játékelméletre és az empirikus kutatásokra jelentős mértékben alapozó modern piacelméletre – hogyan célsze-

* Igazgató, Versenyjogi Kutatóközpont; egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar.

rű alkalmazni a versenyjogot. Ez azonban a technológiai iparágak esetében ahhoz vezetett, hogy a versenyjog a maga erős eszköztárával nem vagy nem időben avatkozott be a piaci folyamatokba.

Jelenleg is vita tárgyát képezi, hogy ez helyes volt-e vagy sem. A tanulmányban erre a kérdésre adunk egy lehetséges választ. Ehhez bemutatjuk a versenyjogi szankciós eszköztár potenciálját, a versenyjogi beavatkozások dinamikáját. Bemutatjuk továbbá az Európai Unió (EU) és tagállamai, valamint az amerikai versenyjog közös elveit, alapjait és szabályozását, gyakran a versenyjogi szabályok potenciálját példaként hozva, alátámasztva egy-egy szabályozás részleteit. Bár az amerikai és az európai szabályozási modell rengeteg részletkérdésben különbözik, a tanulmányban a közös pontokat, a koncepcionális alapokat vizsgáljuk.

Az elmúlt öt évben jelentősen felerősödött a nagy technológiai vállalatok magatartásának megregulázását célzó szabályozási igény, így a tanulmány egyik célja rávilágítani e folyamatok indokoltságára vagy éppen indokolatlanságára.[1]A versenyjog az elmúlt évtizedek legizgalmasabb fejlődési folyamata közepén tart, ugyanakkor többen „kudarccal vádolják"[2] a versenyjogot. Az elmúlt évtizedekkel ellentétben az Európai Unióban jelenleg erősödik a digitális piacok szabályozásának igénye,[3] az Egyesült Államokban pedig már tucatnyi per indult a nagy technológiai cégekkel szemben. A döntő változások egyikét az Egyesült Államokban a Szövetségi Kereskedelmi Bizottság (FTC) élére 2021 tavaszán kinevezett Lina Khan hozta el, akinek a nagy technológiai vállalattal, az Amazonnal szemben szkeptikus tanulmánya alapvetően határozza meg a 21. század harmadik évtizedének gondolkodási alapjait.[4]

Érdemes röviden megvizsgálni, hogy a matuzsálemi korú versenyjog alkalmas-e változtatások nélkül a digitális piacok nagy technológiai vállalatainak megregulázására, és egyáltalán szükség van-e arra, hogy jogszabályi változások útján avatkozzunk be erőteljesebben ezeken a piacokon. Ahhoz, hogy megérthessük a versenyjog működésének alapjait, röviden vissza kell nyúlnunk a kezdetekig. A modern versenyjog alapjait az Amerikai Egyesült Államok 1890-es Sherman Antitrust Actje[5] jelenti. E szövetségi törvény elfogadásakor a gazdaságot jelentős mértékben ún. trösztök uralták, és nagy volt a társadalmi elégedetlenség. Az Egyesült Államokban oly népszerű karikatúrák is egyértelműen tükrözték azt a nem teljesen megalapozatlan társadalmi vélekedést, hogy az amerikai törvényhozókat a Szenátusban és a Kongresszusban is a markukban tartották ezek a trösztök.

A 19. század végén az Egyesült Államok legnagyobb trösztjei, az American Tobacco Company, a United States Steel Corporation, az International Harvester Company, az American Sugar Refining Company, a National Biscuit Company és a Standard Oil Company közül

---

1 A kérdés nem új keletű, azonban a nagy technológiai vállalatok közül számos annyira dominánssá vált egyes piacokon, hogy sokan már a társaságok puszta létezését is komoly társadalmi és gazdasági problémának látják.

2 Alan Devlin: *Reforming Antitrust*. Cambridge, Cambridge University Press, 2021, 9.

3 Lásd például az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (digitális piacokról szóló jogszabály) (EGT-vonatkozású szöveg); az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet).

4 Lina M. Khan: Amazon's Antitrust Paradox. 126(3) *Yale Law Journal* (2017) 710–805.

5 Sherman Act (15 U.S.C. §§ 1–7).

ez utóbbi, Rockefeller olajbirodalma volt a legjelentősebb. A Standard Oil Companyt 1870-ben alapította John D. Rockefeller és Henry Flagler – akkoriban ez volt a világ legnagyobb olajfinomító vállalata. Ahogy az üzlet növekedett, Rockefeller agresszív taktikát alkalmazott a kisebb olajtársaságok felvásárlására és befolyásának kiterjesztésére. Ez végül egy legfelső bírósági ügyhöz vezetett, amely kimondta, hogy a Standard Oil illegális monopólium. A vállalatot ezután 1911-ben 34 kisebb cégre darabolták fel.[6] A Sherman Act elfogadása és a Standard Oil Company feldarabolása máig számos alapvető jelentőségű üzenetet hordoz. Jól szemlélteti, hogy a versenyjog eszköztára egészen odáig terjed, hogy akár egy négy évtized alatt felépített vállalatbirodalmat is lényegében meg lehet szüntetni, amit még a világtörténelem tíz leggazdagabb személye között jegyzett Rockefeller sem volt képest megakadályozni.

Nemcsak az Egyesült Államokban volt megfigyelhető a trösztök jelentősége, hanem Európában is. Például az IG Farbent 1925-ben alapították hat német vegyipari vállalat egyesülésével (BASF, Bayer, Hoechst, Cassella, Chemische Fabrik Kalle és Agfa). Az IG Farben a világ legnagyobb vegyipari vállalata és a két világháború közötti időszak egyik vezető gyógyszeripari gyártója volt. A második világháború alatt az IG Farben biztosította a náci rezsim számára a nyersanyagokat a Zyklon–B rovarölő szer előállításához, amelyet emberek millióinak megölésére használtak fel a koncentrációs táborokban.[7] A társaságnak egyébként is nagy szerepe volt a náci Németország finanszírozásában.[8] De míg az Egyesült Államokban a versenyjog az éppen kormányon lévők iparpolitikai eltökéltségének megfelelően ebben az időben be tudta tölteni a piaci magánhatalmat korlátok közé szorító szerepét, addig a kontinentális Európában a versenyjogi szabályozás távol állt a ma modernnek hívott szabályozástól, és nem bírt az egyesült államokbelihez hasonló funkcióval.

A második világháborút követő időszakra egyértelművé vált, hogy a versenyjog a modern piacgazdaságok és a jogállamok alapvető jelentőségű eszköze. Ekkoriban a gazdasági pragmatizmus gyakran még felülírta a hosszú távon kívánatos célokat,[9] azonban az Európai Gazdasági Közösség (EGK) létrejöttének idejére e tekintetben már viszonylagos egyetértés alakult ki. Versenyjogi szabályok hiányában vagy nem kellő eréllyel való érvényesítésük esetén a társadalom nem képes megfelelően működni, ugyanis azok a piaci magánhatalom korlátok közé szorításának legfontosabb bástyái. Mind az amerikai, mind az európai fejlődés arra világított rá, hogy az alig korlátozott, netalán korlátlan piaci magánhatalom gyakran politikai hatalommá konvertálódik, ami diszfunkcionális államhoz vezet.[10] Így nem véletlen, hogy az EGK létrejöttekor a ver-

6 Az új vállalatok a világ legnagyobb olajvállalataivá váltak, köztük az ExxonMobil, a Chevron és a BP.

7 A háború után az IG Farben több kisebb vállalatra bomlott, köztük a BASF-re, a Bayerre és a Hoechstre. A társaság jelentőségét különösen jól szemlélteti Wyatt C. Wells: *Antitrust and the Formation of the Postwar World*. New York, Columbia University Press, 2002, 43–89.

8 A versenyjog európai jogfejlődéséről lásd például David J. Gerber: *Law and Competition in Twentieth Century Europe: Protecting Prometheus*. Oxford, Clarendon, 1998; David J. Gerber: The Origins of European Competition Law in Fin-de-Siécle Austria. 36(4) *American Journal of Legal History* (1992) 405–440.; David J. Gerber: Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism, Competition Law and the „New" Europe. 42(1) *The American Journal of Comparative Law* (1994) 25–84.; Szilágyi Pál – Tóth András: A kartellszabályozás történeti fejlődése. *Versenytükör,* 2016/2. különszám, 4–13.; tágabb fejlődési perspektívában lásd Wells i. m. (7. lj.).

9 Lásd még például Wells i. m. (7. lj.) 137–216.

10 Az egyik legjobb rövid monográfia e tekintetben a versenyjog szellemiségéről Giuliano Amato: *Antitrust and the Bounds of Power: The Dilemma of Liberal Democracy in the History of the Market*. Oxford, Hart, 1997.

senypolitika lett a közösségi hatáskörbe vont egyik legjelentősebb szabályozási terület, szakpolitika.[11] A versenyjogi szabályok lényegében a kezdetektől közvetlen hatállyal bírtak és közvetlenül alkalmazandó szabálynak minősültek.[12]

2. Az európai versenyjog fejlődésének főbb meghatározói

A versenyjog európai jogfejlődését – a jelen tanulmány szempontjából – négy szakaszra oszthatjuk.[13] Az első alapvetően az – akkor még – EGK-szerződésben található szabályok főbb kereteinek kijelöléséről szólt, így például alapvetően ekkor alakult ki az Európai Bíróság esetjogában, hogy melyek a versenykorlátozó megállapodásra vonatkozó rendelkezések főbb tényálláselemeinek hangsúlyos pontjai és azokat hogyan kell értelmezni,[14] vagy például mit értünk gazdasági erőfölény alatt.[15] A második fázist az uniós versenyjog modernizációja jelenti a kilencvenes évek közepétől a következő évtized közepéig.[16] A harmadik szakasz legjellegzetesebb ismertetőjegye, hogy az uniós és a nemzeti versenyhatóságok lényegében a kartellek elleni fellépéssel voltak elfoglalva, alapvetően az ellenük folytatott harc jellemezte ezt az időszakot. Végezetül a negyedik, most is zajló szakasz a digitális piacokon domináns vállalkozások elleni fellépés jegyében telik. E tekintetben az iparpolitika is megerősödni látszik.[17]

A versenyjogi szabályok egyik jellegzetessége, hogy rendkívüli mértékben generalizált megfogalmazás útján, ún. funkcionális módszerrel szabályozzák a piaci szereplők magatartását.[18] Ez azt jelenti, hogy az általánosság szintjén megfogalmazott szabályokat a valós gazdasági események fényében folyamatosan értelmezi és újraértelmezi a joggyakorlat. A szabályozás mö-

---

11 Megemlítendő, hogy már az Európai Szén- és Acélközösség esetében is így volt.

12 Lásd például 56/65. Société Technique Minière kontra Maschinenbau Ulm; 17. rendelet, első rendelet a Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról, https://bit.ly/3NlgaDc.

13 Egy más szempontú, de kiváló áttekintésért lásd Tóth Tihamér: A 60 éves Római Szerződés versenyjogi rendelkezései. *Iustum Aequm Salutare,* 2018/2., 57–75.

14 Lásd például 56-64. és 58-64. Établissements Consten S.à.R.L. és Grundig-Verkaufs-GmbH kontra az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága egyesített ügyek.

15 Lásd például 27/76. United Brands kontra Bizottság; C-85/76. Hoffmann-La Roche kontra Bizottság.

16 Lásd például Jürgen Basedow: The Modernization of European Competition Law: A Story of Unfinished Concepts. 42 *Texas International Law Journal* (2006–2007) 429–439.; Claus-Dieter Ehlermann: The Modernisation of EC Antitrust Policy: A Legal and Cultural Revolution. 37(3) *Common Market Law Review* (2000) 537–590.; James S. Venit: Brave New World: The Modernization and Decentralization of Enforcement under Articles 81 and 82 of the EC Treaty. 40(3) *Common Market Law Review* (2003) 545–580.; Ioannis Lianos – Ioannis Kokkoris: *The Reform of EC Competition Law: New Challenges*. Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2010.

17 Lásd például a Siemens–Alstom-összefonódás kapcsán megfigyelhető politikai visszhangokat, így például *EU Industrial Policy after Siemens-Alstom: Finding a New Balance Between Openness and Protection.* Brüsszel, European Union, 2019.

18 A versenyjog egyik sajátos és erősen domináns jellemzője a funkcionális szabályozás. Ennek lényege, hogy a tényleges hatás győzedelmeskedik a forma felett. Gyakran előfordul, hogy bármilyen jogi konstrukció is áll egy piaci magatartás mögött, a más jogterületeken meglévő jogi korlátokat (például a gazdasági társaságok korlátozott felelősségét) a versenyjog „áttöri", nem veszi azokat figyelembe. Lényegében a tényleges magatartás győzelmét jelenti a forma felett.

götti ráció az, hogy maga a szabályozó nem képes előre látni a piaci szereplők lehetséges magatartásainak sokszínűségét, márpedig a piaci szereplők rendkívül kreatívak tudnak lenni a tekintetben, hogy miként korlátozzák a versenyt. A funkcionális szabályozás egyik velejárója az is, hogy képes folyamatosan követni a társadalmi változásokat, valamint folyamatosan meg tud újulni. A megújulás egyik forrása a közgazdaság-tudomány fejlődése, hiszen a versenyjogi szabályoknak a piaci magatartásokra való alkalmazása nemritkán közgazdaságtani elemzést igényel, különösen annak eldöntéséhez, hogy az adott magatartás hasznos-e vagy káros társadalmi szempontból, legalábbis a versenypolitikai célok alapján.

A versenyjogi szabályok által elérni kívánt célt eleinte inkább a politika, később elsősorban a közgazdaság-tudomány határozta meg. A versenyjog értékválasztásokat is feltételez, így nem mentes a politikától.[19] A közgazdaság-tudomány eredményeinek közös jellegzetességei alapján beszélhetünk ún. versenyjogi iskolákról. Ezek közül az európai jogfejlődés szempontjából az egyik legjelentősebb az ún. freiburgi iskola.[20] Az egyik közismert gondolata az volt, hogy a versenyjog feladata a piaci magánhatalom elleni fellépés, mert így lehet megakadályozni annak politikai hatalommá konvertálását. Az európai versenypolitikában sokáig alapvető szerepet játszott az ún. harvardi iskola is. Az egyik fő gondolata a struktúra-viselkedés-teljesítmény (SVT-) modell volt:[21] a piac szerkezete meghatározza a piacon folytatott magatartást, az pedig hatással van a piac teljesítményére.[22]

A harvardi iskola alapvetően határozta meg a gondolkodást a versenyjogi joggyakorlatban mindaddig, amíg a chicagói iskola meg nem hódította a versenyjogot[23] és alapjaiban változtatta meg a gondolkodást,[24] amikor a hatékonyságjavulás kérdéskörét helyezte középpontba.[25] Ez az irány ahhoz vezetett, hogy a versenyjogi joggyakorlat rendkívül engedékenyen ítélte meg a jelentős piaci hatalommal bíró vállalkozások magatartását.[26] Bár „a chicagói iskola túlbecsülte a hatékonyság

---

19 Jelen esetben kifejezetten a politikai befolyása utalunk. A versenyjog fejlődését a 20. század első felében mind az Egyesült Államokban, mind Európában nemritkán a tényleges politikai befolyás hatotta át.

20 Lásd még például Tóth Tihamér: *Uniós és magyar versenyjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 39–41.; Christian Ahlborn – Carsten Grave: Walter Eucken and Ordoliberalism: An Introduction from a Consumer Welfare Perspective. 2(2) *Competition Policy International* (2006) 197–217.; Nicola Giocoli: Competition Versus Property Rights: American Antitrust Law, the Freiburg School, and the Early Years of European Competition Policy. 4(5) *Journal of Competition Law and Economics* (2009) 747–786.; Massimiliano Vatiero: The Ordoliberal Notion of Market Power: An Institutionalist Reassessment. 6(3) *European Competition Journal* (2010) 689–707.; Wernhard Möschel: The Proper Scope of Government Viewed from an Ordoliberal Perspective: The Example of Competition Policy. 157(1) *Journal of Institutional and Theoretical Economics* (2001) 23–27.

21 Lásd még Dennis W. Carlton – Jeffrey M. Perloff: *Modern Industrial Organization*. Boston, Pearson, 2015, 28.

22 Lásd például egyik legjelentősebb képviselőjének műveit, Joe S. Bain: A Note on Pricing in Monopoly and Oligopoly. 39(2) *The American Economic Review* (1949) 448–464.; Joe S. Bain: Workable Competition in Oligopoly: Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence. 40(2) *The American Economic Review* (1950) 35–47.; Devlin i. m. (2. lj.) 83–86.

23 Az elterjedéséről lásd például Elizabeth P. Berman: *Thinking Like an Economist: How Efficiency Replaced Equality in U.S. Public Policy*. Princeton, Princeton University Press, 2022.

24 Lásd például Devlin i. m. (2. lj.) 87–90.

25 Az egyik leghíresebb képviselője Robert Bork volt – nem véletlen, hogy Lina Khan éppen vele szemben határozta meg gondolatait és adott címet a már hivatkozott tanulmányának. Lásd például Robert H. Bork: *The Antitrust Paradox*. New York, The Free Press, 1993.

26 Lásd még George J. Stigler: On the „Chicago School of Economics": Comment. 70(1) *The Journal of Political*

jelentőségét és alábecsülte egyes magatartások versenyre káros hajlamát, [...] mégis koherenciát hozott egy olyan jogpolitikába, amelyben nem vagy nem sok volt".[27] A chicagói iskolát követően nem emelkedett ki egyetlen irányzat sem egyértelműen, hanem mondhatjuk, hogy egy „Chicago utáni" időszak következett, és a chicagói iskola egyes téziseit finomították a gyakorlatban.

Mindazonáltal egy közgazdászt még meg kell említenünk: Joseph Schumpeter osztrák közgazdász és politológus leginkább a gazdasági fejlődéssel és az innovációval kapcsolatos elméleteiről ismert. Azt állította, hogy a gazdasági fejlődést azok a vállalkozások lendítik előre, amelyek új termékeket és szolgáltatásokat vezetnek be, amivel egyben a régiek elavulását idézik elő. Szerinte ez a bomlasztó folyamat, a „kreatív pusztítás" szükséges a gazdasági növekedéshez és fejlődéshez. Az általa képviselt vonalat szokás innovatív iskolának is nevezni, hiszen elmélete középpontjában az innováció jelentőségének hangsúlyozása állt. A versenyjog vonatkozásában kiemelt jelentősége van munkásságának, hiszen javaslatainak egyik jelentős következménye, hogy a jelentős piaci hatalom alapvetően még előnyös is lehet, mivel az így elért profit miatt folyamatosan erősödik az innováció, ennek révén vagy új vállalkozás tudja átvenni az inkumbens helyét, vagy az fejlődik jelentősen, ami szintén a társadalom javára válik.[28]

A chicagói iskolát követően egy másik rendkívül fontos közgazdaság-tudományi eredményt kell még kiemelni, a játékelméletet, amely alapvetően segített megérteni a piaci folyamatokat, különösen a kevésszereplős piacokon. A játékelmélet a racionális döntéshozók közötti stratégiai interakció matematikai modelljeinek tanulmányozása, annak vizsgálata, hogy a racionális döntéshozók közötti stratégiai kölcsönhatások milyen módon vezetnek a döntéshozók preferenciáinak megfelelő eredményekhez, amelyek lehetnek szándékosak vagy előre nem láthatók is. A játékelmélet középpontjában többek között tehát az a felismerés áll,[29] hogy minden piaci szereplő magatartása meghatározza a többi piaci szereplő magatartását, hatással van azok eredményességére a piacon.[30]

Economy (1962) 70–71.; Robert Pitofsky: *How the Chicago School Overshot the Mark: The Effect of Conservative Economic Analysis on U.S. Antitrust.* Oxford, Oxford University Press, 2008; Ingo Schmidt – Jan B. Rittaler: *A Critical Evaluation of the Chicago School of Antitrust Analysis.* Dordrecht, Kluwer Academic, 1988; George L. Priest: The Limits of Antitrust and the Chicago School Tradition. 6(1) *Journal of Competition Law and Economics* (2010) 1–9.; Ingo Schmidt – Jan B. Rittaler: *Die Chicago School of Antitrust Analysis: Wettbewerbstheoretische und -politische Analyse eines Credos*. Baden-Baden, Nomos, 1986.

27 Devlin i. m. (2. lj.) 2.

28 Schumpeterről lásd még Herbert J. Hovenkamp: *Schumpeterian Competition and Antitrust*. Faculty Scholarship at Penn Law, 1788 (2008); Wassily Leontief: Joseph A. Schumpeter (1883–1950). 18(2) *Econometrica* (1950) 103–110.; George J. Stigler: Schumpeter's History of Economic Analysis. 62(4) *Journal of Political Economy* (1954) 344–345.; Joseph A. Schumpeter: *Capitalism, Socialism and Democracy*. London, Allen and Unwin, 1976.

29 Kidolgozóiról lásd például John Nash: Two-Person Cooperative Games. 21(1) *Econometrica* (1953) 128–140.; John F. Nash, Jr.: The Bargaining Problem. 18(2) *Econometrica* (1950) 155–162.; John F. Nash: *Essays on Game Theory*. Cheltenham, Edward Elgar, 1996; John von Neumann – Oskar Morgenstern: *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton, Princeton University Press, 2004.

30 A jogi alkalmazására nézve lásd például Douglas G. Baird – Robert H. Gertner – Randal C. Picker: *Game Theory and the Law*. Cambridge, Harvard University Press, 1994; Robert Cooter – Josef Drexl: The Logic of Power in the Emerging European Constitution: Game Theory and the Division of Powers. 14(3) *International Review of Law and Economics* (1994) 307–326.

Az oligopolisztikus piacok megítélésében drámai változást hozott a chicagói iskola és a játékelmélet: a későbbiekben részben ez is vezetett el a piaci hatalom megítélésének engedékenyebb megközelítéséhez. A játékelmélet racionális magyarázatot tudott adni arra, hogy a kevésszereplős piacokon tényleges versenykorlátozó megállapodások hiányában is miért alakultak ki a kartellekéhez hasonló piaci eredmények. Például a kevésszereplős piacon nem ritka, hogy magasabb ár figyelhető meg, mint a versenyző piacokon, mivel a piaci szereplők – tudatában a piaci törvényszerűségeknek – tudatosan nem versenyeznek a közösen elérhető magasabb profit elérése érdekében. Ez a magatartás, mivel teljesen racionális piaci viselkedés,[31] kívül esik a versenyjog hatályán.

3. A versenyjogi szabályok rugalmassága és alkalmazhatósága

A versenyjogi szabályok rendkívül rugalmasak. Elég megnézni az amerikai szabályozást:[32]

> Minden olyan szerződés, bizalmi vagy más formában létrejött összefogás vagy összeesküvés, amely a kereskedelem vagy a kereskedelem korlátozására irányul [...] törvénytelennek nyilvánítandó.
> Bármely személy, aki monopolizálja, vagy megkísérli monopolizálni, vagy bármely más személlyel vagy személyekkel egyesül vagy összeesküszik, hogy monopolizálja a [...] kereskedelem bármely részét, bűntettben bűnösnek tekintendő [...].

E szabályok alkalmasak voltak a világtörténelem egyik leggazdagabb személye vállalatbirodalmának feldarabolására vagy hogy majdnem hasonló sorsra jusson a Microsoft.[33] Bizton állítható, hogy a legnagyobb bírságokat kiszabó jogterület a versenyjog: a büntetések elérhetik a több milliárd dolláros vagy eurós nagyságrendet is.[34] Továbbá számos országban,[35] így például az Egyesült Államokban büntetőjogi szankciók is kivethetők.[36] Az Egyesült Államokban 2000 óta több mint 1100 büntetőeljárás folyt versenyügyekben. Sok országban lehetséges az elkövetésben részt vevők szankcionálása, például a foglalkozástól való eltiltás vagy vezető tisztségviselői pozíció betöltésének megtiltása.[37] A versenyjogi szankciós eszköztár tehát a vállalatokra kiszabott jelentős mértékű bírságoktól a személyi felelősséggel járó büntetőjogi szankciókig tart.[38]

---

31 A versenyjogban gyakran párhuzamos magatartásnak hívjuk egyes fajtáit.

32 A joggyakorlatban vannak különbségek, de a jelen tanulmány mondandója szempontjából az uniós és az amerikai szabályozás érdemben azonosnak tekinthető. Rövidsége miatt az amerikai szabályt idézzük.

33 Lásd például David S. Evans – Albert L. Nichols – Richard Schamlensee: *United States v Microsoft:* Did Consumers Win? 1(3) *Journal of Competition Law and Economics* (2005) 497–539.

34 A bíróságokról általánosságban lásd Tóth i. m. (20. lj.) 536–580.

35 E tekintetben „ország" alatt az Európai Uniót is értjük, noha az természetesen nem tekinthető államnak.

36 Lásd még például Angus MacCulloch: National Criminalisation of International Cartels. *Lancaster University Working Paper,* 2009; Peter Whelan: A Principled Argument for Personal Criminal Sanctions as Punishment under EC Cartel Law. 4(1) *Competition Law Review* (2007) 7–40.

37 Lásd még például Richard Whish – David Bailey: *Competition Law*. Oxford, Oxford University Press, 2021, 457–460.

38 E tekintetben a versenyjogi eszközök közé sorolunk minden olyan jogág, jogterület (például büntető-, polgári vagy közbeszerzési jog) által előírt lehetséges szankciót és jogkövetkezményt, amely versenypolitikai célokat szolgál.

Az elmúlt évszázadban a kapitalizmus térnyerésével a versenyjog is széles körben elterjedt. A világ közel kétszáz országából 129 ország 141 versenyhatósága vesz részt a Nemzetközi Versenyhálózat (International Competition Network, ICN) működésében. Ennek különös jelentősége van a versenyjog extraterritoriális hatása miatt: a versenyjogot a joghatóság területén kívül megvalósított üzleti tevékenységekre is alkalmazni lehet, vagyis a különböző országokban működő vállalatokra ugyanazok a versenyjogi szabályok vonatkozhatnak, függetlenül attól, hogy hol zajlik a tevékenységük. Az extraterritorialitással elérni kívánt cél az egyenlő versenyfeltételek biztosítása és annak megakadályozása, hogy a vállalatok olyan versenyellenes magatartást tanúsítsanak, amely világszerte kárt okozhat a fogyasztóknak.[39] Ennek különös jelentősége van a szankciók alkalmazása szempontjából.

A praktikus kikényszerítési akadályokat leszámítva elméletileg egy kisebb ország versenyhatósága is a „legkisebb közös nevező" lehet, és képes arra, hogy szabályozza máshol honos vállalkozások – akár világszintű – piaci magatartását, vagy éppen érvényesítheti a büntetőszankciókat magánszemélyekkel szemben.[40] A gyakorlatban ennek vannak praktikus akadályai, például a kisebb országok túlságosan szigorú versenyjogi szabályai hatására az érintett vállalatok egyszerűen kivonulhatnak abból az országból a kikényszeríthetőség megakadályozása érdekében. Ha nincs az adott területre gyakorolt hatás, akkor nincs extraterritorialitás sem. A versenyjogi szabályokról tehát megállapítható, hogy rugalmasak, funkcionálisak, képesek figyelembe venni a valós piaci folyamatokat jogszabályi változtatás nélkül, és kellően hatékony eszköztárral rendelkeznek a kikényszerítéshez.

4. A versenypolitika szerepe és a nagy technológiai vállalatok

A versenyjogi szabályok alkalmazását alapvetően befolyásolja a versenypolitika, azaz a jogalkotói és jogalkalmazói célok és az azokhoz szükséges eszközök összessége. Mint ilyen, a gazdaság és a társadalom fejlődésével folyamatosan – különösen a fentebb említett versenyjogi iskolák fejlődésével párhuzamosan – változott. Komoly viták folytak és folynak arról, mi lehetett a Sherman Act elfogadásakor a jogalkotó célja.[41] A versenypolitika mai állása szerint az európai versenyjog-

A versenyjogi szankciórendszert és a lehetséges jogkövetkezményeket igen részletesen mutatja be Tihamér Tóth: *The Camgbridge Handbook of Competition Law Sanctions*. Cambridge, Cambridge University Press, 2022.

39 Az extraterritoriális hatályról lásd például Damien Geradin – Marc Reysen – David Henry: *Extraterritoriality, Comity and Cooperation in EC Competition Law,* 2008, https://bit.ly/3Ch01rM; Marek Martyniszyn: Extraterritoriality in EU Competition Law. In Nuno Cunha Rodrigues (szerk.): *Extraterritoriality of EU Economic Law*. Cham, Springer, 2021, 29–57.; Süköst Péter: A globalizáció hatása az extraterritorialitás szemléletének kialakulására az EK és az USA versenyjogában. *Magyar Jog,* 2006/1., 46–55.

40 Lásd még például Julian M. Joshua – Peter D. Camesasca – Jung Youngjin: Extradition and Mutual Legal Assistance Treaties: Cartel Enforcement's Global Reach. 75(2) *Antitrust Law Journal* (2008) 353–397.

41 Lásd például Robert H. Bork: The Goals of Antitrust Policy. 57(2) *The American Economic Review* (1967) 242–253.; Maurice E. Stucke: Reconsidering Antitrust's Goals. 53(2) *Boston College Law Review* (2012) 551–629.; Daniel Zimmer: *The Goals of Competition Law*. Northampton, Edward Elgar, 2012.

nak alapvetően két fő célja alakult ki az elmúlt két évtizedben:[42] a fogyasztói jólét védelme[43] és a belső piaci integráció imperatívuszának kiteljesítése.[44] A fogyasztói jólét e tekintetben lényegében az a megtakarítás, amely abból jön létre, hogy a piaci ár alacsonyabb, mint amennyit a fogyasztó hajlandó lenne fizetni a termékért (rezervációs ár). Ez a jövedelem a fogyasztónál marad, és más javakra tudja költeni.[45] A belső piaci imperatívusz pedig azt juttatja érvényre, hogy még a közgazdaság-tudomány állása szerint egyébként a fogyasztói jólétet növelő magatartások is lehetnek uniós versenyjogba ütközők, ha sértik a belső piac egységességének elvét.

A 2010-es években, mondhatjuk, beérett a 2000-es években innovatív vállalatok fejlesztéseinek gyümölcse. A nem ritkán viccesen MAFIA[46] vagy FAANG[47] rövidítéssel megnevezett vállalkozások tovább szárnyaltak vagy erős szárnyalásnak indultak. Pusztán példaként: a Google keresőmotorja a 2000-es évek elején kezdett a figyelem középpontjába kerülni 5-10 százalékos piaci részesedéssel, amely 2022 végére már kb. 85-95 százalékra emelkedett.[48] Ez azonban jellemzően nem folyamatos, egyenletes, hanem gyors növekedés eredménye volt, és a mutató lényegében már a 2010-es évekre 70 százalék fölé került. Hasonló folyamat volt megfigyelhető a közösségi média esetében is: a Facebook 2004 és 2009 között a legnépszerűbb platform lett a közösségi médiában, és azóta is – szinte – folyamatosan növekszik felhasználóinak a száma, bár inkább egyenletes ütemben.

A technológiai vállalatok hasonló növekedésének számos oka van, egy tényező azonban tipikusan szerepet játszott mindegyik növekedésében: az ún. hálózati hatás. A hálózati hatások a közgazdaságtanban arra a jelenségre utalnak, amikor egy áru vagy szolgáltatás értéke növekszik, ha több ember használja azt, ami pozitív visszacsatolást eredményez. A hálózati hatások példái közé tartoznak a közösségi hálózatok, a mobiltelefonok és az e-kereskedelmi platformok. A hálózati hatások erőteljes ösztönzőket teremthetnek a felhasználók számára, hogy csatlakozzanak egy adott hálózathoz, mivel a hálózat értéke minden egyes további felhasználóval nő.[49]

---

42 Megjegyzendő, hogy jelenleg mélyreható változások zajlanak az amerikai versenyhatóságok trösztellenes jogpolitikájában, amelynek hatásai ma még ismeretlenek, az amerikai bíróságok pedig eddig inkább szkeptikusan fogadták az „újításokat".

43 Lásd még például Ahlborn–Grave i. m. (20. lj.); Bork i. m. (41. lj.); Johannes Hertfelder: *Die consumer welfare im europäischen Wettbewerbsrecht – Eine Analyse der Rechtspraxis der Kommission und die europäischen Gerichte.* Baden-Baden, Nomos, 2010; Barak Y. Orbach: The Antitrust Consumer Welfare Paradox. 7(1) *Journal of Competition Law and Economics* (2011) 133–164.; Oliver E. Williamson: Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Tradeoffs. 58(1) *The American Economic Review* (1968) 18–36.

44 Lásd még a legjelentősebb ítéletet: 56-64. és 58-64. Établissements Consten S.à.R.L. és Grundig-Verkaufs-GmbH kontra az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága egyesített ügyek.

45 Lásd még Massimo Motta: *Competition Policy – Theory and Practice*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 18–21.; Jean Tirole: *The Theory of Industrial Organisation*. London, MIT, 1988, 6–12.; Carlton–Perloff i. m. (21. lj.) 94–95.

46 Microsoft, Apple, Facebook, Intel, Amazon.

47 Facebook, Apple, Amazon, Nvidia, Google.

48 Aktuális és historikus piaci részesedésekhez lásd például statista.com vagy statcounter.com.

49 Lásd még például Mark A. Lemley – David McGowan: Legal Implications of Network Economic Effects. 86 *California Law Review* (1998) 479–612.; Richard Schmalensee – David S. Evans: Industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms. 3(1) *Competition Policy International* (2007) 151–179.; Herbert Hovenkamp: Antitrust and Platform Monopoly. 130(8) *The Yale Law Journal* (2021) 1952–2050.; Geoffrey Parker – Georgios Petropoulos – Marshall W. Van Alstyne: Digital Platforms and Antitrust (2020),

A hálózati hatások rendkívül erőteljes piaci hatásmechanizmust jelentenek, ugyanis minden használattal vagy felhasználóval tovább nő a termék értéke a fogyasztók szemében, hasznosabb lesz számukra, így aki el tudja érni, hogy a piacon az ő terméke legyen a standard piaci választás, a többi piaci szereplőt szinte szükségszerűen elkezdi kiszorítani.

Sem a hálózati hatások, sem a jelentős piaci hatalom vagy a jelentős méret nem új keletű probléma, sőt éppen a versenyjog gyökereihez vezet vissza.[50] Történelmi léptékkel mérve a korábbi időszakokhoz képest talán az újdonság erejével hat a technológiai vállalatok fejlődésének, piacszerzésének sebessége. Gyakran pár év elég a domináns szerep megszerzéshez, amire a legújabb példa az OpenAI által fejlesztett ChatGPT, amely nem egészen két hónap alatt 100 millió felhasználót tudott elérni, így – a felhasználók számát figyelembe véve – minden idők leggyorsabban fejlődő szolgáltatása.

A versenypolitika számára az ilyen piaci folyamatok komoly problémát jelentenek, ugyanis a piaci szereplők piaci magatartása általában piackonform, és részben a piac törvényszerűségei juttatnak domináns helyzetbe egy vállalkozást. Amennyiben nem organikus úton zajlana a növekedés, akkor a versenyjogban a fúziókontroll mechanizmusa hivatott megakadályozni a mesterséges – és a versenypolitika aktuális céljaival ellentétes – piaci erő növekedését. E tekintetben nemcsak a jogalkalmazó versenyhatóságokra – vagy az Egyesült Államokban a bíróságokra – hárul különleges felelősség, hanem a jogalkotókra is, mivel a fúziókontroll-szabályozás előbb tisztáz bizonyos kérdéseket (például mikor kell bejelenteni egy összefonódást, mi alapján kell megítélni annak piaci hatásait), majd ezt követően írja elő, hogy mely piaci tranzakciók és mikor nemkívánatosak. Ha a jogalkotó nem követi figyelemmel a gazdaság fejlődését és nem alakítja megfelelően a szabályozást, akkor az ahhoz vezethet, hogy a fúziókontroll nem tudja betölteni preventív funkcióját a verseny védelme érdekében. A versenyjog ugyanis *ex ante* és *ex post* szabályozás útján regulázza a piaci folyamatokat.

5. Az időtényező

A versenyjog törzsét alkotó szabályok, azaz a versenykorlátozó megállapodások joga és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélések joga *ex post* szabályozás. Ha a vállalkozások a szabályokba ütköző magatartást tanúsítanak, a versenyjog utólag avatkozik be és bünteti a jogszabályokat megsértő vállalkozásokat vagy személyeket. A fúziókontroll viszont *ex ante* szabályozás, előzetesen avatkozik be: megakadályozza, hogy a versenypolitika aktuális céljaival ellentétesen jöjjön létre koncentráció vagy integráció a piacon. Az, hogy az állam mikor avatkozik be fúziókontroll útján, elsősorban jogalkotási kérdés. A jogalkalmazás ezt követően tipikusan gyors és hatékony, hiszen a fúziókontroll során szigorú és általában rövid eljárási szabályok alkalmazandók.

https://bit.ly/3p1nxpI; Nicholas Economides: Competition Policy in Network Industries: An Introduction. *NET Institute Working Paper* No. 04-24 (2004); Hal R. Varian: Use and Abuse of Network Effects. In Martin Guzman (szerk.): *Toward a Just Society: Joseph Stiglitz and Twenty-First Century Economics.* New York, Columbia University Press, 2018, 227–239.

50 Lásd még például Tim Wu: *The Curse of Bigness: Antitrust in the new Gilded Age*. New York, Columbia Global Reports, 2018.

A fúziókontrollal ellentétben az *ex post* beavatkozás során a versenyjog malmai lassan őrölnek. Ennek számos oka van, például a versenykorlátozó megállapodások esetében a bizonyítékok gyűjtésének és felhasználásának, valamint az eljárás lefolytatásának rendkívül szigorú – az alapjogokat tiszteletben tartó – szabályai vannak. Ez a gazdasági erőfölényes ügyek esetében is igaz, azonban például e körben azzal is kell számolni, hogy a piackonform úton elért gazdasági erőfölényes helyzet alapvetően nem tilalmazott, csak az ilyen helyzettel való visszaélés. Még gazdasági erőfölényes vállalkozások esetén is természetes, hogy a versenytársak kiszorulnak a piacról pusztán akár a piac jellegzetességei miatt (lásd a fentebb már ismertetett hálózati hatásokat). Ha tiltanánk az ilyen magatartásokat, akkor a piacgazdaság lényegét ásnánk alá: a sikeres piaci tevékenységet nem bünteti az állam, nem célszerű büntetnie.

A modern technológiai vállalkozások jelenlegi piaci dominanciájának mértéke nem ismeretlen a gazdaságtörténetben, szembetűnő volt már a versenyjog kialakulásának korától a 20. század második feléig is. Az IBM sokáig domináns piaci szereplő volt, majd az amerikai kormányzat 1969-ben versenyjogi eljárást indított ellene, amely 13 év után lényegében sikertelenül zárult le (Robert Bork az „antitrösztjog Vietnámjának" nevezte az ügyet).[51] Hasonlóan hírhedtnek tekinthetjük az AT&T telekommunikációs vállalat esetét. Az 1974-ben indult ügy azzal végződött, hogy 1984-re feldarabolták a vállalatot kisebb vállalatokra. A fentebb már említett, 1998-ban indult Microsoft-ügy hamar lezárult,[52] mert az időközben megújult amerikai kormányzat meggondolta magát, és nem akarta a nemzetközi piacokon domináns vállalkozását feldarabolni két részre. A három ügyben az a közös, hogy a kiemelkedően domináns vállalkozások a versenyjogi eljárások végére vagy nem sokkal azt követően egyébként is elvesztették – egyes kifogásolt piacokon – a kiemelkedő piaci pozíciójukat.

A fenti példák rávilágítanak arra a klasszikus versenyjogi alapvetésre, hogy a piaci törvényszerűségek és a piac működése gyakran maga oldja meg a problémákat, és csak kivételesen fontos esetekben szükséges beavatkozni a piaci folyamatokba. A jogalkalmazó és a jogalkotó ugyanis ritkán tud okosabb lenni, mint a piac törvényszerűsége által diktált logika és folyamatok. Jelzésértékű – bár tartalmilag természetesen vizsgálandó –, hogy a Fortune 500, tehát az ötszáz legnagyobb amerikai vállalat közül mindössze 49 tudott folyamatosan a listán maradni, 1955 és 2022 között pedig több mint 2150 vállalkozás került le róla: számtalan sikeres vállalkozás volt képtelen egy-egy piacon hosszú távon megőrizni piaci hatalmát.

A nagy technológiai vállalatok – nem példa nélküli – piaci hatalma önmagában tehát nem mond semmit arról, hogy ez hosszú távon tartható lesz-e. Ezt éppen a jelen tanulmányban már említett példák is megmutatják. A piaci bukás tankönyvekbe illő egyik példája a Kodak esete. A cég azért veszítette el piaci dominanciáját, mert lassan fogadta el a hagyományos filmes fényképezésről a digitális fényképezésre való átállást. Bár ők találták fel az első digitális fényképezőgépet, nem sikerült teljes mértékben kihasználniuk a technológiát, ehelyett továbbra is a filmalapú üzletágukra összpontosítottak. Eközben más vállalatok, például a Canon és a Nikon, nagymértékben befektetettek a digitális technológiába, és gyorsan jelentős piaci részesedést

51 Robert Bork: U.S. vs. I.B.M. *The New York Times,* 1981. február 15.

52 A perről lásd például A. Douglas Melamed – Daniel L. Rubinfeld: U.S. v. Microsoft: Lessons Learned and Issues Raised. In Eleanor M. Fox – Daniel A. Crane (szerk.): *Antitrust Stories*. New York, Foundation Press, 2007, 287–310.

szereztek. A digitális fényképezés elterjedésével a film és a filmes fényképezőgépek iránti fogyasztói kereslet csökkent, ami a Kodak eladásainak és piaci részesedésének visszaeséséhez vezetett. A Kodak emellett nehezen alkalmazkodott a digitális fényképezés változó üzleti modelljéhez is, amely a filmek és a fényképezőgépek egyszeri eladásai helyett a nyomtatásból és az online fotótárolásból származó, ismétlődő bevételi forrásokra alapul.

Joggal merül fel tehát a kérdés, hogy szükséges-e szabályozás útján a nagy technológiai cégeket megregulázni, vagy a versenyjog önmagában is elég. Európában jelentős szabályozási folyamat közepén vagyunk, és az Egyesült Államokban is komoly jogalkotási tervek vannak a nagy technológiai vállalatok szabályozására, bár megjegyzendő, hogy az érintett vállalkozások eddig sikerrel akadályoztak meg szinte minden fontos jogalkotást. A versenyjog azonban matuzsálemi korával és szabályozási eszköztárával ettől függetlenül mintegy Damoklész kardjaként lebeg a piaci szereplők feje felett. Itt érdemes felidézni, hogy a versenyjog egyik legerősebb szankciója az, hogy egy vállalkozást fel lehet darabolni vagy sikeres üzletágak eladására is rá lehet kényszeríteni.[53]

6. Alkalmas-e a versenyjog az Európai Unióban a technológiai óriások versenyszempontú szabályozására?

Fentebb már esett szó arról, hogy a versenyjogi szabályok funkcionális megközelítéssel, széles körben alkalmazhatók a versenypolitika céljaival ellentétes szinte bármilyen piaci magatartásra. Nyilván jogszabályi keretek között, azt nem teljesen átértelmezve, de széles körben biztosít lehetőséget a jogalkalmazó számára, hogy új helyzetekre alkalmazza a jogot. Az évszázadnyi joggyakorlat mindemellett jól kidolgozta, mely magatartások jelentenek fundamentális veszélyt a piacgazdaságra és a szabad versenyre. Akár úgy is fogalmazhatnánk, hogy a joggyakorlat szinte már mindent látott, legfeljebb a megvalósítás módja különbözik egyes ügyekben.

A versenyjogban elérhető szankciós rendszer is széles spektrumú, és képes adekvát választ adni egy adott problémára. Joggal merül fel tehát a kérdés, hogy akkor mi az oka annak, hogy a jogalkotók az Atlanti-óceán mindkét partján – Európában már ténylegesen, az Egyesült Államokban eddig inkább csak terv szintjén – jelentős szabályozói beavatkozással kívánnak élni. Az egyik ok lehetne a versenyjogi szabályok alkalmatlansága, ami részben igaz is. Az anyagi jogi szabályok és a szankciók a legtöbb érdemi piaci versenyproblémára képesek választ adni,[54] ugyanakkor a jelenlegi jogalkalmazás fundamentális hiányosságokkal küzd.

A hiányosságok között első helyen kell említeni az eljárások hosszát. Például ha az Európai Bizottság tiltó határozatot hoz egy ügyben az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. vagy 102. cikke alapján, akkor tipikusan rendkívül hosszú eljárással lehet számolni. Például a Telefóncia és Portugal Telecom ügyben[55] 2011. január 19-én indult meg a formális eljárás,[56] de

53 Az amerikai szövetségi kormányzat és egyes szövetségi államok éppen a jelen tanulmány megírása alatt indítottak ilyen céllal újabb eljárást az Alphabet/Google ellen: U.S. v. Google, 2023, Case 1:20-cv-03010.

54 Vannak olyan piaci problémák, amelyeket a versenyjog nem tud kezelni a jelen formájában, így például a kisebbségi részesedésekét vagy az összejátszó oligopolisztikus piacokét.

55 AT.39839. Telefónica és Portugal Telecom, 2022. január 25.

56 Gyakran a formális eljárás előtt már vannak üggyel kapcsolatos események, például egy panasz vagy bejelentés.

csak 2022. január 25-én született meg a döntés. Hosszasan lehetne sorolni az elhúzódó eljárásokat, ugyanakkor egy-egy bizottsági döntéssel nem ér véget az ügy, hanem gyakran bíróság elé kerül – és az EU-ban a Törvényszék és az Európai Unió Bírósága (EUB) eljárásai sem mondhatók rövidnek.[57] A tanulmány írásakor az EUB éves jelentései közül az elérhető legutolsó az 2021-es,[58] amely szerint 26 új versenyügy érkezett a bíróságra, abból 15 előzetes döntéshozatali eljárás, 11 pedig fellebbezés a Törvényszéktől.

Egy előzetes döntéshozatali eljárás tipikusan 16,7 hónapig tartott, míg egy fellebbezés 15,1 hónapig. A Törvényszékhez – az állami támogatási ügyeket nem számolva – 34 versenyjogi ügy érkezett, ehhez képest 16-ot zártak le az év folyamán. Egy versenyügy átlagosan 27,8 hónapig tartott,[59] de ha az ítélettel záruló versenyügyeket nézzük, akkor 40 hónapig, ami az összes ügytípus közül a leghosszabb időtartam. Ha összeadjuk tehát a Törvényszék és az EUB előtt folyó ügyek eljárási idejét, akkor 56 hónapot kapunk, azaz átlagosan négy és fél évig folyik egy eljárás az uniós bíróságok előtt. Ehhez hozzáadva az Európai Bizottság hosszú eljárását, gyakran másfél évtizedig tart, mire egy jogkérdés tisztázódik, vagy a vállalkozások számára világos lesz, hogy mi egy versenyfelügyeleti eljárás kimenete, például hogy az uniós versenyjog valóban tilt-e egy bizonyos magatartást. A helyzet fonákságára érdemes felidézni az Intel ügyét. Az Intel versenytársa 2000. október 18-án panaszt tett az Európai Bizottságnál, amely 2004-ben indított formális eljárást, majd 2009-ben hozott marasztaló döntést.[60] Ezt az Intel megtámadta a Törvényszéken, viszont az ezzel kapcsolatban 2014-ben hozott ítélet miatt az Intel az EUB-hez fordult, az pedig 2017-ben megsemmisítette a Törvényszék ítéletét és új eljárásra kötelezte. Az új eljárásban a Törvényszék 2022. január 26-án, öt évvel később hozott ítéletet,[61] és jelenleg fellebbezés miatt folyamatban van egy ügy az EUB-n 2022. május 5-e óta.

Egyértelműen kijelenthető, hogy a technológiai cégek elleni versenyjogi fellépés egyik legjelentősebb akadálya az eljárások elhúzódása,[62] ami két szinten is problémát okoz: egyrészt a hatósági, másrészt a bírósági szinten. A hatósági szinten ez reformokkal és a hatóság erőforrásainak bővítésével lenne orvosolható, míg a bírósági szinten erősen megfontolandó a Törvényszék tehermentesítése akár azáltal, hogy önálló törvényszéket hoznak létre vagy a szellemi tulajdonnal kapcsolatos ügyekre, vagy a tágabb értelemben vett versenyügyekre.[63] A jelenlegi helyzet az uniós jog egyik leghatékonyabb hatáskörének jelentős diszfunkcionalitását eredményezi.

---

57 Itt érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy e tekintetben az amerikai jogrendszer messze hatékonyabb és jobban működik, mint az Európai Unió és gyakran a tagállamainak jogrendszere.

58 The Annual Report of the Court of Justice of the European Union, 2021, http://bit.ly/43YlpOY.

59 Azonban például 2018-ban 38,3 hónap volt.

60 COMP/C-3/37.990 – Intel.

61 T-286/09. RENV – Intel Corporation kontra Bizottság.

62 Ennek egyik oka az is, hogy a vállalkozások, piaci szereplők érdekeltek az időhúzásban, amit gyakran meg is tudnak valósítani. Ez a tény ugyanakkor alátámasztani látszik azt a tézist, hogy a jogérvényesítési rendszer korrigálásra szorul.

63 Szintén régóta kérdés, hogy a specializált bíróságok létrehozatala megfelelő válasz-e a versenyjog e problémájára, azonban érdemes utalni arra, hogy léteznek olyan bíróságok, amelyek gyors és hatékony döntéshozatallal képesek a piaci és a társadalmi igényeknek is eleget tenni. Például a választott bíróságoknál gyakran az adott jogkérdésben komoly szaktudással rendelkező bírák gyorsan és hatékonyan tudnak lezárni ügyeket. Hasonló hatékonyság versenyügyekben is tudna társadalmi érdekeket szolgálni, egyben biztosítani a megfelelő színvonalú szakmai döntéshozatalt.

A jelenlegi joggyakorlat további hiányossága a szankciók elégtelensége. A mostani rendszerben a bírságok súlya – bár más jogterületekhez képest nagy – nem képez megfelelő elrettentő erőt. Az uniós versenyjogi történelem legmagasabb bírsága a Google Android ügyben született.[64] A 4,34 milliárd eurós bírságot egy 2011. január 1-je óta fennálló magatartás miatt szabták ki. A Google árbevétele 2011 és 2017 között több mint 350 milliárd dollár volt. A versenyjogi bírság maximum az előző évi éves árbevétel 10 százalékáig terjedhet. A kiszabott bírság a jelenlegi bírságolási gyakorlat miatt a törvényes maximumtól is messze elmaradt, a jogsértés ideje alatt elért árbevétel mellett pedig szinte eltörpül. A jelenlegi bírságkiszabási gyakorlat és a jogszabályokban meghatározott maximum is alkalmatlan önmagában a jövőbeni jogsértésektől való kellő elrettentésre. A jövőre nézve átgondolást igényel a jelenlegi bírságolási gyakorlat, valamint a bírság maximumának szabályozása is. Megfontolandó lehet a büntető szankciók kiterjesztése is.[65]

Harmadik hiányosságként a magánjogi jogérvényesítési rendszer elégtelensége említendő. Bár az elmúlt évtizedekben jelentős jogalkotási fejlődésnek voltunk tanúi, és mondhatjuk, hogy már nem extrém ritka egy-egy magánjogi jogérvényesítés versenyügyben, a jelenlegi rendszer alkalmatlan arra, hogy a hatósági jogérvényesítés mellett biztosítsa a kellő elrettentő és piaci fegyelmező erőt. Az egyik leghíresebb kartellügyben Európa-szerte küszködnek a bíróságok előtt a felperesek, hogy érvényesíteni tudják a káraikat.[66] A kontinentális kártérítési jog, az elévülési szabályok, valamint a hasonló perek vonatkozásában a bíróságok tapasztalathiánya jelentős akadályát jelenti a versenyjogi magánjogi kártérítési pereknek Európa-szerte. Van azonban egy alapvető körülmény, amely a fentiek ellenére is abba az irányba mutat, hogy a versenyjog – igaz, korlátozottan – be tudja tölteni a szerepét, ez pedig a piacok schumpeteri dinamikája.

7. Konklúzió

A piacon a monopolisták körül nem légüres tér van, hanem folyamatosak a törekvések arra, hogy a monopolisták által elért hasznot valaki meg tudja szerezni. A technológia fejlődése kiváló példája annak a schumpeteri gondolatnak, hogy az egyes piacokon időről időre leváltják az inkumbens vállalatokat. A Netscape Navigator előtt is léteztek böngészők, de a Netscape szökkentette szárba az internetet. Az iPod előtt is léteztek mp3-lejátszók, de az indította el a digitális zene forradalmát, az Apple pedig új kategóriát hozott létre a mobiltelefonok világában. Nehéz előre látni a technológia fejlődését, de egyöntetű vélemények szerint a Google jelenleg szinte pánikszerűen igyekszik polírozni saját mesterségesintelligencia-alapú technológiáját az OpenAI ChatGPT-jének robbanásszerű fellépése miatt.[67]

---

64 AT.40099, Google Android, 2018. július 18.

65 Volt már példa arra, hogy az uniós jog hatékony érvényesülése érdekében büntetőjogi szabályozási hatáskört vindikált magának az EU, lásd például C-176/03. Bizottság kontra Tanács. Az Európai Bizottság 2021 decemberében is új irányelvet javasolt környezetvédelmi kérdésben, amely irányelv büntetőjogi anyagi szabályokat is tartalmaz: Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról.

66 AT.39824, Kamion-kartell, 2017. szeptember 27.

67 E tanulmányban 11 mondat a ChatGPT mesterséges intelligencia segítségével született, amelyből egyet át kellett fogalmazni végül.

Az egyik legjelentősebb technológiai vállalat, az Alphabet és annak leányvállalata, a Google alapvetően a keresőmotorhoz kapcsolódóan építette fel üzleti modelljét. Jelenleg azonban három irányból is jelentős kihívások elé néz, amelyek bármelyike képes lehet megrengetni meglévő piaci pozícióját. A hangalapú keresések az okosotthonok elterjedésével (az Amazon Alexa, az Apple Siri, a Google Home és a Microsoft Cortana virtuális asszisztensek), a vizuális keresések (Meta Oculus Quest, Microsoft HoloLens, Apple Glass), valamint a mesterséges intelligencia által vezérelt tudásalapú keresések (OpenAI ChatGPT, Anthropic) alapvetően változtathatják meg a társadalom életét, ami pedig megdöntheti a jelenlegi képernyőalapú keresési és üzleti modellt. Szinte minden nagy technológiai vállalatról elmondható, hogy bármikor felbukkanhat egy olyan versenytárs, amelyik megtalálja az Achilles-sarkát.

Vajon tényleg a versenyjog alkalmatlan a technológiai óriások szabályozására, vagy az – nagyjából – megfelelően működik, és a piac megoldja ezt a problémát, a társadalom pedig ismét drámaian fejlődik tovább az új technológiáknak köszönhetően, kárpótlásul az „elvesztegetett évekért"? Ez teljes mértékben összeegyeztethető a versenyjog létezésének alapvetéseivel, hiszen ha a piacok képesek lennének ezt az eredményt gyorsan elérni, akkor éppen a versenyjogra nem lenne szükség. Felesleges azonban kalapáccsal a kézben mindenütt szöget látni.

Irodalomjegyzék

Ahlborn, Christian – Grave, Carsten: Walter Eucken and Ordoliberalism: An Introduction from a Consumer Welfare Perspective. 2(2) *Competition Policy International* (2006) 197–217.

Amato, Giuliano: *Antitrust and the Bounds of Power: The Dilemma of Liberal Democracy in the History of the Market*. Oxford, Hart, 1997.

Bain, Joe S.: A Note on Pricing in Monopoly and Oligopoly. 39(2) *The American Economic Review* (1949) 448–464.

Bain, Joe S.: Workable Competition in Oligopoly: Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence. 40(2) *The American Economic Review* (1950) 35–47.

Baird, Douglas G. – Gertner, Robert H. – Picker, Randal C.: *Game Theory and the Law*. Cambridge, Harvard University Press, 1994.
https://doi.org/10.1017/s0008197300083835

Basedow, Jürgen: The Modernization of European Competition Law: A Story of Unfinished Concepts. 42 *Texas International Law Journal* (2006–2007) 429–439.

Berman, Elizabeth P.: *Thinking Like an Economist: How Efficiency Replaced Equality in U.S. Public Policy*. Princeton, Princeton University Press, 2022.

Bork, Robert H.: The Goals of Antitrust Policy. 57(2) *The American Economic Review* (1967) 242–253.

Bork, Robert H.: *The Antitrust Paradox*. New York, The Free Press, 1993.

Carlton, Dennis W. – Perloff, Jeffrey M.: *Modern Industrial Organization*. Boston, Pearson, 2015.

Cooter, Robert – Drexl, Josef: The Logic of Power in the Emerging European Constitution: Game Theory and the Division of Powers. 14(3) *International Review of Law and Economics* (1994) 307–326.
https://doi.org/10.1016/0144-8188(94)90046-9

Devlin, Alan: *Reforming Antitrust*. Cambridge, Cambridge University Press, 2021.
Economides, Nicholas: Competition Policy in Network Industries: An Introduction. *NET Institute Working Paper* No. 04-24 (2004).
https://doi.org/10.2139/ssrn.386626
Ehlermann, Claus-Dieter: The Modernisation of EC Antitrust Policy: A Legal and Cultural Revolution. 37(3) *Common Market Law Review* (2000) 537–590.
https://doi.org/10.54648/267648
Evans, David S. – Nichols, Albert L. – Schamlensee, Richard: *United States v Microsoft:* Did Consumers Win? 1(3) *Journal of Competition Law and Economics* (2005) 497–539.
https://doi.org/10.1093/joclec/nhi016
https://doi.org/10.3386/w11727
https://doi.org/10.2139/ssrn.757426
Geradin, Damien – Reysen, Marc – Henry, David: *Extraterritoriality, Comity and Cooperation in EC Competition Law,* 2008.
https://doi.org/10.2139/ssrn.1175003
Gerber, David J.: The Origins of European Competition Law in Fin-de-Siécle Austria. 36(4) *American Journal of Legal History* (1992) 405–440.
https://doi.org/10.2307/845553
Gerber, David J.: Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism, Competition Law and the „New" Europe. 42(1) *The American Journal of Comparative Law* (1994) 25–84.
https://doi.org/10.2307/840727
Gerber, David J.: *Law and Competition in Twentieth Century Europe: Protecting Prometheus*. Oxford, Clarendon, 1998.
https://doi.org/10.2307/840974
Giocoli, Nicola: Competition Versus Property Rights: American Antitrust Law, the Freiburg School, and the Early Years of European Competition Policy. 4(5) *Journal of Competition Law and Economics* (2009) 747–786.
https://doi.org/10.1093/joclec/nhp003
Hertfelder, Johannes: *Die consumer welfare im europäischen Wettbewerbsrecht – Eine Analyse der Rechtspraxis der Kommission und die europäischen Gerichte.* Baden-Baden, Nomos, 2010.
Hovenkamp, Herbert J.: *Schumpeterian Competition and Antitrust*. Faculty Scholarship at Penn Law, 1788 (2008).
https://doi.org/10.2139/ssrn.1275986
Hovenkamp, Herbert: Antitrust and Platform Monopoly. 130(8) *The Yale Law Journal* (2021) 1952–2050.
https://doi.org/10.2139/ssrn.3639142
Joshua, Julian M. – Camesasca, Peter D. – Youngjin, Jung: Extradition and Mutual Legal Assistance Treaties: Cartel Enforcement's Global Reach. 75(2) *Antitrust Law Journal* (2008) 353–397.
Khan, Lina M.: Amazon's Antitrust Paradox. 126(3) *Yale Law Journal* (2017) 710–805.
Lemley, Mark A. – McGowan, David: Legal Implications of Network Economic Effects. 86 *California Law Review* (1998) 479–612.
https://doi.org/10.31235/osf.io/rzhnp
https://doi.org/10.2139/ssrn.32212

Leontief, Wassily: Joseph A. Schumpeter (1883–1950). 18(2) *Econometrica* (1950) 103–110. https://doi.org/10.2307/1907263

Lianos, Ioannis – Kokkoris, Ioannis: *The Reform of EC Competition Law: New Challenges*. Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2010.

MacCulloch, Angus: National Criminalisation of International Cartels. *Lancaster University Working Paper,* 2009. https://doi.org/10.2139/ssrn.1908178

Martyniszyn, Marek: Extraterritoriality in EU Competition Law. In Cunha Rodrigues, Nuno (szerk.): *Extraterritoriality of EU Economic Law*. Cham, Springer, 2021, 29–57. https://doi.org/10.1007/978-3-030-82291-0_3

Melamed, A. Douglas – Rubinfeld, Daniel L.: U.S. v. Microsoft: Lessons Learned and Issues Raised. In Fox, Eleanor M. – Crane, Daniel A. (szerk.): *Antitrust Stories*. New York, Foundation Press, 2007, 287–310.

Motta, Massimo: *Competition Policy – Theory and Practice*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Möschel, Wernhard: The Proper Scope of Government Viewed from an Ordoliberal Perspective: The Example of Competition Policy. 157(1) *Journal of Institutional and Theoretical Economics* (2001) 23–27. https://doi.org/10.1628/0932456012974657

Nash, John F. Jr.: The Bargaining Problem. 18(2) *Econometrica* (1950) 155–162. https://doi.org/10.1515/9781400884087-006

Nash, John: Two-Person Cooperative Games. 21(1) *Econometrica* (1953) 128–140. https://doi.org/10.2307/1906951

Nash, John F.: *Essays on Game Theory*. Cheltenham, Edward Elgar, 1996. https://doi.org/10.4337/9781781956298

Neumann, John von – Morgenstern, Oskar: *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton, Princeton University Press, 2004.

Orbach, Barak Y.: The Antitrust Consumer Welfare Paradox. 7(1) *Journal of Competition Law and Economics* (2011) 133–164. https://doi.org/10.1093/joclec/nhq019

Parker, Geoffrey – Petropoulos, Georgios – Van Alstyne, Marshall W.: Digital Platforms and Antitrust. 2020. https://doi.org/10.2139/ssrn.3608397

Pitofsky, Robert: *How the Chicago School Overshot the Mark: The Effect of Conservative Economic Analysis on U.S. Antitrust.* Oxford, Oxford University Press, 2008.

Priest, George L.: The Limits of Antitrust and the Chicago School Tradition. 6(1) *Journal of Competition Law and Economics* (2010) 1–9. https://doi.org/10.1093/joclec/nhp027

Schmalensee, Richard – Evans, David S.: Industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms. 3(1) *Competition Policy International* (2007) 151–179.

Schmidt, Ingo – Rittaler, Jan B.: *Die Chicago School of Antitrust Analysis: Wettbewerbstheoretische und -politische Analyse eines Credos*. Baden-Baden, Nomos, 1986.

Schmidt, Ingo – Rittaler, Jan B.: *A Critical Evaluation of the Chicago School of Antitrust Analysis.* Dordrecht, Kluwer Academic, 1988.

Schumpeter, Joseph A.: *Capitalism, Socialism and Democracy*. London, Allen and Unwin, 1976.
Stigler, George J.: Schumpeter's History of Economic Analysis. 62(4) *Journal of Political Economy* (1954) 344–345.
Stigler, George J.: On the „Chicago School of Economics": Comment. 70(1) *The Journal of Political Economy* (1962) 70–71.
Stucke, Maurice E.: Reconsidering Antitrust's Goals. 53(2) *Boston College Law Review* (2012) 551–629.
https://doi.org/10.2139/ssrn.1904686
Süksd Péter: A globalizáció hatása az extraterritorialitás szemléletének kialakulására az EK és az USA versenyjogában. *Magyar Jog,* 2006/1., 46–55.
Szilágyi Pál – Tóth András: A kartellszabályozás történeti fejlődése. *Versenytükör,* 2016/2. különszám, 4–13.
Tirole, Jean: *The Theory of Industrial Organisation*. London, MIT, 1988.
Tóth Tihamér: A 60 éves Római Szerződés versenyjogi rendelkezései. *Iustum Aequm Salutare,* 2018/2., 57–75.
Tóth Tihamér: *Uniós és magyar versenyjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020.
Tóth, Tihamér: *The Camgbridge Handbook of Competition Law Sanctions*. Cambridge, Cambridge University Press, 2022.
Varian, Hal R.: Use and Abuse of Network Effects. In Guzman, Martin (szerk.): *Toward a Just Society: Joseph Stiglitz and Twenty-First Century Economics.* New York, Columbia University Press, 2018, 227–239.
https://doi.org/10.2139/ssrn.3215488
Vatiero, Massimiliano: The Ordoliberal Notion of Market Power: An Institutionalist Reassessment. 6(3) *European Competition Journal* (2010) 689–707.
https://doi.org/10.5235/ecj.v6n3.689
Venit, James S.: Brave New World: The Modernization and Decentralization of Enforcement under Articles 81 and 82 of the EC Treaty. 40(3) *Common Market Law Review* (2003) 545–580.
https://doi.org/10.54648/cola2003025
Wells, Wyatt C.: *Antitrust and the Formation of the Postwar World*. New York, Columbia University Press, 2002.
https://doi.org/10.7312/well12398
Whelan, Peter: A Principled Argument for Personal Criminal Sanctions as Punishment under EC Cartel Law. 4(1) *Competition Law Review* (2007) 7–40.
Whish, Richard – Bailey, David: *Competition Law*. Oxford, Oxford University Press, 2021.
https://doi.org/10.1093/law:ocl/9780199660377.001.0001
Williamson, Oliver E.: Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Tradeoffs. 58(1) *The American Economic Review* (1968) 18–36.
https://doi.org/10.1007/978-1-349-15486-9_7
Wu, Tim: *The Curse of Bigness: Antitrust in the new Gilded Age*. New York, Columbia Global Reports, 2018.
Zimmer, Daniel: *The Goals of Competition Law*. Northampton, Edward Elgar, 2012.
https://doi.org/10.4337/9780857936615

DOI: 10.59851/imr.12.1.4 IN MEDIAS RES 2023/1. • 4, 53–70

A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának aktuális kérdései az Európai Unióban

MEZEI KITTI*

A mesterséges intelligencia (MI) fejlesztésének biztosítania kell az emberközpontú és etikus működést, az átláthatóságot és az alapvető jogok tiszteletben tartását. Az MI nyilvánvaló előnyei mellett számos kockázatot is rejt magában, például az átláthatatlan döntéshozatalt. A termékekbe és szolgáltatásokba ágyazódó MI-vel kapcsolatos technológiák új biztonsági kockázatokat jelenthetnek a felhasználók számára. A tanulmány célja az MI jogi környezetének bemutatása és részletes elemzése az Európai Unióban, különös tekintettel az alapelvekre és az irányelvekre, valamint a jelenlegi és a lehetséges jövőbeli jogi keretre, az EU mesterséges intelligenciáról szóló rendelettervezetére.

Kulcsszavak: EU mesterséges intelligencia rendelettervezet, etikai alapelvek, kockázatalapú megközelítés, nagy kockázatú mesterséges intelligencia, megfelelőségértékelés

Current Issues in the Regulation of Artificial Intelligence in the European Union

The development of artificial intelligence (AI) must ensure human-centred and ethical operations, transparency and respect for fundamental rights. In addition to its obvious benefits, AI also entails a number of risks, such as opaque decision-making. Artificial intelligence technologies can pose new security risks for users when embedded in products and services. The aim of this paper is to present and analyse in detail the legal environment for AI in the European Union, with a particular focus on the principles and directives, as well as the current and possible future legal framework, the draft EU AI Act.

Keywords: EU Artificial Intelligence Act, ethical guidelines, risk-based approach, high-risk artificial intelligence, conformity assessment

* Tudományos munkatárs, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet; adjunktus, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar Üzleti Jog Tanszék.
A kutatás a Mesterséges Intelligencia Nemzeti Laboratórium és a 138965. számú NKFIH pályázat keretében, valamint az Európai Unió RRF-2.3.1-21-2022-00004 projekt, az Innovációs és Technológiai Minisztérium, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával valósult meg.
A kézirat lezárva: 2023. március 31.

1. Bevezetés

Az élet egyre több területén alkalmazzák a mesterséges intelligenciát, például javíthatja az egészségügyi ellátást,[1] előmozdíthatja a bűnüldöző hatóságok számára a bűnözés elleni hatékonyabb fellépést,[2] biztonságosabbá teheti a közlekedést,[3] vagy akár segíthet a csalás és a kiberbiztonsági fenyegetések észlelésében[4] stb. Korunk egyik legnagyobb kihívását jelenti, mind gazdasági, mind szabályozási szempontból. Ezt az is mutatja, hogy az Európai Unió (EU) Bizottsága 2020-ban közzétette a mesterséges intelligenciáról (MI) szóló fehér könyvet, amely az MI fejlesztéseinek és alkalmazásainak uniós szintű egyedi szabályozási alapja.[5] Ebben rögzítik, hogy mivel az MI jelentős hatást gyakorolhat társadalmunkra, szükséges, hogy kiépüljön az abba vetett bizalom, és kulcsfontosságú, hogy az MI-ágazat alapvető jogokon és értékeken alapuljon, így például az emberi méltóság és a magánélet védelmén. Az emberközpontú MI-nek olyan technológiává kell válnia, amelyben az emberek megbíznak, mert megfelel az emberi társadalmak alapjául szolgáló értékeknek.

A bizalom megteremtése, a kockázatok felmérése és a technológia szabályozása szempontjából meghatározó szerepe van a nem kötelező érvényű *soft law* megoldásoknak, például az etikai elveknek.[6] Ezek ugyanis beépülnek a szabályozásba, és már a jogszabályok kidolgozásának ideje alatt mérsékelhetik a kockázatokat. Az *ethics by design* olyan megközelítést takar, amellyel biztosítható, hogy megfelelően figyelembe veszik az etikai követelményeket az MI-rendszer vagy technika fejlesztése során. A célja az, hogy már a fejlesztés legkorábbi szakaszában foglalkozzanak az etikai kérdésekkel, ne csak utólag. Ráadásul ez a tendencia pozitív kulturális hatást fejthet ki, különösen a technológiai iparágban, ahol a piacvezetők inkább a szabályozás elé igyekeznek kerülni, mintsem lemaradni, termékeiket és szolgáltatásaikat úgy tervezik meg, hogy megfeleljenek a még csak tervezet formájában létező jogszabályoknak.

Az MI szabályozásának általános kialakítása kapcsán négy fő erkölcsi irányt kell kiemelni, amelyeket az MI-vel foglalkozó magas szintű szakértői csoport iránymutatásában olvashatunk:

– az emberi autonómia tiszteletben tartása (ne irányítsa vagy manipulálja az embert, ne veszélyeztesse a demokratikus folyamatokat),
– a károk megelőzése, ideértve a kár bekövetkezését eredményező nem kívánt külső behatásoknak való ellenállást,

---

1 Zorkóczy Miklós: A mesterséges intelligencia egészségügyi jogi és etikai dimenziói. *MTA Law Working Papers,* 2021/25., https://bit.ly/3Ni3axY.

2 Dobó Judit – Gyaraki Réka: A mesterséges intelligencia egyes felhasználási lehetőségei a rendvédelmi területeken. *Magyar Rendészet,* 2021/4., 67–81.

3 Kecskés Gábor: Az önvezető járművek lehetséges szerepe a fenntartható fejlődési célok elérésében. In Lévayné Fazekas Judit – Kecskés Gábor (szerk.): *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai.* Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2020, 155–175.

4 G. J. Priya – S. Saradha: Fraud Detection and Prevention Using Machine Learning Algorithms: A Review. 7th International Conference on Electrical Energy Systems (ICEES), 2021, 564–568.

5 Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. Brüsszel, 2020.2.19, https://bit.ly/43n0eFU.

6 Lásd az etikai elvekkel szemben megfogalmazott kritikát, Mihály Héder: A Criticism of AI Ethics Guidelines. *Információs Társadalom,* 2020/4., 57–73.; Thilo Hagendorff: The Ethics of AI Ethics: An Evaluation of Guidelines. 30(1) *Minds & Machines* (2020) 99–120.

– méltányosság (az MI-rendszerek fejlesztésének és használatának méltányosnak kell lenniük),
– magyarázhatóság (a működés átláthatóságát jelenti[7] – a megbízható MI-rendszerek nyomon követhetők, döntéseik megmagyarázhatók; tájékoztatni kell a használókat, hogy MI-rendszerrel kerültek kapcsolatba, hogyan működik az MI-rendszer, milyen képességei vannak, milyen módon és megbízhatósággal használja a rendelkezésére bocsátott adatkészleteket).

További követelményként említhető az emberi cselekvőképesség és emberi felügyelet, a műszaki stabilitás és biztonság, az adatvédelem és -kezelés, a sokféleség, a megkülönböztetésmentesség és a méltányosság, a társadalmi és környezeti jólét, valamint az elszámoltathatóság.[8]

Az új MI-szabályozás arra ösztönöz, hogy már a fejlesztések kezdeti szakaszában foglalkozzanak a jogszabályi előírásokkal, az azoknak való megfeleléssel. Például a fehér könyv szerint az MI-rendszerekkel szemben elvárás, hogy beépített biztonsági és védelmi mechanizmusokkal rendelkezzenek, amelyek biztosítják, hogy a rendszer által végrehajtott bármely művelet igazolhatóan biztonságos az érintett személyek fizikai és mentális jóléte szempontjából. Az EU szabályozása is ebbe az irányba mutat több digitális szabályozási területen,[9] például az adatvédelem[10] és az algoritmikus kereskedés[11] szabályozása kapcsán.

---

7 Például ezzel összefüggésben elérhető már az IEEE P7001, egy új átláthatósági szabványtervezet, amely egyike az IEEE szabványügyi szövetség autonóm és intelligens rendszerek etikájával kapcsolatos globális kezdeményezéséből kialakuló P70XX „humán szabványok" sorozatának. A P7001 célja egy olyan szabvány létrehozása, amely „mérhető, tesztelhető átláthatósági szinteket határoz meg, hogy az autonóm rendszerek objektíven értékelhetők legyenek, és a megfelelőség szintjei meghatározhatók legyenek". A P7001 általános jellegű célja továbbá, hogy minden autonóm rendszerre alkalmazható legyen, beleértve a robotokat (autonóm járművek, segédrobotok, drónok, robotjátékok stb.), valamint a csak szoftveres MI-rendszereket, például az orvosi diagnosztika körében alkalmazott MI-t, a chatbotokat, az arcfelismerő rendszereket stb. A P7001 az érdekeltek öt különböző csoportját határozza meg, és az MI-rendszernek minden csoport számára átláthatónak kell lennie, különböző módon és okokból. Lásd erről részletesen Alan F. T. Winfield et al.: IEEE P7001: A Proposed Standard on Transparency. 8 *Frontiers in Robotics and AI* (2021).

8 High Level Expert Group on Artificial Intelligence: *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*. Brüsszel, EU, 2019, 14–17.

9 Lásd Ronit Justo-Hanani: The Politics of Artificial Intelligence Regulation and Governance Reform in the European Union. 55 *Policy Sciences* (2022) 137–159.; Cristiano Codagnone – Giovanni Liva – Teresa Rodriguez de las Heras Ballel: *Identification and Assessment of Existing and Draft EU Legislation in the Digital Field*. Brüsszel, EU, 2022; az amerikai és uniós szabályozást összehasonlító elemzést lásd Jakob Mökander et al.: The US Algorithmic Accountability Act of 2022 vs. the EU Artificial Intelligence Act: What can They Learn from Each Other? 32(4) *Minds and Machines* (2022) 751–758.; lásd továbbá összehasonlításként a kínai MI-szabályozásról Huw Roberts et al.: The Chinese Approach to Artifcial Intelligence: An Analysis of Policy, Ethics, and Regulation. 36(1) *AI & Society* (2021) 59–77.

10 Beépített adatvédelem esetén a termékekbe és szolgáltatásokba már a fejlesztés legkorábbi szakaszától kezdve integrálni kell az adatvédelem garanciáit. Más szóval a vállalatoknak már az adatkezelési eljárások tervezési szakaszában, az adatfeldolgozás megkezdése előtt gondolniuk kell a biztonsági intézkedésekre. A beépített adatvédelemnek való megfelelőséget szolgálja például, ha a személyes adatokat álnevesítik vagy titkosítják.

11 A 2014/65/EU irányelv előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy az algoritmikus kereskedési rendszerek ne teremtsenek rendezetlen kereskedési feltételeket a piacon, illetve ne járuljanak hozzá azokhoz, és hogy kezeljék azokat, amelyeket az ilyen algoritmikus kereskedési rendszerek mégis létrehoznak.

A technológiai gyártók hagyományosan utólag, a kockázat megvalósulása után vizsgálják termékeiket. Ha felelősséget állapítanak meg, intézkedéseket kell hozniuk folyamataik kijavítására és az esetleges károk megtérítésére. Ez a reaktív modell, amely mindig is nehezen tudott lépést tartani a technológiai fejlődéssel, kezd elavulttá válni. Ehelyett a jogalkotók arra ösztönzik a vállalatokat, hogy a „terméktanácsadók" köré *compliance* csapatokat alakítsanak ki, és már a kezdeti stádiumban számoljanak az adott termék által okozott károkkal és kockázatokkal, vagyis előzetes etikai és jogi kockázatértékelést végezzenek. Az ilyen szabályozás azonban rugalmas, és az adott vállalatra, termékre vagy szolgáltatásra igazítható előírásokat tartalmaz, például a „megfelelő technikai és szervezeti intézkedéseket". A beépített és az alapértelmezett adatvédelem kulcsfontosságú fogalom, és ma már a digitális szabályozás alapját képezik.[12]

Ezenkívül 2020-ban az Európai Parlament jelentést adott ki a Bizottságnak, amelyben ajánlásokat fogalmazott meg az MI-re vonatkozó polgári jogi felelősségrendszerrel kapcsolatban.[13] Erre válaszul 2022 szeptemberében a Bizottság egyfelől kezdeményezte a gyártók hibás termékekkel kapcsolatos objektív felelősségére vonatkozó szabályok korszerűsítését (az intelligens technológiától a gyógyszerekig).[14] A felülvizsgált szabályok célja, hogy jogbiztonságot teremtsenek a vállalkozások számára, megkönnyítve ezzel, hogy új és innovatív termékekbe fektethessenek be, továbbá gondoskodjanak a méltányos kártérítésről hibás – többek között digitális vagy felújított – termék okozta kár esetén. Másfelől a Bizottság most első alkalommal javaslatot nyújtott be az MI-re vonatkozó nemzeti felelősségi szabályok célzott összehangolására.[15] Az egységes szabályozás megkönnyítené az MI okozta károk károsultjai számára, hogy kártérítést kapjanak.[16]

A legfontosabb előrelépés az MI átfogó szabályozása terén, hogy 2021 áprilisában a Bizottság közzétette az MI-ről szóló rendelettervezetére *(Artificial Intelligence Act)* tett javaslatát,[17] amely fontos korlátozásokat tartalmaz az EU-ban vagy azzal összefüggésben használt MI-rendszerekre vonatkozóan.[18] A sajátos jellemzőkkel rendelkező (például a fekete doboz hatás miatt átláthatatlan, összetett, adatoktól függő vagy autonóm viselkedésű) MI alkalmazása hátrányosan érinthet az EU Alapjogi Chartájában rögzített számos alapvető jogot. Emiatt mind a hatóságok, mind az érintett személyek számára hiányozhatnak a megfelelő eszközök az adott algoritmikus döntéshozatal és a vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzéséhez. Ezért a javas-

12 Osborne Clarke: *Legislators Worldwide Move to Adopt Regulation by Design,* https://bit.ly/3Tm4H6f.

13 Jelentés a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a mesterséges intelligenciára vonatkozó polgári jogi felelősségrendszerrel kapcsolatban 2020.5.10. https://bit.ly/3WTLV9j.

14 Javaslat a termékfelelősségről szóló irányelv felülvizsgálatára. Brüsszel, 2022.9.28.

15 Irányelvjavaslat a szerződésen kívüli polgári jogi felelősségre vonatkozó szabályoknak a mesterséges intelligenciához való hozzáigazításáról. Brüsszel, 2022.9.28.

16 A termékekre és a mesterséges intelligenciára vonatkozó új felelősségi szabályok a fogyasztók védelme és az innováció előmozdítása érdekében, 2022. szeptember 28., https://bit.ly/3TngPUx.

17 Javaslat az Európai Parlament és a Tanács Rendelete a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok (a Mesterséges Intelligenciáról Szóló Jogszabály) megállapításáról és egyes uniós jogalkotási aktusok módosításáról. Brüsszel, 2021.4.21.

18 Megjegyzendő, hogy a rendelettervezetet más jelentős jogalkotási csomagokkal összefüggésben kell értelmezni, például a digitális szolgáltatásokról szóló rendelettel, a digitális piacokról szóló rendelettel és a digitális irányításról szóló rendelettel. Az első kettő főként a nagy kereskedelmi platformszolgáltatókat szabályozza, például a Google-t, az Amazont, a Facebookot és az Apple-t.

lat biztosítani kívánja ezen alapvető jogok magas szintű védelmét, és egyértelműen meghatározott, kockázatalapú megközelítéssel kívánja kezelni az esetleges veszélyek különböző forrásait. 2022. december 6-án az Európai Unió Tanácsa elfogadta közös álláspontját az MI rendelettervezetről, és számos ponton módosította a szövegét. A jelenlegi változatát legközelebb az Európai Parlamentnek kell elfogadnia. A tervek szerint a parlament 2023. március végéig szavaz a rendelettervezetről, majd várhatóan áprilisban kezdődnek meg a tagállamok, az Európai Parlament és a Bizottság közötti megbeszélések (ún. háromoldalú egyeztetések). Ha ez az ütemterv teljesül, akkor a jogszabályt 2023 végéig vagy 2024 elejéig kell elfogadni.

2. Az Európai Unió rendelettervezete a mesterséges intelligenciáról

2.1. A rendelettervezet hatálya és az MI-rendszer fogalmának meghatározása

Az MI-ről szóló uniós rendelettervezet a horizontális szabályozás minimumát célozza meg, és az EU-ban forgalomba hozott vagy használt valamennyi MI-rendszerre alkalmazandó. Az új szabályozás elsősorban az EU-ban vagy harmadik országban letelepedett, az EU piacán MI-rendszereket forgalomba hozó vagy az EU-ban üzembe helyező szolgáltatókra, valamint az EU-ban található MI-rendszerek felhasználóira vonatkozna.[19] A rendelet megkerülésének megakadályozása érdekében az új szabályok a harmadik országban található, MI-vel működő rendszerek szolgáltatóira és felhasználóira is vonatkoznának, amennyiben az e rendszerek által előállított kimenetet az EU-ban használják fel. A rendelettervezet azonban nem vonatkozik a kizárólag nemzetbiztonsági és katonai célokra fejlesztett vagy használt MI-alapú rendszerekre, harmadik országbeli hatóságokra, nemzetközi szervezetekre, valamint a bűnüldözési és igazságügyi együttműködésre vonatkozó nemzetközi megállapodások keretében MI-alapú rendszereket használó hatóságokra.[20] Az MI rendelet új változata rögzíti, hogy nem vonatkozik az olyan természetes személy felhasználók kötelezettségeire, akik a mesterséges intelligencia rendszereket tisztán személyes, nem szakmai tevékenységük során használják, kivéve az 52. cikket.

A Bizottság 2021 áprilisában egy technológiasemleges MI-definíciót javasolt a tervezet 3. cikk (1) bekezdésében, amely szerint az MI-rendszer

> olyan szoftver, amelyet az I. mellékletben felsorolt technikák és megközelítések közül egy vagy több alkalmazásával fejlesztettek, és amely az ember által meghatározott célkitűzések adott csoportja tekintetében olyan kimeneteket, például tartalmat, előrejelzéseket, ajánlásokat vagy döntéseket képes generálni, amelyek befolyásolják azt a környezetet, amellyel kölcsönhatásba lépnek.

---

19 Lásd a 2. cikket. A rendelettervezet az uniós intézményekre, hivatalokra, szervekre és ügynökségekre is vonatkozna, amelyek az MI-rendszerek szolgáltatójaként vagy felhasználójaként járnak el.

20 A Tanács és az Európai Parlament egyes képviselői ezt kiterjesztenék azzal, hogy azokat az MI-rendszereket kizárnák a rendelet hatálya alól, amelyeknél nemzetbiztonsági kérdésekről van szó – ami lehetővé tenné (autokratikus) kormányok számára, hogy a „nemzetbiztonság" nevében és leple alatt biometrikus tömeges megfigyelést vagy társadalmi pontozást alkalmazzanak –, még akkor is, ha ezeket a rendelet tiltja.

Ennek megfelelően az „MI-rendszer" kifejezés olyan szoftveralapú technológiákra utalna, amelyek magukban foglalják a gépi tanulást, a logikai és tudásalapú rendszereket és a statisztikai megközelítéseket. Ez a tág meghatározás az önállóan vagy egy termék részeként használható MI-rendszereket is magában foglalja. Egy MI-rendszer tervezhető úgy, hogy különböző szintű autonómiával működjön, és önállóan vagy egy termék részeként legyen használható, függetlenül attól, hogy a rendszer fizikailag a termékbe van-e integrálva vagy sem. Az eredeti definíciót azonban módosították, a végleges szöveg az MI szűkebb meghatározást tartalmazza, mivel a tagállamok attól tartottak, hogy a tágabb definíció általában a szoftverekre is kiterjedne. A módosított meghatározás szerint a MI-rendszer

> olyan rendszer, amelyet úgy fejlesztenek, hogy az autonóm módon és önállóan működjön, valamint a gépi és/vagy az ember által szolgáltatott adatok és bemenetek alapján gépi tanulás és/vagy logikai és tudásalapú megközelítések alkalmazásával következtetéseket von le meghatározott célkitűzések eléréséhez, és a rendszer által generált eredményeket, például tartalmat (generatív MI-rendszerek), előrejelzéseket, ajánlásokat vagy döntéseket alkot, amelyek hatással vannak az MI-rendszer környezetére.

A (6) preambulumbekezdés szerint az MI-rendszer autonómiájának fogalma arra vonatkozik, hogy egy ilyen rendszer milyen mértékben működik emberi közreműködés nélkül. Ezenkívül bevezették külön a generatív MI-rendszer fogalmát:

> olyan MI-rendszer, amelyet – függetlenül attól, hogy hogyan hozták forgalomba vagy helyezték üzembe, beleértve a nyílt forráskódú szoftvert is – a szolgáltató olyan általánosan alkalmazható funkciók ellátására szán, mint például kép- és beszédfelismerés, hang- és videógenerálás, mintafelismerés, kérdésmegoldás, fordítás és egyéb; a generatív MI-rendszer többféle összefüggésben használható és többféle más MI-rendszerbe integrálható.

A rendelettervezet célja továbbá, hogy a jövőre nézve biztos legyen *(future proof),* és lefedje a jelenlegi és a jövőbeli MI-technológiai fejlesztéseket. Ennek érdekében a Bizottság – felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásával (4. cikk) – kiegészítené az I. mellékletben szereplő listát az MI fejlesztéséhez használt új megközelítésekkel és technikákkal, amint azok megjelennek. A 3. cikk a fogalommeghatározások hosszú listáját is tartalmazza, beleértve az MI-rendszerek – állami és magánszervezetekre egyaránt kiterjedő – szolgáltatója, felhasználója, valamint az importőr, a forgalmazó és az üzemeltető, továbbá az érzelemfelismerés és a biometrikus kategorizálás fogalmát.

2.2. A kockázatalapú megközelítés

Az MI alkalmazása, annak sajátos jellemzői miatt, hátrányosan érinthet számos alapvető jogot és a felhasználók biztonságát is. Ennek kezelése érdekében a rendelettervezet kockázatalapú megközelítést alkalmaz, amelynek értelmében az MI-alkalmazásokat kockázati osztályokba so-

rolják, és a jogi fellépést a konkrét kockázati szinthez igazítják.[21] E célból különbséget tesz az elfogadhatatlan, a nagy és a mérsékelt kockázatot jelentő MI-rendszerek között. E megközelítés szerint az MI-alkalmazásokat csak a konkrét kockázati szintek kezeléséhez feltétlenül szükséges mértékben kívánják szabályozni.

2.2.1. A tiltott kategóriába eső MI-rendszerek

A tervezet megkülönböztet teljesen tiltott kategóriát (II. cím) – ebbe tartozik az arcfelismerő programok[22] (kivételt engedő)[23] tiltása közterületen, a tudatalatti manipuláció, a tömeges megfigyelés vagy a (Kínában használthoz hasonló) társadalmi pontrendszer[24] jogellenességének rögzítése. A rendelettervezet új szövegében a társadalmi pontrendszer alkalmazásának tilalmát kiterjesztették a közszférán túl a privát szférára is. Ez azt hivatott biztosítani, hogy az állami szférában ne kerülhessék meg e rendelkezést, ugyanis a magánszféra szereplőivel szerződést köthetnének arra vonatkozóan, hogy az állami szervek számára társadalmi pontozást végezzenek. Ezenkívül minden olyan MI-rendszert tiltanak, amely egyértelműen veszélyezteti az emberek biztonságát, megélhetését és jogait, a kormányok által végzett társadalmi pontozástól kezdve a veszélyes viselkedésre ösztönző hangasszisztenst használó játékokig. Ezek közül a tudatalatti manipulációt érte a legtöbb kritika, mert a tervezet nem nyújt pontos meghatározást arra vonatkozóan, hogy mit ért ez alatt, milyen esetek tartozhatnak ebbe a kategóriába. A szakirodalom szerint általában olyan érzékszervi ingerekről van szó, amelyeket a fogyasztók nem tudnak tudatosan érzékelni, például az 50 milliszekundumnál rövidebb ideig megjelenő vizuális ingereket. Az MI legtöbb alkalmazása azonban nem lesz tudatalatti, mivel a felhasználók tudatosan érzékelik. Így a rendelettervezet jelenlegi formájában még mindig lehetővé teszi az MI-alapú manipuláció számos formáját.[25]

---

21 Lásd bővebben Tobias Mahler: Between Risk Management and Proportionality: The Risk-Based Approach in the EU's Artificial Intelligence Act Proposal. In *Nordic Yearbook of Law and Informatics,* 2021, 245–276.

22 Lásd bővebben az arcfelismerő programok szabályozásáról az EU-ban Tambiama Madiega – Hendrik Mildebrath: *Regulating Facial Recognition in the EU.* Brüsszel, EU, 2021.

23 Az MI-rendszerek természetes személyek „valós idejű" távoli biometrikus azonosítására, a nyilvánosság számára hozzáférhető helyeken, bűnüldözés céljából történő használata szükségszerűen magában foglalja biometrikus adatok feldolgozását. A rendelettervezetnek azokat az EUMSZ 16. cikkén alapuló szabályait, amelyek – bizonyos kivételekre is figyelemmel – tiltják az ilyen használatot, *lex specialis*ként kell alkalmazni az (EU) 2016/680 irányelv 10. cikkében foglalt, a biometrikus adatok kezelésére vonatkozó szabályok tekintetében, ennélfogva ezek kimerítően szabályozzák az ilyen használatot és az érintett biometrikus adatok kezelését.

24 Lásd Nicolas Kayser-Bril: Personal Scoring in the EU: Not Quite *Black Mirror* Yet, at Least If You're Rich. *Algorithm Watch,* 2019, https://bit.ly/3MAQBvM.

25 A Future of Life Institute szemléletes példája szerint képzeljük el, hogy van egy szenzorokkal felszerelt vizespalackunk, amely adatokat küld vissza a telefonunkon lévő egészségügyi alkalmazásba. Ha már régen nem töltöttük meg a palackot, egy algoritmus arra következtethet, hogy szomjasak vagyunk – még ha ezt nem is vesszük észre –, ezért egy cukros ital reklámját jeleníti meg nekünk. Ez az ital megvásárlása felé terelne minket, és akkor célozna meg, amikor kiszolgáltatott állapotban vagyunk. Ez a manipuláció azonban nem számítana tudatalattinak, amíg tudatosan érzékeljük a reklámot. Az MI manipulációjának ez a konkrét példája viszonylag ártalmatlannak tűnhet, de ez nem mindig lesz ilyen. Risto Uuk: *Manipulation and the AI Act.* Future of Life Institute (2022), https://bit.ly/3qzTqpO; bővebben még erről Matija Franklin et al.: Missing Mechanisms of Manipulation in the EU AI Act. *The International FLAIRS Conference Proceedings* 35 (2022); Suzanne

2.2.2. A kevésbé kockázatos MI-rendszerek

A tervezet meghatározza a nagy kockázatú MI-alkalmazásokat (III. cím), amelyekre kötelező szabályokat is alkot, és a kevésbé kockázatos (IV. cím), de valamilyen szempontból még mindig kiemelt figyelmet érdemlő egyéb alkalmazásokat, amelyeket az átláthatóságot erősítő rendelkezésekkel támogatva kezel. Ezeket a szabályokat az 52. cikk tartalmazza, amelynek értelmében az MI-nek mindig tájékoztatnia kell az embert, hogy MI-vel áll szemben. Az érzelmek felismerésére képes rendszerek felhasználóinak tájékoztatniuk kell az érintetteket, a *deepfake* videókat fel kell címkézni, tudatni kell, hogy gépi eszközökkel hamisított mozgóképről van szó. Ezek a kategóriák önmagukban nem minősülnek sem tiltottnak, sem nagy kockázatúnak.[26] Érdekesség, hogy előzetesen a bűnüldöző szervek által használt, a *deepfake* kiszűrésére szolgáló eszközök nagy kockázatúnak minősültek, míg általában a *deepfake* tartalmak az alacsony kockázatú kategóriába tartoznak, de ez az utóbbi módosítás eredményeképpen megváltozott, ugyanis a következő nagy kockázatú felhasználási eseteket törölték: a *deepfake* észlelését a bűnüldöző szervek által, a bűnügyi analitikát, valamint az úti okmányok hitelességének ellenőrzését. Azonban a rendelettervezet szerint ez a címkézési kötelezettség nem vonatkozik a bűnüldözésre. Ez azt jelenti, hogy amikor egyes bűnüldöző hatóságok *deepfake*-et használnak, azt nem kell feltüntetniük [52. cikk (3) bekezdés].[27]

A Tanács egy másik érdekes módosítása a 52. cikk (3) bekezdésében található. Ez a bekezdés most már kifejezetten kimondja, hogy az MI által generált (audiovizuális) kimenetnek nem kell felfednie ezt a jelleget, „ha a tartalom nyilvánvalóan kreatív, szatirikus, művészi vagy fikciós mű vagy program része". Ez azt jelenti, hogy például a Dall-E-t használó művészeknek nem kell jelezniük, hogy MI-eszközöket használnak. Ez szerzői jogi szempontból nagyon fontos, mivel az MI által létrehozott művészet a jelenlegi európai szerzői jogi rendszerben nem élvezhet ilyen védelmet. Ezért felül kell vizsgálni, hogy megfelelő-e ez a kizárás.

A biometrikus kategorizálási rendszerek – amelyek biometrikusan csoportosítják az egyéneket meghatározott kategóriák szerint (nem, kor, hajszín, szemszín, tetoválás, etnikai származás, szexuális vagy politikai irányultság) biometrikus adataik alapján – vagy az érzelemfelismerő rendszerek, amelyek a 3. cikk (34) bekezdése szerint az egyének érzelmi állapotának a biometrikus adatok alapján történő értékelésére vagy következtetésére irányulnak, nem tiltottak, és nem szerepelnek a nagy kockázatú MI-rendszerek listáján. Következésképpen a mérsé-

---

Vergnolle: Identifying Harm in Manipulative Artificial Intelligence Practices. *Internet Policy Review,* 2021, https://bit.ly/3Clyg1e; Phillip Hacker: Manipulation by Algorithms: Exploring the Traingle of Unfair Commercial Practice, Data Protection and Privacy Law. *European Law Journal,* 2021, 1–34.

26 Érdemes említést tenni egy olyan hazai esetről, amelyben a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság első alkalommal szabott ki büntetést az MI jogszerűtlen használata miatt, 250 millió forintra bírságolva egy pénzintézetet. A hatóság beszámolója szerint egy bank MI-vel vezérelt szoftveres megoldást alkalmazott az ügyfelek érzelmi állapotának automatizált feldolgozására. A beszédjel-felismerő és -értékelő rendszer az ügyfelek hangulati állapota alapján határozta meg, mely ügyfeleket szükséges visszahívni. A bank az alkalmazást a panasz és az ügyfélelvándorlás megelőzése érdekében üzemeltette. A hatóság utasította a bankot az érzelmi állapotok elemzésének abbahagyására, mivel az számos ponton sérti az általános adatvédelmi rendeletet.

27 Ilina Georgieva – Tjerk Timan – Marissa Hoekstra: *Regulatory Divergences in the Draft AI Act. Differences in Public and Private Sector Obligations.* Brüsszel, EU, 2022, 14–21.

kelt kockázatot jelentő MI-rendszerek kategóriájába tartoznak, és ezért rájuk vonatkoznak az 52. cikk (2) bekezdése szerinti rendelkezések mind a köz-, mind a magánszféra szereplői számára, a bűnüldöző szervek kivételével. Az újonnan hozzáadott 52. cikk (2a) bekezdés hangsúlyozza az érzelemfelismerő rendszer felhasználóinak azon kötelezettségét, hogy tájékoztassák a természetes személyeket, ha ilyen rendszerrel érintkeznek. Végül a tervezet az egyik kategóriába sem eső MI-alkalmazásokat a magatartási kódexekre, vagyis az önszabályozásra bízza.[28]

2.2.3. A nagy kockázatú MI-rendszerek

A legérdekesebb számunkra a nagy kockázatú MI-k szabályozása, mert az új szabályozás legtöbb rendelkezése e kockázati kategória köré épül. Nagy kockázatúnak akkor minősül egy MI-rendszer, ha vagy biztonsági komponense egy egyébként is szorosan szabályozott termékcsoportnak (ezeket a II. melléklet sorolja fel a játékoktól a vízi járműveken keresztül az orvosi műszerekig), vagy azért, mert olyan területen alkalmazzák, amely az emberi jogokat különösen érinti. Ez utóbbi melléklet nyolc területen kéttucatnyi konkrét alkalmazást sorol fel, például a természetes személyek biometrikus azonosítását, kritikus infrastruktúrák (közlekedés, gáz, víz, villanyellátás) vezérlését végző MI-k, és még néhány, különösen az amerikai szakirodalomból ismert területeken „tevékenykedő" MI (így a munkaerő-felvétel, egyetemi felvétel, hitelbírálat és a bírói munkához adott tanácsok területén működő alkalmazások).[29] A biztonsági komponens rendszertől eltekintve az MI-rendszerek tehát akkor minősülnek nagy kockázatúnak, ha szerepelnek a III. melléklet listáján, „kivéve, ha a rendszer kimenete a meghozandó intézkedés vagy döntés tekintetében pusztán kiegészítő jellegű" (a rendelettervezet módosított 6. cikkének 3. bekezdése értelmében). Az utóbbi részt a Tanács a végleges változatban egészítette ki. A (32) preambulumbekezdés a következőképpen pontosítja a „pusztán kiegészítő" kifejezést: „a mesterséges intelligencia rendszer kimenete csak elhanyagolható vagy csekély jelentőséggel bír az emberi cselekvés vagy döntés szempontjából." Annak paramétereit, hogy mi minősül „tisztán kiegészítőnek", a Bizottság fogja meghatározni a végrehajtási jogi aktuson keresztül.

A rendelettervezet például rögzíti, hogy nagy kockázatúnak kell tekinteni azokat az MI-rendszereket, amelyeket a foglalkoztatás, a munkavállalók irányítása és az önfoglalkoztatáshoz való hozzáférés, különösen személyek felvétele és kiválasztása, az előléptetéssel és felmentéssel kapcsolatos döntések meghozatala, valamint a munkával kapcsolatos szerződéses jogviszonyban lévő személyek részére történő feladatkiosztás, továbbá az ilyen személyek nyomon követése vagy értékelése során használnak, mivel ezek a rendszerek érzékelhetően befolyásolhatják e személyek jövőbeli karrierlehetőségeit és megélhetését.

A bűnüldöző hatóságoknak az MI-rendszerek bizonyos használatával járó fellépéseit az erőviszonyok jelentős mértékű kiegyensúlyozatlansága jellemzi, és egy természetes személy megfigyeléséhez, letartóztatásához vagy szabadságának elvonásához, valamint az Alapjogi Chartában garantált alapvető jogokra gyakorolt egyéb kedvezőtlen hatásokhoz vezethetnek. Különösen akkor, ha az MI-rendszert nem tanítják jó minőségű adatokkal, nem felel meg a

[28] Ződi Zsolt: Az Európai Bizottság Mesterséges Intelligencia Kódexének tervezete. *Gazdaság és Jog,* 2021/5., 1–3.

[29] Ződi Zsolt: A mesterséges intelligencia szabályozásának dilemmái. *ITKI blog,* 2020. augusztus 24., https://bit.ly/3jTb5lW.

pontosságával vagy stabilitásával szemben támasztott megfelelő követelményeknek, vagy a forgalomba hozatalt vagy a más módon történő üzembe helyezést megelőzően nem megfelelően tervezték és tesztelték, akkor e rendszer diszkriminatív vagy más tekintetben tisztességtelen vagy igazságtalan módon választhat ki embereket. Akadályozhatja továbbá a fontos alapvető eljárási jogoknak – például a hatékony jogorvoslathoz, a tisztességes eljáráshoz, a védelemhez való jognak és az ártatlanság vélelmének – az érvényre juttatását, különösen akkor, ha az ilyen MI-rendszerek nem eléggé átláthatók, megmagyarázhatók és dokumentálhatók.[30]

A migrációkezelésben, a menekültügyben és a határigazgatásban használt MI-rendszerek[31] olyan embereket érintenek, akik gyakran különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak, és akiknek az életét befolyásolja az illetékes hatóságok intézkedéseinek kimenetele. Az ilyen összefüggésben használt MI-rendszerek pontossága, megkülönböztetésmentes jellege és átláthatósága ezért különösen fontos az érintett személyek alapvető jogai, nevezetesen a szabad mozgáshoz, a megkülönböztetésmentességhez, a magánélet és a személyes adatok védelméhez, a nemzetközi védelemhez és a megfelelő ügyintézéshez való jogaik tiszteletben tartásának biztosítása szempontjából. Az igazságszolgáltatásra és a demokratikus folyamatok irányítására szánt egyes MI-rendszereket nagy kockázatúnak kell tekinteni, figyelembe véve a demokráciára, a jogállamiságra, az egyéni szabadságokra, valamint a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogra gyakorolt jelentős hatásukat.

Különösen az esetleges torzítások, hibák és az átláthatatlanság kockázatának kezelése érdekében indokolt nagy kockázatúnak minősíteni azokat az MI-rendszereket, amelyek célja, hogy segítsék az igazságügyi hatóságokat a ténybeli és jogi elemek kutatásában és értelmezésében, valamint a jog konkrét tényekre történő alkalmazásában. Ez a minősítés azonban nem terjedhet ki azokra az MI-rendszerekre, amelyeket olyan tisztán járulékos adminisztratív tevékenységekre szánnak, amelyek az egyedi esetekben nem befolyásolják a tényleges igazságszolgáltatást; ilyen tevékenység például a bírósági határozatok, dokumentumok vagy adatok anonimizálása vagy álnevesítése, a személyzet közötti kommunikáció, az adminisztratív feladatok ellátása vagy a források elosztása.

A jegyzék a következő területekkel egészül ki a nagy kockázatú rendszerek esetében: kritikus digitális infrastruktúra, életbiztosítás és egészségbiztosítás. A végrehajtáskor a Bizottság (meghatározott feltételek mellett) hozzáadhat és törölhet nagy kockázatú felhasználási eseteket.

A nagy kockázatú MI-vel szemben támasztott követelmények a rendeletben következők (2. fejezet): mindig kockázatértékelési rendszereket kell létrehozni, bevezetni, dokumentálni és fenntartani (9. cikk). Megfelelő adatmenedzsment *(data governance)* rendszerekkel kell együtt működtetni, valamint a tanító, validáló és tesztelő adatoknak „tisztának" kell lenniük (10. cikk). A nagy kockázatú MI-khez részletes dokumentációt kell csatolni, az eseményeket naplózó rendszereket kell társítani (11–12. cikk). Az ilyen típusú rendszereknek átláthatóan kell működniük, valamint mindig meg kell maradnia az emberi felügyeletnek és beavatkozási lehetőségnek (13–14. cikk). Ezenkívül meg kell felelnie a pontosság, a robosztusság és a

30 Lásd bővebben Karsai Krisztina: A mesterséges intelligencia szabályozásának európai tervezete, avagy algoritmusok térnyerésének előjelei a (büntető) igazságszolgáltatásban. *Forum: Acta Juridica et Politica,* 2021/3., 189–196.

31 Lásd Costica Dumbrava: *Artificial Intelligence at EU Borders.* Brüsszel, European Parliamentary Research Service, 2021.

kiberbiztonság követelményeinek (15. cikk). Fontos, hogy e követelmények többségét be kell építeni a nagy kockázatú MI-rendszer tervezésébe.

A szolgáltató által elkészítendő műszaki dokumentáción kívül a többi követelményt már az MI-rendszer tervezésének és fejlesztésének legkorábbi szakaszában figyelembe kell venni. Még ha nem is a szolgáltató a rendszer tervezője/fejlesztője, akkor is gondoskodnia kell arról, hogy a 2. fejezet szerinti követelmények beépüljenek a rendszerbe a megfelelőségi státusz elérése érdekében. A rendelettervezet a nagy kockázatú MI-rendszerekre vonatkozó követelményeknek való megfelelés vélelmét is megállapítja, amennyiben a nagy kockázatú MI-rendszer megfelel a vonatkozó harmonizált szabványoknak. Amennyiben nem léteznek harmonizált szabványok vagy azok nem elegendők, az Európai Bizottság közös előírásokat fogadhat el, és az azoknak való megfelelés szintén ilyen megfelelési vélelemhez vezet. A rendelettervezet bevezeti a „megfelelőségértékelést" *(conformity assessment),* amely annak ellenőrzésére szolgál, hogy egy adott MI-rendszer vonatkozásában teljesülnek-e a rendelet III. cím 2. fejezetében meghatározott követelmények.

Az összes nagy kockázatú MI-rendszerre egy sor új megfelelési szabály vonatkozna, többek között az előzetes megfelelőségértékeléssel összefüggő követelmények *(ex-ante conformity assessment)*, amelyek szerint a nagy kockázatú MI-rendszerek szolgáltatóinak a forgalomba hozatal vagy üzembe helyezés előtt regisztrálniuk kell rendszereiket a Bizottság által kezelt, az egész EU-ra kiterjedő adatbázisban. A meglévő termékbiztonsági jogszabályok hatálya alá tartozó MI-vel kapcsolatos termékek és szolgáltatások a már meglévő, harmadik fél által alkalmazott megfelelőségi keretrendszerek hatálya alá tartoznak (például az orvostechnikai eszközök esetében). A jelenleg az uniós jogszabályok hatálya alá nem tartozó MI-rendszerek szolgáltatóinak saját megfelelőségértékelést (önértékelést) kell végezniük, amely igazolja, hogy megfelelnek a nagy kockázatú mesterséges intelligencia rendszerekre vonatkozó új követelményeknek, és használhatják a CE jelölést. Csak a távoli biometrikus azonosításra használt, nagy kockázatú MI-alapú rendszerek esetében lenne szükség harmadik fél, „bejelentett szervezet" általi megfelelőségértékelésre. A harmadik fél által végzett megfelelőségértékelésnek megvannak a maga előnyei, és kérdésként felmerül, megfelelő-e, hogy csak az MI-rendszerek egy nagyon szűk csoportjára korlátozzák ezt.

A nagy kockázatú MI-t alkalmazó rendszerek szolgáltatóinak, importőreinek, forgalmazóinak és felhasználóinak számos kötelezettséget kellene teljesíteniük. Az EU-n kívül letelepedett szolgáltatóknak ki kell jelölniük egy meghatalmazott képviselőt az EU-ban, aki (többek között) biztosítja a megfelelőségértékelést, létrehoz egy forgalomba hozatal utáni felügyeleti rendszert, és szükség esetén korrekciós intézkedéseket hoz. Felmerül a kérdés, hogy mikor kell elvégezni a megfelelőségértékelést. Az MI-rendszer uniós piacon történő forgalomba hozatala előtt kell elvégezni, ami azt jelenti, hogy a rendszer hozzáférhetővé tétele (azaz a forgalmazása vagy használatra történő átadása), az üzembe helyezése előtt, tehát még azt megelőzően, hogy első alkalommal sor kerülne a rendszer uniós piaci használatára akár a rendszer felhasználója által, akár a szolgáltató saját használatára. Ezenkívül új megfelelőségértékelést kell végezni, ha a nagy kockázatot jelentő MI-vel rendelkező rendszert jelentősen módosítják, azaz ha a változás befolyásolja a rendszer megfelelését a rendelettervezet követelményeinek, vagy ha az MI-rendszer rendeltetésének módosítását eredményezi. Nincs szükség új megfelelőségi eljárásra azonban akkor, ha a nagy kockázatú MI-rendszer a forgalomba hozatal vagy üzembe helyezés után tovább tanul, amennyiben ezeket a változásokat az megfelelőségértékelés időpontjában előre meghatározzák

és a kezdeti műszaki dokumentációban leírják. A végleges szöveg az MI fejlesztésének és alkalmazásának összetett értékláncát megértve pontosítja és kiigazítja a nagy kockázatú rendszerekre vonatkozó követelményeket. Ez a következőket tartalmazza: az adatok minősége; a műszaki dokumentáció, amellyel a kis- és középvállalkozásoknak rendelkezniük kell annak bizonyítására, hogy a nagy kockázatot jelentő rendszereik megfelelők; a felelősség kérdését rendezi az MI életciklusának különböző szakaszaiban. A szöveg tisztázza a rendelettervezet szerinti felelősségek és más jogszabályok kapcsolatát, például az adatvédelmi és az ágazati jogszabályok, köztük a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás alapján már meglévő felelősségek közötti kapcsolatot.

A tervezet szigorú feltételek mellett (lásd a 47. cikket) bevezeti annak lehetőségét, hogy „a közbiztonsággal, a személyek életének és egészségének védelmével, a környezetvédelemmel, valamint a kulcsfontosságú ipari és infrastrukturális eszközök védelmével kapcsolatos kivételes okokból" el lehessen térni a hitelesítés elvégzésére vonatkozó kötelezettségtől. A megfelelőségeljárást elsősorban a nagy kockázatú MI-rendszer szolgáltatója végzi, de bizonyos helyzetekben a termék gyártója, a forgalmazó, az importőr vagy harmadik fél is elvégezheti.

Ezzel összefüggésben fontos áttekinteni, hogy a nagy kockázatú MI-rendszerek piacra lépése előtt melyik négy lépést kell elvégezni. Megjegyzendő, hogy ezek a lépések az ilyen MI-rendszerek összetevőire is vonatkoznak. Az első lépés a nagy kockázatú MI-rendszer kifejlesztése, lehetőleg előzetes belső hatásvizsgálatok és magatartási kódexek segítségével, amelyeket inkluzív, multidiszciplináris csoportok felügyelnek. A második lépés, hogy az MI-rendszernek jóváhagyott megfelelőségértékelésen kell átesnie, és életciklusa során folyamatosan meg kell felelnie a rendelettervezetben meghatározott követelményeknek. Bizonyos rendszerek esetében a megfelelőségértékelés ellenőrzésébe bejelentett külső szervezetet vonnak be. Ez a dinamikus folyamat biztosítja a teljesítményértékelést, a nyomon követést és a hitelesítést. A nagy kockázatú MI-rendszer módosításakor a második lépést meg kell ismételni. A harmadik lépés az önálló, nagy kockázatú MI-rendszert jelző rendszer nyilvántartásba vétele egy erre a célra létrehozott uniós adatbázisban . Negyedik lépésként alá kell írni egy megfelelőségi nyilatkozatot (48. cikk), és a nagy kockázatú MI-rendszeren fel kell tüntetni a CE jelölést *(Conformité Européenne)* (49. cikk).[32] E folyamat végén az MI-rendszer készen áll az európai piacra való belépésre, de ezzel még nem zárul le teljesen a folyamat. A Bizottság elképzelése szerint, miután a nagy kockázatú MI-rendszer megkapta a piaci engedélyt, onnantól az uniós és tagállami szintű hatóságok felelősek a piacfelügyeletért, a végfelhasználók biztosítják a felügyeletet, a szolgáltatók pedig a forgalomba hozatal utáni felügyeleti rendszerről gondoskodnak.

A szolgáltatók és a felhasználók a súlyos incidenseket és a hibás működést is jelenteni fogják. Más szóval, folyamatos előzetes és utólagos nyomon követés valósul meg. A rendelettervezet ugyanis előírja a forgalomba hozatal utáni nyomon követést *(post-market monitoring),* ami azt jelenti, hogy a nagy kockázatú MI-rendszerek szolgáltatóinak megfelelő forgalomba hozatal utáni felügyeleti rendszert kell létrehozniuk és dokumentálniuk kell a szabályozási követelmé-

[32] A CE jelölést a nagy kockázatú MI-rendszerek esetében jól láthatóan, olvashatóan és eltávolíthatatlan módon kell elhelyezni. Ha a nagy kockázatú MI-rendszer jellege miatt ez nem lehetséges vagy nem indokolt, a jelölést a csomagoláson vagy a kísérő dokumentáción kell feltüntetni. A CE jelölésre a 765/2008/EK rendelet 30. cikkében meghatározott általános elvek vonatkoznak.

nyeknek való megfelelést. A súlyos eseményeket és működési zavarokat jelenteniük kell azon tagállam piacfelügyeleti hatóságának, ahol az esemény vagy a kapcsolódó alapjogsértés történt. A piacfelügyeleti hatóságoknak fel kell szólítaniuk az érintett üzemeltetőket, hogy hozzák meg a megfelelő intézkedéseket, vagy akár vonják vissza az MI-rendszert, ha az megsérti a rendeletet vagy ha az – bár megfelel a rendeletnek – kockázatot jelent az egészségre, a biztonságra, az emberi jogokra vagy a közérdekre.

Végül érdemes foglalkozni az MI-rendszerek használatakor, különösen az algoritmikus döntéshozatal esetén az egyik legnagyobb veszélynek kitett alapvető joggal: az esélyegyenlőséghez való joggal és a diszkrimináció tilalmával. Ezeket leginkább az MI által alkalmazott vagy a betanítása során felhasznált adatkészlet hiányossága, hibája vagy a rendszerben rejlő elfogultság veszélyezteti. Az algoritmikus döntéshozatal előítéletessége, amit az adatkészlet ilyen problémái okozhatnak, anélkül is jogsértéshez vezet, hogy szándékosság vagy emberi tudatosság állna mögötte. Az MI döntéshozatala diszkriminatív eredményeket is hozhat, ha a rendszer diszkriminatív adatokból tanul, ezért a rendelettervezet szigorú követelményeket támaszt a tanítóadatokkal szemben.[33] Az adat és a jól kiválasztott tanítóadat (a példák) kulcsfontosságúvá válik. A kód előállítójának felelőssége pedig annyiban változik, hogy nem a kódolásért (a hibátlan programért), hanem elsősorban az adat minőségéért és a példák helyes kiválasztásáért kell felelnie.[34]

Érdemes közelebbről megvizsgálni a tanítóadatokkal kapcsolatos 10. cikkben foglalt, a tanítóadatokra vonatkozó irányítási rendszert meghatározó rendelkezést, amely átfogó követelményeket tartalmaz az ilyen adathalmazok teljes életciklusára vonatkozóan, amikor azokat nagy kockázatú MI-alkalmazások tanítására használják. A rendelettervezet a nagy kockázatú rendszerekre vonatkozó konkrét minőségi kritériumok három fontos csoportjának meghatározásával folytatódik. Először is, a 10. cikk (3) bekezdése szerint a tanítóadatoknak „relevánsnak, reprezentatívnak, hibamentesnek és teljesnek" kell lenniük, ami az informatikai szakirodalomban foglalt számos adatminőségi követelményt tükrözi, de ezeket részletesen nem fejti ki. Másodszor, a tanítóadatoknak megfelelő statisztikai tulajdonságokkal kell rendelkezniük, azon személyek vagy személyek azon csoportjaira is kiterjedően, akikre vagy amelyekre a nagy kockázatú MI-rendszert alkalmazni kívánják. A statisztikai megfelelőségnek azonban minden kellően megkülönböztethető csoport tekintetében teljesülnie kell, függetlenül attól, hogy a védett tulajdonságok által meghatározott vagy nem meghatározott csoportról van-e szó, ami a rendelkezést egyszerre tágítja (gondoljunk például a különböző társadalmi-gazdasági csoportokra) és teszi homályossá. Minden csoport esetében megfelelő statisztikai tulajdonságokat ír elő, anélkül azonban, hogy további útmutatást adna arra vonatkozóan, mit jelent ebben az összefüggésben a megfelelőség. Harmadszor, a reprezentativitás kritériumát tovább pontosítja a 10. cikk (4) bekezdése, amely kimondja, hogy a tanítóadatoknak – a rendeltetéstől függően szükséges mértékben – figyelembe kell venniük és tükrözniük kell azokat a jellemzőket vagy elemeket, amelyek ahhoz a sajátos földrajzi, magatartási vagy funkcionális környezethez kapcsolódnak, amelyben a nagy kockázatú MI-rendszert használni kívánják. Ez a rendelkezés tehát

33 Lásd Frederik Zuiderveen Borgesius: *Discrimination, Artificial Intelligence, and Algorithmic Decision-Making.* Strasbourg, Council of Europe, 2018; #BigData: Discrimination in Data-Supported Decision Making. Bécs, European Union Agency for Fundamental Rights, 2018, 6–8.

34 Ződi i. m. (29. lj.).

arra kényszeríti a fejlesztőket, hogy figyelembe vegyék a rendszer tervezett alkalmazásának konkrét kontextusát. A rendelettervezet a 42. cikk (1) bekezdésében vélelmezi, hogy a kontextus reprezentativitási kritériuma teljesül, ha a tanítóadatok a tervezett földrajzi, viselkedési és funkcionális környezetből származnak.

A rendelettervezet fontos kivételt tesz az általános adatvédelmi rendelet (GDPR) 9. cikk (1) bekezdésében foglalt, az érzékeny adatok feldolgozására vonatkozó tilalom alól. A 10. cikk (5) bekezdése helyesen oldja fel a feszültséget az adatvédelmet és a megkülönböztetésmentességet biztosító jogterületek között. Amennyiben a nagy kockázatú MI-rendszerekkel kapcsolatosan a torzítás nyomon követésének, észlelésének és korrekciójának biztosításához feltétlenül szükséges, az ilyen rendszerek szolgáltatói kezelhetik a személyes adatok különleges kategóriáit, a természetes személyek alapvető jogaira és szabadságaira vonatkozó megfelelő biztosítékokra is figyelemmel, ideértve a legkorszerűbb biztonsági és magánéletvédelmi intézkedések – köztük az álnevesítés, vagy ha az anonimizálás jelentősen befolyásolja a kitűzött célt, a titkosítás – további felhasználására és használatára vonatkozó technikai korlátokat is.[35]

2.2.4. A rendelettervezet szankciórendszere és végrehajtása

A rendelettervezet szigorú szankciót helyez kilátásba (71. cikk), ha az MI-rendszer nem felel meg a 10. cikkben meghatározott követelményeknek, valamint az 5. cikkben szereplő tilalom be nem tartása esetén: legfeljebb 30 millió euró összegű közigazgatási bírságot, vállalkozások esetében az előző pénzügyi év teljes éves világpiaci forgalmának legfeljebb 6 százalékát kitevő összegű büntetést ír elő; a kettő közül a magasabb összeget kell kiszabni. Amennyiben az MI-rendszer nem felel meg az e rendelet szerinti – az 5. és 10. cikkben meghatározottaktól eltérő – követelményeknek vagy kötelezettségeknek, legfeljebb 20 millió euró összegű közigazgatási bírsággal, vállalkozások esetében az előző pénzügyi év teljes éves világpiaci forgalmának legfeljebb 4 százalékát kitevő összeggel sújtható; a kettő közül a magasabb összeget kell kiszabni. A rendelettervezet utolsó változatában a 71. cikk (6) bekezdése szerint a szankciók a gazdasági társaság típusától és tevékenységi körétől függően jelentősen, 3, 2 vagy 1 százalékra csökkennek (például kis- és középvállalkozások esetén).

Ezenkívül a rendelettervezetben foglalt, az előzetes tesztelésre, a kockázatkezelésre és az emberi felügyeletre vonatkozó kötelezettségek is elő fogják segíteni egyéb alapvető jogok tiszteletben tartását azáltal, hogy minimálisra csökkentik az MI-n alapuló téves vagy elfogult döntések kockázatát olyan kritikus területeken, mint az oktatás és képzés, a foglalkoztatás, fontos szolgáltatások, a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás. Ha továbbra is fennáll az alapvető jogok megsértése, az MI-rendszerek átláthatóságának és nyomon követhetőségének biztosítása, valamint a szigorú utólagos ellenőrzés lehetővé teszi a hatékony jogorvoslatot az érintett személyek számára.

---

35 Philipp Hacker: A Legal Framework for AI Training Data – from First Principles to the Artificial Intelligence Act. 13(2) *Law, Innovation and Technology* (2021) 290–301.; az MI adatvédelmi kérdéseiről bővebben lásd Eszteri Dániel: A gépek adatalapú tanításának megfeleltetése a GDPR egyes előírásainak. In Török Bernát – Ződi Zsolt (szerk.): *A mesterséges intelligencia szabályozási kihívásai. Tanulmányok a mesterséges intelligencia és a jog határterületeiről.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 187–210.

A rendelettervezet uniós szinten létrehozza az Európai Mesterséges Intelligencia Testületet (amely a tagállamok és az Európai Bizottság képviselőiből áll), hogy megkönnyítse az új szabályok összehangolt végrehajtását és biztosítsa a nemzeti felügyeleti hatóságok és a Bizottság közötti együttműködést. Nemzeti szinten a tagállamoknak ki kell jelölniük egy vagy több illetékes hatóságot, köztük egy nemzeti felügyeleti hatóságot, amelynek feladata a rendelet alkalmazásának és végrehajtásának felügyelete volna. A nemzeti piacfelügyeleti hatóságok feladata lenne annak értékelése, hogy a gazdasági szereplők megfelelnek-e a nagy kockázatú MI-vel kapcsolatos rendszerekre vonatkozó kötelezettségeknek és követelményeknek (VIII. cím 3. fejezet). Hozzáféréssel rendelkeznének a bizalmas információkhoz (beleértve az MI-rendszerek forráskódját is), ezért titoktartási kötelezettségek vonatkoznak rájuk. A fokozott átláthatósági kötelezettségek csak az egyének hatékony jogorvoslathoz való jogának gyakorlásához szükséges minimális információkra, valamint a felügyeleti és végrehajtó hatóságok számára szükséges átláthatóságra korlátozódnak, megbízatásuknak megfelelően, ezáltal a szellemi tulajdon védelméhez való jogot [17. cikk (2) bekezdés] sem érintik aránytalanul.

3. Záró gondolatok

A rendelettervezet előremutató, részletesen tartalmazza a nagy kockázatú MI-rendszerekkel szemben támasztott általános (ún. alapvető) követelményeket, míg a részletes műszaki követelményeket elsősorban az európai szabványosítás keretében kidolgozott európai szabványok fogják meghatározni. Bár a részletes műszaki szabványoknak már a III. cím 5. fejezete is nagy szerepet tulajdonít, ezek ma még nagyrészt hiányoznak. Kidolgozásuk döntő fontosságú lesz a javasolt rendelet hatékony végrehajtásához és betartatásához. Ez az észrevétel általánosabban is megfogalmazható a javaslat megfelelőségértékelési mechanizmusának végrehajtásával kapcsolatban. A mesterséges intelligencia rendszerek megfelelőségértékelését olyan műszaki szabályok szerint végzik, amelyeket teljes mértékben a bejelentett szervezetek – azaz a tevékenységükért elvileg díjat kapó magánszervezetek – határoznak meg. Ezért rendkívül fontos annak biztosítása, hogy a nemzeti hatóságok a lehető legnagyobb mértékben felhatalmazást kapjanak arra, hogy demokratikusan ellenőrizhessék, hogyan végzik tevékenységüket ezek a szervezetek és konkrétan hogyan hajtják végre a javaslat szabványait.

A nagy kockázatú MI-rendszerekre vonatkozó kötelező követelmények nagyjából a mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű szakértői csoport etikai iránymutatásaiban felsorolt „megbízható MI-re vonatkozó követelmények” alapján készültek, és a rendszer forgalomba hozatalát vagy üzembe helyezését megelőzően teljesíteni kell azokat. Ezek különösen az adatminőségre és az adatkezelésre, a dokumentációra és a nyilvántartás vezetésére, az átláthatóságra és a felhasználók tájékoztatására, az emberi felügyeletre, a robusztusságra, a pontosságra és a biztonságra vonatkoznak. Az ilyen kötelező követelmények előírása jelentős előrelépés az MI-rendszerek káros hatásaival szembeni védelem terén. Ugyanakkor a javaslatot továbbra is jelentősen felül kell vizsgálni a nagy kockázatú rendszerek meghatározásának módja és a követelmények tekintetében, amelyek jelenleg egy listán alapulnak, és a rendelkezések előíró jellegűek.

Azzal, hogy a bejelentett szervezetnek jogot biztosít a tanító-, validáló és tesztelési adatokhoz való teljes körű hozzáférésre, valamint a forráskódokhoz való hozzáférés kérelmezésére, a tervezet feszültséget teremt a nagy kockázatú rendszerek fejlesztéséért felelős szervezetek tevékeny-

ségének szabályozására irányuló igény, valamint e szervezetek szellemi tulajdonának védelme között, összhangban a vállalkozás szabadságával és a szellemi tulajdon védelméhez való joggal, amelyeket az Európai Unió Alapjogi Chartája egyaránt véd. Biztosítani kell, hogy a vállalkozások know-how-ja megfelelő védelemben részesüljön, megfelelő titoktartási követelményekkel, és a hozzáférési kérelmeknek célzottnak és a konkrét feladattal arányosnak kell lenniük.

Kritikaként fogalmazható meg, hogy az MI-rendszerek jövőbeli felhasználását nehéz megjósolni, és korai lenne véglegesen rögzíteni a tiltott MI-gyakorlatok listáját. A rendelettervezet szerinti tudatalatti manipuláció tilalma alacsony szintű védelmet nyújt, mivel csak a visszaélések korlátozott körére vonatkozik, és nyitott marad más nem tudatalatti, de manipulatív MI-gyakorlatok előtt.[36]

Irodalomjegyzék

Codagnone, Cristiano – Liva, Giovanni – Rodriguez de las Heras Ballel, Teresa: *Identification and Assessment of Existing and Draft EU Legislation in the Digital Field*. Brüsszel, EU, 2022.

Dobó Judit – Gyaraki Réka: A mesterséges intelligencia egyes felhasználási lehetőségei a rendvédelmi területeken. *Magyar Rendészet,* 2021/4., 67–81. https://doi.org/10.32577/mr.2021.4.3

Dumbrava, Costica: *Artificial Intelligence at EU Borders.* Brüsszel, European Parliamentary Research Service, 2021.

Ebers, Martin et al.: The European Commission's Proposal for an Artificial Intelligence Act: A Critical Assessment by Members of the Robotics and AI Law Society (RAILS). 4(4) *J – Multidisciplinary Scientific Journal* (2021) 589–603. https://doi.org/10.3390/j4040043

Eszteri Dániel: A gépek adatalapú tanításának megfeleltetése a GDPR egyes előírásainak. In Török Bernát – Ződi Zsolt (szerk.): *A mesterséges intelligencia szabályozási kihívásai. Tanulmányok a mesterséges intelligencia és a jog határterületeiről.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 187–210.

Franklin, Matija et al.: Missing Mechanisms of Manipulation in the EU AI Act. *The International FLAIRS Conference Proceedings* 35 (2022). https://doi.org/10.32473/flairs.v35i.130723

Georgieva, Ilina – Timan, Tjerk – Hoekstra, Marissa: *Regulatory Divergences in the Draft AI Act. Differences in Public and Private Sector Obligations.* Brüsszel, EU, 2022.

Hacker, Philipp: A Legal Framework for AI Training Data – from First Principles to the Artificial Intelligence Act. 13(2) *Law, Innovation and Technology* (2021) 290–301. https://doi.org/10.1080/17579961.2021.1977219

[36] A rendelettervezet részletes elemzését és a módosítási javaslatokat lásd Nathalie Smuha et al.: How the EU Can Achieve Legally Trustworthy AI: A Response to the European Commission's Proposal for an Artificial Intelligence Act. *Artificial Intelligence – Law, Policy, & Ethics,* 2021; Martin Ebers et al.: The European Commission's Proposal for an Artificial Intelligence Act: A Critical Assessment by Members of the Robotics and AI Law Society (RAILS). 4(4) *J – Multidisciplinary Scientific Journal* (2021) 589–603.

Hacker, Phillip: Manipulation by Algorithms: Exploring the Traingle of Unfair Commercial Practice, Data Protection and Privacy Law. *European Law Journal,* 2021, 1–34. https://doi.org/10.1111/eulj.12389

Hagendorff, Thilo: The Ethics of AI Ethics: An Evaluation of Guidelines. 30(1) *Minds & Machines* (2020) 99–120. https://doi.org/10.1007/s11023-020-09517-8

Héder, Mihály: A Criticism of AI Ethics Guidelines. *Információs Társadalom,* 2020/4., 57–73. https://doi.org/10.22503/inftars.xx.2020.4.5

Justo-Hanani, Ronit: The Politics of Artificial Intelligence Regulation and Governance Reform in the European Union. 55 *Policy Sciences* (2022) 137–159. https://doi.org/10.1007/s11077-022-09452-8

Karsai Krisztina: A mesterséges intelligencia szabályozásának európai tervezete, avagy algoritmusok térnyerésének előjelei a (büntető) igazságszolgáltatásban. *Forum: Acta Juridica et Politica,* 2021/3., 189–196.

Kecskés Gábor: Az önvezető járművek lehetséges szerepe a fenntartható fejlődési célok elérésében. In Lévayné Fazekas Judit – Kecskés Gábor (szerk.): *Az autonóm járművek és intelligens rendszerek jogi vonatkozásai.* Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2020, 155–175.

Madiega, Tambiama – Mildebrath, Hendrik: *Regulating Facial Recognition in the EU.* Brüsszel, EU, 2021.

Mahler, Tobias: Between Risk Management and Proportionality: The Risk-Based Approach in the EU's Artificial Intelligence Act Proposal. In *Nordic Yearbook of Law and Informatics,* 2021, 245–276. https://doi.org/10.53292/208f5901.38a67238

Mökander, Jakob et al.: The US Algorithmic Accountability Act of 2022 vs. the EU Artificial Intelligence Act: What can They Learn from Each Other? 32(4) *Minds and Machines* (2022) 751–758. https://doi.org/10.1007/s11023-022-09612-y

Roberts, Huw et al.: The Chinese Approach to Artifcial Intelligence: An Analysis of Policy, Ethics, and Regulation. 36(1) *AI & Society* (2021) 59–77. https://doi.org/10.1007/s00146-020-00992-2

Smuha, Nathalie et al.: How the EU Can Achieve Legally Trustworthy AI: A Response to the European Commission's Proposal for an Artificial Intelligence Act. *Artificial Intelligence – Law, Policy, & Ethics,* 2021. https://doi.org/10.2139/ssrn.3899991

Uuk, Risto: *Manipulation and the AI Act.* Future of Life Institute (2022), https://bit.ly/3qzTqpO.

Vergnolle, Suzanne: Identifying Harm in Manipulative Artificial Intelligence Practices. *Internet Policy Review,* 2021, https://bit.ly/3Clyg1e.

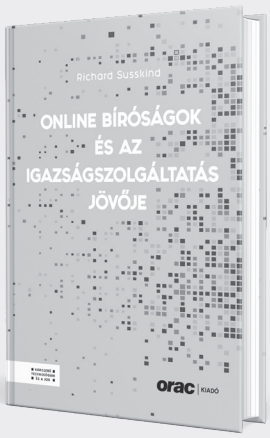
Winfield, Alan F. T. et al.: IEEE P7001: A Proposed Standard on Transparency. 8 *Frontiers in Robotics and AI* (2021). https://doi.org/10.3389/frobt.2021.665729

Zorkóczy Miklós: A mesterséges intelligencia egészségügyi jogi és etikai dimenziói. *MTA Law Working Papers,* 2021/25.

Ződi Zsolt: A mesterséges intelligencia szabályozásának dilemmái. *ITKI blog,* 2020. augusztus 24., https://bit.ly/3jTb5lW.

Ződi Zsolt: Az Európai Bizottság Mesterséges Intelligencia Kódexének tervezete. *Gazdaság és Jog,* 2021/5., 1–3.
Zuiderveen Borgesius, Frederik: *Discrimination, Artificial Intelligence, and Algorithmic Decision-Making.* Strasbourg, Council of Europe, 2018.

ONLINE BÍRÓSÁGOK ÉS AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS JÖVŐJE



SZERZŐ: Richard Susskind
FORDÍTÓ: Osztovits András
A KÖNYV KIEMELT TÁMOGATÓJA:
Dentons Réczicza Ügyvédi Iroda

ÁRA: 10 000 Ft

Richard Susskind bevallottan provokál, szándékosan gondolkodásra késztet. Alapvető kérdéseket tesz fel, amelyekre csak elsőre tűnik egyszerűnek a válasz: mi a bíróságok feladata a modern társadalmakban, és vajon be tudják-e tölteni szerepüket a 21. század gyorsuló változásai közben? A digitális korban jól érzékelhetően módosulnak a kapcsolattartási, vásárlási, ügyintézési szokások. A bíróságoknak szükségszerűen követniük kell ezeket a folyamatokat, alkalmasnak kell lenniük a megváltozott elvárások és az újfajta jogviszonyok hatékony kezelésére.

Susskind figyelmeztet, hogy az erre a kihívásra adott helyes válaszok megtalálásához nem a jogászokat kell először megkérdezni, hanem az eljárások feleit, akik előtt le kell bontani a bírósági út igénybevételét korlátozó akadályokat. A bíróságok nem működhetnek elefántcsonttoronyban, hanem mindenki számára elérhető szolgáltatást kell nyújtaniuk. Ebben tud segíteni a modern technológia, amelynek fejlesztései már most lehetővé teszik a földrajzi távolságok és az időbeli korlátok legyőzését. Susskind szerint a jelenlegi igényeknek megfelelő, ügyfélbarát megoldás egy bírósági platform létrehozása lehetne, amivel már számos országban kísérleteznek. Ezek kedvező tapasztalatai is segíthetik a többi ország döntéshozóit a hasonló fejlesztések megvalósításában.

orac.hu → Általános

ORAC Kiadó | +36 1 340 2304 | info@orac.hu

DOI: 10.59851/imr.12.1.5 IN MEDIAS RES 2023/1. • 5, 71–90

A sajtószabadság ügye a kiegyezés utáni évek Magyarországán

RÉVÉSZ T. MIHÁLY*

A sajtószabadságot 1848 márciusa hozta el Magyarországra. Pesten a márciusi ifjak a felkelő polgárok segítségével szakítottak a cenzúra több évszázados gyakorlatával, Pozsonyban pedig az utolsó rendi gyűlés liberális nemessége törvényt fogadott el, amely kimondta: „Gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti és szabadon terjesztheti." A szabadságharc leverésével bő másfél évtizedre elérhetetlen távolságba került a véleményszabadság a nemzet legjobbjai számára. Bécs és Pest, valamint a Habsburg dinasztia 1867-es kiegyezése az alkotmányosság helyreállításával a nyomtatott betű újbóli felszabadítását jelentette. A Szemere Bertalan tollából származó 48-as törvényt ismét hatályba léptették, s ez szimbolikus üzenetet is hordozott: a nemzet ragaszkodását Kossuth, Széchenyi, Deák és a többiek eszményeihez. A sajtó felszabadításával, majd két esztendővel később a hírlapokra nehezedő anyagi terhek csökkentésével Andrássy Gyula és kormánya ország-világ előtt bizonyította a liberális eszmék és intézmények iránti elkötelezettségét.

Kulcsszavak: sajtószabadság, sajtórendtartás, sajtótörvény, hírlapbélyeg

The freedom of the press in Hungary after the compromise of 1867

March of 1848 brought the freedom of the press to Hungary. In Pest, with the help of the citizens, the 'youth of March' broke with the centuries-old tradition of censorship, and in Pozsony (the later Bratislava), the liberal nobles of the last Diet of Hungary passed a law, stating that „Everyone may freely publish and disseminate their thoughts through the press." With the defeat of the War of Independence of 1848, freedom of opinion was out of reach of the nation's best for a decade and a half. The reconciliation of Vienna and Pest, as well as of the Habsburg dynasty with the re-establishment of constitutionalism in 1867 meant the re-liberation of the press. In 1867, the law framed by Bertalan Szemere was re-enacted which also carried a symbolic message: the nation's adherence to the ideas of Kossuth, Széchenyi, Deák and others. By liberating the press and, two years later, by reducing the financial burden on newspapers, Gyula Andrássy and his government demonstrated to the nation and the world their commitment to liberal ideas and institutions.

Keywords: press freedom, press regulation, press law, newspaper stamp

* Címzetes egyetemi tanár, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar; Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

1. Bécs és Pest polémiája a sajtótörvény és a sajtószabadság ügyében a dualista rendszerhez vezető úton

Az abszolutisztikus kormányzásba belefáradt, a 19. század hatvanas éveinek derekára erőforrásaitól nagyrészt megfosztott ausztriai hatalmi körök a porosz katonai sikerek következtében, ha vonakodva is, ráléptek a magyarokkal való megegyezés útjára. Hosszú és igencsak körülményes tárgyalások eredményeként a dinasztia 1867 első hónapjaira pesti és bécsi tárgyalópartnereivel jobbára feloldotta a birodalom két részét hosszú évtizedek óta megosztó, fejlődésüket hátráltató és biztonságukat veszélyeztető ellentéteket. A szakirodalomban, de a hétköznapi szóhasználatban is egyaránt osztrák–magyar kiegyezésként aposztrofált közjogi aktus révén a Monarchia keleti tájain – ha nem is maradéktalanul – helyreállt az 1848-as forradalomban megteremtett alkotmányosság, míg az osztrák törvényhozásban „képviselt országok és királyságok"[1] területén az államélet demokratikusabb berendezkedése valósult meg.[2] A történelmi jelentőségű paktummal hosszú és lényegében békés korszak vette kezdetét Közép-Európában és általában a Kárpát-medencében is. Magyarhonban újult erővel látott munkához a népképviseleti országgyűlés, hivatalba lépett a törvényhozásnak felelős kormány, visszanyerték mozgásterüket az önkormányzatok, és nem utolsósorban – lényegében változatlan tartalommal – életre keltették a sajtószabadság '48-ban szentesített törvényét is.[3]

A '48-as sajtószabadság épületének rekonstrukciója azonban – hasonlóan a liberális államrendszer jobbára valamennyi fundamentális közpolitikai kérdéséhez – nem volt kételyektől mentes. Az ahhoz kapaszkodót nyújtó törvényt, amelynek elfogadását Pesten és Pozsonyban az 1848-as forradalom napjaiban nem minden nehézség nélkül hozta tető alá az utolsó rendi országgyűlés két háza, leghatározottabban Bécsből, a hatalom csúcsairól érte kritika. Történt ez – a szélesebb nyilvánosság számára természetesen nem érzékelhető módon – az osztrák–magyar „közösügyi" tárgyalások legvégén, 1867 első két hónapjában, amikor a miniszterelnöki poszt várományosának, Andrássy Gyulának az uralkodóval négyszemközt folytatott tárgyalásán kellett megtapasztalnia, hogy Ferenc József magában, a szíve legmélyén, még szűk húsz esztendővel a márciusi forradalom után is milyen ellenérzéseket táplált a 48-as törvényekkel,[4] közülük is

---

1 Az ausztriai jogalkotásból következően az ottani politika és közbeszéd a kezdetektől fogva így nevezte a kiegyezés után létrejött dualista birodalom nyugati felét megtestesítő államalakulatot. Lásd Rudolf Hoke: *Österreichische und Deutsche Reschtsgeschichte, 2.* Wien–Köln–Weimar, Böhlau, 1996, 386.

2 Lásd erre Hanák Péter: *Magyarország a Monarchiában.* Budapest, Gondolat, 1975; Kozári Mónika: *A dualizmus kora 1867–1914,* Budapest, Kossuth, 2009, 112.

3 Sarlós Béla: A sajtószabadság és eljárási biztosítékainak fő vonásai. In Csizmadia Andor – Pecze Ferenc (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok II. A dualizmus korának állam- és jogtörténeti kérdései.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1968, 193–202. (1968a); Sarlós Béla: A kiegyezés magyarországi jogpolitikája. *Századok,* 1968/2., 984–986. (1968/b); Bényei Miklós: Kiegyezés és sajtószabadság. Eötvös József kiadatlan beszédfogalmazványa. *Könyv és Könyvtár* 2008, 148–180.; Koltay András: Sajtó és jog 1848/49-ben. In Horváth Attila – Hajdú Gábor (szerk.): *Magyar jogtörténeti tanulmányok – pályakezdő dolgozatok.* Budapest, Neolife, 2004, 63–72.; Koltay András: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar, angol és amerikai összehasonlításban.* Budapest, Századvég, 2009, 61–71.

4 A Ferenc Józseffel folytatott tárgyalásáról Andrássy tájékoztatta a vele együtt Bécsben tartózkodó Lónyayt, aki annak lényeges tartalmát naplója számára papírra is vetette. Az ott rögzítettek szerint kettőjük megbeszélésén a császár „egész sorozatát hozá elő észrevételeinek az 1848-diki törvények ellen". Kónyi Manó (szerk.): *Deák Ferencz beszédei, 1866–1867, IV.,* Budapest, Franklin Társulat, 1897, 207.

hangsúlyozottan a sajtótörvénnyel szemben.[5] A Monarchia első emberének e tárgyban írásban is rögzített álláspontját az udvar politikai műhelyében munkálkodó felső vezetői kör erősíthette föl, amely szerint a Pozsonyban 1848-ban utoljára ülésező követek és főrendek által hevenyészve és hiányokkal megalkotott jogszabály alapos átdolgozás nélkül nem volt újra hatályba léptethető.[6] A német nyelven megfogalmazott kifogáscsokor leghatározottabban az 1843-as büntetőjavaslatokra alapozott esküdtszéki eljárás ellen irányult, mondván, annak szabályegyüttese „a létező bírósági eljárásnak átalakítása nélkül nem alkalmazható".[7] De volt még valami ezen kívül, ami a magyar politika megegyezéspárti vezérkarát igazán kellemetlenül érintette: a császár a sajtótörvénnyel kapcsolatos probléma megoldásaként azt a lehetőséget villantotta föl, hogy a magyarországi sajtóviszonyokra – még ha ideiglenesen is – az 1852-ben kibocsátott korábbi sajtórendtartást és az ahhoz 1865-ben csatolt függelék passzusait alkalmazzák.[8]

A diplomácia általában udvarias szóhasználatát mellőző dokumentum a magyar felet, főként Deák Ferencet igencsak feszélyezhette, mert bár a hazai politikai osztály meghatározó körei korábban maguk is fogalmaztak meg kritikai észrevételeket a Szemere Bertalan pennázta törvény néhány passzusával kapcsolatban, a haza bölcse mindezeket félretéve, már az Országbírói Értekezleten is határozottan kiállt a '48-as sajtószabadságot megteremtő artikulusok mellett.[9] A bécsi

---

5 A kifogásokat – amelyeket a császár közvetlen munkatársai, Friedrich Beust, Richard Belcredi és Majláth György fogalmazhattak meg – később írásban is dokumentálták. Azok, *„Bezeichnung jener Punkte der Gesetze vom Jahre 1848, welche eine Aenderung erforderrn"* felütéssel a 48-as forradalom törvényei közül tizenhárom törvénycikkelyt érintettek. Ezek sorában – amint arra Lónyay külön is utalt – „legnehezebb kérdésnek tűnt fel a honvédelmi ügy és a sajtótörvény". Uo., IV. 309. Lásd még erre Sarlós (1968b) i. m. (3. lj.) 983.

6 Kónyi (szerk.) i. m. (4. lj.) 313. Az idevágó szöveg sarkos fogalmazása az 1848. évi XVIII. törvény lényeges átdolgozását sürgette, mondván, hogy „ami a sajtótörvényt illeti, hiányosságai első pillantásra nyilvánvalóak, és minden cikkelyén az elhamarkodottság nyoma látszik, amit csak alapos átdolgozással lehetne kiküszöbölni." *(„Was das Pressgesetz betrifft, so leuchtet dessen Mangelhaftigkeit auf den ersten Anblick ein, und trägt jeder Artikel desselben das Gepräge der Uebereilung an sich, was nur durch eine gründliche Umarbeitung beseitigt werden könnte.")*

7 Ezt a tételt Deák és közvetlen munkatársai alapvetően azért fogadhatták a legteljesebb értetlenséggel, mert 1848 áprilisában a bécsi „állami konferencia" az általuk Pozsonyban több napon át alaposan megvitatott törvényt – az Ausztriában az idő tájt kiadott sajtójogi szabályozással összevetve – igencsak pozitív módon értékelte, az előbbit mindenekelőtt az esküdtszéki intézmény miatt részesítette dicséretben. „A kettő közt fönnálló lényeges különbség, hogy Ausztriában állandó törvényszékek, Magyarországon pedig juryk ítélkeznek", a magyar sajtótörvény érdeme – szólt a hivatalos vélemény. Károlyi Árpád: *Az 1848-diki pozsonyi törvénycikkek az udvar előtt.* Budapest, Magyar Történelmi Társulat, 1936, 132.

8 Lásd *A Magyarországban jelenleg érvényben álló sajtószabályok gyűjteményének hiteles kiadása*. Budapest, 1865. A kiegyezés előestéjén nyomtatásban megjelent könyv – mint az a hazai napisajtó oldalain olvasható is volt – igencsak felemás fogadtatásban részesült. A kötet jogszabálygyűjteményét értékelve a *Fővárosi Lapok* a *wishful thinking* műfajában meg is jegyezte: „Mindezeket együtt kiadni hasznos és szükséges volt, noha reméljük, hogy a sajtóra nézve is nem sokára új rendszabályokat nyerünk. A magyarországi sajtó sokszor tanusitá, hogy egészen szabadelvű törvényeket és szabályokat érdemel." *Fővárosi Lapok,* 1865. augusztus 13., 709.

9 Deák 1861. május 13-án – híressé vált országgyűlési beszédében – az „esküdtszéki eljárással párosult" sajtótörvényt kifejezetten hiányolta. Hajnik Károly (szerk.): *Az 1861. év april 2. Pesten egybegyűlt Országgyűlés képviselőházának Naplója*. Pest, Landerer és Heckenast, 1861 (Képviselőházi napló) I. k. 21. országos ülés, 109. Az 1848. évi XVIII. törvényről az Országbírói Értekezleten azt vallotta, hogy az „elég határozott arra, hogy a sajtónak szabadabb mozoghatást biztosítson, és egyeseknek az önkény ellen oltalmat nyújtson". Ráth György: *Az Országbírói Értekezlet a törvénykezés tárgyában.* Pest, Landerer és Heckenast, 1861, 192. Deák az Országbírói Értekezleten a büntető- és a sajtótörvény átvizsgálására létrehozott négytagú grémiumban az ott elvégezhető munka oroszlánré-

„jegyzék" esküdtszékre mért csapásai nem csupán a kiegyezési mű spiritusz rektorát,[10] Deákot, hanem a hazai politika legjobbjait, mondhatni, teljes vezérkarát is kellemetlen helyzetbe hozta. E ponton számukra talpalatnyi tér sem maradt a hátrálásra. A nemzeti liberális eszmék harcosaiként szinte mindannyian az 1843-as esküdtszéki tervezet mögött álltak, illetve már 1861-ben is annak alkalmazása mellett törtek lándzsát, így az elvi megfontolásokon túl presztízsszempontból sem retirálhattak. De jószerivel nem tehették ezt a törvény pozsonyi vitájának emlékképei miatt sem, ugyanis akkor és ott a rendi országgyűlés követei – elsősorban a pesti népmozgalom törvénnyel szembeni heves föllépése okán – a többség által is szigorúnak ítélt vétségi alakzatokat csak az esküdtszékek egyidejű létesítése mellett voltak hajlandók elfogadni.[11]

Az uralkodói elképzelésnek azonban – mint láttuk – volt még egy, az esküdtszékekkel szembeni kifogásokon túli eleme, amivel osztrák részről köntörfalazás nélkül a bécsi sajtórendtartás hatályának fenntartását javasolták.[12] Ez a leendő pesti kormány számára a legkevésbé sem lehetett tárgyalási alap. Az 1852-ben kibocsátott jogszabállyal – amelyet hivatalos helyeken és a köznapi szóhasználatban is igen gyakran sajtótörvényként emlegettek – magyar földön a véleményformálók egyáltalán nem azonosultak. Deák maga 1861-ben nyilatkozott lesújtóan erről a szabályozásról, külön hangsúlyozva, hogy „az osztrák sajtótörvénynek rendkívül határozatlan, fölötte messze terjedő önkényes rendeletei, mik az alkotmányosságnak még csak legtávolabbi eszméjével is egyenes ellentétben vannak, hazánkban többé fenn nem tarthatók. Alkotmányos országban a sajtó szabad mozgása múlhatatlanul szükséges; az osztrák sajtótörvények és rendeletek mellett pedig a sajtó csak akkor mozoghat, midőn a törvény alszik."[13]

A sajtó dolgában tehát a bécsi hivatalos álláspont és a mandátummal felruházott magyar képviselők tárgyalási pozíciója elég távol állt egymástól. A feleket egyaránt megnyugtató megoldáshoz kölcsönös engedményeken át vezetett az út. Ezek kimódolásában – noha a tárgyalások e döntő szakaszában személyesen már nem vett részt – az udvari körökben „rejtjelezve" jobbára csak Der Advocatnak nevezett Deáknak és a közjogi-jogi kérdésekben legközelebbi munkatársának és szövetségesének, Horváth Boldizsárnak meghatározó szerep jutott 1867 februárjában.[14]

Szerencsésnek mondható körülmény volt, hogy Ferenc József a véleményszabadság – számára nem kifejezetten kardinális – ügyében immáron rugalmas álláspontra helyezkedett. A cenzúrát eltörlő márciusi törvényről ugyanis Andrássy Gyula, Lónyay Menyhért és Horváth – február 15-én, háromórás egyeztetés után – úgy jutott egyezségre az uralkodóval, hogy az inkább a pesti álláspont győzelmét jelentette.[15] Természetesen a politika iránt fogékony közönség

szét vállalta magára, és valójában a testület jelentését is – vélhetően a kiváló Tóth Lőrincz segítségével – jórészt döntően maga fogalmazta meg. Lásd Sarlós Béla: Deák politikai felfogása és az Országbírói Értekezlet. In Baranyai György et al. (szerk.): *Tanulmányok Deák Ferencről.* Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 1976, 285.

10 Pölöskei Ferenc: Deák Ferenc a kiegyezési tárgyalások idején. *Kisebbségkutatás,* 2003/3., 532.

11 A '48-as sajtótörvény-tervezet fogadtatására legújabban lásd Révész T. Mihály: A „füstbement" tervezet, s ami utána következett. Az első magyar sajtótörvény kálváriája. In Balogh Judit et al. (szerk.): *65. Studia in honorem István Stipta.* Budapest, KGRE Állam- és Jogtudományi Kar, 2017, 351–364.

12 Az 1867-ig Magyarországon hatályos rendtartásról lásd Deák Ágnes: „A politika ne nyúlj hozzám-virág volt." Sajtószabályozás a Schmerling-provizórium időszakában. *Századok,* 2013/3., 630.

13 Ráth i. m. (9. lj.), 192.; Sarlós i. m. (9. lj.) 289.

14 Pölöskei Ferenc: *Deák Ferenc utolsó évei.* Budapest, Éghajlat, 2004, 39–41.

15 A Ferenc József által is támogatott elképzelés, a korábbi osztrák sajtórendtartás tovább alkalmazásának ötlete tehát

szimbolikus tartalommal is felruházhatta ezt,[16] ugyanis a Szemere-féle sajtószabályozáshoz való ragaszkodás részét jelentette annak a hosszan és kitartóan vállalt politikai programnak, amely az olyannyira kívánatos közjogi rendezést '48 nagy tetteinek, korszakos jogalkotásának a lehető legteljesebb megőrzéséhez kötötte.[17]

2. Szemere törvényének feltámasztása

A kiegyezés évének első hónapjaiban, de különösen februárban és márciusban nagy munka várt a vezető férfiakra. Az alkotmányosság helyreállításáról és a kormányalakításra fölkért Andrássy miniszterelnöki kinevezéséről az uralkodó február 17-i leiratából értesülhettek a kortársak.[18] A kabinet személyi összetételéről is gyors döntés született. Ezután már csak arra volt szükség, hogy kormányként – még ha „csak egész általánosságban" is[19] – rögzítsék politikai programjukat, kimódolják a politikai színpadra lépésük forgatókönyvét s nem utolsósorban megfogalmazzák a törvényhozás számára a Bécsben megkötött politikai megegyezés követelte intézkedések konkrét tartalmát. Ezekről tárgyaltak még hivataluk elfoglalása előtt Bécsben február 15-én,[20] aztán tíz nappal később, minisztertanácsi tárgyalásaik során már Pest-Budán is. Eszmecseréik eredményeként kijelölték a feladatok felelőseit, aminek megfelelően Andrássy programbeszédét hárman fogalmazták: Eötvös József, Horváth és Lónyay, és a kormányzás megindításához elengedhetetlenül szükségesnek ítélt előterjesztések kidolgozására is megtalálták a megoldást. Az adóügyi plánum elkészítésére a jelentős pénzügyi tekintélynek számító Lónyay vállalkozott, míg a tetemes jogászi leleményt föltételező sajtóügyi határozattervezet formulázásával – két másik tárggyal, az adók megállapítását, valamint a törvényhatóságok visszaállítását szorgalmazóval együtt – Deák hívét, a precíz és kiváló szakember hírében álló Horváthot bízták meg.[21]

---

elesett. Ezt a magyar fél azért is sikerként élhette meg, mert az 1865-ben érvényesnek ismert és alkalmazott sajtószabályzat és az ahhoz csatolt függelék – amelyek fölött az idő valóban megcáfolhatatlanul eljárt – hazai népszerűtlensége 1861 után mit sem változott. Lásd Deák i. m. (12. lj.) 653.

16 Sarlós Béla a sajtó dolgában tető alá hozott kompromisszumot politikailag tetszetősnek minősítette, ugyanakkor – alkotmányossági szempontokat hangoztatva – összességében elmarasztalóan nyilatkozott arról. Lásd Sarlós (1968a) i. m. (3. lj.) 194.

17 Andrássy 1867. február 28-án politikai krédójaként ekként sommázott: „eljárásunk irányát nem meríthetjük máshonnan, mint azon törvényekből, melyek a felelős kormányzati rendszer alapját letevék." Greguss Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója.* Pest, Emich Gusztáv, 1867 (Képviselőházi napló), 1865. III. k., 93. országos ülés, 187.

18 Greguss Ágost (szerk.): *Az 1865. dec. 10-dikére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának irományai* (Képviselőházi irományok). Pest, Athenaeum, 1867, II. k. 60. sz., 49–50. A „kegyelmes királyi leiratot", amely az alkotmányosság helyreállításáról és Andrássy miniszterelnöki kinevezéséről értesítette a törvényhozást, 1867. február 18-án olvasták föl a Képviselőházban. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 92. országos ülés, 181.; *Pesti Napló,* 1867. február 19., 1.

19 A kormánytagok február 25-én kialakított álláspontja szerint részletes program kidolgozása – az ülésen elhangzottak szerint – „alapos nehézségekbe ütközik". Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (MNL OL) K – 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, 1867. február 25., 1. napirend, 4.

20 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, 1867. február 15., 1. napirend. Ezen az ülésen – vagy amint a megbeszélésről fölvett jegyzőkönyv aposztrofálta: kormányértekezleten – áttekintették a módosításra váró 1848. évi törvényeket.

21 Horváth számtalan méltatója közül Berzeviczy Albert azt emelte ki, hogy Deák bizalmasa már hivatali ideje előtt

Ezeket első olvasatban a február 25-ei ülésen vitatták meg. A miniszterek a sajtótörvény életbe léptetéséről szóló tervezetet – az ülésről felvett jegyzőkönyv lakonikus följegyzése szerint – „észrevétel nélkül" hagyták jóvá.[22] Ennek és a többi dokumentumnak a végleges, a törvényhozásnak is benyújtott változatait aztán Deák öntötte formába,[23]

A papírmunka után indulhatott a parlamenti nagyüzem. A képviselőházban bemutatkozó kormány nevében Andrássy – február 28-án – rövidre fogott programbeszéddel lépett a honatyák elé. A sajtóviszonyok rendezésének szükségességéről csupán egy bővített mondattal emlékezett meg.[24] A '48-as sajtótörvény fölemlítése nélkül világossá tette, hogy mivel a korábbi „ideiglenes" sajtótörvényeket, vagyis az osztrák sajtórendtartást a kormány nem akarhatja hatályában fenntartani, a sajtóviszonyok rendezésére a kabinet – a már három nappal korábban, írásos előterjesztésben megfogalmazottak szerint[25] – a törvényhozás két házától kér felhatalmazást.

Az 1848. évi XVIII. törvény életbe léptetését szorgalmazó kormányjavaslat lényegében egyetlen kérdés megoldásához kérte a honatyák hozzájárulását: ahhoz, hogy eltérhessen a sajtóvétségek fölött ítélni hivatott bírói fórumok rendszerének 1848-ban kialakított modelljétől. Bizton állítható azonban, hogy Deák '48-as rendeletének módosításakor a kormánytagok nem saját kútfőből dolgoztak. Láttuk, hogy néhány héttel korábban a bécsi tárgyalófél a sajtótörvénnyel szemben, kiemelten az esküdtszéki konstrukció tárgyában, kategorikusan elutasító álláspontot alakított ki,[26] míg a pesti politikusok – igaz, némi engedményt téve – határozottan kitartottak az esküdtek sajtóügyekben történő alkalmazása mellett. Ebből következően maga az intézmény megmaradhatott, ám a korábbi megyénkénti zsűrik helyett csak Pesten, Debrecenben, Kőszegen, Eperjesen és Nagyszombatban akarták azokat megszervezni.

A kabinet lényegre törő javaslatának mérlegelésére – ellentétben a másik három előterjesztéssel – a törvényhozásnak éppen két hét állt rendelkezésére, ugyanis a Tisztelt Ház előbb arról a három napirendi pontról döntött, amely „az ország pénzéről, véréről, törvényhatóságairól" szólt,[27] és csak ezután, március 9-én tárgyalta a sajtó ügyét. A kormány egyikhez sem kért fel

kivívta a közönség elismerését, „készültsége és dialektikája nagy és méltó föltűnést keltett". Berzeviczy Albert: *Horváth Boldizsár emlékezete.* Budapest, Franklin, 1903, 7.

22 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (19. lj.) 1867. február 25., 4. napirend, 7–8. A miniszteri értekezleten részt vevők egyúttal arról is döntöttek, hogy a négy javaslat közül utolsóként a sajtóügyet tárgyalják.

23 Azt magától Lónyaytól tudhatjuk, hogy a kabinet legszorgalmasabbja, Horváth a rábízott tervezetekkel három nap alatt végzett. A minisztertanács ülése után Deák azokat a javaslatokat, amelyek „mind a megyékre, mind a sajtóra nézve" fogalmazódtak, korrigálta, és helyettük lényegében „újat diktált". Lónyay nem is állta meg, hogy naplójában ne tegye ezt szóvá: „Különös állás mindenesetre, a miniszterium valamit határoz, és az öreg úr mint aeropág ismét módosítja." Kónyi (szerk.) i. m. (4. lj.) 346.

24 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k. 95. országos ülés, 188. A kormányfői beszéd idevágó része meglehetősen homályosan fogalmazott: „Miután végre a sajtótörvényeket illetőleg, azokat törvényesen szabályozó eljárásunk nincs, az ideiglenes sajtótörvényeket pedig továbbra is fentartani a kormánynak szándokában nem lehet (Helyeslés): erre vonatkozó előterjesztésünk képezi az utolsó tárgyat, melyet a t. háznak benyújtani szerencsénk lesz."

25 Lásd Miniszteri előterjesztvény a sajtó ügyében. Képviselőházi irományok (18. lj.) 1865. II. k. 68. sz. 64–65.

26 Lásd 5. lj. Az uralkodó által is támogatott bécsi álláspont az esküdtszéki eljárást egyfelől költségesnek, másfelől újbóli bevezetését idő előttinek tartotta.

27 E javaslatok tartalmát Szapáry Antal főlovászmester foglalta össze ekképp a sajtó ügyéről szóló főrendiházi tárgyaláson. Greguss Ágost (szerk.): *A 1865. decz. 10-dikére hirdetett Országgyűlés Főrendi Házának Naplója*. Pest, Atheneum, 1869 (Főrendiházi napló), 1865-I. k. XXXVII. országos ülés, 193.

előadót, így a képviselőház jegyzője olvasta föl az előterjesztéseket, viszont a másik három előterjesztéssel szemben a sajtót illetően csak kevesek éreztek indíttatást a megszólalásra. Az ellenzéki padsorokból megfogalmazott észrevételek felszínesek voltak,[28] a nemzetiségi képviselők pedig elsősorban a '48-as törvénnyel kapcsolatos kritikájuknak adtak hangot.[29]

Az esküdtszékeknek a táblabíróságok székhelyeire koncentrálása az ellenzékiek s kiemelten a nemzetiségiek oldaláról már nagyobb ellenállásba ütközött. Soraikból legerőteljesebben Miletics Szvetozár[30] és Sztratimirovics György[31] támadta, néhányan, mint Manojlovics Emil[32] vagy a „balközép" képviseletében Tisza Kálmán, ellenjavaslatot is megfogalmaztak, azt szorgalmazva, hogy a tervezett öt városon túl másutt is állítsák föl a laikusok bíróságait.[33] A vitában a jobboldal soraiból csak kevesek szólaltak meg, közülük Bernáth Zsigmond jegyezte meg, hogy ha a kormány csak öt esküdtszéket képes vállalni, akkor nem célszerű ennél többre kényszeríteni.[34]

A kormánytöbbség az osztrák szabályozás eltörlésének ügyében tehát alapvetően csendben maradt, aminek több oka is lehetett. A kabinethez közelebb lévők a Deák-párt informális összejövetelein bizonyosan értesülhettek arról, hogy a szőnyegen lévő javaslat tartalmát a bécsi tárgyalások determinálták, és ott a sajtótörvényről súlyos viták folytak. Érzékelhették, de akár tudatosulhatott is bennük, hogy amit Horváth e tárgyban papírra vetett, azzal teljes mértékben kihasználták a mozgásteréket. Mások, valószínleg nem is kevesen, a kialkudott kompromisszumal, legalábbis annak irányával lényegében elégedettek lehettek, és tudták – hiszen a vita előtti napon olvashatták Kemény Zsigmond tollából a *Pesti Napló*ban –, hogy támogató döntésük felmenti a sajtót „a törvénytelen sajtószabályok és a rendőri gyámkodás bilincsei alól".[35] A törvényhozás mindkét házának többsége ennek tudatában voksolhatott igennel,[36]

---

28 Jámbor Pál például a balközép soraiból, hűen önmagához, védelmébe vette a sajtótörvényt, és annak az osztrák szabályozásnál szabadabb voltát hangsúlyozta. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 102. országos ülés, 81.

29 Hodosiu József odáig ment, hogy fölszólalásában a sajtótörvényt „inkább nem szabad sajtótörvénycikknek" nevezte, s azt akként ajánlotta hallgatósága figyelmébe. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k. 102. országos ülés, 306.

30 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865, III. k., 102. országos ülés, 312–313.

31 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865, III. k., 102. országos ülés, 305.

32 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865, III. k., 102. országos ülés, 304. Manojlovics Emil indítványa mellett nyilatkozott Miletics, Popvics-Desseanu János és Kállay Ödön is. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 102. országos ülés, 310–314.

33 Tisza úgy foglalt állást a kérdésben, hogy „még több helyen is" létesüljenek zsűrik. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 102. országos ülés, 313. A Belső Szolnokot képviselő Vass Sámuel a több fórum mellett érvelve azt húzta alá, hogy az így megalakuló esküdtszékek „a vádlottakhoz közelebbek" lehetnek. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 102. országos ülés, 312.

34 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. 3. k., 102. országos ülés, 313. Bernáth kora nagy tekintélyű politikusa volt. E ciklusban korelnökként segítette a törvényhozás munkáját. Kortársai – megalapozottan – „a magyar alkotmányosság régi gárdájának" tagjaként méltatták munkásságát. Lásd *Vasárnapi Ujság,* 1865/7., 73–74.

35 A kormányt támogató orgánum lapvezére mindazonáltal szükségesnek ítélte a sajtótörvénnyel kapcsolatos elégedetlenségének is hangot adni: „Tagadhatatlan ugyan, hogy az 1848-ki sajtótörvényczikk általános és tul szigoru; kivált a pénzbüntetések maximumának megszabásában; de mind ezt elfeledjük azon nyereményért, hogy esküdtszékek fognak mindenütt, a hol csak lehetséges a sajtóvétségeknél alkalmaztatni, s ez által egy szabadelvű, népszerű és megbecsülhetetlen intézmény alapjai nálunk is le fognak tétetni." *Pesti Napló,* 1867. március 2., 1.

36 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 102. országos ülés, 315. A sajtóügyre vonatkozó előterjesztést a főrendek a képviselőház által eszközölt „csekély módosítással" és „egész kiterjedésében" fogadták el. Főrendiházi napló (27. lj.) 1865. I. k. 37. országos ülés, 194.

hogy aztán a felhatalmazással élve a kabinet két minisztere együttes rendelettel intézkedhessen a korábbi kivételes rendszabályok hatályon kívül helyezéséről és az 1848. évi XVIII. törvénycikk életbe léptetéséről, vagyis a sajtó valóságos felszabadításáról.[37]

3. Kísérlet a sajtószabadság kiteljesítésére

Szemere művének „feltámadását", a hírlapok megszabadítását az adminisztratív korlátoktól osztatlan örömmel fogadta a sajtó munkásainak tábora és közönsége, sőt azt a jobb- és a baloldal, a kormánypártiak és az ellenzékiek – már akkortájt is rendhagyó módon – együtt ünnepelték meg.[38] Az örömbe azonban kisvártatva nem kevés üröm vegyült, ugyanis a szabadjára engedett nyomtatott betű – természetéből fakadóan – legitim kritikáival olykor súlyos sebeket ejtett, amiből bőven kijutott a hatóságoknak és az intézményeknek, de még ezeket is jócskán megelőzve a politika minden rangú és rendű szereplői érezhették magukat a leginkább a sajtó célkeresztjében.[39] Ezért erősödhetett azok hangja a nyilvánosságban és a hatalom berkeiben, akik a korlátjukat vesztő hírlapok megfegyelmezését követelték.[40] A szigorítás hívei azonban kisebbségbe szorultak, a sajtójog 1867 utáni gyors revíziója elmaradt, a sajtószabadság megszorításának pártolói pedig – ha nem is látványosan – kudarcot vallottak: a kormány és a törvényhozás nem vonta szűkebbre a véleménynyilvánítás szabadságának határait.

Éppen ellenkezőleg, ez idő tájt, voltaképpen a lapok piaci körülményeinek javítására, anyagi terheinek könnyítésére születtek elképzelések, fogalmazódtak meg követelések.[41] Emellett már korábban is akadt egy-két írástudó és politikus, aki a politikai lapok indításához megkövetelt[42] –

---

37 *Budapesti Közlöny,* 1868. március 20., 73.

38 Az eseményt a nyomtatott betű világában Jókai tanítása szerint ünnepelték, ugyanis az írófejedelem azt vallotta, hogy „a sajtó szabadsága a szabadságok anyja". *Pesti Napló,* 1867. március 20.

39 Erről az egyik leghitelesebb tanú és később maga is szenvedő alany, Horváth írt lényegre törő stílusában: „Tagadhatatlan, hogy a sajtóhatalom mindjárt az alkotmányos éra kezdetén nagy visszaélésekkel inaugurálta uralmát." Az igazságügyi tárca első embere a sajtó hangjának eldurvulását személyhez kötötten ragadta meg: „A sajtóviszonyok eme kedvezőtlen átalakulását nagymértékben előmozdította az az új iskola, amelyet a hírlapirodalomban az emigrációból hazatért Csernátony alapított. Ez az iskola nem elveket, hanem személyi és pártérdekeket szolgált, a küzdelemben mérgezett nyilakat hozott forgalomba, nem érvelt, hanem insinuált, célja nem az volt, hogy kapacitáljon, hanem hogy ellenfelét erkölcsileg megsemmisítse." Horváth Boldizsár: *Emléktöredékek köz- és magánéletemből* (szerk. Cieger András – Matolcsi Réka). Budapest, Gondolat, 2021, 70.

40 A kormány – 1868 februárjában – testületileg novelláris törvény elkészítéséről és életbe léptetéséről határozott, amely a sajtó visszaélései ellen lehetett volna gyógyír. Minisztertanács jegyzőkönyvei, 1868. február 23., 3. napirend, 5. Az ellenzéki sajtó kordában tartására utaló szándékot leginkább Lónyay és némiképp Andrássy fogalmazott meg. Visszaemlékezésében egyébiránt az igazságügyi tárca első embere, Horváth Boldizsár maga is arról írt, hogy a kormányfő és a pénzügyminiszter viselte leginkább nehezen a lapok éles hangvételét. Kettőjük közül különösen Lónyay indulatait fogadta megértéssel, hiszen őt „a sajtó támadásai hosszú időn át folytonos és rendes célpontul tűzték ki". Horváth i. m. (39. lj.) 71.

41 Az Általános Munkásegylet első népgyűlésén Pozsonyban programot fogadtak el, amelynek 4. pontjában célul tűzték ki „a hírlapóvadék és a hírlapbélyeg" eltörlését. Matlekovits Sándor: *Magyarország közgazdasági és közművelődési állapota ezeréves fennállásakor és az 1896. évi ezredéves kiállítás eredménye, II*. Budapest, Pesti Könyvnyomda-részvénytársaság, 1898. 482.; *Magyar Közigazgatás,* 1897. január 3., 5.

42 A kauciót a 18. századtól – a megalapozott magyar többségi álláspont szerint jogellenesen – a bécsi kormányzat

és a '48-as sajtótörvény vitáiban is nagy ellenszenvvel kísért – pénzbeli biztosíték eltörlését szorgalmazta.[43] Ám kezdetben a hírlapokat sújtó, a naponta vagy legalább hetente megjelenő sajtótermékekre kirótt közteher, az 1858-ból – még Alexander Bach adminisztrációjától – örökölt hírlapbélyeg elengedését senki sem javasolta. Pedig ha volt a sajtó emberei körében népszerűtlen intézmény, őket sújtó, harácsra emlékeztető adónemszerűség, akkor az a magyar királyság területén megjelenő orgánumokra is kirótt, bürokratikus „könyörtelenséggel" beszedett hírlapbélyeg volt,[44] amely a sajtótermékeket példányonként egy krajcárral terhelte meg.[45] A páros sassal megjelenített,[46] a köznyelv által stempelinek nevezett sarc bevezetését a mindig szem előtt tartott államháztartási célzat mellett[47] sajtó- és kultúrpolitikai motívumok is magyarázhatták.[48] Ez utóbbiak létét kezdettől fogva árulkodó jelek mutatták: az olvasóközönség 1867 előtt számos hazai lap megszűnését[49] vagy megjelenésük ritkulását[50] ennek az adónemnek tudhatta be.

A sajtó berkeiben nagy ellenszenvvel fogadták a lapokat terhelő intézményt, és azon sem csodálkozott senki, hogy a magyar lapok kiadói lépéseket terveztek. Remélték, hogy általuk csökkenhet eme adónem mértéke.[51] Eközben a fővárosi lapok folyamatosan lesben álltak, hogy tájékoztathassák a publikumot az ilyesfajta bélyegekkel szembeni külföldi mozgalmakról, tudósítottak a bécsi hírlapírók készülőben lévő kérvényéről, amellyel azok „a hírlapok szertelen nyomott anyagi helyzetének könnyítését" óhajtották elérni,[52] és az e tárgyban tapasztalható „németalföldi mozgolódást" is „igen dicséretes törekvésnek" minősítették.[53]

---

intézményesítette. Vele szemben, Deák részvételével, erőteljes ellenállás bontakozott ki a reformországgyűlések mindegyikén. Lásd Révész T. Mihály: Deák Ferenc és a szabad sajtó. In Szabó András (szerk.): *Deák Ferenc emlékezete.* Budapest, Akadémiai, 2003, 79.

43 Perlaki Mihály: *A sajtószabadság lényege és szüksége, mely a magyar országgyűlés figyelmébe ajánltatik.* Kolozsvár, 1861, 44., 49–50. A politikusok közül Sztratimirovics György és Hodosiu nemzetiségi képviselők érdemelnek kiemelést. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k., 102. országos ülés, 305., 307.

44 Az intézmény eredetéről lásd Thomas Olechovski: *Die Entwicklung des Pressrechts in* Österreich *bis 1919.* Bécs, Manzsche, 2004, 287–288.

45 *Politikai Ujdonságok,* 1857. november 4., 1.

46 Lásd Kajtár István: Egy hatalmi szimbólum kultúrtörténeti gyökerei – a sas. *Jura,* 1994/2., 11–17.

47 Az intézkedésnek köszönhetően Magyarországon „18,000 szám külföldi ujság kelt el, továbbá belföldi és postaegyleti ujság 4,860,343 szám", *Vasárnapi Ujság,* 1860, 412. A következő esztendei adatok szerint Ausztriában az újságbélyeg „514.907 forintot jövedelmezett, […] 16.754 forinttal többet, mint 1859-ben". *Szegedi Híradó,* 1862. január 11., 3.

48 Sokan értettek egyet Fenyvessy Ferenc országgyűlési képviselővel abban, hogy a közművelődésnek semmi sem állt „annyira útjában, mint adók által megdrágítani a cultura terjesztésére hivatott hírlapok megszerzési árát". Fenyvessy Ferenc: *Közéletünk köréből.* Pápa, 1881, 37.

49 A *Vasárnapi Ujság* 1861-ben azt jelentette, hogy a Királyi Pált foglalkoztató *Magyar Posta* a stempelinek esett áldozatul, a kiegyezés előtti esztendőben pedig – bár nyilvánvalóan sarkosan fogalmazva – arról tudósította olvasóit, hogy a „hírlapbélyeg mind megbuktatta a magyar napilapokat". *Vasárnapi Ujság,* 1861. december 22., 600.; *Vasárnapi Ujság,* 1866. november 4., 530.

50 Ez történt – többek között – a *Szegedi Híradó* és a kolozsvári *Korunk* esetében is. *Szegedi Híradó,* 1861. december 7., 6.; *Sürgöny,* 1861. december 6., 4.

51 *Divatcsarnok,* 1860. május 22., 168.

52 *Fővárosi Lapok,* 1864. november 6., 1063. A kérvény a célba vett stempelin túl a hirdetési illeték leszállítását is kívánatosnak tartotta.

53 Amszterdamban és Hollandia „legelőkelőbb városaiban" alakultak csoportok, hogy „a hírlaptól szedett bélyeg-illetékek megszüntessenek" – tájékoztatta olvasóit egy szakközlöny. *Népnevelők Kalauza,* 1866. április 6., 422.

A Béccsel folytatott egyezkedés idején, 1867 fordulóján és közvetlenül utána a sajtó útján történő gondolatközlés szabadságának jobbára csak elvi kérdéseiről születtek írások.[54] Mint láttuk, a kormány hívei, különösen az a vélhetően szűkebb kör, amelynek tagjait beavatták a sajtótörvényt érintő februári erőpróba műhelytitkaiba, beérték a '48-as törvény reinkarnációjával, az viszont meglepő lehetett, hogy a jogkiterjesztés óhajával az ellenzék hangadói sem álltak elő. Józserivel még az alkotmányvédelem intranzigens szószólói közül, a megyei törvényhatóságok részéről is csak Nógrád megye közgyűlésében merült föl a '48-as sajtótörvény módosításának igénye.[55] De viszonylagos csend honolt e téren még a sajtó, a hírlapok oldalain is: egészen a nagy és nehezen elcsituló vihart kavaró első sajtóperig, Böszörményi László vád alá helyezéséig[56] még az ellenzéki orgánumok sem feszegették a sajtószabályozás ügyét és a hírlapok még szabadabb mozgásának kérdését. A több száz sajtótermék közül talán csak a Tóth Kálmán jegyezte lap, a *Bolond Miska* tett egy kisebb s bátortalan lépést azzal, hogy a hírlapbélyeg eltörlésével kieső költségvetési bevételt pótló új, bizarr forrásokat javasolt ironikusan.[57]

Válasz, de még csak egy rövidke reflexió sem érkezett erre, pedig, mint kiderült, Baja város szülötte és 1867 utáni első országgyűlési képviselője – nem mellesleg vérbeli és kipróbált sajtómunkás – igencsak komolyan gondolta a lapok e tehertől történő megszabadítását[58] előbb Deák-pártiként, majd a Tisza Kálmán fémjelezte ellenzéki balközép tagjaként is.[59] Egyre eltökéltebben fontolgatta „a kis kétfejű verebeket" hordozó „stempeli" megszüntetésének lehetőségét,[60] majd érlelődő tervének gyakorlati megvalósításához fogott. Ellenzéki elvtársai támogatásában egy percig sem kételkedett, de reálpolitikusként tudnia kellett, hogy a sikerhez nagy számban kellenek szavazatok a „jobboldaliak" padsoraiból is, hiszen ez idő tájt azok sokkal többen voltak, mint az ellenzék honatyái. Nagy szövetséget kellett tehát építenie, és pártállástól függetlenül föl kellett sorakoztatnia azokat, akik osztották meggyőződését, hogy „a hírlapbélyeg eltörlése nem is politikai kérdés, hanem közművelődési, nemzetiségi tárgy".[61]

---

54 Lásd például Lázár Miklós: Sajtószabadság I–V. *Pesti Napló,* 1867. október 6., 1.; 1867. október 10., 2.; 1867. október 13., 1.; 1867. október 19., 1.; 1867. október 26., 1.

55 Nógrád megye közönsége egyébként „az igazságügyminisztérium által sajtóügyben kibocsátott pótrendeletekre nézve" nyújtott be kérvényt a képviselőházhoz. Ezeket a személyes biztonság és a tulajdonjog veszélyeztetése miatt támadta, és szorgalmazta, hogy az 1848. évi 18. törvénycikk hiányait a törvényhozás révén minél előbb pótolják. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. V. k. 168. országos ülés, 87.

56 Lásd Sarlós (1968a) i. m. (3. lj.) 193.; Galambos Sándor: A kiegyezés ellen. Böszörményi László harca eszményeiért. *Szabolcs-Szatmár-Beregi Levéltári Évkönyv,* 1995, 195–204.; Sebestyény Sándor: Böszörményi László sajtópere. *Havi Magyar Fórum,* 2016/4., 67–80.

57 *Bolond Miska,* 1867. április 14., 1.

58 Erről – majd másfél évtizeddel képviselővé választása után – Tóth így vallott: „Mikor fiatalon feljöttem a házba, […] a hírlapbélyegre fordítottam figyelmemet." *Nemere,* 1879. december 21., 407.

59 Tóth 1867 tavaszán – ha éppen jelen volt – még a kormánypárti frakcióval szavazott, ahogyan például azt adómegszavazás alkalmával is tette. Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. III. k. 99.

60 A hírlapbélyegekre és a „kétfejű verebekre" tett utalás gúnyos élét a kor embere könnyen dekódolhatta, ugyanis a bevezetett anyagi teher teljesülését, vagyis az annak megfelelő összeg lerovását „a bélyegző-hivatal minden egyes lappéldányra ráütött kétfejű sasos pecsétje igazolta." Lásd Morlin Adorján: A magyar nyelvű élclapok első évtizedei. *Magyar Könyvszemle,* 1943/1–4., 399.

61 *Nemere,*1879, 407.

Az intenzív agitáció végül meghozta gyümölcsét: sok kormánypárti támogatója között tarthatta számon „a kultuszminisztérium képviselő tagjait, akik vagy tizenhatan voltak", és összeférhetetlenségi szabályok híján ekkor még a törvényhozásban is szerepet játszhattak. Meglepő módon a baloldalon „kevesebbet hittek" terve kivitelezhetőségében,[62] és 1868 kora nyarán azt érzékelte, hogy erőfeszítései dacára a „bélyegügy nagyon halóványan állt".[63] Minderre különösen azokban a napokban ébredhetett rá, amikor az új kormányzat az első költségvetés megalapozásán munkálkodott, és a pénzügyi tárcánál elkészültek az ahhoz elengedhetetlenül szükséges adónemek átmeneti rendezéséről szóló tervek, nem mellesleg „a bélyeg és illetékek, valamint a díjak tárgyában" megszövegezett – és a napilapokban részletesen ismertetett – törvényjavaslat vitája is vészesen közeledett.[64]

Ezek tárgyalásának előestéjén Tóth a baloldali klubban tett látogatást, hogy a hírlapbélyeg eltörléséhez további támogatókat szerezzen, azonban a jelenlévők csekély érdeklődést mutattak iránta: szavait elengedték a fülük mellett, és nekiálltak tarokkozni,[65] ez azonban a bajai költőpolitikusnak a legkevésbé sem szegte kedvét.

Másnap a képviselőház tárgyalótermében, a „bélyeges" plánum, vagyis „a bélyeg s illetékek, valamint díjak" törvénytervezete került napirendre. A szöveget – amelyből mindenki számára kiderülhetett, hogy abban a Bécsben fogant hírlapadóról egy szó sem esett – az elejétől a végéig felolvasták. Tóth mindenkit megelőzve, azonnal magához ragadta a szót. A javaslatra szinte nem is reflektált, ám a törvénytervezet utolsó előtti passzusára[66] és a közérdekre hivatkozva[67] határozati javaslatot tett le a Ház asztalára, egy igen lendületes beszéd kíséretében. Ebben az „irodalom nyomorúságait, küzdelmeit és túlterheltségét" is megemlítve szorgalmazta „a tulajdonképeni lapbélyeg" megszüntetését.[68]

A nem túl hosszú felszólalás kezdetben nem provokált igazi szócsatát, még ha sokakat vélhetően meg is lepett a parlamenti berkekben tapasztalatlan honatya föllépése. A kezdeményezés

---

62 Meglehet, hogy az állami bevételek csökkentésének esélytelenségeiről szóló szakértői vélemények rájuk is hatottak. Lásd 58. lj. Ebben az írásban éppen Tóth lapja vélekedett úgy, hogy a „nemzetgazdászok, a politikusok és a fináncemberek" véleménye szerint a közönség nemigen remélheti a hírlapbélyeg eltörlését, „mert a mostani összes adók sem elégségesek az országos közigazgatási és a közös ügyek költségei, valamint az államadósságok kamatainak födözésére".

63 *Nemere,* 1879, 407.

64 *Pesti Napló,* 1868. június 13., 1–2.; *Pesti Napló,* 1868. június 14., 2. Az 1868-as költségvetés megalapozására, a kívánatos bevételek biztosítására a benyújtott javaslatok adóreform helyett „ideiglenesen a mult koszakbeliek törvényesítését" tűzték ki célul. Lásd Matlekovits Sándor: *Magyarország államháztartásának története 1867–1893, I.,* Budapest, Magyar Királyi Államnyomda, 1894, 84.

65 *Nemere,* 1879, 407. Ennek oka lehetett az is, hogy a jelenlévők tisztában voltak azzal, hogy a napirendre tűzött tárgyak közül egynek sem volt – a szemantikai hasonlóságon túl – köze a hírlapokat érintő bélyegkötelezettséghez.

66 A javaslat „a bélyeg s illetékek, valamint díjak" dolgában – nem kevés módosítással – korábban érvényes szabályok hatályának további másfél évvel történő meghosszabbítását kívánta elérni, azzal a kiegészítéssel, hogy a miniszter még 1868-ban terjessze a Ház elé javaslatát a „bélyegmentességek" megállapítása tárgyában. Képviselőházi irományok (18. lj.) 1865. IV. k. 243. sz. 352.

67 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. VIII. k. 249. országos ülés, 192.

68 Tóth tehát ekkor azt akarta elérni, hogy a következő évi, vagyis az 1869. évi költségvetésben már ne szerepeljen ez a bevételi forrás, és a Pénzügyminisztérium „alkalmilag" megfogalmazott törvényjavaslattal gondoskodjon „az államtól ekként elesendő jövedelem pótlásáról". Uo., 193.

időzítése sem volt tökéletes, ugyanis Tóth megszólalásakor bár szemre „igen sokan jelen voltak" a képviselők, annakelőtte néhány perccel csapatostul távoztak a teremből.[69] Ettől függetlenül – Luzsénszky Pál szűkszavű, de lényegében támogató észrevétele után – Lónyay teljes pénzügyminiszteri tekintélyével reflektált a kezdeményezésére, és minden mondatával az általa is éppen csak megismert, ezért számára is új indítvány indokainak meggyengítésére törekedett.[70] Kiragadta a javaslat szerinte vitatható pontjait, de főképp annak időelőttiségét hangsúlyozta. Ám mivel érzékelte Tóth szavainak kedvező fogadtatását, különösen az iránta támadt hirtelen szimpátiát, véleményének végkicsengése nem volt mereven elutasító. Megnyugtatásként s talán még reményt keltően is hathatott a miniszteri ígéret, mely szerint „a jövő budget alkalmával a minisztérium gondoskodni fog, hogy, mint minden más javaslat, ugy ezen javaslat is tekintetbe vétessék".[71]

Azonban az ellenzéket, mindenekelőtt a Tisza vezette „frakciót", vitára ingerelte a homályos ígéret. Halász Boldizsár[72] a miniszter nem túl szerencsés, kioktató modora miatt a politikai lapokra kivetett bélyegadót ostorozta, és arról mint „a politikai érettség és műveltség ellenében kivetett" védővámról beszélt. Imperatívuszban elmondott beszédében követelte, hogy „a t. Ház legalább elvben mondja ki a hírlapbélyeg megszüntetését".[73] Jámbor Pál ugyancsak a sajtópiacot lefojtó adónem kiiktatását támogatta, míg Tisza – bajai párttársa eredeti javaslatával összhangban – szavazást és jó előre biztosítékot akart a sajtót terhelő adó eltörléséről.[74]

Lónyay a polémiában egyedül maradt, a kormánypárti frakció pedig, amely sajtóügyekben korábban sem mutatta meg magát, ezúttal még a szokottnál is kevésbé volt aktív. A pénzügyér kitartott korábbi álláspontja mellett,[75] és az idő előtti határozathozatal ellen szólt, vele szemben sokan azonnali szavazást követeltek.[76] Az elnöklő Gajzágó Salamon eszerint cselekedett, és Tóth határozati javaslatát megint felolvastatta, majd egyszerű felállással megvalósuló voksolást rendelt el.

Az eredmény meglehetősen szorosan alakult; a Ház ugyanis „93 szavazattal 85 ellenében" az indítvánnyal szemben foglalt állást. Természetesen azok közül néhányan, akik alulmaradtak e megmérettetésben, vitatták a határozathozatal jogszerűségét, míg mások az eredménnyel voltak elégedetlenek. Minthogy az általános vélekedés szerint az első próba alkalmából az elnök nem

---

69 Uo., 196.

70 Uo., 194. Egyik érvként Lónyay leszögezte: „Egyébiránt hírlapbélyeggel csakis a politikai lapok terheltetvék, s még itt is ki van mondva: hogy csak azok, melyek többször jelennek meg."

71 Uo., 194.

72 Uo., 194.

73 Uo., 194.

74 Uo., 195. A balközép vezére nem minden él nélkül húzta alá: „én oly dolgokra nézve, melyeket helyeseknek tart a miniszter úr és az egész jobb oldal, azon irtózást a ház határozatától nem értem: mert vagy eleget akar tenni a kormány vagy nem: ha eleget akar tenni, nincs miért félni a határozattól; ha nem akar eleget tenni, akkor legyen szíves azt megmondani és indokait előadni."

75 Uo., 195–196. Lónyay ismételten rámutatott, hogy – a szó szoros értelmében – maga az indítvány sem szorgalmazta az intézmény azonnali megszüntetését, így annak „ideje és helye a jövő budget tárgyalása alkalmával lesz." Hozzátette: „Én hibás eljárásnak tartanám, ha most akarnánk az iránt határozni, miképen járjon el a ház a jövő évi budget tárgyalása alkalmával: Én ugy hiszem, t. ház, hogy e kérdés alapos megvitatása nem mostanra, hanem a jövő budget tárgyalása idejére tartozik."

76 Uo., 194 –195. Halász Boldizsár, Tisza és Jámbor is ezen a véleményen volt.

tudta megnyugtatóan „kivenni a többséget", az aktus megismétléséről született határozat. Ezután Madarász József név szerinti szavazást sürgetett – egyébként sikerrel –, miközben Tisza a Ház határozatképtelenségét emlegetve a szavazás elhalasztását szorgalmazta arra az időre, amikor a honatyák már elegendő számban lesznek jelen.[77]

A nehezen követhető ügyrendi vitában az elnök végül átvágta a gordiuszi csomót: az ülést öt percre fölfüggesztette, amitől nyilvánvalóan azt remélte, hogy a folyosón tartózkodók közül sokan visszacsábulnak.[78] És pontosan ez történt, ugyanis mint utóbb kiderült, a visszatérők száma egy híján ötvenre rúgott,[79] köztük Deákkal, akinek tekintélye ekkor még sokat nyomott a latba. Az ügyben a kedvező fordulathoz – mint annyiszor – nagy szükség lett volna az ő nyilvános és határozott állásfoglalására, csakhogy amikor a tárgyalóterembe lépett, egyáltalán nem tudta, miről van szó, részben azért, mert Tóth nem avatta be a tervébe, vele „e tárgyban soha nem beszélt".[80]

Deák a körülötte levőktől kérdezte, hogy mire szavaznak, és miután vélhetően nem kapott megnyugtató válaszokat, a bent maradottakat faggatta, vajon nem mindhárom bélyeg (a hirdetési, a postaszállítási és a hírlapbélyeg) eltörlése-e a döntés tétje. Bár Csengery Imre jegyző világossá tette, hogy „a háromszoros bélyeg közül az egyik", mégpedig az utolsó az, amiről dönteni kell, Deákra nem jól hatott a tárgyalás hangulata és a környezetéből kinyert ellentmondó, nehezen értelmezhető magyarázat, így az eseményeknek szabad folyást engedett, a visszatérő honatyák pedig a szavazás dolgában testületileg „nem állapodtak meg semmiben".[81]

Név szerinti szavazás következett, az ilyenkor bevett régi módon, a névsor figyelembevételével. Amint arról harminc évvel később egy krónikás tudósított: „az A, a B, a C összevissza szavazott; úgy látszott, hogy a határozati javaslat mellett van a többség. De mikor a jegyző Deák Ferencet hívta fel, s az öreg úr azt mondta: »Nem!«, a párt, mint egy ember szavazott a hírlapbélyeg eltörlése ellen."[82] A kormánypárt „szellemi vezérének" voksa – noha azt sem a pártértekezletek valamelyikén, sem pedig a képviselőház üléstermében nem indokolta meg – sokakat visszatartott.[83]

A váratlan kudarcot azonban nem csupán ez a személyes, az ügy szempontjából szubjektív és előre nem látható ok magyarázhatta. Az akkor még boldognak távolról sem tekintett és még kevésbé akként megélt időszak második évében a kormánypártiakban a nagy számban elszaporodott orgánumok[84] zömének irálya, azaz stílusa, különösen nemegyszer élesen ellenzéki tónusa

77 Uo., 196.

78 Uo. Erről az elnök maga nyíltan így beszélt: „Czélom semmi egyéb nem volt, mint az, […] hogy sok képviselő nem lévén ben[n] a teremben, az öt percz alatt, hittem, hogy bejön."

79 *Pesti Napló,* 1868. június 27., 2. Az üléstől távolmaradók száma még így is nagy volt, hiszen – mint utóbb kiderült – 173-an nem vettek részt a voksolásban.

80 *Nemere,* 1879, 407. Mulasztását magyarázva utóbb erről így írt: „hinnem kellett, hogy kedvezően fogadja az eszmét."

81 A sajtó tudósítása szerint júniusban a Deák-kör két értekezletet tartott. A másodikon, június 26-án a jelenlévők az adójavaslatról cseréltek eszmét, a hírlapadóról viszont bizonyosan nem, mert nem gondolhatták, hogy e tárgy egyáltalán szóba kerül. *Pesti Napló,* 1868. június 5., 1., *Pesti Napló,* 1868. június 26., 1.

82 *Pesti Hírlap*, 1899. december 23., 7.

83 *Nemere,* 1879. 407.

84 A napisajtó színvonala sokakat elkeserített. A kortársak még az ellenzéki orgánumok hasábjain is olvashattak „a piaci zöldségnél olcsóbb hírlapok túlburjánzásáról". *Magyar Ujság,* 1867. december 13., 1.

a nyomtatott betűvel szembeni bizalmatlanságot, távolságtartást erősítette. Tóth határozati javaslatát tehát, jóllehet „az írástudók, poéták, a kultuszminisztérium tagjai mind a törlés mellett nyilatkoztak" és – amint azt az előterjesztő maga nem titkolt elégtétellel kiemelte – az új rendszer első két évében „nem volt a balpártnak még soha annyi szavazata",[85] másodjára is elvetették, „124 szavazattal 103 ellenében".[86]

E fordulatot persze az ellenzéki orgánumok meglehetősen éles hangon ítélték el. A Szokoly Viktor szerkesztette *Hetiposta* a többség szemére vetette, hogy fenntartotta „a szellemi közlekedés kerékkötőjének" titulált hírlapbélyeget,[87] a *Hazánk és a Külföld* pedig míg az intézményt nyomasztó teherként és a fejlődés útjában álló korlátként emlegette, a döntést „a hírlap-bélyeg anathémájaként" jellemezte.[88] A nagy lapok közül csak a kabinet félhivatalosaként elkönyvelt *Pesti Napló* talált némi vigaszt a parlamenti állásfoglalásban, mondván, „a többség a hírlapbélyegadót csak ideiglenesen, mint szükséges rosszat tartotta fönn".[89]

4. A második próbálkozás a hírlapadó eltörlésére

A napilapokra nehezedő bélyegteher ügye – szemben a mind teljesebb sajtószabadság híveinek reményeivel, nemkülönben a kiadóvállalatok, a lapszerkesztők és a sajtómunkások várakozásaival – jó másfél esztendőre lekerült a nagypolitika napirendjéről. A törvényhozás 1869 áprilisában, a választásoknak köszönhetően új összetételben fogott hozzá a kiegyezési mű véglegesítéséhez, a liberális államrendszer törvényi kiteljesítéséhez és a kormány által korábban ígért, de az idő szorításában elmaradt intézkedések tető alá hozatalához.[90] Tóth ez utóbbiak sorában – érthető módon – a bélyegügyet tartotta a legfontosabbnak, és továbbra is megragadott minden lehetséges alkalmat, hogy elérje célját: „Én a hogy csak lehetett, vendéglőkben, a folyosón mindig propagandát csináltam a bélyegeltörlésnek" – emlékezett vissza később.[91] Sokakkal beszélt hát, pártszínezetre tekintet nélkül gyűjtötte táborát, csak Lónyayval kerülte a találkozást, pontosabban nem siettette azt, felhőtlennek aligha nevezhető viszonyuk miatt.[92] Aztán később váratlanul mégiscsak alkalom nyílt egy informális konzultációra, még ha abban nem is volt sok köszönet. A találkozó lefolyásáról Tóth így írt: „Egy szép nap, [...] mikor a miniszter ur átjött hozzánk a baloldalra, Ivánka Imrével beszélgetni", ő Lónyayhoz lépett, és megkérdezte: „mikor méltóztatik igérete szerint eltörölni a hirlapbélyeget." A távolról sem udvarias válasz csak ennyi volt: „Semmikor."[93]

---

85 *Nemere,* 1879, 408. Mint Tóth elmesélte, javaslatához „hű maradt a sajtó Kapisztránusa, Szabó Imre is".

86 Képviselőházi napló (17. lj.) 1865. VIII. k. 249. országos ülés, 198.

87 Az orgánum álláspontjának kritikájaként lásd *Pesti Napló.* 1868. július 5., 3.

88 *Hazánk s a Külföld,* 1868. július 2., 429.

89 *Pesti Napló,* 1868. július 5., 2.

90 Az 1869. április 24-én ismertetett trónbeszéd mindezeket részletesebben is a nyilvánosság elé tárta. Képviselőházi irományok, I. k. 1. sz. 2.

91 *Nemere,* 1879, 408.

92 Uo. Tóth – mint írta – Lónyayval az általa szerkesztett élclap, a *Bolond Miska* „nyájasságai miatt" nem volt éppen jó viszonyban.

93 *Nemere,* 1879., 408. Tóth így arról biztosította a pénzügyért, hogy a bélyegtörlési törvényjavaslatot másnap maga fogja a törvényhozás elé vinni.

Időközben az 1870-re tervezett költségvetési javaslat tárgyalása fenyegetően közeledett, és a Házban sokan türelmetlenül várták a Lónyay vezette tárca előterjesztését, amellyel a kabinet a következő esztendő állami költéseit kívánta megalapozni. A türelmetlenek között talán Tóth Kálmán volt az egyik legtürelmetlenebb: felidézve magában a miniszter és közte történt intermezzót, úgy döntött, hogy inkább nem várja mega büdzsé számait. A képviselőház november 8-ai ülésnapján maga fogalmazta szöveggel kétmondatos törvényjavaslatot nyújtott be a hírlapbélyegről,[94] amelyet a plénum (nem meglepő módon) élénk helyesléssel fogadott. Másodjára az időzítés sokkalta szerencsésebbnek tűnt, így az előterjesztés sorsa is másként alakult: az ülésen jelen lévő honatyák a pénzügyi bizottságra bízták annak véleményezését.[95]

Baja város képviselője a kedvező fordulattól felbuzdulva a következő időben nagy lelkesedéssel munkálkodott szövetségesei számának gyarapításán. Mint írta, még attól sem riadt vissza, hogy kegyes csaláshoz folyamodjék: „egy deák-párti népbarát" aláírással ügyes, az érzelmekre apelláló vezércikket írt a kormánypárti *Pesti Napló* számára, amelyet a gyanútlan szerkesztőség meg is jelentetett, mégpedig a címlapon.[96] A majdnem egyhasábnyi írás mérlegre tette a „bélyeg eltörlése" melletti és az ellene fölhozható érveket. A lehetséges kifogások közül az elsőt, a költségvetés esetleges érdekét taktikusan intézte el: a Pálffy Albert szerkesztette kormánypárti *Esti Lap* idevágó, akkortájt publikált elmélkedését felidézve „az olcsó néplappal" mondatta ki: „senki sem teheti magát nevetségessé az által, hogy egy országos budgetben 130-40 ezernyi, különben is könnyen pótolható positiót védelmezzen, midőn az alkotmányos élet egy fontos tényezőjének, a sajtónak anyagi fölszabaditásáról van szó."[97]

A másik lehetséges ellenérvnek, a sajtószínvonal süllyedésének víziójának, pontosabban annak, hogy „a hirlapbélyeg eltörlése terjesztő hatással lehetne a demagog és ultra sajtóra", már sokkalta nagyobb figyelmet szentelt. Nemzetközi folyamatokra hivatkozott, és azt húzta alá, hogy mindenütt, ahol a sajtót terhelő ilyen adónemet kiiktatták, kedvező folyamatok indultak be, és „azon arányban növekedett a tekintélyes sajtó, a mely arányban a demagog és butitó sajtó fogyott".[98] A szerző hasonló eredményt remélt a benyújtott törvényjavaslattól, ugyanis – érvelt a cikk – „a tekintélyes lapok drágaságuknál fogva, mi jó részt a bélyeg következése, kellőleg nem terjeszkedhetnek", ám ha e teher megszűnne, lehetőség nyílna arra, „hogy a közönséggel a jobbat, az értelmesebbet, a nemesebbet megizleltessék".[99]

A fortélyos cikk felemlítette a másfél esztendővel korábban, 1868 decemberében lezajlott parlamenti történéseket is. A kudarcot, amelyet az ügy az akkori „futólagos tárgyalás alatt" elszenvedett, a „deák-párti népbarát" voltaképpen magára vállalta. Az „inditványozó úr ugyanis 1870-re kivánta a bélyeget eltöröltetni, s az inditványt 1868-ban tette. Bár ekkor is többen sza-

94 Képviselőházi irományok, 1869. II. k. 143. sz. 107. „Törvényczikk a hirlapbélyegről. 1. §. A Hirlap bélyegzése a magyar birodalomban 1870. január 1-től kezdve megszünik. 2. §. Ezen törvény végrehajtásával a pénzügyminiszter bizatik meg."

95 Greguss Ágost (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett Országgyűlés Képviselőházának naplója*. Pest, Légrády Testvérek, 1869 (Képviselőházi napló) III. k. 66. országos ülés, 210.

96 *Pesti Napló,* 1869. november 12. 1.

97 Uo.

98 *Pesti Napló,* 1869. november 12. A cikk állítása szerint például Angliában a silány sajtó „csaknem teljesen megbukott", míg a komoly orgánumok száma jelentősen nőtt.

99 *Pesti Napló,* 1869. november 12., 1.

vaztak az inditvány mellett, de sokan ismét nem érezték hivatásuknak abban végezni, mi a jövő s illetőleg a jelen hongyűlés végzési körébe tartozott."[100] A helyzet azonban megváltozott, hangoztatta a szerző, és hozzáfűzte: „reméljük, sőt hisszük, hogy a hirlapbélyeg eltörlése a Deák-párt zömében nem fog ellenzésre találni."[101]

Az ügy természetszerűen a politika informális műhelyeiben is beszédtémává vált, így a „Deák-körben" is, ahol a felmerülő, döntésre váró kérdések közül a fontosabbakat rendre meghányták-vetették előzetesen. Itt azonban – amint hírlett – Lónyay pénzügyminiszter Tóth javaslatát „kicsinylőleg félretette s szóba hozni sem akarta". Ám Temesvár akkori képviselője, Ormós Zsigmond főispán a stempeli eltörlése mellett „meleg beszédet tartott, védve az eszmét, azt nagy kulturai fontosságúnak mondva".[102]

A *Pesti Napló,* hallva a pártklubban lezajlott polémiáról, alig pár nappal Tóth cikke után egy még részletezőbb és talán Tóthénál megalapozottabb publicisztikával erősített rá a szerkesztőség szerint nem pártkérdésként kezelendő indítvány támogatására.[103] Már a felütés is *fortissimo* volt: „Téved az, aki a sajtó korlátozására szolgáló üdvös rendszabályt vél a hirlapbélyegben birhatni, mert a bélyeg a sajtónak nem kicsapongásait, csak üdvös hatását képes korlátozni." Az agitatív gondolatok mellett a cikk szakmai érveket is hozott, mondván, ez az adónem „a pénzügyi tudományra alapitott" indokokkal sem igazolható, az ugyanis „nem tekinthető jövedelemadónak", de még „iparüzleti adónak sem". A hírlapbélyeg így valójában nem más, mint „a sajtóra vetett közvetett adó".[104] A nyomtatott betű világa, különösen az időszaki újságok hada semmiképpen sem szolgált rá erre az oktalan adóteherre – húzta alá álláspontját a befolyásos orgánum. Márpedig a bélyegteher nem más, „mint a nép felvilágosodásának megadóztatása".[105] A végkövetkeztetésében optimista publicisztika reménykedésének okát adva hosszú bekezdésben sommázta Tóth akkor már bő egy hete ismert tervezetének esélyeit. Úgy vélte, hogy aki az indítvánnyal eltörölni szándékozott adóteher valódi tartalmát „felismeri, az nem fogja szavazatát e bélyegnem fentartására adhatni, mert térjenek el bár nézeteink egymástól bizonyos dolgokban a végletekig, abban az egyben megegyezünk mindnyájan, hogy közmivelődésünk előmozditása hazánknak egyik oly életérdekét képezi, melyért semmi áldozattól visszariadnunk nem szabad".[106]

A bélyegteher megszüntetését pártoló politikai közbeszéd és a hírlapok egyöntetű kiállása vajmi kevés hatással volt a költségvetés előkészítésére. Lónyay láthatóan – ha ugyan nem tüntetően – nem csupán semmibe vette Tóth javaslatát, de még tett is ellene. Az 1870-es esztendőre tervezett büdzsében ugyanis, amelyet a pénzügyér több részletben és füzetek formájában csöpögtetve a képviselőház elé terjesztett, a pénzügyi tárca jószerivel nem számolt a hírlapbélyeg

100 *Pesti Napló,* 1869. november 12., 1. A cikk közlését Tóth nagy sikerként élte meg, és optimizmusát csak fokozta, hogy a városban „mindenfelé azt suttogták, hogy ezt a vezércikket Deák Ferencz sugalmazta valakinek a tollába". *Nemere* 1879, 408.

101 *Pesti Napló,* 1869. november 12., 1.

102 *Nemere* 1879, 408.; *Pesti Napló,* 1869. november 16., 1.

103 *Pesti Napló,* 1869. november 17., 1.

104 Uo.

105 Uo.

106 Uo.

eltörléséből következő bevételkieséssel.[107] A helyzet tehát bizonytalannak, de legalábbis ellentmondásosnak tűnt. Nem csoda tehát, hogy Baja város törvényhozójának ettől kezdve még inkább fő feladatává vált „a képviselők nagyobb köreiben is érdeket gerjeszteni az ügy iránt".[108]

Ezenközben a Ház illetékes testülete, a pénzügyi bizottság több ülésén is foglalkozott az előterjesztéssel. A javaslat merituma nem okozott különösebb fejtörést a tagok számára – abban, hogy Tóth indítványát az országgyűlésben támogatni fogják, ezért javasolják majd a hírlapbélyeg eltörlését, már a novemberi tárgyalásukkor egyezségre jutottak. E döntésükről egyébként rövid úton tájékoztatták is a szaktárcát.[109] Ám Lónyay nem hagyta ennyiben. Különösen elégedetlen volt a határozattal, mert a nagy tekintélyű Csengery Antal vezette bizottság arra a nem elhanyagolható kérdésre, hogy a törvényjavaslat elfogadásának következményét, a kincstár mintegy 200 ezer forintnyi évi veszteségét miképpen lehetne pótolni, nem adott választ.[110] Ezért a költségvetés érdekeire tekintettel Lónyay – az egész kabinettel a háta mögött – arra akarta rábírni a pénzügyekkel foglalkozó állandó grémiumot, hogy a törlést támogató döntéssel együtt szolgáljon megoldással „arra nézve, hogy az illetékek bizonyos nemei, például: a hirdetésekért járó bélyegdij, avagy egyes törvénykezési actusokért járó bélyegilletékek aránylagosan felemeltessenek".[111]

Csengery bizottsága végül is hajlott a kompromisszumra, és Tóth javaslatának félretételével új, bonyolultabb és a költségvetési bevétel kiesésének részbeni pótlásával kísérletező tervezettel készült a plénum elé lépni.[112] Azonban a képviselőház kilenc osztályát képviselő „központi bizottság" – amely a parlamenti szabályok szerint ez idő tájt a törvények előkészítésekor a végső szűrő szerepét játszotta – opponált. A kilencek elvetették a pénzügyesek kínálta visszapótlást, vagyis visszautasították a sajtóra nehezedő másik adónem, a hirdetési díj összegének megemelését.[113] Ez a sors várt a pénzügyi bizottság szövegezte törvényjavaslatra is, és helyette egy maguk fogalmazta megkurtított változatot terjesztettek be.

Az ügy elrendezése a végéhez közeledett. Nyáry Pál – a törvényhozás „egyik nagy öregje" – fellépésének köszönhetően a Ház a soron kívüli tárgyalás mellett döntött.[114] Az előzmények ismeretében a törvényjavaslat képviselőházi vitája során már senki sem számított kimerítő tárgyalásra, hosszan elhúzódó szócsatákra, az ellenzéki honatyák és a kormánypárt támogatóinak látványos összeütközésére. Széll Kálmán előadói beszédében maga is erre a várakozásra utalva szögezte le: „Azon egyértelműség, melylyel a t. háznak pénzügyi bizottsága és minden osztály a

---

107 Képviselőházi irományok, 1869. II. k. 224. sz. 281.

108 *Nemere,* 1879, 408.

109 A Minisztertanács jegyzőkönyvei (19. lj.) 1869. november 24., 2. napirendi pont, 4–5.

110 Uo. A kieső bevétel nagyságát a parlamenti hozzávetőleges becslést követően a pénzügyminiszter itt rögzítette először pontosabban: a hírlapbélyeg megszűnése miatt „a kincstár mintegy 200.000 forintnyi veszteséget szenvedne" – húzta alá Lónyay a döntéssel járó következmény jelentőségét.

111 Uo. „A ministertanács helyesli pénzügyminister urnak ezen eljárását" – szólt a miniszteri értekezlet határozata.

112 Képviselőházi irományok, 1869. II. k. 194. sz. 233. A pénzügyi bizottság jelentésének mellékleteként becsatolt dokumentum – amelyet a miniszter vagy a munkatársai készítettek – „a hírlapbélyeg eltörlése és hirdetményi illetékek szabályzatának módositása" címen négy érdemi szakaszban fogalmazta meg intézkedéstervezetét.

113 Képviselőházi napló (95. lj.) 1869. IV. k. 84. országos ülés, 67. A „központi bizottság" nem támogatta a bevételkiesés pótlásának Csengeryék választotta metódusát, mert nem tartotta elfogadhatónak, hogy amit a törvény „egyik kézzel adott, a másik kézzel" visszavonja.

114 Képviselőházi napló (95. lj.) 1869. IV. k. 82. országos ülés, 56.

hirlap-bélyeg eltörlését kimondotta, magáévá tette, fölöslegessé teszi, hogy a hirlap-bélyeg eltörlésének czélszerűségét, hasznosságát és szükségét bővebben indokoljam."[115] Vita, de még támogató megszólalás sem követte Széll expozéját, így aztán a központi bizottság törvényjavaslatát – amely lényegében csaknem szó szerint megismételte a Tóth-féle eredeti változatot[116] – a képviselők előbb általánosságban, majd részleteiben is elfogadták pár perc alatt, ellenvélemény nélkül. A magyarországi lapok kiadóinak, szerkesztőinek és munkatársainak nem kellett sokat várniuk a bélyegteher megszüntetésében a végső megnyugvást jelentő aktusra sem: a főrendiházi jóváhagyás már csupán puszta formalitás volt, így a törvény szentesítése és kihirdetése elől minden akadály elhárult.[117]

A szenteste előtti napon szárnyra kelt hír karácsonyi ajándékként hathatott a sajtóvállalatok emberei és a hírlapok munkásai számára,[118] akik örömükben a „bélyeg eltörlését lakomával ülték meg".[119] Az emelkedett hangulatú összejövetelen a jelenlévők 1867 tavaszára emlékeztetően ünnepelték a győzelmet, a kormánypártiak és az ellenzék túllicitálva egymást. A külső szemlélő szemében erre az alkalomra úgy-ahogy megmutatta magát a nagykoalíció,[120] hiszen Andrássy, majd Lónyay későbbi sajtófőnöke, Halász Imre „Tóth Kálmánért emelte poharát, mint a ki annyit fáradt a bélyeg eltörlése körül", ugyanakkor Baja képviselője „azokat éltette, kik legtöbb befolyással voltak a kérdés szerencsés kimenetelére: Csengery Antalt, Szontagh Pált és Somssich Pál elnököt".[121]

Az eufória a sajtóban teljesedett ki. A *Budapesti Közlöny*ben Varró Sándor így lelkendezett: „Kétszerezve örvendjünk, mert [...] a magyar országgyűlés a hírlapbélyeg eltörlésével általunk soha kétségbe nem vont érett szabadelvűségéről igaz bizonyítványt adott."[122] A *Pesti Napló* ugyancsak emelkedett tónusban ünnepelte „a hazai journalistikára nézve nevezetes" fordulópontot, amelynek köszönhetően „a sajtó megszabadult egy terhes nyűgtől, s teljesb mértékben élvezheti ezután szabadságát".[123] De volt is ok az örömre és az ünneplésre: a hírlapbélyeg ügyének diadalra vitele valóban egyesítette a sajtószabadságért küzdők mozgalmát. Az összefogás példaértékű volt, és a következő évtizedek történéseinek ismeretében mondhatjuk, egyúttal példátlan is. Így érthető, hogy a siker kovácsait még harminc esztendővel később is

115 Képviselőházi napló (95. lj.) 1869. IV. k. 84. országos ülés, 66.

116 Uo., 67.; Képviselőházi irományok, 1869. I. k. 219. sz. 266. Széll ennek is magyarázatát adta előadói beszédében: „ajánlom a központi bizottság által szerkesztett uj törvényjavaslatot, mely a Tóth Kálmán képviselő úr által beadott törvényjavaslattól csak annyiban különbözik, a mennyiben azt a központi bizottság styláris tekintetből jobbnak és helyesebbnek tartotta."

117 Képviselőházi napló (95. lj.) 1869. IV. k. 94. országos ülés, 173.; Képviselőházi irományok, 1869. III. k. 257. sz. 37. Az 1869. XXIII. törvénycikket, a hírlapbélyeg eltörléséről szóló törvényt a kortársak a *Budapesti Közlöny* 1870. évi január 22-i számában olvashatták.

118 Andrássy Gyula a törvény szentesítéséről a szenteste előtti napon, december 23-án tájékoztatta a t. Házat. *Budapesti Közlöny,* 1869. december 24., 4659.

119 *Budapesti Közlöny.*1869. december. 14., 4984. A Frohner Szállodában „a hírlapirók közül mintegy 50 egyén jelent meg, kívülük néhány baloldali képviselő".

120 Az eseményről hírt adó *Pesti Napló* ugyanis nem hallgatta el, hogy ez alkalommal a kormánypárti meghívottak már csak kisebb számban képviseltették magukat. *Pesti Napló,* 1869. december 14., 2.

121 *Fővárosi Lapok* 1869. december 14., 1151.

122 *Budapesti Közlöny* 1870. január 4., 193.

123 *Pesti Napló,* 1869. december 10., 1.

meg-megsüvegelték, sőt az emlékezők között olyan is akadt, aki nem kevesebbet állított, mint hogy a századforduló sajtója „nagyságát a hírlapbélyeg eltörlésének" köszönheti.[124]

Irodalomjegyzék

Bényei Miklós: Kiegyezés és sajtószabadság. Eötvös József kiadatlan beszédfogalmazványa. *Könyv és Könyvtár* 2008, 148–180.

Berzeviczy Albert: *Horváth Boldizsár emlékezete.* Budapest, Franklin, 1903.

Deák Ágnes: „A politika ne nyúlj hozzám-virág volt." Sajtószabályozás a Schmerling-provizórium időszakában. *Századok,* 2013/3., 625–654.

Fenyvessy Ferenc: *Közéletünk köréből.* Pápa, 1881.

Galambos Sándor: A kiegyezés ellen. Böszörményi László harca eszményeiért. *Szabolcs-Szatmár-Beregi Levéltári Évkönyv,* 1995, 195–204.

Greguss Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója.* Pest, Emich Gusztáv, 1867.

Greguss Ágost (szerk.): *A 1865. decz. 10-dikére hirdetett Országgyűlés Főrendi Házának Naplója*. Pest, Athenaeum, 1869.

Greguss Ágost (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett Országgyűlés Képviselőházának naplója.* Pest, Légrády Testvérek, 1869.

Hajnik Károly (szerk.): *Az 1861. év april 2. Pesten egybegyűlt Országgyűlés képviselőházának Naplója*. Pest, Landerer és Heckenast, 1861.

Hanák Péter: *Magyarország a Monarchiában.* Budapest, Gondolat, 1975.

Hoke, Rudolf: *Österreichische und Deutsche Reschtsgeschichte, 2.* Wien–Köln–Weimar, Böhlau, 1996.

Horváth Boldizsár: *Emléktöredékek köz- és magánéletemből* (szerk. Cieger András – Matolcsi Réka). Budapest, Gondolat, 2021.

Kajtár István: Egy hatalmi szimbólum kultúrtörténeti gyökerei – a sas. *Jura,* 1994/2., 11–17.

Károlyi Árpád: *Az 1848-diki pozsonyi törvénycikkek az udvar előtt.* Budapest, Magyar Történelmi Társulat, 1936.

Koltay András: Sajtó és jog 1848/49-ben. In Horváth Attila – Hajdú Gábor (szerk.): *Magyar jogtörténeti tanulmányok – pályakezdő dolgozatok.* Budapest, Neolife, 2004, 63–72.

Koltay András: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar, angol és amerikai összehasonlításban.* Budapest, Századvég, 2009.

Kónyi Manó (szerk.): *Deák Ferencz beszédei, 1866–1867, IV.,* Budapest, Franklin Társulat, 1897.

Kozári Mónika: *A dualizmus kora 1867–1914,* Budapest, Kossuth, 2009.

Lázár Miklós: Sajtószabadság I–V. *Pesti Napló,* 1867. október 6., 1.; 1867. október 10., 2.; 1867. október 13., 1.; 1867. október 19., 1.; 1867. október 26.

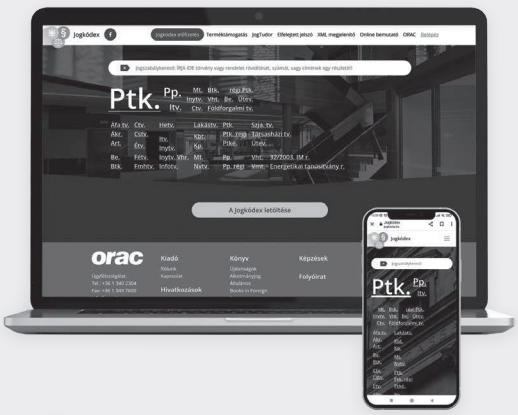
[124] *Pesti Hírlap,* 1899. december 23., 7.

Matlekovits Sándor: *Magyarország államháztartásának története 1867–1893, I.,* Budapest, Magyar Királyi Államnyomda, 1894.
Matlekovits Sándor: *Magyarország közgazdasági és közművelődési állapota ezeréves fennállásakor és az 1896. évi ezredéves kiállítás eredménye, II*. Budapest, Pesti Könyvnyomda-részvénytársaság, 1898.
Olechovski, Thomas: *Die Entwicklung des Pressrechts in* Österreich *bis 1919.* Bécs, Manzsche, 2004.
Perlaki Mihály: *A sajtószabadság lényege és szüksége, mely a magyar országgyűlés figyelmébe ajánltatik.* Kolozsvár, 1861.
Pölöskei Ferenc: Deák Ferenc a kiegyezési tárgyalások idején. *Kisebbségkutatás,* 2003/3., 524–535.
Pölöskei Ferenc: *Deák Ferenc utolsó évei.* Budapest, Éghajlat, 2004.
Ráth György: *Az Országbírói Értekezlet a törvénykezés tárgyában.* Pest, Landerer és Heckenast, 1861.
Révész T. Mihály: A „füstbement" tervezet, s ami utána következett. Az első magyar sajtótörvény kálváriája. In Balogh Judit et al. (szerk.): *65. Studia in honorem István Stipta.* Budapest, KGRE Állam- és Jogtudományi Kar, 2017, 351–364.
Sarlós Béla: A sajtószabadság és eljárási biztosítékainak fő vonásai. In Csizmadia Andor – Pecze Ferenc (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok II. A dualizmus korának állam- és jogtörténeti kérdései.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1968, 193–204.
Sarlós Béla: A kiegyezés magyarországi jogpolitikája. *Századok,* 1968/2., 965–990.
Sarlós Béla: Deák politikai felfogása és az Országbírói Értekezlet. In Baranyai György et al. (szerk.): *Tanulmányok Deák Ferencről.* Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 1976, 279–300.
Sebestyény Sándor: Böszörményi László sajtópere. *Havi Magyar Fórum,* 2016/4., 67–80.
Szabó András (szerk.): *Deák Ferenc emlékezete.* Budapest, Akadémiai, 2003.

Elindítottuk a Jogkódex webböngésző alatt működő, bárki számára hozzáférhető, ingyenes változatát.

Próbálja ki a Jogkódexet!

jogkodex.hu



DOI: 10.59851/imr.12.1.6 IN MEDIAS RES 2023/1. • 6, 91–108

A GDPR 85. cikke szerinti véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos újságírási célú adatkezelések főbb kérdései

SCHULTZ MÁRTON*

A magyar jogalkotó meglehetősen késve, az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletének hatálybalépése után két hónappal módosította a személyes adatok védelmével és kezelésével kapcsolatos ágazati szabályokat, ami ugyanakkor nem érintette az újságírási célú, valamint a tudományos, művészeti és irodalmi kifejezés céljából végzett adatkezeléseket. Ez számos problémát okoz a közéleti eseményekkel összefüggő adatkezelésekkel kapcsolatban, különösen a jelenkor eseményeiről való tájékoztatással összefüggésben a képmásfelhasználás területén. Az osztrák jog vizsgálata alapján látható, hogy nem jogszerű az olyan szabályozás, amely a sajtó tevékenységére nem terjeszti ki az adatvédelmi szabályokat. A német bírói gyakorlat pedig arra mutat rá, hogy a korábbi, felül nem vizsgált szabályozás alkalmazása más indokkal is történhet, mint a magyar. A tanulmány célja, hogy rámutasson: a jogalkotónak és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnak érdemben kell foglalkoznia az e területeket érintő kivételszabályok megalkotásával, hiszen sem a korábbi szabályok változatlan fenntartása, sem az alkalmazandó jogszabályokat felsoroló miniszteri levél nem alkalmas az újságírási célú adatkezelésekkel kapcsolatos eltérések rendezésére.

Kulcsszavak: személyes adat, adatkezelés, GDPR, adatvédelem, a véleménynyilvánítás szabadsága, sajtószabadság, újságírás, képmás, szerzői jog, művészeti szabadság

Main issues regarding the processing of data for journalistic purposes in relation to freedom of expression under article 85 of the GDPR

The Hungarian legislator amended the sectoral rules on the protection and processing of personal data rather belatedly, two months after the entry into force of the European Union's General Data Protection Regulation, without affecting the processing of data for journalistic purposes and for the purposes of scientific, artistic and literary expression. This causes a number of problems in the context of processing data in relation to public events, in particular in the field of the use of images in the context of reporting on current events. The examination of Austrian law reveals that it is not lawful to have a legislation that does not extend data protection rules to the activities of the press. German jurisprudence shows that the application of earlier, unreviewed legislation may be justified on other grounds than in Hungary. The aim of the study is to show that the legislator and the National Authority

* Adatvédelmi jogász, Richter Gedeon Nyrt.
A tanulmányban kifejtett gondolatok a szerző saját véleményét tükrözik, és nem azonosak a fenti intézmény álláspontjával.

for Data Protection and Freedom of Information of Hungary should give serious consideration to the creation of exception rules in these areas, as neither the unmodified maintenance of the previous rules nor a ministerial letter listing the applicable legislation is suitable for resolving the exceptions to the rules on data processing for journalistic purposes.

Keywords: personal data, data processing, GDPR, data protection, freedom of expression, freedom of the press, journalism, likeness, copyright, artistic freedom

1. Problémafelvetés

Az adatkezelések jelentős része 2018-ban uniós szintre került a személyes adatok védelmét illetően az általános adatvédelmi rendelet (GDPR)[1] alkalmazandóvá válásával. A rendelet bizonyos esetekben mozgásteret biztosít a tagállamok számára részletesebb szabályok fenntartására vagy megalkotására. Az egyik ilyen esetkör az adatkezelés különös eseteire vonatkozó rendelkezések között szereplő véleménynyilvánítási szabadságra és tájékoztatáshoz való jogra vonatkozik. A rendelet értelmében a „tagállamok jogszabályban összeegyeztetik" e jogokat a személyes adatok védelméhez való joggal, ami a megfogalmazásból fakadóan kötelezettség és nem lehetőség a tagállamok számára.[2]

Magyarországon az ún. GDPR salátatörvény[3] elfogadására a rendelet alkalmazását követően, megkésve került sor (számos más országhoz hasonlóan). E törvény a szektorális jogszabályokat igazította hozzá a megváltozott jogi környezethez,[4] azonban sem az újságírási, sem az irodalmi, tudományos, művészeti célú adatkezelésekkel összefüggésben nem változtatott a polgári jogi, a médiajogi és a szerzői jogi szabályokon. Ez a probléma a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) részéről sem merült fel később érdemben.[5] Ez nemcsak a magyar jogalkotót érinti: az osztrák médiatörvény lényegében kiveszi a hatálya alá tartozó tevékenységeket az adatvédelmi szabályozás alól, míg Németországban óriási jogértelmezési kérdéshez vezetett, hogy a képmások készítéséről és felhasználásáról szóló 1907-es törvény rendelkezései vajon a rendelet hatálybalépése után alkalmazhatók-e,[6] különösen arra tekintettel, hogy ez tartalmazza a kortörténeti szereplőkre vonatkozó szabályokat is.

---

1 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).

2 Stephan Pötters: Kapitel IX. Vorschriften für besondere Datenverarbeitungssituationen. In Peter Gola – Dirk Heckmann (szerk.): *Datenschutz-Grundverordnung VO (EU) 2016/679, Bundesdatenschutzgesetz Kommentar*. München, C. H. Beck, 2022, 1037.

3 2019. évi XXXIV. törvény az Európai Unió adatvédelmi reformjának végrehajtása érdekében szükséges törvénymódosításokról.

4 NAIH 2018. évi beszámoló, https://bit.ly/3qxOFNF, 133–134.

5 NAIH/2019/835/L.

6 Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie (KUG).

Ha más tagállamok szabályozását és reakcióit nézzük, nagyrészt hasonló a helyzet. A holland,[7] a román[8] és az ír[9] szabályozás szintén csak megismétli azokat a területeket (érintetti jogok, alapelvek), ahol el lehet térni a GDPR szabályaitól, ezt az eltérést azonban nem specifikálja – vagyis nem tér el ténylegesen. Ciprus 2018-as adatvédelmi törvénye értelmében akkor jogszerű a személyes adatok és ezek kategóriái kezelése a GDPR 85. cikk (2) bekezdése szerinti célokból, ha az adatkezelés a cél elérésével arányos, és tiszteletben tartja az alapjog lényegét.[10] A hozzáféréshez való joggal összefüggésben csupán annyit mond ki, hogy annak gyakorlása nem akadályozhatja a vélemény- és az információszabadságot.[11] A szlovák szabályozás a hozzájárulás alól tartalmaz kivételeket,[12] Spanyolországban pedig a jogalkotó szerint nem volt szükséges kivételek megfogalmazása, tekintettel a meglévő részletes és kimunkált esetjogra. A többi tagállam esetében számomra nem kutatható a megfelelés, mivel a megjelölt jogszabályok csupán nemzeti nyelven érhetők el, így például Belgium, Franciaország és Luxemburg esetében kizárólag franciául.[13]

A téma a jogirodalom által is csak marginálisan érintett, a német és az osztrák kommentárok néhány oldalban értekeznek a GDPR vonatkozó 85. cikkéről, míg a Jóri-kommentárban meg sem jelenik a kérdéskör,[14] a Péterfalvi-féle kézikönyvben összesen négy bekezdés tárgyalja az adatvédelem és a véleménynyilvánítás, valamint a művészeti szabadság és a tudományos kutatás szabadsága viszonyrendszerét.[15] A GDPR e rendelkezésének relevanciája azonban egyáltalán nem elhanyagolható, hiszen az vonatkozik a jelenkor eseményeiről való tájékoztatásra, a sajtónak a tüntetésekről való tudósítására, a bűnelkövetők felelősségre vonásáról szóló híradásokra, de végső soron azokra a szerzői jogi művekre is, amelyek személyes adatot tartalmaznak. E széles kör szabályozatlansága miatt kívánom bemutatni a magyar, az osztrák és a német anomáliákat, felhívva a figyelmet arra, hogy a terület szabályozása kiemelten fontos, hiszen a gazdasági szereplőkre túlságosan nagy terhet ró az alapjogok közötti érdekmérlegelés, ez túl szigorú adatvédelmi szabályok alkalmazásához és így más alapjogok erőteljes csorbulásához vezethet, ami mögött egy esetleges adatvédelmi bírság elkerülésének a szándéka áll.

2. Az általános adatvédelmi rendelet szabályozása

A GDPR-nak az adatkezelés különös eseteire vonatkozó rendelkezései között található az a szabály, amelyik értelmében a tagállamoknak össze kell egyeztetniük a személyes adatok védelméhez való jogot a véleménynyilvánítás szabadságához és a tájékozódáshoz való joggal [85. cikk (1) bekezdés].

---

7 Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, 43. cikk.

8 Lege nr. 190 din 18 iulie 2018, 7. cikk.

9 Data Protection Act 2018, 43. cikk 1–5. bekezdés.

10 Ο περί της Προστασίας των Φυσικών Προσώπων Εναντι της Επεξεργασίας των Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα και της Ελεύθερης Κυκλοφορίας των Δεδομένων αυτών Νόμος του 2018 (125(I)/2018), 29. cikk 1. bekezdés.

11 Uo., 29. cikk 2. bekezdés.

12 18/2018 Zákon o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, 78. cikk.

13 A tagállamok jelentései: https://bit.ly/3oYEXDo.

14 Jóri András (szerk.): *A GDPR magyarázata*. Budapest, HVG-ORAC, 2018.

15 Buzás Péter: 13. Az adatkezelés különös esetei. In Péterfalvi Attila (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022, 367–372.

Hasonló rendelkezés egyébként már az adatvédelmi irányelvben is szerepelt.[16] Az összeegyeztetést a tagállamoknak jogszabályban kell megvalósítaniuk, és ezekről a szabályokról, valamint azok módosításáról értesíteniük kell a Bizottságot [85. cikk (3) bekezdés]. A GDPR ebbe a körbe vonja a személyes adatok újságírási célból, valamint tudományos, művészi vagy irodalmi kifejezés céljából végzett kezelését is, amit az előbb említett két alapjog részének tekint [85. cikk (1) bekezdés]. A GDPR preambuluma szerint ilyen többek között a személyes adatok audiovizuális területen, hírarchívumokban és sajtókönyvtárakban történő kezelése [(153) preambulumbekezdés]. Az adatvédelmi irányelv elsősorban az újságírás, az irodalmi vagy a művészi kifejezés céljából végzett hang- vagy képadatkezelést vonta e körbe [(17) preambulumbekezdés].

A tájékozódáshoz való jog nem azonos a magyar jogi terminológiában ismert közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való joggal (információszabadság), hanem az Európai Unió Alapjogi Chartája szerinti értelemben az információk és az eszmék megismerésének és közlésének szabadságát kell ez alatt érteni, amit a Charta a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben szabályoz [11. cikk (1) bekezdés]. Erre utal a GDPR preambuluma is [(153) preambulumbekezdés]. Az információszabadság az uniós jogi terminológiában mint a dokumentumokhoz való hozzáférés joga jelenik meg, és a Charta egy későbbi rendelkezésében szerepel (42. cikk), jóllehet a két fogalom között található némi tartalmi átfedés.[17] A német szakirodalom ennek ellenére az „információszabadság" *(Informationsfreiheit)* kifejezést használja,[18] bár szintén az Alapjogi Charta 11., és nem a 42. cikkét érti alatta. Az *Európai adatvédelmi kézikönyv*ben szintén az átláthatósággal és a dokumentumokhoz való hozzáféréssel összefüggésben jelentkezik a tájékoztatáshoz való jog értelmezése.[19]

2.1. A nyitóklauzula

Egy rendelet azon rendelkezéseit, amelyek alapján a tagállamok konkretizáló szabályokat alkothatnak vagy tarthatnak fenn, nyitóklauzulának nevezzük. Ilyen nyitóklauzulának minősül a GDPR 85. cikk (2) bekezdése is. E rendelkezés kimondja, hogy a tagállamok a személyes adatok újságírási célból, tudományos, művészi vagy irodalmi kifejezés céljából végzett kezelésére vonatkozóan kivételeket vagy eltéréseket állapíthatnak meg, amelyek az alábbi területeket érinthetik:

– alapelvek,
– érintetti jogok,
– az adatkezelőre és az adatfeldolgozóra vonatkozó szabályok,
– harmadik országba történő adattovábbítás,
– a felügyeleti hatóságokra vonatkozó szabályok,
– az adatkezelés különös esetei.

A kivételek és az eltérések megállapításának feltétele ugyanakkor, hogy azok szükségesek legyenek ahhoz, hogy a személyes adatok védelméhez való jogot össze lehessen egyeztetni a vé-

16 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, 9. cikk.

17 Vö. Társaság a Szabadságjogokért kontra Magyarország, no. 37374/05, 2009. április 14-i ítélet.

18 Pötters i. m. (2. lj.)1035.

19 *Európai adatvédelmi jogi kézikönyv*. Luxembourg, Európai Unió, 2019, 68–76.

leménynyilvánítás szabadságához és a tájékozódáshoz való joggal [85. cikk (1) bekezdés], azok megállapítása tehát nem lehet önkényes. Fontos azt is kiemelni, hogy a rendelet nem általában a véleménynyilvánítási szabadság vonatkozásában, hanem csak az újságírási célú adatkezelések tekintetében enged ilyen kivételeket.

A kivételeknél egyértelműen az adatkezelés alapelvei és az érintetti jogok bírnak kiemelkedő jelentőséggel. Így például a korlátozott tárolhatóság nem tud teljes mértékben megvalósulni, ha nyomtatott sajtóban jelenik meg egy bűnelkövető neve, képmása,[20] de ugyanígy a célhoz kötöttség elve is más értelmet nyer akkor, ha az információk és eszmék megismerésének és közlésének is teret kell biztosítani. A NAIH álláspontja szerint például a bárki számára elérhető nyilvántartások (például cégnyilvántartás) és a cégek saját nyilvános közléseinek, beszámolóinak részét képező adatok és információk közlése, terjesztése egy gazdasági, üzleti témakörben írt cikkeket és összeállításokat tartalmazó sajtótermékben, például a *Forbes*ban, nem sérti a célhoz kötött adatkezelés elvét.[21] Hasonló a helyzet a harmadik országba történő továbbítással is, hiszen az újságírás ritkán marad határok között. Az érintetti jogok tekintetében egyértelműen a tájékoztatáshoz és a törléshez, valamint a tiltakozáshoz való jogok bírnak kiemelkedő jelentőséggel a jelenkor eseményeiről való tájékoztatás és az azzal kapcsolatos újságírási és más sajtótevékenységgel összefüggésben.[22]

3. Az újságírás fogalma

A GDPR preambuluma kiemeli, hogy az újságírás fogalmát tágan kell értelmezni.[23] Ez értelemszerűen valamennyi médiát érinti, így a nyomtatott sajtót, az audiovizuális médiát és a rádiókat, ideértve ezek digitális változatát is. Adatvédelmi szempontból elsősorban az automatizált és a manuális adatkezelés alapján lehet ezeket osztályozni (például a törléshez való jog gyakorlása eltérően alakul, ha nyomtatott újságban vagy internetes folyóiratban kezelik jogosulatlanul az érintett személyes adatait), azonban az az információhordozó, amelyik segítségével a feldolgozott adatokat továbbítják – hagyományos, mint a papír vagy a elektromágneses hullámok, vagy elektronikus, mint az internet –, alapvetően nem lehet meghatározó jelentőségű.[24] Az Európai Unió Bírósága (EUB) ezt több döntésében azzal egészítette ki, hogy a sajtószabadság és a magánélethez való jog „közötti egyensúly megteremtése érdekében, a magánélet tiszteletben tartásához való alapvető jog védelme megköveteli, hogy [...] az adatok védelme alóli kivételek és a védelem korlátozásai a feltétlenül szükséges határokon belül maradjanak".[25] A tág értelmezés, ahogy arra az EUB is rámutatott, azt is jelenti, hogy a kivétel nemcsak a médiavállalkozásokra, hanem az újságírói tevékenységet végző összes személyre alkalmazandók.[26]

---

20 BVerfG, Beschluss vom 06.11.2019 – 1 BvR 16/13.; a Fővárosi Törvényszék a kérdés vizsgálatába nem ment bele, lásd Fővárosi Törvényszék 25.P.21.129/2021/4.; Kúria Kfv.III.37.978/2021/10.

21 NAIH/2020/838/2.

22 Uo.

23 GDPR (153) preambulumbekezdés.

24 C-73/07. Satakunnan Markkinapörssi és Satamedia, 60. pont.

25 C-439/19. Latvijas Republikas Saeima (Points de pénalité), 56. pont; C-203/15. és C-698/15. Tele2 Sverige és Watson és társai egyesített ügyek, 96. pont; C-73/16. Puškár, 112. pont.

26 C-73/07. Satakunnan Markkinapörssi és Satamedia, 58. pont.

Az EUB szerint azt, hogy egy adatkezelés kizárólag újságírási célokat szolgál, a tagállami bíróságok dönthetik el.[27] A német szövetségi közigazgatási felsőbíróság elvi éllel emelte ki, hogy egy médium akkor minősül újságírói-szerkesztői jellegűnek, ha az a tartalma és a terjesztésének módja alapján arra hivatott és alkalmas, hogy a nyilvános kommunikációhoz és a véleményképzéshez hozzájáruljon.[28] A német szövetségi legfelső bíróság *(Bundesgerichtshof)* szerint a szerkesztői tartalom pusztán automatizált kilistázása nem hordoz magán újságírói, szerkesztői vonásokat.[29] Ebből fakadóan a GDPR 85. cikke szerinti újságírás nem fedi le a médiavállalatok valamennyi tevékenységét, de beleértendő ezeken kívül a személyek, jogalanyok tevékenysége is. Erre a szabályozás során is érdemes figyelemmel lenni, az nem szorítható a sajtótörvények személyi hatályára.

4. Tagállami problémák a GDPR 85. cikkével összefüggésben

4.1. A magyar szabályozás

A tagállamok a GDPR 85. cikkében foglalt felhatalmazás alapján rendezhetik a két alapelv (az adatvédelem és a véleménynyilvánítás) összhangját. A Kúria hívja fel a figyelmet arra, hogy a magyar jogalkotó az újságírással összefüggésben sem kivételt, sem mentesülést nem határozott meg a GDPR-ban foglalt kötelezettségek alól, így különösen a jogos érdeken alapuló adatkezelésekkel összefüggésben.[30] Ezt a joggyakorlat állandó jelleggel követi, és ki is emeli minden egyes esetben, amikor a 85. cikk alkalmazása felmerül.[31] A Kúria arra is rámutatott, hogy ilyen kivétel vagy eltérés normatív meghatározására a bíróság nem jogosult,[32] ami miatt az adatkezelő – mind a konkrét esetben, mind e következtetések általános jellegéből fakadóan – köteles a GDPR 6. cikk (1) bekezdés f) pontja szerinti érdekmérlegelési teszt elvégzésére, amennyiben az adatkezelés ezen a jogalapon alapul. Péterfalvi Attila is kiemelte a Digitális Szabadság Bizottság 2020. szeptember 14-ei ülésén, hogy a Polgári Törvénykönyvet (Ptk.)[33] a GDPR hatálybalépése óta nem módosították és nem is vizsgálták felül.[34]

Magyarországon az Igazságügyi Minisztérium által az Európai Bizottságnak küldött tájékoztató levél az, amely a GDPR 85. cikkének konkretizálását korábbi jogszabályokban és alkotmánybírósági határozatokban jelölte meg.[35] Tényleges jogalkotási úton megvalósuló rendezés a magyar jogalkotó részéről tehát nem történt, csupán a GDPR előtti szabályok megjelölése. A jogirodalomban egyedül Lukács Adrienn hivatkozik e levélre, azonban a GDPR 88. cikkével

27 C-345/17. Buivids 5. és 69. pont.
28 BVerwG, Urteil vom 21.03.2019 – 7 C 26.17.
29 BGH, Urteil vom 27.07.2020 – VI ZR 405/18.
30 Kúria Kfv.IV.37.351/2021/9.
31 Fővárosi Törvényszék 105.K.706.638/2020/10.; Fővárosi Törvényszék K.704375/2021/6.
32 Kúria Kfv.IV.37.351/2021/9.
33 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.).
34 Digitális Szabadság Bizottság: „Véleménynyilvánítás szabadsága érvényesülésének tapasztalatai az online térben" ülés. Jegyzőkönyv. 2020.09.14. 14:30, https://bit.ly/3CfSs4L.
35 XXEUJMFO/ID/194/2/2018. számú levél (2018. augusztus 1.); Kúria Kfv.37351/2021/9.

összefüggésben.[36] A Google keresőmotor nem ad ki megfelelő találatot a levélre keresve – úgy tűnik, hogy az nyilvánosan nem is elérhető. A levélben megjelölt, relevánsnak tekintett jogszabályi rendelkezéseket az *1. táblázat* foglalja össze.

1. táblázat **Az Igazságügyi Minisztérium által megjelölt, a GDPR 85. cikkét konkretizáló jogszabályhelyek**

Infotv.[37] III. fejezet	A közérdekű adatok megismerése (általános tájékoztatási kötelezettség,[38] egyedi adatigénylés és kötelező, valamint egyedi közzététel)
Ptk. 2:44. §	„[Közéleti szereplő személyiségi jogának védelme] (1) A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja; azonban az nem járhat a magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével. (2) A közéleti szereplőt a közügyek szabad vitatásának körén kívül eső közléssel vagy magatartással szemben a nem közéleti szereplővel azonos védelem illeti meg. (3) Nem minősül közügynek a közéleti szereplő magán- vagy családi életével kapcsolatos tevékenység, illetve adat.”
Smtv.[39] 4. § (3) bekezdés	„ (3) A sajtószabadság gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti a közerkölcsöt, valamint nem járhat mások személyiségi jogainak sérelmével.”
Smtv. 6. §	„(1) A médiatartalom-szolgáltató, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy törvényben meghatározottak szerint jogosult a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy (a továbbiakban: információforrás) kilétét a bírósági és hatósági eljárások során titokban tartani, továbbá bármely, az információforrás azonosítására esetlegesen alkalmas dokumentum, irat, tárgy vagy adathordozó átadását megtagadni. (2) A bíróság – bűncselekmény elkövetésének felderítése érdekében – törvényben meghatározott, kivételesen indokolt esetben az információforrás felfedésére, valamint az információforrás azonosítására esetlegesen alkalmas dokumentum, irat, tárgy vagy adathordozó átadására kötelezheti a médiatartalom-szolgáltatót, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személyt.”
Btk.[40] 219. §	Személyes adattal visszaélés
Btk. 226. §	Rágalmazás
Btk. 226/A. §	Becsület csorbítására alkalmas hamis hang- vagy képfelvétel készítése
Btk. 226/B. §	Becsület csorbítására alkalmas hamis hang- vagy képfelvétel nyilvánosságra hozatala
Btk. 227. §	Becsületsértés

36 Adrienn Lukács: *Protection of Employees' Right to Privacy and Right to Data Protection on Social Network Sites – with Special Regard to France and Hungary*. Doktori értekezés, Párizs–Szeged, SZTE – Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2020, 96.

37 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról.

38 Infotv. 32. § „A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.”

39 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól.

40 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

Látható, hogy a megjelölt jogszabályhelyek büntetőjog-központúak, ezenfelül az is érdekes, hogy a Ptk.-ból csak a közéleti szereplésre vonatkozó rendelkezések kerültek be a levélbe, a képmásvédelemmel kapcsolatos szabályok nem, ezek azonban kifejezetten relevánsak a magánszféra és a sajtószabadság ütközésekor, és azokat a NAIH is annak tekinti.[41] Az is figyelemre méltó, hogy az Smtv.-nek a közönség jogaira vonatkozó 10. §-a sem került be a felsorolásba, aminek a jogos érdek jogalapjának igazolásához szükséges érdekmérlegelési teszt szempontjából is kiemelkedő jelentősége lehet. Ugyanígy fontos lett volna a sajtó tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó rendelkezések beemelése, például az Smtv. 13. §-a, de kimaradtak az Smtv.-nek a személyiségi jogok védelmével összefüggő rendelkezései is.

A releváns szabályok meghatározása nem egyszerű, hiszen egyrészt kiindulhatunk a hagyományos személyiségi jogi rendelkezésekből, de akár ide lehet sorolni a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályokat is, hiszen a GDPR is fokozott védelemben részesíti a gyermekeket [(38) preambulumbekezdés]. Kiemelendő az Smtv. azon szabálya, amely szerint médiatartalomban tilos kiskorú olyan bemutatása, amely nagymértékben veszélyeztetheti az életkorának megfelelő lelki vagy fizikai fejlődését [19. § (4a) bekezdés].

Ennélfogva, véleményem szerint, az Smtv. 10., 13. és 14. §-ának feltüntetése is indokolt lett volna a levélben. E rendelkezések többek között kimondják, hogy a médiaszolgáltatónak az általa közzétett médiatartalomban tiszteletben kell tartania az emberi méltóságot [14. § (1) bekezdés], így különösen tilos a megalázó, kiszolgáltatott helyzetben levő személyek öncélú és sérelmes bemutatása [14. § (2) bekezdés]. Az Smtv. ezen túl azt is kimondja, hogy mindenkinek joga van arra, hogy megfelelően tájékoztassák a helyi, az országos és az európai közélet ügyeiről, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről (10. §). Másfelől kötelezettséget is megfogalmaz a lineáris médiaszolgáltatók irányába, akik tájékoztatási tevékenységük keretében kötelesek kiegyensúlyozottan tájékoztatást nyújtani a közérdeklődésre számot tartó eseményekről (13. §).

A megjelölt jogszabályhelyek kapcsán szintén érdekes az Infotv. közérdekű adatok megismeréséről és terjesztéséről szóló rendelkezéseinek hivatkozása, amire nem szakaszhely, hanem fejezetszám formájában került sor. E rendelkezések valóban érinthetik a szólás és a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint az újságírási célú adatkezeléseket, azonban jellemzően közvetetten, mivel az információgyűjtés és -szerzés előfeltétele e két alapjog gyakorlásának. Véleményem szerint e rendelkezéseknek a GDPR 86. cikke, és nem a 85. cikke szempontjából van relevanciája, hiszen e rendelkezés mondja ki azt, hogy

> a közérdekű feladat teljesítése céljából közhatalmi szervek, vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek, illetve magánfél szervezetek birtokában lévő hivatalos dokumentumokban szereplő személyes adatokat az adott szerv vagy szervezet az uniós joggal vagy a szervre vagy szervezetre alkalmazandó tagállami joggal összhangban nyilvánosságra hozhatja annak érdekében, hogy a hivatalos dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférést összeegyeztesse a személyes adatok e rendelet szerinti védelméhez való joggal.

[41] NAIH/2018/2233/2/K.

Ez azonban nem az Infotv. egész III. fejezetére vonatkozik, hanem csak a közérdekből nyilvános adatokkal összefüggő szabályokra. Az ezzel kapcsolatos központi szabály nem is itt, hanem az Infotv. I. fejezetében található meg, amely megadja a közérdekből nyilvános adat fogalmát [3. § (6) bekezdés], de ide sorolható minden szabály, amelyik személyes adat nyilvánosságát közérdekből elrendeli, ideértve akár a közhiteles nyilvántartásokra (például a cég- és az ingatlan-nyilvántartásra vagy az iparjogvédelmi lajstromokra) vonatkozó szabályozást is. E rendelkezés párja az igazságügyi adatkezelés tekintetében az is, amelynek értelmében a bíróságnak a közzétett határozatban szereplő személyek azonosítását lehetővé tevő adatokat olyan módon kell törölnie, hogy az ne járjon a megállapított tényállás sérelmével.[42] Ez a szabály tehát egyfajta mérlegelést biztosít oly módon, hogy az információszabadság bizonyos tekintetben erősebb lehet a személyes adatok védelménél. Az Infotv. III. fejezetében szereplő szabályok közül csak a 26. § (2) bekezdés releváns, de az sem a GDPR 85. cikkével összefüggésben, kivéve, ha az Igazságügyi Minisztérium a tájékoztatáshoz való jogot nem az Alapjogi Charta 11. cikkével, hanem a 42. cikkében szabályozott információszabadsággal azonosította, amiről bebizonyítottuk, hogy helytelen értelmezés.

A levélben megjelölt alkotmánybírósági határozatok azért érdekesek,[43] mert az időben legutolsó határozat szövege valamennyi korábbi – és a levélben megjelölt – határozatra hivatkozik, így a levél összeállítói a legutolsó, központinak minősített döntésből indulhattak ki a joggyakorlat összeállítása során. Egyértelmű problémát jelent, hogy ezentúl az összes határozat szintén mindenkire nézve kötelező,[44] így a levélben nem hivatkozott határozatokat is figyelembe kell venni, emellett az alkotmánybírósági gyakorlat folyamatosan változik.

4.2. Az osztrák szabályozás

Ausztriában az újságírói adatkezelés, valamint általában a személyes adatok kezelése és a szólásszabadság összeegyeztetése nem igazán merült fel, mivel az osztrák jogalkotó viszonylag rövidre zárta a kérdést. Az osztrák adatvédelmi törvény (*Datenschutzgesetz,* DSG) kimondja, hogy a személyes adatok médiatulajdonosok, kiadók, médiamunkatársak és médiavállalat vagy -szolgáltató munkavállalói általi olyan kezelése esetén, amely a médiáról szóló osztrák törvény hatálya alá tartozó újságírási célból történik,[45] sem a DSG szabályai, sem a GDPR alapelvekre, érintetti jogokra, adatkezelőre és adatfeldolgozóra, személyes adatok harmadik országba történő továbbítására, a független felügyeleti hatóságra, az együttműködési eljárásra, valamint a különleges adatkezelési műveletekre vonatkozó rendelkezései nem alkalmazandók.[46] Így tehát az osztrák jogalkotó szerint a sajtó által megvalósított adatkezelés tekintetében sem a tagállami,

42 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról 166. § (1) bekezdés.

43 30/1992. (V. 26.) AB határozat; 36/1994. (VI. 24.) AB határozat; 7/2014. (III. 7.) AB határozat; 28/2014. (IX. 29.) AB határozat; 3001/2018. (I. 10.) AB határozat; 3145/2018. (V. 7.) AB határozat.

44 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról 39. § (1) bekezdés.

45 BGBl, Nr. 314/1981.

46 DSG 9. § 1. bekezdés.

sem az uniós jog nem alkalmazható, jóllehet az osztrák személyiségi jogi és a magánélet védelmével kapcsolatos magánjogi szabályozás legnagyobb része a médiatörvényben található.[47]

A felsőbírói gyakorlat szerint a korábbi ágazati szabályozás szerinti, így a képmásvédelemről rendelkező szerzői jogi rendelkezéseket sem a GDPR, sem a DSG 9. §-a nem teszi alkalmazhatatlanná,[48] különösen azért, mert a jogalkotó e szabályok felülvizsgálata helyett az adatvédelmi rendelkezések alkalmazhatatlanságát írta elő újságírási célú adatkezelések esetén.

Az osztrák szövetségi közigazgatási bíróság *(Bundesverwaltungsgericht)* 2022. július 9-én kelt végzésében a DSG 9. §-át alkotmányellenesnek találta, ezenkívül arra is rámutatott, hogy a sajtót érintő szinte teljes adatvédelmi kivételt meg kell szüntetni, és a GDPR 85. cikk 2. bekezdésének megfelelően kell új szabályozást létrehozni,[49] emellett az alkotmánybíróság eljárását is kezdeményezte.

Az alapügy tényállása szerint egy médiaszolgáltató egy házkutatásról szóló közleményében az érintett névjegykártyáját nem takarta ki, így neve szerepelt a híradásban. Az esetet elemző Heinz Wittmann szerint a bíróság egyik legfontosabb indokként azt jelölte meg, hogy a kivételszabály miatt az érintettek nem tudnak felügyeleti hatósághoz fordulni jogaik megsértése esetén.[50] Az osztrák adatvédelmi hatóság már 2018-ban megállapította a vonatkozó adatkezelések tekintetében illetékessége hiányát.[51] A jogirodalom is felhívta a figyelmet arra, hogy az érintetti jogok elvonása a személyes adatok védelméhez való jog súlyos megsértését jelenti, és azt, hogy a magánszféra és a sajtószabadság közötti érdekmérlegelést lényegében egyáltalán nem végezte el a jogalkotó.[52] Ingo Braun szerint a jelenlegi szabályozás az uniós jogba ütközik.[53] A BVwG azzal is érvel, hogy még ha egy bíróság el is járna egy jogvitában, még az adatkezelés alapelveire vonatkozó rendelkezéseket sem alkalmazhatja, így az alapjog érvényesítése teljes mértékben ellehetetlenül.[54] Ehhez hasonlóan az osztrák adatvédelmi hatóság is arra jutott több ügyben, hogy ilyen esetekben hatósági jogérvényesítés nem lehetséges, bírósági azonban igen.[55] Az osztrák alkotmánybíróság 2024. június 30-áig adott határidőt a jogalkotónak a helyzet rendezésére 2022. december 14-én kelt ítéletében.[56]

Az osztrák adatvédelmi hatóság más ügyben is foglalkozott a DSG 9. §-ának alkalmazásával, azt azonban kizárta, így az ügyben el tudott járni, és az általános adatvédelmi rendelkezése-

47 Ezzel kapcsolatosan lásd például Michael Bohne: § 65. Österreich. In Horst-Peter Götting – Christian Schertz – Walter Seitz (szerk.): *Handbuch des Persönlichkeitsrechts*. München, C. H. Beck, 2008, 1111–1113.

48 OGH 29.08.2019 6 Ob 152/19z = SZ 2019/81.

49 BVwG W214 2235037-1/9Z.

50 Heinz Wittmann: Anfechtung des Medienprivilegs (§ 9 DSG) vor dem VfGH. *medien und recht* 2022/3., 138., 139.

51 DSB, Besch. v. 21.9.2018 – DSB-D123.077/003-DSB/2018.

52 Marco Blocher – Lukas Wieser: Von privilegierten Journalisten und Daten im (fast) Rechtsfreien Raum – Zur einseitigen Lösung der Grundrechtskollision zwischen Datenschutz und Meinungsfreiheit durch § 9 DSG. *JB Datenschutzrecht* (2019) 303., 312.

53 Ingo Braun: Kapitel 18: Österreichisches Datenschutzrecht. In Flemming Moos – Jens Scherfzig – Marian Alexander Aning (szerk.): *Praxishandbuch DSGVO einschließlich BDSG und spezifischer Anwendungsfälle*. Frankfurt, Fachmedien Recht und Wirtschaft, 2021, 1207.

54 BVwG W214 2235037-1/9Z.

55 DSB-D123.077/003-DSB/2018.; (DSB)2020-0.303.727.

56 VfGH G 287/2022-16, G 288/2022-14.

ket alkalmazni tudta[57] annak köszönhetően, hogy a sajtókivételt a lehető legszűkebben próbálja értelmezni.[58] Hasonló jogértelmezési tendencia figyelhető meg az osztrák legfelső bíróság esetében is.[59] Ez, álláspontom szerint, nemzeti szinten megoldást jelenthetett, azonban ellentétes a GDPR preambulumával, amely kimondja, hogy a személyes adatok kezelésére vonatkozó szabályok következetes és egységes alkalmazását az EU egész területén biztosítani kell [(10) preambulumbekezdés)], így az olyan újságírási célú adatkezelések általános szabályok alá vonása, amelyek egyébként a 85. cikk hatálya alá tartoznak, nem oldja fel a problémát. Az újságírási célú adatkezelés és a sajtó adatvédelmi szabályozása várhatóan rendezi a kérdést, és megszünteti azt az abszurd helyzetet, amely a DSG 9. §-ának jelenlegi kivételszabályából ered, és vélhetően a magyar jogalkotónak is támpontot ad a terület jövőbeni szabályozásához.

4.3. A német szabályozás

Németországban a dilemmát a magyar joghoz hasonlóan az jelenti, hogy mely szabályok lehetnek relevánsak a GDPR 85. cikke szempontjából, és azok lehetnek-e az általános adatvédelmi rendelet előtt keletkezettek, tekintettel arra is, hogy ezek adatvédelmi konformitása erősen megkérdőjelezhető. Mivel Németországban lényegében nem létezik személyiségi jogi szabályozás, a probléma a képzőművészeti és fényképészeti művek szerzői jogáról szóló 1907-es törvény (KUG) képmáshoz való jogról szóló rendelkezéseinek alkalmazására szűkül. A KUG képmásvédelemmel kapcsolatos rendelkezései:

> 22. § Képmás csak az ábrázolt személy beleegyezésével terjeszthető, illetve hozható nyilvánosságra. A beleegyezés kétség esetén akkor is megadottnak tekintendő, ha az ábrázolt személy díjazásban részesül az ábrázolásért cserében. Az ábrázolt személy halála után tíz évig a hozzátartozóinak hozzájárulása szükséges.
> 23. §
> (1) A 22. § szerinti hozzájárulás nélkül terjeszthetők és hozhatók nyilvánosságra:
> 1. a kortörténet köréből származó képmások;
> 2. azon képek, amelyeken a személyek csak mellékelemként, egy tájon vagy más nyilvános helyen jelennek meg;
> 3. gyülekezésekről, felvonulásokról és más hasonló történésekről készült képek, amelyen a megjelenített személyek részt vettek;
> 4. a nem megrendelésre készült képmások, amennyiben azok terjesztése vagy nyilvánosságra hozatala a művészet magasabb érdekét szolgálja.
> (2) E jogosultság nem terjed ki az olyan terjesztésre vagy nyilvánosságra hozatalra, amely által az ábrázolt személy, illetve halála esetén hozzátartozójának, jogos érdeke sérül.

Érdekes módon két, egy napon hozott, az elfeledtetéshez való joggal *(Recht auf Vergessen)* kapcsolatos döntésben a német szövetségi alkotmánybíróság nem érintett a GDPR 85. cikkével ösz-

57 DSB-D124.482/0005-DSB/2019.
58 DSB-D124.352/0003-DSB/2019.; DSB-D123.768/0004-DSB/2019.
59 OGH 6Ob129/21w.

szefüggő kérdéseket.[60] A német szövetségi legfelső bíróság (*Bundesgerichtshof,* BGH) két 2020-as döntésében akként érvelt, hogy a KUG 22–23. §-ának alkalmazása újságírási célú adatkezelések esetében azért nem ellentétes a GDPR rendelkezéseivel, mert a GDPR 85. cikke eltérést enged a hozzájárulásra vonatkozó rendelkezések alól a sajtó tevékenységével összefügésben, és a KUG e rendelkezései a GDPR 85. cikkének nyitóklauzulája szerinti konkretizáló jogszabálynak minősülnek.[61] Annak vizsgálatába már nem ment bele a BGH, hogy e rendelkezések 1907-ből származnak, így a 2016-os GDPR alapelveinek nem biztos, hogy megfelelnek, hanem pragmatikusan kezelte a helyzetet.

A kérdéskört a Tina Turner- („Simply the Best") és az Urlaubslotto-döntésben a BGH továbbvitte, és kiemelte, hogy a német jogalkotó még nem élt az újságírási célú adatkezeléssel kapcsolatos kivételi lehetőségek meghatározásával. Rámutatott, hogy mivel az érintett az adatkezeléshez egyik esetben sem járult hozzá, az adatkezelés jogalapja az adatkezelő vagy harmadik személy jogos érdeke lehet, hiszen így törvényi szabályozás hiányában az adatkezelőnek kell a konkuráló alapjogok közötti érdekmérlegelést elvégeznie. A bíróság szerint a mérlegelés eredményének a KUG 22–23. §-ával egyezőnek kell maradnia, tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió Alapjogi Chartája rendelkezéseire is.[62] A német felsőbírói gyakorlat szerint tehát az érdekmérlegelés során figyelemmel kell lenni a korábbi polgári jogi szabályokra.

Az Urlaubslotto-döntésben a BGH foglalkozott a jogos érdeken alapuló adatkezelés és az újságírási célú adatkezelések közötti összefüggésekkel is. A bíróság szerint a KUG 23. § 1. bekezdése kivételszabályai és a GDPR 6. cikk (1) bekezdés f) pontja szerinti jogos érdek jogalapjának is az alapjogi pozíciók és az ellentétes érdekek átfogó mérlegelését kell magában foglalnia, aminek főszabály szerint hasonló eredményre kell vezetnie egy-egy életviszony értékelésekor. Azonban a bíróság szerint az érdekmérlegelési teszt során nem a nemzeti, hanem az uniós alapjogokat kell figyelembe venni, ezért az Alapjogi Chartából kell kiindulni, ha az uniós jog egy kérdést teljes mértékben és egységesen szabályoz, és ez a jogvédelem megfelelő szintű. Ahogy arra korábban a német szövetségi alkotmánybíróság – a BGH-val egyezően[63] – rámutatott, az általános adatvédelmi rendelet hatálya alá tartozó szabályozási tárgykörök esetében teljes jogegységesítésről van szó.[64]

A BGH a két előbb említett ügyben kiemelte, hogy sem az Alapjogi Chartában, sem az EUB joggyakorlatában nem található fogódzó ahhoz, mikor érvényesülhet egyértelműen egyik vagy másik alapjog, és mindkét döntésben kizárta a GDPR 85. cikkének alkalmazását.[65] A BGH szerint az Urlaubslotto-döntésben a felperes képmásának a *Bild am Sonntag*ban való újságírási célú adatkezelésével,[66] a Tina Turner-döntésben az énekesnő képmásának plakátokon történő felhasználásával kapcsolatosan a művészeti cél értelmezése irreleváns volt, és előzetes döntéshozatali eljárás megindítását sem tartotta szükségesnek.[67]

60 BVerfG, 06.11.2019 – 1 BvR 16/13; BVerfG, 06.11.2019 – 1 BvR 276/17.
61 BVerfG, AfP 2020, 35., BGH, Urteil vom 07.07.2020 – VI ZR 250/19; BGH, Urteil vom 07.07.2020 – VI ZR 246/19.
62 BGH, Urteil vom 24.02.2022 – I ZR 2/21 – Tina Turner.
63 BGH, Urteil vom 21.01.2021 – I ZR 207/19.
64 BVerfGE 152, 216 Rn. 41 - Recht auf Vergessen II.
65 BGH, Urteil vom 24.02.2022 – I ZR 2/21.; BGH, Urteil vom 21.01.2021 – I ZR 207/19.
66 BGH, Urteil vom 21.01.2021 – I ZR 207/19.
67 BGH, Urteil vom 24.02.2022 – I ZR 2/21 – Tina Turner.

5. Egyes jogalapokkal kapcsolatos dilemmák

A joggyakorlat már több megállapítást is tett az egyes jogalapokkal összefüggésben az újságírási célú adatkezelésekkel kapcsolatos kivételről. Az alábbiakban ezek kerülnek röviden bemutatásra, mert egyrészt részletszabályok hiányában jelenleg ennek lehet a legnagyobb jelentőséget tulajdonítani adatvédelmi szempontból (a GDPR-t megelőző ágazati szabályokon kívül), másrészt támpontot ad(hat)nak ahhoz, hogy mely rendelkezések vonatkozásában merül fel ténylegesen is eltérés a gyakorlatban, hiszen úgy tűnik, a tagállamok nincsenek igazán tisztában azzal, mik a GDPR 85. cikk 2. bekezdése alá tartozó életviszonyok sajátosságai.

5.1. A GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pontja

A NAIH rámutatott, hogy az újságírói tevékenységet a GDPR nem a közhatalmi vagy az adatkezelőre ruházott közérdekű feladat gyakorlásának jogalapja körében szabályozza,[68] azonban nem zárható ki, hogy bizonyos esetekben az adatkezelés ezen a jogalapon nyugodjon. A Kúria ezzel összefüggésben elvi éllel arra mutatott rá,[69] hogy a közérdekű, valamint az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlását nem lehet általánosságban a sajtó tevékenységére értelmezni, az mindig az egyedi körülményektől függ.[70] E döntésében azt is kiemelte, hogy az adatkezelések sokfélesége (politikai híradás, sportesemények, tudományos, közéleti tartalom, pletyka és bulvártartalom) miatt elengedhetetlen a tényleges tevékenységre vonatkozó ágazati jogszabályok vizsgálata. Ilyen szabály különösen az Smtv. 10. §-a, amelynek értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy a közélet eseményeiről tájékoztassák, de ilyen lehet akár a közszolgálati médiáról rendelkező 11. § is.

A Kúria e döntésében megállapította, hogy az ún. gazdaglisták akkor sem kapcsolódnak közfeladathoz, ha azok közpénzfelhasználásra vonatkozó adatokat is tartalmaznak, mivel nem minősül sem közfeladatnak, sem közérdekű tevékenységnek a leggazdagabb magyarok listájának összeállítását tartalmazó kiadvány elkészítése.[71] A NAIH ezt a megállapítást azzal egészítette ki, hogy az adatkezelő a gazdaglisták összeállítása esetén nem egyfajta watchdog, házőrzőkutya-tevékenységet folytat, hanem az ilyen adatkezelés

> „pletykaéhséget" elégít ki, hiszen nem konkrét tényfeltárásról, oknyomozásról van szó (ami a „watchdog" típusú újságírásra jellemző), hanem arról, hogy a Kérelmezett a nyilvánosan elérhető információk alapján, saját módszertan szerint becsüli meg a vállalkozások értékét, illetve személyek esetében a vállalkozás tevékenységéből származtatható vagyon nagyságát, majd a becsült érték, illetve vagyon alapján rangsorolja a cégeket, személyeket.[72]

68 NAIH-438-1/2021.
69 A Bírósági Határozatok Gyűjteményében elvi tartalomként közzétett megállapítás formájában.
70 Kúria Kfv.37978/2021/10.
71 Kúria Kfv.37978/2021/10.
72 NAIH/2020/1154/9.

Ehhez hasonlóan az Emberi Jogok Európai Bírósága is rámutatott az EUB-t is megjáró Satamedia-ügyben, hogy a kizárólag az érintett magánéletére vonatkozó, kíváncsiság kielégítésével összefüggő cikk nem járul hozzá egyetlen közérdekkel bíró ügyhöz sem.[73] Egy másik ügyben arra mutatott rá a NAIH, hogy a gazdasági újságírás közérdekű tevékenységnek minősül, azonban nem közfeladat, az újságíró pedig nem közfeladatot ellátó személy.[74] A NAIH szerint a közhasznú szervezetek nem közfeladatot látnak el, hanem közfeladathoz kapcsolódó közhasznú tevékenységet folytatnak, ezért esetükben az adatkezelés vagy jogos érdeken vagy az érintett hozzájárulásán alapulhat.[75]

5.2. A GDPR 6. cikk (1) bekezdés a) pontja

A NAIH nem zárta ki azt, hogy az újságírással kapcsolatos adatok kezelése hozzájáruláson alapuljon.[76] Az újságírási célú adatkezeléseknél jellemzően nehéz vagy lehetetlen beszerezni az érintett hozzájárulását, mivel az az adatgyűjtés és az adatkezelés jellegéből fakadóan meghiúsítaná a tájékoztatást, a tudósítást (például tüntetésekről, gyülekezésekről, bűnelkövetőről szóló tudósítások). Ebből fakadóan a hozzájárulással és általában az érintett tájékoztatásával összefüggő kivételszabály mindenképpen indokolt lehet. Kérdésesnek tűnik, hogy a személyiségi jogok körében szabályozott érintett beleegyezése (hozzájárulása a személyiségi jogaiba való beavatkozásba, a személyes adatai kezelésébe) mennyiképpen érvényesülhet, valamint az, hogy a hozzájárulásnak az Smtv. 15. §-ában rögzített különleges rendelkezései mennyiben játszanak szerepet a GDPR szerinti érintetti hozzájárulás esetében vagy más jogalap vonatkozásában. Ezt valószínűleg szintén a jogalkotónak kellene rendeznie részletszabályokban, különösen azokat az eseteket, amikor az érintett előzetes tájékoztatása nem lehetséges.

Érdekes helyzetekhez vezethet a különleges személyes adatok esetén a GDPR 9. cikkében szabályozott ún. kifejezett hozzájárulás esete is. A NAIH a képmásfelhasználás alól a Ptk.-ban nevesített kivételek (közéleti szereplés és tömegfelvétel) kapcsán mutatott rá, hogy újságírási célból megvalósuló adatkezelés esetén a hozzájárulásra eltérő szabályok vonatkoznak.[77] Szintén érdekes az újságírási célú adatkezelés határainak tisztázása, hiszen a GDPR szerinti hozzájárulás csak a kellően konkrétan meghatározott célra vonatkozik. Egy új adatkezelési cél esetében külön érintetti hozzájárulás szükséges, így a képfelvétel elkészítéséhez és különböző célú felhasználásaihoz főszabály szerint külön-külön hozzájárulást szükséges beszerezni, ez azonban a jelenkor eseményeiről való tájékoztatással összefüggésben a szólásszabadság gátja lehet.

Kiemelendő az a magyar ügy, amely elsősorban a művészeti célú adatkezeléssel hozható összefüggésbe, és pornográf felvételekkel kapcsolatos név-, kép- és hangadatokra vonatkozik. Ebben az ügyben a NAIH aláhúzta, hogy az

73 Satakunnan Markkinapörssi Oy és Satamedia Oy kontra Finnország, no. 931/13, 2017. június 27-i ítélet.
74 NAIH-438-1/2021.
75 NAIH-1047-21/2022.
76 NAIH/2020/838/2.
77 NAIH/2018/2233/2/K.

> adatkezeléshez adott hozzájárulás az Érintettről készített felvételek bárhol, bármikor, bármennyi ideig való közzétételére nem tekinthetők konkrétnak, hiszen ott több különböző felhasználási cél került megjelölésre, és kvázi korlátlan rendelkezést biztosított [az adatkezelőnek] az Érintett személyes adatai felett olyan módon, hogy az Érintett semmilyen kontrollt nem tudott utólag gyakorolni felette – ideértve azt is, hogy a személyes adatainak minősülő felvételek [az adatkezelő] belátása szerint szabadon cserélhettek gazdát.[78]

E döntés, azon túl, hogy nem érinti – azok relevanciája ellenére – a személyes adatok különleges kategóriáit, adatvédelmi szempontból logikusnak tűnő indokolást tartalmaz. Szerzői jogi szempontból azonban a felhasználási szerződések jelentős részét jogellenessé teszi, és lényegében az egész kreatív ipart lehetetlen helyzetbe hozza, hiszen a jogosult a szerződéssel megszerzett felhasználási jogával – bizonyos esetekben pedig szerzői vagyoni jogaival – nem élhet megfelelően az adatvédelmi szabályok miatt. A NAIH-nak mindenképpen érdemes lett volna kikérnie a Szerzői Jogi Szakértő Testület szakvéleményét a szerzői jogi érintettség okán.

E jogalappal összefüggésben kiemelendő még, hogy a szlovák jogalkotó két kivétellel élt az érintett hozzájárulását illetően. A szlovák adatvédelmi szabályok szerint az adatkezelő az érintett hozzájárulása nélkül is kezelheti az érintett személyes adatait, ha azok a nyilvánosság tömegmédia útján történő tájékoztatásához szükségesek, és a kezelt személyes adatok ezzel a tevékenységgel függenek össze. A szabályozás szerint nem alkalmazható ez a kivétel akkor, ha az ilyen adatkezelés az érintett magánélethez való jogát vagy személyiségi jogát sérti.[79] Azt azonban nem határozza meg a törvény, mi minősül ilyennek. Álláspontom szerint a magyar joggyakorlatot figyelembe véve ilyen lehet az intimszféra sérelme, az emberi méltóság megsértése, valamint a megalázó, kiszolgáltatott helyzetben való megjelenítés. Mivel azonban a szlovák szabály ilyen pontosítást nem tartalmaz, azt akár túlzottan széles körben is értelmezhetik az adatkezelők, hogy ne sértsék meg a GDPR-t. A másik kivétel azonos szabályokat fogalmaz meg a tudományos, a művészeti és az irodalmi célú adatkezelésekkel összefüggésben, azonban külön rendelkezésben.[80]

5.1. A GDPR 6. cikk (1) bekezdés b) pontja

Az is lehetséges, hogy egyes személyes adatok kezelése szerződés teljesítéséhez szükséges, különösen ha az érintett valamilyen audiovizuális médiatartalomban jelenik meg, szereplést vállal, főképp az irodalmi, művészeti célú adatkezelések vonatkozásában. A kérdésnek értelemszerűen szerzői jogi vetülete is van, és e vonatkozásban harmadik személy szerzői joga is releváns lehet. E probléma merült fel az előbb ismertetett pornográf felvételekkel kapcsolatos NAIH-döntésben, bár ott újságírási cél nem volt megállapítható a felvételek tartalma miatt, és általában sem ismert ilyen ügy. Az azonban egyértelműnek tűnik, hogy a törléshez való jog gyakorlása korlátozás alá eshet, hasonlóan a korlátozott tárolhatósághoz, hiszen ha az adott felvétel szerzői műnek minősül, akkor az a védelmi idő lejárta után közkinccsé válik. A célhoz kötöttség

78 NAIH-912-3/2022.

79 18/2018 Zákon o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov 78. cikk 2. bekezdés.

80 Uo., 78. cikk 1. bekezdés.

elve is rugalmasan alakul, hiszen az ilyen művek felhasználásáról a vagyoni jogok jogosultja dönt. Ez természetesen nem csak a szerződéses jogalapra igaz megállapítás, azonban ebben az esetben sokkal inkább a művészeti szabadság, mintsem a véleménynyilvánítás szabadsága a releváns, ami fontos a jogos érdeken alapuló adatkezelések tekintetében.

5.2. A GDPR 6. cikk (1) bekezdés f) pontja

A NAIH és a bírói gyakorlat az adatkezelő és harmadik személy jogos érdekén alapuló adatkezelésekkel is foglalkozott.[81] A Kúria szerint azért van szükség az érdekmérlegelés elvégzésére, mert a magyar jogalkotó az újságírás tekintetében nem határozott meg kivételt vagy mentesülést a GDPR 6. cikk (1) bekezdés f) pontjában foglalt kötelezettségek alól.[82] A Fővárosi Ítélőtábla azt emelte ki, hogy ilyen esetekben a közlés közügyekkel, közéleti kérdésekkel való kapcsolatát szükséges vizsgálni, és ennek során az adatközlés megjelenésének módját, körülményeit, a közlés tárgyát, kontextusát, a médium típusát, a közlés tárgyát képező eseményt, a kijelentés tartalmát, stílusát, valamint a közlés aktualitását és célját kell alapul venni.[83] Ennek megfelelően egy ügyben a Fővárosi Törvényszék kimondta, hogy nem jogsértő, ha a sajtó tárgyilagosan rögzíti, milyen büntetőeljárás van folyamatban az érintettel szemben, és az erről szóló cikk egyértelművé teszi, hogy a büntetőeljárás még nem zárult le és az érintettet még nem ítélték el.[84] A középholland törvényszék a tárgyalóteremben elhangzottak sajtó általi rögzítésével foglalkozott, és megállapította, hogy ezzel kapcsolatos eljárásrend nem ismert a holland jogban.[85] A spanyol adatvédelmi hatóság 30 ezer euróra büntette meg a Radiotelevision Españolát, amiért nem torzította el egy szexuális erőszak áldozatának a hangját a bírósági tárgyaláson tett tanúvallomása nyilvánosságra hozatalakor. A hatóság döntésében rámutatott, hogy a nyilvánosság büntetőügyhöz fűződő tájékoztatási érdeke nem terjed ki a sértett beazonosítására, és a magatartás az adattakarékosság elvét is sérti.[86]

A gazdaglisták összeállításával kapcsolatosan a NAIH kiemelte, hogy az érdekmérlegelés elkészítésekor az adatkezelőnek különösen vizsgálnia kell azt, hogy az érintett közéleti szereplést folytat-e (ha igen, akkor ez az adatkezelő adatkezeléshez fűződő érdekét erősíti), valamint hogy az adatkezeléssel érintett újságírói tevékenység oknyomozó jellegű-e (ez megint csak erősíti az adatkezeléshez fűződő érdeket), vagy csak a pletykaéhség kielégítését szolgálja (ebben az esetben a személyes adatok védelméhez fűződő érdek erősebb). A NAIH szerint az is az érdekmérlegelés sikerességéhez tud hozzájárulni, ha az adatkezeléssel érintett cikk a közpénzből juttatott támogatásokról szól vagy közérdekből nyilvános adatokat tartalmaz, mint amilyenek a cégnyilvántartás adatai is.[87] A döntés ide sorolja az érintett által nyilvánosságra hozott személyes adatokat is, ami a

81 NAIH/2020/838/2.
82 Kúria Kfv.37351/2021/9.; Fővárosi Törvényszék 105.K.706.638/2020/10.
83 Fővárosi Ítélőtábla Pf.20208/2020/5.
84 Fővárosi Törvényszék P.21129/2021/4.
85 Rb. Midden-Nederland – UTR 19 /1761 and UTR 19/1627.
86 AEPD-PS-00192-2022.
87 NAIH-438-1/2021.

konkrét esetben az érintett Magyarországon való letelepedésének az oka volt.[88] Hasonló megállapítást a román legfelső bíróság is tett.[89] A NAIH azt is megállapította, hogy az érintettnek az államot megkárosító bűncselekményben játszott szerepéről joga van tájékozódnia a nyilvánosságnak, mivel az inkriminált cég korábbi ügyvezetője és jelenlegi egyik tulajdonosa több milliárd forint állami támogatás felhasználásáért és azzal való elszámolásért felel.[90]

A Fővárosi Ítélőtábla szerint a jogos érdeken alapuló, újságírási célú adatkezelés esetében egy büntetőeljárásban gyanúsítottként szereplő érintett nevének közzététele csak akkor jogsértő, ha a magyar jog alapján a sajtónak a nyilvánosság tájékoztatásához való joga erre nem terjed ki.[91] Mivel a magyar személyiségvédelem és a médiajogi szabályozás meglehetősen hézagos, az adatkezelőnek nagymértékben kell támaszkodnia a joggyakorlatra, különösen az alkotmánybírósági határozatokra. Ez egyrészt nagyon megnehezíti az adatkezelők dolgát, másrészt jogbiztonsági kérdéseket vet fel.

6. Egy lehetséges szabályozás alapvonalai

A meglévő szabályozás tekintetében eltérő logikával találkozhatunk az Európai Unió különböző tagállamaiban. A tagállamok egy része csupán megismétli azokat a szabályokat, amelyek alól a GDPR eltérést enged, de nem adja meg, miben áll az eltérés, így ténylegesen nem konkretizálja a GDPR 85. cikk (2) bekezdését. Más tagállamok, mint Ciprus vagy Szlovákia, éltek a nyitóklauzula adta felhatalmazással, azonban csak egyes szűk területeken, meglehetősen homályosan. Megint más tagállamok, mint a magyar, a német, az osztrák vagy a spanyol, egyáltalán nem változtattak korábbi ágazati szabályaikon. Általánosságban az látható, hogy a tagállamok nem is tudják, hogy a GDPR 85. cikk (2) bekezdése tekintetében milyen kivételszabályokat lenne érdemes megállapítani, különösen az adatkezelés alapelveit és annak jogalapját illetően.

A vizsgálat alapján azt láthatjuk, hogy míg az osztrák jogban nem alkalmazhatók az ágazati szabályok (így például a képmáshoz való jog szerzői jogi szabályozása vagy a személyiség védelme a médiajoggal összefüggésben), addig a magyar joggyakorlat a Bizottságnak címzett levél – tehát nem normatív aktus – alapján azonosítja a korábbi relevánsnak tűnő szabályozást. A német bírói logika ezzel szemben arra mutat rá, hogy egyes korábbi rendelkezések a GDPR 85. cikkének tárgykörébe tartoznak, és akkor is konkretizáló rendelkezésnek minősülnek e cikk szempontjából, ha felülvizsgálatukra nem került sor.

Álláspontom szerint törvényi szabályozás hiányában ez lehet az egyetlen olyan megoldás, amellyel a bíróság élhet, hiszen jogot nem alkothat. A magyar bírói gyakorlat is ezt a megoldást követi, azonban azzal a csavarral, hogy elsősorban a minisztériumi levélre hivatkozik, jóllehet az irreleváns a korábbi szabályok alkalmazása szempontjából, és nem is lehet képes igazolni azok konformitását. Kiemelendő az is, hogy a német jogalkalmazó következetesen az uniós alapjogi szabályozást, így az Alapjogi Chartát hívja fel, míg a releváns magyar adatvédelmi és személyiségi

88 NAIH-438-1/2021.

89 ICCJ I.325/2022, 2022. február 10-i ítélet (Bihari Törvényszék 161/C/2020. 2020.12.4-i ítélet; Nagyváradi Ítélőtábla 698/2021. 2021. május 26-i ítélet).

90 NAIH-438-1/2021.

91 Fővárosi Ítélőtábla Pf.20815/2021/4.

jogi joggyakorlat következetesen az Alaptörvényre hivatkozik. Összességében az mondható, hogy a magyar jogalkotónak érdemes lenne szabályozni a területet, hiszen azzal számos bizonytalanságot eloszlatna az adatkezelőkkel kapcsolatban, amivel csökkenthetné az egyes piaci szegmensek kockázatait, legyen szó akár a médiáról, akár a kreatív iparról. Ehhez azonban a hatóságok közötti fokozott interdiszciplináris együttműködés lenne szükséges.

Irodalomjegyzék

Blocher, Marco – Wieser, Lukas: Von privilegierten Journalisten und Daten im (fast) Rechtsfreien Raum – Zur einseitigen Lösung der Grundrechtskollision zwischen Datenschutz und Meinungsfreiheit durch § 9 DSG. *JB Datenschutzrecht* (2019) 303–325.

Bohne, Michael: § 65. Österreich. In Götting, Horst-Peter – Schertz, Christian – Seitz, Walter (szerk.): *Handbuch des Persönlichkeitsrechts*. München, C. H. Beck, 2008.

Braun, Ingo: Kapitel 18: Österreichisches Datenschutzrecht. In Moos, Flemming – Scherfzig, Jens – Aning, Marian Alexander (szerk.): *Praxishandbuch DSGVO einschließlich BDSG und spezifischer Anwendungsfälle*. Frankfurt, Fachmedien Recht und Wirtschaft, 2021.

Buzás Péter: 13. Az adatkezelés különös esetei. In Péterfalvi Attila (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022, 367–372.

Európai adatvédelmi jogi kézikönyv. Luxembourg, Európai Unió, 2019.

Jóri András (szerk.): *A GDPR magyarázata*. Budapest, HVG-ORAC, 2018.

Lukács, Adrienn: *Protection of Employees' Right to Privacy and Right to Data Protection on Social Network Sites – with Special Regard to France and Hungary*. Doktori értekezés, Párizs–Szeged, SZTE – Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2020. https://doi.org/10.14232/phd.10628

Pötters, Stephan: Kapitel IX. Vorschriften für besondere Datenverarbeitungssituationen. In Gola, Peter – Heckmann, Dirk (szerk.): *Datenschutz-Grundverordnung VO (EU) 2016/679, Bundesdatenschutzgesetz Kommentar*. München, C. H. Beck, 2022.

Wittmann, Heinz: Anfechtung des Medienprivilegs (§ 9 DSG) vor dem VfGH. *medien und recht* 2022/3., 138–139.

OLVASSA AZ ÖSSZES JOGI FOLYÓIRATOT A SZÁMÍTÓGÉPÉN!

Huszonkilenc jogi szaklap 2000-től megjelent évfolyamai kutathatók a weboldalon.

SZAKCIKKADATBAZIS.HU

DOI: 10.59851/imr.12.1.7 IN MEDIAS RES 2023/1. • 7, 109–137

FÓRUM

A hon- és rendvédelmi testületek állományába tartozó személyek véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozhatósága az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában

FEJES ERIK*

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk 1. bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez szubjektív oldalról annyit jelent, hogy véleményét, állásfoglalását, kritikáját, érzéseit, gondolatait, valamint az általa ismert adatokat bárki szabadon kifejezésre juttathatja, míg objektív oldalról az állam kötelességét írja elő annak vonatkozásában, hogy biztosítsa a demokratikus közvélemény mint alapvető politikai intézmény kialakulásának és működésének feltételeit. A szólásszabadság természetesen a fegyveres erők kötelékébe tartozó személyeket, így a katonákat, rendőröket, csendőröket, határőröket, pénzügyőröket, továbbá a parti őrség és a büntetés-végrehajtási szervezet tagjait is ugyanúgy megilleti, mint bárki mást, azonban a hon- és rendvédelmi testületek csak olyan jogi előírások megléte és érvényesülése esetén tölthetik be rendeltetésüket, amelyek szavatolják a hatékony működést biztosító fegyelem, valamint a szolgálati és függelmi rend fenntartását. Az Emberi Jogok Európai Bírósága több alkalommal is vizsgálta, hogy ezek a követelmények miként egyeztethetők össze a véleménynyilvánítás jogával, amelynek eredményeként több elvi jelentőségű megállapítást tett. Értekezésemben – a vonatkozó jogesetek feldolgozásával és elemzésével – azokra a kérdésekre keresem a választ, hogy a bíróság milyen szempontokat tekint irányadónak e speciális alanyok véleménynyilvánításhoz fűződő jogának korlátozhatósága kapcsán, valamint ezek mennyire illeszkednek az alapjog gyakorlását érintő megszorítások általános feltételrendszerébe.

Kulcsszavak: szólásszabadság, fegyveres erők, strasbourgi joggyakorlat

* A Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság elnökségi tagja.

Restrictions on the right to freedom of expression of members of the armed forces and law enforcement bodies in the case-law of the European Court of Human Rights

Article 10(1) of the European Convention on Human Rights states that everyone has the right to freedom of expression. This means, on the subjective side, that anyone can freely express their opinion, position, criticism, feelings, ideas and the data they know, while on the objective side, it imposes an obligation on the state to provide the conditions for the development and functioning of democratic public opinion as a fundamental political institution. Freedom of expression is, of course, enjoyed by members of the armed forces, such as soldiers, police officers, gendarmes, border guards, finance officers, coastguards and members of penitentiary organisations, just like anyone else, but the armed forces and the law enforcement bodies can only fulfil their purpose if there are legal provisions in place and enforced that guarantee the maintenance of discipline and the order of service and hierarchy, ensuring effective operation. The European Court of Human Rights has, on several occasions, examined the compatibility of these requirements with the right to freedom of expression, and has made a number of important findings of principle. In my paper, I seek to answer the questions – by examining and analysing the relevant cases – as to which aspects the court considers relevant in relation to the restriction of the right to freedom of expression of these special subjects, and to what extent these aspects fit into the general framework of restrictions on the exercise of the fundamental right.

Keynotes: freedom of expression, armed forces, judicial practice of the ECtHR

1. Bevezetés

Az emberi szabadság feltétlen tiszteletén alapuló jogrendek kivétel nélkül elismerik és biztosítják a véleménynyilvánításhoz való jogot. Ennek megfelelően rendelkezik úgy az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE), hogy mindenkinek joga van a kifejezés szabadságához, ami állami szervek beavatkozásától mentesen és országhatárokra tekintet nélkül gyakorolható. Az EJEE rögzíti továbbá, hogy e jog magában foglalja a véleményalkotás, az információk és eszmék megismerésének, valamint közlésének szabadságát, amiből adódóan egyszerre biztosítja az önkifejezés, továbbá a társadalmi és politikai folyamatokban való részvétel lehetőségét.[1]

Érzelmeink, vágyaink és értelemmel bíró gondolataink – szóban, írásban, nonverbális jelekkel, alkotásokkal vagy bármely egyéb módon történő – kifejezésének képessége emberi mivoltunk egyik sajátossága. Nélküle személyiségünk kibontakoztatása és közösségi létünk egyaránt elképzelhetetlen lenne. A mindennapjainkra közvetlenül vagy közvetve hatással bíró történésekre adott válaszaink, azaz az egyes élethelyzetek értékelésének, majd az annak eredményeként kialakított véleményünk másokkal történő megosztásának szabadsága egyéni autonómiánk alapja, sorsunk formálásának biztosítéka.[2]

1 Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk 1. bekezdés.

2 Vö. Pretty v. the United Kingdom, no. 2346/02, 2002. április 29-i ítélet, 62. pont.

A véleménynyilvánítás joga mindezek mellett a polgári társadalmak működését meghatározó közvélemény megteremtésében és alakításában is nélkülözhetetlen szerepet játszik. A jogállamokat jellemző demokratikus döntéshozatal feltétele, illetve megerősítője a nyílt vita, amelynek során mindenki hangot adhat nézeteinek. A vélemények szabad ütköztetésének biztosítása által nyílik lehetőség valamennyi olyan gondolat kinyilvánítására, amely hozzájárulhat társadalmi problémáink megoldásához és az egyéni, valamint a közösségi érdekek mind szélesebb körének megjelenítésére. Ezáltal a demokratikus állami berendezkedés kialakításának és fenntartásának egyik legfontosabb pillére a szólásszabadság, amely – a kormányzati intézkedésekkel szemben megfogalmazott kritika formájában – eszköz és egyben garancia a közhatalmat gyakorlók esetleges visszaéléseivel szemben.[3] Mindezek alapján látható, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog érvényesüléséhez mind egyéni, mind társadalmi szinten elemi érdek fűződik.

A kifejezés szabadságának tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó állami kötelezettség az alapjognak a közfeladatot ellátó szervezetek és személyek beavatkozásától mentes gyakorlása szavatolásán túl az ahhoz elengedhetetlenül szükséges feltételek megteremtésére is kiterjed. Erre tekintettel az EJEE szerződő államainak biztosítaniuk kell a véleményalkotáshoz szükséges közérdekű információk kielégítő módon és kellő időben történő megismerésének lehetőségét, különös tekintettel a közügyeket érintő objektív tájékoztatásra. Emellett kötelesek tiszteletben tartani a joghatóságuk alá tartozó személyek meggyőződését, amiből következően saját álláspontjukat nem erőltethetik rájuk és – nézeteik alapján – nem tehetnek különbséget közöttük. E körben említendő továbbá a véleménynyilvánítás negatív szabadsága, ami annyit tesz, hogy senkit sem kötelezhetnek gondolatai kifejezésére.[4]

A szólásszabadság minden más alapvető jog érvényesíthetőségének és védelmének nélkülözhetetlen eszköze, így kitüntetett helyet foglal el az emberi jogok között. Mindazonáltal a véleménynyilvánításhoz való jog sem abszolút hatályú, gyakorlása azonban csak szűk körben korlátozható, általában akkor, ha a megszorítás alapjául szolgáló érdeksérelem különösen súlyos. Az EJEE ezzel összefüggésben felhívja a figyelmet, hogy a kifejezés szabadsága kötelezettségekkel és felelősséggel is jár, így törvényben meghatározott olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy akár szankcióknak vethető alá, amelyek a demokratikus társadalmakban elismert és szükséges intézkedéseknek minősülnek. Az EJEE taxatív felsorolása a megszorítások lehetséges okai között említi a nemzetbiztonság, a területi integritás és a közbiztonság megóvásának, a zavargás és a bűncselekmények megelőzésének, a közegészség, az erkölcsök, valamint mások jó hírneve és jogai védelmének, a bizalmas értesülések nyilvánosságra hozatala megakadályozásának, továbbá a bíróságok tekintélyébe és pártatlanságába vetett hit fenntartásának érdekét (10. cikk 2. pont).

A korlátozás azonban ezekben az esetekben is csak a véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának egyes módozataira vonatkozhat, annak lényeges tartalmát nem érintheti. Ugyanis az EJEE egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az bármely állam, csoport vagy személy részére lehetőséget biztosítana olyan tevékenység folytatására vagy cselekedet végrehajtására, amely az egyezményben elismert szabadságok megsértésére vagy a megszorítással elérni

3 Vö. Handyside v. the United Kingdom, no. 5493/72, 1976. december 7-i ítélet, 49. pont.

4 Dominika Bychawska-Siniarska: *Protecting the Right to Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights.* Strasbourg, Council of Europe, 2017, 13., 15.

kívánt céllal arányban nem álló, annál nagyobb mértékű korlátozására irányul (17. cikk). Az EJEE által elismert és védelemben részesített szabadságjogok tiszteletben tartását az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) biztosítja az egyedi ügyekben benyújtott kérelmek elbírálása révén. A testület az alapjogi korlátozást kizárólag abban az esetben látja igazolhatónak, ha a megszorítás

– olyan, megfogalmazását tekintve kellően pontos és világos jogi normán alapul, amelynek címzettjei – észszerű időbeli keretek között – előzetesen megismerhetik a rájuk vonatkozó szabályokat, azok fényében felmérhetik magatartásuk lehetséges következményeit,
– az EJEE-ben felsorolt érdekek valamelyikének megóvására irányul, továbbá
– a demokratikus társadalmak működése szempontjából szükséges és arányos intézkedésnek minősül.[5]

A bíróság – az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében – az EJEE-ben foglalt szabadságjogok, köztük a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozhatósága és annak terjedelme vonatkozásában kötelező érvényű iránymutatások kialakítására és kiadására törekszik.

Mindazonáltal a megszorítások szükségességének és mértékének megítélése kapcsán a szerződő államok bizonyos terjedelmű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, ugyanis a helyi – társadalmi, kulturális és történelmi – sajátosságokat behatóan ismerő nemzeti hatóságok a konkrét esetekben felmerülő érdekösszeütközések feloldásakor a nemzetközi bíróságnál kedvezőbb helyzetben vannak.[6] Az ítélkezési gyakorlat során kimunkált jogelvek és a döntések elemzésének eredményeképpen megállapítható, hogy a megszorítások megengedhetőségét illetően elfogadott és alkalmazott mérce az egyes alapjogok esetében, sőt még azokon belül is eltérő szigorúságú lehet.[7] Különösen igaz ez a véleménynyilvánítás szabadságára, amelynek korlátozhatóságával összefüggésben a megnyilvánulás jellege és tartalma meghatározó jelentőséggel bír. Míg az alapjogi védelem a véleményekre azok érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül kiterjed, addig a tényállítások szigorúbb megítélés alá esnek, ugyanis valóságtartalmuk vizsgálat tárgyává tehető.[8] Amennyiben a kijelentés ennek eredményeként hamisnak vagy kellően alá nem támasztottnak bizonyul, nem részesülhet olyan szintű oltalomban, mint az értékítéletek. Ugyanakkor a minden tényalapot nélkülöző, túlzó vélemények szintén túlmutathatnak a kifejezés szabadságának határain.[9]

Annak eldöntése, hogy egy megnyilvánulás tényállításnak vagy értékítéletnek minősül-e, a szerződő államok hatóságainak jogkörébe tartozik.[10] A bíróság – a polgári társadalmak kialakulásában és működésében játszott kiemelkedő szerepére tekintettel – a szólásszabadság leginkább

5 The *Sunday Times* v. the United Kingdom, no. 6538/74, 1979. április 26-i ítélet, 49. pont; Oberschlick v. Austria, no. 11662/85, 1991. május 23-i ítélet, 57. pont; The Observer and The Guardian v. the United Kingdom, no. 13585/88, 1991. november 26-i ítélet, 56. pont; Rekvényi v. Hungary, no. 25390/94, 1999. május 20-i ítélet, 34. pont.

6 *Sunday Times* (5. lj.) 59. pont.

7 Koltay András: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar angol, amerikai és európai összehasonlításban*. Budapest, Századvég, 2009, 108.

8 Lingens v. Austria, no. 9815/82, 1986. július 8-i ítélet, 46. pont.

9 Jerusalem v. Austria, no. 26958/95, 2001. február 27-i ítélet, 43. pont.

10 Pedersen and Baadsgaard v. Denmark, no. 49017/99, 2004. december 17-i ítélet, 76. pont.

védett belső magjának a politikai jellegű véleménynyilvánításokat tekinti, így a közéleti viták szabadsága és ezzel együtt a közszereplők bírálhatósága a strasbourgi esetjogban minden egyéb szólásnál magasabb szintű oltalomban részesül, még akkor is, ha ez mások érdekeinek sérelmével jár.[11] Az ilyen jellegű megnyilvánulások kiemelt védelmét jelzi, hogy a kifejezés szabadságát érintő korlátozások szükségességének megítélése kapcsán a szerződő államokat megillető diszkrecionális jog a politikai beszédre nem terjed ki.[12]

2. Témafelvetés

A véleménynyilvánításhoz való jog a hadsereg, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási szervezet állományába tartozó személyeket ugyanúgy megilleti, mint bárki mást, azonban a hon- és rendvédelmi testületek csak olyan jogi előírások megléte és érvényesülése esetén tölthetik be rendeltetésüket, amelyek szavatolják a hatékony működést biztosító fegyelem, valamint szolgálati és függelmi rend fenntartását.[13] Az EJEB több alkalommal is vizsgálta, hogy ezek a követelmények miként egyeztethetők össze a kifejezés szabadságával, amelynek eredményeként több elvi jelentőségű megállapítást tett.

A vonatkozó jogesetek feldolgozásával az alábbiakban azokra a kérdésekre keresem a választ, hogy a bíróság milyen szempontokat tekint irányadónak e speciális alanyok véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozhatósága kapcsán, valamint ezek mennyire illeszkednek az alapjog gyakorlását érintő megszorítások általános feltételrendszerébe. Még mielőtt azonban a jogesetek ismertetésébe és elemzésébe kezdenénk, indokolt áttekinteni mindazon sajátosságokat, amelyek a fegyveres szervezetek működését jellemzik.

3. A hon- és rendvédelmi testületek működésének sajátosságai

A függetlenség, a területi épség, valamint az országhatárok védelme, a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése, továbbá a közbiztonság és a közrend fenntartása az állam legfontosabb kötelezettségei közé tartozik. E feladatokat a hon- és rendvédelmi testületek látják el, amelyek kizárólag akkor tölthetik be rendeltetésüket, ha egységes irányítás alatt állnak, soraikban pedig fegyelem, szigorú szolgálati és függelmi rend uralkodik. Fegyelem alatt a jogszabályokban, a fegyveres erők működését szabályozó belső utasításokban, továbbá az elöljárók által meghatározott követelmények teljesítését értjük, ami az állomány valamennyi tagjának kötelessége. A fegyelem – Helmuth von Moltke találó megfogalmazása szerint – „a hadsereg lelke. Kizárólag a fegyelem által válik a hadsereg azzá, aminek lennie kell. A fegyelem nélküli hadsereg [...] háborúban hasznavehetetlen, békében veszedelmes."[14] A szolgálati rend a kötelességek teljesítéséhez

11 Handyside (3. lj.) 49. pont; Lingens (8. lj.) 42. pont.

12 *Sunday Times* (5. lj.) 59., 65., 66. pont.

13 Vö. Engel and Others v. the Netherlands, no. 5100-5102/71, 5354/72, 5370/72, 1976. június 8-i ítélet, 100. pont.

14 Helmuth Moltke: *Essays, Speeches, and Memoirs of Field-Marshal Count Helmuth von Moltke.* New York, Harper & Brothers, 1893, 70.

és a feladatok végrehajtásához szükséges, jól kidolgozott, a gyakorlatban érvényesülő szervezeti és működési struktúrát, a jogosultságok, valamint a kötelezettségek – mindenki számára történő – pontos meghatározását, továbbá a hon- és a rendvédelmi testületek által végzett tevékenység személyi és dologi feltételeinek biztosítását jelenti. E követelmények szavatolják a fegyelem megteremtését és folyamatos fenntartását, így a szolgálati rendet mindig, minden körülmények között be kell tartani és tartatni.

A függelem a fegyelem és a szolgálati rend alapja, ami garantálja az elöljáró, más szolgálati közeg és a feljebbvaló jogát parancsok és egyéb rendelkezések kiadására, továbbá meghatározza az alárendelt kötelezettségét azok teljesítésére. Mindez sajátos jogviszonyt feltételez a fegyveres szervezetek és a kötelékükbe tartozó személyek között. A hon- és a rendvédelmi testületek rendeltetés szerinti feladatainak ellátása ugyanis csak akkor biztosítható, ha az állomány tagjai kötelezettségeiket önkéntes vállalás alapján, élethivatásként, magukat az ország és a társadalom érdekeinek alárendelve, adott esetben testi épségük és életük kockáztatásával, továbbá a szolgálat teljesítésével szükségszerűen együtt járó kötöttségek, köztük egyes alapjogok gyakorlása korlátozásának elfogadásával teljesítik. A szolgálat ellátására vonatkozó rendelkezések maradéktalan végrehajtását az engedelmességi készség szavatolja, amelynek alapja a szolgálati tekintély feltétlen tisztelete, mivel ennek hiányában – emberi természetünkből adódóan – nem vagyunk képesek alávetni magunkat mások akaratának.[15]

A fegyveres szervezeteket – mindezek mellett – a bajtársiasság szellemének is át kell hatnia, ami annyit tesz, hogy az állomány tagjai kötelesek megadni egymásnak az elvárható tiszteletet, méltányolni társaik becsületét és jogait, támogatni a másikat a bajban és kimenteni a veszélyből.[16] E tényezők érvényesülése a katonaság, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási szervezet rendeltetésszerű és hatékony működése szempontjából elengedhetetlen, ezért megóvásuk kiemelten fontos társadalmi érdek.

4. Esetjog

Az EJEB azzal kapcsolatos álláspontját, hogy e követelmények milyen feltételekkel érvényesíthetők a kifejezés szabadságával szemben, az egyes ügyekben hozott döntések alapján ismerhetjük meg, amelyek áttekintésével a kérdéskört érintő joggyakorlat alakulásának nyomon követésére is lehetőség nyílik.

4.1. Az Engel and Others v. the Netherlands ügy[17]

Holland állampolgárok a hetvenes évek elején egymást követően fordultak a bírósághoz a katonai szolgálatuk teljesítése során velük szemben kiszabott fegyelmi büntetések és az ügyükben –

15 Schultheisz Emil: A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. In Fejes Erik (szerk.): *Schultheisz Emil katonai büntetőjogi értekezései*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018, 165.

16 Vö. a katonák jogállásáról szóló német törvény *(Wehrstrafgesetz)* 12. §-ában foglaltakkal.

17 Engel (13. lj.).

az állományilletékes parancsnokuk és a Legfelső Katonai Bíróság által – lefolytatott első- és másodfokú eljárások jogszerűségét vitatva. Közülük Johannes C. Dona és Willem A. C. Schul úgy vélte, hogy a fegyelmi eljárás során a kifejezés szabadságához fűződő joguk is sérült.[18]

4.1.1. A tények

A holland Sorköteles Katonák Egyesülete *(Vereniging van Dienstplichtige Militairen)* 1971. augusztus 13. napján demonstrációt tartott Ermelo városában a haderőnél ekkor katonai szolgálatot ellátó személyek részvételével. Miután a helyi laktanya parancsnoka tudomást szerzett erről, felszólította a rendezvényen megjelenő alárendeltjeit, hogy haladéktalanul térjenek vissza a kaszárnyába, egyben ígéretet tett arra, hogy az utasítás teljesítése esetén a megmozdulásnak nem lesz következménye. Bár a címzettek eleget tettek a felhívásnak, néhányukat nem sokkal ezt követően más szolgálati helyre vezényelték, állítólag azért, mert részt vettek a tüntetésen.

Ezt kifogásolva a sorkatonai szolgálatot teljesítő kérelmezők az egyesület által a laktanyában terjesztett lap, az *Alarm* szerkesztőjeként közreműködtek *A legerősebb joga* című publicisztika megjelentetésében, amely a következő kijelentéseket tartalmazta:

> Smits tábornok az „alárendeltjeinek" azt írja: „Mindent meg fogok tenni azért, hogy megakadályozzam a JOGsértéseteket!" Ugyanakkor éppen ez a Tábornok felelős Daalhuisen and Duppen áthelyezéséért, pedig tudvalevő, hogy az elöljáró törvényi rendelkezések köntösébe bújtatva sem gyakorolhatja jogkörét visszaélésszerűen. A Tábornok annyira híve a jognak, amennyire az az ő érdekeit szolgálja. [...] Az általánosan alkalmazható büntetéseken felül a hadsereg vezetőinek intézkedések egész sora áll rendelkezésére a katonák elhallgattatásához, amelyek közül az áthelyezés csupán az egyik eszköz. Mindezt nem szüntetik meg a parlamentben feltett kérdések, legfeljebb óvatosabbá teszik őket. Csak akkor lehet ennek véget vetni, ha azok, akik saját hatalmukat kizárólag büntetések és megfélemlítések révén gyakorolhatják, kénytelenek lesznek valami rendes munka után nézni.

A laktanya parancsnoka úgy ítélte meg, hogy e kijelentések összeegyeztethetetlenek a fegyelem követelményével, ezért a lap terjesztését átmenetileg felfüggesztette, és intézkedett az eset kivizsgálása érdekében. Az eljárás eredményeképpen Donát három, míg Schult négy hónap tartamú – fegyelmező egységben végrehajtandó – elzárás büntetéssel sújtották a katonai büntető törvénykönyvről szóló holland törvény akkor hatályos 147. cikke szerinti fegyelemsértés elkövetése miatt.[19] Mindkét kérelmező esetén súlyosító körülményként értékel-

---

18 Ezenkívül – a többi kérelmezőhöz hasonlóan – hivatkoztak a szabadsághoz és a biztonsághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való joguk megsértésére, továbbá arra, hogy a hatóságok katonai jogállásuk miatt diszkriminálták őket, így a bíróság – a tárgyi összefüggésekre tekintettel – egy eljárás keretében bírálta el a beadványokat. A döntés e vonatkozásai azonban témánk szempontjából nem bírnak jelentőséggel, így ismertetésüket mellőzöm.

19 A vonatkozó törvényi rendelkezés értelmében az a személy, aki szóban, írásban, képi formában, arckifejezéssel vagy taglejtéssel kifejezésre jutatott gondolatai révén a fegyveres erők fegyelmének aláásására törekedett, valamint az, aki, tudva arról, hogy valamely írásmű vagy ábrázolás ilyen valós tartalommal bír, azt terjesztette, kiállította, közszemlére tette, továbbá terjesztés végett raktározta, három évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel volt sújtható. Az elzárást annak elszenvedője szigorított körülmények között töltötte, amelynek során legalább egy hónapig kimenőt sem kaphatott.

ték, hogy hasonló jellegű cselekmények miatt már a korábbiakban is felelősségre vonták őket. Az érintettek fellebbezésének eredményeként eljáró Legfelső Katonai Bíróság a lényegét tekintve helybenhagyta az állományilletékes parancsnok döntését, azonban Schul büntetését három hónap időtartamra mérsékelte.

4.1.2. A döntés

A strasbourgi bíróság általánosságban rámutatott, hogy az EJEE személyi hatálya a fegyveres erők tagjaira is ugyanúgy kiterjed, mint a szerződő államok joghatósága alá tartozó bármely más személyre, azonban annak alkalmazása során figyelembe kell venni életviszonyuk sajátosságait (54. pont). A konkrét ügyet illetően az eljáró tanács első lépésben megállapította, a kiszabott büntetések beavatkozást jelentettek az érintettek véleménynyilvánításhoz való jogának gyakorlásába, majd azt vizsgálta, hogy a sérelmezett megszorítások legitim célra irányuló, a demokratikus társadalmak működése szempontjából szükséges intézkedésnek minősültek-e (95–96. pont).

A holland kormány érvelése szerint a kifogásolt eljárások, szankciók a hadseregen belüli zavargások megelőzésére irányultak, azaz olyan érdeket szolgáltak, amelynek védelmében – a konvencióban írtaknak megfelelően – igazolható a szabadságjogot érintő korlátozás (97. pont). A nagykamara elvi éllel rögzítette, hogy a közrend védelme a társadalom meghatározott csoportjain belül uralkodó szabályozott viszonyok fenntartására is kiterjed, ugyanis azok megbomlása kihatással lehet a közösség egészére. Ez különösen igaz az állami feladatokat ellátó szervekre, köztük a honvédségre, ezért a testületen belüli zavargás megelőzése az EJEE alkalmazása szempontjából legitim célnak minősül (98. pont).

A bíróság kiemelte továbbá, hogy a kifejezés szabadsága a katonákat ugyanúgy megilleti, mint bárki mást, azonban a hadsereg rendeltetésszerű működése aligha képzelhető el olyan szabályok nélkül, amelyek az ezt biztosító fegyelem – például írásművekkel történő – aláásásának megakadályozását célozzák (100. pont). Az ítélet indokolása szerint a katonák véleménynyilvánításhoz való jogát korlátozó intézkedések felülvizsgálata során – a fegyveres erők sajátos élet- és szolgálati viszonyain, valamint az állomány tagjait terhelő különleges kötelezettségeken és felelősségen túl – nem hagyható figyelmen kívül, hogy a megszorítások szükségességének és mértékének megítélése kapcsán a szerződő államok némi mozgástérrel rendelkeznek (100. pont).

A tanács mindezek mellett azt is értékelte, hogy a publicisztikát olyan időszakban kezdték terjeszteni, amikor már eleve feszült légkör uralkodott a laktanyában, így Dona és Schul cselekménye a hadseregen belüli rendre nézve fokozott veszélyt hordozott magában. Ilyen körülmények között a holland hatóságok okszerűen jutottak arra a következtetésre, hogy a kérelmezők tevékenysége a katonai fegyelem aláásására irányult, ezért a kifogásolt eljárások megindítása és a büntetések kiszabása – a véleménynyilvánításhoz való jog visszaélésszerű gyakorolása miatt – indokolt és szükséges intézkedésnek minősült (101. pont). Erre figyelemmel a nagykamara megállapította, hogy nem sértették meg az EJEE 10. cikkét, így a kérelmek vonatkozó részeit elutasította.

4.2. A Hadjianastassiou v. Greece ügy[20]

4.2.1. A tények

A görög légierőnél repülőmérnökként szolgálatot teljesítő Constantinos Hadjianastassiou százados az Elfon gazdasági társaság felkérésére tanulmányban összegezte az irányított rakéták tervezésével és gyártásával kapcsolatos szakmai meglátásait, amelyet 1983-ban a megbízó rendelkezésére bocsátott. Mivel a mű titkos katonai információkat is tartalmazott – a büntetőjogi felelősség kivizsgálása érdekében indított eljárás eredményeként –, minősített adattal visszaélés elkövetése miatt két év hat hónap szabadságvesztés büntetésre ítélték. A másodfokon eljáró bíróság azonban úgy találta, hogy a terhelt csak kisebb jelentőségű információkat tett hozzáférhetővé illetéktelen személyek számára, ezért a szabadságvesztés tartamát – a cselekmény enyhébb jogi megítélésre figyelemmel – öt hónapra mérsékelte, végrehajtását pedig próbaidőre felfüggesztette. Miután a semmítőszék elutasította fellebbezését, a katonatiszt annak megállapítását kérte az EJEB-től, hogy megsértették a kifejezés szabadságához való jogát.

4.2.2. A döntés

A bíróság rámutatott, hogy az EJEE a szakmai kérdésekben kifejtett nézeteket is védelemben részesíti, így a kifogásolt intézkedés a véleménynyilvánítás jogának korlátozásaként értékelendő (39. pont). Az ítélet indokolása szerint a hadiipari eszközök tervezésével, valamint gyártásával kapcsolatos műszaki ismeretek közzététele sértheti vagy veszélyeztetheti a szerződő államok nemzetbiztonsági érdekeit, ezért az ilyen jellegű információk felfedésének megakadályozása és szankcionálása az EJEE alkalmazása szempontjából legitim célnak minősül (43–45. pont).

Az eljáró tanács kiemelte, hogy az alapjogi korlátozás megengedhetőségének vizsgálata során – a fegyveres erők tagjainak különleges kötelezettségei mellett – figyelembe kell venni, hogy a kérelmező katonatisztként, a légierő kísérleti rakétaprogramjának irányítójaként fokozott felelősséggel tartozott a tudomására jutott bizalmas információk megőrzéséért (46. pont). Mindezekre figyelemmel a testület úgy ítélte meg, hogy a görög bíróságok által – mérlegelési jogkörben – meghozott döntés a nemzetbiztonsági érdekek védelméhez fűződő társadalmi elváráson alapult, ezért összhangban állt az EJEE rendelkezéseivel.

4.3. A Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria ügy[21]

Az osztrák hadkötelesek érdekeit védő társadalmi szervezet és a sorkatonai szolgálatának teljesítését 1987. július 1-jén megkezdő Berthold Gubi által előterjesztett kérelem lényege szerint a salzburgi Schwarzenberg laktanya elöljárói és a honvédelemért felelős minisztérium tisztségviselői megsértették az EJEE előírásait, amikor véleménynyilvánításhoz való joguk gyakorlásában korlátozták őket. Témánk szempontjából – a speciális alanyiságra tekintettel –

[20] Hadjianastassiou v. Greece, no. 12945/87, 1992. december 16-i ítélet.

[21] Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria, no. 15153/89, 1994. december 19-i ítélet.

az ítélet azon vonatkozásai bírnak jelentőséggel, amelyek a kifogásolt intézkedések idején az osztrák haderő kötelékébe tartozó kérelmezőt érintik.[22]

4.3.1. A tények

A helyi kommunista párt tagjai közé tartozó Gubi katonai esküjének letételekor tiltakozását fejezte ki az Osztrák Köztársaság szövetségi elnökével szemben, majd társaival nyílt levélben emelt kifogást egyes szolgálati kötelmek miatt, valamint részt vett egy olyan petíció elindításában, amely a katonai szolgálat lelkiismereti okból történő megtagadására ösztönzött (9. pont). Ennek eredményeként elöljárói több alkalommal figyelmeztették, hogy tartózkodjon a fegyelemsértő magatartástól. A kérelmező azonban 1987. december 29-én közreműködött a kritikus hangvételű cikkeket tartalmazó *Der Igel* magazin akkor megjelent lapszámának laktanyán belüli terjesztésében.

A cikkek szerzői, köztük Gubi, bírálták a kiképzést, a szolgálati panaszok miatt indult eljárások eredményét és a sorkatonaság intézményével kapcsolatos kormányzati irányelveket, továbbá megvitatták a sajtóban megjelent, valamint az újoncok szakszervezetének kongresszusán a hadsereget érintően elhangzott kritikákat (10. pont). A kiadványok terjesztéséhez és közszemlére tételéhez – a vonatkozó jogi rendelkezések értelmében – a laktanya parancsnokának jóváhagyására lett volna szükség, ezért ennek hiánya miatt elöljárói ismételten figyelmeztetésben részesítették a kérelmezőt. Gubi emiatt panaszt terjesztett elő, amelyet a honvédelemért felelős minisztérium részéről eljáró tanács megalapozatlanságra hivatkozva elutasított. Ezt követően Gubi az osztrák alkotmánybírósághoz fordult, azonban a testület álláspontja szerint az abban foglaltak nem vetettek fel valós alapjogi problémát, így kérelmének érdemi elbírálását mellőzték.

4.3.2. A döntés

A strasbourgi bíróság megállapította az alapjog gyakorlását érintő korlátozás tényét, valamint azt, hogy a kifogásolt intézkedés a haderőn belüli rend megóvására irányult. Ezt követően azt vizsgálta, hogy a beavatkozás nyomós társadalmi szükségletet elégített-e ki és arányban állt-e az elérni kívánt legitim céllal. Korábbi állásfoglalását megismételve kifejtette, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát a fegyveres erők rendeltetésszerű működését veszélyeztető megnyilvánulások megakadályozása érdekében korlátozó, valamint joghátrányt kilátásba helyező törvényi rendelkezések a demokratikus társadalmak működése szempontjából szükséges intézkedésnek minősülnek. Rámutatott azonban arra is, hogy a kifejezés szabadsága a sértő, sokkoló, valamint a közösség egészét vagy valamely részét zavaró információkra és véleményekre is kiterjed

[22] Az egyesület azt sérelmezte, hogy a honvédelemért felelős miniszter nem engedélyezte az általuk kiadott *Der Igel* című folyóirat ingyenes – a hivatalos katonai magazinnal együtt történő – terjesztését a laktanyákban, holott más érdekvédelmi szervezetek lapjai számára felváltva biztosították ennek lehetőségét. A kérelem elutasítását azzal indokolták, hogy a kiadványban teret engedtek a sorkatonai szolgálat intézményét negatív színben feltüntető, ezáltal annak tekintélyét aláásó, valamint egyes politikai pártok e körben kifejtett nézeteit megjelenítő cikkeknek. Mindazonáltal a folyóirat előfizetés útján történő terjesztését nem akadályozták a katonai objektumokban.

(36. pont). Ebből következően a katonák sem zárhatók el bírálatok, kritikai észrevételek megfogalmazásától, hiszen a véleménynyilvánítás joga őket is megilleti.

Így a bíróság a továbbiakban arra a kérdésre kereste a választ, hogy Gubi publicisztikája és az általa terjesztett folyóiratban megjelent további cikkek valós veszélyt jelentettek-e a hadsereg fegyelmére és ezzel együtt rendeltetés szerinti feladatainak ellátására nézve. Az eljáró tanács meglátása szerint az írásművek ugyan több, a katonaság működését érintő panaszt tartalmaztak, reformokat javasoltak, valamint a jogorvoslati eljárások igénybevételére ösztönöztek, azonban szatirikus stílusuk, éles hangvételük ellenére sem sarkalltak *engedetlenségre* vagy *erőszakra,* és nem vonták kétségbe a haderő hasznosságát. Az ilyen jellegű gondolatok megfogalmazását viszont a demokratikus államok honvédelmi testületeiben éppúgy tolerálni kell, mint a társadalmak keretein belül, amelyeket szolgálnak, ezért a vizsgált megnyilvánulások nem lépték túl a kifejezés szabadságának határát (38. pont).

Bár a folyóirat hatására a Schwarzenberg laktanyában szolgálatot teljesítő katonák között feszültség alakult ki, a kamara álláspontja szerint nem kellett annak reális veszélyével számolni, hogy ez a sereg egészére átterjedhet (39. pont). Mindezek alapján a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a kifogásolt intézkedés nem állt arányban az elérni kívánt céllal, ezért a véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának korlátozása az EJEE vonatkozó rendelkezésének sérelmével járt.

4.4. A Grigoriades v. Greece ügy[23]

4.4.1. A tények

A görög haderő tartalékos tisztjelölt hallgatója, Panayiotis Grigoriades az állományba vételét követő két év elteltével nem kívánta meghosszabbítani szolgálati jogviszonyát. Döntése indokaként az állományilletékes parancsnokának 1989. május 10-én küldött levelében a következőket adta elő.

> MAGÁNVÉLEMÉNY
> [...T]iltakozom szolgálati jogviszonyom meghosszabbítása ellen egy olyan büntetés kiszabása miatt, amellyel a katonák jogainak védelme érdekében kifejtett tevékenységem miatt sújtottak. [...Ú]gy vélem, egy általános, a személyiségi jogok szabad gyakorlásának és az alkotmányos jogok, valamint a személyes szabadság elismerésének elfojtására irányuló szemlélet részeként marasztaltak el. A személyes érdektől függetlenül, általánosságban véve is elfogadhatatlannak és alkotmányellenesnek tartom a fiatal katonákat sújtó büntetést, különösen azon esetekben, amikor az ilyen jellegű joghátrány az ifjúság ideológiai és társadalmi vonatkozású emberi jogainak elismerése iránti küzdelemmel és személyiségüknek a katonai testülettel szembeni védelmével áll összefüggésben. Huszonnégy hónapja küzdve ez ellen [...] ezennel FELJELENTÉST teszek [... a]miatt, mert a katonaság ember- és társadalomellenes szervezet, amely természeténél fogva a béke ellen van. [... A] szol-

[23] Grigoriades v. Greece, no. 24348/94, 1997. november 25-i ítélet.

> gálat menete felelős megannyi bűncselekményért és agresszivitásért társadalmunkban, mivel erőszakossága révén olyan pszichés hatást vált ki, amely legyőzi az ezekkel szembeni – erkölcsből és lélekből fakadó – ellenállást. A honvédség egy bűnöző és terrorista szervezet, ahol megfélemlítésre épülő légkör uralkodik [...] nyilvánvalóan azzal a céllal, hogy az embereket ezen elnyomó testület részévé tegyék. [... A] katonai életkörülmények [...] ártalmasak, és nincs semmilyen egészséges formája az ellenállásnak, valamint üldözik a párbeszéd irányába tett erőfeszítéseket, ami teljes kiszolgáltatottságot eredményez. [... A katonaság éppen ezért] egy veszélyes intézmény, amit meg kellene szüntetni. [... A honvédelemért felelős] minisztérium része ezen elnyomó rendszernek, és ösztönzi azt. A tiltakozás ezen eszközével [...] HARCOLUNK, [...] hogy a minisztérium mozdítsa elő a haderő valódi ellenőrzését, és vonja felelősségre a tekintélyelvű rendszert kialakító és fenntartó személyeket, ahelyett, hogy e jelenségek módszeres elpalástolására törekedne, [...] hogy véget vessünk a megkülönböztetésnek, a kivételezésnek és a személyi függőségnek, amelyek a korrupt rendszerek eszközei. [... M]ostantól kezdve visszautasítom, hogy ilyen feltételek mellett egyenruhát viseljek. Ha felvenném, úgy érezném, lelkiismereti válságba kerülnék. [...] Mi, az új nemzedék, minden kísérletnek ellen fogunk állni, ami a gyengeségből fakad és a katonai rend szekértolója. Ez az, amiért nem tudom elítélni a szökést és az engedetlenséget, amelyek az alapvető emberi jogokból erednek és összhangban állnak a görög alkotmánnyal. [... H]atározottan hiszek abban, hogy ily módon kell küzdeni a társadalom felszabadításáért és a békéért.

Egy tartalékos tisztjelölt hallgató beszámolt róla, hogy társa a levél egy példányát átadta neki, ugyanakkor arra vonatkozóan nem merült fel adat, hogy arról további másolatok is készültek.

A ioanninai katonai törvényszék a honvédség tekintélyének megsértése miatt három hónap tartamú – börtön végrehajtási fokozatú – szabadságvesztés büntetésre ítélte Grigoriadest a katonai büntetőtörvénykönyvről szóló, akkor hatályos görög törvény 74. cikke alapján.[24] A másod- és harmadfokon eljáró bíróságok helytálló indokaira tekintettel helybenhagyták a döntést, ezért az érintett – véleménynyilvánításhoz való jogának sérelmére hivatkozva – az EJEB-hez fordult.

4.4.2. A döntés

Az eljáró tanács ítéletében rögzítette, hogy a görög hatóságok korlátozták a kérelmezőt véleménynyilvánításhoz való jogának gyakorlásában, azonban a kiszabott büntetés a nemzetbiztonság alapvető érdekeinek védelmét, valamint a közbiztonság fenntartását célozta (41. pont). Erre tekintettel kizárólag abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beavatkozás ezen – az egyezmény által a megszorítás jogszerű indokaként elismert – igények érvényesítéséhez szükséges és azzal arányban álló intézkedésnek minősíthető-e.

A kifejezés szabadsága a katonákat is ugyanúgy megilleti, mint bárki mást, azonban annak gyakorlása a honvédség rendeltetés szerinti feladatainak ellátása érdekében – az alapjog lényegi

[24] A vonatkozó törvényi rendelkezés értelmében a katonai állomány azon tagja, aki a lobogó, a fegyveres erő vagy a parancsnoksága által használt jelkép tekintélyét megsértette, hat hónapig terjedő szabadságvesztés büntetéssel volt sújtható. Ha az elkövető tiszt volt, rendfokozatától is meg kellett fosztani.

tartalmát nem érintő – korlátozásoknak vethető alá. A bíróság álláspontja szerint a hadsereget mint intézményt általánosságban véve bíráló kijelentések azonban – a hatékony működést biztosító fegyelem aláásására irányuló megnyilvánulásokkal szemben – nem szolgáltatnak elegendő alapot megszorító intézkedések alkalmazásához (45. pont).

A levél elemzésének eredményeként a nagykamara rámutatott, hogy az kétségkívül erős és indulatos megjegyzéseket tartalmazott a görög hadseregre nézve, azonban azok egy annak működését érintő általános, valamint hosszas fejtegetés részét képezték. Megállapította továbbá, hogy nem szerepelt benne a címzett vagy bármely más személy ellen irányuló sértő kijelentés, majd kiemelte, hogy a kérelmező *nem hozta nyilvánosságra* levelének tartalmát, és *szélesebb körben sem ismertette* (46–47. pont). Mindezekre figyelemmel a bírói tanács úgy ítélte meg, hogy a megnyilvánulás jelentéktelen hatást gyakorolt a fegyelemre, ezért a kifogásolt intézkedés a demokratikus társadalmak működése szempontjából szükségtelen volt (48. pont).

4.5. A Rekvényi v. Hungary ügy[25]

4.5.1. A tények

A Magyar Köztársaság Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény 1994. január 1. napjától hatályos 40/B. § (4) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „a fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártnak, és politikai tevékenységet nem folytathatnak".[26] Az indokolás szerint e törvénymódosítással a hon- és rendvédelmi testületek politikamentes működését kívánták biztosítani. A magyar rendőrség rendelkezési állományába tartozó Rekvényi László rendőr százados, a Független Rendőrszakszervezet elnöke ezt sérelmezve indítványt tett a honvédség, a határőrség, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak politikai jogait korlátozó jogszabály alkotmányellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére, azonban a magyar Alkotmánybíróság hatáskörének hiányára hivatkozva érdemi vizsgálat nélkül elutasította azt. Emiatt a rendőrtiszt 1994. április 20-án az EJEB-hez fordult annak megállapítását kérve, hogy a törvénymódosítással a magyar állam megsértette a véleménynyilvánítás, valamint a másokkal való egyesülés szabadságához fűződő jogát, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EJEE-ben írt alapelvét.

4.5.2. A döntés

A nagykamara mindenekelőtt leszögezte, hogy a politikai tevékenység a véleménynyilvánítás egy fajtája, így az EJEE 10. cikkének hatálya az ilyen típusú megnyilvánulásokra is kiterjed. Mivel e szabadságjog – a katonákhoz és a köztisztviselőkhöz hasonlóan – a rendvédelmi testületek hivatásos állományú tagjait is megilleti, a kifogásolt alkotmányos rendelkezés korlátozta a kérelmező véleménynyilvánításhoz való jogát (26. pont).

25 Rekvényi (5. lj.).

26 Lásd 1993. évi CVII. törvény az Alkotmány módosításáról 3. §.

A bíróság – ítélkezési gyakorlatának a bevezetőben említett hármas kritériumrendszeréből kiindulva – először azt vizsgálta, hogy a megszorítást kellő pontossággal és oly módon foglalták-e törvénybe, amely lehetőséget biztosított az érintettek számára a rájuk vonatkozó szabályok előzetes megismerésére. E kitétellel összefüggésben a testület rámutatott, hogy az előrelátható nem abszolút jellegű követelmény, hiszen az élet minden területére kiterjedő szabályozás eleve nem várható el a jogszabályoktól. Emellett nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a normák meghatározásainak egzaktsága jelentős mértékben függ a rendezni kívánt jogterület sajátosságaitól, a címzettek számától és azok jogállásától. Erre vezethető vissza az ítélet azon megállapítása is, hogy az alkotmányos rendelkezésektől megkívánt pontosság szintje – általános jellegüknél fogva – alacsonyabb lehet az egyéb törvényektől elvártaknál (34. pont). Az eljáró tanács kiemelte, hogy a politikai tevékenység fogalma – annak természetéből adódóan – egyébként sem határozható meg abszolút módon.

Mindezek alapján a nagykamara úgy találta, hogy a katonák politikai jogait korlátozó alkotmányos előírás – az e körben jogszerűen folytatható tevékenységeknek a döntéshozatal idején hatályos alacsonyabb szintű jogszabályokban meghatározott voltára is figyelemmel[27] – elég világos és egyértelmű volt ahhoz, hogy a kérelmező előre lássa magatartása lehetséges következményeit (36–38. pont). Ennek kapcsán ítéletének indokolásában arra is emlékeztetett, hogy a hazai törvények értelmezése és alkalmazása elsődlegesen a nemzeti hatóságok feladata, így a sérelmezett rendelkezés tartalmának kibontása – további részletszabályok hiányában – a magyar bíróságokra tartozik. A korlátozás célját illetően a testület kifejtette, hogy az állami tisztségviselők – köztük a rendőrök – kötelezése a politikai tevékenységtől való tartózkodásra a közintézmények depolitizálásának, ezáltal a plurális demokrácia fenntartásának célját szolgálja. Mivel a rendőrség a közbiztonság és a belső rend védelme érdekében kifejtett tevékenysége során az állampolgárok személyi szabadságát korlátozó közhatalmi aktusokat is gyakorol, intézkedéseik befolyástól mentes gyakorlásának szavatolása különös jelentőséggel bír. A bíróság kiemelte, hogy e megfontolások alapján – Magyarországon kívül is – számos állam korlátozza a rendőrök politikai jogait.

Minderre figyelemmel a nagykamara úgy ítélte meg, hogy a politikai semlegesség megszilárdítása és fenntartása minden demokratikus államban törvényes cél lehet. Az indokolásában utalt arra is, hogy e célkitűzés különös súllyal esik latba azokban az országokban, amelyek korábbi totalitárius berendezkedése nagymértékben támaszkodott a rendőrségnek az állampárt iránti elköteleződésére (41. pont). A testület álláspontja szerint a sérelmezett alkotmányos rendelkezés – a rendőrök politikai szabadságjogának lényegi tartalmát nem érintve – kizárólag a rendvédelmi testület független és pártatlan működését veszélyeztető megnyilvánulásokat tiltotta. Ebből következően politikai jogaikat – köztük a közügyeket érintő véleménynyilvánítás el-

[27] Lásd 1989. évi XXXIV. törvény országgyűlési képviselők választásáról 2. § (1) és (3) bekezdés, 5. § (1) bekezdés, 10. § (1) és (3) bekezdés; 1990. évi LV. törvény az országgyűlési képviselők jogállásáról 1. § (1) és (4) bekezdés, 8. § (1) bekezdés, 23. § (1) bekezdés, 25. § (1) bekezdés; 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről 2. § (3) bekezdés, 7. § (9) és (10) bekezdés; 1/1990. (I. 10.) BM rendelet a Magyar Köztársaság Rendőrségének Szolgálati Szabályzatáról 430., 432–435., 437–438., 470., 472–474. és 477. pont; 3/1995. (III. 1.) BM rendelet a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról 106. § (5)–(6) és (9)–(10) bekezdés.

sődleges eszközeként számon tartott választójogot – alacsonyabb szintű jogszabályokban meghatározott módon a továbbiakban is gyakorolhatták, így az intézkedés arányban állt az elérni kívánt törvényes céllal (49. pont).

Mivel a kérelmezőnek a véleménynyilvánításhoz, valamint a másokkal való egyesülés szabadságához fűződő jogait érintő – részben a rendőrök különleges jogállásból adódó – korlátozás az EJEE alapján igazolható, a sérelmezett rendelkezés diszkriminatív jellege szintén kizárható (61–62. pont). A bíróság mindezek alapján úgy döntött, hogy a véleménynyilvánítás és az egyesülés szabadságának teljes elvonásával nem járó, az elérni kívánt törvényes cél érdekében alkalmazott korlátozás nem sértette az EJEE által biztosított szabadságjogok egyikét sem.

4.6. A Szima v. Hungary ügy[28]

4.6.1. A tények

A magyar rendőrség rendelkezési állományába tartozó Szima Judit rendőr alezredes 2007-ben és 2009-ben több írást tett közzé az általa képviselt Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezet honlapján (www.tmrsz.hu), amelyekben az alábbi kijelentések is szerepeltek:

- Rendszeres az ellentételezés nélküli túlmunka végeztetése…
- Nyilvánvaló járandóságokat nem fizetnek ki évek óta a kisrendőröknek…
- Ma már szinte csak az lehet rendőri vezető, akinek vagy politikai támogatottsága van, vagy pedig rendőri vezetők rokona, egyenesági leszármazottja.
- Miért csodálkozunk azon, hogy amikor törvénysértő, hatalmaskodó kiskirály rendőri vezetők jogsértései következmények nélkül maradnak, akkor egyes kisrendőrök is veszik maguknak a bátorságot, hogy törvénysértéseket kövessenek el?
- A magyar rendőrség beosztotti állománya egyre jobban kisemmizett, saját vezető által sok esetben megalázott.
- A rendőri vezetés ismét tanúbizonyságát adta annak, hogy […] képtelen pártsemleges és politikailag is semleges módon fenntartani a közrendet. Ismét bebizonyosodott, hogy a rendőrség elsősorban nem az adófizető állampolgárok közrendjének biztosítása, hanem a Magyarországot gazdasági és morális végveszélybe sodró, regnáló politikai vezetők uralmának a fenntartását tartja elsődlegesnek.
- A szakmaiatlan, a rendőri eskü szellemétől idegen, nemzetellenes rendőri vezetők által tanúsított magatartások minden eddig tapasztaltnál mélyebb morális szakmai válságba taszították a rendőri állományt és annak társadalmi megbecsülését.
- Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője napról napra tanúbizonyságát adja annak, hogy a rendőrség vezetésénél sokkal jobban ért pajzán versek írogatásához, a Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezete munkájának akadályozásához, vagy akár egy rendőrségi popzenekar menedzseléséhez, mintsem hogy együttműködjön a rendőrség azon reprezentatív szakszervezetével, amelynek soraiban legnagyobb arányban találhatók meg az utcai szolgálatot teljesítő közrendőrök.[29]

---

28 Szima v. Hungary, no. 29723/11, 2012. október 9-i ítélet.

29 A magyar bíróság által vizsgált megnyilvánulásokat nem tartalmazza teljeskörűen az ítélet.

A fenti idézeteket tartalmazó dokumentumok internetre történő feltöltésével Szima kijelentései a nagy nyilvánosság számára hozzáférhetővé váltak, azokat számos – név szerint is azonosítható – rendőr olvasta. Az emiatt indult büntetőügyben a Fővárosi Bíróság Katonai Tanácsa 2010. április 29-én folytatólagosan elkövetett bujtogatás vétsége miatt négyszáz napi tétel, napi tételenként 400 forint pénzbüntetésre és lefokozásra ítélte a rendőrtisztet, továbbá kötelezte a nyomozás során felmerült bűnügyi költség viselésére.[30]

A másodfokú eljárásban a Fővárosi Ítélőtábla Katonai Tanácsa – az ítéletet megváltoztatva – kétrendbeli folytatólagosan elkövetett bujtogatás vétségének minősítette a cselekményt, egyéb vonatkozásban azonban helybenhagyta az elsőfokú ítéletet. A terhelt és védője által benyújtott felülvizsgálati indítvány nem vezetett eredményre, ezért 2011. április 28-án – a kifejezés szabadságához való jog sérelmére hivatkozva – kérelemmel fordultak az EJEB-hez. Kifogásolták, hogy a magyar hatóságok nem tették lehetővé Szima számára kijelentései valóságtartalmának bizonyítását, ami – álláspontjuk szerint – sértette a tisztességes eljáráshoz való jog EJEE-ben rögzített követelményét.

4.6.2. A döntés

A bíróság megállapította, hogy a kifogásolt intézkedés a kérelmező véleménynyilvánításhoz való jogába történt beavatkozásnak minősül, ami csak akkor lehet jogszerű, ha a megszorítás az EJEE-ben – a korlátozás lehetséges okai között – felsorolt társadalmi érdekek érvényesítésére irányult. Emellett rögzítette azt is, hogy a rendőrtisztet törvényben meghatározott büntetőjogi rendelkezés alapján ítélték el bujtogatás vétségének elkövetése miatt, amely bűncselekmény védett jogi tárgya a szolgálati rend és a fegyelem. Ebből adódóan a döntés a rendvédelmi testületen belüli zavargás és bűncselekmény megakadályozásaként értékelhető, azaz legitim célt szolgált (22–24. pont).

Az eljáró tanács mindezekre tekintettel kizárólag azt vizsgálta érdemben, hogy a beavatkozás igazolására felhozott indokok relevánsak és elégségesek voltak-e, valamint a megtett intézkedés arányban állt-e az elérni kívánt törvényes céllal. A kamara kifejtette, hogy a véleménynyilvánítás joga a katonákhoz hasonlóan a rendőröket is megilleti, azonban a rendvédelmi szervek rendeltetés szerinti feladatainak ellátása nem szavatolható olyan jogszabályok nélkül, amelyek a hatékony működést biztosító fegyelem aláásásának megakadályozását célozzák (25. pont).

A kérelmező szakszervezeti vezetői minőségével összefüggésben a testület rámutatott, hogy az érdekvédelmi tevékenységet folytató szervezetek csak akkor tölthetik be rendeltetésüket, ha a munkavállalók élet- és munkakörülményeinek javítását célzó javaslataikat szabadon kifejezésre juttathatják. E jog szabad gyakorlása érdekében a szerződő államoknak biztosítaniuk kell, hogy a szakszervezeti tisztségviselőket – aránytalan büntetésekkel – ne tántorítsák el érdekképviseleti tevékenységük folytatásától. A munkaviszonnyal kapcsolatos érdekek előmozdítása, megvédése az ítélet indokolása szerint közérdek, ezért az erre irányuló megnyilvánulások

[30] A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 357. § (1) bekezdése értelmében az a büntető anyagi jogi értelemben katonának minősülő személy, aki társai között az elöljáró, a parancs vagy általában a szolgálati rend vagy a fegyelem iránt elégedetlenséget szított – bujtogatás vétsége miatt – egy évig terjedő szabadságvesztéssel volt sújtható.

korlátozására csak szűk körben van lehetőség (28. pont). Az EJEE vonatkozó rendelkezései azonban ez esetben sem garantálják a véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának korlátlanságát. Ha a szerződő állam a megszorítás kellő indokát adja, a döntés pedig összhangban áll az ítélkezési gyakorlattal, a zavargás – jelen esetben a rendőrség működését veszélyeztető engedetlenség – megelőzésével kapcsolatos ügyekben erős érvek szükségeltetnek a nemzeti hatóságok döntésének felülbírálásához (29. pont).

Az EJEB meglátása szerint a konkrét ügyben – ezen általános elvek figyelembevételével – a kérelmező véleménynyilvánításhoz való jogát kellett egyensúlyba hozni a szolgálati jogviszonyából fakadó kötelezettségeivel. A tanács megjegyezte, hogy az eljárás alapjául szolgáló kijelentések között van olyan, amely munkajogi kérdésekkel, így a rendőrségi munkavállalóknak – köztük a szakszervezet tagjainak – járó, ki nem fizetett járandóságokkal foglalkozik, azonban a kérelmező a testület vezető tisztségviselőinek tevékenységét is visszatérően kritikával illette, az állampolgárok megvetésével és politikai érdekek kiszolgálásával vádolva őket. A kamara meglátása szerint ez utóbbi megnyilatkozások túlmutatnak a szakszervezeti tisztségviselők által végzett érdekérvényesítő tevékenységen, ugyanis nem a munkavállalók élet- és munkakörülményeinek javítását célozták. Így e kijelentéseket nem a szólásszabadságnak a szakszervezeti tisztségviselőket megillető különös aspektusából, hanem annak általános nézőpontjából vizsgálta. Ezzel összefüggésben rámutatott, hogy a véleménynyilvánításhoz való jogot – az egyesülési szabadsághoz hasonlóan – a szerződő államok azzal a megszorítással kötelesek tiszteletben tartani, hogy annak a rendvédelmi testületek hivatásos állományába tartozó személyek általi gyakorlását az EJEE-ben írtak szerint korlátozás alá vethetik. Ez azonban nem érintheti a jog lényegi tartalmát, így a restriktív rendelkezéseket szorosan kell értelmezni (31. pont).

A kiszabott büntetés arányosságának elemzése során a bíróság úgy ítélte meg, hogy az érdekvédelmi tevékenység körébe eső kijelentések szankcionálása nehezen egyeztethető össze a szakszervezeti tisztségviselőket megillető jogosultságokkal. Megjegyezte továbbá, hogy az országos rendőrfőkapitányra vonatkozó dehonesztáló kijelentések értékítéletnek minősülnek, így az EJEE vonatkozó rendelkezése alapján magas szintű védelmet élveznek. Az ítéletben konkrétan meg nem jelölt egyes állítások kapcsán az eljáró tanács kívánatosnak tartotta volna, ha a büntetőeljárást lefolytató bíróságok lehetőséget biztosítanak a valóság bizonyítására. Abban az esetben, ha a kérelmezőt kizárólag ezek alapján ítélték volna el, ennek elmaradása – az ítélet indokolása szerint – már önmagában is kétségeket ébresztene az alkalmazott szankció jogszerűségét illetően.

Azonban a rendőrség vezető tisztségviselőinek tevékenysége kapcsán megfogalmazott kritikák vonatkozásában a kamara osztotta a magyar bíróság álláspontját. Elfogadta, hogy ezek a megnyilvánulások, különösen a rendőrségi vezetőket politikai részrehajlással, túlkapásokkal, szakmai dilettantizmussal és nepotizmussal vádoló állítások, kikezdhették az elöljárói intézkedések legitimitását, így engedetlenséget kelthettek. Ezen az sem változtat, hogy a kijelentések túlnyomórészt értékítéletnek minősültek, különös tekintettel arra, hogy a kérelmező nem hozott fel bizonyítékokat nyilatkozatai ténybeli alapjának alátámasztására.

A bíróság megítélése szerint a lojalitás, valamint a rendőri vezetők intézkedéseinek törvényességébe vetett bizalom megőrzése és fenntartása kiemelt jelentőséggel bír. Az alezredesi rendfokozattal rendelkező kérelmező rendőrtisztként és szakszervezeti vezetőként – egyebek mellett az általa képviselt érdekvédelmi szervezet honlapjának ellenőrzésével – jelentős befolyást gyakorolt az egyesület tagjaira, sőt a rendvédelmi testület állományába tartozó más személyekre is. Így a véleménynyilvánításhoz való jogának gyakorlása során – jogállásából fakadó felelősségéhez mérten

– a rendőrség működését meghatározó fegyelem speciális követelményére is figyelemmel kellett volna lennie, még a rendvédelmi testületen belüli átláthatóságot és szakmaiságot, továbbá a jogszabályok tiszteletben tartását célzó bírálat lehetővé tételéhez fűződő társadalmi érdekkel szemben is.

Az eljáró tanács megjegyezte, hogy a kérelmezőnek szolgálati jogviszonya létesítésekor tisztában kellett lennie vállalt hivatása sajátosságaival, így a véleménynyilvánításhoz való jogát érintő korlátozásokkal. E körben jelentősége van annak is, hogy a szolgálati jogviszonyra vonatkozó speciális szabályok nem kívánták meg a kérelmezőtől, hogy hivatását meggyőződése ellenében gyakorolja (32. pont). A fegyelemnek a rendőri vezetésbe vetett bizalmat és az elöljárók hitelességét aláásó, vádaskodó vélemények szankcionálásával történő fenntartása nyomós társadalmi szükséglet, így a büntetőeljárást lefolytató bíróságok által ennek igazolására felhozott indokok kellőképpen alátámasztottak, különösen a kérelmezővel szemben alkalmazott relatíve enyhe szankciókra figyelemmel. Erre tekintettel a kamara úgy ítélte meg, hogy nem sértették meg a kérelmezőnek az EJEE által biztosított jogát a véleménynyilvánításhoz és a tisztességes eljáráshoz.

Az EJEB a kérelem elbírálása során felismerte, hogy a rendőrök és a katonák *szolgálati kötelezettségei és életviszonyai* – jogállásuk lényegében azonos voltára figyelemmel – *nagyfokú hasonlóságot* mutatnak.[31] Ezért az ügyben meghozott döntés érdemét tekintve a rendvédelmi testületekre is kiterjesztette a szerződő államokat a fegyelem, a szolgálati rend és a szolgálati tekintély aláásását célzó megnyilvánulások és azok állományon belüli terjesztésének megakadályozása terén megillető jogokat.

4.7. A Jokšas v. Lithuania ügy[32]

4.7.1. A tények

A *Kauno Diena* című litván napilapban 2006. március 1-jén *Háború alkotmányos jogok nélkül* címmel megjelent cikkben a balti állam hadseregének kötelékébe tartozó Alvydas Jokšas kritikával illette a parlament által pár hónappal azelőtt – csaknem egyhangúlag – elfogadott katonai fegyelmi szabályzatot. A nagy nyilvánosság előtt kifejtett véleménye szerint az új norma nem biztosítja megfelelő módon az érintettek védelemhez, védekezéshez való jogát, ugyanis az eljárás alá vont személyek nem ismerhetik meg az ügyükben készített vizsgálati jelentések tartalmát, és a jogorvoslati eljárás során korlátozott a jogi képviselet igénybevételének lehetősége. Ennek alapján kijelentette, hogy a jogszabályt nem tekinti kötelező hatályúnak magára nézve, és javaslatot tett a köztársasági elnöknek, hogy azt ne írja alá.

A honvédelemért felelős minisztérium megítélése szerint a megnyilvánulás veszélyt jelenthetett a szolgálati rendre és a haderő fegyelmi helyzetére, ezért intézkedett az eset kivizsgálásáról. Ennek eredményeként azonban arra a következtetésre jutottak, hogy nem történt fegyelemsértés, ezért az eljárást megszüntették. 2006. március 3-án a lap *A kritika haragra gerjeszti a minisztériumot* címmel új cikket közölt, amelyben Jokšas – a fegyelmi eljárás megindítását ille-

31 „Katonai életviszonyok" alatt a továbbiakban a rendvédelmi testületek kötelékébe tartozó személyek munkakörülményeit is értem, mivel azok alapja szintén a fegyelem, valamint a szolgálati és függelmi rend.

32 Jokšas v. Lithuania, no. 25330/07, 2013. november 12-i ítélet.

tő bírálata mellett – sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy a köztársasági elnök végül nem fogadta meg a tanácsát, és a jogszabály a kifogásolt tartalommal lépett hatályba. A később nyugállományba helyezett katona álláspontja szerint szerződésben vállalt szolgálati idejét korábbi kijelentései miatt nem hosszabbították meg, ezért felülvizsgálati eljárást kezdeményezett. Miután jogorvoslati kérelmét mind az első-, mind a másodfokon eljáró közigazgatási bíróság elutasította, véleménynyilvánításhoz való joga megsértésének megállapítását kérte az EJEB-től.

4.7.2. A döntés

Az eljáró tanács ebben az ügyben is utalt rá, hogy a véleménynyilvánítás joga a katonákat is megilleti, azonban annak gyakorlása a hadsereg rendeltetés szerinti feladatainak ellátását biztosító fegyelemre valós veszélyt jelentő megnyilvánulások esetén korlátozható. A hatékony működés ugyanis olyan jogi normákat feltételez, amelyek megakadályozzák az ez ellen ható cselekményeket. Mindazonáltal a szerződő államok e szabályokra hivatkozva nem tilthatnak meg mindennemű véleménynyilvánítást, így például a honvédség mint intézmény ellen irányuló kijelentések – a testület vélekedése szerint – nem alapozhatják meg a megszorításokat (70. pont).

A kamara rámutatott, hogy a cselekmény kivizsgálása érdekében indított eljárást fegyelemsértés hiányában szüntették meg, ezért a kérelmező ezzel összefüggésben nem hivatkozhat a kifejezés szabadságának megsértésére. Erre tekintettel abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy Jokšas szolgálati viszonyát a jogszabályban meghatározottak szerinti nyugdíjkorhatár elérésére vagy nyilatkozataira tekintettel szüntették-e meg (71. pont). A bíróság kifejtette, hogy a véleménynyilvánítás miatti felelősségre vonás a kifejezés szabadságának korlátozását jelenti, azonban a vizsgált esetben nem merült fel arra vonatkozó adat, hogy Jokšas megnyilvánulásai és a kifogásolt intézkedés összefüggésben állnak egymással.

A kritikus vélemények közzétételét követően nem vezettek be olyan intézkedéseket, amelyek ellehetetlenítették volna a kérelmező további foglalkoztatását, és az elöljárói sem tettek olyat, ami arra utalt, hogy a kijelentései miatt nem hosszabbították meg a szolgálati idejét. Megállapítható volt továbbá, hogy a litván haderőnél általános gyakorlat a szolgálati jogviszony megszüntetése a nyugdíjkorhatár elérésekor (72. pont). Egyes speciális beosztást betöltő katonák, így például a kódfejtők esetében eltértek ettől, azonban a kérelmező nem tartozott e személyi körbe (73. pont). Mindezek alapján a bíróság kimondta, hogy nem sértették meg a kérelmező véleménynyilvánításhoz való jogát.

4.8. A Soares v. Portugal ügy[33]

4.8.1. A tények

A Portugáliában található Arganil csendőrőrsén 2009 őszén az a szóbeszéd terjedt, hogy a parancsnok elsikkasztotta annak a pénznek egy részét, amelyet az állomány karácsonyi bankettjé-

[33] Soares v. Portugal, no. 79972/12, 2016. június 21-i ítélet.

nek megszervezésére kaptak az elöljáróságtól. Bár a rendezvényen a szervezeti egység vezetőjén kívül csak egy személy volt jelen, az eseménynek helyt adó étterem vezetője a költségkeret egészét kitevő összegről állított ki számlát. A híresztelés szerint a parancsnok – családja társaságában – később visszatért a vendéglőbe, ahol a különbözetet levonták a fogyasztásuk árából.

A híresztelések a góisi csendőrőrs állományába tartozó António A. M. Soares szakaszvezetőhöz is eljutottak, aki 2009. november 7-én a történtek kivizsgálását kérte. Az állami szervezetek belső ellenőrzését végző főfelügyelőségnek címzett levelében megjegyezte, hogy értesülései az ott szolgálatot teljesítő kollégáitól származnak, akik az esetleges retorzióktól tartva nem mernek intézkedni. Emiatt maga is kérte, hogy bejelentését – a testülettel fennálló jogviszonyára tekintettel – kezeljék bizalmasan. Beadványát később továbbították a csendőrség főparancsnokságának és a lousãi ügyészségnek, de az ennek eredményeként lefolytatott eljárások során nem találtak pénzügyi visszaélésre utaló bizonyítékot. A megalapozatlan állítások miatt ugyanakkor – a bejelentő felelősségének kivizsgálása érdekében – büntető- és fegyelmi eljárást rendeltek el.

A büntetőügyben – a portugál büntető törvénykönyv 180. cikk (1) bekezdésébe ütköző rágalmazás minősített esetének elkövetése miatt – 720 euró összegű pénzbüntetésre ítélték, valamint a sértett kártérítési igényének helyt adva 1000 euró megfizetésére kötelezték.[34] A döntést a másodfokon eljáró bíróság – annak helyes indokaira tekintettel – helybenhagyta. A fegyelmi eljárás során azt rótták Soares szakaszvezető terhére, hogy a szolgálati utat megkerülve tett bejelentést a tudomására jutott információkról, így kötelességszegés miatt nap nap tartamú foglalkozástól eltiltással sújtották, amelynek végrehajtását 12 hónapra felfüggesztették. Az érintett úgy ítélte meg, hogy az intézkedések sértették a véleménynyilvánításhoz való jogát, ezért ennek megállapítása érdekében kérelmet terjesztett elő az EJEB-nél.

4.8.2. A döntés

A testület általánosságban kifejtette, hogy a kifejezés szabadsága – más munkavállalókhoz hasonlóan – a közszférában dolgozó személyeket is megilleti, azonban annak gyakorlása során tiszteletben kell tartaniuk a munkáltató felé fennálló sajátos kötelezettségeiket. Ebből adódóan a munkahelyi szabálytalanságokkal kapcsolatos adatokat – a lojalitás és a diszkréció fokozott követelményére tekintettel – csak akkor hozhatják nyilvánosságra, ha a probléma orvoslása érdekében felettesük vagy más kompetens személy/szerv irányába megtett intézkedésük nem vezetett eredményre (39–41. pont). A hivatalos személyek által elkövetett közpénzeket érintő visszaélések megakadályozása és kivizsgálása fontos társadalmi érdek, így az erre irányuló bejelentések kiemelt védelmet élveznek, feltéve, hogy a közölt információk ténybelileg megalapozottak (44. és 49. pont).

A konkrét ügyet vizsgálva az eljáró tanács megállapította, hogy a kérelmező az arganili őrsparancsnok cselekvőségére vonatkozó tényállításokat fogalmazott meg, amelyeket nem tá-

[34] A vonatkozó törvényi rendelkezések szerint az, aki hivatalos személyről más előtt annak becsületét vagy jó hírnevét sértő tényt állít vagy arra közvetlenül utaló kifejezést használ, még abban az esetben is, ha cselekménye kizárólag az ilyen jellegű megnyilvánulás megismétlésében áll, 9 hónapig terjedő szabadságvesztéssel vagy legfeljebb 3240 euró összegű pénzbüntetéssel sújtható. Ha az elkövető nem tesz eleget a nyilvánosságra hozott információ ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségének, nem hivatkozhat arra, hogy jóhiszeműen járt el.

masztott alá bizonyítékokkal. Utalt továbbá arra, hogy a közpénzekkel való visszaélés vádja különösen súlyos állítás a rendvédelmi szervezetek állományába tartozó személyekre nézve, és alkalmas a róluk, de még inkább a testületről kialakított pozitív kép lerombolására (4. pont). A bíróság meglátása szerint a kérelmező tisztában volt azzal, hogy értesülései kizárólag szóbeszédeken alapulnak, ezért nem ellenőrizte azok hitelességét a bejelentés megtétele előtt (47. pont).

Ítéletének indokolásában rámutatott, hogy a tudomására jutott információkat a csendőrség hierarchikus felépítése által meghatározott eljárási rendnek megfelelően elöljáróinak, azaz a góisi csendőrőrs parancsnokának vagy a kerületi csendőrparancsnokság vezetőjének kellett volna jelentenie, aminek az elmulasztásával megfosztotta őket az eset kivizsgálásának lehetőségétől (48. pont).[35] A kiszabott büntetések kapcsán a kamara rögzítette, hogy azok – a kérelmező súlyos állításaira és az okozott kárra figyelemmel – nem tekinthetők aránytalannak, különösen mert a vonatkozó törvényi rendelkezések alapján sokkal súlyosabb büntetést is kiszabhattak volna (50. pont). Mindezek alapján úgy találta, hogy a kérelmező véleménynyilvánításhoz való jogát – mások jó hírneve védelmének érdekében – korlátozó intézkedések alátámasztására felhozott indokok helytállók és elegendők voltak, így a beavatkozás nyomós társadalmi szükségleten alapult (51. pont). Ennek megfelelően az EJEE vonatkozó rendelkezéseit nem sértették meg.

5. Az eseti döntések elvi jellegű megállapításai

A szólásszabadság és a hon- és rendvédelmi szervezetek rendeltetésszerű működését biztosító követelmények érvényesülése közti egyensúly megteremtése, mint láthattuk, csak esetről esetre haladva, az állomány önkifejezéshez való joga, valamint a demokratikus közélet kialakulásához és fenntartásához fűződő társadalmi érdek, továbbá a katonai életviszonyok sajátosságainak egyidejű figyelembevételével lehetséges. Az ismertetett döntések alapján megállapítható, hogy az ügyek egyedi körülményeinek mérlegelése során – az EJEE vonatkozó rendelkezései mellett – az ítélkezési gyakorlatban kimunkált jogelvek is kiemelt jelentőséggel bírnak. A fegyveres testületeknél szolgálatot teljesítő egyének véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozhatósága kapcsán a bíróság által megfogalmazott, így a nemzeti hatóságok számára is zsinórmértékül szolgáló iránymutatások az alábbiak szerint összegezhetők:

– Az EJEB hatálya e speciális alanyokra ugyanúgy kiterjed, mint a szerződő államok joghatósága alá tartozó bármely más személyre, azonban annak alkalmazása során az őket terhelő különleges kötelezettségekre és felelősségre is figyelemmel kell lenni.[36]

---

35 Az EJEB ezzel egyező álláspontra helyezkedett a Guja kontra Moldova ügyben is (no. 14277/04, 2008. február 12-i ítélet), amikor egy közintézmény működésével összefüggésben kifejtette, hogy a sérelmesnek tartott intézkedéssel kapcsolatos információk csak akkor hozhatók nyilvánosságra, ha a munkavállaló a felettesével vagy más kompetens személlyel vagy szervvel már tudatta ezeket, ám ez nem vezetett eredményre (73. pont). Lásd részletesen Zaccaria Márton Leó: Szabadság vagy felelősség? Munkavállalói véleménynyilvánítás emberi jogi nézőpontból. In Pál Lajos (szerk.): *A véleménynyilvánítás szabadsága és korlátai a munkajogviszonyban. A Magyar Munkajogi Társaság 2021. június 23-i vitaülésén elhangzott előadások, hozzászólások.* Budapest, HVG-ORAC, 2021, 156–159.

36 Engel (13. lj.) 54. és 100. pont; Hadjianastassiou (20. lj.) 46. pont.

– A szólásszabadság a hadsereg vagy a rendvédelmi feladatokat ellátó állami szervek rendjének, politikai semlegességének megőrzése és fenntartása érdekében történő korlátozása az EJEE alkalmazása szempontjából legitim célnak minősül.[37]
– A véleménynyilvánítás joga a katonaság, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási testület állományát is megilleti, azonban annak gyakorlása az e szervezetek hatékony működésre nézve valós veszélyt jelentő – különösen a fegyelem, a szolgálati rend és a szolgálati tekintély aláásását célzó – megnyilvánulások megakadályozása érdekében korlátozásoknak és szankcióknak vethető alá.[38]
– A bírálatok, kritikai észrevételek kifejezésre juttatását a demokratikus államok fegyveres egységeinél éppúgy tolerálni kell, mint azon társadalmak keretein belül, amelyeket szolgálnak.[39]
– A honvédséget és a rendvédelmi szerveket általánosságban véve bíráló kijelentések önmagukban nem szolgáltathatnak elegendő alapot megszorító intézkedések alkalmazásához.[40]
– Az e testületek rendellenes működésével kapcsolatos információkat a kötelékükbe tartozó személyek – a lojalitás és diszkréció fokozott követelményére tekintettel – csak akkor hozhatják nyilvánosságra, ha a probléma orvoslása érdekében az elöljáróik irányába megtett intézkedésük nem vezetett eredményre.[41]
– Akik bajtársaikra beosztásukból, rendfokozatukból vagy választott tisztségükből adódóan befolyással lehetnek, véleménynyilvánításhoz való joguk gyakorlása során különös figyelmet kötelesek fordítani a fegyelem megtartásának követelményére, még a szakmaiságot, az átláthatóságot és a jogkövetést célzó bírálat lehetővé tételéhez fűződő társadalmi érdek ellenében is.[42]
– Az állomány magasabb beosztást betöltő vagy rendfokozattal bíró tagjai fokozott felelősséggel tartoznak a minősített adatok megőrzéséért.[43]

6. Az ítélkezési gyakorlat értékelése

Az EJEB már a vizsgált jogkérdést felvető első ügyeiben felismerte, hogy a hon- és rendvédelmi testületek állományába tartozó személyek véleménynyilvánításhoz való joga összeütközésbe kerülhet a szabadságjog korlátozásának lehetséges okai között számon tartott társadalmi érdekekkel. Ebből kiindulva a konkrét esetekben felmerülő kollízió feloldásakor – az egyedi körülmények mérlegelésével – abban kell állást foglalnia, melyiket részesíti előnyben: a kifejezés

37 Engel (13. lj.) 98. pont, Rekvényi (5. lj.) 41. pont.
38 Uo. 100. pont, Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs (21. lj.) 36. pont; Grigoriades (23. lj.) 45. pont; Rekvényi (5. lj.) 26. pont; Szima (28. lj.) 25. pont; Jokšas (32. lj.) 70. pont.
39 Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs (21. lj.) 38. pont.
40 Grigoriades (23. lj.) 45. pont; Jokšas (32. lj.) 70. pont.
41 Grigoriades (23. lj.) 46–47. pont; Soares (33. lj.) 39–41. és 48. pont.
42 Szima (28. lj.) 32. pont.
43 Hadjianastassiou (20. lj.) 46. pont.

szabadságát, vagy a fegyveres szervezetek hatékony, politikai befolyástól mentes működéséhez fűződő közösségi igényt.

A kérelmek elbírálása során a bírói fórum egyre több szempontot értékelt, ami a kérdéskör árnyaltabb, differenciáltabb megközelítését eredményezte. Általánosságban azonban elmondható, hogy a szólásszabadság korlátozására csak a hadsereg, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási szervezet rendeltetés szerinti feladatainak ellátását ténylegesen veszélyeztető megnyilvánulások esetén lát lehetőséget. Mindazonáltal a jogtárgy fenyegetettségének és ezzel együtt a megszorítások szükségességének megítélése kapcsán alkalmazott mérce korántsem tekinthető egységesnek. A kiindulópontot jelentő Engel és társai ügyben az eljáró tanács elegendőnek tartotta az absztrakt veszélyhelyzet meglétét, azonban Gubi cselekményének elbírálása során ennél továbbmenve már csak az engedetlenségre és erőszakra sarkalló kijelentések esetén látta volna igazolhatónak az alapjog korlátozását.

A Szima kérelme alapján indult eljárás ugyanakkor ismét abba az irányba mutat, hogy a kifejezés szabadságát érintő beavatkozások már a hon- és a rendvédelmi testületek rendeltetésszerű működését közvetett módon, károsan befolyásoló gondolatok kifejezésre juttatása esetén is jogszerűek lehetnek. Az ítélkezési gyakorlat bizonytalanságából adódóan indokoltnak tűnik megvizsgálni, hogy a fegyveres szervezeteknél szolgálatot teljesítő személyek véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozhatósága tárgyában lefolytatott eljárások során valamennyi releváns körülményt figyelembe vettek-e, és az egyes döntések hibáinak elemzése sem mellőzhető.

6.1. A katonai életviszonyok érzelmi alapja és annak védelme

A körülöttünk zajló eseményeket énünk folyamatosan értékeli, aminek eredményeként – velünk született tulajdonságaink, neveltetésünk, ismereteink és aktuális lelkiállapotunk függvényében – egyes történéseknek jelentőséget tulajdonítunk, míg mások anélkül enyésznek el elménkben, hogy bármiféle hatást gyakorolnának ránk. Az előbbiek jellemzően érzelmeket: szeretetet, örömöt, boldogságot, nyugalmat, bátorságot, utálatot, bánatot, szomorúságot, haragot, félelmet stb. váltanak ki belőlünk, azonban kellő intenzitásuk esetén cselekedetekre is ösztönözhetnek.[44] Bár élményeinkhez – a felsorolásból láthatóan – a lehető legkülönfélébb módokon viszonyulhatunk, egy jelenség megítélése voltaképpen kétféle lehet: kedvező vagy kedvezőtlen.

E körülmények jogi szempontból is jelentőséggel bírnak, ugyanis tetteinket és ezzel együtt viselkedésünket a fiziológiai és lelki szükségleteinken túl a benyomásaink és az egyes tárgyakkal, személyekkel, csoportokkal, intézményekkel, valamint eszmékkel kapcsolatos viszonyulásunk határozza meg.[45] Az érzelmek és a képzetek emberi cselekedetekre gyakorolt hatása a katonai életviszonyokhoz hasonló speciális helyzetekben kiváltképp megmutatkozik, ezért vizsgálódásunk során ezek értékelését sem mellőzhetjük. Amint arról a korábbiakban már szó esett, a had-

44 Vö. Rita L. Atkinson et al.: *Pszichológia* (ford. Boross Ottilia et al.). Budapest, Osiris, 2005, 417–419.
45 Uo., 704–706.

sereg, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási szervezet kötelékébe tartozó személyekre sajátos, a munkavállalók alapvető kötelezettségein túlmutató terhek hárulnak, ugyanis szolgálati feladataikat

– magukat az állam és a társadalom érdekeinek alárendelve,
– szigorú fegyelmi és függelmi rend által meghatározott keretek között,
– önfeláldozásig terjedő bátorsággal,
– egyes alapvető jogok, köztük a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozásának elfogadásával,
– befolyástól mentesen,
– egyenruhában és fegyverrel vagy más kényszerítő eszközzel felszerelve

teljesítik.

A katonai vagy a rendvédelmi pályát választóknak készen kell állniuk arra, hogy eleget tegyenek ezen elvárásoknak. Erre azonban rendszerint csak azok képesek, akik nem táplálnak magukban antimilitarista érzéseket, így a hivatásos szolgálati jogviszony létesítése és fenntartása – annak önkéntességéből adódóan – a fegyveres testületek iránti pozitív vagy legalább semleges viszonyulást feltételez.[46] Ez az attitűd képezi a katonai életviszonyok jogilag szabályozott rendjének érzelmi alapját, ami biztosítja a munkaköri kötelezettségek teljesítését és ezzel együtt a hon- és a rendvédelmi szervezetek rendeltetésszerű működését.

Szolgálatteljesítés során az állomány tagjait folyamatosan benyomások érik, amelyek közül a kedvezők erősítik, míg a kedvezőtlenek gyengítik, sőt egy ponton túl meg is szüntethetik a munkavállalói elköteleződést.[47] A negatív lelki történések a munkavégzésre is károsan hatnak: csökkenthetik a feladatellátás színvonalát, szélsőséges esetben pedig az irányítási és az ellenőrzési jogkört gyakorló személyekkel és az általuk kiadott utasításokkal való szembehelyezkedéshez, azaz engedetlenséghez vezethetnek. E jelenségek a katonák és a rendvédelmi feladatokat ellátó személyek esetében rendkívül súlyos következményekkel járhatnak, ugyanis az állam szuverenitásának, területi épségének és határainak megőrzéséhez, a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítéséhez, továbbá a közbiztonság és a közrend fenntartásához fűződő társadalmi érdekek sérelmét eredményezhetik.

Ebből következően a katonai életviszonyokat meghatározó fegyelem, a szolgálati és függelmi rend iránti kedvezőtlen érzelmek felkeltésére törekvés vagy az annak előidézésére alkalmas más tevékenységek különösen veszélyesek a fegyveres szervezetek rendeltetés szerinti feladatainak ellátására nézve, ezért azokat indokolt – legvégső esetben akár a büntetőjog eszközeivel is – megakadályozni.[48] Mindezek alapján az EJEB leginkább vitatható megállapítása, hogy a hon- és rendvédelmi testületeket, illetve konkrétan a hadsereget mint intézményt általánosságban véve

---

46 Ennek hiányában ilyen jellegű elköteleződés még – a más foglalkoztatási jogviszonyokhoz képest biztosított esetleges előnyökön (például magasabb szintű társadalombiztosítási és egészségügyi ellátás, lakhatási támogatások stb.) alapuló – megegyezésszerű, feltételes vállalással sem jöhet létre. Vö. Csirszka János: *A személyiség munkatevékenységének pszichológiája.* Budapest, Akadémiai, 1985, 301. A megállapítás a polgári szolgálat lehetővé tételére figyelemmel a sorkatonai állományra is igaz.

47 Az előbbiekre lehet példa az eredményes intézkedések miatti sikerélmény, az előléptetés, az anyagi vagy az erkölcsi elismerés, az utóbbiakra pedig a szolgálat ellátása során keletkezett testi és lelki sérülések, valamint a felszerelés vagy az ellátás esetleges hiányosságai.

48 Schultheisz i. m. (15. lj.) 283.

bíráló kijelentések nem szolgáltathatnak elegendő alapot az állomány véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozására.

Sajnos a vonatkozó, a Grigoriades és a Jokšas által indított eljárásokban meghozott döntésekből nem derül ki egyértelműen, hogy az eljáró tanácsok miként jutottak erre a következtetésre. Azonban a Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs és Gubi ügy ítéletének 36. pontjában írtakra történő hivatkozás alapján valószínűsíthető, hogy az EJEB a szólásszabadság terjedelmét meghatározó általános szabályokból indult ki, amelyek mindenki számára biztosítják a kritikai észrevételek megtételének lehetőségét. Amennyiben ez megfelel a valóságnak, rögzíthető, hogy a bíróság a felmerült probléma kapcsán nem vizsgálta a fegyveres szervezetek ellen irányuló megnyilvánulások lehetséges következményeit. Mivel a honvédség és a rendvédelmi testületek iránti viszonyulás kedvezőtlen irányú megváltoztatására és ennek eredményeként a hatékony működés veszélyeztetésére az ilyen jellegű szándékos magatartások is alkalmasak, az EJEB e körben kifejtett álláspontja felülvizsgálatot igényel.

6.2. A bírálatok és a kritikai észrevételek megtételének lehetősége

A katonai jogrend érzelmi alapjának védelméhez fűződő érdek érvényesülése látszólag kizár minden olyan megnyilvánulást, amely negatívan érintheti a fegyveres szervezeteket vagy azok működését. A szolgálati jogviszonnyal összefüggő intézkedéseket és mulasztásokat, a munkakörülményeket, a foglalkoztatás feltételeit, valamint a munkáltatói döntések tervezeteit érintően az elöljárónál vagy a felettesnél előterjesztett – tárgyilagos és konstruktív – nyilatkozatok esetén ugyanakkor kizárható a hon- és a rendvédelmi testületek feladatellátásának veszélyeztetése.[49] Erre tekintettel az EJEB-nek a Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs és Gubi ügyben kifejtett azon megállapítása, amely szerint a katonák sem zárhatók el kritikai észrevételek megfogalmazásától, helytálló, azonban kiegészítést igényel, mivel a kijelentéseknek – a szolgálatellátás zavartalansága biztosítása érdekében – konkrét problémák feltárására vagy megoldására kell irányulniuk, és csak a vitatott helyzet rendezésére kompetens személlyel vagy személyekkel közölhetők.[50]

6.3. A valóság bizonyítása

A katonák és a rendvédelmi feladatokat ellátó személyek megnyilvánulásai – azok ténybeli megalapozottságától függetlenül – a fegyelem, a szolgálati és a függelmi rend azonnal bekövetkező sérelmével járhatnak. Azonban a káros következmények elhárítását és ezzel együtt a fegyveres testületek rendeltetésszerű működését nem lehet gyakran elhúzódó jogi eljárások bizonytalan kimenetelű eredményétől függővé tenni, ezért a hadsereg, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási szervezet állományába tarto-

49 Vö. Grigoriades (23. lj.) 48. pont; Soares (33. lj.) 48. pont.

50 Könnyen belátható, hogy az olyan egyoldalú és valóságtartalmukat illetően nehezen ellenőrizhető, a vélt vagy valós hibák orvoslására eszköztelen munkavállalóknak címezett bírálatok, amelyek a Szima-ügy tárgyát képezték, kizárólag indulatok szítására alkalmasak.

zó személyeknek a szolgálattal összefüggő tényállításai kapcsán általában nincs helye a valóság bizonyításának.[51] Ezzel szemben a Szima kérelme alapján indult eljárásban az EJEB úgy foglalt állást, hogy az ítéletben nem konkretizált egyes állítások valóságtartalmának bizonyításának teret kellett volna engedni. Ennek oka szintén abban keresendő, hogy az eljáró tanács nem vette figyelembe a hon- és a rendvédelmi testületek hatékonyságához fűződő társadalmi érdeket, így a bíróság álláspontja e vonatkozásban is helyesbítésre szorul.

6.4. Elégedetlenség vagy engedetlenség?

A Szima ügyében meghozott ítélet legszembetűnőbb hibája egy tárgyi tévedésre vezethető visszaza, ugyanis a strasbourgi bíróság – a kérelmezőhöz hasonlóan – helytelenül értelmezte a bujtogatás törvényi tényállását. E bűncselekmény akkor állapítható meg, ha a büntető anyagi jogi értelemben katonának minősülő személy bajtársai között az elöljáró, a parancs, a szolgálati rend vagy a fegyelem iránt *elégedetlenséget (discontent)* szít. Ehhez képest az eljáró tanács visszatérően *engedetlenségre (insubordination)* hivatkozott, ami eltérő jogi megítélés alá esik. A bujtogatás azokkal a cselekményekkel szemben kíván védelmet biztosítani, amelyek kimerülnek a védett jogi tárgy *közvetett* veszélyeztetésében, ugyanakkor alkalmasak a fegyveres szervezetek rendeltetésszerű működését biztosító tényezők aláásására, aminek következtében – az előidézett elégedetlenség talaján – könnyebben valósulhatnak meg súlyosabb függelemsértések. Aki az állomány tagjai között engedetlenséget szít, az nem a bujtogatás tettese, hanem adott esetben az egyik legsúlyosabb katonai bűncselekmény, a zendülés felbujtója lesz.[52]

Mindezek alapján felmerülhet a kérdés, hogy a bíróság csak a fegyelmet vagy a szolgálati és függelmi rendet közvetlenül veszélyeztető megnyilvánulások esetén tartja jogszerűnek a véleménynyilvánítás jogának korlátozását, vagy az enyhébb megítélésű bujtogatás elkövetési magatartása is megalapozhatja azt. A döntést a vizsgált megnyilvánulások védett jogi tárgyra gyakorolt hatásának figyelembevételével hozták meg, ezért bizonyosnak mondható, hogy az EJEB *elégedetlenség szítása* esetén is lehetőséget lát a szólásszabadság korlátozására.

6.5. A fegyveres testületek vezetőit érintő megnyilvánulások

A hadsereg, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetésvégrehajtási szervezet kötelékébe tartozó személyek szigorú függelmi rendben teljesítik kötel-

[51] A katonai büntetőtörvénykönyvről szóló 1930. évi II. törvénycikk 69. §-a lehetővé tette a valóság bizonyítását az olyan – az elöljáró vagy feljebbvaló iránti köteles tisztelet mellőzésében megnyilvánuló – magatartások esetén, amelyek speciális alany hiányában rágalmazásnak vagy becsületsértésnek minősültek volna. A törvényalkotó azonban a rendelkezés alól több kivételt is megállapított, amelyek közül kiemelést érdemel, hogy nem volt helye valóság bizonyításának, ha az eljárás alapjául szolgáló megnyilvánulás katonai szolgálati érdeket veszélyeztetett.

[52] A Btk. 442. § (1) bekezdése értelmében a zendülés bűntettét az a büntető anyagi jogi értelemben katonának minősülő személy követi el, aki a szolgálati rend és fegyelem ellen irányuló olyan csoportos, nyílt ellenszegülésben vesz részt, amely a szolgálati feladatok teljesítését jelentősen zavarja. Megjegyzést érdemel, hogy a zendülés előkészülete is súlyosabb jogkövetkezményt von maga után, mint a bujtogatás alapesete.

meiket, aminek alapja a szolgálati felsőbbség által kiadott utasítások végrehajtása. Azonban a parancsadásra jogosult akaratának csak az tudja magát alávetni, aki elfogadja és tiszteli elöljáróját, ezért a szolgálati tekintély megőrzésének a katonai jogban különös jelentősége van. Ebből következően az alárendeltek tekintélysértő magatartásait még az az általánosan elfogadott jogelv sem legitimálhatja, hogy a közhatalom letéteményeseivel, köztük a hon- és a rendvédelmi testületek vezetőivel kapcsolatos véleménynyilvánítás köre tágabb, mint más személyeknél.

A Szima-ügyben meghozott ítéletben ezzel ellentétes állásponttal találkozhatunk, ugyanis az országos rendőrfőkapitány becsületét sértő kijelentéseket az EJEB megengedhetőnek tartotta, arra hivatkozva, hogy azok értékítéletnek minősülnek, ezért magas szintű védelmet élveznek.[53] Az ítéleti tényállás alapján ugyanakkor megállapítható, hogy a megnyilvánulások az elöljáró iránti kedvezőtlen érzelmek felkeltésére irányultak, ami a döntés lényege szerint a bujtogatás elkövetési magatartásaként alapul szolgálhat a véleménynyilvánítás korlátozására. A bíróság határozatában rögzítette azt is, hogy a ténybeli alapokat nélkülöző, túlzó vélemények túlmutatnak a kifejezés szabadságának határain, az országos rendőrfőkapitányt negatív színben feltüntető kijelentések kapcsán mégsem tulajdonított jelentőséget annak, hogy Szima semmivel sem támasztotta alá állításait. Mindezekre figyelemmel a határozat vonatkozó részének megalapozottsága iránt erős kételyek támadhatnak.

7. Összegzés

Az EJEE 10. cikk 1. bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez szubjektív oldalról annyit jelent, hogy véleményét, állásfoglalását, kritikáját, érzéseit, gondolatait és az általa ismert adatokat bárki szabadon kifejezésre juttathatja, míg objektív oldalról az állam kötelességét írja elő annak vonatkozásában, hogy biztosítsa a demokratikus közvélemény mint alapvető politikai intézmény kialakulásának és működésének feltételeit. A véleménynyilvánításhoz való jog tehát egyfelől egyéni szabadságjog, másfelől a demokratikus államok működéséhez elengedhetetlenül szükséges politikai alapjog, szinte minden más alapvető jog érvényesíthetőségének mellőzhetetlen eszköze. Kitüntetett szerepe ugyan nem jelenti a kifejezés szabadságának abszolút voltát, mindenképpen azzal jár, hogy ezen alapjognak csak igen kevés esetben kell engednie. Erre a gyakorlatban általában akkor szokott sor kerülni, ha a korlátozás alapjául szolgáló érdeksérelem különösen súlyos.

A demokratikus jogrendszerek a szólásszabadsággal szembeállítható érdekek négy csoportját szokták megkülönböztetni:

– az állam érdekei, azaz az alkotmányos rend védelme, az állam külső és belső biztonsága, a közjogi tisztségviselők és az állami szimbólumok védelme – az ezekkel kapcsolatos megnyilvánulások jelentik a véleménynyilvánítás politikai dimenzióját, ami a demokratikus közvélemény kialakulásának és működésének nélkülözhetetlen feltétele;
– a társadalom egészének érdekei, így a köznyugalom, a közegészség és a közerkölcs védelme;

[53] Szima (28. lj.) 32. pont.

– egyes társadalmi csoportok érdekeinek védelme a faji, vallási vagy nemi alapú diszkriminációt jelentő megnyilvánulások ellen, amelyek egyik végletes megnyilvánulása a gyűlöletbeszéd;
– az egyéni becsület, ami a méltóság és a magánszféra védelmét jelenti.

A felosztásnak megfelelően a véleménynyilvánításhoz való jog korlátozhatóságának terjedelme is különbözik – legkisebb mértékben az állam érdekében, legszélesebb körben pedig a magánszféra védelmében korlátozható.

Az állam érdekein belül el kell különítenünk egy olyan speciális kört, amelyet a korlátozás lehetséges okai és céljai között az EJEE 10. cikk 2. bekezdése is számba vesz. Az ország függetlenségének, területi épségének, határainak, valamint törvényes rendjének védelme, a közbiztonság és a közrend fenntartása, vagy – részben ezek által – az emberek sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme az állam kötelessége, amit a hon- és a rendvédelmi szervezetek fenntartásával és működésével biztosít. Ezek hatékonyságáról azonban kizárólag akkor beszélhetünk, ha egységes irányítás alapján működnek, soraikban pedig fegyelem és szigorú szolgálati és függelmi rend uralkodik, ami együtt jár a hon- és a rendvédelmi testületek kötelékébe tartozó személyek egyes alapjogainak – köztük a szólás szabadságának – részleges, ám aránytalan érdeksérelmet nem eredményező korlátozásával.

Az EJEB több alkalommal is vizsgálta a katonák és a rendvédelmi feladatokat ellátó személyek véleménynyilvánításhoz való jogának határait, aminek eredményeként több elvi jelentőségű megállapítást tett. Ezek közül a legfontosabb, hogy a kifejezés szabadságának joga a katonaság, a rendőrség, a csendőrség, a határőrség, a parti őrség, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási testület állományát is megilleti, azonban annak gyakorlása az e szervezetek hatékony működésre nézve valós veszélyt jelentő – különösen a fegyelem, a szolgálati rend és a szolgálati tekintély aláásását célzó – megnyilvánulások megakadályozása érdekében korlátozásoknak és szankcióknak vethető alá. Az engedetlenségre vagy erőszakra sarkalló megnyilvánulásokat és ezek állományon belüli terjesztését a bíróság minden körülmények között szankcionálhatónak tartja, ugyanakkor a fegyveres szervezetek rendeltetés szerinti feladatainak ellátására közvetlen veszélyt jelentő magatartások megítélése már nem ennyire egységes.

A strasbourgi bíróság több döntésében kifejtette azt is, hogy az EJEE alkalmazása során figyelemmel kell lenni a katonai életviszonyok sajátosságaira, azonban e követelménynek maga sem mindig tett eleget, így például a hon- és a rendvédelmi testületeket általánosságban véve bíráló kijelentések, a valóság bizonyítása és a szervezetek vezetőit érintő megnyilvánulások kapcsán kizárólag a szólásszabadság terjedelmét meghatározó általános szabályokat alkalmazta.

Összegzésként elmondható, hogy az EJEB több fontos megállapítást tett a katonák, a rendőrök, a csendőrök, a határőrök, a parti őrök, a pénzügyőrség és a büntetés-végrehajtási testület állományába tartozó személyek véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozhatósága tárgyában, de az ítélkezési gyakorlat következetlenségei nyitott kérdéseket is hagytak. Ezek megválaszolása a jövőben mindenképpen indokolt és szükséges a hon- és a rendvédelem biztosítása kapcsán fennálló állami kötelezettség maradéktalan és hatékony ellátása érdekében. Mindennek különös nyomatékot ad, hogy a migráció erősödése, valamint az egyre súlyosodó és szaporodó fegyveres konfliktusok hatására a hadsereg és a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek állományának szerepe és az általuk végzett munka jelentősége mindinkább felértékelődik.

Irodalomjegyzék

Atkinson, Rita L. et al.: *Pszichológia* (ford. Boross Ottilia et al.). Budapest, Osiris, 2005.

Bychawska-Siniarska, Dominika: *Protecting the Right to Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights.* Strasbourg, Council of Europe, 2017.

Csirszka János: *A személyiség munkatevékenységének pszichológiája.* Budapest, Akadémiai, 1985.

Koltay András: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar angol, amerikai és európai összehasonlításban.* Budapest, Századvég, 2009.

Moltke, Helmuth: *Essays, Speeches, and Memoirs of Field-Marshal Count Helmuth von Moltke.* New York, Harper & Brothers, 1893.

Schultheisz Emil: A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. In Fejes Erik (szerk.): *Schultheisz Emil katonai büntetőjogi értekezései*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018.

Zaccaria Márton Leó: Szabadság vagy felelősség? Munkavállalói véleménynyilvánítás emberi jogi nézőpontból. In Pál Lajos (szerk.): *A véleménynyilvánítás szabadsága és korlátai a munkajogviszonyban. A Magyar Munkajogi Társaság 2021. június 23-i vitaülésén elhangzott előadások, hozzászólások.* Budapest, HVG-ORAC, 2021, 147–161.

A BRÜSSZEL IIB RENDELET KOMMENTÁRJA

A határon átnyúló házassági és szülői felelősséggel kapcsolatos eljárások, jogellenes gyermekelviteli ügyek

SZERZŐK: Czellecz Botond, Kölcsényi Soma, Kurucz Mária, Ocskó Katalin, Subasicz Éva, Váradi Ágnes, Várai-Jeges Adrienn, Wopera Zsuzsa

SZERKESZTŐ: Wopera Zsuzsa

ÁRA: 14 000 Ft

A kommentár szerzői olyan gyakorlati és elméleti szakemberek, akik a határon átnyúló családjogi ügyek kihívásaival ügyvédként, bíróként, a központi hatóságként eljáró IM szakértőiként naponta szembesülnek, vagy régóta kutatják ezt a területet.

orac.hu → Családjog

ORAC Kiadó | +36 1 340 2304 | info@orac.hu

DOI: 10.59851/imr.12.1.8 IN MEDIAS RES 2023/1. • 8, 138–168

A gyermekvédelem és a tartalomszabályozás új útjai az interneten

Az Internet Hotline működése és gyakorlata

BALLA BORÓKA* – BARTÓK ZITA** – CSALÁR DORINA***

A digitális világ térnyerésével, amit a világjárvány még inkább fokozott, a fiatal felhasználók számos új, korábban ismeretlen problémával szembesülnek. Az online térben előforduló, kiskorúakat is érintő jogsértések, valamint a kiskorúak fejlődésére káros tartalmak megjelenése gyors és hatékony választ kívánt, ami életre hívta a tartalmak eltávolításáért küzdő hotline-okat. A tanulmány célja a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság által üzemeltetett Internet Hotline tájékoztató és segítségnyújtó szolgálat jelenlegi működésének és gyakorlatának bemutatása. Ismerteti a világban működő hotline-ok létrejöttének történetét, az Internet Hotline életre hívását, jogi környezetét, keretrendszerét és általános működését. Áttekinti továbbá az Internet Hotline-hoz érkező bejelentések kezelése során felmerülő dilemmákat és az évek során megfigyelt tendenciákat.

Kulcsszavak: Internet Hotline, online gyermekvédelem, jogsértő online tartalom, kiskorúakra káros tartalom, gyermekpornográfia, gyermekek online szexuális kizsákmányolása

New ways of child protection and content regulation on the internet Operation and practice of Internet Hotline

With the rise of the digital world, exacerbated by the pandemic, young users are facing several new, previously unknown problems. The emergence of infringements in the digital space, including those affecting minors, and of content harmful to minors' development, has prompted a rapid and effective response, which has demanded the creation of hotlines to fight for content removal. The aim of this study is to describe the current the operation and practices of the Internet Hotline information and help service operated by the National Media and Infocommunications Authority of Hungary. It outlines the establishment of hotlines around the world and the history, the legal environment, the framework and the general operation of Internet Hotline. It also provides an insight into the dilemmas encountered while dealing with incoming reports, and the trends observed over the years.

Keywords: Internet Hotline, online child protection, illegal online content, content harmful to minors, child pornography, CSAM

* Internet hotline elemző jogi munkatárs, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Internet Hotline Osztály; PhD-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar.

** Internet hotline elemző munkatárs, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Internet Hotline Osztály.

*** Osztályvezető, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Internet Hotline Osztály; gyermekjogi szakjogász.

1. Bevezetés

Az elmúlt évtizedekben az internet vitathatatlanul közösség- és jogformáló erővé,[1] mindennapjaink részévé vált, és e megállapítás már a gyermekekre is igaz. Digitális lábnyomuk igen korán, már akár az „ultrahangfotóik" szüleik általi közzétételével, a születésük előtt megjelenik az online térben. Egyes kutatások szerint kétéves koruk előtt már tapasztalatokat szereznek a digitális eszközökkel.[2] Az internetnek számos előnye van, így például a 2020-ban kirobbant világjárvány idején sok ember számára a digitális csatornák jelentették az egyetlen kapcsolattartási lehetőséget a szeretteikkel, barátaikkal. Mindemellett az online világ megannyi kihívás elé állítja a felhasználókat, akik a kibertér iránti megnövekedett bűnözői érdeklődésnek köszönhetően a legkülönfélébb visszaéléseknek vannak kitéve,[3] ami rámutat arra, hogy a jogok nem csupán offline, hanem online is sérülhetnek. A világszerte üzemeltetett internetes tájékoztató és segítségnyújtó szolgálatok, a hotline-ok a visszaélések mielőbbi megszüntetésére és elsősorban a gyermekekkel szembeni szexuális erőszakot rögzítő online tartalmak eltávolítására szolgálnak.

Elsőként a hotline-ok történetét,[4] majd a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) által fenntartott Internet Hotline (IH) jogi környezetét és általános működését mutatjuk be, majd rátérünk az IH bejelentési kategóriáira. Ismertetjük, hogy milyen fajta online tartalmakat lehet bejelenteni az adott kategóriában, hogyan és mely jogszabályok mentén jár el az IH, valamint milyen általános és egyedi ügyek fordulnak elő a gyakorlatában, kiemelve a legfőbb dilemmákat. Ezt követően az IH-hoz érkezett bejelentések számáról, az évek során kirajzolódó tendenciákról ejtünk szót, különös tekintettel a koronavírus időszakára. A befejező részben az IH-t érintő lehetséges jövőbeli fejlesztésekre fókuszálunk. A tanulmány elsődlegesen az Internet Hotline működtetésében részt vevő szakemberek gyakorlati tapasztalataira épít, amelyeket az elmúlt évek több ezer bejelentésének kezelése során szereztek.[5]

2. Az Internet Hotline

2.1. A hotline-ok kialakulása és jelentősége

A hotline-ok életre hívása az 1990-es évekre tehető, amikor világossá vált, hogy az internet biztosította anonimitás és gyors információcsere azt is lehetővé tette, hogy gyermekkel szembeni erőszakot rögzítő felvételeket tegyenek közzé és osszanak meg online.[6] Kérdéses volt, hogy a rendőrség képes megfékezni az újonnan kialakult bűnözői gyakorlatot, ezért 1996-ban létrejött az első, kifejezetten az internetes gyermekpornográfia ellen küzdő hotline Hollandiában (Inter-

1 Parti Katalin: *Gyermekpornográfia az interneten*. Miskolc, Bíbor, 2009, 24.

2 Stephane Chaudron: *Young Children (0-8) and Digital Technology: A Qualitative Study across Europe.* Luxembourg, Európai Unió, 2018, 15.

3 Dornfeld László: A koronavírus-járvány hatása a kiberbűnözésre. *In Medias Res,* 2020/4., 193.

4 Magyarországon párhuzamosan az Internet Hotline-nal egy másik hotline is működik a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat üzemeltetésében.

5 Az IH-hoz 2011 óta több mint 15 300 bejelentés érkezett.

6 Elisabeth Staksrud: *Children in the Online World: Risk, Regulation, Rights.* Ashgate, Routledge, 2013, 106.

net Child Pornography), a rendőrség támogatásával. A célja az volt, hogy a szóban forgó tartalmakat a szolgáltatókkal együttműködve mielőbb elérhetetlenné tegye, és a birtokában lévő, a nyomozáshoz szükséges információkkal segítse a rendőrség nyomozati munkáját. Több ország is követte a holland példát, így még ugyanabban az évben Norvégiában, Belgiumban és az Egyesült Királyságban is megalakultak a hotline-ok, majd sorra jöttek létre a gyermekek online védelmét zászlajukra tűző, hotline szolgáltatást is nyújtó szervezetek Ausztriában, Írországban, Finnországban, Spanyolországban és Franciaországban,[7] és időközben az Európai Unió (EU) is sürgetni kezdte létrehozásukat.

Az Európai Bizottság Safer Internet programja a kezdetekben, 1999 és 2004 között internetes akciótervben tűzte ki célul, hogy létrehozza az európai hotline-ok hálózatát, együttműködésre biztatva a már működő és a jövőben megalakuló hotline-okat.[8] Az Európai Bizottság Daphne programja is támogatta a hotline-ok munkájának szorosabbra fűzését és rendszeres találkozóit. 1999-ben nyolc hotline részvételével megalakult az INHOPE (ekkor még International Hotline Operators of Europe), amely azóta túlnőtt Európán, és a világ legkülönbözőbb pontjain üzemelő, a gyermekek online szexuális kizsákmányolása ellen küzdő hotline-okat fogja össze.[9]

A hotline-ok főként a gyermekekkel szembeni szexuális erőszakról készült felvételek mielőbbi eltávolításán dolgoznak, azonban több szervezet más kategóriákban is fogad bejelentéseket, elsősorban erőszakos és gyűlöletkeltő tartalmakról. Néhány hotline speciális problémákra is fókuszál, így például Bulgáriában jelezni lehet az anorexiát hirdető és az öngyilkosságot, önbántalmazást támogató weboldalakat.[10] Kifejezetten ilyen tartalmakról a francia,[11] a német[12] és a török hotline-ok[13] is várják a bejelentéseket, de az Internet Hotline-hoz is érkezett már ezzel kapcsolatos jelzés. Németországban külön kategóriát képeznek a holokauszttagadó tartalmak, míg Franciaországban, Írországban[14] és Svédországban[15] a gyermekek online behálózása szerepel külön kategóriaként kiemelve.

A hotline-ok működésének legfőbb mozgatórugója, hogy a gyermekekkel szembeni szexuális visszaélésről készült tartalmak mielőbbi elérhetetlenné tételével hozzájáruljanak az áldozatok védelméhez. Már a felvétel elkészítése közben is felfoghatatlan károkat okoznak az azt fizikailag elszenvedő gyermeknek (elsődleges viktimizáció), de azzal, hogy az elkészült tartalom nyilvánosságra kerül és azt az interneten bárki megtekintheti, letöltheti, továbbíthatja, a gyermek minden egyes kattintással és megtekintéssel ismét áldozattá válik (másodlagos viktimizáció).[16] Az Internet Watch Foundation (IWF) nevű brit szervezet 2019-es jelentése

7 History of INHOPE: https://bit.ly/3IWto6r.
8 Action plan for a Safer Internet 1999–2004: https://bit.ly/3J2K4cO.
9 History of INHOPE: https://bit.ly/3IWto6r.
10 Bulgarian Safer Internet Centre: https://bit.ly/43EikDi.
11 Point de Contact: https://bit.ly/43OdqDs.
12 Jugendschutz.net: https://bit.ly/43pQXNp.
13 Turkish Information and Communication Technologies Authority: https://bit.ly/3WRyJSw.
14 Hotline.ie: https://bit.ly/3J2KArg.
15 ECPAT Sweden: https://bit.ly/3oTSQTx.
16 Dornfeld i. m. (3. lj.) 200.

szerint egy-egy ilyen tartalmat akár több ezerszer is megosztanak az elkövetők,[17] ami azt jelenti, hogy a felvételek évekig keringhetnek a különböző elkövetői fórumokon. Akik szexuális erőszak áldozatává válnak, jellemzően arról számolnak be, hogy terápia keretén belül, szakember segítségével is csak sok-sok év alatt tudják feldolgozni a traumát, azonban az a tudat, hogy a visszaélésről készült felvétel bármikor előkerülhet és azt bárki láthatja, még akár húsz év elteltével is szorongással és félelemmel töltheti el az egykori áldozatot.[18]

A hotline-ok létjogosultsága kapcsán további két fontos indokot érdemes megemlíteni. Egyrészt akik gyermekpornográf tartalommal találkoznak az interneten, tartva az általuk feltételezett negatív következményektől, az ilyen felvételeket nem merik bejelenteni a rendőrségnek, ezért inkább anonim módon jelentik azt az országukban működő hotline-nak. Másrészt létezik egy olyan feltételezés, amely szerint a különböző országokban különböző rendszerek szerint működő szervezetek, például a rendőrségek, nem tudnak kellő hatékonysággal, nemzetközi együttműködésben fellépni a határokon átívelő tartalmak ellen.[19]

A hotline-ok működésének szükségességét erősíti az is, hogy a gyermekek egyre fiatalabb korban és egyre nagyobb számban kezdik el használni a digitális eszközöket. Az online tér azonban amellett, hogy számtalan lehetőséget rejt magában, veszélyt is jelenthet rájuk nézve, így például erőszakos, a fejlődésükre káros tartalmakkal találkozhatnak, online zaklatás vagy behálózás áldozatává válhatnak, visszaélhetnek a képeikkel.[20]A gyermekek digitális jogainak védelmét hangsúlyozza az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) Gyermekjogi Egyezményének legújabb, 2021 márciusában megjelent, 25. számú kommentárja is. A dokumentum nem bír kötelező erővel, mégis hiánypótló, tekintettel arra, hogy hivatalosan elismeri: a gyermekek jogai a digitális környezetben is érvényesek, az online térben is megilleti őket a bántalmazással, a kizsákmányolással és minden más erőszakos cselekménnyel szembeni védelem.[21] Mindezek fényében a hotline-ok tevékenysége kiemelt jelentőséggel bír, mivel képesek eredményesen fellépni a gyermekjogok digitális térbeli védelmében.

2.2. Az Internet Hotline története és annak mérföldkövei

A Magyar Tartalomipari Szövetség hívta életre az Internet Hotline-t 2005-ben és tette lehetővé, hogy a www.internethotline.hu weboldalon bárki bejelentést tehessen az illegálisnak vagy kiskorúakra károsnak vélt online tartalmakról. Az NMHH 2011 szeptemberében átvette a hotline-t,[22] amely azóta a hatóság kötelékében működik, változatlan céllal. Az IH hatékony mű-

17 Az Internet Watch Foundation (IWF) 2019-es jelentése: https://bit.ly/3CeuHdt, 75.

18 A Marie Collins Alapítvány és Rhiannon-Faye McDonald, szexuális erőszakot és online szexuális visszaélést túlélő előadása az INHOPE éves közgyűlésén Lisszabonban, 2022. november 16-án, „Survivors' perspective: How hotlines impact policy decisions, change lives and raise awareness of online CSAM in a country" címmel.

19 Staksrud i. m. (6. lj.) 107.

20 Jonathan Todres – Shani M. King (szerk.): *The Oxford Handbook of Children's Rights Law*. Oxford, Oxford University Press, 2020, 320.

21 General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment: https://bit.ly/3WVBXo3.

22 A MATISZ-szal tárgyal az NMHH az internetes forródrót szolgáltatásról: https://bit.ly/3MYbAci.

ködése szempontjából rendkívüli lépés volt, hogy 2012-ben csatlakozott a gyermekek online szexuális kizsákmányolása ellen küzdő, hotline-okat összefogó nemzetközi szövetséghez, az INHOPE-hoz. Az illegális online tartalmak elleni célravezető fellépést szolgálta, hogy 2014-ben együttműködési megállapodás született az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) és az NMHH között, bűncselekmény gyanúja esetén lehetővé téve az IH számára, hogy a rendőrség vagy a Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda (NNI) további vizsgálatát kérje.

Évente átlagosan 500 bejelentés érkezett 2011 és 2017 között, kiugró volt 2012, amikor több mint 1100 bejelentést kapott az IH. A magas bejelentésszámot elsősorban egy nagy társadalmi vitát kiváltó, Budapesten megszervezett esemény kapcsán megjelent online tartalmak miatt érkezett jelzések eredményezték. A bejelentések közel harmada a rasszista, közösség ellen uszító tartalom kategóriában érkezett. A bejelentések számában a következő nagyobb ugrás 2018-ban és 2019-ben történt, ami részben az NMHH által az IH tevékenységének népszerűsítésére indított médiakampányoknak volt köszönhető. Az IH fontos feladata a felhasználók tudatos internethasználatának támogatása,[23] és e társadalmi szerepvállalás jegyében kampányaiban több kiemelt problématerületre fókuszált, többek között az online zaklatásra, az uszító tartalmakra és a személyes adatokkal való visszaélésre.[24]

Az edukáció és a tájékoztatás jegyében 2020 márciusában útjára indult a gyerekaneten.hu weboldal az Internet Hotline közreműködésével, amely szótárszerűen, egyszerű, rövid szócikkekbe rendezi a digitális világ veszélyeiről és a védekezés módjairól szóló ismereteket, mindezt könnyen kereshetően, böngészhetően. A honlap létrehozásának legfőbb célja a szülő és a gyermek közötti párbeszéd ösztönzése volt, a kommunikációs akadálymentesítés – annak támogatása, hogy a szülők bátrabban beszélgessenek a gyermekeikkel arról, mit csinálnak az interneten, hogyan kommunikálnak, mit és miért osztanak meg a különböző közösségimédia-platformokon.

Az IH történetében 2020 és 2021 kiemelt jelentőséggel bírt; e két évben – vélhetően főként a koronavírus miatt elrendelt korlátozásokkal is összefüggésben – rekordszámú bejelentés (1765 és 5508 jelzés) érkezett a felhasználóktól és a külföldi hotline-októl. 2022-ben csökkent a bejelentések száma 2021-hez, a pandémia második évéhez képest, azonban még így is jelentősen meghaladta a 2020-ban érkezett jelzések számát. A koronavírusnak a hotline-okra gyakorolt hatásáról, valamint az IH 12 éves fennállása alatt érkezett bejelentések számáról a 4. pontban részletesen is beszámolunk.

[23] 8/2022. számú Elnöki Utasítás a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Szervezeti és működési szabályzatának kiadásáról, 4. számú melléklet; Az Internet Hotline eljárási szabályzata, 4.

[24] A kampányokról bővebben lásd Online parák: emojikkal magyarázza a netes jogsértéseket az NMHH új kampánya: https://bit.ly/43O7uu6; Online parák újra: útmutató weboldal és tanácsadó vloggerek támogatják a gyerekek biztonságosabb netezését: https://bit.ly/444Y9i3; A neten jogtalanul megosztott képek és videók ellen lépett fel 2022. februári kampányában az NMHH Internet Hotline szolgálata: https://bit.ly/3X0W4RS.

2.3. Az Internet Hotline működésének jogi és gyakorlati keretrendszere

Az Internet Hotline eljárásának kereteit, határait az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (Eht.). 149/B–D. §-a határozza meg. Az IH internetes tájékoztató és segítségnyújtó szolgálat, amelyet az NMHH közérdekű feladatellátás keretében tart fenn a biztonságos internethasználat mint közérdeken alapuló cél megvalósulásának elősegítése érdekében. Internetes visszaélés észlelése esetén az NMHH által üzemeltetett felületen bárki tehet bejelentést [149/B. § (4) bekezdés a) pont, (5) bekezdés]. Az IH feladatai közé tartozik különösen a kiskorúak védelme, a tájékozottság növelése, valamint az erőszakos, uszító vagy más módon visszaélést megvalósító internetes tartalmak visszaszorítása [149/B. § (1) bekezdés]. Az NMHH az IH keretében „figyelemmel kíséri és elemzi – szükséges esetben a gyermekvédelem és a bűnmegelőzés területén hatáskörrel rendelkező szervezetek bevonásával – a kiskorúak biztonságos internethasználatát veszélyeztető internetes jelenségeket, ezekkel kapcsolatban tájékoztató tevékenységet végez" [149/B. § (4) bekezdés b) pont], valamint „együttműködik az internetes visszaélések ellen fellépő hazai és nemzetközi szervezetekkel" [149/B. § (4) bekezdés c) pont].

Az Internet Hotline eljárása bejelentési kategóriánként, az ügycsoportok egymástól eltérő jellegére tekintettel, részben változik. A minden bejelentési kategóriánál irányadó általános eljárásnak három fő fázisa van. Első lépésként a bejelentés alapján vizsgálják a kifogásolt tartalom jogsértő vagy kiskorúakra káros jellegét. A második lépés az intézkedés a bejelentés kategóriája és tartalma, valamint a feltételezetten jogsértő cselekmény súlyossága alapján. Az intézkedés lehet például a tartalom- vagy a tárhelyszolgáltató, a közösségimédia-platform vagy valamelyik társhatóság megkeresése, vagy a Nemzeti Nyomozó Irodával történő kapcsolatfelvétel is. Végül harmadik lépésként, ha a bejelentés nem anonim, az IH tájékoztatja a bejelentőt a megtett intézkedésről, szükség esetén általános, elsősorban technikai tanácsokkal látja el. Ha a bejelentés nyilvánvalóan alaptalan, vagy az ügy nem tartozik az IH hatáskörébe, a bejelentést nem vizsgálja, hanem lezárja, amiről a bejelentőnek értesítést küld, tájékoztatva őt a jogszabályban meghatározott jogairól és kötelezettségeiről, valamint a számára nyitva álló eljárások és jogorvoslatok lehetőségéről [149/B. § (7) bekezdés].

Bár az Internet Hotline eljárása gyors és hatékony a tartalmak eltávolításában, kötelezni senkit nem tud, ahogyan arra sincs felhatalmazva, hogy felderítse, ki követte el a jogsértőnek vélt cselekményt. Tevékenysége és „a bejelentés alapján indított vizsgálat nem hatósági eljárás" [149/B. § (6) bekezdés]. Az NMHH olyan esetekben jogosult eljárni az IH keretében, amelyek nem tartoznak más hatóság, bíróság vagy más állami szerv kizárólagos hatáskörébe [149/B. § (3) bekezdés].

Az Internet Hotline eljárását szintén három főbb pont mentén lehet elhatárolni az NMHH egyéb, hatósági jogkörben lefolytatott eljárásaitól. Először, az NMHH hatósági eljárásainak részletes szabályait jogszabályok határozzák meg, ezzel szemben az Internet Hotline eljárásának keretét, mint láttuk, az Eht., részletes szabályait pedig az NMHH szervezeti és működési szabályzata az Eht. 149/B. § (2) bekezdése alapján. Másodszor, az NMHH hatósági eljárásai során az eljárás alá vont szolgáltatóval szemben akár kikényszeríthető jogkövetkezményt alkalmazhat – az IH-n keresztüli eljárása során viszont csak a jogsértés tényére hívhatja fel a szolgáltató figyelmét, az pedig maga dönt arról, hogy megteszi-e a jogsértő helyzet megszüntetéséhez szükséges lépéseket. Harmadszor, az NMHH hatósági eljárásának határideje a legtöbb eljárásban 60 nap, ezzel szemben az IH keretében végzett általános eljárási határideje öt

munkanap,[25] sőt bizonyos kategóriák és bejelentések, így gyermekpornográfia vagy más, közvádra büntetendő bűncselekmény gyanúja esetén – amelyek gyors intézkedést és a rendőrség mielőbbi megkeresését igénylik – egy munkanap [149/B. § (9) bekezdés].

2.4. Az Internet Hotline együttműködő partnerei

A hotline-ok működésük hatékonyságának növelése érdekében nagy hangsúlyt fektetnek partneri együttműködéseikre és kiépített kapcsolatrendszerük aktív fenntartására. A szolgálatok szakmai együttműködésre törekednek a kormányszervekkel, a nemzetközi és a civil szervezetekkel, emellett a jelentősebb közösségimédia-szolgáltatókkal is közvetlen kapcsolatban állnak, de a legaktívabb együttműködést többnyire az országuk szerinti bűnüldözési szervekkel tartják fenn. A gyermekek szexuális kizsákmányolását rögzítő tartalmak elleni küzdelemben az Internet Hotline legfőbb nemzetközi partnere az INHOPE, a legfontosabb hazai együttműködő partnere pedig az NNI, amellyel a gyermekek szexuális kizsákmányolását rögzítő tartalmak, valamint 2022 végétől az adathalász tevékenységet sérelmező bejelentések ügyében is munkakapcsolatban áll.

2.4.1. Az INHOPE

Az IH 2012-ben csatlakozott a hotline-ok nemzetközi szövetségéhez, amely jelenleg 46 ország összesen 50 taghotline-ját tömöríti. A szervezet célja, hogy hozzáférhetetlenné tegye a gyermekek szexuális kizsákmányolását rögzítő, interneten elérhető tartalmakat, és támogassa a nyomozó hatóságokat az ilyen felvételekhez kapcsolódó bűncselekmények felderítésében. Az INHOPE rendszeresen szervez továbbképzéseket a hotline-ok elemzői számára, a hotline-ok között pedig folyamatos a tapasztalatcsere.

A szövetség taghotline-jai az INHOPE biztonságos rendszerén, az ICCAM-en (I See Child Abuse Material)[26] keresztül kommunikálnak egymással. Az ICCAM kizárólag gyermekpornográf tartalmakról szóló bejelentések továbbítására használható a regisztrált, megfelelő jogosultságokkal és képzettséggel rendelkező hotline-elemzők számára. A rendszerhez az Interpol is hozzáfér, és nemcsak a saját nemzetközi képadatbázisa (International Child Sexual Exploitation database) bővítésére használja az itt elérhető adatokat, hanem arra is lehetősége van, hogy a nyomozati eljárás során az áldozat vagy az elkövető azonosítása céljából további adatokat kérjen az érintett INHOPE taghotline-tól.

2.4.2. A Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda

Az ORFK és az NMHH között 2014-ben megkötött együttműködési megállapodás alapján az Internet Hotline legfontosabb hazai partnere az NNI, annak is főként a Kiberbűnözés Elleni Főosztálya és Felderítő Osztálya. Elsősorban a gyermekpornográfia kategóriában érkező beje-

25 IH eljárási szabályzat (23. lj.) 3.

26 What is ICCAM & Why is it important?: https://bit.ly/3PeZqid.

lentések kapcsán intenzív az együttműködés, azonban már szinte minden kategóriában adtak jelzést az Internet Hotline elemzői az NNI-nek. Az IH és az NNI Felderítő Osztálya 2022 októbere óta az adathalászatot értintő bejelentések ügyét illetően is kapcsolatban áll.

2.4.3. Az Internet Hotline mint Trusted Flagger-partner

Az Internet Hotline-hoz érkező bejelentések egy része a nagy közösségimédia-felületeket érinti, ezért fontos eszköz a kezében, hogy közvetlen kapcsolattal rendelkezik a legnagyobb platformokhoz, amelyek az IH által megjelölt tartalmaknak kiemelt moderátori figyelmet biztosítanak. Az IH része a YouTube Trusted Flagger programjának, de közvetlen kérésekkel fordulhat a Facebook, az Instagram és 2021 februárja óta már a TikTok munkatársaihoz is. A partnerség azért előnyös az Internet Hotline munkája és a bejelentők szempontjából, mert az érintett közösségimédia-platformok gyors reagálásának és kiemelt figyelmének köszönhetően hamarabb és nagyobb eséllyel távolítható el egy-egy sérelmezett tartalom. Számos esetben az IH jelzésére egy napon belül eltávolították a jogsértő tartalmat. Az Internet Hotline céljai között szerepel partnerség létesítése további platformokkal is, így például a Twitterrel vagy a Discorddal.

3. Az egyes bejelentési kategóriák

Az IH legfőbb tevékenysége, hogy a felhasználóktól és a külföldi hotline-októl érkező bejelentéseket megvizsgálja, amelyek nyolc kategóriában érkezhetnek:

– hozzájárulás nélkül közzétett tartalom,
– gyermekpornográfia,
– online zaklatás,
– rasszista, valamely közösség ellen uszító tartalom,
– adathalász tartalom,
– illegális pszichoaktív szerek népszerűsítésére, fogyasztására felhívó tartalom,
– erőszakos illegális cselekményre felhívó, azt népszerűsítő tartalom,
– egyéb, kiskorúakra káros tartalom.

Fontos megjegyezni, hogy az IH kifejezetten nem jogosult más hatóság, bíróság vagy más állami szerv kizárólagos hatáskörébe tartozó internetes visszaélések vizsgálatára az alábbi területeken:

– a médiaszolgáltatásban, sajtótermékben megjelenő tartalmak,
– kéretlen elektronikus hirdetések (spam),
– szerzői jogi jogviták,
– webáruházakkal kapcsolatos fogyasztói panaszok,
– adatkezelési tájékoztatók vagy azok hiánya.[27]

Az IH gyakorlata alapján az általános ügyek körébe sorolja azokat a bejelentéseket, amelyek az adott kategóriában rendszerint nagy számban érkeznek, emellett kevésbé bonyolult megítélé-

[27] IH eljárási szabályzat (23. lj.) 3.

sűek, és kirajzolódik egy objektíven is megállapítható tendencia az ügyek hasonlósága alapján. Ezzel szemben egyedi ügynek tekinti azokat a bejelentéseket, amelyek bonyolultabb megítélésűek, az IH-nak nincs bevett gyakorlata a kezelésüket illetően, és jellemzően ezekhez az ügyekhez hasonló tartalmú bejelentések nem vagy csak ritkán érkeznek az IH-hoz. Az, hogy egy adott bejelentés általános-e vagy pedig egyedi kategóriába tartozik, dinamikusan és gyorsan változhat. Gyakran előfordul, hogy egy egyedi bejelentés hetek alatt általánossá válik, tekintettel egy új jelenségre, amely a bejelentők széles körét érinti. Fontos továbbá megemlíteni a bejelentések tipizálásánál a tömeges bejelentéseket, amilyenek ugyanakkor ritkán fordulnak elő. Az IH azokat a jelzéseket tekinti tömegesnek, amelyek egy konkrét ügy kapcsán, azonos tartalmat sérel

3.1. A gyermekpornográfia kategória

3.1.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

Az IH a gyermekpornográfia kategóriában fogadja a gyermekekkel szembeni szexuális visszaélést, erőszakot rögzítő, online elérhető tartalmakról érkező bejelentéseket.[28] Kétféle módon érkezhet bejelentés: egyrészt a felhasználóktól a bejelentő űrlapon vagy e-mailen keresztül, másrészt magyar szerveren tárolt felvétel esetében az INHOPE más, külföldi taghotline-jaitól az ICCAM-en keresztül. Az IH azt vizsgálja, hogy az érintett tartalom gyermekpornográfiának minősül-e, felmerülhet-e gyermekpornográfia bűncselekménye.[29] A tartalom vizsgálata után, ha a tartalom magyar szerveren elérhető, és felmerülhet a gyermekpornográfia bűncselekménye, az IH az NNI-nek továbbítja a bejelentést, külföldi szerveren elérhető tartalom esetén pedig az NNI tájékoztatása mellett feltölti azt az ICCAM rendszerébe is. Ennek köszönhetően a tartalom tárhelyszolgáltatója szerinti ország hotline-ja értesítést kap a feltételezetten jogsértő felvételről, és megkezdheti a nemzeti joga szerinti vizsgálatot.

Az IH eljárása e kategóriánál az ügyintézési időre tekintettel is speciális, a bejelentés észlelésétől számított egy munkanapon belül megvizsgálja a tartalmat és szükség esetén továbbítja a

---

28 Gyermeknek tekintjük az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye értelmében a 18. életévét be nem töltött személyt, kivéve, ha a rá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri, a magyar jogszabályok szerint például házasságkötéssel, a 16. életév betöltése után.

29 A terminológia vonatkozásában megjegyzendő, hogy közel sem tekinthető egységesnek. A hazai szabályozás a gyermekpornográfia kifejezést használja, ahogyan általában a nemzetközi jogi dokumentumok is. A gyermekjogokkal foglalkozó nemzetközi hatóságok és szervezetek, mint például az Europol, az Interpol, az ECPAT, az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, az UNICEF és az Internet Hotline tagságával működő INHOPE azonban egy gyermekközpontúbb, a gyermek sérelmére jobban fókuszáló terminológiát preferál, amelyet az általuk 2016-ban megalkotott Luxemburgi Irányelvek részleteznek. A gyermekpornográfia kifejezés helyett a „gyermek szexuális bántalmazását vagy kizsákmányolását rögzítő anyag" (*child sexual abuse material* vagy *child sexual exploitation material,* CSAM) szakkifejezés használatát javasolják a szakemberek számára. Az elsődleges kritika a „pornográfia" kifejezéssel kapcsolatban merül fel, amely a felnőttek közötti, konszenzuson alapuló szexuális tevékenységet és az arról készült felvételnek – úgyszintén az érintettek beleegyezésével történő – megosztását jelenti, azonban ezek a körülmények nem adottak gyermekek sérelmére elkövetett esetekben. Az Internet Hotline gyakorlatában és kommunikációjában párhuzamosan használja a gyermek szexuális kizsákmányolását rögzítő tartalom és a hazai jogszabályoknak megfelelő gyermekpornográfia kifejezést. Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse, 38–39.

megfelelő szervnek. A gyermekpornográf tartalmak esetében kiemelten fontos, hogy egy-egy felvételt mielőbb sikerüljön eltávolítani az érintett weboldalról. Az IWF jelentése szerint egy-egy ilyen tartalom akár évekig is keringhet elkövetői fórumokon, és eljuthat akár több ezer megosztásig.[30] Az eltávolítási eljárást az is nagyban nehezíti, hogy ezeket az illegális tartalmakat gyakran költöztetik szerverről szerverre és országról országra, aminek a joghatóság miatt van jelentősége.

Az IH kategóriáinak sorában a gyermekpornográfia az, amelyben évek óta a legtöbb bejelentés érkezik, ezért érdemes megvizsgálni, hogy a gyermekekkel szembeni szexuális visszaélés és az arról készült felvétel milyen gyermeki jogokat érinthet. Az áttekintés alapjául az ENSZ Közgyűlése által 1989. november 20-án elfogadott Gyermekjogi Egyezmény szolgál[31] – ez az első olyan átfogó nemzetközi egyezmény, amely a gyermekek jogaival és védelmével foglalkozik.[32] Az egyezmény 19. cikke kimondja az erőszakkal szembeni zéró toleranciát: a gyermekeket védelem illeti meg a fizikai és a lelki erőszak, valamint a kizsákmányolás minden formájával szemben, külön kiemelve a nemi erőszakot. Az egyezmény 34. cikke részletesen is kitér a gyermekek szexuális visszaélésekkel szembeni védelmére, és felhívja a részes államokat a gyermekek pornográfia céljára való kizsákmányolása elleni intézkedések megtételére.[33] Ezen túl a gyermek szexuális kizsákmányolása során nyilvánvalóan sérül a gyermek emberi méltósághoz való joga, a legfőbb érdeke (3. cikk), az élethez, a megfelelő testi, lelki és erkölcsi fejlődéshez való joga (6. cikk), valamint az önrendelkezéshez és a testi-lelki integritáshoz való joga is. A gyermekpornográfia bűncselekményével az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága kiemelten foglalkozik a gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról szóló második fakultatív jegyzőkönyvben.[34]

A hazai szabályozást tekintve, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 204. §-a értelmében gyermekpornográfia bűncselekményét követi el, aki 18. életévét be nem töltött személyt ábrázoló pornográf felvételt megszerez vagy tart, kínál, átad vagy hozzáférhetővé tesz, készít, forgalomba hoz, azzal kereskedik, ilyen felvételt a nagy nyilvánosság számára hozzáférhetővé tesz. Ez a tényállás 2021-ben több tekintetben is változott. Az IH tartalomelemzői tevékenysége szempontjából a törvénymódosítás egyik legrelevánsabb pontja a pornográf felvétel fogalmának kiegészülése volt. Korábban a hazai szabályozás szerint pornográf felvételnek a másnak vagy másoknak a nemiséget súlyosan szeméremsértő nyíltsággal, célzatosan a nemi vágy felkeltésére irányuló módon történő ábrázolása minősült, és eszerint a valós, 18. életévét be nem töltött személy, azaz létező, valódi, nem effektek segítségével, mesterségesen létrehozott gyermek sérelmére elkövetett magatartásokat büntették.

30 IWF-jelentés (17. lj.) 75.

31 Magyarország 1991-ben ratifikálta és az 1991. évi LXIV. törvénnyel ki is hirdette az egyezményt.

32 Filó Erika – Katonáné Pehr Erika: *Gyermeki jogok, szülői felelősség és gyermekvédelem.* Budapest, HVG-ORAC, 2022, 38.

33 Herczog Mária (szerk.): *Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához*. Budapest, Család, Gyermek és Ifjúság Egyesület, 2009, 359.

34 Az ENSZ Közgyűlése 2000-ben fogadta el a fakultatív jegyzőkönyvet és 2002-ben lépett hatályba, hazánk a 2009. évi CLXI. törvénnyel hirdette ki.

A 2021. évi módosítás értelmében pornográf felvételnek minősül a nem létező személy vagy személyek valósághű ábrázolása is.[35] Valósághű alatt a valóságoshoz megtévesztésig hasonló ábrázolást értjük, amikor nem lehet és nem is várható el annak megítélése, hogy valóságos-e az ábrázolt személy,[36] mint például a CGI technológiával és az egyéb számítógépes úton készült, valósághű animációk esetében. A pornográf felvétel fogalmának e kitétellel való kiegészítése összhangban van az Európa Tanácsnak a gyermekek szexuális kizsákmányolás és szexuális zaklatás elleni védelméről szóló egyezményében (Lanzarote Egyezmény) foglaltakkal, ami mérlegelési jogot biztosít a részes országok számára a sértettek valósághű ábrázolásának büntethetősége kérdésében.[37]

3.1.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Az e kategóriában 2021-ben tett bejelentések több mint 70 százaléka, 2022-ben a bejelentések közel 50 százaléka az ICCAM-en keresztül érkezett külföldi INHOPE-taghotline-októl, közülük is elsősorban Európa legnagyobb hotline-jától, az IWF-től, az általa használt intelligens keresőrobotnak köszönhetően.[38] Az általános ügyek körébe soroljuk azokat a bejelentett tartalmakat, amelyek jellemzően a nyílt interneten elérhető fórumokra mutatnak, ahol kiskorúak, akár már 6-7 éves gyermekek által saját magukról vagy webkamerán keresztül róluk készített meztelen képeket gyűjtik össze a felhasználók. Ezeket a felvételeket az elkövetők csalják ki a gyermekektől az interneten keresztül, manipuláció vagy akár zsarolás útján.[39] Az ilyen típusú tartalmakról szóló bejelentések két jelenségre is rávilágítanak: egyrészt a gyermekek által saját magukról készített intim képeinek *(self-generated sexual abuse imagery),* másrészt az online behálózásnak *(grooming)*[40] a problémájára. Mindkét jelenség kiemelt fontosságú, és világszinten is hasonlóan növekvő tendenciát mutatnak az Europol tapasztalatai szerint.[41]

Egyedi ügyeknek minősülnek – többek között – azok a bejelentések, amelyek kiskorúaktól, elsősorban 12-14 év körüli kamaszoktól mint érintettektől vagy törvényes képviselőjüktől, rendszerint valamelyik szülőtől érkeznek a kiskorú által saját magáról készített és egy kortárs barátjának vagy barátnőjének elküldött intim felvétel miatt. Ezek a képek és videók leggyakrabban „szexting" során készülnek,[42] nem jogsértő módon és körülmények között, ám a bejelentés-

35 2021. évi LXXIX. törvény a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról.

36 Indokolások Tára, 2021/81., 7.

37 Magyarország 2015-ben ratifikálta: 2015. évi XCII. törvény az Európa Tanácsnak a gyermekek szexuális kizsákmányolás és szexuális zaklatás elleni védelméről szóló Egyezménye kihirdetéséről, valamint ezzel összefüggésben egyes törvények módosításáról, 20. cikk 3. bekezdés.

38 A keresőrobot 2021-ben közel 14 millió weboldalt és több mint 66 millió képet vizsgált át.

39 Internet Watch Foundation, Case Study: 3-6 Year Olds: https://bit.ly/3CewkaY.

40 A szexuális behálózás, becserkészés során a bántalmazó összebarátkozik a gyermekkel, megpróbálja elnyerni a bizalmát, és megteremti a körülményeket arra, hogy rávegye a gyermeket a szexuális tevékenységbe történő beleegyezésre. A bántalmazó konkrét célja a gyermek feletti kontroll megszerzése, annak elérése, hogy a gyermek engedelmeskedjen, és hogy áldozatát titoktartásra vegye rá a lebukás elkerülése érdekében. Helen Whittle et al.: A Review of Online Grooming: Characteristics and Concerns. 18(1) *Aggression and Violent Behavior* (2013) 63.

41 Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA). Luxembourg, European Union, 2021, 10.

42 Egyfelől szextingnek nevezzük a szexuális jellegű üzenetek cseréjének modernebb, online formáját, másfelől azon-

ben részletezettek alapján a felvétellel végül visszaélnek, és közzéteszik azt az interneten. Felmerül a kérdés, hogy ezek a tartalmak mennyiben minősülnek gyermekpornográfiának, és büntethetők-e a szexting során készített intim felvételek kapcsán érintett gyermekek.

Vitatható, hogy az ilyen esetekben fennáll a Btk. 4. § (2) bekezdése szerinti társadalomra veszélyesség, és bűncselekménynek tekinthető a tartalmak kiskorúak egymás közötti, konszenzuson alapuló megosztása.[43] A jogalkotó ugyanis vélhetően a gyermekeket szexuálisan kizsákmányoló személyek ellen kívánt fellépni, ezért kétséges, hogy a büntetőjog eszközei és maga a gyermekpornográfia tényállása alkalmas-e a kortársak közötti szextingből adódó problémák feloldására.[44] Egy megfontolandó megoldási lehetőséget kínál a 2011/93/EU irányelv,[45] amelynek 8. cikke értelmében a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik az olyan tartalmak készítésének, megszerzésének vagy birtoklásának büntethetősége, amelyeken „a beleegyezési korhatárt betöltött gyermekek szerepelnek [hazánkban a 14 és 18 év közötti gyermekek tartoznak ide], amennyiben az anyagot a beleegyezésükkel és kizárólag az érintett személyek magáncélú használatára készítették és birtokolják, és amennyiben a tevékenység nem foglalt magában zaklatást" (8. cikk 3. bekezdés). Ugyanezt a mérlegelési lehetőséget biztosítja a Lanzarote Egyezmény is a részes államok számára.[46]

A fentiekkel szemben azonban a Btk. kommentárja egyértelműen kimondja a 14. életévüket betöltött gyermekek felelősségét a „szexting" során készült felvételekre kifejtett magatartásokkal összefüggésben.[47] Eszerint a gyermekpornográfia bűncselekmény tettese bárki lehet, akár 18 év alatti személy is, kivéve az, aki passzív alany is egyben, tehát akiről a felvétel készül.[48]

Megjegyzendő azonban, hogy ha a gyermek által saját magáról készített felvételen nem egyedüli gyermekként szerepel, akkor a felvételkészítés és a további magatartások az ő esetében is tényállásszerűvé válhatnak a felvételen szereplő másik passzív alany vonatkozásában. Ennek

---

ban napjainkban a kifejezést leginkább az intim képek készítésének és terjesztésének számos formáira alkalmazzák. A jelenség megnyilvánulási formája lehet a saját készítésű intim felvétel megosztása egy baráttal vagy partnerrel, lehet az eredetileg beleegyezéssel készült felvétel beleegyezés nélküli megosztása harmadik személlyel, vagy akár egy beleegyezés nélkül elkészített felvétel és annak megosztása, terjesztése. Thomas Crofts et al.: *Sexting and Young People,* Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015, 4. Összességében szextingnek nevezzük a személyes, szexuális tartalmú szöveges üzenetek és az intim vagy részben intim jellegű fényképek vagy videók megosztását elektronikus eszközökön keresztül, lásd Camille Mori et al.: The Prevalence of Sexting Behaviors Among Emerging Adults: A Meta-Analysis. 49 *Archives of Sexual Behavior* (2020) 1103.

43 *A fiúk szexuális kizsákmányolása. Magyarországi jelentés.* ECPAT International, 2022, 54.; Ambrus István: *Digitalizáció és büntetőjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021, 105.

44 Szabó Judit – Csapucha Bernadett: A gyermekpornográfia tényállása a jogerős bírósági ítéletek tükrében, különös tekintettel a fiatalkorú elkövetőkre, 2. *Ügyészségi Szemle,* 2020/3., 18.

45 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.

46 2015. évi XCII. törvény az Európa Tanácsnak a gyermekek szexuális kizsákmányolás és szexuális zaklatás elleni védelméről szóló Egyezménye kihirdetéséről, valamint ezzel összefüggésben egyes törvények módosításáról 20. cikk 3. bekezdés.

47 Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022, 204. §

48 A kommentár szerinti példa: ha a 16 éves passzív alany felvételt készít az önkielégítéséről és azt másnak átadja, ezekért a magatartásokért ő nem büntetendő, de a felvételt megszerző személy – akár a passzív alany kortársa is – bűncselekményt követ el.

megfelelően a felvételen szereplő, 14. életévét betöltött fiatalkorú a készítéssel vagy az átadással a bűncselekmény tettesévé válhat.[49]

Az IH a hozzá érkező, a fenti esetkörbe tartozó bejelentések kezelésénél minden alkalommal konzultál az NNI munkatársaival és a javaslatuknak megfelelően jár el.

3.2. A hozzájárulás nélkül közzétett tartalom kategória

3.2.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

Az IH e kategóriájában a bejelentő azt sérelmezi, hogy az engedélye nélkül tettek közzé róla vagy a felügyelete alá tartozó kiskorú gyermekéről rá vonatkozó fényképet, videó- vagy hangfelvételt, illetve egyéb személyes adatot. Az IH megvizsgálja, hogy a bejelentésben szereplő probléma felvetheti-e a személyes adattal visszaélés bűncselekményét, és felmerülhet-e a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (Ptk.) szabályozott személyiségi jogok sérelme. A kategóriában felmerülhet többek között a nevesített személyiségi jogok körébe tartozó becsület és jóhírnév, valamint a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése [2:43. § d) és e) bekezdés]. Magyarország Alaptörvényének alapjogi katalógusa is nevesíti a magánélet védelméhez való jogot.[50] Ezen alapjog körébe tartozik alkotmányos értelemben a Ptk.-ban is nevesített személyiségi jogok között szabályozott személyes adatok védelméhez való jog, valamint a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog is.[51] A hozzájárulás nélkül közzétett tartalom kategóriában érkező bejelentések a legtöbb esetben ezt az emberi, illetve személyiségi jogot is érintik.

Az IH-nak a hozzájárulás nélkül közzétett tartalmak esetén két eljárási lehetősége van az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szólú 2001. évi CVIII. törvény (Ekertv.) alapján. Ha megalapozott a bejelentés, és a bejelentő azt még nem tette meg, minden esetben kéri, hogy ő maga forduljon a szolgáltatóhoz és kérje adatainak törlését. Ha a bejelentő nem jár sikerrel vagy elakad a folyamat során, az IH felveszi a kapcsolatot a tartalomszolgáltatóval, annak visszajelzése vagy elérhetősége hiányában a tárhelyszolgáltatóhoz fordul. Felhívja a tartalomszolgáltatót a feltételezetten jogellenes tartalom vizsgálatára, és tájékoztatja arról, hogy „felel az általa rendelkezésre bocsátott, jogszabályba ütköző tartalmú információért" (Ekertv. 7. §). Amennyiben a tartalomszolgáltatóval történő kapcsolatfelvétel nem vezet eredményre, az IH megkeresi a tárhelyszolgáltatót, és tájékoztatja a felelősség alóli mentesülés feltételeiről (Ekertv. 10. §). A két szolgáltató felelőssége közötti különbség tehát az, hogy a jogalkotó csak az utóbbinak biztosít mentesülési lehetőséget. Az IH a külföldi tárhely- és tartalomszolgáltatók együttműködését a magyar jogszabályok alapján megsértett jogi normákra hivatkozva tudja kérni.

A hozzájárulás nélkül közzétett tartalommal kapcsolatban érkező bejelentések az IH kiemelt kategóriái közé tartoznak, aminek egyik oka az, hogy a területet érintő bejelentésszám

---

49 Karsai (szerk.) i. m. (47. lj.) 204. §.

50 Magyarország Alaptörvénye XI. cikk (1) bekezdés.

51 Menyhárd Attila: A magánélethez való jog elméleti alapjai. *In Medias Res,* 2014/2., 385.

folyamatosan növekszik. Fontos áttekinteni, hogy mely emberi jogokból vezethető le egyre fokozódó jogsértés a gyakoriság alapján, és miért alkalmazhatók minden új típusú jogsértésre a meglévő normák. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) 8. cikke vonatkozik a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogra.[52] A magánélethez való jog körébe folyamatosan változó és fejlődő tárgykörök tartoznak. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Bărbulescu v. Romania ügyben kimondta,[53] hogy a magánélet tág fogalom, amelyet nem lehet kimerítően meghatározni, így idesorolja azokat a jogokat, amelyek nem tartoznak az EJEE más rendelkezéseinek körébe (ezért ez tekinthető az EJEE legrugalmasabb cikkének).[54] A magánélethez kapcsolódik a magánszféra, amelyhez hozzátartozik a képmáshoz való jog is. Mivel egy személy képmása a személyiségéhez kötődő jellemzők egyike, védelem illeti meg, fényképek, felvételek készítéséhez, valamint azok közzétételéhez az érintett beleegyezése szükséges.[55] Továbbá abban az esetben is sérül a magánélethez való jog, ha a kép elkészítéséhez ugyan hozzájárulását adta a sérelmet elszenvedő fél, de a közzétételéhez nem.

3.2.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Az általános ügyek jellege folyamatosan változik, az elmúlt években pedig megnőtt a Facebookon hozzájárulás nélkül közzétett fényképek aránya, továbbá a jellemzően a fiatalabb korosztály által kedvelt platformokkal – mint a TikTok és az Instagram – kapcsolatban is egyre több bejelentés érkezik. A bejelentések alapján kirajzolódik egy új tendencia: jelentősen nőtt az intim képekkel való visszaélést sérelmező bejelentések száma, így a korábban egyedi ügyek körébe tartozó esetek az IH gyakorlatában általános ügyekké váltak.

Az egyedi ügyek közé tartozik az az eset, amelyben a kiskorú vagy fiatal felnőtt bejelentő az őt kisgyermekként ábrázoló, korábban, a szülei által feltöltött képeket és videókat sérelmezi. Ehhez a bejelentéstípushoz szorosan kapcsolódik a *sharenting* jelensége.[56] Egyre gyakoribb, hogy a szülők a gyermekükről tesznek közzé tartalmakat valamelyik közösségimédia-platformon, és nem minden esetben gondolnak bele, hogy ez sértheti gyermekük jogait, például a magánélethez, a személyes adatok védelméhez vagy akár az emberi méltósághoz való jogát.[57] A *sharenting* eredményeként a gyermekeknek már azelőtt digitális lábnyoma keletkezik, hogy ők maguk elkezdték volna használni az internetet és a közösségi médiát, ami oda vezethet, hogy ez az egyedi bejelentésben jelzett sérelem sokkal gyakoribbá és rendszerszintű problémává válik.

---

52 EJEE 8. cikk 1. bekezdés: „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák."

53 Bărbulescu v. Romania, no. 61496/08, 2017. szeptember 5-i ítélet, 70. pont.

54 Dudás Dóra Virág: *Emberi jogi kézikönyv az EJEB gyakorlata alapján*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021, 225.

55 Uo., 229.

56 A *sharenting* a túlposztoló szülők angol megnevezése, amely a *share* mint megosztás és a *parenting* mint szülőség összevonásából született. Azt jelenti, amikor a szülők a gyermekeikről fényképek, videók és bejegyzések formájában részletes, személyes információkat tesznek közzé a közösségimédia-felületeiken, ami sérti a gyermekek magánéletét. Anna Brosch: Sharenting – Why Do Parents Violate Their Children's Privacy? 54 *The New Educational Review* (2018) 78.

57 A bíróság 2017 áprilisában hozta meg az első ítéletet a *sharenting*ről Lengyelországban. Egy apát három hónap börtönbüntetésre ítéltek egy fénykép közzétételéért a fiáról a Facebookon. Ezen a fényképen a kétéves meztelen kisfiú egyik kezében egy üveg sört, a másikban pedig a nemi szervét tartotta. Uo., 79.

Ehhez a kategóriához tartozik az intim képpel visszaélés *(intimate image abuse),* köznapi nevén a bosszúpornó *(revenge porn)*.[58] Az Egyesült Királyságban működik egy kifejezetten az intim képekkel való visszaélésekkel kapcsolatos bejelentések kezelésére létrehozott hotline, a Revenge Porn Helpline.[59] Az IH szempontjából azért fontos e hotline tapasztalata és gyakorlata, mert rendkívül hatékony a sérelmezett tartalmak eltávolításában. Az IH nem minden esetben jár sikerrel az intim képekkel való visszaéléssel kapcsolatos bejelentések esetében, előfordul, hogy sem a tartalom-, sem a tárhelyszolgáltató nem együttműködő. Mivel a brit helpline-hoz érkező bejelentésekben sérelmezett tartalmat egyes esetekben magyar szervereken tárolják, a tapasztalatcsere mellett az esetleges jövőbeni együttműködés mindkét hotline hatékonyságát növelhetné.

A Revenge Porn Helpline többéves gyakorlata és statisztikai adatai alapján táblázatban összegezte és klasszifikálta az intim képpel visszaélés két típusát, valamint a rendőrség bevonásának gyakoriságát.[60] Az *1. táblázatban* foglaltak sok tekintetben hasonlítanak az IH tapasztalataihoz.[61]

1. táblázat
A Revenge Porn Helpline intim képpel visszaéléssel kapcsolatos tapasztalatainak áttekintése

	Az intim képpel visszaélés első típusa	**Az intim képpel visszaélés második típusa**
Jelleg	– Nyilvános pornográf oldalakon megosztott képek – Az áldozat véletlenül talál rá	– Fenyegetések az intim képek megosztásával a közösségi médiában – Az áldozatot közvetlenül megfenyegetik
Elkövető	– Többnyire férfi, korábbi párkapcsolati partner – Hónapokkal/évekkel korábban lezárult párkapcsolat, amelyre nem volt jellemző a párkapcsolati erőszak	– Férfi, korábbi párkapcsolati partner – A közelmúltban felbomlott párkapcsolat, amelyre jellemző volt a folyamatos bántalmazás, kontroll
Rendőrségi feljelentés nem történt	62%	79%
A feljelentést akadályozó tényezők	Az ítélkezéstől való félelem	– Az ítélkezéstől való félelem – Félelem az elkövetőtől – Az elkövető óvása attól, hogy bajba kerüljön

58 Az intim képpel visszaélés számos cselekményt lefed. A klasszikus eset, amely a bosszúpornográfia köznyelvi kifejezésből ered, amikor a kapcsolat során készült vagy szerzett szexuális, privát vagy intim felvételeket beleegyezés nélkül, bosszúból, a kapcsolat vége után közzéteszik. Ez a cselekmény megvalósulhat továbbá intim képek terjesztésével való fenyegetés és zsarolás által, hogy egy bántalmazó kapcsolatban a kontrollt fenntartsák vagy a kapcsolatot visszaállítsák. Intim képpel visszaélésnek tekinti a szakirodalom azt az esetet is, amikor az intim felvételek megszerzése elektronikus eszköz feltörése által valósul meg. Thomas Crofts – Tyrone Kirchengast: A Ladder Approach to Criminalising Revenge Pornography. 83 (1) *The Journal of Criminal Law* (2019) 87–103.

59 Revenge Porn Helpline: https://bit.ly/3WSEuPE.

60 Elena Sharratt: Intimate Image Abuse in Adults and under 18s. A Comparative Analysis of Cases Dealt with by the Revenge Porn Helpline and Professionals Online Safety Helpline. *SWGfl*, 2019, 12–19.

61 Uo., 19.

Az IH ismeretei alapján a rendőrség és az NNI lehetőségei az ehhez hasonló, egyre gyakrabban előforduló ügyekben sokkal korlátozottabbak azokhoz az országokhoz képest, ahol *sui generis* törvényi tényállás az intim képpel visszaélés.[62] Több olyan bejelentés érkezett az IH-hoz, amely megközelítőleg ezer személyről név szerinti mappákba rendezett intim tartalmakat sérelmezett. Ilyen esetben a magyar nyomozó hatóság kizárólag személyes adattal visszaélés bűncselekmény gyanúja miatt tud nyomozást indítani, és erre is csak akkor van lehetősége, ha a sértett feljelentést tesz. Így viszont csak azzal az érintettel kapcsolatban állnak rendelkezésre eszközök az eltávolításhoz, aki tudomással bír az őt ábrázoló intim képek közzétételéről és feljelentést is tesz. Ezáltal joghézag keletkezik, és a rendőrség nem tud eljárni azon sértettek védelmében, akik nem tudnak az őket ábrázoló, a hozzájárulásuk nélkül feltöltött képekről, és a tartalmak továbbra is elérhetők maradnak, hiába kerültek a nyomozó hatóság látókörébe. A jövőre nézve érdekes kérdés, hogy milyen hatással lenne a jelenség gyakoriságára vagy visszaszorítására, ha – az Egyesült Királysághoz és az Amerikai Egyesült Államokhoz hasonlóan – hazánkban is önálló tényállássá válna az intim képpel visszaélés cselekménye.

3.3. A kiskorúakra káros tartalom kategória

3.3.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

Ebben a kategóriában azokat az online tartalmakat lehet bejelenteni, amelyek a bejelentő szerint károsan hathatnak a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődésére. Jellemzően pornográf weboldalakról, öngyilkosságot, önbántalmazást, önsértést népszerűsítő, ezekre buzdító, különböző technikákat bemutató, valamint evészavarokat népszerűsítő tartalmakról érkeznek bejelentések. E kategóriában az IH azt vizsgálja, hogy a tartalom valóban ártalmas lehet-e az azt megtekintő gyermekek szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődésére. Amennyiben igen, az IH felveszi a kapcsolatot a tartalomszolgáltatóval, és felhívja a figyelmét a megfelelő jelzések kihelyezésének kötelezettségére. Tájékoztatási és edukációs célból az IH információt nyújt a bejelentőnek az elérhető szűrőszoftverek listájáról[63] és a kifejezetten a kiskorúak számára kialakított platformok használatának lehetőségéről (például YouTube Kids).

A vizsgálat alapjául az Ekertv. 4/A. §-a szolgál, amelynek értelmében a szolgáltatók a kiskorúak fejlődésére vélhetően káros és médiatartalomnak nem minősülő tartalmakat csupán a megfelelő figyelmeztető jelzésekkel és azonosítókkal ellátva tehetik közzé, amelyek szűrőszoftverek által felismerhetők. A törvény példálózó jelleggel kiemeli az erőszakos és a pornográf tartalmakat mint súlyosan káros információkat. Az IH munkáját segíti és a szolgáltatók számára is iránymutatást jelent a Gyermekvédelmi Internet-kerekasztal ajánlása a kiskorúakra káros internetes tartalmak és szolgáltatások esetén alkalmazandó figyelemfelhívó jelzésekre és szűrőszoftverekre vonatkozóan.[64] Az ajánlás gyakorlati példákkal is él, például a forráskódban elhelyezett

62 Criminal Justice and Courts Act 2015, 33. cikkely.

63 Szűrőszoftver, szülői felügyeleti eszközök katalógusa: https://bit.ly/3MOZ0fA.

64 A Gyermekvédelmi Internet-kerekasztal 2014. március 1. óta működik, létrehozására az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi

meta tag egyértelműen utaljon a tartalom kiskorúakra káros voltára, és a tartalomszolgáltató a tartalom elérésére szolgáló oldal megjelenítését megelőzően jól látható módon, optikai azonosítással utaljon a tartalom ártalmas jellegére.[65]

3.3.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Jellemzők és egyszerű megítélésűek azok a bejelentések, amelyekben a bejelentő azt sérelmezi, hogy egy magyar szerveren elérhető pornográf weboldalon nincsenek feltüntetve a megfelelő jelzések, és vélhetően az egyéb azonosítókat sem alkalmazzák, ezáltal a szűrőszoftverek sem szűrik a tartalmakat, így kiskorúak számára is könnyedén hozzáférhetők. Az ilyen esetekben nem vitatható, hogy az Ekertv.-ben foglaltakkal nem összeegyeztethető az oldal működése, ezért az IH felveszi a kapcsolatot a tartalmat közzétevő szolgáltatóval, és felhívja a figyelmét az Ekertv.-ben foglalt kötelezettségeire (4/A. §).

Kiemelést érdemel az az eset, amikor 2021 novemberében a YouTube-on és a Facebookon is elérhető, magyar szerkesztők által készített műsorral kapcsolatban közel négyszáz bejelentés érkezett az IH-hoz mindössze néhány nap alatt. A videóban a műsorvezető a szexualitás témakörét járta körül vendégeivel, ahol egyikük megosztotta gyermekkori tapasztalatát, miszerint 7-8 éves korában úszásoktatás során az edző szexuálisan zaklatta őt. Mindezt az érintett vendég akkoriban nem élte meg negatív élményként, amire egy másik beszélgetőtársa úgy reagált, hogy az erőszak csak akkor erőszak, ha az a másik félnek rossz, továbbá ha egy gyermek ezt izgalmasnak vagy kellemesnek éli meg és nem ellenkezik, akkor az nem minősül vele szemben elkövetett erőszaknak.

Az IH munkatársai azt mérlegelték, hogy mennyiben lehet káros a videó egy azt megtekintő kiskorú számára. A vizsgálat alapján a felvétel alkalmas lehetett arra, hogy a gyermekekben azt a hamis, téves képzetet keltse, hogy nem minden körülmények között erőszak és bántalmazás az, ha egy felnőtt, akiben megbíznak, megszegi a „bugyiszabályokat"[66] vagy szexuálisan bántalmazza a gyermekeket. A hatályos hazai szabályozás értelmében a beleegyezési korhatár a 14. életév,[67] ez alatt felnőtt személy legálisan nem léphet szexuális kapcsolatba kiskorúval, és szexuális erőszakot követ el, aki 12 éven aluli gyermekkel szexuális cselekményt végez vagy végeztet [Btk. 179. § (2) bekezdés]. A nem beleegyezésen alapuló szexuális kapcsolat azonban minden körülmények között büntetendő, életkortól függetlenül. A kérdéses felvételen nem hangsúlyozták megfelelő módon, hogy az elmesélt történet vélhetően súlyos bűncselekmény, ezáltal a felvétel alkalmas lehetett a kiskorúak lelki és erkölcsi fejlődésének káros befolyásolására.

CVIII. törvény 2013. évi módosítása alapján került sor. A 21 tagú tanácsadó testület célja, hogy ösztönözze a kiskorúak online védelmét és támogassa az NMHH elnökének munkáját, e körben állásfoglalásokat, ajánlásokat dolgoz ki a gyermekbarát internetezés elterjesztésére. A kerekasztal tevékenységéről bővebben: https://bit.ly/43LPFMl.

65 A Gyermekvédelmi Internet-kerekasztal ajánlása a kiskorúakra káros internetes tartalmak és szolgáltatások esetén alkalmazandó figyelemfelhívó jelzésekre és szűrőszoftverekre vonatkozóan.

66 A „bugyiszabályok" a gyermekkel szembeni szexuális erőszak megelőzésére szolgálnak, amelyek segítségével a gyerekek megtanulhatják, hogy a testükhöz nem nyúlhat hozzá bárki, továbbá hogy különbséget tudjanak tenni jó és rossz titkok között, ezzel is elősegítve azt, hogy lehetőség szerint ne maradjon rejtve az ellenük elkövetett visszaélés. Council of Europe Democracy Building: The Underwear Rule.

67 Karsai (szerk.) i. m. (47. lj.) Btk. 198. §, Szexuális visszaélés.

3.4. Az adathalász tartalom kategória

3.4.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

Ebben a kategóriában az interneten elérhető olyan tartalmakról érkeznek bejelentések, amelyek célja, hogy személyes (például név, lakcím, tajszám, születési adatok, felhasználónév, jelszó) vagy pénzügyi (például bankszámlaszám, hitelkártyaszám, PIN-kód) adatokat csaljanak ki a megtévesztett személyektől. A bejelentésekben sérelmezett, feltételezett adathalászat általános megjelenési formái:

– valamely jogi személy, gazdálkodó szervezet, általában nagy szolgáltatók nevében küldött adathalász e-mailek, többnyire díjbekérők vagy adategyeztetésre irányuló felszólítások,
– valamely jogi személy, gazdálkodó szervezet nevében létrehozott, adathalász tevékenységet folytató weboldalak, és
– a legösszetettebb formát öltő, több platformot érintő, valamely jogi személy, gazdálkodó szervezet nevében meghirdetett, adathalász célú hamis nyereményjátékok (IH eljárási szabályzat 11.).

Az IH első körben azt vizsgálja, hogy a bejelentő által küldött URL-en elérhető-e még a sérelmezett, adathalász célú tartalom. Ha igen, jelzi a tárhelyszolgáltatónak, és kéri a weboldal vizsgálatát. Emellett az IH általános tájékoztatást küld a bejelentőnek, hogy milyen lehetőségei vannak az adathalász támadások kivédésére, és figyelmébe ajánlja az adathalászatban érintett gazdasági szervezet elérhető, ezzel kapcsolatos felhívását. Ha a bejelentés egy adathalász célú nyereményjátékra irányul, az IH ellenőrzi a weboldalt és az esetlegesen kapcsolódó, közösségi platformon elérhető álprofilt, egyúttal értesíti a tárhelyszolgáltatót és az érintett platformot, és kéri a tartalmak vizsgálatát.

Az adathalászat módszere mint az informatikai bűnözés egyik formája több büntetőjogi tényállásban is felfedezhető. Ennek megfelelően az IH-hoz érkező bejelentésekkel összefüggésben felmerülhet a csalás (Btk. 373. §.) és az információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás bűncselekménye (Btk. 375. §.). Az előbbire példa az ún. CEO-csalás, amikor a vállalat vezetője nevében küldenek ki e-maileket az alkalmazottaknak az adatok megszerzése céljából, míg az utóbbira a hamis banki oldalon történő adatközlés.[68] Az IH 2022 októbere óta az adathalászat elleni fellépés hatékonyságának növelése érdekében közvádra büntetendő bűncselekmény gyanújának esetén az NNI Felderítő Osztályának elküldi a bejelentést további vizsgálat céljából.

3.4.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Általános ügynek minősül a magukat nagy szolgáltatóknak kiadó adathalász oldalakról, valamint az egy szolgáltató nevében küldött, többnyire adategyeztetésre felhívó vagy díjbekérő e-mailről szóló bejelentés. Jellemző még e kategóriában, hogy a bejelentés egy azonosítható jogi

[68] Varga Árpád: Az adathalászat általános jellemzői, trendjei és észlelési kérdései napjainkban. *Infokommunikáció és Jog,* 2020/1., 14.

személy, gazdálkodó szervezet nevében üzemeltetett webshopra, azaz webáruházzal kapcsolatos fogyasztói panaszra irányul. Az IH azonban nem illetékes fogyasztóvédelmi kérdésekben, ezért a bejelentőt minden ilyen esetben a fogyasztóvédelmi hatósághoz irányítja.[69]

A bonyolultabb megítélés alá eső egyedi ügyek körébe az olyan bejelentések tartoznak, amelyek nem kizárólag egy kategóriát érintenek. Előfordul, hogy amellett, hogy a bejelentő képmásával, nevével vagy egyéb személyes adatával visszaélnek, adathalász tevékenység céljából csaló oldalt is létrehoznak a nevében. Ilyen eset, amikor egy influenszer nevével hirdetnek egy terméket, amellyel ő maga nem hozható kapcsolatba, és személyes adatainak közzétételéhez sem járult hozzá. Ilyenkor felmerül a hozzájárulás nélkül közzétett tartalom, az adathalászat, a hamis webshopok és az álhírek kérdésköre is, de az álhírekre vonatkozó bejelentések nem tartoznak az IH hatáskörébe. Az ilyen és ehhez hasonló ügyekben az eljárás alapját a bejelentés azon része képezi, amely kategóriával az IH tevékenysége és eljárási keretei összefüggésbe hozhatók, mint például az adathalász tevékenység vagy a képmással történő visszaélés.

3.5. Az online zaklatás kategória

3.5.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

A bejelentőnek ebben a kategóriában lehetősége van online felületen történt, jellemzően ismétlődően, hosszabb időn keresztül zajló, de akár egyszeri alkalommal megvalósuló, őt személyesen érintő, bántó, sértő, megalázó, megfélemlítő tartalmak jelentésére. Az online zaklatás célja legtöbbször a bosszú, az áldozat megalázása vagy megszégyenítése. Az IH elsősorban technikai tanácsokkal tudja ellátni a bejelentőt, ezáltal lehetőséget biztosítva számára, hogy hatékony és gyors lépéseket tehessen. Ha a közösségi oldalak valamelyikén érte a bejelentőt az általa zaklatásnak vélt cselekmény, az IH tájékoztatja a tiltás, a blokkolás és a jelentés lehetőségéről. Ezenfelül javasolja, hogy készítsen képernyőfelvételt a beszélgetésről, hogy később szükség esetén felhasználható legyen bizonyítékként.

Ha a bejelentő feltételezetten kiskorú, és a bejelentés alapján a gyermek veszélyben lehet, az IH munkatársai felveszik a kapcsolatot a NNI-vel. Bár ebben a kategóriában az IH ritkán kap bejelentést kiskorúaktól, a tájékoztatás elengedhetetlen eleme, hogy a gyermeket arra biztassák, próbáljon meg egy olyan felnőttel beszélni, akiben megbízik, ne maradjon egyedül a problémájával. Amennyiben erre még nem áll készen, akkor az IH a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítványt ajánlja, amelyet bármikor ingyenesen és anonim módon hívhat. Az IH igyekszik a kiskorúnak gyermekbarát, számára könnyen érthető és világos visszajelzést küldeni.

Az online zaklatással kapcsolatban fontos kérdés a cselekmény jogi minősítése, azaz hogy a magyar jogrendszerben nem ismert jelenséget megvalósító magatartások mely polgári vagy büntetőjogi norma szabályozási körébe vonhatók.[70] Polgári jogi szempontból a személyiségi jo-

---

69 Fogyasztóvédelmi portál: https://bit.ly/3oTV6dt.

70 A jelen tanulmányban az „online zaklatás" kifejezés alatt az online zaklatás jelenségét értjük, nem pedig a zaklatás büntetőjogi törvényi tényállását. A jelenséggel kapcsolatos tapasztalatainkat az IH „online zaklatás" kategóriájában érkező bejelentésekben leírt cselekményekre alapozzuk.

gok védelmének aspektusából lehet vizsgálni a jelenséget. Az online zaklatás a becsület vagy a jóhírnév sérelmét valósíthatja meg. Az IH gyakorlatában a leggyakoribb sérelmek a képmáshoz és hangfelvételhez való joghoz kötődnek. Személyiségi jogi sérelemnek számít például a profilkép vagy képmást tartalmazó felvétel manipulálása, megváltoztatása, torzítása, amire már volt példa az IH gyakorlatában. Egy személy külső megjelenését ábrázoló képfelvétel készítéséhez vagy annak megosztásához minden esetben az érintett hozzájárulása szükséges.[71] Bár az IH ilyen típusú jogsértéseket tartalmazó bejelentéseket kap a hozzájárulás nélkül közzétett tartalom kategóriában, sok esetben úgy ítéli meg a bejelentő, hogy zaklató, ártó szándékkal követik el ellene a sérelmezett cselekményt.

A szakirodalom általában büntetőjogi szempontból közelíti meg a jelenséget. Bár nevéből adódóan az online zaklatást leggyakrabban a zaklatás tényállásával kapcsolják össze, ez nem minden esetben helytálló, mivel az online zaklatás megnyilvánulási formái nem mindig tesznek eleget a tényállásszerűség követelményének.[72] A szexuális célú zsarolás *(sextortion)* jelensége sem ritka az online zaklatás kategóriában érkezett jelzéseknél.[73] Amikor az elkövető a kicsalt intim felvétel birtokában annak közzétételével fenyegeti az áldozatot abból a célból, hogy további képekhez jusson, felmerülhet a zsarolás tényállása, valamint a személyes adattal visszaélés és a kényszerítés – vagy kiskorú áldozat esetén a gyermekpornográfia bűncselekménye is. A fentiek alapján megállapítható, hogy az online zaklatás elhelyezése a hatályos magyar jogrendszerben számos problémát vethet fel.

3.5.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Az online zaklatás kategóriában tett bejelentések többnyire a Messengeren vagy az Instagramon érkező kéretlen, zaklató üzenetek, a közösségi oldalakon megvalósuló lejáratő kommentek, a Facebook- vagy az Instagram-fiók feltörése, valamint sértő, fenyegető üzenetek küldése köré csoportosíthatók. Ezekben az esetekben a fent kifejtettekkel összhangban az IH technikai segítséget ad és tájékoztatást nyújt a további lehetséges lépésekkel kapcsolatban.

A bejelentő abban az esetben is választhatja ezt a kategóriát, ha valamelyik közösségi oldalon a profilja feltörését észleli, vagy olyan tiltási beállítást tapasztal az általa üzemeltett profilon vagy csoportban, amely megakadályozza őt a rendeltetésszerű használatban. Egy új jelenséggel kapcsolatban egyre több bejelentést kap az IH, és ez a profillopás.[74] Ilyenkor az IH – miután a

---

71 Bakos-Kovács Kitti: A közösségi portálokon elkövetett egyes személyiségi jogsértések. *Acta Universitatis Szegediensis – Acta juridica et politica,* 2018/1., 49.

72 Monori Zsuzsanna Éva: Zaklatás-e a cyberbullying? Az internetes zaklató magatartások büntetőjogi szankcionálásának dilemmái. *In Medias Res,* 2016/2., 251.

73 A szexuális célú zsarolás (angolul: sextortion), amely a *„sexual"* és az *„extortion"* szavak összetétele, az intim, szexuális tartalmú felvételek terjesztésével való fenyegetést jelenti, amennyiben az áldozat nem tesz eleget bizonyos követeléseknek. Az online szexuális célú zsarolást elkövetők különböző eszközökkel, sok esetben manipulációval vagy kényszerítéssel jutnak az áldozat felvételeinek birtokába. Roberta L. O'Malley – Karen M. Holt: Cyber Sextortion: An Exploratory Analysis of Different Perpetrators Engaging in a Similar Crime. 37(1–2) *Journal of Interpersonal Violence* (2022) 258–283.

74 A közösségimédia-profilok feltörése, a többnyire gyenge jelszóval védett vagy kétfaktoros azonosítást nélkülöző profil felhasználójának kizárása a saját profiljából.

bejelentő a közösségimédia-oldalnak jelentett – közvetlenül kapcsolatba tud lépni a Trusted Flagger együttműködő partnereivel, ám eljárása nem mindig vezet sikerre. Kérdés, hogy a jövőben mit lehet tenni ezzel az egyre gyakrabban előforduló jelenséggel, és hogy az IH milyen szerepet tölthet be a probléma akár rendszerszintű és hatékony orvoslásában. A profillopás következménye lehet az érintett profil tulajdonosának zsarolása vagyoni előnyszerzés céljából. Az is előfordul, hogy az ellopott profil nevében az elkövető olyan tartalmat tesz közzé, amely adott esetben a profil Facebook általi letiltását eredményezi, ami komoly – akár anyagi – kárral is járhat egy többezres követőtáborral rendelkező oldal esetén.

3.6. A rasszista, közösség ellen uszító tartalom kategória

3.6.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

Az Internet Hotline-hoz e kategóriában a közösség valamely tulajdonsága alapján gyűlöletre vagy erőszakra uszító online bejegyzéseket, képeket, videókat, weboldalakat lehet bejelenteni. Egy közösség tulajdonsága lehet többek között valamelyik nemzetiséghez, etnikai, faji vagy vallási csoporthoz tartozás, a nemi identitás, a szexuális irányultság vagy a fogyatékosság. A bejelentők jelezhetik a nemzeti jelkép megsértéséről és a nemzetiszocialista vagy a kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadásáról szóló internetes tartalmakat is.

A kategóriának jellemzője, hogy nagy arányban érkeznek ide médiatartalmat sérelmező bejelentések, amelyekre vonatkozóan azonban az IH nem jogosult eljárni. Kétség esetén az IH a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény definíciójára építve (203. § 40. pont) a következő négy szempont szerint vizsgálja a tartalmakat, amelyek együttes teljesülése tesz egy szolgáltatást médiaszolgáltatássá vagy sajtótermékké és zárja ki ezáltal az IH további eljárását: a gazdasági szolgáltatás jelleg, a szerkesztői felelősség, a tájékoztatási, szórakoztatási vagy oktatási cél, valamint a nyilvánossághoz történő eljuttatás mint elsődleges cél.[75]

Az IH munkatársai elsősorban azt vizsgálják, hogy a megjelölt tartalom alkalmas lehet-e gyűlöletre vagy erőszakra uszításra, illetve ezzel összefüggésben fennáll-e valamely alapjog sérelme, ami indokolhatja a szólásszabadság korlátozását. A vizsgálat tárgya továbbá, hogy az érintett közösség, kisebbség jól beazonosítható-e a személyiség lényegi elemének számító valamely tulajdonság alapján. A tartalmat minden esetben annak tartalmi, kontextuális értelmezése alapján kell megítélni, az IH-nak nem feladata az adott társadalmi, közéleti viszonyok és események vizsgálata, értékelése (IH eljárási szabályzat 10.).

A vizsgálat alapjául a Ptk. 2:54. § (5) bekezdése és a Btk. 332. §-a szolgál, az utóbbi értelmében a közösség elleni uszítás bűncselekményét követi el, „aki nagy nyilvánosság előtt a) a magyar nemzet ellen, b) valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport, illetve annak tagja ellen, vagy c) a lakosság egyes csoportjai, illetve azok tagjai ellen – különösen a fogyatékosságra, a nemi identitásra vagy a szexuális irányultságra tekintettel – erőszakra vagy gyűlöletre uszít". Az

[75] A médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalma az új magyar médiaszabályozásban: https://bit.ly/45OX9jD.

IH a bejelentések vizsgálata során az Alkotmánybíróság vonatkozó főbb határozataiban foglaltakat is alapul veszi, amelyeknek az egyik, az elemzői munka szempontjából legfontosabb megállapítása, hogy az uszítás szintjét el nem érő, gyalázkodó, becsmérlő típusú véleménykö zlés, a megvetés kinyilvánítása önmagában nem büntethető.[76] Pusztán az a tény, hogy valaki sértőnek, felháborítónak ítél meg egy tartalmat, még nem ok a szólásszabadság mint alapjog korlátozására,[77] tekintettel arra, hogy a vélemény- és a sajtószabadság kiterjed a sértő, akár szélsőséges álláspontok közzétételének lehetőségére is. Ez utóbbi esetekben a bejelentőknek lehetőségük van rágalmazás és becsületsértés bűncselekménye elleni büntetőjogi fellépésre, de akár polgári jogi személyiségvédelmi eszközök igénybevételére is.

3.6.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Az e kategóriában érkező bejelentések jelentős része szélsőséges, trágár bejegyzésekről szól, amelyek azonban jellemzően nem merítik ki a közösség elleni uszítás Btk.-ban szereplő tényállását, nem minősülnek uszításnak. A bejelentő előtt nyitva álló egyéb jogi lehetőségekről az IH munkatársai minden esetben tájékoztatják a bejelentőt. Ha a sérelmezett, ám vélhetően nem jogsértő tartalom valamelyik széles körben használt közösségi felületen érhető el, a bejelentő a szolgáltatóhoz is fordulhat, és kérheti a sérelmes tartalom vizsgálatát, eltávolítását. A Facebook közösségi irányelveit alapul véve megállapítható, hogy a szólásszabadság korlátozását érintően alacsonyabban van a küszöb, mint a fent említett büntetőjogi kategória esetében. Ennek következtében lehet, hogy egy sérelmes bejegyzés nem merít ki büntetőjogi tényállást, ám az érintett közösségi oldal közösségi irányelveibe ütközhet. Így például a Facebook irányelvei szerint a megvetés, undor vagy elutasítás kifejezése, valamint a káromkodás gyűlöletbeszédnek minősülhet,[78] ezért eltávolíthatják a közösségi oldalról, míg ezek bűncselekménynek vélhetően nem minősülnek.

Az egyedi ügyek körében az elmúlt évek tapasztalatai alapján az IH kibontakozni látja a politikai gyűlöletbeszéd jelenségét: a rasszista, közösség ellen uszító tartalom kategóriában egyre nagyobb arányban szerepelnek a kifejezetten politikai alapú, az egy-egy politikai hírre, eseményre reagáló, a bejelentők által gyűlöletkeltőnek, gyűlöletre vagy erőszakra uszítónak jelölt tartalmakról szóló bejelentések. A tartalmak jellemzően olyan weboldalakon jelennek meg, amelyek kifejezetten szélsőséges véleményeket hangoztatnak. Az általános ügyekkel ellentétben itt nehézséget jelent annak meghatározása, hogy az adott megnyilvánulás még a véleménynyilvánítás szabadságát élvezi-e, mivel valóban rendkívül extrém, radikális és gyalázkodó mondanivalót közvetítenek. Annak ellenére, hogy az IH nem jár el médiatartalmakat sérelmező esetekben, a vizsgálat során jó támpontot ad a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 17. §-a és a Médiatanács által kialakított jogértelmezés. A jogszabály kimondja, hogy „a médiatartalom nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely vallási

76 18/2004. (V. 25.) AB határozat, indokolás, V./2.1. pont.

77 Koltay András: *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon – alkotmányos és jogalkalmazói megközelítések, európai kitekintéssel.* Budapest, Wolters Kluwer, 2013, 27.

78 Facebook Community Standards – Hate speech: https://bit.ly/3WLdl0H.

közösség vagy ezek bármely tagja elleni – a közösséghez tartozása miatt történő – gyűlölet keltésére vagy erőszakra uszításra." Továbbá „nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, valamint valamely vallási közösség kirekesztésére" és „terrorcselekmény elkövetésére való felhívásra".

3.7. Az erőszakos illegális cselekményre felhívó, azt népszerűsítő tartalom kategória

3.7.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

A kategóriában az olyan, weboldalakon és chatszolgáltatásokban vagy e-mailben megjelenő tartalmakkal kapcsolatban lehet bejelentést tenni, amelyekben a bejelentő álláspontja szerint erőszakos illegális cselekményre felhívó vagy ilyen cselekményeket népszerűsítő, elősegítő tartalmak jelennek meg. Az IH vizsgálatának tárgyát elsősorban az a kérdés képezi, hogy felmerül-e konkrét fenyegetettség, bűncselekmény gyanúja, terrorfenyegetettség a szóban forgó bejelentés kapcsán, amely indokolttá teheti a bejelentés továbbítását a NNI munkatársainak. E kategóriánál a terrorcselekmény bűncselekményének gyanúja (Btk. 314. §), valamint tágabb értelemben az élet és a testi épség vagy vagyontárgyak elleni közvetlen fenyegetés gyanúja merülhet fel (IH eljárási szabályzat 15.). Ha a bejelentésben terrorcselekményre felhívó, terrorizmust népszerűsítő vagy azt elősegítő tartalmak jelennek meg, az IH soron kívül jár el.

3.7.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Annak ellenére, hogy nem érkezik sok bejelentés ebben a kategóriában, az IH az általános ügytípusok közé sorolja a feltételezetten bűncselekményt megvalósító, erőszakos, durva felvételeket. Ebbe a bejelentési kategóriába tartoznak továbbá a különböző közösségimédia-oldalakon és a YouTube videómegosztó-platformon meghirdetett politikai demonstrációkról, forradalomra való felhívásokról szóló jelzések. Az IH 2020-ban és 2021-ben kiemelten nagy számban kapott jelzéseket a koronavírussal kapcsolatos álhírekről, amelyek célja a rémhírterjesztés, a tömegek megfélemlítése volt. Ezek közösségi oldalakon működő csoportokban, videómegosztó-platformon, blogbejegyzésekben és egyéb weboldalakon kerültek közzétételre. Az NNI kérésére ezeket a bejelentéseket az IH továbbítja részükre vizsgálat céljából.

Az IH-hoz érkezett már bejelentés a Facebookon közzétett, gyilkosságra vagy lincselésre buzdító bejegyzésről. 2022-ben több bejelentés érkezett nőgyűlölő tartalmakról, kiemelten az ún. incel mozgalommal kapcsolatban,[79] amire a korábbi években az IH gyakorlatában nem volt

[79] Serbakov Márton a mozgalommal kapcsolatban két inceldefiníciót hasonlít össze 2011-ből és 2020-ból. Az első szerint az incelek olyan személyek, akik szexuális kapcsolatot kívánnak létesíteni, de több mint hat hónapon át nem tudnak olyan partnert találni, aki ebbe kölcsönösen bele is egyezne. A későbbi meghatározás már agresszív fiatal férfiként írja le az inceleket, akik egy gyorsan terjeszkedő, gyűlölködő online közösséget alkotnak, és frusztráltak, mert nem találnak szexuális partnert. Az *incel* szó az angol *involuntary celibacy* (nem önkéntes cölibátus) szavak összetételéből származik. Serbakov Márton Tibor: Az incel mozgalom mint nőgyűlölő terrorfenyegetés. *Belügyi Szemle,* 2022/3. különszám, 29.

példa. Ezek a bejelentések egészen a nők elleni fegyveres felkelésig, a csoportos erőszakig kimerítően tárgyalták az erőszakos cselekmény elkövetésének módját. Érkezett jelzés továbbá a YouTube-on közzétett olyan videókról is, amelyekben ugyanaz a személy visszatérően beszél arról a szándékáról, hogy meg akar gyilkolni egy nőt. Az incelideológia szerint a társadalom bizonyos hányada a „Stacykből" áll, akik a mozgalom tagjai által vágyott olyan nők csoportját jelentik, akik megtagadják tőlük a szexuális kapcsolatot. Emellett „Chadeknek" nevezik azoknak az idealizált férfiaknak a csoportját, akiket azért támadnak, mert az összes, véleményük szerint vonzó nőt maguknak tartják fenn. Jelenleg a mozgalom már saját fórumokkal rendelkezik mind a nyílt interneten, mind a dark weben.[80]

3.8. Az illegális pszichoaktív szerek népszerűsítésére, fogyasztására felhívó tartalom kategória

3.8.1. Meghatározás, eljárás, jogszabályi háttér

A kategóriában érkezett bejelentések – a bejelentő meglátása alapján – illegális pszichoaktív szerek kereskedelmével foglalkozó, azok használatára felhívó vagy használatának módjait bemutató weboldalakra vonatkoznak. Ha a sérelmezett tartalom elérhető, arról az IH minden esetben tájékoztatja az NNI illetékes munkatársait. A kategóriát illetően elsősorban a kábítószerkereskedelem tényállása merülhet fel mint megsértett jogi norma (Btk. 176–177. §).

3.8.2. Általános és egyedi ügyek, dilemmák

Ebben a kategóriában 2021-ben húsz, 2022-ben összesen két bejelentés érkezett. A jelzések illegális pszichoaktív szereket, illegális gyógyszereket árusító weboldalakról, elsősorban hirdetésekről vagy azok fogyasztására buzdító bejegyzésekről szólt a bejelentők álláspontja szerint. Az IH nem kapott arra vonatkozó információt az NNI munkatársaitól, hogy a bejelentett tartalmak valóban bűncselekményt valósítottak-e meg. 2021-ben volt arra példa, hogy az IH közreműködésével elérhetetlenné vált néhány magyar nyelvű, illegális pszichoaktív szereket árusító weboldal, amelyek ugyanazon egyesült államokbeli tárhelyszolgáltató szerverén voltak tárolva. Az IH munkatársai eredményesen léptek kapcsolatba a szolgáltatóval, amely eltávolította a sérelmezett tartalmakat.

4. Az Internet Hotline eredményei számokban

4.1. A bejelentések számának alakulása

Az IH közel 12 éves fennállása alatt érkezett bejelentések alapján kimutatható néhány fontosabb tendencia, főként négy kategóriát illetően (online zaklatás, hozzájárulás nélkül közzétett

[80] Bruce Hoffman – Jacob Ware: Incels*:* America's Newest Domestic Terrorism Threat. *Lawfare,* 2020. január 12., https://bit.ly/3MN1b3i.

tartalom, adathalászat, kiskorúakra káros tartalom). Az alábbiakban ezeket elemezzük a statisztikai adatok alapján, elsősorban a bejelentések számát és jellegét vizsgálva. A gyermekpornográfia kategóriában érkező bejelentésekkel külön pontban foglalkozunk, tekintettel a drasztikus bejelentésszám-növekedésre a többi bejelentési kategóriához képest.

2. táblázat
A különböző bejelentési kategóriákban érkezett bejelentések száma az IH létrejöttének évében, a pandémia két évében és 2022-ben

Bejelentési kategória	**2011**	**2020**	**2021**	**2022**
Gyermekpornográfia	37	709	4066	1507
Online zaklatás	37	104	114	346
Hozzájárulás nélkül közzétett tartalom	74	243	442	273
Adathalász tartalom	23	267	188	212
Kategóriába nem sorolható bejelentések	99	132	139	208
Egyéb, kiskorúakra káros tartalom	120	181	456	143
Rasszista, idegengyűlöletre uszító tartalom	78	116	75	58
Erőszakos illegális cselekményre felhívó, azt népszerűsítő tartalom	6	8	8	9
Illegális pszichoaktív szerek népszerűsítésére, fogyasztására felhívó tartalom	5	5	20	2
Összesen	**479**	**1765**	**5508**	**2758**

Az online zaklatás kategóriában érkezett jelzések száma 2020-ban kezdett el emelkedni. Ez a tendencia fennmaradt, és 2022-ben az előző évekhez képest háromszorosára nőtt a bejelentésszám. A tárgyévben érkezett összes bejelentéshez viszonyítva ebben az évben volt a legmagasabb a jelzések aránya (13 százalék). Ebben a kategóriában az utóbbi években leginkább a közösségimédia-platformokon előforduló profillopást és blokkolást sérelmezték a bejelentők, amely egyre gyakoribb probléma.

A hozzájárulás nélkül közzétett tartalom kategóriában érkezett bejelentések aránya az IH működésének első éveiben volt a legmagasabb, majd a pandémia két éve alatt nőtt meg jelentősen. 2020-ban 243, 2021-ben 442 alkalommal fordultak a felhasználók az IH-hoz e kategóriához köthetően, ami nagymértékű, 60 százalékos növekedést jelentett. 2022-ben visszaesett a bejelentések száma, ugyanakkor így is meghaladta a pandémia első évében tapasztalt bejelentésszámot. A korábbi évekhez hasonlóan 2022-ben is magas volt a többi bejelentési kategóriához képest a hozzájárulás nélkül közzétett tartalmakat sérelmező jelzések száma. Ezek körében folyamatosan növekszik az intim képpel történő visszaéléssel kapcsolatos jelzések aránya. Emellett a másik főbb bejelentéstípus a Facebookon vagy egyéb közösségimédia-platformokon közzétett tartalmakra vonatkozik.

Az adathalászat kategóriában 2014-ben indult jelentős növekedés, amely 2018-ban csúcsosodott ki. Jellemzően a nagyvállalatok nevében küldött adathalász levelekkel, díjbekérőkkel és adategyeztető e-mailekkel próbálták megtéveszteni a bejelentőket, ez a trend a következő két évben is fennmaradt. 2021-ben ugyan visszaesést tapasztalt az IH, de már új típusú, a korábbiakhoz képest szofisztikáltabb adathalász tevékenységről beszámoló jelzések érkeztek. Ezek

többnyire nagy áruházláncok nevében közzétett, nagyobb közösségimédia-platformokon hirdetett nyereményjátékokra vonatkoznak. 2022-ben ismét nőtt a bejelentésszám. Új jelenség volt ebben az évben a csomagküldő szolgálatok nevével való visszaélés.

Az egyéb, kiskorúakra káros tartalom kategóriában érkezett bejelentések száma 2011-ben kiugróan magas volt: minden ötödik bejelentés ilyenhez fűződött. Ezt követően 2021-ben nőtt meg jelentősen a jelzések száma, az előző évbelinek a háromszorosára ugrott, majd 2022-ben ismét jelentősen visszaesett. A kiugróan magas 2021-es bejelentésszám azzal magyarázható, hogy ugyanarra a tartalomra, problémakörre mutató bejelentések tömegesen érkeztek az IH-hoz. A néhány nap alatt akár több száz jelzés többnyire nagy médiavisszhangot kiváltó, civil szervezetek által is felkarolt témákat érintett. A bejelentők közösségimédia-platformokon biztatták egymást arra, hogy forduljanak az IH-hoz. Az IH arra számít, hogy a jövőben is előfordulhatnak ilyen esetek.

4.2. A pandémia feltételezett hatása a gyermekek online szexuális kizsákmányolására

A koronavírus 2020. márciusi berobbanása[81] és a megfékezése érdekében elrendelt korlátozások komoly következményekkel jártak az élet minden területén. A szakértők már ekkor aggodalmukat fejezték ki azzal kapcsolatban, hogy az iskolabezárások és a digitális térben töltött idő megnövekedése milyen hatással lesz a gyermekek online szexuális kizsákmányolására, mennyiben súlyosbítja majd a gyermekek online veszélyeknek való kitettségét.[82] Az Europol arról számolt be, hogy a korlátozásokkal érintett, általuk vizsgált időszakban megnőtt a gyermekkel szembeni szexuális erőszakot rögzítő tartalmak iránti igény, megugrott az ilyen tartalmakkal kapcsolatos kommunikáció a különböző elkövetői fórumokon mind a nyílt interneten, mind a dark weben, ezzel együtt az ilyen tartalmakkal kapcsolatos bejelentések és jelzések száma is növekedett. Szembetűnő változás továbbá, hogy jelentősen megszaporodtak a gyermekek által saját magukról készített, online keringő intim tartalmak és az online behálózás során gyermekektől kicsalt szexuális tartalmak is.[83]

Fontos azonban látni, hogy e növekvő tendenciák már korábban, a világjárvány előtt is mutatkoztak, a pandémia csupán felerősítette azokat, és vélhetően tovább súlyosbította a gyermekek online szexuális kizsákmányolásnak való kitettségét.[84] Ezt a világban működő hotline-ok is megerősítik, többek között a holland Meldpunt Kinderporno hotline. Úgy vélik, hogy a bejelentésszám és a gyermekekkel szembeni szexuális erőszakot rögzítő tartalmak mennyisége évek

81 WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19: https://bit.ly/3oPlNzU.

82 NetClean report: Covid-19 impact 2020. A report about child sexual abuse crime (2021), https://bit.ly/3oW0QDl, 14–15.

83 Exploiting Isolation: Offenders and Victims of Online Child Sexual Abuse During the COVID-19 Pandemic, https://bit.ly/3NeAlT9, 5., 16.

84 Marta Dąbrowska: The Unclear Picture of Child Sexual Abuse Material (CSAM) Online Volumes During the COVID-19 Pandemic. 26(6) *Białostockie Studia Prawnicze* (2021) 123.

óta folyamatos és határozott növekedést mutat, és az nem elsősorban a koronavírus következménye, hiba lenne kizárólag annak tulajdonítani.[85]

A fentiekkel egybecsengenek az IH tapasztalatai is. Általánosságban elmondható, hogy az IH 2020-ban összességében több mint kétszer annyi bejelentést kapott (1765), mint az azt megelőző évben (824), 2021-ben pedig már több mint ötezer bejelentés érkezett (5508). Ha a gyermekpornográfia kategóriában érkezett jelzések arányának alakulását nézzük, azt látjuk, hogy 2011-ben, az IH létrejöttének évében, 8 százalék volt ezeknek a bejelentéseknek az aránya (37) az évi összes bejelentés számához viszonyítva. 2016 óta nagyobb ütemben érkeznek a jelzések, és 2019 óta ebben a kategóriában érkezik a legtöbb bejelentés. 2020-ban az adott évi összes bejelentés 40 százaléka (709), 2021-ben már 74 százaléka (4066) szólt gyermekek szexuális kizsákmányolásáról, ami közel hatszorosa az előző évi bejelentésszámnak. 2021-ben 6608 URL-t vizsgált meg az IH, mivel a bejelentőknek lehetőségük van több tartalmat is megjelölni egy bejelentésen belül. 2020-ban és 2021-ben a bejelentett tartalmak több mint egyharmada bizonyult feltételezhetően gyermekpornográfiának az IH vizsgálata alapján, ezért további intézkedésre elküldték az NNI és a szerver szerint érintett INHOPE taghotline munkatársainak.

3. táblázat
A gyermekpornográfia kategóriában érkezett bejelentések alakulása 2011 és 2022 között

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
8%	8%	16%	12%	9%	7%	12%	13%	33%	40%	74%	55%

5. Az Internet Hotline jövője a DSA és a CSA rendelet lehetséges hatásai tükrében

Az Európában működő hotline-ok, valamint az NMHH mint az IH-t fenntartó hatóság számára komoly kihívást, változást jelenthet a jövőben két uniós szintű szabályozás, a 2022. november 16-án hatályba lépett, az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (DSA rendelet), valamint az Európai Parlament és a Tanács jelenleg tárgyalási szakaszban lévő rendelete a gyermekek szexuális bántalmazásának megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre vonatkozó szabályok megállapításáról (CSA rendelet).

5.1. A DSA rendelet

A rendelet a megbízható bejelentői státusz szempontjából érintheti az IH-t. Az online platformokat üzemeltető szolgáltatókat arra kötelezi, hogy a megbízható bejelentők által küldött beje-

[85] ECPAT's submission: Call for input on the thematic report on Covid-19 and SEC by the SR on the sale and sexual exploitation of children: https://bit.ly/3WY0nx5.

lentéseket kiemelten kezeljék, ezáltal segítve a jogellenes tartalmak elleni hatékonyabb fellépést. Fontos, hogy a szolgáltatóknak indokolatlan késedelem nélkül fel kell dolgozniuk a kapott jelzéseket. Megbízható bejelentők lehetnek például az INHOPE hálózathoz tartozó hotline-ok, így az IH is kérelmezheti a megbízható bejelentői státuszt a hazai digitális szolgáltatási koordinátortól, feltéve, hogy a DSA rendeletben foglalt többi feltételnek is eleget tesz. A megbízható bejelentői státusz további fontos eleme, hogy csak olyan szervezetek kaphatják meg, amelyek „többek között bizonyították, hogy rendelkeznek a jogellenes tartalom kezeléséhez szükséges szakértelemmel és kompetenciákkal, a kollektív érdekeket képviselik, illetve kellő gondossággal és objektíven járnak el" (46. preambulumbekezdés). Ha a megbízható bejelentő indokolatlan, téves vagy tárgytalan bejelentéseket tesz, a szolgáltatónak lehetősége van ezt jelezni a tagállami koordináló hatóságnak, amely ezt követően akár vissza is vonhatja a megbízható bejelentői státuszt. Nem elhanyagolható kötelezettségük a megbízható bejelentőknek, hogy könnyen érthető és részletes jelentéseket kell közzétenniük az általuk küldött jelzések pontos számáról, az érintett tárhelyszolgáltatókról, a jelentett tartalmakról és a megtett szolgáltatói intézkedésekről (46. preambulumbekezdés). Összességében a DSA rendelet hatással lehet az IH jogállására, kötelezettségeire és a mindennapi munkaszervezésére is, ugyanakkor jelentősen növelheti a hatékonyságát a jogellenes tartalmak eltávolításában, ha kérelmezi és megkapja a megbízható bejelentői státuszt.

5.2. A CSA rendelet

Az Európai Bizottság 2022 tavaszán jogalkotási javaslatot tett a gyermekekkel szemben elkövetett szexuális visszaélések megelőzése és az ezek elleni küzdelem érdekében,[86] amivel egyértelműen azt üzeni, hogy az Európai Unióban egységes szabályozással meg kell védeni a gyermekeket a visszaélésektől, és ebben minden érintett félnek szerepet és felelősséget kell vállalnia. A javaslat két fő pillére az, hogy egyrészt kötelezettségeket ír elő az online szolgáltatók számára, másrészt létrehoz egy európai tudásközpontot. Emellett része, hogy a tagállamokban nemzeti hatóságokat állítsanak fel a küzdelem koordinálása céljából (Coordinating Authorities on Child Sexual Abuse Issues), amelyek a jogszabályok megsértése esetén szankciókat szabhatnának ki.

Kérdés, hogy a szabályozás mennyiben érinti majd az INHOPE munkáját, elkerülendő a párhuzamos feladatellátást és tartalomvizsgálatot, és hogy a továbbiakban is elismerik-e majd az Európai Unióban működő hotline-okat jelenlegi működési formájukban, és felhatalmazást adnak-e számukra az ilyen tartalmak vizsgálatára és azok proaktív felkutatására. Ugyanakkor a rendelet, mivel az IH nem civil szervezetként vagy annak részeként és nem uniós támogatással működik, hanem az NMHH mint hatóság tartja fenn, a legtöbb hotline-tól eltérő módon, vélhetően nem fogja jelentősen befolyásolni a tevékenységét. A rendeletalkotási javaslat jelenleg tárgyalási szakaszban van az Európai Parlamentben és az Európai Unió Tanácsában. Összességében az IH jövője szempontjából a DSA rendeletnek lehet kiemelt jelentősége, és az átalakulás, változás

[86] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down rules to prevent and combat child sexual abuse.

szükségességét vonhatja maga után, azonban ennek pontos keretei még nem tisztázottak. A CSA rendelet előreláthatóan határozottabban befolyásolhatja majd az INHOPE jövőbeni munkáját, ami azonban a nemzetközi együttműködés aspektusából hatással lehet az IH-ra is.

6. Összegzés

Az internet és a digitális eszközök egyre intenzívebb használatával a felhasználók, köztük a kiskorúak is, új kihívásokkal szembesültek. Jogaik a digitális környezetben is sérülhetnek, és a gyermekek is találkozhatnak az online térben olyan tartalmakkal, amelyek káros hatást gyakorolhatnak a fejlődésükre. Mindemellett megjelentek azok a bűnözői csoportok is, amelyek, alkalmazkodva a technológiai változásokhoz és kiaknázva az azokban rejlő lehetőségeket, a gyermeki jogokat súlyosan sértő bűncselekmények elkövetésére használják a kiberteret. Az online jogsérelmek elleni fellépési lehetőségként jelentek meg a világban a hotline-ok, köztük az NMHH által fenntartott IH is. Az IH törvényi felhatalmazás hiányában nem kötelezheti a szolgáltatókat a jogsértő tartalmak eltávolítására, azonban a jól kialakult gyakorlata és hazai, valamint nemzetközi együttműködő partnerei mégis hatékonnyá teszik az eljárását. A határokon átívelő online jogsértések elleni eredményes fellépés megkívánja, hogy a tartalmak elleni küzdelem és összefogás se ismerjen határokat. Ennek fényében különösen értékes az IH tagsága az INHOPE-ban, ami lehetővé teszi a közös gondolkodást és csapatmunkát a világ legkülönbözőbb pontjain működő hotline-okkal.

Az IH tevékenysége rendkívül szerteágazó. A gyermekpornográfia évek óta a legnagyobb kihívást jelenti az IH számára mind a bejelentések száma, mind a konkrét tartalmak megterhelő volta miatt, és nem számíthatunk arra, hogy ez a problémakör a jövőben veszítene aktualitásából. A kérdés főként az lesz, hogy milyen egyéb eszközökkel, mely szereplők intenzívebb bevonásával lehet visszaszorítani a gyermekek online szexuális kizsákmányolását. A hozzájárulás nélkül közzétett tartalom kategóriája az intim képpel visszaélés és a *sharenting* miatt vet fel izgalmas kérdéseket, míg a kiskorúakra káros tartalmak esetében a hatékonyabb védelem eszközein érdemes elgondolkodni.

Talán az adathalász tartalom az a kategória, ahol a leginkább tetten érhető az elkövetők gyors alkalmazkodási képessége a világban zajló eseményekhez és a legújabb technológiai változásokhoz. A különböző, egyre kifinomultabb elkövetési módokra, elsősorban csalási formákra adandó határozottabb válaszok iránti igény hívta életre az NNI és az IH együttműködését e területen. Az online zaklatás kategóriában érkező bejelentésekre az IH elsősorban technikai jellegű visszajelzésekkel tud szolgálni, és itt tudja felhívni a figyelmet a bejelentők önvédelmi lehetőségeire is, a tájékoztatás és az edukáció jegyében. A rasszista, közösség ellen uszító tartalmak megítélése szintén nagy kihívást jelent. Az illegális pszichoaktív szerek népszerűsítésére, fogyasztására és az erőszakos illegális cselekményre felhívó, azt népszerűsítő tartalom kategóriában érkező elenyésző bejelentésszám ellenére fontosnak tartjuk, hogy a felhasználók szükség esetén tudnak hová fordulni, kiemelt figyelemmel az IH által biztosított anonimitásra is, ami könnyebbé teheti számukra az ilyen tartalmakról szóló jelzés megtételét. A számadatok igazolják az IH létjogosultságát, mivel egyre több bejelentés érkezik, egyre többen kérnek segítséget online jogsérelmek esetén. A DSA és a CSA rendelet alkalmazása pedig kisebb változások mellett jelentős hatékonyságnövekedéssel járhat a jövőben.

Irodalomjegyzék

Ambrus István: *Digitalizáció és büntetőjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021.

Bakos-Kovács Kitti: A közösségi portálokon elkövetett egyes személyiségi jogsértések. *Acta Universitatis Szegediensis – Acta juridica et politica,* 2018/1. 39–52.

Brosch, Anna: Sharenting – Why Do Parents Violate Their Children's Privacy? 54 *The New Educational Review* (2018) 75–85. https://doi.org/10.15804/tner.2018.54.4.06

Chaudron, Stephane: *Young Children (0-8) and Digital Technology: A Qualitative Study across Europe.* Luxembourg, Európai Unió, 2018.

Crofts, Thomas – Kirchengast, Tyrone: A Ladder Approach to Criminalising Revenge Pornography. 83 (1) *The Journal of Criminal Law* (2019) 87–103. https://doi.org/10.1177/0022018318814361

Crofts, Thomas et al.: *Sexting and Young People,* Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015.

Dąbrowska, Marta: The Unclear Picture of Child Sexual Abuse Material (CSAM) Online Volumes During the COVID-19 Pandemic. 26(6) *Białostockie Studia Prawnicze* (2021) 109–125. https://doi.org/10.15290/bsp.2021.26.06.07

Dornfeld László: A koronavírus-járvány hatása a kiberbűnözésre. *In Medias Res,* 2020/4., 193–204.

Dudás Dóra Virág: *Emberi jogi kézikönyv az EJEB gyakorlata alapján*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021.

Filó Erika – Katonáné Pehr Erika: *Gyermeki jogok, szülői felelősség és gyermekvédelem.* Budapest, HVG-ORAC, 2022.

Herczog Mária (szerk.): *Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához*. Budapest, Család, Gyermek és Ifjúság Egyesület, 2009.

Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022.

Koltay András: *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon – alkotmányos és jogalkalmazói megközelítések, európai kitekintéssel.* Budapest, Wolters Kluwer, 2013.

Menyhárd Attila: A magánélethez való jog elméleti alapjai. *In Medias Res,* 2014/2., 384–406.

Monori Zsuzsanna Éva: Zaklatás-e a cyberbullying? Az internetes zaklató magatartások büntetőjogi szankcionálásának dilemmái. *In Medias Res,* 2016/2., 246–261.

Mori, Camille et al.: The Prevalence of Sexting Behaviors Among Emerging Adults: A Meta-Analysis. 49 *Archives of Sexual Behavior* (2020) 1103–1119. https://doi.org/10.1007/s10508-020-01656-4

O'Malley, Roberta L. – Holt, Karen M.: Cyber Sextortion: An Exploratory Analysis of Different Perpetrators Engaging in a Similar Crime. 37(1–2) *Journal of Interpersonal Violence* (2022) 258–283. https://doi.org/10.1177/0886260520909186

Parti Katalin: *Gyermekpornográfia az interneten*. Miskolc, Bíbor, 2009.

Serbakov Márton Tibor: Az incel mozgalom mint nőgyűlölő terrorfenyegetés. *Belügyi Szemle,* 2022/3. különszám, 27–42.
https://doi.org/10.38146/bsz.2022.spec.3.2
Sharratt, Elena: Intimate Image Abuse in Adults and under 18s. A Comparative Analysis of Cases Dealt with by the Revenge Porn Helpline and Professionals Online Safety Helpline. *SWGfl*, 2019, 12–19.
Staksrud, Elisabeth: *Children in the Online World: Risk, Regulation, Rights.* Ashgate, Routledge, 2013.
https://doi.org/10.4324/9781315571508
Szabó Judit – Csapucha Bernadett: A gyermekpornográfia tényállása a jogerős bírósági ítéletek tükrében, különös tekintettel a fiatalkorú elkövetőkre, 2. *Ügyészségi Szemle,* 2020/3., 6–21.
Todres, Jonathan – King, Shani M. (szerk.): *The Oxford Handbook of Children's Rights Law.* Oxford, Oxford University Press, 2020.
Varga Árpád: Az adathalászat általános jellemzői, trendjei és észlelési kérdései napjainkban. *Infokommunikáció és Jog,* 2020/1., 14–20.
Whittle, Helen et al.: A Review of Online Grooming: Characteristics and Concerns. 18(1) *Aggression and Violent Behavior* (2013) 62–70.
https://doi.org/10.1016/j.avb.2012.09.003

GYERMEKI JOGOK, SZÜLŐI FELELŐSSÉG ÉS GYERMEKVÉDELEM

MÁSODIK, AKTUALIZÁLT KIADÁS

A gyermekközpontú gondoskodás
és védelem elmélete, gyakorlata

SZERZŐK: Filó Erika, Katonáné Pehr Erika
ÁRA: 9000 Ft

orac.hu → Családjog

ORAC Kiadó | +36 1 340 2304 | info@orac.hu

DOI: 10.59851/imr.12.1.9 IN MEDIAS RES 2023/1. • 9, 169–185

Joggyakorlati helyzetkép a rémhírterjesztés tényállásáról

Egy szimbolikus büntetőjogi tényállás gyakorlati alkalmazhatatlansága

BOTOS MIHÁLY BÁLINT*

A koronavírus-járvány hatalmas kihívást jelentett, és kihatott a büntetőjogszabály-alkotásra is. A járványhelyzet idején megsokasodtak a koronavírussal összefüggő valótlan tényállítások, amire a jogalkotónak is reagálnia kellett: módosította a rémhírterjesztés tényállását. A változást nagy vita övezte, ugyanis bírálói a szólásszabadság aránytalan korlátozását látták benne. A módosítás következtében megnövekedett a rémhírterjesztés miatt indított büntetőeljárások száma. A tanulmány ötven, rémhírterjesztés miatt indított eljárás ügyiratainak vizsgálata alapján mutatja be, hogy a nyomozó hatóságok tekintettel voltak-e az időbeli hatályra, és hogy mely tényállási elemeknél merültek fel értelmezési vagy alkalmazási nehézségek a gyakorlatban.

Kulcsszavak: véleményszabadság, rémhírterjesztés, joggyakorlat

Jurisprudential Situation Picture of the Facts of Scaremongering The Practical Inapplicability of a Symbolic Criminal Law Situation

The coronavirus epidemic posed a huge challenge, which also affected the creation of criminal legislation. As a result of the epidemic situation untrue statements related to the coronavirus proliferated, which the legislator also had to respond: the facts of scaremongering were also amended. The amendment of the facts was surrounded by great controversy, as critics saw it as a disproportionate restriction of freedom of speech. As a result of the amendment, the number of criminal proceedings initiated for scaremongering has increased. On the basis of the research permit of the Office of the Prosecutor General, I examined the case files of 50 proceedings initiated for scaremongering because we could not talk about legal practice developed until 2020. In this article I will show whether the investigating authorities took into account the temporal scope, as well as what are the factual elements that caused interpretation and application difficulties in practice.

Keywords: freedom of expression, scaremongering, legal practice

* PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

1. Bevezetés

Magyarország kormánya a koronavírus-járvány miatt 2020-ban az ország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett az Alaptörvény akkor hatályban lévő 54. cikke alapján.[1] Ezt követően a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvénnyel módosult a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 337. §-ában foglalt rémhírterjesztés tényállása is. Kiegészült egy új (2) bekezdéssel, amely a különleges jogrend idején[2] büntetni rendeli az olyan valótlan tényállítást, amely a védekezés eredményességét akadályozza vagy meghiúsítja. Az (1) bekezdés pedig további tényállási elemmel bővült: a közveszéllyel összefüggésben elhangzott valótlan tényállításokra terjed ki a büntetőjogi fenyegetettség.

Két alkotmánybírósági határozat foglalkozott a rémhírterjesztés tényállásának alkotmányos megítélésével: a 18/2000. (VI. 6.) AB határozat (Abh1.), valamint a 15/2020. (VII. 8.) AB határozat (Abh2.). A testület az Abh2.-ben az újonnan módosult tényállást alaptörvénykonformnak minősítette. Mindezek alapján újból a jogtudomány érdeklődésének homlokterébe került az addig „elfeledett" tényállás. Hornyák Szabolcs 2010-ben még arra a következtetésre jutott, hogy a rémhírterjesztés a gyakorlatban az egyik legritkábban előforduló és nagyon szűk körben megállapítható bűncselekmény, ezért nincs is szükség a Btk.-ban tartására.[3] Ehhez képest a legújabb bűnügyi statisztikai adatok alapján rögzíthető, hogy a 2020-as módosítás következtében megnövekedett a rémhírterjesztés miatt indított eljárások száma.[4] Mindezek fényében indokolt a Btk. 337. §-ban foglalt tényállás joggyakorlati helyzetének feltárása. Azonban mielőtt a gyakorlat bemutatására rátérnék, érdemes a tanulmány alcímét megvilágítani.

2. A szimbolikus büntetőjog fogalmi elemei és jellemzői

A kutatás során megfogalmazott hipotézisem, hogy a rémhírterjesztés szabályozási konstrukciója csak szimbolikus jelentőséggel bírhat, ugyanis annak gyakorlati alkalmazhatósága valójában kétséges. E hipotézis vizsgálatához először a szimbolikus büntetőjog fogalmának tisztázása szükséges. Hazai viszonylatban a 2010-es évek óta jelen van a szimbolikus büntetőjog kategóriája a szakirodalomban,[5] behatóbban Nagy Ferenc foglalkozott a jelenséggel. Nagy és Winfried Hassemer is a modern büntetőjog termékének tekintette a szimbolikus tényállások térhódítá-

1 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről.

2 Ennek értelmében az egész ország területére kiterjed a büntetőjogi fenyegetettség. Az első alapeset ezzel szemben kizárólag a közveszély színhelyén követhető el.

3 Hornyák Szabolcs: *A köznyugalom elleni bűncselekmények*. Doktori értekezés, Pécs, PTE, 2010, 157.

4 Szabó Zsolt: A rémhírterjesztés és a közveszéllyel fenyegetés a COVID-19 járvány tükrében, különös tekintettel a két bűncselekmény elhatárolására. In Ambrus István (szerk.): *COVID-19 és büntetőjog. Az emberi egészség, a köznyugalom és más jogtárgyak védelme a járvány idején*. Budapest, ELTE Eötvös, 2021, 142.

5 Filó Mihály: Jogpolitika és valóság: az uzsora a büntetőjog-elmélet tükrében. In Filó Mihály (szerk.): *Tanulmányok az uzsoráról*. Budapest, ELTE, 2016, 329–335.; Borbíró Andrea: „Three Strikes and You're Out" Magyarországon – kriminálpolitikai racionalitás vagy szimbolikus jogalkotás? *Acta ELTE* 45, 2008, 165–179.; Skoda Gabriella: Szimbolikus jogalkotás a büntetőjogban. *Pro Futuro,* 2018/3., 173–189.; Gönczöl Katalin: A punitiv kriminálpolitika és a büntető populizmus – egymást fedő fogalmak? *Jogtudományi Közlöny,* 2014/11., 538–544.

sát.[6] Utóbbi felsorolta a modern büntetőjog ismérveit: az univerzális (kollektív) jogtárgyak térnyerését, amelyeket a jogalkotó különösen homályosan és tágan fogalmaz meg, valamint az absztrakt veszélyeztető bűncselekményeket is a modern büntetőjog jellemzői közé sorolja.[7] Mindezek következtében fennáll annak a veszélye, hogy a modern büntetőjog csak hiányosan tud megfelelni valódi rendeltetésének, valamint szimbolikus funkcióra szorul vissza.[8] Nagy is ebben látta a veszélyt:

> a törvényhozó a valódi problémát meg sem próbálja orvosolni, a problémakezelés kimerül – az eszkalálódó punitivitás és szigor kíséretében – a szimbolikus jellegű büntetőjogi szankció(k) előírásában. A törvényhozó ezáltal demonstrálja és kommunikálja a döntési és cselekvési képességét a tényleges jogtárgyvédelem tulajdonképpeni feladatának elmulasztása ellenére.[9]

Hassemer egyenesen a jogállami-liberális tradíciók árulásának nevezte a jelenséget, amely nem veszi figyelembe a büntetőjog speciális feladatát, a jogtárgyvédelmet, valamint aláássa az állampolgároknak a büntető igazságszolgáltatásba vetett bizalmát.[10]

Mindezekből következik, hogy a szimbolikus büntetőjognak elsődlegesen negatív értelemben tulajdonítanak jelentőséget. Azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a büntetőjognak van általános szimbolikus szerepe is. A német szövetségi alkotmánybíróság is megállapította, hogy minden büntetőjogi norma „az általa büntetett magatartás társadalmi-etikai értékítéletét tartalmazza".[11] E körbe sorolhatók azok a bűncselekmények, amelyek valamilyen szimbolikus értéket, nemzeti és politikai szimbólumokat védenek,[12] továbbá amelyek elkövetési tárgya szimbólum.[13] A német jogirodalomban található egy széles körben elfogadott klasszifikáció a szimbolikus büntetőjog-alkotásra. Ide tartoznak:

– a jogalkotási értéknyilatkozatok (terhességmegszakítás/magzatelhajtás);
– a morális-felhívó jellegű törvények (környezetvédelmi büntetőjog, amelynek célja, hogy a tilalmak révén az embereket ökológiai érzékenységre „nevelje");
– a jogalkotó pótlólagos reakciói mint „alibi-" és válságtörvények (a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó törvények, amelyek célja, hogy csökkentsék a közvélemény félelmét és felháborodását);
– kompromisszumtörvények (büntetőjogi generálklauzulák).[14]

---

6 Nagy Ferenc: *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban*. Budapest, Akadémiai, 2013, 129.; Winfried Hassemer: Kennzeichen und Krisen des modernen Strafrechts. *Zeitschrift für Rechtspolitik,* 1992/10., 382.

7 Hassemer i. m. (6. lj.) 381.

8 Uo., 382.

9 Nagy Ferenc: A jogállami és szimbolikus büntetőjogról. In Bárd Petra – Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin (szerk.): *Kriminológia és kriminálpolitika a jogállam szolgálatában. Tanulmányok Lévay Miklós tiszteletére*. Budapest, Eötvös, 2019, 303.

10 Winfried Hassemer: Symbolisches Strafrecht und Rechtsgüterschutz. *Neue Zeitschrift für Strafrecht,* 1989/12., 558.

11 BVerfGE 96, 245 (249).

12 Filó i. m. (5. lj.) 330. Erre példaként említhető a nemzeti jelkép megsértése deliktum (Btk. 334. §).

13 Például önkényuralmi jelkép használata (Btk. 335. §).

14 Hassemer i. m. (10. lj.) 554.

A klasszifikáció még nem elegendő ahhoz, hogy az egyes csoportokba tartozó szimbolikus büntetőjogi tényállásokról pozitív vagy negatív értelemben állást foglaljunk. Frank Saliger a kritikus értelemben vett szimbolikus büntetőjog jellemzőinél a nyilvánvaló és a látens funkciókból indul ki: a nyilvánvaló funkció a norma objektív megvalósulását jelenti, amely az instrumentális jogtárgyvédelemben ölt testet, ezzel szemben a látens funkció a norma tényleges hatását jelenti (az aktuális cselekvési igény kielégítése vagy a lakosság megnyugtatása formájában).[15] Ha a látens funkció van túlsúlyban, akkor a norma kritikai értelemben vett szimbolikus jellege megállapítható. Ehhez elengedhetetlen az adott tényállás védendő értékének feltárása. Saliger következtetése szerint a szimbolikus büntetőjogi tényállás jellemzője, hogy objektíve úgy tesz, mintha egy elismert jogtárgyat védene, de valójában képtelen erre (vagy egyáltalán nem azt a jogtárgyat védi, amelyet kellene).[16] Így a szimbolikus tényállás sokszor már a tényállási elemeit tekintve is értelmezési kérdéseket vet fel: olyan jogtárgyat véd, amelynél kérdéses, hogy egyáltalán védelemre szorul. Mindezek ahhoz vezethetnek, hogy a bűncselekmény nagyrészt gyakorlati alkalmazás nélkül marad.[17] A gyakorlati hatás megnyilvánulhat abban, hogy egyáltalán nem indul büntetőeljárás, vagy indul, azonban még a bírósági szakasz előtt megszűnik az eljárás, így a jogalkotó által várt hatás ténylegesen elmarad.

Ha megvizsgáljuk a rémhírterjesztés tényállását, akkor a szimbolikus büntetőjogi tényállás jellemzői már első látásra megfigyelhetők. Hassemer a modern büntetőjog jellemzői közé sorolta a kollektív jogtárgyak és az absztrakt veszélyeztető tényállások térnyerését. A rémhírterjesztés kizárólagos védendő értéke a köznyugalom, amelynek (kizárólagos) jogtárgy jellege azonban igen vitatott a német irodalomban.[18] A hazai szerzők közül Hornyák elutasította a köznyugalom primer jogi tárgy jellegét.[19] Továbbá a Btk. 337. §-ában foglalt tényállás absztrakt veszélyeztető bűncselekmény, tehát a tényállás nem tartalmaz eredményt. A szimbolikus tényállás további jellemzője a gyakorlati alkalmazhatatlanság. Ennek vizsgálatára joggyakorlat-elemzést folytattam: a Fővárosi Főügyészségen ötven, 2019 és 2022 között elkövetett rémhírterjesztés miatt indult eljárás ügyiratát elemeztem, amelyekből megpróbáltam feltárni a jelenlegi joggyakorlat esetleges anomáliáit. Beszédes adat, amely alátámaszthatja a rémhírterjesztés szimbolikus büntetőjogi tényállás jellegét: az ötven ügy közül egy sem jutott el vádemelésig.

---

15 Frank Saliger: Positives und symbolisches Strafrecht. Von guter und schlechter Kriminalpolitik. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtswissenschaft,* 2022/3., 287.

16 Uo., 287. Erre példaként szolgálhat a magyar büntetőjogban az egyesülési és a gyülekezési szabadság megsértése, amelynek korábbi tényállását a 2018. október 1-jén hatályba lépő gyülekezési törvény jelentősen módosította, illetve kiegészítette, ennek következtében több jogtárgyidegen bűncselekményi alakzattal egészült ki a tényállás, ugyanis a jogalkotó az új alakzatokkal kollektív tilalmakat véd az individuális szabadságjog helyett. Lásd Szomora Zsolt: XXI. fejezet. Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022, 518. Az ilyen diszjunkció feltárásához teleologikus (a büntetőjogban jogtárgyharmonikus) értelmezést kell végezni, ami Szomora Zsolt szerint négyféle következménnyel járhat, lásd Szomora Zsolt: *Alkotmány és anyagi büntetőjog. A büntetőjog-alkalmazás alkotmányosságának egyes kérdései*. Szeged, Pólay, 2015, 35.

17 Kristina Peters: Symbolisches Strafrecht? *Juristische Rundschau,* 2020/8., 417.

18 Claus Roxin: *Strafrecht Allgemeiner Teil 1*. München, C. H. Beck, 2006, 28–29.; Roland Hefendehl: *Kollektive Rechtsgüter im Strafrecht*. Köln, C. Heymanns, 2002, 299.

19 Hornyák i. m. (3. lj.) 82. A magam részéről sem fogadom el a köznyugalom *primer* jogtárgy jellegét, különösen azon deliktumok esetében, amelyek a véleménynyilvánítási szabadsággal lépnek kollízióba. Botos Mihály Bálint: A közösség elleni uszítás jogi tárgyáról. *Iustum Aequum Salutare,* 2022/4., 27–41.

3. Joggyakorlati helyzetkép

3.1. Az időbeli hatály

A *nullum crimen sine lege* a jogállamiság, azon belül is a jogbiztonság megtestesülése, amelynek büntetőjogi tilalma/követelménye a *nullum crimen sine lege praevia,* vagyis a súlyosabb büntetőtörvény visszaható hatályának tilalma, avagy az elkövetéskor hatályos törvény alkalmazásának követelménye.[20]

A Btk. 337. §-a 2020. március 31. napjától kezdődő hatállyal módosult úgy, hogy a rémhírterjesztés immár két alapesettel rendelkezik.[21] Az időbeli hatály kérdése mind az első, mind az újonnan kriminalizált második alapesetnél felmerülhet, ugyanis a jogalkotó az (1) bekezdést restriktíven módosította: a büntetőjogi felelősségre vonást nem bővítette, hanem szűkítette. Azonban álláspontom szerint alkotmánykonform normaértelmezéssel eddig is erre az értelmezési eredményre kellett volna jutni,[22] ugyanis a véleménynyilvánítási szabadság kitüntetett alapjogi helyéből következően restriktív értelmezés (lett volna) alkalmazandó.

Tizenegy általam vizsgált ügyben merült fel az időbeli hatály kérdése. Összességében elmondható, hogy a nyomozó hatóság megfelelően figyelembe vette a Btk. 2. §-át, és nem keletkezett törvénysértő határozat az időbeli hatállyal összefüggésben. Az időbeli hatály említése nélkül kizárólag az (1) bekezdés vizsgálatára került sor hat ügyben.[23] További két ügyben a nyomozó hatóság – kifejezetten hivatkozva a Btk. időbeli hatályára – eltekintett a (2) bekezdés alkalmazásától, ugyanis az elkövetési idő 2020. március 31. előtti volt.[24] Ha az időbeli hatály tekintetében arra a megállapításra jutunk, hogy az elkövetési idő miatt a bűncselekmény nem valósulhat meg, meg kell vizsgálni, hogy esetleg más bűncselekmény megállapítható-e. A rémhírterjesztés tényállásánál ez az (1) bekezdés vizsgálatát (is) jelentheti, amennyiben az időbeli hatály a (2) bekezdés megállapításának korlátját képezi. A két ügyben kizárólag a (2) bekezdés vizsgálatára került sor.

Logikai „típushibásnak" tekintem azokat a határozatokat, amelyek bár figyelembe vették a *nullum crimen sine lege praevia* követelményét, a Btk. 2. §-ának vizsgálatára a tényállás elemzése után került sor. Ezekben az ügyekben a rémhírterjesztés tényállási elemei nem valósultak meg,

---

20 Nagy Ferenc: Gondolatok a büntetőjogi legalitással összefüggő alkotmányos problémákról. In Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016, 454.

21 Btk. 337. § „(1) Aki közveszély színhelyén nagy nyilvánosság előtt a közveszéllyel összefüggésben olyan valótlan tényt vagy való tényt oly módon elferdítve állít vagy híresztel, amely a közveszély színhelyén alkalmas az emberek nagyobb csoportjában zavar vagy nyugtalanság keltésére, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. (2) Aki különleges jogrend idején nagy nyilvánosság előtt olyan valótlan tényt vagy való tényt oly módon elferdítve állít vagy híresztel, amely alkalmas arra, hogy a védekezés eredményességét akadályozza vagy meghiúsítsa, bűntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő."

22 „Az alkotmánykonform értelmezés feltételezi, hogy a normának legyen olyan értelme is, amely alkotmányellenes, és e metódus azt a parancsot fogalmazza meg, hogy ilyenkor az alkotmánynak megfelelő jelentést kell elfogadni." Szomora (2015) i. m. (16. lj.) 37.

23 01000/1530/2020. bü.; 01000/1438/2020. bü.; 01000/1545/2020. bü.; 01000/1558/2020. bü.; 01000/1395/2020. bü.; 01000/1684/2020. bü.

24 29022/266/2020. bü.; 29022/307/2020. bü.

de a nyomozó hatóság csak az indokolás utolsó pontjánál mondta ki a határozatban, hogy egyébként az időbeli hatály követelményére tekintettel sem valósult meg bűncselekmény.[25]

A hatályszabály vizsgálata elsődleges, megelőzi a különös részi bűncselekmények tényállási elemeinek vizsgálatát, ha az adott cselekmény kriminalizációja előzmény nélküli, mint a második alapesetben.[26] Ha a jogalkalmazó arra a következtetésre jut, hogy a hatályszabály miatt a bűncselekmény nem valósult meg, akkor a tényállási elemek konkrét dogmatikai vizsgálatára nincs szükség. Ezért először a hatály kérdésében kell állást foglalni, és ha a (2) bekezdésben foglalt alapeset nem valósulhat meg, vizsgálni kell, hogy a történeti tényállás szubszumálható-e az (1) bekezdés alá.[27]

3.2. A közveszély színhelye és azzal összefüggő tényállítás

A rémhírterjesztés első alapeseténél szükséges, hogy a valótlan tényállítás a közveszély színhelyén történjen, míg a (2) bekezdés ilyen tényállási elemet nem tartalmaz, azaz az egész ország területén elkövethető a második alapeset, szükséges azonban, hogy különleges jogrend legyen érvényben. A közveszély színhelye a tényállás szituációs eleme, amely nemcsak az elkövetés helyét, hanem annak idejét is jelöli.[28] A közveszély fogalmát a Btk. nem határozza meg, azt a gyakorlat a közveszéllyel fenyegetés tényállással kapcsolatban alakította ki. A BH2021. 98. számon közzétett eseti döntés *ratio decidendi*je alapján:

> A közveszély jogi fogalom. A közveszély emberi magatartás folytán keletkező olyan állapot, amely a benne rejlő viszonylagos nyugalmi helyzetben vagy mozgásban lévő tényezőkön, folyamatokon keresztül nagyszámú, meg nem határozható személyt, vagy előre fel nem becsülhető anyagi javakat megsérüléssel, rongálódással vagy megsemmisüléssel fenyeget. A közveszély a közönséges [...] veszélyhez képest a személyek és dolgok szélesebb, és nem behatárolható körét érinti. Hatóköre nem konkrét, hanem beláthatatlan, azt maga az elkövető sem képes uralni. [...] Közveszély akkor jön létre, ha nem csupán egy vagy több (legfeljebb kisszámú) meghatározott személy, hanem egy vagy több meg nem határozott, vagy pedig nagyobb számú személy, vagy jelentős értékű dolog épsége kerül veszélybe.

A Btk. módosítása után, illetve a koronavírus-járvány következtében kérdéssé vált, hogy a gyakorlat a rémhírterjesztéssel összefüggésben miképp fogja értelmezni a „közveszély színhelye" tényállási fordulatot. Bencze Mátyás és Győry Csaba felvetette azt a kérdést, hogy a pandémia időszakában a fertőzési gócpontok közveszély színhelyének minősülnek-e, és hogy az interneten közzétett valótlan tényállítás megvalósítja-e azt a tényállási fordulatot, amely szerint az állí-

25 29022/307/2020. bü.; 29022/266/2020. bü.

26 Ha már meglévő tényállás esett át módosuláson, a normaszöveg-változatok érdemi – anyagi jogi vizsgálatot feltételező – összevetése vezethet el a Btk. 2. §-a szerinti állásfoglalás megadásához.

27 Ezt a helyes logikát követi például: 01000/1689/2020. bü.; 01000/1895/2020. bü.

28 Mezőlaki Erik: XXXII. fejezet. A köznyugalom elleni bűncselekmények. In Karsai (szerk.) i. m. (16. lj.) 799.

tásnak (vagy híresztelésnek) a színhelyen kell megtörténnie.[29] Koltay András kritizálta, hogy a kommentár szerint a közveszélyt emberi magatartás idézi elő.[30] Való igaz, hogy a BH2021. 98. *ratio decidendi*je is ezt a fordulatot tartalmazza, azonban az indokolásban a Kúria már leírja: „Nincs jelentősége, hogy a közveszélyt (veszélyállapotot) emberi magatartás vagy természeti katasztrófa hozta létre."[31]

A gyakorlat kialakította a közveszély fogalmát, azonban a „színhely" fordulat arra enged következtetni, hogy az (térben és időben) lehatárolja azt a helyszínt, ahol a bűncselekményt el lehet követni, azonban a kiterjesztő értelmezés nem megengedhető. Abszurd példával élve: ha a koronavírus-járvány idején a közveszély színhelye fordulatot tágan, kiterjesztően értelmeznénk, akkor az egész ország területe közveszély színhelyévé válna, és így az ország bármely területén elkövetett lopás vétsége felminősülne bűntetté.[32]

Az általam vizsgált ügyek egyikében sem állapították meg a „közveszély színhelyén" tényének fennállását. Ehhez a nyomozó hatóság nem adott részletes indokolást, csupán kijelentette, hogy az állítások nem közveszély színhelyén hangzottak el. A vizsgált ügyekből levonható az a következtetés, hogy Magyarország területe a pandémia idején nem volt közveszély színhelye, hiába volt érvényben különleges jogrend.[33] Ezért a gyakorlat is *in concreto* és nem *in abstracto* vizsgálta a tényállási elem megvalósulását. Ez összetett, a pandémia idején speciális körülményekre kiterjedő vizsgálatot követel.

> A közveszély megállapításának feltétele, hogy a közveszély már kialakult, és olyan tömeges járvány tört ki, amikor közterületen emberek között tartózkodás önmagában a megbetegedés kockázatát rejti magában. A feljelentésben sérelmezett cselekmény időpontja idején a közveszély – tekintve, hogy az aktív fertőzöttek száma folyamatosan csökkent, a beoltottak száma nőtt és a koronavírus járvány elleni védekezésül szolgáló korlátozó intézkedések jelentős részét feloldották – nem állapítható meg.[34]

Önmagában tehát a koronavírus-járvány idején az interneten közzétett valótlan tartalmú tényállítások, ha nem egy konkrét, térben és időben pontosan lehatárolt földrajzi területre vonatkoztak, nem valósítottak meg bűncselekményt. Még az Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap székháza sem minősült közveszély színhelyének, amikor a járvány elején olyan cikk jelent meg, amely szerint egy dolgozót láz miatt kórházba szállítottak, további tizenkét embert megfigyeltek a „tetőtől talpig védőfelszerelést viselő mentősök".[35]

---

29 Bencze Mátyás – Győry Csaba: Hírek szárnyán: a rémhírterjesztés bűncselekménye és a jogbiztonság. *Magyar Tudomány,* 2021/5., 617–618.

30 Koltay András: A rémhírterjesztés büntethetőségének alkotmányosságáról. *In Medias Res,* 2020/2., 331.

31 Hasonlóan fogalmaztak egy korábbi eseti döntésben is: „így közveszély színhelyén elkövetettként minősül az a cselekmény, amelyet elemi csapás (árvíz, földrengés) vagy más rendkívüli esemény (robbanás, tűzvész) színhelyén követnek el." BH1998. 304.

32 Bencze–Győry i. m. (29. lj.) 618. Vö. Btk. 370. § (3) bekezdés c) pont.

33 01130/595/2022. bü.

34 01050/832/2021. bü.

35 01000/1438/2020. bü.

A bűncselekmény akkor is megvalósulhat, ha az elkövető személyesen nincs jelen a közveszély színhelyén, azonban az általa tett valótlan tényállítások – például az internet útján – a közveszély színhelyén elérhetővé válnak.[36] Ebből következően a bűncselekmény esetleges megvalósulásának minimumfeltétele, hogy az elkövetőtől független személyek a közveszély színhelyén tartózkodjanak, és ott szerezzenek tudomást a valótlan tényállításról.[37] Azonban téves az alábbi értelmezés, amely megkívánja az elkövető tényleges helyszíni jelenlétét:

> Megjegyzendő továbbá, hogy a rémhírterjesztés bűncselekmény elkövetője csak olyan személy lehet, aki a tárgybeli közveszély színhelyén jelen van. Bár kétségtelen, hogy a nagy nyilvánosság kritériumának való megfelelést eredendően magában hordozó elektronikus sajtónak is interjút adó [...] nyilatkozata információs rendszer útján eljuthatott [település neve]-be, azonban ez a cselekményét a közveszély színhelyén való tényleges jelenlét hiánya miatt nem tenné tényállásszerűvé.[38]

Új tényállási elemként került be az első alapesetbe, hogy a tényállításnak nemcsak a közveszély színhelyén kell elhangoznia, hanem a közveszéllyel összefüggőnek is kell lennie. Az általam elemzett gyakorlat üdvözlendő abban a tekintetben, hogy e tényállási fordulatot nem kiterjesztően értelmezi, hanem restriktíven. Ennek értelmében nem elegendő, hogy távoli, közvetett kapcsolat legyen az elhangzott állítás és a közveszély között, hanem közvetlen összefüggést követel meg a joggyakorlat. Ez érvényesül a rémhírterjesztés második alapeseténél is, tehát az állított ténynek közvetlen kapcsolatban kell állnia a különleges jogrend idején bevezetett intézkedésekkel. Ennek alapján az olyan állítások, hogy a nyugdíjat eltörlik vagy a 75 év felettiek onkológiai kezelését nem fizeti az egészségpénztár, nem állnak közvetlen összefüggésben a koronavírus-járvány kapcsán bevezetett intézkedésekkel.[39] Hasonlóan az előbbiekhez:

> Amennyiben a betegség veszélye miatt mégis közveszély helyszínének tekintenénk Magyarország teljes területét, akkor is a közveszéllyel – azaz jelen esetben a járványügyi helyzettel, a betegséggel – összefüggésben kellene lennie a híresztelt tényállításnak. Mivel jelen esetben az orosz–ukrán háborús helyzet miatt Magyarország nem közveszély helyszíne, és a sérelmezett tényhíresztelések az orosz–ukrán háborúval állnak összefüggésben, így az (1) bekezdés szerinti rémhírterjesztés nem valósul meg.[40]

3.3. Az absztrakt veszélyeztető jelleg

A rémhírterjesztés mindkét alapesete absztrakt veszélyeztető bűncselekmény, ami az alkalmasságban jelenik meg: alkalmas az emberek nagyobb csoportjában zavar vagy nyugtalanság keltésére [Btk. 337. § (1) bekezdés]; alkalmas arra, hogy a védekezés eredményességét akadályozza vagy meghiúsítsa [Btk. 337. § (2) bekezdés]. Absztrakt veszélyeztető deliktumnál a büntetést

36 Mezőlaki i. m. (28. lj.) 799.
37 01000/2329/2020. bü,
38 B.V-XIII.10314/2017/2-I.
39 29022/307/2020 bü.; 29022/266/2020. bü.
40 01130/595/2022. bü.

érdemlőség a jogi tárgy általános veszélyeztetésén alapul, míg a konkrét veszélyeztetési deliktum esetében a sérelem bekövetkezésének *reális* lehetősége fenyeget, amit a törvényi tényállás eredményként fogalmaz meg.[41]

A köznyugalmat védő absztrakt veszélyeztetési bűncselekmény és a véleményszabadság kollíziójával először a 30/1992. (V. 26.) AB határozat foglalkozott. Megállapítása szerint

> [a] társadalmi rend és béke […] ilyen megzavarása mögött ott van nagyszámú egyéni jog megsértésének a veszélye is. […] Noha a mérlegelés gyakorlati eredménye hasonló, ebben a gondolatmenetben nem csupán a köznyugalom megzavarásának intenzitásáról van szó, amely bizonyos mérték fölött *„clear and present danger"* igazolja a szabad véleménynyilvánításhoz való jog korlátozását.[42]

Kezdettől fogva kérdéses volt, hogy a testület megállapításait miként kell értelmezni. Konkrét gyakorlat hiányában csak az elmélet foglalkozott ezzel a kérdéssel. Koltay András három csoportba osztja az alkotmánybírósági határozatot értelmező álláspontok képviselőit.[43] Az első csoportba tartoznak azok a szerzők, akik nyilvánvaló és közvetlen veszélyt, a másodikba azok, akik valamilyen (reális, tényleges, valós stb.) veszélyhelyzetet követelnek meg a bűncselekmény megvalósulásához. Ilyen értelmezés mellett a bűncselekmény absztrakt veszélyeztető deliktumból konkrét veszélyeztető bűncselekménnyé válna, sőt az első értelmezést elfogadva olyan eredményt kapnánk, amelyet a Btk. a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés vagy a közúti veszélyeztetés tényállásánál tartalmaz, ami nem fogadható el, figyelembe véve a magyar büntetőjognak az eredmény mint tényállási elem megszövegezésével kapcsolatos tradícióit.[44]

A magam részéről a harmadik csoport álláspontját fogadom el, amelynek értelmében a diszpozíció megvalósulásának nem feltétele semmilyen veszélyhelyzet létrejötte, mert független a tényleges hatástól, ugyanis a tényállás absztrakt veszélyeztető deliktum, hasonlóan a Btk. köznyugalom elleni bűncselekményekről szóló fejeztében található más bűncselekményekhez. Ha bármilyen más értelmezést fogadnánk el, a rémhírterjesztés tényállása is hasonló sorsra jutna, mint a közösség elleni uszítás, amelyből az idők folyamán – téves értelmezés következtében – eredménybűncselekmény vált.[45]

A közösség elleni uszítás tényállásánál látott joggyakorlati bizonytalanság a rémhírterjesztés tényállásánál is fennáll. Az általam vizsgált ügyek egyikében sem valósult meg ez a tényállási elem sem. E körben is különösen szembeötlő az az indokolás, amely egyenesen kijelenti, hogy „a tényállás eredményként határozza meg a védekezés eredményességének akadályozását vagy meghiúsítását".[46] Az első alapesetnél látott „alkalmassági fordulat" gyakorlata azt sejteti, hogy a jogalkalmazás az absztrakt veszélyeztető jelleg helyett konkrét veszélyeztető bűncselekményként értelmezi a tényállást. A leggyakrabban előforduló indokolás az, hogy

---

41 Nagy Ferenc: *Anyagi büntetőjog. Alapvetések és a bűncselekmények tana*. Szeged, Iurisperitus, 2020, 172.

42 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178–179. Az Alkotmánybíróság a rémhírterjesztés alkotmányosságát vizsgáló alaphatározatában is szó szerint idézi a közösség elleni izgatás tényállását vizsgáló határozatában foglalt megállapításait. 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 127–128.

43 Koltay i. m. (30. lj.) 326–327.

44 Szomora (2015) i. m. (16. lj.) 40.

45 Uo.

46 01000/1113/2022. bü.

> a rémhírterjesztés veszélyeztető bűncselekmény. Annak megvalósulásához nem elegendő a magatartás tanúsítása, szükséges az is, hogy a valótlan tény állítása vagy híresztelése, illetőleg a való tény elferdítve történő állítása vagy híresztelése az emberek nagyobb csoportjában zavar vagy nyugtalanság beálltának reális lehetőségét hordozza magában. Mivel a fenti kijelentésben foglaltak megvalósulásának reális veszélye nem áll fenn, az nem alkalmas a köznyugalom megzavarására.[47]

Számos határozat azért nem látta megvalósulni ezt a tényállási elemet, mert nem állt fenn a kijelentésben foglaltak megvalósulásának reális veszélye. A konkrét veszélyeztető deliktumok esetében a sérelem bekövetkezésének reális lehetősége fenyeget.[48] Az előzőekben említett indokolás ebben az értelemben – a Koltay-féle csoportosítás alapján – a második csoportba tartozó szerzők álláspontját tükrözi.

Az indokolásnak az a része, hogy a kijelentésben foglaltak reális veszélye nem áll fenn, nem hagy kétséget afelől, hogy a jogalkalmazási gyakorlat a rémhírterjesztés első alapesetét eredménybűncselekményként kezeli. Ugyanis az indokolás(ok)nak ez a része nem más, mint következményvizsgálat. Annak vizsgálata pedig, hogy az elkövetési magatartás a külvilágban milyen következményekkel jár, milyen külvilági változásokat idéz elő, a tényállástanban az eredmény vizsgálatát jelenti. Azonban ennek elemzése csak akkor megengedett, ha a törvényi tényállás eredményt tartalmaz. A rémhírterjesztés pedig nem eredménybűncselekmény.

Hasonló a joggyakorlati helyzetkép a második alapesetnél is. A Btk. 337. § (2) bekezdését vizsgáló határozatok olyan explicit, mondhatni egyértelmű eredményre utaló indokolást nem tartalmaznak, mint az első alapesetnél, azonban az indokolások összességében azt a benyomást keltik, mintha a jogalkalmazó szervek nem elégednének meg pusztán az absztrakt veszélyeztető jelleggel:

> a cikk nem kér az olvasótól semmilyen tevékenységet, intézkedést, nem bagatellizálja el a járványhelyzet mértékét, illetve a védelemre tett kormányzati intézkedéseket, tehát az olvasó véleményének oly mértékű alakítására nem alkalmas, hogy az a járványügyi védekezés eredményességét akadályozza vagy meghiúsítsa.[49]
>
> [A]z elkövetési magatartásának alkalmasnak kell lennie a védekezést szolgáló járványügyi intézkedések, illetve más, a járvány terjedésének megakadályozása, káros hatásainak megelőzése vagy elhárítása érdekében előírt rendelkezések végrehajtásának akadályozására vagy meghiúsítására. [A kijelentések] nem váltottak ki ilyen következményeket, nem befolyásolták érdemben a járvány elleni védekezés érdekében hozott intézkedéseket és arra nem is voltak alkalmasak.[50]

Az első indokolásnak az a része, amely azt fejtegeti, hogy a cikk nem kér az olvasótól semmilyen tevékenységet, merőben hasonlít a közösség elleni uszítás tényállását alkalmatlanná tevő BH2005. 46. szám alatt közzétett eseti döntésben foglaltakra: „nem a véleménynyilvánítási szabadságával él, hanem gyűlöletre uszít az, aki erőszakos cselekedetre, ilyen magatartás vagy tevé-

47 01000/1464/2020. bü.; 01000/1530/2020. bü.; 01000/1689/2020. bü.; 01000/1395/2020. bü.; 01000/1600/2020. bü.; 01000/5149/2020. bü.; 01000/4210/2020. bü. 01000/1684/2020. bü.

48 Nagy i. m. (41. lj.) 172.

49 01160/544/2020. bü.

50 B.2800/2021/4.

kenység kifejtésére hív fel." Az a második indokolásban foglalt megállapítás, amely szerint a kijelentések nem váltottak ki ilyen következményeket, nem befolyásolták érdemben a járvány elleni védekezés érdekében hozott intézkedéseket, szintén eredményvizsgálat, a védekezés eredményességének akadályozására vagy meghiúsítására való alkalmasság téves értelmezése. A külvilágban esetlegesen megjelenő következmények tényleges vizsgálata a második alapesetnél is csak akkor lenne elfogadható, ha Btk. 337. § (2) bekezdése materiális bűncselekmény lenne.

A bizonytalanságok abból adódnak, hogy a rémhírterjesztés tényállásában alkalmazott alkalmassági kritériumnak nincs kialakult joggyakorlata. Az Alkotmánybíróság alkotmánykonformnak találta a (2) bekezdést, álláspontja szerint a törvény megszövegezése megfelel a normavilágosság követelményének (nem eleve értelmezhetetlen és alkalmazhatatlan), ennek konkrét tartalmi meghatározása a bírói gyakorlat feladata.[51] Drinóczi Tímea is hangsúlyozza, hogy az Alkotmánybíróság mindenféle indokolás nélkül – *ex chatedra* – fogadta el alkotmányosnak a tényállás megfogalmazását.[52] Azonban a szakirodalom számos példát hoz fel, amely alapján vitatható a büntetőjogi felelősség hatókörének alkalmazása.[53]

Érdekes párhuzam vonható a rémhírterjesztés alkotmányosságát vizsgáló Abh1. és Abh2. között. Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben arra a megállapításra jutott, hogy a „köznyugalom megzavarására alkalmas" fordulat nem felel meg a normavilágosság követelményének, ugyanis az absztrakt jogi fogalomból önkényes jogalkalmazásra nyílna lehetőség, mivel az eljáró bíróságoknak az ügy eldöntéséhez nagyszámú olyan körülményt kellene figyelembe venniük, amelyet nem a törvény, hanem a törvény indokolása, eseti döntések és jogi kommentárok fogalmaznak meg.[54]

A „védekezés eredményességének akadályozása és meghiúsítása" fordulat újonnan került be a törvénykönyvbe, ez a fogalom eddig ismeretlen volt a Btk.-ban. Bár az Alkotmánybíróság szerint a tartalmi meghatározás a jogalkalmazó szervek feladata, jelenleg nem lehetséges a bizonytalanságok áthidalása mögöttes orvosi, járványügyi és szociálpszichológiai ismeretek nélkül, valamint a vírusra vonatkozó tudományos ismeretek is folyamatosan változnak.[55] Így az Abh1.-ben felhozott érvek – az ügy eldöntéséhez szükséges körülményeket nem a törvény fogalmazza meg, hanem annak indokolása, továbbá eseti döntések és jogi kommentárok, ami jogalkalmazói önkényhez vezethet – hatványozottabban érvényesülnek a jelenleg hatályos Btk. szövegénél.

A körülmények értékelésére példaként szolgálhat az az ügy, amelyben az interneten közzétett bejegyzés szerzője azt hangoztatta, hogy a magyar kormány bizonytalan vakcinákkal emberkísérleteket végez ahelyett, hogy a bevizsgált német–amerikai vakcinát alkalmazná. A feljelentés elutasították, mert

> Magyarországon a Pfizer–BioNTech közös fejlesztésében készített koronavírus elleni vakcina került alkalmazásra a járvány megfékezésére, míg a Szputnyik V vakcina jelenleg hazánkban csupán

51 15/2020. (VII. 8.) AB határozat, ABH 2020, 1607, 1613.

52 Drinóczi Tímea: Az Alkotmánybíróság határozata a különleges jogrend idején megvalósuló rémhírterjesztésről. A szólásszabadság tartalma különleges jogrendben. *Jogesetek Magyarázata,* 2021/1., 7–8.

53 Lásd Bencze–Győry i. m. (29. lj.) 614–624.

54 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 131.

55 Bencze–Győry i. m. (29. lj.) 620.

tesztfázisban van, így nem tekinthető a vírus elleni védekezés részének, ezáltal a kijelentés nem hátráltatja a vírus elleni védekezést, amiből fakadóan nem meríti ki a tényállást.[56]

3.4. A szubjektív oldal

Az Alkotmánybíróság a rémhírterjesztés alkotmánykonformitását vizsgáló mindkét határozatában nagyban támaszkodott a büntetőjogi rágalmazást és becsületsértést vizsgáló alkotmánybírósági alaphatározatokra.[57] Az Abh2.-ben a rágalmazás alaptörvény-konformitását vizsgáló 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban felállított alkotmányos követelmény tűnik fel: „A véleménynyilvánítás szabadsága a valónak bizonyult tények tekintetében korlátlanul, míg a hamis tény állításával vagy híresztelésével szemben már csak akkor véd, ha a híresztelő nem tudott a hamisságról, és a foglalkozása által megkívánt körültekintést sem mulasztotta el."[58] Ez a követelmény a büntetőjogi szakirodalomban „rágalmazási gondatlanságként" terjedt el, amelyet már a megalkotásánál élesen bíráltak.[59]

Álláspontom szerint nem volt szerencsés, hogy a testület a rágalmazási gondatlanságra hivatkozott, ugyanis az bizonytalansághoz vezethet a tényállás értelmezésénél. Egyrészt dogmatikailag összeegyeztethetetlen a rémhírterjesztés tényállásával, tekintettel arra, hogy a Btk. 337. §-ában szereplő diszpozíciónak (is) kizárólag szándékos alakzata van. Másrészt nem következetes a testület gyakorlata, ugyanis egy 2017-es határozatában kimondta, hogy a rágalmazás gondatlansággal is megvalósítható alakzatához kapcsolt követelmény nem tartható fenn.[60] Ennek fényében végképp indokolatlan az erre történő hivatkozás. Harmadrészt pedig az alapjogi mérlegelést a jogellenesség szintjén kell elvégezni.[61] Az Alkotmánybíróság a követelményeket a rágalmazás és a becsületsértés vonatkozásában állította fel, azonban e bűncselekményeknél tényállási szinten nincs különbség valós és valótlan tényállítások között, ugyanis a büntetőjogi fenyegetettség mindkét kategóriára kiterjed. Rémhírterjesztést pedig kizárólag valótlan tényállítással lehet elkövetni. Ezért a bizonyításnak ki kell terjednie a valótlanság kérdésére, és ha beigazolódik a tényállítás valós tartalma, akkor már a tényállásszerűség szintjén – mindenféle alapjogi mérlegelés nélkül – ki kell zárni a bűncselekmény megállapítását.

Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben egy (új) alkotmányos követelményt is felállított: „alkotmányos követelmény, hogy a tényállás csak az olyan tény közlését fenyegeti büntetéssel, amelyről az elkövetőnek a cselekmény elkövetésekor tudnia kellett, hogy hamis, vagy amelyet maga ferdített el, és amely a különleges jogrend idején a védekezés akadályozására vagy meghiúsítására alkalmas."[62] Drinóczi hangsúlyozza, hogy az alkotmányos követelmény megállapítása

56 01000/102/2021. bü. Látható, hogy ennél az indokolásnál is konkrét veszélyeztető bűncselekményként értelmezi a gyakorlat a bűncselekményt: „nem hátráltatja a vírus elleni védekezést."

57 36/1994. (VI. 24.) AB határozat; 13/2014. (IV. 18.) AB határozat.

58 15/2020. (VII. 8.) AB határozat, ABH 2020, 1607, 1614.

59 Szomora (2015) i. m. (16. lj.) 66.

60 3328/2017. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2017, 1942, 1950.

61 Szomora (2015) i. m. (16. lj.) 89. A joggyakorlat is a jogellenesség síkján végzi el az alkotmányos mérlegelést. BH2013. 204.

62 15/2020. (VII. 8.) AB határozat, ABH 2020, 1607.

felesleges volt, ugyanis nem szolgál olyan új tartalommal az eljáró jogalkalmazó szervek számára, amelyet addig ne ismertek volna.[63] A legnagyobb probléma a követelmény felállításával, hogy félreértelmezhető és vitatható a megfogalmazása. A „maga ferdített el" fordulat értelmezhető úgy, hogy az alkotmányos követelmény értelmében a más által elferdített tény továbbítása nem büntethető, holott a büntetőjogi felelősség az ilyen közlésekre is kiterjed. A „tudnia kellett, hogy hamis" kitételből pedig a gondatlan elkövetésre is lehet asszociálni. Ennek értelmében nemcsak szándékos, hanem gondatlan alakzatú bűncselekményként is lehetne értelmezni a tényállást, ami nem elfogadható interpretáció.

3.5. Az elkövetési magatartás

A (valótlan) tényállítások alkotmányos védelménél mindenekelőtt szeretnék utalni Strausz János alkotmánybíró különvéleményére, amelyet az Abh1.-hez csatolt.[64] Álláspontja szerint a jogalkotó a rémhírterjesztés tényállásánál olyan magatartásokat rendelt büntetni, amelyek nem tartoznak a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos alapjoga körébe (valamint nincsenek összefüggésben a sajtó szabadságával). Ez vitatható álláspont, ugyanis szükséges distinkciót tenni a véleményszabadság alapjogának hatálya és annak védelme között, mivel így lehet megfelelően alátámasztani azt, hogy a véleményszabadság kiterjed a valótlan tényállítások közlésére is („a hazugság általános értelemben nem tiltható").[65] A hatály azt dönti el, hogy az elhangzott szólásra kiterjed-e a véleményszabadság alapjoga, tehát hogy alkalmazni kell-e a szólásszabadság elveit, a védelem pedig már a konkrét mérce alkalmazását dönti el, vagyis hogy az alapjog garanciái „valóban pajzsot tartanak-e az állami korlátozások elé".[66] Ebből következően megállapítható, hogy a véleményszabadság hatálya kiterjed a valótlan tényállításokra is, azonban a védelem hatóköre szűkebb.

Az általam vizsgált ügyekről elmondható, hogy a jogalkalmazási gyakorlat a tényállítás és az értékítélet elhatárolását helyesen végezte el, adekvát minősítések születtek. Az elhatárolásának több mint százéves joggyakorlata van. A tény a múltban létezett vagy jelenben létező, az érzéki észrevevés lehetőségének körébe eső jelenség, tehát nemcsak cselekmény, hanem minden külvilági változás, érzékelhető állapot, vagyis az objektív valóság tudati visszatükröződése.[67] Az Angyal Pál által felállított definíció az idők folyamán rögzült a gyakorlatban.[68] Ha az elhangzott állítás valósnak bizonyul, akkor a tényállásszerűség szintjén ki kell zárni a bűncselekmény megvalósulását.[69] Helyesen értékítéletnek (és nem tényállításnak) minősítették azt a szólást, amelyben a cikk szerzője azt írta, hogy „a feltárt jelek azt mutatják, hogy külső támadás okozta

63 Drinóczi i. m. (52. lj.) 10.

64 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 132–133.

65 Koltay András: A hazugságok alkotmányos védelme? Álhírek, szólásszabadság és demokratikus eljárások. *Jogtudományi Közlöny,* 2020/7–8., 306.

66 Török Bernát: A szólásszabadság hatóköre és az általa nyújtott védelem. Az elhatárolás jelentősége a magyar joggyakorlat példáin. *Magyar Jog,* 2015/7–8., 387.

67 Angyal Pál: *A becsület védelméről szóló 1914:XLI. T.-cikk*. Budapest, Athenaeum, 1928, 16.

68 BH1994. 171.; BH2009. 135.

69 01000/2328/2020. bü.

a forint gyengülését. [A]z emelkedő konjunktúrát nemcsak a járvány, hanem a külső támadások is meg tudják törni."[70]

Közéleti szereplők megnyilvánulásának kritikájaként értelmezték annak a személynek a megnyilvánulásait, aki olyan plakátokat ragasztott fel, amelyeken a kormánypárt országosan ismert tagjai, vezetői szerepeltek arra vonatkozó közlésekkel, hogy az akkori járványhelyzet valójában nem is létezett, a másik része pedig arra utalt, hogy a kormány tagjai nem tudtak vagy nem is akartak tenni a járvány ellen. A közéleti szereplők képei mellé olyan közléseket tett, mint például „a valóságban nincs semmiféle járvány, annak halvány nyoma sem; valójában mi, akik itt a teremben vagyunk, [...] nyugodtan össze-vissza fertőzhetjük egymást; annyi ember ment tönkre az elmúlt napokban, hogy ezzel nem tudunk mit kezdeni". Mindezek közéleti vitában kifejtett álláspontnak minősülnek, és a szöveg kontextusában kritikaként, véleményként értelmezhetők.[71]

Tulajdonképpen tényalapú értékítéletnek minősítették azt a megnyilvánulást,[72] hogy

> hatékony ez a pénzköltés, hogy ebből az irdatlan összegből öt és fél ezer milliárd forint költségvetési hiányt állított elő tavaly a kormány. Ennek töredéke volt az, ami a járványügyi kiadásokkal függött össze. Egészségügyi eszköz beszerzés 660 milliárd, amiben a 300 milliárdos használhatatlan lélegeztetőgépek is benne vannak.[73]

A minősítés üdvözlendő, ugyanis a gyakorlat ritkán ismeri fel a tényalapú értékítéletet. Megállapították, hogy a „használhatatlan lélegeztetőgépek" kifejezés a véleménnyel összefüggésben hangzott el, ezáltal a szöveg teljes kontextusát figyelembe véve értékítéletnek minősül.

Ugyancsak politikai, közéleti vitában kifejtett álláspontnak minősítették azt a megnyilvánulást, amely szerint „Csepelen 1475 önkormányzati lakás van: uniós kvóta alapján ezek lakóit is az utcára tehetik, helyükre pedig illegális határátlépőket költöztethetnek".[74] Továbbá tényállásszerűség hiányában nem valósult meg bűncselekmény, mert értékítélet volt az a kijelentés, hogy „minden egyes órában meg fog halni valaki gyógyszermellékhatás miatt, mégsem ezektől a számoktól hangos a média, a járványt pedig nem a koronavírus, hanem a média hisztériakeltése okozza".[75]

Az újságírókra vonatkozó szakmai szabályok betartásával összhangban álló, kiegyensúlyozott tájékoztatásnak minősítették azokat az állításokat, amelyek a favipiravir hatását taglalták.[76] A cikket teljes kontextusában vizsgálva megállapították, hogy az legalább az utalás szintjén be-

---

70 01000/1972/2020. bü.

71 B.VI-VII.3002/2020/4.

72 A tényalapú értékítéletek a tényállítások és az értékítéletek között helyezhetők el, amikor is a tényállításokat folyamatosan átszövik az értékítéletek, ezáltal értékítéletnek és nem tényállásnak minősülnek. Szomora (2015) i. m. (16. lj.) 85.

73 01000/257/2021. bü.

74 B.XXI.3439/2016/1-I.

75 01000/1600/2020. bü.

76 „Gyenge a covidra a favipiravir, sőt arra is, amire kifejlesztették; nem hatásos a Covid ellen a favipiravir, sőt az influenza ellen sem, amire egyébként kifejlesztették; kudarcot vallott a favipiravir a koronavírus ellen? – Egy japán kutatás is erre utal." 01000/467/2022. bü.

mutatta, hogy létezik más álláspont is a favipiravir hatékonyságát illetően, valamint a gyógyszer hatékonyságának teljes körű bizonyítottságát kétségbe vonó véleményeket és tanulmányokat közöltek, továbbá hozzáértő személyek megszólaltatásával és tudományos publikációkra hivatkozással készültek a cikkek.

4. Összegzés

A rémhírterjesztés tényállására gyakorlati kihatással volt a koronavírus-járvány, ugyanis egy „elfeledett" tényállásból gyakorlati relevanciájú deliktum lett. Az általam vizsgált ügyek alapján elmondható, hogy a jogalkalmazási gyakorlat az elkövetési magatartást adekvátan minősíti. Álláspontom szerint ez azzal magyarázható, hogy a rémhírterjesztéssel összefüggésben ennek a tényállási elemnek van kialakult joggyakorlata. Ezenkívül a nagy nyilvánosság kritériuma is teljesült az ügyekben, ugyanis az állítások vagy a nyomtatott sajtóban, vagy internetes portálon jelentek meg.[77] A többi tényállási elem (közveszély színhelye; az emberek nagyobb csoportjában zavar vagy nyugtalanság keltésére való alkalmasság; a védekezés eredményességének akadályozására vagy meghiúsítására való alkalmasság) egyszer sem került megállapításra. Mindez a tényállás megfogalmazásából (is) következik, ugyanis a rémhírterjesztés módosítása után a szakmai álláspontok azt tükrözték, hogy a tényállás nem felel meg a határozottság követelményének.[78]

A szimbolikus büntetőjogi tényállásra jellemző, hogy egy kialakult társadalmi problémát (például járvány) elsődlegesen a büntetőjog eszközrendszerével kíván megoldani. Ez oda vezethet, hogy eddig ismeretlen fogalmak kerülnek bevezetésre, amelyeknek a büntetőjog alapelveinek való megfelelése megkérdőjelezhető. Mindez visszatükröződik a rémhírterjesztés tényállásánál. Ezenkívül jellemző a szimbolikus büntetőjogi tényállásra, hogy gyakorlati alkalmazás nélkül marad, ami a jelen esetben is megfigyelhető. Megítélésem szerint ez arra vezethető vissza, hogy a homályos, valamint az eddig ismeretlen tényállási elemeket a jogalkalmazók nem tudták adekvátan értelmezni. Itt utalnék vissza az Alkotmánybíróság megállapítására:

> A bírói gyakorlatra tartozik annak meghatározása is, milyen elkövetési mód, vagyis milyen cselekmény alkalmas arra, hogy az a védekezés eredményességét akadályozza vagy meghiúsítsa. Sem a védekezés eredményessége, sem az akadályozás, sem a meghiúsítás nem eleve értelmezhetetlen tényállási elem.[79]

Hasonlóan homályos fogalom a rémhírterjesztés első alapesetében szereplő alkalmassági kritérium is. Ahhoz, hogy a jogalkalmazási gyakorlat fejlődni tudjon, szükséges lenne, hogy vádemelésekre kerüljön sor, hogy a bírói gyakorlat érdemben tudjon foglalkozni a tényállási elemek értelmezésével. Az általam vizsgált ügyek egyike sem jutott el a bírósági szakig. Mindez igazolja a tényállás szimbolikus jellegének azt a részjellemzőjét, hogy a bűncselekmény alkalmazás nélkül marad. Így az prognosztizálható, ami a koronavírus-járvány kitörése előtti időszakra volt jellemző: a rémhírterjesztés tényállása újból feledésbe merül.

---

77 Vö. Btk. 459. § (1) bekezdés 22. pont.

78 Drinóczi i. m. (52. lj.) 7–8.; Bencze–Győry i. m. (29. lj.) 619–620.

79 15/2020. (VII. 8.) AB határozat, ABH 2020, 1607, 1613.

Irodalomjegyzék

Angyal Pál: *A becsület védelméről szóló 1914:XLI. T.-cikk*. Budapest, Athenaeum, 1928.

Bencze Mátyás – Győry Csaba: Hírek szárnyán: a rémhírterjesztés bűncselekménye és a jogbiztonság. *Magyar Tudomány,* 2021/5., 614–624. https://doi.org/10.1556/2065.182.2021.5.5

Borbíró Andrea: „Three Strikes and You're Out" Magyarországon – kriminálpolitikai racionalitás vagy szimbolikus jogalkotás? *Acta ELTE* 45, 2008, 165–179.

Botos Mihály Bálint: A közösség elleni uszítás jogi tárgyáról. *Iustum Aequum Salutare,* 2022/4., 27–41.

Drinóczi Tímea: Az Alkotmánybíróság határozata a különleges jogrend idején megvalósuló rémhírterjesztésről. A szólásszabadság tartalma különleges jogrendben. *Jogesetek Magyarázata,* 2021/1., 3–13.

Filó Mihály: Jogpolitika és valóság: az uzsora a büntetőjog-elmélet tükrében. In Filó Mihály (szerk.): *Tanulmányok az uzsoráról*. Budapest, ELTE, 2016, 329–335.

Gönczöl Katalin: A punitiv kriminálpolitika és a büntető populizmus – egymást fedő fogalmak? *Jogtudományi Közlöny,* 2014/11., 538–544.

Hassemer, Winfried: Symbolisches Strafrecht und Rechtsgüterschutz. *Neue Zeitschrift für Strafrecht,* 1989/12., 553–559.

Hassemer, Winfried: Kennzeichen und Krisen des modernen Strafrechts. *Zeitschrift für Rechtspolitik,* 1992/10., 378–383.

Hefendehl, Roland: *Kollektive Rechtsgüter im Strafrecht*. Köln, C. Heymanns, 2002.

Hornyák Szabolcs: *A köznyugalom elleni bűncselekmények*. Doktori értekezés, Pécs, PTE, 2010.

Koltay András: A hazugságok alkotmányos védelme? Álhírek, szólásszabadság és demokratikus eljárások. *Jogtudományi Közlöny,* 2020/7–8., 302–313.

Koltay András: A rémhírterjesztés büntethetőségének alkotmányosságáról. *In Medias Res,* 2020/2., 322–338.

Mezőlaki Erik: XXXII. fejezet. A köznyugalom elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022, 691–711.

Nagy Ferenc: *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban*. Budapest, Akadémiai, 2013. https://doi.org/10.1556/9789630598606

Nagy Ferenc: Gondolatok a büntetőjogi legalitással összefüggő alkotmányos problémákról. In Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016, 453–474.

Nagy Ferenc: A jogállami és szimbolikus büntetőjogról. In Bárd Petra – Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin (szerk.): *Kriminológia és kriminálpolitika a jogállam szolgálatában. Tanulmányok Lévay Miklós tiszteletére*. Budapest, Eötvös, 2019, 297–306.

Nagy Ferenc: *Anyagi büntetőjog. Alapvetések és a bűncselekmények tana*. Szeged, Iurisperitus, 2020.

Peters, Kristina: Symbolisches Strafrecht? *Juristische Rundschau,* 2020/8., 414–420. https://doi.org/10.1515/juru-2020-0027

Roxin, Claus: *Strafrecht Allgemeiner Teil 1*. München, C. H. Beck, 2006.
Saliger, Frank: Positives und symbolisches Strafrecht. Von guter und schlechter Kriminalpolitik. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtswissenschaft,* 2022/3., 276–288.
Skoda Gabriella: Szimbolikus jogalkotás a büntetőjogban. *Pro Futuro,* 2018/3., 173–189. https://doi.org/10.26521/profuturo/2018/3/2909
Szabó Zsolt: A rémhírterjesztés és a közveszéllyel fenyegetés a COVID-19 járvány tükrében, különös tekintettel a két bűncselekmény elhatárolására. In Ambrus István (szerk.): *COVID-19 és büntetőjog. Az emberi egészség, a köznyugalom és más jogtárgyak védelme a járvány idején*. Budapest, ELTE Eötvös, 2021, 141–164.
Szomora Zsolt: *Alkotmány és anyagi büntetőjog. A büntetőjog-alkalmazás alkotmányosságának egyes kérdései*. Szeged, Pólay, 2015.
Szomora Zsolt: XXI. fejezet. Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények. In Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022, 514–553.
Török Bernát: A szólásszabadság hatóköre és az általa nyújtott védelem. Az elhatárolás jelentősége a magyar joggyakorlat példáin. *Magyar Jog,* 2015/7–8., 385–393.

A KÖVETŐ JOG ALAPPROBLÉMÁI ÉS SZABÁLYOZÁSI KÉRDÉSEI

SZERZŐ: Tomasovszky Edit
ÁRA: 7000 Ft

A monográfia nem áll meg a követő jog szabályozásának értékelésénél, hanem ennél jóval tovább megy, a jogintézmény gazdasági hasznosulását is igen elmélyülten elemzi.

orac.hu → Polgári jog

ORAC Kiadó | +36 1 340 2304 | info@orac.hu

DOI: 10.59851/imr.12.1.10 IN MEDIAS RES 2023/1. • 10, 186–198

A filmkészítés során alkalmazott egyes szerződéstípusok ismérvei és specifikumai

TAKÓ SÁNDOR*

A film többéves alkotómunkát igénylő szellemi és gazdasági vállalkozás, amelynek során a mozgókép mint alkotás és szórakoztatóipari termék számos jogi állapotváltozáson megy keresztül. Egy film gyártásához jellemzően sok alkotóra, közreműködőre, technikai eszközre, díszletre, kellékre, helyszínre, járműre és egyéb összetevőre van szükség. A filmfejlesztéstől a filmforgalmazásig terjedő folyamat számos magánjogi kérdést vet föl, amelyet a feleknek szükségszerűen szerződésekben kell tisztázniuk. A tanulmány célkitűzése röviden bemutatni a klasszikus kötelmi jogi szerződések filmes specifikumait és más speciális filmes, főként a szerzői jog területét érintő szerződéseket is.

Kulcsszavak: film szerzői jog, filmgyártás, filmjog, filmszerződések, filmelőállító

Civil and copyright law questions and specifications of film contracts in Hungary

The film is an intellectual and economic enterprise requiring several years of creative work, during which the motion picture as a work of art and as an entertainment product undergoes many legal changes. The film production requires many creators, contributors, technical equipment, sets, props, locations, vehicles and other relevant components. The creative process, which extends from film development to film distribution, raises many civil law issues, which the parties must necessarily clarify in contracts. The purpose of this study is to briefly present the specifics of film contracts, especially in the field of copyright.

Keywords: film copyright, film production, entertainment law, film contracts, film producer

1. Bevezető

Egy filmelőállító számára két okból is meghatározó jelentősége van a szerződéseknek. Egyrészt a filmprodukciós iroda megfelelő szerződés hiányában nem tud a film elkészítéséhez szükséges teljesítést követelni az alkotóktól, munkatársaktól, szolgáltatóktól vagy finanszírozóktól, másrészt azt sem tudja igazolni, hogy jogszerűen járt el a szerzői jogokkal kapcsolatban, a támogatás felhasználásakor vagy az alkalmazottak foglalkoztatása körében, és ezzel veszélybe kerülhet

* Megbízott oktató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar.

az elkészült film értékesítése is.[1] Egy film elkészítéséhez a filmelőállítónak nem csak a film szerzőivel kell jogaik és kötelezettségeik tartalmáról megállapodnia. A stáb minden tagjával, a különböző kellékek szolgáltatóival, a filmben megjelenő minden személlyel, a színészekkel és a statisztákkal egyaránt szükséges a jogok és kötelezettségek szerződésben való pontos meghatározása annak érdekében, hogy az elkészült mű forgalomba hozatalakor semmilyen akadály ne álljon a mű hasznosításának útjában.[2] Az alkotó és a nem alkotó tevékenységekkel kapcsolatos ilyen kérdéseket a producernek valamennyi érintettel külön-külön szerződésben kell tisztáznia.[3]

2. A szerződésekről általában

A szerződésekre és a szerződéskötésre vonatkozó alapvető szabályokat hazánkban a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) tartalmazza, azonban előfordulhat, hogy egyes szerződésekre és azok megkötésére különleges rendelkezések vonatkoznak, amelyek nem a Ptk.-ban, hanem más jogszabályokban találhatók meg. A Ptk. szabályozása szerint szerződés alatt a felek olyan kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatát értjük, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére (6:58. §). A kölcsönösség értelmében mindkét fél akaratának ki kell terjednie a szerződés megkötésére, míg a felek jognyilatkozata akkor egybehangzó, ha a két fél a szerződés tartalmára vonatkozóan egyetért. Minden szerződés alapvető eleme a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás.

A filmgyártással kapcsolatos szerződéseknek ezzel szemben van egy harmadik fő elemük is, amelyről rendelkezni szokás, az ún. kreditálás, azaz hogy a szerződő partner neve, logója, védjegye a főcímben, valamint a film további kreatív anyagain megjelenik-e, és ha igen, milyen formában.[4] Fontos, a Ptk.-ban garantált alapelv a szerződési szabadság. Ennek értelmében a felek szabadon köthetnek szerződést, és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet is. A felek továbbá szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződéseknek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akarattal eltérhetnek, ha a törvény az eltérést nem tiltja. A közbeszédben szerződés alatt legtöbbször az írásban megkötött szerződést értik, azonban megjegyzendő, hogy a hatályos Ptk. alapján a szerződés megköthető szóban, írásban és ráutaló magatartással egyaránt. A filmiparra az írásbeli szerződések jellemzők, azonban kis számban előfordulhatnak szóban és ráutaló magatartással megkötött megállapodások is.

Ha együttműködésük lényeges pontjait a felek írásba foglalják, a jognyilatkozatot aláírják, akkor közöttük írásbeli szerződés jön létre. A Ptk. szabályozása értelmében írásba foglaltnak kell tekinteni a jognyilatkozatot akkor is, ha annak közlésére a jognyilatkozatban foglalt tarta-

1 Vincze Zsuzsanna: *Szerződéstípusok a filmgyártásban.* MOME OPEN filmproducerasszisztens-tanfolyami előadásjegyzet. Budapest, MOME.

2 Bujáky Anikó: *A filmek és más audiovizuális alkotások jogharmonizációja az Európai Unióban.* Szakdolgozat. Budapest, PPKE, 2012, 30.

3 Tattay Levente – Pintz György – Pogácsás Anett: *Szellemi alkotások joga.* Budapest, Szent István Társulat, 2011, 124.

4 Vincze i. m. (1. lj.).

lom változatlan visszaidézésére, a nyilatkozattevő személyének és a nyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas formában kerül sor.

Érdekes, a filmiparban is gyakran felmerülő kérdés lehet az e-mail magánjogi megítélésének kérdése. Ennek kapcsán kijelenthető, hogy az e-mail ugyan a jognyilatkozatban foglalt tartalom változatlan visszaidézése követelményének eleget tesz, az elektronikus levelezés önmagában nem alkalmas a nyilatkozattevő személyének azonosítására, legfeljebb arra, hogy kinek az elektronikus postafiókjából indult el a levél.[5] Ezek alapján az e-mailben megküldött nyilatkozat elektronikus hitelesítés vagy a szerződés írásba foglalása nélkül nem tekinthető írásbeli nyilatkozatnak. Azonban, különösen folyamatos üzleti kapcsolat esetén, a felek nyilatkozatai tartalmának bizonyítását jelentősen megkönnyítheti.[6] Lényeges, hogy egyes szerződések csak írásban érvényesek, ilyen például a társasági szerződés, az ingatlan-adásvételi szerződés vagy a munkaszerződés, és ami a filmgyártás során talán a legfontosabb, ilyenek a szerzői jogokat érintő felhasználási szerződések is. Megfilmesítési jogokat tehát a hatályos szerzői jogi törvényünk értelmében kizárólag írásbeli szerződéssel lehet megszerezni.

Szűk tíz évvel ezelőtt még komoly problémát jelentettek a hazai filmes területen a „jogiatlan", sok esetben a jogszabállyal ellentétes szerződéses rendelkezések. Ennek legfőbb oka az volt, hogy az előállítók az amúgy is alacsony költségvetésű filmeknél az ügyvédi díjakon kívántak spórolni. Nem voltak ritkák az amerikai mintaszerződésekből magyarra fordított kontraktusok sem. Az ilyen – a legtöbb esetben magyartalan – megállapodásoknál azt a tényt is figyelmen kívül hagyták az óvatlan filmelőállítók, hogy egy gyökeresen más jogrendszer szabályozását vették alapul.[7]

A szerződéskötések hazai filmes gyakorlata kapcsán általánosságban elmondható, hogy a hazai filmelőállítók továbbra is előszeretettel használnak szerződéssablonokat. Azonban mivel mindig adódnak egyedi igények, amelyek miatt a szerződések tartalmát módosítani kell, a hazai produkciós cégek ma már jellemzően nem saját kútfőből, hanem ügyvédi irodákkal, jogi tanácsadókkal dolgoznak. A nagyobb filmprodukciók egy-egy film jogi ügyeinek vitelét ki is szervezik erre specializált ügyvédi irodákhoz. A transzparencia és a jogtudatosság ma már az egyik alapvető feltétele is a hazai filmtámogatások megszerzésének.

Gyakori megoldás a filmiparban az ún. *deal memó*k alkalmazása, amelyeket a felek később foglalnak szerződésbe, a film gyártásának előrehaladtával. A *deal memo* kötelező erejű keretszerződés, amelyben a később mindenre kiterjedő kontraktust kötő két vagy több fél, a szándékát bizonyítva, „gyors megállapodás" formájában tisztázza későbbi jogi kapcsolatuk legfontosabb kérdéseit, többek között a szerződés alanyait, tárgyát és időtartamát, a legfőbb jogokat és kötelezettségeket, valamint a díjazást és az ütemezést.[8]

A filmgyártásban nemcsak két- vagy többoldalú akaratnyilatkozatokkal lehet találkozni, hanem egyoldalú, joghatás kiváltására irányulókkal is. Ilyen például a nyilatkozati kötelezettség a Nemzeti Filmiroda eljárásai vagy a Nemzeti Filmintézet pályázatai esetén, valamint a színész vagy

5 Bán & Karika Ügyvédi Társulás: Érvényes-e az emailben megkötött szerződés?, https://bit.ly/3qu9DwQ.

6 Uo.

7 Takó Sándor: A filmkészítés folyamatát övező polgári jogi kérdések Magyarországon és az Egyesült Államokban, különös tekintettel a szerzői jogra. *Szerzői Jogi és Iparjogvédelmi Szemle,* 2014/1., 24.

8 Eve Light Honthaner: *The Complete Film Production Handbook.* Waltham, Focal, 2010, 189.

a rendező szándéknyilatkozata *(letter of intent)* egy film előkészítése során, ami segíthet a producernek „becsomagolnia" *(packaging)* a projektet, megteremtve a film finanszírozási hátterét.[9]

A filmes szerződések négy típusra oszthatók aszerint, hogy milyen területekre irányulhatnak.

1. Jogokra irányuló szerződések, amelyek a legfontosabb szerzői jogi kérdéseket tisztázzák a felhasználási jogok átruházásától a személyhez fűződő jogokig, például:
– a forgatókönyv szerzői jogairól szóló szerződés,
– a felhasználási, szomszédos jogok átruházása,
– a cég védjegyének használata,
– a zenei jogok megszerzése,
– a másodlagos jogokra (például *merchandising, product placement*) vonatkozó szerződések.

2. Szolgáltatásra irányuló szerződések:
– a forgatókönyv megírása,
– színészi, rendezői, operatőri, dramaturgiai tevékenység,
– a filmzene megkomponálása.

3. Tulajdonra (ingóságra, ingatlanra) irányuló szerződések (magánterület, közterület vagy kellék bérlése).

4. Pénzre irányuló szerződések (a befektetővel kötött szerződés).[10]

A Ptk. a szerződések visszterhességét vélelmezi, vagyis ha a szerződésbe nem foglalják bele, hogy az ingyenes, vagy ez nem következik más szerződéses körülményből, akkor úgy kell tekinteni, hogy a szerződést valamilyen ellenszolgáltatás ellenében kötötték. A szerződéseknek így elengedhetetlen részét képezi, hogy a megszerzett jogokért vagy szolgáltatásért cserébe miféle ellentételezést nyújt az egyik szerződő fél a másiknak. Üzleti vállalkozás esetén ez többnyire egyértelműen pénzügyi ellentételezés, ez azonban sokféle formát ölthet, például lehet fix, azaz konkrét összegben meghatározott ellenérték, profitalapú és annak meghatározott százalékát képző ellenérték, részletekben történő kifizetés, teljesítményhez kötött vagy hosszú távú bérleti szerződés esetén havonta fizetendő, fix összegben meghatározott ellenérték is.

A pénzen túl ellenérték lehet a különböző jogok felhasználásának engedélyezése is. Ez alatt elsősorban a szerzőnek a műhöz kapcsolódó vagyoni jogai felhasználási engedélyezését kell érteni, például kizárólagos vagy nem kizárólagos jelleggel átengedi a mű felhasználásának, hasznosításának jogát vagy a műhöz kapcsolódó *merchandizing* jogokat. A szerződésben feltétlenül szükséges a lehető legpontosabban rögzíteni, hogy melyek a megszerezni kívánt jogosultságok, valamint a vállalt vagy a szerződéses partnertől elvárt kötelezettségek. A szerződéseknél egyébként is fontos a pontos meghatározás, a részletekbe menő szabályozás, mert így elkerülhetők az értelmezési eltérésekből fakadó esetleges későbbi jogviták.

9 Vincze i. m. (1. lj.).
10 Takó i. m. (7. lj.).

3. A klasszikus magánjogi szerződéstípusok egyes filmes vonatkozásai

A stábbal kötött szerződések leggyakrabban megbízási vagy vállalkozási típusú szerződések. Ezekről általánosságban elmondható, hogy a polgári jogi szerződések ideáltípusai. Megbízási szerződés alapján a megbízott a megbízó által rábízott feladat ellátására, a megbízó a megbízási díj megfizetésére köteles (Ptk. 6:272. §). A megbízott köteles a megbízó utasításait követni, azoktól csak akkor térhet el, ha ezt a megbízó érdeke feltétlenül megköveteli, és a megbízó előzetes értesítésére már nincs mód (de ilyen esetben is késedelem nélkül értesíteni kell a megbízót, 6:273. §). Vállalkozási szerződés alapján a vállalkozó tevékenységgel megvalósítható eredmény elérésére, a megrendelő annak átvételére és a vállalkozói díj megfizetésére köteles (6:238. §). A tevékenység végzésének feltételeit a vállalkozó úgy köteles megszervezni, hogy biztosítsa a tevékenység biztonságos, szakszerű, gazdaságos és határidőre történő befejezését (6:239. §). A vállalkozó a megrendelő utasítása szerint köteles eljárni, azonban az utasítás nem terjedhet ki a tevékenység megszervezésére, és nem teheti terhesebbé a teljesítést (6:240. §).

Az alapvető különbség a megbízási és a vállalkozási szerződések között, hogy a megbízási szerződés ún. gondossági kötelem, amelynek keretében a megbízottnak gondosan végre kell hajtania a megbízó utasításait, de nem ígéri, hogy a tevékenységének valamilyen konkrét eredménye lesz. A gondossági kötelmekre jellemző, hogy az ügy urának, a megbízónak széles utasítási jogosultsága van, azonban a kockázatot is nagyobb mértékben vállalja. A megbízási szerződéseknél a munka végzését a megbízott jellemzően csak személyesen végezheti, a munkát másra csak ettől eltérő megállapodás alapján bízhatja. A vállalkozási szerződés a megbízási szerződéssel szemben ún. eredménykötelem, azaz a vállalkozó valamilyen munkával elérhető eredményt ígér, de az ő felelősségi körébe tartozik, hogy azt hogyan hozza létre. A vállalkozási típusú szerződéseknél a tevékenységet kifejtőnek nagy a kockázata, cserébe a megrendelő utasítási joga erősen korlátozott. Az eredménykötelmeknél többnyire közömbös, hogy a munkát a kötelezett maga végzi-e vagy alvállalkozót von be. Ugyanakkor a vállalkozó szélesebb körben felel az eredményért, valamint önhatalmúlag nem szüntetheti meg a szerződést.

A filmgyártásban a műfaji sajátosságok, az együttesen létrehozott műalkotás, a művészeti tevékenység és a bizalmi elem miatt túlsúlyban vannak a megbízási típusú szerződések. A filmezésben az egyes alkotók nem egymagukban felelnek a film mint eredmény elkészültéért. Elmondható, hogy minél meghatározóbb a kreatív elem a filmezésen belül, annál inkább megbízási jellegű szerződésről beszélünk. A leggyakrabban előforduló szerződések közül inkább megbízási jellegű a színészszerződés, a rendezői és operatőri szerződés, a *casting director* és a *location scout* szerződése vagy a világosítók és a helyszínbiztosítók szerződése. Ezzel szemben inkább vállalkozási szerződés a forgatókönyvíró, a zeneszerző és a vágó szerződése, valamint a díszletépítésre vagy kellékkészítésre vonatkozó szerződés. Szállítási szerződéssel vegyes vállalkozási szerződés lehet a *catering*re vonatkozó szerződés.[11]

[11] Vincze i. m. (1. lj.).

4. Speciális filmes szerzői jogi szerződések

4.1. A megfilmesítési szerződés

Ahogyan nincsen film filmelőállító nélkül, úgy Magyarországon filmelőállítóról sem beszélhetünk megfilmesítési szerződés nélkül. A filmelőállító ugyanis az esetek többségében nemcsak a saját szomszédos jogainak a jogosultja, de a filmalkotáson fennálló származékos szerzői és más szomszédos vagyoni jogok is megillethetik.[12] A forgatás és az utómunkálatok során létrejövő közös művön fennálló megannyi vagyoni jog hasznosítását – a kontinentális jog filmfelhasználási jogainak széttöredezettségéből adódóan – szükségképpen egy kézbe kell fogni, hogy az a későbbi forgalmazás során értékesíthető legyen.[13] Ennek a funkciónak a betöltésére hozta létre a magyar jogalkotó a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (Szjt.) 66. §-ában szabályozott megfilmesítési szerződést.

A megfilmesítési szerződés nevesített felhasználási keretszerződés, amelynek célja a filmelőállítók és a szerzők filmkészítéssel kapcsolatos szerzői jogainak és kötelezettségeinek a rögzítése.[14] A szerződés értelmében a szerző – ellenkező kikötés hiányában – a filmelőállítóra ruházza át „a filmalkotás felhasználására és a felhasználás engedélyezésére való (valamennyi) jogot",[15] amely vagyoni jogok a szomszédos jogok módjára illetik meg őt.[16] A szerződés érvényességének alaki követelménye, hogy a szerződést írásba foglalják, amelyben a feleknek meg kell egyezniük a mű pontos megjelölésében, a felhasználás módjában, mértékében, időtartamában, területében, valamint az ezzel arányos díjazásban. A vonatkozó szabályoktól a felek egyező akarattal eltérhetnek, ami érintheti a felhasználás módját, mértékét, területi és időbeli hatályát. Lehetőség van arra, legalábbis elvileg, hogy a szerző a szerződésben visszatartson magának bizonyos jogosultságokat (például multimédia jellegű felhasználási jogokat, az online felhasználások jogát). Ha ilyen fenntartásokkal nem élnek a szerződő felek, akkor a filmelőállítóra szálló vagyoni jogosultságok kizárólagosak, és területileg sem korlátozottak a filmalkotással kapcsolatosan.

A megfilmesítési szerződésben két kötelezettségvállalás áll szemben egymással. Egyrészt a szerző kötelezettséget vállal valamilyen alkotómunka elvégzésére,[17] és átruházza a mű felhasználási jogait a filmelőállítóra.[18] Másrészt a szerződés tárgyát képezi a filmelőállító kötelezettségvállalása arra nézve, hogy a szerzői alkotómunkáért cserébe arányos díjat fizet meg, és megszervezi a film megvalósítását, gondoskodva annak anyagi és nem anyagi feltételeiről.[19]

---

12 Grad-Gyenge Anikó: *Film és szerzői jog, a megfilmesítési szerződés.* Budapest, NMHH Médiatudományi Intézet, 2017, 20.

13 Faludi Gábor et al.: *Szellemi alkotások joga.* Budapest, Eötvös József Könyvkiadó, 2006, 47. Vö. Faludi Gábor: A szerzői jog átruházhatósága a magyar szerzői jogban. *Magyar Jog,* 1995/3., 146–156.

14 Bujáky i. m. (2. lj.) 30.

15 Szjt. 66. § (1) bekezdés.

16 Petkó Mihály: A megfilmesítési szerződés sarkalatos kérdéseiről. *Magyar Jog,* 2012/8., 489.

17 A szerződő fél személyének függvényében lehet rendezői alkotómunka, felvételvezetői feladatok elvégzése vagy akár egy forgatókönyv megírása is.

18 A szerző vagyoni jogainak lényegét az általa létrehozott mű felhasználására adott engedélyezési jog jelenti. Tartalmilag voltaképpen egy ideiglenes tulajdonjogról beszélhetünk, amely az oltalom időtartama alatt áll fenn. Petkó i. m. (16. lj.) 489.

19 Bujáky i. m. (2. lj.) 32.

A megfilmesítési szerződéssel, ha a felek másként nem rendelkeznek, a filmproducer kizárólagos, területi és időbeli korlátozásoktól mentes, valamennyi felhasználási módra kiterjedő teljes körű szerzői vagyoni jogot szerez, és e jogot egyedül vagy akár más személyekkel közösen is gyakorolhatja. A felek természetesen megállapodhatnak ettől eltérően is, semmi nem korlátozza őket abban, hogy időbeli, területi, nyelvi vagy egyéb korlátozást tegyenek a megfilmesítési szerződésbe a jogátruházásra vonatkozóan. Az Szjt. a megfilmesítési szerződéssel kapcsolatban tartalmaz egy ún. versenyjogi klauzulát, amely a kizárólagos jogszerzés sajátos megfogalmazása. Eszerint a mű újrafilmesítésére *(remake)* a szerző a gyártás befejezésétől számított tíz éven belül csak a filmelőállító hozzájárulásával köthet újabb szerződést.

4.2. A produceri szerződés

A hazai jogi szabályozás az Szjt. alapján azt a filmelőállítót tekinti producernek, akár természetes személy, akár jogi személy, aki vagy amely a saját nevében kezdeményezi és szervezi a film megvalósítását, gondoskodva annak anyagi és egyéb feltételeiről. Tehát az ő felelősségi körébe tartozik a filmgyártás tényleges folyamatainak a megszervezése, a produkciós csapat összeállítása stb., a kapcsolódó szerződések megkötése, valamint a filmgyártáshoz szükséges anyagi fedezet előteremtése például pályázatok beadása útján, kölcsönszerződések megkötésével vagy egyéb befektetők keresésével.

Az USA-ban kialakult mintától eltérően, ahol a producerek több típusát különböztetik meg,[20] Magyarországon alapvetően két csoportba sorolhatjuk a producerek működését: az általános gyakorlat szerint a rendező a kész forgatókönyvvel keres egy producert, aki megfelelően megtervezi és előkészíti a film elkészítését és utóéletét, mind pénzügyi-finanszírozási, mind egyéb szempontok alapján, míg a másik, kevésbé gyakori az ún. kreatív producer esete, aki megíratja a saját ötletét egy forgatókönyvíróval, és ahhoz keres rendezőt, akivel együtt választják ki az alkotótársakat, majd az előbbiekben leírt módon megteremti a film elkészítésének feltételeit.

A hazai jogi szabályozás szerint a producer nem minősül szerzőnek a filmalkotás tekintetében, ő főként a szervezési tevékenységével járul hozzá a film létrejöttéhez. Azonban sokkal nagyobb a szerepe, mint egy befektetőnek vagy egy finanszírozónak, tehát méltánytalan lenne, ha az ő tevékenysége nem esne jogi védelem alá az adott film vonatkozásában. Az Szjt. szerint a filmelőállító a szerzői joggal szomszédos jogi védelemben részesül, azaz a hozzájárulása kell ahhoz, hogy a filmet „többszörözzék; terjesszék, ideértve a nyilvánosság részére történő haszonkölcsönbe adást is; vezeték útján vagy bármely más eszközzel vagy módon úgy tegyék a nyilvánosság számára hozzáférhetővé, hogy a nyilvánosság tagjai a hozzáférés helyét és idejét egyénileg választhassák meg" [82. § (1) bekezdés]. A filmelőállító ezért a felhasználásért díjazásra jogosult. A producerrel kötendő szerződésre is a szerződések általános szabályai vonatkoznak, sarokpontja azonban az, hogy a film szerzői mellett a filmelőállító is részesül a filmes vagyoni jogokból.

[20] Például *executive producer* (általában a filmgyártó cég ügyvezetője), *producer* (kizárólag a pénzügyekért felelős), *co-producer* (bizonyos gyártási feladatokat ellátó társproducer), *associate producer* (segédproducer), *line producer* (főgyártásvezető) stb.

4.3. A rendezői szerződés

A filmalkotás szerzői közül alkotótevékenysége miatt kulcsfigurának számít a rendező, hiszen egy jó rendezés nagy hatással van az elkészült film értékére. Természetesen a rendezővel kötött szerződésekre is érvényesek a Ptk. szerződésekre vonatkozó szabályai, amelyektől a felek egyező akaratával el lehet térni. A film rendezője szerzői jogi értelemben szerzőnek minősül, így védelemben részesül. Ahhoz, hogy a film teljes egészében megvalósulhasson, a rendező szintén szerződésben ruházza át a film felhasználásának a jogait, ám ezt a gyakorlatban nem megfilmesítési, hanem alkotói, rendezői felhasználási szerződésként ismerik. Az Szjt. szerint kiemelt jelentősége van a film szerzői között, ugyanis a befejezett film hozzáadással, elhagyással vagy kicseréléssel való módosításához vagy bármilyen más megváltoztatásához a szerzők és az előállító engedélye szükséges, de ha erről külön nem rendelkeznek, akkor a film szerzőit a rendező képviseli az engedély vonatkozásában. A rendezői szerződésben is rendelkezni kell a rendező díjazásáról – ennek a szokásos típusai: az ún. alkotói díj a rendezői alkotómunkáért, a felhasználási jog átruházásának ellenértéke, valamint a bevételhez kapcsolódó díjak (százalékos részesedés az előállítóhoz befolyt nettó bevételből).

4.4. Opciós szerződés

Az opciós szerződés a szerzői jog tulajdonosa és a felhasználó, jellemzően a film előállítója, producere között jön létre. A megállapodásban a szerző egy bizonyos időszakra kizárólagos vételi jogot, ún. opciós jogot enged a felhasználónak az irodalmi mű átdolgozására, valamint a kapcsolódó jogok hasznosítására, amely vételi jogért cserébe a felhasználó – függetlenül attól, hogy később megvalósítja-e a filmalkotást – díjat köteles fizetni. Az opciós vagy vételi jog kikötését a Ptk. 6:225. § (1) bekezdése teszi lehetővé. Az opciós szerződés megkötésekor a felhasználó még nem szerez megfilmesítési jogosultságot az irodalmi műre nézve, csupán vételi jogot, amely viszont biztosítja őt arról, hogy ezt később megteheti egy egyoldalú nyilatkozattal. Így ez a szerződési kikötés biztosítékot ad a filmelőállítónak arra, hogy az opciós időszakban más nem filmesítheti meg a művet,[21] ő maga pedig kellő felhatalmazást kap arra, hogy megkezdje a film fejlesztését, finanszírozási hátterének megteremtését, és csak akkor költsön jelentősebb összeget a film megfilmesítési jogának megvásárlására, ha már a rendelkezésére áll a film megvalósításának, de legalább a filmfejlesztés lebonyolításának költségvetési háttere.

A felhasználó a szerződésben meghatározott opciós időtartam vége előtt bármikor gyakorolhatja opciós jogát a jogosulthoz címzett ilyen tartalmú egyoldalú nyilatkozattal és az opciós díj megfizetésével. Az opciós díj megfizetésével a felhasználó, ha ezt a szerződésben megfelelően kikötik, jellemzően engedélyt szerez az irodalmi mű egészben vagy részben történő felhasználására és az annak alapján készített film minden származékos termékére és jogaira is, területi és időbeli korlátozás nélkül.

[21] A jogosult a szerződésben tudomásul veszi, hogy az opciós jog hatálya alatti időszakban az irodalmi mű felett a megfilmesítés tárgyában nem rendelkezhet, így arra mással megfilmesítési szerződést sem köthet.

4.5. Filmszervizszerződés

A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény (filmtörvény) alapján meg kell különböztetnünk filmelőállítót és filmgyártót. Filmelőállító „az a jogi személy, aki vagy amely saját nevében kezdeményezi és megszervezi a filmalkotás megvalósítását, gondoskodva ennek anyagi és egyéb feltételeiről és rendelkezik a filmalkotás felhasználására és felhasználás engedélyezésére vonatkozó jogokkal" [2. § (4) bekezdés]. Filmgyártó „az a jogi személy amely a filmgyártására vonatkozó szerződés alapján szervezi a filmalkotás megvalósítását és ezen tevékenysége révén az adott film tekintetében nem minősül filmelőállítónak" [2. § (20a) bekezdés]. Az előbbi megkülönböztetés azért nagyon fontos, mert a filmgyártóval kötött bármilyen szolgáltatásra irányuló szerződés filmszervizszerződésnek minősül. Lényegi eleme, hogy a filmgyártás során a szolgáltatást biztosító nem szerez szerzői jogokat az adott filmalkotáson, és nem is rendelkezik velük. A megrendelésre készülő filmalkotásoknál tipikusan filmszervizszerződések vannak, míg a nem megrendelésre készülőknél a gyártásban filmelőállító vesz részt. A felek döntése alapján lehetséges koprodukciós filmalkotás készítése is, ebben az esetben a felek osztoznak a filmmel kapcsolatos jogokon és kötelezettségeken, amelynek mértékét és részletszabályait a koprodukciós szerződésben rendezik. Fontos kiemelni, hogy ilyenkor mindkét fél filmelőállítónak fog minősülni.

Az előbbieken túl filmszervizszerződésnek tekintjük azokat a szerződéseket is, ahol a szerződő partner csak meghatározott feladatokat lát el a filmgyártás során, például a forgatási terület, út biztosítását, vízszolgáltatás kiépítését a forgatási helyszínen, a helyszíni kommunikáció biztosítását, valamilyen speciális effekt készítését a filmhez vagy eszközök bérbeadását stb. Szervizszerződéseknek minősülnek továbbá a különböző technikusokkal, például a világosítóval, a sminkessel, a fodrásszal, a gyártásvezetővel, a felvételvezetővel stb. kötött szerződések. Ők nem számítanak szerzői jogi jogosultnak sem. A filmszervizszerződéseket általában vállalkozási szerződés keretében kötik meg, ugyanis a cél valamilyen eredmény elérése, szolgáltatás nyújtása.

4.6. A színész- és stábszerződések alapkérdései

Az Szjt. tartalmazza a valamennyi felhasználási szerződésre irányadó általános jellegű előírásokat (első szint), majd megfogalmazza néhány speciális felhasználási szerződés (például a megfilmesítési szerződés) egyes specifikus szabályait (második szint), végül mindazokra a szerződési feltételekre nézve, amelyekre sem az általános, sem a műfajspecifikus szabályok nem tartalmaznak megoldást, alkalmazásra kerülnek a Ptk. általános előírásai (harmadik szint).[22] Mindez különösen fontos lehet az olyan speciális kérdésekben, mint például a pihenőidő szabályozása vagy a kiskorú színészekkel való forgatás speciális kérdései.

[22] Vincze i. m. (1. lj.).

4.6.1. A munkaszerződés

A filmelőállító társaságnak általában vannak állandó munkatársai, ha más nem, akkor maga a producer. Az ilyen állandó munkatársakkal néha elég tartós megbízási szerződést kötni, de vannak esetek, amikor munkaszerződéssel, munkaviszony keretében kell őket foglalkoztatni. A munkaszerződésekkel járó adminisztratív és pénzügyi feladatokat általában a filmelőállító cég könyvelője végzi, de a legtöbb filmnek van produkciós könyvelője is. A munkaviszonyban és a nem munkaviszonyban történő foglalkoztatás (például megbízási vagy vállalkozási szerződés) között nagy különbségek vannak. A legnagyobb különbségeket a kötelezetti érdekvédelem (például szakszervezetek) és a jogviszony megszüntetése (például elbocsátás) körében találjuk. Azonban az általában nem munkaviszony keretében foglalkoztatott filmeseknek is megvannak a maguk érdekvédelmi mechanizmusai, ilyen például a világosítók vagy a gripesek kollektíven kialkudott túlóradíjainak rendszere.

4.6.2. A pihenőidő

A filmgyártásban bevett szabály, hogy két forgatási nap között teljen el legalább 11 óra még akkor is, ha a stábtagok többnyire nem munkavállalók, hanem megbízottak vagy vállalkozók, és így nem vonatkozik rájuk a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény. További jelentős szabályozás és egyben teher a munkaviszonyban való alkalmazásnál, hogy ilyenkor a munkáltató kötelezettsége az egészséges, biztonságos munkakörülmények megteremtése a munkavégzés helyszínén, ezért a munkavédelmi előírások betartása és betartatása a munkáltató feladata, míg a vállalkozási vagy megbízási szerződés alapján munkát végző felek erről maguk gondoskodnak.

4.6.3. A színészszerződés

A színészek kiválasztása kulcsfontosságú a film sikere szempontjából. Önmagában a főszereplők személye egyfajta garancia lehet a film nagy nézettségére. A színészek kiválasztása történhet *casting*gal, de a rendező és a producer is felkérhet színészeket egy-egy szerepre, sőt előfordulhat az is, hogy a forgatókönyvet egy bizonyos színészhez igazítják. A színészeket a produkció során foglalkoztathatják munkaszerződés vagy vállalkozási szerződés keretében is. Ez a felek egyező akaratán múlik. A szerződésekről leírt általános szabályok itt is irányadók, így a szerződéses szabadság is. A szerződésben érdemes részletesen rögzíteni a színésztől elvárt feladatot, a munkavégzés helyét, a díjazás mértékét, a rendelkezésre állási időt, a forgatás kezdő és befejezésének várható időpontját stb.

A színészi szerződések azért emelkednek ki a filmgyártás során kötött többi szerződés közül, mert a színészek, azaz az előadóművészek (bár nem szerzői a filmalkotásnak) tevékenysége az Szjt. alapján szerzői jogi védelemben, ezen belül szomszédos jogi védelemben részesül, ez pedig külön díjazásra jogosít. Fontos kiemelni, hogy ha hozzájárultak ahhoz, hogy előadóművészi tevékenységüket filmalkotás céljára rögzítsék, akkor az a jogosultságuk, hogy az elkészült filmalkotást nyilvánosságra hozzák, terjesszék, többszörözzék stb. – tehát a kapcsolódó vagyoni jogok – ellenkező szerződéses kikötés hiányában a filmelőállítóra szállnak át az adott filmmel kapcsolatban. Az Szjt.-ben meghatározott szomszédos jogi védelem akkor is megilleti a színészt,

ha munkaszerződés keretében munkavállalóként dolgozott a filmen, és akkor is, ha vállalkozási vagy megbízási szerződés keretében játszott.

4.6.4. A gyermek (kiskorú) színészekre alkalmazandó különleges szabályok

A kiskorú színészekre és statisztákra speciális szabályok vonatkoznak. Egyrészt a Ptk. alapján főszabály szerint a kiskorú törvényes képviselője tehet jognyilatkozatot (például köthet szerződést), másrészt a filmtörvény rendelkezik a fiatal munkavállalók mozgóképipari tevékenységének speciális szabályairól:

- a 16. életévét be nem töltött munkavállaló esetén a gyámhatóság vizsgálni köteles a filmalkotás tartalmát, jellegét és a fiatalkorúra gyakorolt lehetséges – hatását;
- törekedni kell az éjszakai munkavégzés elkerülésére, de ha az nem megoldható, akkor éjszakai munka az alábbiak szerint rendelhető el számukra:
  - a 16. életévét be nem töltött munkavállaló esetén legfeljebb 23 óráig, hét egymást követő napon belül legfeljebb két napon kerülhet sor éjszakai munkavégzésre, ha a gyámhatóság úgy ítéli meg, hogy ez nem veszélyeztetni a fiatal egészségét, fejlődését,
  - a 16. életévét betöltött fiatalkorúak esetében az éjszakai munkavégzés legfeljebb 24 óráig rendelhető el, és hét egymást követő napon belül legfeljebb három napra.

Az éjszakai munkavégzést követően legalább 16 óra pihenőidő illeti meg őket. A munkaszervezés során figyelemmel kell lenni a tankötelezettségükre, így kizárólag iskolai szünetben, tanítás nélküli pihenőnapokon, tanítás nélküli munkanapokat megelőző napon, munkaszüneti napon lehet őket foglalkoztatni. Felügyeletüket biztosítani kell a foglalkoztatás alatt, valamint a részükre is biztosítani kell az egészséges és biztonságos munkafeltételeket.

5. Szerződésszegés

A szerződéses kapcsolatban, ha nem a szerződés szerint és a fél elvárása alapján alakulnak a dolgok, a feleknek törekedniük kell arra, hogy a vitás kérdést közvetlenül egymással rendezzék, hiszen egy esetleges peres eljárás elhúzódó és rendkívül költséges lehet számukra. A szerződésszegés esetén alkalmazandó alapvető szabályokat Magyarországon a Ptk. rendezi, amelynek alapján szerződésszegésnek minősül bármely kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradása. Ezekben az esetekben a sérelmet szenvedett fél a jogszabályok szerint az alábbi védelemben részesül:

- jogosult a szolgáltatás teljesítésének követelésére,
- jogosult a szolgáltatásának arányos részét visszatartani a szerződés teljesítéséig (például a bérelt eszközöket mindaddig nem adja át a bérlőnek, amíg az a bérleti díjat ki nem fizeti),
- elállhat a szerződéstől (például ha a kötelezett késedelembe esik, vagy hibás teljesítés miatt); fontos szabály, hogy a már teljesített szolgáltatások visszajárnak, tehát a szerződéstől elálló fél követelheti az általa teljesített szolgáltatás visszatérítését,
- felmondhatja a szerződést, ha a szerződéskötést megelőző állapot már nem helyreállítható, azaz a szerződés jellegéből következően már csak a jövőre nézve szüntethető meg (például egy bérleti szerződés esetében),
- kártérítésre is jogosult lehet, ha a szerződésszegés következtében kára keletkezett.

A kártérítés mértékéről egyébként érdemes rendelkezni a szerződésben, mivel a felek egybehangzó akarattal eltérhetnek a Ptk.-ban foglalt szabályoktól. Ennek egyetlen korlátjaként a Ptk. azt állítja fel, hogy a szándékosan okozott, továbbá emberi életet, testi épséget vagy egészséget károsító szerződésszegésért való felelősséget korlátozó vagy kizáró szerződési kikötés semmis. Ezt leszámítva a szerződésszegésért történő felelősség kizárható vagy korlátozható a szerződésben, például maximalizálhatják a kártérítés összegét vagy annak mértékét, vagy kizárhatják egyes kártípusok megtérítését (ilyen lehet az elmaradt haszon megtérítése). Mindezeket érdemes a szerződésbe foglalni, mivel ha a felek nem rendelkeznek erről, akkor a Ptk. szabályait kell alkalmazni jogvita esetén.

5.1. A felek a szerződéssel összefüggő vitáinak rendezési lehetőségei

Ha a felek nem tudják rendezni egymással a vitás kérdéseiket, akkor azok eldöntésére különböző lehetőségeik adódnak. Egyrészt igénybe vehetnek közvetítőt (mediátort),[23] aminek előnye, hogy önkéntes alapú (a felek választásán múlik, hogy igénybe kívánják-e venni), olcsóbb és gyorsabb, mint a bíróság előtti polgári peres eljárás, valamint nem nyilvános (mint egyébként főszabályként a polgári perek), az eljárás kompromisszumra és olyan egyezség létrehozására törekszik, amely mind a két fél számára kielégítő. Másrészt bíróság előtti polgári peres eljárásban is érvényesíthetik a jogaikat, ami hosszadalmas és költséges, kötelező a felekre nézve, főszabályként nyilvános, valamint nem kompromisszumra, hanem a jogszerűség eldöntésére törekszik. Harmadrészt a felek, ha ezt a szerződésben, írásban kikötötték, választottbírósági eljárásban is rendezhetik jogvitájukat,[24] ami gyorsabb és költséghatékonyabb a polgári peres eljárásokhoz képest, és a felek dönthetnek arról, hogy hány és milyen szakértelemmel rendelkező személy kerüljön a döntőbizottságba.

6. Záró gondolatok

A filmkészítés során alkalmazott egyes szerződéstípusok csupán rövid bemutatása is talán kellően érzékelteti, hogy egy elkészült filmalkotás mögött nemcsak komoly alkotói teljesítmény áll, hanem egy összetett jogi konstrukció is. A filmgyártás szerződéses háttere korántsem csak a jogrendszer egy jól körülhatárolható szegmensére, azon belül egymással logikailag maradéktalanul összhangban álló részeire támaszkodik, hanem érinti a magánjog, a munkajog, a társasági jog és az uniós jog számos területét is.

Az Egyesült Államokban a film mint szórakoztató termék financiális és szerződéses háttere a gyártásban és a terjesztésben részt vevő megannyi közreműködőn és a gyártás ipari jellege miatt már az amerikai film hőskora óta bonyolult magánjogi jogviszonyokon alapul, a szórakoztatóiparral kapcsolatos jogi kérdéseket pedig külön jogterület foglalja össze *(entertainment law)*. Európában nem épült ki ilyen szakjog a filmre a 20. században, azonban megjegyzendő,

23 Ezt a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény szabályozza.

24 Ezt a választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvény szabályozza.

hogy napjainkban a filmipar szükségszerűen nemzetközivé vált. A filmkészítés mint vállalkozási modell ma már nemcsak az Egyesült Államokban, de a filmszerviz területén a régióban élen járó Magyarországon is egyre hangsúlyosabban van jelen. Ez szükségszerűen maga után vonja, hogy az alkotóknak, közreműködőknek egy pontosan meghatározott struktúra szerint kell dolgozniuk, az európai szemléletből adódó szerzőiség mellett pedig felértékelődött a precíz csapatmunka is, amelynek fontos eleme a film szerződéses hátterének megteremtése. Magyarországon nem kell és nem is szabad – a témaválasztásra is gondolva – minden aspektusában lemásolni Hollywood iparszemléletét, ugyanakkor a filmkészítés üzleti és jogi vonatkozásait hazánkban is ismernie kell egy filmesnek. Az alkotói jogtudatosságnak pedig több mint szerencsés már az első szerződéssel elkezdődnie.

Irodalomjegyzék

Bujáky Anikó: *A filmek és más audiovizuális alkotások jogharmonizációja az Európai Unióban.* Szakdolgozat. Budapest, PPKE, 2012.

Faludi Gábor: A szerzői jog átruházhatósága a magyar szerzői jogban. *Magyar Jog,* 1995/3., 146–156.

Faludi Gábor et al.: *Szellemi alkotások joga.* Budapest, Eötvös József Könyvkiadó, 2006.

Grad-Gyenge Anikó: *Film és szerzői jog, a megfilmesítési szerződés.* Budapest, NMHH Médiatudományi Intézet, 2017.

Honthaner, Eve Light: *The Complete Film Production Handbook.* Waltham, Focal, 2010. https://doi.org/10.4324/9780080884998

Petkó Mihály: A megfilmesítési szerződés sarkalatos kérdéseiről. *Magyar Jog,* 2012/8., 489–495.

Takó Sándor: A filmkészítés folyamatát övező polgári jogi kérdések Magyarországon és az Egyesült Államokban, különös tekintettel a szerzői jogra. *Szerzői Jogi és Iparjogvédelmi Szemle,* 2014/1., 5–58.

Tattay Levente – Pintz György – Pogácsás Anett: *Szellemi alkotások joga.* Budapest, Szent István Társulat, 2011.

Vincze Zsuzsanna: *Szerződéstípusok a filmgyártásban.* MOME OPEN filmproducerasszisztens-tanfolyami előadásjegyzet. Budapest, MOME.

Tájékoztató

Az *In Medias Res* médiatudományi folyóirat szerkesztésére vonatkozó elvek, szabályok

Az In Medias Res médiatudományi folyóirat 2012 tavaszán indult, és évente két alkalommal jelenik meg. A folyóirat várja a tudományos igényű, a szólás- és sajtószabadság, valamint a médiaszabályozás és a társadalmi nyilvánosságra vonatkozó szabályok tárgyában született kéziratokat. A folyóirat tudományos gyűjtőhellyé és nyílt szakmai fórummá vált az alapítása óta eltelt időben, ahol a sajtószabadság és a médiaszabályozás iránt érdeklődő minden olvasó kielégítheti kíváncsiságát.

A folyóirat rovatainak felosztása a következő:

– *Tanulmányok* (elméleti elemzést tartalmazó írások),
– *Fórum* (a gyakorlat bemutatásának igényével írt cikkek),
– *Könyvismertetés* (a médiatudomány területén megjelent újabb publikációk bemutatása).

A tanulmányokat a szerkesztésre vonatkozó előírásoknak megfelelően kell eljuttatni a szerkesztőséghez a *szikora.tamas.attila@nmhh.hu* e-mail-címre.

A szerkesztőség fenntartja a jogot arra, hogy az írásokat ne feltétlenül beérkezési sorrendben jelentesse meg.

Az egyes számok lapzártája a következő:

– első szám: április 30.
– második szám: szeptember 30.

A folyóirat az interneten is hozzáférhető, a *inmediasresfolyoirat.hu* és az *www.media-tudomany.hu* honlapcímen.

Kiadja az
ORAC Kiadó Kft.
Budapest, 2022
1037 Budapest, Montevideo utca 14.
Telefon: +36 1 340-2304
E-mail: info@orac.hu
Web: orac.hu
www. inmediasresfolyoirat.hu

A folyóirat tartalma anonim módon lektorált.

Szakmai partner: Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Felelős kiadó: Frank Ádám, a kiadó ügyvezetője
Kiadói szerkesztő: Bodnár Kriszta
Műszaki szerkesztő: Harkai Éva
Nyomdai kivitelezés: Multiszolg Bt.
Felelős vezető: Kajtor Bálint

ISSN 2063-6253

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás és a mű bővített vagy rövidített változatának kiadási jogát is. A kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül sem a teljes mű, sem annak bármely része semmiféle formában (fotokópia, mikrofilm vagy más hordozó) nem sokszorosítható.