



PÁZMÁNY

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Jog- és Államtudományi Kar

I  
A  
S

iustum  
aequum  
salutare

Jogtudományi folyóirat

Budapest

XXI. 2025/2.

---

**A szerkesztőbizottság társelnökei:**

Burián László professor emeritus (PPKE JÁK)  
Kukorelli István professor emeritus (ELTE ÁJK)

**Főszerkesztő:** Koltay András egyetemi tanár (PPKE JÁK)

**Szerkesztőség:**

Csink Lóránt egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Koltay András egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Szabó Sarolta egyetemi docens (PPKE JÁK)

**A szerkesztőbizottság tagjai:**

Bándi Gyula egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Burián László professor emeritus (PPKE JÁK)  
Csehi Zoltán egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Harsági Viktória egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Horváth Attila egyetemi tanár (NKE ÁNTK)  
Kecskés László egyetemi tanár (PTE ÁJK)  
Király Miklós egyetemi tanár (ELTE ÁJK)  
Kovács Péter egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Kukorelli István professor emeritus (ELTE ÁJK)  
Mezey Barna egyetemi tanár (ELTE ÁJK)  
Révész T. Mihály c. egyetemi tanár (SZIE DF ÁJK)  
Schanda Balázs egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Trócsányi László egyetemi tanár (KRE ÁJK)  
Varga Zs. András egyetemi tanár (PPKE JÁK)  
Várnay Ernő egyetemi tanár (DE ÁJK)  
Vékás Lajos professor emeritus (ELTE ÁJK)

**Technikai szerkesztő és titkár:** Szakaliné Szeder Andrea

**A szerkesztőség elérhetőségei:**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar  
Dékáni Titkárság  
1088 Budapest, Szentkirályi u. 28–30.  
Telefon: (+36) 20 239 4247  
[www.ias.jak.ppke.hu](http://www.ias.jak.ppke.hu)  
E-mail: [ias@jak.ppke.hu](mailto:ias@jak.ppke.hu)

Kiadja:

a Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Budapest, Szentkirályi u. 28–30.  
[www.ppke.hu](http://www.ppke.hu)

Nyomdai munkák: PPKE Egyetemi Nyomda

A folyóirat tartalma anonim módon lektorált.

## TARTALOM

### ACTA

- Cseporán Zsolt  
Az alaptörvényi köztestületek és az alapjogok kapcsolata . . . . . 5
- Erdődy János  
Korlátok és lehetőségek. A minorok jogi helyzetének egyes aspektusai  
a lex Laetoria és a praetori edictum tükrében, különös tekintettel  
az irodalmi forrásokra . . . . . 25
- Hollán Miklós  
A büntetés kiszabás fogalma: egy újabb jogértelmezési kérdés . . . . . 41
- Lovas Dóra  
A REPowerEU terv: az Európai Unió energiapolitikai forradalma  
a válságok korában . . . . . 59\*
- Tóth András  
A mesterséges intelligencia versenyjogi vonatkozásai . . . . . 75
- Udvarhelyi Bence  
Az uniós korlátozó intézkedések megsértése, mint új euróbüncselekmény. .91

### DISSERTATIONES

- D. Horváth Vanessza  
A gyermekbarát igazságszolgáltatás kihívásai a traumatudatos  
büntetőeljárás fényében, különös tekintettel a Barnahus-módszerre . . . 111
- Kerkovits Gergely Ambrus – Sulyok Márton  
A Szuverenitásvédelmi Hivatal szerepe a magyar államigazgatási  
rendszerben . . . . . 131
- Szikora Tamás  
Az online platformokon megjelenő politikai hirdetések szabályozási  
kihívásai Európában és az Egyesült Államokban . . . . . 155

Varga Árpád	
A gyermekek online szexuális kizsákmányolása elleni küzdelem egyes szabályozási tendenciái és európai irányvonalai. . . . .	175

VARIA

*Könyvismertetések*

Koltay András – Szomora Zsolt (szerk.): <i>A hírnév- és becsületvédelem joggyakorlata a polgári és a büntetőjogban</i> (Einvág Benjámín Máté) . .	191
---	-----

Koltay András: <i>Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása</i> (Gosztonyi Gergely). . . . .	195
---	-----

Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (szerk.): <i>A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról</i> (Szánthó Péter) . . . . .	202
---	-----

SUMMA . . . . .	217
-----------------	-----

## ACTA

AZ ALAPTÖRVÉNYI KÖZTESTÜLETEK  
ÉS AZ ALAPJOGOK KAPCSOLATA\*

Cseporán Zsolt\*\*

**1. Bevezetés és kutatási módszertan**

A jog által létrehozott szervezetek (alapjogi) jogalanyisága régóta a jogtudomány érdeklődési körébe tartozó téma, amely a köztestületi formában működő akadémiák vonatkozásában központi kérdés, hiszen ezeknek az entitásoknak a funkciója éppen egyes alapvető jogok kiteljesedésének szolgálata, elősegítése. Nem elhanyagolható szempont tehát, hogy az Alaptörvényben konstituált köztestületek viszonya miként írható le a releváns alapjogokkal: azoknak intézményi garanciái vagy ezenfelül jogsultjai is?

A tanulmány az alkotmányjog-tudomány széles spektrumát feleleli, amennyiben egyszerre jelenik meg benne *alkotmányjog-dogmatikai* és *alkotmányelméleti* érvelés – különösen az alapvető jogokkal kapcsolatos aspektusok.

A téma elemzésekor nem hagyható figyelmen kívül a tételes jogi háttér, azaz maga az Alaptörvény és annak rendelkezései, továbbá az alkotmánybíráskodás során keletkezett jogforrások<sup>1</sup> – ezek vizsgálata az alkotmányjog-dogmatika eszközeit veszi igénybe. A jogdogmatika<sup>2</sup> a jog fogalmiasításának terepe, amely alatt a tételes (pozitív) jogban – vagyis az éppen hatályos jogi rendelkezések összességében – használt fogalmak egymáshoz viszonyítása, belőlük átfogó fogalmi csoportok alkotása, jogintézmények kimunkálása és a jog egészének logikailag is egységes rendszerré

\* A tanulmány a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság támogatásával jött létre.

\*\* Jogász, Magyar Nemzeti Bank. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-0834-4500>

<sup>1</sup> Erről részletesen ld. Petrétei József: *Magyarország alkotmányjoga I. Alapvetés, alkotmányos intézmények*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2016. 171–172.

<sup>2</sup> Részletesen ld. Szabó Miklós: A jogdogmatika jogformáló szerepéről. In: Bódig Máttyás – Zódi Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és haszna – Tudomány módszertani és tudományelméleti írások*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete – Opten Informatikai Kft., 2016. 31–49.

építése értendő.<sup>3</sup> Az alkotmányjog-dogmatika feladata ezért a hatályos alkotmányjog fogalmainak és intézményeinek, valamint összefüggéseinek feltárása és következtetések levonása, amely ezáltal úgy segíti a jogalkalmazót és a jogalkotót a döntéseik meghozatalában, hogy közben figyelembe veszi a jogrendszer igényeit.<sup>4</sup> Hangsúlyozandó továbbá a jogdogmatikának az a jellege, miszerint a létező jogi normáknak a jogászság egésze által elfogadott rendszerezését, egyúttal *de lege lata* értelmezését takarja.<sup>5</sup> Ebből is következik, hogy az alkotmányjog-dogmatika eszközei a jogértelmezés eszközeivel azonosak: nyelvtani, logikai, rendszertani, történeti, genetikai, teleológiai és összehasonlító interpretációról beszélhetünk.<sup>6</sup>

A soron következő hasábokon markánsan megjelenő alkotmányelméleti érvelés meghatározása közel sem egységes a szakirodalomban, amit – többek között – éppen az alkotmányjog-dogmatikától való elhatárolási nehézségek magyaráznak. Az alkotmányjog-tudományhoz tartozó olyan területről van szó, amelyik a valódi és az ideális alkotmány között ‘mozog’, így hol jelentésmeghatározó, hol jelentésközvetítő diszciplína.<sup>7</sup> Annyiban az alkotmányjog-dogmatika határaként fogható fel, hogy a pozitív jogi alkotmány itt ‘csak’ az elemzés kiindulópontja: a jogi normák szélesebb kontextusát, akár metajurisztikus háttérét is vizsgálja, tehát nem jellemzi a pozitivitáshoz kötöttség, így „az alkotmány mögötti alkotmány” áll a fókuszában.<sup>8</sup> Erre tekintettel a vizsgálati eszközei is szélesebb arzenált fednek le, amelyek közül párhuzamosan alkalmazom a polemikus-kritikai és a fogalomelemző-logikai módszereket.<sup>9</sup> Az alkotmányelméletnek ez a sajátossága adja az elemzésem *de lege ferenda* (vagyis a jogalkotási problémákra reagáló, kritikus, fejlesztő) keretét: a szóban forgó alapvető jogoknak azt az értelmezését, amelyre a vizsgálat viszonyítási pontjaként tekintek.

A tanulmány módszere tehát a téma szempontjából releváns tételes jog tartalmát meghatározó alkotmányjog-dogmatikai rendszer és az azokkal konstruktívan kritikus alkotmányelméleti szemléletmódom összevetésében ragadható meg: előbbi körébe az Alaptörvény rendelkezéseit és ahhoz kapcsolódó alkotmánybírói értelmezést sorolom, míg utóbbi – az előbbieket mellett – az alkotmányjog-tudomány mély ‘kútfőjéből’ és jogon kívül más forrásokból is merít. Közelebbről: adott alaptörvényi rendelkezés tartalmának alakulását vizsgálom az alkotmánybírói értelmezés formálódásának és az alkotmányelméletnek a prizmáján keresztül. Megjegyzendő végezetül az a sajátos helyzet, hogy az általam osztott álláspont kezdetben ‘tudományos különvéleményként’,

<sup>3</sup> Lamm Vanda – Peschka Vilmos (szerk.): *Jogi lexikon*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 1999. 296.

<sup>4</sup> Drinóczi Tímea – Petréttei József: Az alkotmányelmélet és az alkotmánytan helye a társadalomtudományok rendszerében. *Jura*, 2018/1. 15.

<sup>5</sup> Tóth J. Zoltán: A jogtudományi tevékenység és a jogdogmatika. In: Tóth J. Zoltán (szerk.): *Jogalkotás-tan – Jogdogmatikai és jogszabályszerkesztési ismeretek*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 39.

<sup>6</sup> Szente Zoltán: *Érvelés és értelmezés az alkotmányjogban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 139–169.

<sup>7</sup> Drinóczi–Petréttei i. m. 19.

<sup>8</sup> Részletesen ld. Matthias Jestaedt: Der Beitrag der modernen Verfassungstheorie zu einer geglückten Verfassunggebung. In: Arno Scherzberg – Osman Can – İlyas Doğan (szerk.): *Verfassungstheorie und Verfassunggebung*. Berlin, Lit Verlag, 2012. 12–21.

<sup>9</sup> Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*. Budapest, ELTE Eötvös, 2011. 63.

így *de lege ferenda* javaslatként élt, majd az Alkotmánybíróság esetjoga fejlődésének eredményeként 2022-re *de lege lata* állásponttá – vagyis az alkotmányelméleti vélemény az alkotmányjog-dogmatika részévé – vált.

## 2. Fogalmi tisztázás

### 2.1. A köztestületi jogállás<sup>10</sup>

A köztestületet mint szervtípust a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (korábbi Ptk.)<sup>11</sup> 1993. évi módosítása<sup>12</sup> hozta vissza a magyar jogrendszerbe.<sup>13</sup> A módosítás célja az volt, hogy egyes, közfeladatokat ellátó szervezetek polgári jogi jogalanyiságát megalapozza. A szabályozás csak a legalapvetőbb fogalmi jegyek és szervezeti jog (ún. státútumszabályok) meghatározására törekedett, minden mást a köztestületet létrehozó ‘különös’ szabályozás vagy a köztestületekre vonatkozó pénzügyjogi szabályozás tárgykörébe utal.<sup>14</sup>

A köz- és magánjogi elemek keveredése a köztestületek vonatkozásában azok rendeltetésére vezethető vissza: a köztestület meghatározó tulajdonsága a kettős, egyszerre civil és állami minőség, ami közvetítői szerepét hangsúlyozza az állam szervei és a civil társadalom között.<sup>15</sup> Bár a köztestület nem állami szerv, de állami felhatalmazás alapján bizonyos közhatalmi jogokat is gyakorló, közérdekű feladatokat végző, közcélú intézmény.<sup>16</sup> Azáltal pedig, hogy a köztestületek törvényi felhatalmazás alapján szabályozzák belső szervezetüket és működési rendjüket, valamint tagjaik bizonyos tevékenységét, közvetve a kívülálló polgárokat és szervezeteket is érintő jelentős jogi normákat alkotnak – ezek olyan újszerű jogréteget alkotnak, amelyek a magyar jogrendszer jellegzetes posztmodern megnyilvánulásai közé sorolhatók.<sup>17</sup> Ebből adódóan a közjogi jogi személyek jogállását – és így a köztestületét is – alapvetően a jogi személy államhoz való viszonyának nagyobb intenzitása határozza meg, mivel közjogi jogi személyként önállóan látnak el olyan feladatokat, amelyeket az adott közjogi jogi személy hiányában maga az állam látna el.<sup>18</sup> Az Alkotmánybíróság szerint

„törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületet, szakmai kamarát és

<sup>10</sup> Vö. Cseporán Zsolt: A Magyar Művészeti Akadémia közjogi státusza. *Kodifikáció*, 2017/2. 9.

<sup>11</sup> A hatályos Ptk. (2013. évi V. törvény) a köztestületekre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz.

<sup>12</sup> A Polgári Törvénykönyv egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1993. évi XCII. törvény.

<sup>13</sup> A módosítás a köztestület mellett a közalapítványt és a közhasznú társaságot is a kódexbe emelte.

<sup>14</sup> Fazekas Marianna: *A köztestületek szabályozásának egyes kérdései*. Budapest, Rejtjel, 2008. 14.

<sup>15</sup> Fazekas Marianna: Új határok a köztestületek köz- és magánjogi szabályozásában. In: Csefkó Ferenc (szerk.): Ünnepi kötet *Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára*. (Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata) Pécs, 2008. 175.

<sup>16</sup> Ádám Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998. 162.

<sup>17</sup> Ádám i. m. 163.

<sup>18</sup> Patyi András: Egyes önkormányzati alapjogok viszonylagossága. *Magyar Közigazgatás*, 1998/9. 525.

írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet [...]»<sup>19</sup>

Mindezek alapján megállapítható, hogy a köztestületek önkormányzattal – így autonómiával – és közjogi jogi személyiséggel rendelkező, közigazgatási hatásköröket gyakorló atipikus közigazgatási szervek, amelyek esetén a közhatalom gyakorlásához ugyanúgy demokratikus legitimitációt kíván meg az Alaptörvény, mint az államigazgatási vagy helyi önkormányzati szervek esetén.<sup>20</sup>

Az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz képest kibővült – többek között – azzal, hogy immár a köztestületekre vonatkozóan is tartalmaz (nóvumnak számító) rendelkezést. Így külön nevesíti a Magyar Tudományos Akadémiát (MTA) és a Magyar Művészeti Akadémiát (MMA)<sup>21</sup> – utóbbi konstituálásával megszüntetve azt az egyoldalúságot, amely a tudomány és a művészet szabadsága közül csupán előbbinek biztosított akadémiai háttérrel.<sup>22</sup> A Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény (a továbbiakban: MTA tv.) 1. § (1) bekezdése<sup>23</sup> és a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény (a továbbiakban: MMA tv.) 1. § (1) bekezdése<sup>24</sup> rögzíti, hogy az MTA és az MMA köztestületi formában látja el feladatait, amely az államnak az európai akadémiai eszméhez való deklarált programszerű visszatérése.<sup>25</sup> *Ezek alapján az MTA és az MMA alkotmányban konstituált, kulturális, azon belül tudományos, illetve művészeti közfeladatokat ellátó köztestületek.*

## 2.2. A kulturális jogok<sup>26</sup>

Az alapvető jogok csoportosítását elsőként Georg Jellinek dolgozta ki az ún. státusztan alapján. Ennek értelmében az államot alkotó egyéneket alanyi közjogok illetik meg,

<sup>19</sup> 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129.

<sup>20</sup> Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 331.

<sup>21</sup> Kucsera Tamás Gergely: *Összegzés a köztestületként működő Magyar Művészeti Akadémia közel két esztendejéről*. *Magyar Művészet*, 2013/1. 12–16.

<sup>22</sup> Tilk Péter: A művészet szabadságának szabályozási modellje az Alaptörvényben. In: Tilk Péter – Kocsis Miklós (szerk.): *A művészet szabadsága – alkotmányjogi megközelítésben*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2013. 30.

<sup>23</sup> „A Magyar Tudományos Akadémia (a továbbiakban: Akadémia) önkormányzati elven alapuló, jogi személyként működő köztestület, amely a tudomány művelésével, támogatásával és képviselétével kapcsolatos országos közfeladatokat lát el.” MTA tv. 1. § (1) bek.

<sup>24</sup> „A Magyar Művészeti Akadémia (a továbbiakban: MMA) az önkormányzás elvén alapuló köztestület, amely a művészettel – különösen az irodalommal, a zenével, a képző- az ipar- és tervezőművészettel, valamint az építészettel, a fotó-, a film-, az előadó-, a népművészettel –, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselétével összefüggő országos közfeladatokat lát el.” MMA tv. 1. § (1) bek.

<sup>25</sup> Ld. MMA tv. preambulum

<sup>26</sup> Részletesen ld. Cseporán Zsolt: A művészeti élet és a tudomány szabadsága. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 2023 <http://ijoten.hu/szocikk/a-muveszeti-élet-es-a-tudomány-szabadsága>

amelyek alapján különböző közjogi igényeket fogalmazhatnak meg az állammal szemben.<sup>27</sup> A tudomány és művészet szabadságának elemzésekor azonban egyfajta kettőség mutatkozik meg azok alapjogi jellegében, így a jogosultságok összetettsége a fenti módszertan fényében részletes kibontásra szorul.

### 2.2.1. Szabadságjogi oldal

Az említett alapvető jogoknak e része az állami beavatkozástól mentes területet öleli fel. Ebből a szempontból vizsgálva a tudomány és a művészet szabadságának tartalmában is fellelhetőek az első generációs alapjogok jellemzői. Ennek megfelelően az ún. *status negativus* jelleg egyrészt az állam távolmaradását, másrészt pedig a törvényeken keresztül annak biztosítását követeli meg, hogy az egyénnek ezt a szféráját mások is tiszteletben tartásák. Előbbi az elhárító, míg utóbbi a védelmet biztosító kötelessége az államnak, amelyek az egyén oldalán jogosultságként jelennek meg.<sup>28</sup> Lényegében tehát a tudomány és művészet szabadságának jelen komponense a jogosultak szabadságszféráját biztosítja.

### 2.2.2. Kulturális jogi aspektus

A második generációs jogok megjelenése az állami szerepvállalás átformálódásának eredménye. A kulturális jogi jelleg az ún. *status positivus* ismérv alapján az egyént az állammal szemben megillető olyan igényeit jelenti, amelyek az állam aktív cselekvését célozzák.<sup>29</sup> Ezeknek a jogoknak a tényállási ismérvei tehát úgy vannak megfogalmazva, hogy abból az egyén az állam aktív cselekvését (szolgáltatását) közvetlenül, alanyi jogként veheti igénybe. Ennek köszönhetően az alapvető jogok nem csupán elhárító, valamint védelmet biztosító jogok, hanem egy részük szolgáltatási jog is.<sup>30</sup> Hangsúlyozni kell, hogy e jogok összességén nem a védelmi (*status negativus*) vagy a részvételi (*status activus*) jogokkal összefüggő, azokhoz járulékosan kapcsolódó állami szolgáltatások értendők, hanem azok a jogosultságok, amelyeknek tartalma maga az állami szolgáltatás.<sup>31</sup> E speciális jogok körébe tartoznak tehát az ún. szociális és kulturális jogok, így a tudomány és a művészet szabadsága is.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányozó a tudomány és a művészet szabadságát – mind technikai,<sup>32</sup> mind dogmatikai értelemben – azonos módon, azaz ‘testvérjogként’

<sup>27</sup> Georg Jellinek: *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, Tübingen, J. C. B. Mohr, 1905. 84–86.

<sup>28</sup> Petrétei József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2011. 443.

<sup>29</sup> Ádám i. m. 51.

<sup>30</sup> Petrétei i. m. 446.

<sup>31</sup> Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila: Az emberi jogok rendszere. In: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): *Az emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2003. 95.

<sup>32</sup> Az Alaptörvény szerkezetében a két alapjog azonos cikk alatt kerül szabályozásra.

kezeli,<sup>33</sup> a tanulmány keretében e két alapvető jogra együttesen kulturális jogokként fogok hivatkozni.

### 3. Az elemzés tárgya: a konstitucionális háttér

Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének első mondata ekként rendelkezik: „Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát”. Ez a rendelkezés, pontosabban ennek tartalma húzódik meg az elemzés – és egyébiránt a későbbiekben részletesen taglalt alkotmánybíróági döntések – mögött: mit jelent, milyen jogosultságokat takar az MTA tudományos és az MMA művészeti szabadsága? Erre az érintett jogi norma hatálybalépésétől számított tíz évig – a szakirodalmat leszámítva – nem született autentikus (jogalkotói vagy alkotmánybíróági) válasz, így alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről beszélünk.

Elsőként az alkotmányelmélet tükrében adandó válaszokat, majd az Alkotmánybíróság releváns esetjogát tekintem át.

### 4. Viszonyítási pont: alapjogelméleti megfontolások

Ebben a fejezetben az autentikus (korábbi alkotmánybíróági és nemzetközi bírósági) jogértelmezés és az alkotmányjog-dogmatika által kiérlelt elvek elegyítésével felvázolom azt az alkotmányelméleti keretrendszert, amely az elemzés viszonyítási pontját képezi, egyben a tudomány és a művészet szabadságára vonatkozó felfogásomat is tükrözi.

#### 4.1. Az alapjogi jogalanyiság

Az alapvető jogok gyakorlásának, azaz az egyénekhez köthető jogosultságok *előfeltétele a jogalanyiság elismerése*. Ez a jogképesség és a cselekvőképesség alkotmányjogi értelmezésével ragadható meg.

„Az Alkotmány szerint az emberi jogok »mindenkit« megilletnek, az állampolgári jogok értelemszerűen a magyar állampolgárokat, egyes jogoknál az Alkotmány maga határozza meg a sajátos jogosulti kört (menedékjog, választójog). Az Alkotmány nem él következetesen az alapjogi jogképesség és az alapjog gyakorlásához való jog megkülönböztetésével. (A választójog elvileg az utóbbi körbe tartozó korlátait a 70. § a választójogból való kizárásként, vagyis a jogképesség hiányaként határozza meg.) Az alapjoggyakorlás feltételeit azonban törvények egyes személyi körökre nézve megállapíthatják.”<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Erről részletesen ld. Cseporán Zsolt: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. In: Tilk–Kocsis (szerk., 2013) i. m. 55–61.

<sup>34</sup> 21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 78.

#### 4.1.1. Alapjogi jogképesség

A jogképesség azt jelenti, hogy valakit jogviszonyok alanyaként jogok illelhetnek meg és kötelezettségek terhelhetnek. Az alapjogi jogképesség alatt a személynek az a képessége értendő, hogy alapvető jogok hordozója ('tulajdonosa/birtokosa') lehet, ezáltal meghatározott alapjogi normához rendelt jogalannyá válhasson.<sup>35</sup> Az ember alapjogi jogképessége teljes és feltétlen, absztrakt értelemben tehát minden ember lehet valamennyi alapjog alanya.<sup>36</sup> Értelemszerűen az emberi jogi karakter e tekintetben egybeesik az alapjogi alanyisággal. Az alapjogok tényleges gyakorlásának képessége az alapjogi cselekvőképesség körében értelmezhető, amely bizonyos státuszokhoz vagy feltételekhez kötheti azt. A természetes személyek fent meghatározott jogalanyisága azonban azt jelenti, hogy minden ember 'megszerezhet' valamennyi alanyi jogosultságot.<sup>37</sup> Az alapjogi jogképesség birtokában a személy valamely alapvető jog garantálására hivatkozhat, azt a maga javára érvényesítheti, azaz az alapjog igényjogosultja lehet.

Az alkotmányjogi jogképesség általános fogalmán belül három megszorítás érvényesül. Egyrészt a jogképesség általánossága és egyenlősége nem zárja ki a 'megkülönböztetést' az egyes jogok gyakorlóival összefüggésben aszerint, hogy azok az embert, az állampolgárt, a jogi személyt stb. illetik meg. Másrészt az alapjogok címzettjei szerinti 'különbségtétel' nem alapulhat nem, nemzetiség, vallási felekezet stb. szerint. Harmadrészt az alkotmányjogban garanciális szerepe van a jogosulti jogképesség, illetve a kötelezetti jogképesség (alapjogi kötöttség) közötti elhatárolásnak.<sup>38</sup>

#### 4.1.2. Alapjogi cselekvőképesség

Az alapjogi jogképességtől szokás megkülönböztetni az alapjogi cselekvőképességet: míg előbbivel valamely alapvető jog 'birtoklása' azonosítható, addig utóbbi az alapjog gyakorlásának tényleges képességét jelenti. Az alapjogi cselekvőképesség akkor áll fent, ha valaki jogi helyzeténél fogva képes arra, hogy valamely alapvető jogot a saját nevében ténylegesen gyakorolja, annak önálló érvényt szerezzen, és amennyiben szükséges, jogi igényét bírói úton kikényszerítse.<sup>39</sup> Ez a képesség a személyt belátási és döntési képességei függvényében illeti meg, vagyis analóg a polgári jogi cselekvőképességgel. Az alapjogok mindenkit megilletnek, azonban azokat nem mindenki gyakorolhatja közvetlenül.<sup>40</sup>

<sup>35</sup> Petrétei i. m. 437.

<sup>36</sup> Wolfgang Rütfer: Grundrechtsträger. In: Josef Isensee – Paul Kirchhof (szerk.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band IX. Allgemeine Grundrechtslehre.* Heidelberg, C.F. Müller, 2011. 736–737.

<sup>37</sup> Majtényi Balázs: Jogképesség. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja. III. kötet.* Budapest, Századvég, 2009. 2046.

<sup>38</sup> Sári János: Jogképesség. In: Báldy Péter (szerk.): *Az Alkotmány magyarázata.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 2003. 549.

<sup>39</sup> Petrétei i. m. 437–438.

<sup>40</sup> Somody Bernadette – Sári János: *Alapjogok – Alkotmánytan II.* Budapest, Osiris, 2008. 55.

Az alapjogi cselekvőképesség kiterjedése az alapjog jellegétől függ, mivel az egyes alapjogok gyakorlása esetében nem húzható meg olyan éles határ, mint a polgári jogi jogviszonyokban. Ennek indoka kettős. Egyrészt tartalmilag az emberi jogok az emberi mivolthoz fűződő, tehát az emberként születéshez kapcsolódó jogosultságok, amelyek – néhány kivételtől eltekintve – alapvetően nem köthetők további feltételhez. Másrészt formai okok is felhozhatók e tétel mellett: az alapjogok köre nem lezárt katalógus, így a jövőben megjelenő alapjog esetében nem állapítható meg, hogy pontosan kiket illet meg.<sup>41</sup>

A jogképességgel rendelkezők cselekvőképességét tehát bizonyos esetekben – az egyes alapjogoktól függően – valamilyen jogi vagy nem jogi esemény, tény vagy annak hiánya éleszti fel.<sup>42</sup>

#### 4.1.3. A jogi személyek alapjogi jogalanyisága

Alaptétel, hogy jogi személyeket csupán annyiban illeti meg a jogalanyiség, amennyiben a vonatkozó jogok és kötelességek jellegükből adódóan nem kizárólag az emberhez fűződhetnek.<sup>43</sup> Ez köszön vissza az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdésében is, amennyiben „[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak”.

A szervezetek alapjogi jogosultsága számos aspektus szerint vizsgálható és vizsgálendő, ám közül a legfontosabb annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy az adott alapjog természete alapján értelmezhető-e a jogalanyiség a szervezetek vonatkozásában. Ez a művelet két lépésben végezhető el: elsőként abban kell állást foglalni, hogy az érintett alapjog gyakorolható-e szervezeti minőséggel bíró jogalanyok által; másodjára pedig azt kell feltenni, hogy az adott alapjog az adott szervezet esetében releváns-e.<sup>44</sup>

A tanulmány témája szempontjából a Alkotmánybíróságnak az a megállapítása releváns, amely szerint a kulturális jogok funkciója az önkifejezés szabadsága, a személyiség kibontakoztatása.<sup>45</sup> A személyiség kifejeződése és annak fogalma pedig kizárólag

<sup>41</sup> Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Petrétei József – Tilk Péter – Zeller Judit: *Magyar alkotmányjog III. – Alapvető jogok*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2008. 25.

<sup>42</sup> E tekintetben az alapjoggyakorlás feltételeit törvény meghatározhatja. Chronowski–Drinóczi–Petrétei–Tilk–Zeller i. m. 25.

<sup>43</sup> Vö. Josef Isensee: Anwendung der Grundrechte auf juristische Personen. In: Isensee–Kirchhof (szerk., 2011) i. m. 912–915.

<sup>44</sup> Bottlik-Grányák Livia: *A szervezetek alapjogi jogalanyisága*. (Doktori értekezés tézisei.) Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2024. 14.

<sup>45</sup> A magyar Alkotmánybíróság arra az értelmezésére jutott, amely szerint a kulturális alapjogok – ti. a művelődéshez való jog szubjektív aspektusa, a tudomány és a művészet szabadsága – az egyén önkifejeződésének jogaként az emberi méltóságból levezetett önrendelkezési jogként írható le, rámutatva ezzel az alapjog személyiség szabad kibontakozásával való kapcsolatára [24/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 110–111]. Ez az Alkotmánybíróságnak ahhoz a megállapításához kapcsolódik, amely – hol kifejezetten, hol pedig implicit módon – rögzítette, hogy az alkotmányban szereplő alapvető jogok gyökere az emberi méltóságban jelölhető meg. Ezzel szoros összefüggésben pedig az *emberi személyiség szabad kibontakoztatásához elengedhetetlen a véleménynyilvánítás szabadsága, a*

az egyénhez, azaz a természetes személyhez kapcsolódhat. Könnyen belátható, hogy tudományos és művészi tevékenységet (például kutatás, ismeretek összefoglalása és rendszerezése, tudományos elméletek, modellek kidolgozása; valamint művészi önkifejezés és alkotás) csak ember végezhet, arra a jogi entitások jellegükből adódóan nem képesek – tehát a fenti kétlépéses teszt első szűrőjén fennakad a tudomány és a művészet szabadsága. Ebből adódóan a kulturális jogokból eredő szubjektív igények a jog által elismert, keletkeztetett szerveződések nem illethetik meg – legyenek azok akár magánjogi szervezetek, akár közjogi jogi személyek.

Rövid nemzetközi kitekintés<sup>46</sup> keretében a lex CEU néven elhíresült ügyben az Európai Unió Bíróság döntése mögött meghúzódo érvelésre hívom fel a figyelmet, amely szerint „a tudományos élet szabadsága intézményi és szervezeti dimenziót is magában foglal, mivel a valamely infrastruktúrához való kötődés az oktatási és kutatási tevékenység gyakorlásának egyik lényeges feltétele.”<sup>47</sup> A luxemburgi testület indoklása is elismeri a tudomány szabadságának intézményi aspektusát, ám azt – álláspontom szerint helyesen – nem a szóban forgó jogi személy alanyi jogaként, hanem az egyén szervezethez való kötődéseként rögzíti.

Rögzítendő, hogy a magyar jogrendszerben *a művészet és a tudomány szabadságának kizárólagos jogosultja a természetes személy, a jogi entitások pedig kívül rekednek a jogalanyiség határán.*

Mindezek ellenére nem mehetünk el egyes, a kulturális szférában jelenlévő jogi személyek, így különösen az MTA és az MMA jogállása és funkciója mellett, ugyanis alkotmányjogi közegben is értelmezhető tényezőknek minősülnek. Ezek a szervezetek bár alapjogi jogalanyisággal nem rendelkeznek, tudományos, illetve művészeti szempontból mégis releváns kompetenciák birtokosai. Ezt tudományos, illetőleg művészeti öngazgatáshoz való jogként jelölöm, amelynek a tudományos, illetve művészeti intézmények – így az MTA és az MMA – az alanyai.

A tudományos és a művészeti entitások önállósága az alapvető jog – ti. a tudomány és a művészet szabadsága – jogosultjai által átruházott jogösszességként írható le.<sup>48</sup> Az autonómia fundamentuma tehát az egyének szabadságjogából ered, közvetetten.<sup>49</sup> Ez alapján *az MTA és az MMA autonómiája az entitást alkotó egyének önkéntesen átru-*

---

lelkiismeret és vallás szabadsága, a gyülekezéshez és az egyesüléshez való jog, *a tudományos és művészeti élethez való jog, valamint a tanszabadság biztosítása* [30/1992, (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 170–171]. Részletesen ld. Cseporán Zsolt: *A művészeti élet alkotmányjogi keretei Magyarországon*. Budapest, L'Harmattan, 2022. 77–78.

<sup>46</sup> Részletes ld. Cseporán Zsolt: *A művészet szabadságának szabályozási modellje az uniós és hazai jogban*. In: Tilk Péter (szerk.): *Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016. 45–53.

<sup>47</sup> Az Európai Unió Bíróságának 2020. október 6-i ítélete az Európai Bizottság kontra Magyarország C-66/18. ügyben, 227. pont.

<sup>48</sup> Részletesen ld. Kocsis Miklós: *A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. Közjogi Szemle*, 2011/4. 29–39.

<sup>49</sup> Részletesen ld. Cseporán (2022) i. m. 86–87.

*házott részjogosultságaiból álló öngazgatáshoz való jog.*<sup>50</sup> Ugyanezt támasztja alá az Alkotmánybíróság egy korábbi állásfoglalásában.

„Kivételes esetben előfordulhat ugyan, hogy valamely állami szervet alapjogi sérelem ér. Ez azonban csak akkor fordulhat elő, ha az állam által fenntartott szerv az alapjog gyakorlásával szoros kapcsolatban áll, különösen ha kifejezetten azzal a céllal jön létre, hogy az egyén alkotmányos alapjoga gyakorolható legyen (illetve az alapjog gyakorolhatóságának mintegy feltételeként jött létre, pl. egyetemek és az oktatáshoz való jog, tudományos élet szabadsága; a Magyar Tudományos Akadémia és a tudományos élet szabadsága; múzeumok, színházak és a művelődéshez való jog; stb.). *Az állami szerv alapjogséremléne azonban minden esetben visszavezethetőnek kell lennie az egyének jogaira.*”<sup>51</sup> (kiemelés a szerzőtől)

Klebelsberg Kuno, a második Magyar Királyság vallás- és közoktatásügyi minisztere egyik beszédében 1918-ban is hasonlóképpen vélekedett a tudományos világ tekintetében:

„[t]évedés lenne azt hinni, hogy tudományos egyesület maga tudományt űzhet. A tudományos munka az egyén legszemélyesebb megnyilatkozása. Az egyesület csak kedvező előfeltételeket teremthet, s egyik főfeladata, hogy szervezze a tudományos munkát.”<sup>52</sup>

Az alapjogi jogalanyiség körében fontos leszögezni, hogy magát *az MTA-t és az MMA-t nem illeti meg a kulturális alapjogi jogosultság, csak a derivatív jellegű öngazgatáshoz való jog*: előbbi ugyanis kizárólag az egyénnek mint az alapjog birtokosának a joga. Az alapjogok alanyai tehát teljes szabadságukból átruháznak bizonyos elemeket olyan szervekre vagy testületekre, amelyek ebből a forrásból eredeztetik saját autonómiájukat. Mindezekből levonható az a következtetés, hogy *az alapjogi jogalanyiség az MTA és az MMA öngazgatásának fundamentuma: anélkül ezek sem rendelkezhetnének tudományos, illetve művészeti autonómiával.*

#### 4.2. A kulturális öngazgatáshoz való jog<sup>53</sup>

Az öngazgatás az autonómia fogalmával kapcsolódik össze.<sup>54</sup> A kulturális jogokra épített öngazgatáshoz való jog a szóban forgó köztestületek mellett jellemzően a felső-

<sup>50</sup> Cseporán Zsolt – Kocsis Miklós: Az Alkotmánybíróság határozata a Magyar Művészeti Akadémiáról: A művészet szabadsága és pluralitása. *Jogesetek Magyarázata*, 2014/4. 6.

<sup>51</sup> Ld. 198/D/2008. AB végzés, ABH 2009. 2961, 2962.

<sup>52</sup> Ld. *Grófi Klebelsberg Kuno politikai hitvallása*. Budapest, Athenaeum, 1935.

<sup>53</sup> A tanulmány keretében nem tárgyalom a közttestületi autonómia jogérvényesítési aspektusait.

<sup>54</sup> Részletesen ld. Cseporán Zsolt: A felsőoktatási autonómia újraértelmezése. *Magyar Jog*, 2025/2. 83–91. <https://doi.org/10.59851/mj.72.02.3>

oktatási intézmények körében jelenik meg – ezért utóbbi alkotmányjogi szabályaiból és garanciáiból indulok ki a köztestületek e jogának meghatározásakor.

A magyar Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a felsőoktatási autonómia a kulturális jogokra vezethető vissza: annak közjogi gerincét *a művelődéshez (oktatáshoz) való jog, valamint a tudomány (és a művészet) szabadsága alkotmányi/alaptörvényi<sup>55</sup> deklarálása adja.*<sup>56</sup> A testület értelmezésében a felsőoktatási intézmények önkormányzata ezeket a jogokat valósítja meg.<sup>57</sup> Ez azt követeli meg, hogy a felsőoktatási intézményeknek rendelkezniük kell olyan jogszabályokkal, amelyek segítségével képesek megvalósítani azokat a (köz)feladatokat, amelyek érdekében végső soron létrejöttek. Az Alkotmánybíróság az egyetemi önrendelkezés három elemét különbözteti meg. *Egyrészt a tudomány autonómiáját*, amely alapján tudományos kérdésekben a tudomány művelői jogosultak dönteni;<sup>58</sup> *másrészt a szervezeti autonómiát*, amely a felsőoktatási intézmény szervezeti, működési önállóságát biztosítja; és *harmadrészt a gazdálkodási autonómiát*, amely a pénzeszközök szabad felhasználását teszi lehetővé.<sup>59</sup>

„[A] felsőoktatási intézmények autonómiája messze nem korlátlan, mivel a cél, aminek érdekében e kiváltsággal az intézmények rendelkeznek, nem lehet maga az autonómia. Az öngazgatás joga csupán eszköz az Alkotmányban rögzített jogok érvényesíthetőségéhez, és kizárólag akkor funkcionál, ha a fenntartó [...] *működő autonómiát* biztosít, és – amennyiben szükséges – megvan a lehetősége arra, hogy az öngazgatás eszközeinek fenntartása érdekében [...] korlátozza a felsőoktatási intézmény önállóságát.”<sup>60</sup>

A felsőoktatási autonómia az előbbieken alapján nem tekinthető önmagáért való értéknek. Az önállóság funkciója szűkebb értelemben az akadémiai szabadság<sup>61</sup> őrzése, tágabb értelemben pedig a kulturális jogok érvényre juttatása. A felsőoktatási autonómia elméletének e felfogás szerint tehát nem az a kulcskérdése, hogy van-e autonómiája az egyénnek vagy az intézménynek, hanem egyrészt az, hogy ez az autonómia meddig terjed; másrészt pedig az, hogy milyen mértékű autonómia szükséges ahhoz, hogy az akadémiai szabadság, illetőleg a kulturális jogok érvényre juthassanak.<sup>62</sup>

<sup>55</sup> A magyar Alkotmánybíróság a felsőoktatási autonómia tárgykörében jelentős esetjoggal rendelkezik, amelynek túlnyomó hányada a korábbi Alkotmány normaszövegén alapul.

<sup>56</sup> A releváns alapjogokról részletesen ld. Kocsis Miklós: *A felsőoktatási autonómia elmélete és gyakorlata Magyarországon*. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010. 44–47.

<sup>57</sup> 40/1995. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1995, 170, 172.

<sup>58</sup> Ennek alapja a korábbi Alkotmány 70/G. § (2) bekezdése, illetve az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése.

<sup>59</sup> Vö. 62/2009. (VI. 16.) AB határozat.

<sup>60</sup> Kocsis (2010) i. m. 71.

<sup>61</sup> Akadémiai szabadság alatt a tanszabadság és a tudomány szabadságának a felsőoktatásban érvényesülő összefonódása értendő. Chronowski–Drinóczy–Petrétei–Tilk–Zeller i. m. 581.

<sup>62</sup> Kocsis Miklós: *A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon*. Budapest, Topbalaton, 2011. 69.

Az öngazgatás végső soron önálló döntési jogban testesül meg, az önálló döntési jogot pedig az önkormányzatiság elve alapján létrejött szervezet gyakorolja.<sup>63</sup> *A köztestületekre lefordítva ezt: a tagokat mint az alapvető jog hordozóit megjelenítő közgyűlés (mint az önkormányzatiság letéteményese) kompetenciáit (szabad döntési jog) foglalja magába, amelyek összessége az intézményi öngazgatás, ami a függetlenség megnyilvánulása.* A köztesületi öngazgatáshoz való jog tárgya tehát a közfeladat-ellátáshoz kötődő tevékenység, a szervezeti és működési keretek, valamint a gazdálkodás; *tartalma* előbbieknél a meghatározása mint önálló döntési jog; míg *címzettje* az önkormányzati szerv, vagyis a közgyűlés.

## 5. Az alaptörvényi köztesületek és az alapjogok viszonya az Alkotmánybíróság gyakorlatában

A továbbiakban az MTA-t és az MMA-t érintő magyar alkotmánybíróági esetjogot tekintem át, azon belül is a 18/2014. (V. 30.) AB határozatot (MMA-döntés) és a 30/2022. (XII. 6.) AB határozatot (MTA-döntés) elemzem a korábbi alapjogelméleti összefüggések tükrében. Tekintettel arra, hogy a két alkotmánybíróági döntés megszületése között nyolc év telt el, a taláros testület esetjogában végbement jogfejlődés, valamint azt megelőzően, ám azzal azonos tartalommal kialakult szakirodalmi álláspont<sup>64</sup> szempontjából kívánom bemutatni az alaptörvényi köztestületekre vonatkozó alkotmányossági standardokat.

### 5.1. Az állami beavatkozás és a semlegesség követelménye

Az alapvető jogokkal összefüggésben mindenekelőtt tisztázandó a *beavatkozás fogalma*. Az alapjogba való beavatkozás akkor áll fenn, ha az egyénnek az alapjog védelmi területére eső magatartását megnehezítik, illetve lehetetlenné teszik, vagy ha a normaterületen korlátozó hatást gyakorolnak, és ezzel az alapjog lényeges tartalmát csökkentik, vagy csorbitják. Röviden: *a közhatalomtól származó, az alapjoggal ellentétes aktus. A beavatkozás minőségétől függ, hogy az alapjog-korlátozást vagy alapjogsértést fog-e eredményezni.*<sup>65</sup> Kiemelendő, hogy az államhatalomnak nem csupán tiszteletben kell tartania és védenie kell az alapvető jogokat, hanem kötelezettsége az érvényesítésükhöz szükséges feltételeket megteremteni – vagyis gondoskodnia kell az alapjogok megvalósításáról. Ez azt jelenti, hogy az államnak az a feladata, hogy olyan jogi, szervezeti, eljárási és pénzügyi körülményeket teremtsen, amelyek alapján az egyének számára az alapvető jogok igénybevételét és gyakorlását ténylegesen lehetővé tegye.<sup>66</sup> Ezt a taláros testület az MMA-döntésben is hangsúlyozta:

<sup>63</sup> Részletesen ld. Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. Budapest, L'Harmattan, 2005

<sup>64</sup> Ld. Kocsis (2011) i. m. és Cseporán (2022) i. m.

<sup>65</sup> Cseporán (2022) i. m. 122.

<sup>66</sup> Alfred Katz: *Staatsrecht*. Heidelberg, C.F. Müller, 1994. 269.

„[a] művészeti élet szabadsága tekintetében az államot objektív intézményvédelmi kötelesség terheli, amely kötelességből következően úgy alakítja ki az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételeket, hogy mind a többi alapjoggal kapcsolatos, mind pedig egyéb alkotmányos feladataira is tekintettel legyen; az egyes jogoknak az egész rend szempontjából legkedvezőbb érvényesülését teszi lehetővé, s mindezzel az alapjogok összhangját is előmozdítja.« [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302–303.] Az alapjogok összhangját csakis az állam művészeti kérdésekben tanúsított semlegessége biztosíthatja, vagyis az, hogy az államnak lehetővé kell tennie és biztosítania kell a művészeti alkotás sokféleségét, egyetlen irányzatot, vagy szemléletet sem tekinthet kizárólagosnak.”<sup>67</sup>

Az MTA-döntés keretében ugyanezt a gondolatot fűzte tovább az Alkotmánybíróság, figyelmet fordítva a tudomány nem csupán alapjogi dimenziójára, de társadalmi jelentőségére, ebből fakadóan pedig az állam racionális szerepvállalására is.

„Az államnak a tudományos élet előmozdítása és a tudományos versenyképesség fejlesztése érdekében tett törekvései és az ennek során felhasznált eszközök gyakran vezetnek konfliktushoz a tudomány autonómiájával. Kétségtelen, a tudomány akkor működhet hatékonyan, ha az autonómiája biztosított, és azok a kérdések, amelyek a tudományban meghatározó jelentőséggel bírnak, a tudományos közösségen belül dőlnek el, az adott közösségben kialakult folyamat (a tudományos vita) folytán. Mindazonáltal vitathatatlan, hogy az államnak, a szükséges mértékig bele kell szólnia az erőforrás-allokációba, a szervezetrendszer alapvető felépítésébe, hiszen a megfelelő tudományos és kutatási feltételrendszer kiépítésében megkerülhetetlen az állam. Emellett az állam az, amely a közpénzek felett rendelkezési joggal bír.”<sup>68</sup>

## 5.2. Az Alaptörvény X. cikkének újraértelmezése

Figyelemre méltó az a taláros testület jogértelmezésében bekövetkezett – álláspontom szerint egyébként helyes – változás, amely az Alaptörvény X. cikkének felépítését és normatartalmát érinti. Az MMA-döntésben az Alkotmánybíróság még az alábbi, felületes felfogását vallotta:

„[a]z Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése szerint »Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát [...]«, a (3) bekezdés első mondata szerint pedig »Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát.« Az Alkotmány 70/G. § (1) szerint »A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát [...]«. A két megfogal-

<sup>67</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [14].

<sup>68</sup> 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [43].

mazás tartalmi egyezősége megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság nem látta akadályát annak, hogy felhasználja az adott kérdéskörrel kapcsolatban a korábbi határozataiban kidolgozott érveket és jogelveket.”<sup>69</sup>

A kulturális jogok másik ‘testvérjogának’ alkotmányjogi vizsgálatakor azonban – a rendszertani és a nyelvtani eszközök alkalmazásának, valamint az egyes alkotmányi rendelkezések funkciója szétválasztásának köszönhetően – cizellált értelmezéssel ruházta fel az Alaptörvény X. cikkét.

„Az Alaptörvény X. cikke a tudomány művelésével kapcsolatban hármas követelményrendszert rögzít: (1) az Alaptörvényből fakadóan a tudományos kutatás szabadságát, (2) a tudományos igazság értékelése kapcsán – elsősorban – az állam semlegességét és tartózkodását, (3) intézményi védelemként: az MTA tudományos szabadságának garanciáját, valamint a felsőoktatási intézmények kutatási önállóságát. Az Alaptörvény X. cikkéből fakadóan tehát a tudományos kutatás szabad művelése és annak tudomány általi értékelése alkotmányos védelemben részesül. Az Alaptörvény intézményként védi az MTA-t és annak tudományos szabadságát.”<sup>70</sup>

A *ratio decidendi* egyértelműen a tudomány területére ír elő elvárásokat, így vizsgálendő, hogy az jogértelmezés útján kiterjeszhető-e a művészet szabadságára és az MMA-ra is. Analogikus érvelésről van szó, amikor egy jogi norma nyelvtani jelentésének körét olyan esetekre is kiterjesztik, amelyekre annak elsődleges nyelvi jelentéstartalma nem terjed ki.<sup>71</sup> Nem egy korábbi döntés alkalmazását jelenti, hanem az abból általánosítható szabályt veszi alapul, amely azért alkalmazható az új esetre, mert annak tényállási elemei, vagy más lényeges sajátosságai megegyeznek a korábbi ügy körülményeivel. Ez az érvelési mód tehát nem egy korábban alkalmazott értelmezés mechanikus másolása, ellenben olyan kreatív jogalkalmazói művelet, amely az ügyre vonatkozó egyértelmű szabály hiányában is képes megoldást nyújtani.<sup>72</sup> Az alkotmányjogi analógia kapcsán fontos tétel, hogy az alkotmány alatti szintű normákból vett analógia nem alkalmazandó alkotmányos értékek konfliktusainak feloldására, ezért a közjogban az *analogia iuris* használandó – azaz amikor nem konkrét jogszabályt vesznek alapul, hanem a jogrendszer általános elveiből vezetik le a megoldást. Ebből kifolyólag az alkotmányjogi analógia leginkább a szubsztantív elvek terepe. Végül soron tehát valamely, az alkotmánybíráskodás által kimunkált konstrukció szolgál az analógia alapjául.<sup>73</sup> Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság szóban forgó megállapítása analógiával élve egyaránt alkalmazható a művészetre is – sőt alkalmazandó, mivel az Alaptörvény X. cikke a tudomány és a művészet szabadságát egyenrangú alapjogok-

<sup>69</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [11].

<sup>70</sup> 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [54].

<sup>71</sup> Szente Zoltán: *Érvelés és értelmezés az alkotmányjogban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2013. 55.

<sup>72</sup> Uo. 32–33.

<sup>73</sup> Uo. 55.

ként, 'testvérjogokként' szabályozza: a két jog normastruktúrája és karaktere azonos vonásokat mutat.<sup>74</sup>

### 5.3. Alapjogi jogalanyiség és a köztestületi autonómia

Az alapjogelméleti fejtegetés korábbi következménye már az MMA-döntésben is megjelent, igaz, csupán lakonikus és közvetett tételmondatként. Az alaptörvényi köztestületek kulturális jogi jogalanyiségének tartalmát az Alkotmánybíróság ekkor még nem határozta meg, ám az erre irányuló első lépést megtette az alábbi megállapításával:

„[a] véleménynyilvánítás szabadsága, az azon is alapuló művészi alkotás és önkifejezés szabadsága – éppen úgy mint az egyesülési jog – egyéni szabadságjogok. Az alaptörvényi szintre emelt köztestület ezeknek a szabadságjogoknak a kiteljesítését hivatott szolgálni [...]”<sup>75</sup>

Az MTA-döntéssel azonban a taláros testület összhangot teremtett az alkotmányelmélet és a tételes jog között, *expressis verbis* kijelölve az MTA – és ezáltal az alaptörvényi köztestületek – alapjogi kapcsolatát.

„[a]z államnak és intézményrendszerének tartózkodási kötelezettsége van a tudományos tevékenység befolyásolásával szemben. Speciálisan az MTA-val mint intézménnyel szemben ez akként érvényesül, hogy a tudomány szabadságának tiszteletben tartása egyfelől a szervezet felépítésével, másfelől a közfeladatok ellátásának a tudományos szabadság alkotmányos tartalmával kapcsolatban kell érvényesülnie. Az MTA tudományos szabadsága általában a szervezeti felépítésében: a köztestület tagjainak és az akadémikusok szabad kiválasztásában áll. A tudományos szabadság azonban emellett a közfeladatok ellátásában is érvényesül. Az állam természetesen bízhat közfeladatot a Magyar Tudományos Akadémiára, de annak gyakorlati megvalósítása már a tudomány szabadságából fakadóan az MTA mint intézmény működési autonómiájának része. Az állam a közfeladat ellátásában, illetve a közfeladat ellátásának megszervezésében az Alaptörvény X. cikkének sérelme nélkül jogosult részt venni.”<sup>76</sup>

Az MTA és az MMA alkotmányjogi védelme tehát nem az alapjogi jogalanyiségben rejlik, hanem mint *sui generis* jogi személyek tagságának, szervezetének és hatáskörként nevesített közfeladatainak oltalmában – tekintettel arra, hogy a tudomány és a művészet szabadsága a szóban forgó köztestületek tagjait illeti meg, az intézményeket

<sup>74</sup> Cseporán (2022) i. m. 58–60.

<sup>75</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [17].

<sup>76</sup> 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [57].

nem. Ehhez az öngazgatási joghoz autonómia<sup>77</sup> és függetlenség is kapcsolódik, amelyet az Alkotmánybíróság az MTA-döntésben szintén kiemelt.

### 5.5. Alkotmányos követelmények

Mindkét alaptörvényi köztestület és a ‘háttérükként’ citálható alapvető jog kapcsán született alkotmányos követelmény, amelyeket érdemes göröcső alá venni.

#### 5.5.1. A köztestületek működésének alkotmányos keretei

A 2013-ban indított utólagos normakontroll eljárásban húzta meg a taláros testület az MMA működése alkotmányosságának zsinórmértékét, amikor rögzítette:

„[a] Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény 7. §-a alkalmazásával összefüggésben az Alaptörvény X. cikk (1) és (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény az, hogy a Magyar Művészeti Akadémia tagságának mindenkori összetétele, szervezeti felépítése és működése megfeleljen a művészeti szabadság alkotmányos értékének.”<sup>78</sup>

Ezt a gondolatot viszi tovább az Alkotmánybíróság az MTA-döntésben, amikor rögzíti: „az MTA tagjainak választása során az önszabályozás és a tudományos eredmények értékelése tudományos szempontok szerint történik”.<sup>79</sup> Mindebből következtetésként vonható le az alaptörvényi köztestületek tagsága és szervezet, valamint a kulturális jogok viszonya. E körben egyetértéssel<sup>80</sup> utalok viszont Szívós Mária alkotmánybíró különvéleményére, miszerint az alkotmányos követelmény megállapítását a többségi döntés az MMA művészeti pluralitást biztosító összetétele elősegítése érdekében látta szükségesnek, annak ellenére, hogy a művészeti pluralitás mércéjét nem határozta meg. Álláspontja szerint éppen ezért „az alkotmányos követelmény kimondása az MMA tv. 7. §-ának alkalmazásával összefüggésben érdemi változást nem fog eredményezni, annak az MMA általi érvényre juttatása nem lesz ellenőrizhető és számon kérhető. A fentebb kifejtettek alapján ugyanis hiányzik az a jogilag értékelhető mérce, amelyhez az alkotmányos követelménynek való megfelelés mérhető.”<sup>81</sup>

<sup>77</sup> Részletesen ld. Cseporán (2022) i. m. 137–140.

<sup>78</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Rendelkező rész 1.

<sup>79</sup> 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [70].

<sup>80</sup> Cseporán Zsolt: 18/2014. (V. 30.) AB határozat – Magyar Művészeti Akadémia. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga: *Az Alkotmánybíróság gyakorlata – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020. Második kötet*. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont – HVG-ORAC, 2022. 383–384.

<sup>81</sup> 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [67].

### 5.5.2. Az állami semlegesség alkotmányos követelménye

Az MTA-döntésben megfogalmazott alkotmányos követelményt ezt követően mondta ki az Alkotmánybíróság, amelyben ekként foglalt állást:

„[a] tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 42/C. § (3) bekezdésének<sup>82</sup> alkalmazásával összefüggésben az Alaptörvény X. cikk (1)–(2) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a tudományos kérdéseket illető döntések meghozatalakor a tudomány szabadsága érvényesüljön, és a döntéshozatal módja, szabályozása megfeleljen a tudományos szabadság alkotmányos értékének.”<sup>83</sup>

Rögzítendő, hogy a semlegesség kizárólag viszonyrendszerként értelmezhető: egy állítás (szabály, gyakorlat, intézkedés) ugyanis sohasem önmagában neutrális, hanem meghatározott nézetek vonatkozásában. Éppen ezért a semlegességhez mindig hozzátartozik annak alkalmazási köre,<sup>84</sup> ami a téma szempontjából az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdésében konstituált szabadságjog és az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésében rögzített tilalom kapcsolata. Fel kell tenni azonban a kérdést: *mi* indokolja azt a követelést, hogy az állam (bizonyos vonatkozásokban) legyen semleges? Erre a következő egyszerű válasz adható: az, hogy nincs alap a semlegességtől való eltérésre. *Milyen* viszonyokban kell azonban az államnak semlegesnek maradnia? Az előbbi alapján olyan viszonyokban köti az államot a semlegesség követelménye, amelyekben nem tudja alkotmányosan aláátmasztani a neutralitás elvetését – azaz, amikor a döntésében (intézkedés, mulasztás) megnyilvánuló preferenciáját nem képes valamely alaptörvényi rendelkezésre visszavezetni. Átfordítva: olyan relációkat jelent, amelyeknél a tételes jog nem tartogat a semlegesség áttörését legitimáló alkotmányos normát. Ebből egyenesen következik, hogy ha az állam a semlegesség követelményétől alkotmányos indok nélkül tér el, alkotmányellenes magatartást tanúsít, amellyel alkotmányserető helyzetet idéz elő. Végül soron az állam semlegességének követelménye a közhatalom gyakorlásának alkotmányos korlátját jelenti a megadott viszonyrendszerben a hátrányos megkülönböztetés megelőzésének érdekében, a jogállamiság alapelve alapján.<sup>85</sup>

„Az Alaptörvényből mindenképpen következik az, hogy a tudományos kutatás művelése és értékelése olyan alkotmányosan védett értékek, amelyeket az államnak biztosítania kell, és külön tartózkodnia kell az ezekbe való beavatkozásoktól. [...] A tudományos kutatások külső, különösen állami befolyáso-

<sup>82</sup> A jogszabályhely a Magyar Kutatási Hálózat (HUN–REN) Irányító Testületének jogköreit rögzíti.

<sup>83</sup> 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Rendelkező rész 1.

<sup>84</sup> Kis János: Az állam semlegessége. In: *Az állam semlegessége – Kis János válogatott művei*. Pozsony, Kalligram, 2015. 84.

<sup>85</sup> Vö. Wibren van der Burg – Frans W.A. Brom: In Defense of State Neutrality. In: Klaus Peter Rippe (szerk.): *Angewandte Ethik in der pluralischen Gesellschaft*. Freiburg, Freiburger Universitätsverlag, 1999.

lása a tudományos eredményeket torzítják, amelyek a tudományos hitelesség lerontásához vezetnek. Az államnak a tartózkodási kötelezettségen túl azt is biztosítania kell, hogy a tudományos kutatások szabadsága és értékelése befolyásolástól mentes legyen.<sup>86</sup>

A közhatalom és a tudomány közötti viszony az állam részéről a neutralitás hiányában kizárólag beavatkozásként fogható fel. Fogalmilag olyan magatartást jelent, amely a közhatalom eszközével lép fel valamely védett autonómia irányába. A hatalmi jelleg már önmagában megpecsételi az intézkedés tartalmát: jelentéséből következik, hogy a kikényszeríthetőség erejével kezeli a beavatkozás tárgyát. Kézenfekvőnek tűnik az a megállapítás, amely ezt az intervenciót a szóban forgó szabadság ellenében értelmezi. *Mivel az állam nem képes olyan módon szabályozni a tudományt – és a művészetet –, hogy egyúttal ne determinálja az alapjog normaterületét, a semlegesség végső soron szükséges elvárás a tudomány – és egyébként a művészet – fogalmával és tartalmával összefüggésben.* Pozitivistá megközelítéssel ez a következő terminológiával ragadható meg: *a közhatalomnak sem autoritása, sem kompetenciája nincs arra nézve, hogy a tudományt – és a művészetet – definiálja.*<sup>87</sup> Ismét megjegyzem: a fogalomalkotási szándék minden esetben beavatkozásnak fog minősülni, amely – a fentiek alapján – a szóban forgó alapvető jogot kényszerítőleg korlátozni fogja, és ezáltal megsérti a norma által védett autonómiát. Az autoritás alatt e körben az államnak azt a státuszát értem, amely a (köz)hatalmát testesíti meg. *A tudomány – és a művészet – azonban ezen a területen kívül esik, ugyanis az állam magatartásának nincs alapító vagy akár alakító ereje az utóbbi(ak)ra nézve.* A kompetencia a jogi lehetőségek összességéeként fogható fel. Megállapítható, hogy a közhatalom nem rendelkezik olyan nevesített hatáskörrel, amely a tudomány – és a művészet – konkretizálását, vagy kritériumainak meghatározását célozná, sőt, az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésben éppen erre irányuló tilalmat deklarált az alkotmányozó hatalom. Ennek hiánya logikusan következik az előzőkből, azaz az autoritás hiányából: kompetenciáról kizárólag akkor beszélhetünk, ha annak alanya az adott tárgykör tekintetében felhatalmazással rendelkezik, vagyis (jogilag) elismert pozícióban van. *Mivel tehát az államnak sem autoritása, sem kompetenciája nincs sem a tudomány, sem a művészet meghatározására, ezért a valóság szóban forgó szeleteinek jog által védett szegmensével összefüggésben semleges hozzáállást kell tanúsítania.*<sup>88</sup>

<sup>86</sup> 30/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [54].

<sup>87</sup> Leonie Breunung – Joachim Nocke: Die Kunst als Rechtsbegriff oder wer definiert die Kunst? In: Brigit Dankert – Lothar Zechlin (szerk.): *Literatur vor dem Richter: Beiträge zur Literaturfreiheit und Zensur.* Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1988. 235–237.

<sup>88</sup> Részletesen ld. Cseporán Zsolt: Az állami semlegesség és a művészeti élet sokszínűségének egyensúlya. In: Farkas Attila – Kovács Dávid (szerk.) *Eszmetörténeti lehetőségek.* Budapest, Magyar Művészeti Akadémia Művészetelméleti és Módszertani Kutatóintézet, 2022. 17–30.

## 6. Következtetések

Zárásként az alapjogelméleti megfontolások<sup>89</sup> és az Alkotmánybíróság megállapításainak szintetizálásával kívánom összegezni az alaptörvényi köztestületekre irányadó alkotmányos standardokat.

Az 'élő' jog szempontjából fontosnak tartom a taláros testület Alaptörvény X. cikkének tartalmát strukturált, alkotmány- és normatani alapossággal meghatározó értelmezését, amelyben elválasztotta egymástól a szabadságjogi oltalmat, az állami semlegességet mint alkotmányi tilalmat és az alapjogok intézményi védelmét deklaráló rendelkezéseket.

Az MTA és az MMA alkotmányjogi státusza tekintetében az alapjogelméleti és alkotmánybíróági értelmezés korábban 'széttartó irányai' 2022-re 'összeérték'. Ennek következtében immár a jogalkalmazás számára is egyértelmű a köztestületek alapjogi jogalanyiségének megítélése: ezek a jogi entitások nem lehetnek a tudomány és a művészet szabadságának alanyai, ugyanakkor funkciójukból és a tagságukon fakadóan közvetve mégis alkotmányos védelemben részesülnek, ami a szervezetüket és közfeladataikat átható autonómiában testesül meg.

---

<sup>89</sup> Ld. Kocsis (2011) i. m. és Cseporán (2022) i. m.



## KORLÁTOK ÉS LEHETŐSÉGEK

### *A minorok jogi helyzetének egyes aspektusai a lex Laetoria és a praetori edictum tükrében, különös tekintettel az irodalmi forrásokra*

Erdődy János\*

#### 1. Bevezetés

A *lex Laetoria* a kora köztársaságkori Róma egyik méltán híres törvénye. Jogászok és történészek generációi vizsgálták átfogó jelleggel ezt a törvényt, vagy igyekeztek egyes részkérdéseket bemutatni. Jogtudomány, történettudomány, irodalomtörténet, epigráfia és papiroológia határvidékén helyezkedik el a *lex Laetoria*, éppen ezért irodalma szinte kimeríthetetlen.<sup>1</sup> Kézikönyvek és tankönyvek, monográfiák és szakcik-

\* Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar.  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2313-7902>

<sup>1</sup> A *lex Laetoria*ával foglalkozó munkák közül legfőképpen az alábbiak említhetők meg, nem kizárólagos jelleggel: Friedrich Carl von Savigny: *Von dem Schutz der Minderjährigen im römischen Recht, und insbesondere von der Lex Plaetoria*. In: N. N. (szerk.): *Vermischte Schriften Bd. 2*. Berlin, 1850.; Félix Senn: *Leges perfectae minus quam perfectae et imperfectae*. A. Rousseau, 1902. 55–69.; Giovanni Rotondi: *Leges publicae populi Romani. Elenco cronologico con una introduzione sull'attività legislativa dei comizi Romani*. Milano, Soc. Editrice Libreria, 1912. 271–272.; William Warwick Buckland: *A Text-Book of Roman Law from Augustus to Justinian*. Cambridge, Cambridge University Press, 1921. 171.; Fritz Schulz: *Classical Roman Law*. Oxford, Clarendon Press, 1951. 191.; Adolf Berger: *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*. New Jersey, The Lawbook Exchange Ltd., 2010. s. h. v.; Wolfgang Kunkel: *Untersuchungen zur Entwicklung des römischen Kriminalverfahrens in vorsullanischer Zeit*. (Abhandlungen der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Philosophisch-Historische Klasse) München, Verl. d. Bayer. Akad. d. Wiss., 1962. 52–53.; Max Kaser: *Das römische Privatrecht*. Bd. 1. (Das altrömische, das vorklassische und klassische Recht. Handbuch der Altertumswissenschaft) 2. Aufl., München, C. H. Beck, 1971. 276–277.; Max Kaser: *Über Verbotsgesetze und verbotswidrige Geschäfte im römischen Recht*. (Österreichische Akademie der Wissenschaften, Philosophisch-Historische Klasse) Wien, Verl. d. Österr. Akad. d. Wiss., 1977. 39–42.; Bernardo Albanese: *Le persone nel diritto privato romano*. Palermo, Tipografia Montaina, 1979. 514–528.; Settimio Di Salvo: *Lex Laetoria. Minore età e crisi*

kek, szótárak és enciklopédiák vázolják rendelkezéseit, nagyban-egészben ugyanazokkal az információkkal szolgálva a törvény tartalmáról.<sup>2</sup>

### 1.1. A minorokra vonatkozó rendelkezések áttekintése

A *lex Laetoria* kapcsán szinte minden jogász emlékszik annak szabályaira: ez a törvény (Benedek Ferenc kifejezésével élve) többletvédelmet biztosított a *minorok*, azaz a 25 év alatti serdültek számára. A védelem körében több jogsegélyt lehet megemlíteni: azzal szemben, aki becsapott egy *minor*t, *poenalis actió*t lehetett indítani; ha a család fél perelte a *minor*t a teljesítésre, a *minor exceptió*t kérhetett, ha pedig a *minor* már teljesített, akkor *in integrum restitutió*ra tarthatott igényt. Ez a rövid ismertetés összességében jó áttekintést nyújt a vonatkozó szabályokról, azonban a részleteket vizsgálva már nem lehetünk elégedettek ezzel a képpel. A fenti leírás nem is szűk értelemben a *lex Laetoriát* mutatja be, hanem azoknak a jogeszközöknek a fejlődését követhetjük végig, amelyek segítségével a 25 év alatti serdültek számára igyekeztek védelmet biztosítani. Ez a védelem a római köztársaság története folyamán hosszabb idő alatt teljedett ki, amelynek kapcsán két fontos csomópontot érdemes rögzíteni. Az első csomópont maga a Kr. e. 200 körülre tehető törvény, a *lex Laetoria*. Érdekes adalékul szolgálhat, ha a törvény keletkezésének idejét jobban szemügyre vesszük. Ugyan a pontos dátum a szakirodalomban vitatott, abban azonban a szerzők egyetértenek, hogy a szabályozás keletkezése a Kr. e. III–II. század fordulójára tehető. Ez az időszak jogtörténeti szempontból az archaikus és préklasszikus kor fordulójának ideje.

---

*sociale tra il III e il II a. C.* (Publicazioni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Camerino) Napoli, Jovene Editore, 1979. XVI, 340.; Andreas Wacke: Zum Rechtsschutz Minderjähriger Gegen Geschäftliche Übervorteilungen. *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, Vol. 48. (1980) 203–225. <https://doi.org/10.1163/157181980X00019>; Hans-Georg Knothe: *Die Geschäftsfähigkeit der Minderjährigen in geschichtlicher Entwicklung*. Frankfurt–Bern, Peter Lang, 1983. 53–68.; Francesco Musumeci: L'interpretazione dell'editto sui minori di 25 anni secondo Orfilio e Labeone. In: Silvio Romano (szerk.): *Nozione, formazione e interpretazione del diritto dall'età romana alle esperienze moderne. Ricerche dedicate al Professor Filippo Gallo*. II. Napoli, Jovene Editore, 1997.; Cesare Sanfilippo: *Istituzioni di diritto romano*. 10<sup>a</sup> edizione. Rubbettino Editore, 2002. 60.; Francesco Musumeci: *Protezione pretoria dei minori di 25 anni e ius controversum in età imperiale*. (Publicazioni della Facoltà di Giurisprudenza, Università di Catania) Torino, Giappichelli, 2013. 262.; Elisabeth Christine Robra: *Die Drittwirkung der Minderjährigenrestitution im klassischen römischen Recht*. Berlin, Duncker & Humblot, 2014. 204. <https://doi.org/10.3790/978-3-428-54312-0>; Peter Candy: *Lex (P)Laetoria*. (<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199381135.013.8263>) In: Tim Whitmarsh (szerk.): *Oxford Classical Dictionary*. Oxford University Press, 2018. ; Siklósi Iván: *Római magánjog I*. Budapest, ELTE Eötvös, 2021. 423.; Ulrike Babusiaux – Christian Baldus – Wolfgang Ernst – Franz-Stefan Meissel – Johannes Platschek – Thomas Rüfner: *Handbuch des Römischen Privatrechts*. Band 1. Tübingen, Mohr Siebeck, 2023. 773. <https://doi.org/10.1628/978-3-16-160139-2>

<sup>2</sup> Ennek a *communis opinio*nak az egyik legjobb összefoglalását ld. Berger s. v. *Lex Laetoria*. Emellett a tankönyvek és kézikönyvek általában azonos tartalmúak; vö. pl. Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila: *Római magánjog*. 2. kiad., Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2014. 146.; Földi András – Hamza Gábor: *A római jog története és institúciói*. 28. kiad., Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2024. 227.; Max Kaser – Rolf Knütel: *Römisches Privatrecht*. (Kurzlehrbücher für das Juristische Studium) 20. Aufl., München, C. H. Beck, 2014. 94. <https://doi.org/10.17104/9783406745928>; Sanfilippo i. m. 60.

Nyilvánvalóan a korszakváltás egy folyamat eredménye, amelyet a hosszú út végéről szemlélve érzékelünk egyetlen pontnak. Jól érzékelteti ezt Pomponius<sup>3</sup> a *Digestában*, amikor a Pierangelo Catalano által is sokszor hivatkozott<sup>4</sup> *civitas au-gescens* fordulatát használja. A város növekedésének, alakulásának folyamatában egy jelentős lépés volt a *lex Laetoria*, amelyet kapcsán Benedek Ferenc talán erre tekintettel is utalt a *minorok* többletvédelmének megvalósulására. Azért is beszélhetünk többletvédelemről, mivel a *minorok*, a 25 év alatti serdültek mai fogalmaink szerint teljesen cselekvőképesek<sup>5</sup> voltak, a törvény azonban lehetővé tette, hogy részükre gondnokot<sup>6</sup> rendeljenek, valamint *actio poenalis* indítását helyezte kilátásba azokkal szemben, akik becsaptak egy *minort*, feltéve, ha a *minort* kár érte.

A második fejlődési csomópont a *praetori edictum*ban foglalt jogsegélyek megjelenéséhez köthető. Ezek a megoldások a törvény szabályozásához kötődtek, annyiban azonban túl is mutattak rajta, hogy amíg maga a törvény *poenalis* szankciót helyezett kilátásba, ha valaki becsapott egy *minort*, addig a *praetori edictum* tette lehetővé a *rei persecutoria* igény irányába történő elmozdulást. A *minorral* szembeni csalárd-ság, a *minor* átverése ellen *poenalis actio* útján igyekeztek részben represszív, részben reparatív szankció kilátásba helyezésével fellépni. A *minorral* kötött ügyletből eredően pedig rendelkezésre állt a *praetori edictum* által előirányzott *exceptio*, illetve *in integrum restitutio*. A kétféle jogsegély között az alapvető különbséget egyrészt a *minor* esetleges perbeli helyzete, másfelől pedig az ügylet létállapota határozta meg. Az *exceptio* mint jogsegély ugyanis csak akkor jöhetett szóba, ha a *minort* becsapó ügyleti partnere utóbb még be is perelte a *minort* az ügylet teljesítésére.<sup>7</sup> Vagyis az *exceptio* igénybevételéhez arra volt szükség, hogy a *minor* alperesi pozícióba kerüljön. Ezzel szemben az *in integrum restitutio* akkor volt igénybe vehető, ha a *minor* már teljesített, és a teljesítést követően jött rá arra, hogy őt becsapták, amiből eredően őt kár érte. Ilyen helyzetben a *praetor* kérelemre lehetővé tette az eredeti állapot visszaállítását, feltéve, hogy annak további feltételei fennálltak.

<sup>3</sup> Vö. Pomp. D. 1, 2, 2, 7 (lib. sing. enchid.): „[...] *Augescente civitate quia deerant quaedam genera agendi, non post multum temporis spatium Sextus Aelius alias actiones composuit et librum populo dedit, qui appellatur ius Aelianum*”. Igaz ugyan, hogy Pomponius állítása a Sextus Aelius nevéhez köthető *Ius Aelianumra* vonatkozik, valamint az Aelius által bevezetett újabb *actiók*ra. Ez utóbbiak bevezetését Pomponius szerint egyrészt a város növekedése tette szükségessé, másrészt pedig az a tény, hogy bizonyos problémákra nem létezett kereset.

<sup>4</sup> A legutóbb pl. Pierangelo Catalano: A proposito di ‘civitas au-gescens’ ( D. 1.2.2) e ‘civitas amplianda’ (C. 7.15.2). *Index. Quaderni camerti di studi romanistici*, Vol. XLVI. (2018) 679–680.

<sup>5</sup> Ehhez ld. különösen Siklósi i. m. 423.; Babusiaux–Baldus–Ernst–Meissel–Platschek–Rüfner i. m. 773.

<sup>6</sup> Az a kérdés, hogy a gondnokrendelésre mikortól volt lehetőség, illetve mi adott erre felhatalmazást, a szakirodalomban erősen vitatott. Ehhez ld. részletesebben pl. Giuliano Cervenca: Studi sulla „cura minorum”. I. „Cura minorum” e „Restitutio in integrum”. *Bullettino dell’Istituto di Diritto Romano „Vittorio Scialoja”*, Vol. XIV. (1972) 259. skk.; Giuliano Cervenca: Osservazioni sul «curator» della donna minore di venticinque anni. *Ivra. Rivista internazionale di diritto romano e antico*, Vol. XL. (1989) 39., és a 45. sz. lábjegyzet; Wacke (1980) i. m. 213.; Knothe i. m. 76–77. és 81–84.

<sup>7</sup> Az *exceptio legis Laetoriae* elnevezés kapcsán utalni kell rá, hogy ez félrevezető, mert az alperesi kifogás formulába való felvételének lehetőségét nem a törvény tette lehetővé, hanem a *praetor* vezeti be. Ld. ehhez Wacke i. m. 205.

A *praetori edictum* megoldásait bemutató D. 4, 4 „*De minoribus XXV annis*” titulus részletes bemutatásától ehelyütt ugyan eltekintünk, mégis a titulus legelején található két szöveg terminológiája miatt ezek rövid bemutatását szükségesnek érezzük.

Ulp. D. 4, 4, 1 pr. (11 ad ed.)

*Hoc edictum praetor naturalem aequitatem secutus proposuit, quo tutelam minorum suscepit. Nam cum inter omnes constet fragile esse et infirmum huiusmodi aetatium consilium et multis captionibus suppositum, multorum insidiis expositum: auxilium eis praetor hoc edicto pollicitus est et adversus captiones opitulationem.*

A *praetor* az *aequitas naturalis* követve bocsátotta ki *edictumát*, amelyben kilátásba helyezte a *minorok* védelmét. A kiindulási pont az, hogy minden ember rendelkezik valamilyen szintű ítélőképességgel, amelyet a latin szövegben a *consilium* kifejezéssel jelölnek. A *minorok* esetében ezt az ítélőképességet a *fragile* és az *infirmum* jelzőkkel illetik. Az első kifejezés, a *fragilis* olyan elmére utal, amely könnyen megzavarható, gyenge és instabil. A második kifejezés, az *infirmus* bizonytalan, éretlen ítélőképességet jelent.<sup>8</sup> A megfogalmazás összekapcsolja a két szót: a *fragilis* az elme belső folyamataira utal; ennek a külvilágban megnyilvánuló eredményét az *infirmus* fordulattal írjuk le. A *fragilis et infirmum consilium* ilyen kombinációja révén a *minorok* ki voltak téve (vö. *suppositum, expositum*) a megtévesztésnek és a különféle üzleti trükköknek (*captiones*), akár átveréseknek (*insidiae*) is. Következésképpen a *praetor* ezzel az *edictummal* jogsegélyt (*auxilium pollicitus est*)<sup>9</sup> és segítséget, támogatást (*opitulatio*)<sup>10</sup> ígért arra az esetre, ha a velük szembeni csalárd eljárás (*captio*) bármilyen veszteséget idéz elő.

Ulp. D. 4, 4, 1, 1 (11 ad ed.)

*Praetor edicit: „Quod cum minore quam viginti quinque annis natu gestum esse dicitur, uti quaeque res erit, animadvertam”.*

Az első paragrafusban Ulpianus idézi a *praetori edictumot*. A szöveg, amelyben a *praetor* a *minorok*, azaz a 25 év alatti serdültek védelmét tűzi ki célul,<sup>11</sup> olyan megfogalmazásokat tartalmaz, amelyeket érdemes közelebbről megvizsgálni.

<sup>8</sup> *Oxford Latin Dictionary*. Oxford, Clarendon Press, 1968., s. h. vv. Egyezően ld. még Anna Bellodi Ansaloni: La «venia aetatis» emersione storica e sviluppo. *Labeo. Rassegna di diritto romano*, Vol. XLVI. (2000) 42–43.

<sup>9</sup> Ehhez ld. ThLL s. v. 'auxilium', ahol *adiumentum* értelemben szerepel, különösen pedig II, 2 alatt mint *remedium iuris*.

<sup>10</sup> Vö. ThLL s.h.v., Egidio Forcellini – Jacopo Facciolati: *Totius Latinitatis Lexicon*. Patavii, 1711., s. h. v. Az *opitulatio* kifejezést Kalb iustinianusi betoldásnak tekinti. Vö. Wilhelm Kalb: *Das Juristenlatein. Versuch einer Charakteristik auf Grundlage der Digesten*. 2., erw. Aufl. Nürnberg, Ballhorn, 1888. 70.

<sup>11</sup> Eme kifejezéssel kapcsolatban ld. még Watson fordítását; Alan Watson (szerk.): *The Digest of Justinian. Volume 1*. Revised Edition. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2009. 125. A „*gestum esse*

A „*cum minore [...] gestum esse*” kifejezésben mindkét elemet, a *minores-t* és a *gestum-ot* is érdemes figyelembe venni. Az „*animadvertero*” kifejezéssel kapcsolatban is érdekes elemezni a kifejezés tényleges jelentését.

- a) A *minorokra* történő utalás egy rövid terminológiai tisztázást tesz szükségessé. A *minores* elnevezés a *minores XXV annis* kifejezés csonka változataként gyökeresedett meg a primér és a szekundér forrásokban egyaránt, és szó szerinti értelmében általában csak a 25 év alattiakra utal. Vagyis a használt fordulat révén nem lehet különbséget tenni a serdültek és a serdületlenek között.<sup>12</sup> Ugyancsak nem differenciál a *minores XXV annis* kifejezés abban a tekintetben sem, hogy az említett *minores* vajon *sui iuris* vagy *alieni iuris* voltak-e.<sup>13</sup> A *minores XXV annis* kifejezés kapcsán általános jelleggel egyet lehet érteni Hans Ankum megállapításával, amely szerint a *praetor* célja az életkorhoz kötődő védelem eszköztárának megeremltése volt.<sup>14</sup> Ezért az *edictum* elején nem pontosítja a védelem részleteit; itt a *praetori* kijelentés mindössze azt tisztázza, hogy aki *minor XXV annis*, az számíthat a védelmére.<sup>15</sup> Mindezek tisztázása azért is különösen fontos, mert az angol nyelvű szekundér irodalomban gyakori ekvivalensként jelenik meg a „*minor*” fordulat, ami azért félrevezető, mert ez utóbbi kifejezés a nagykorúság korhatára alatti személyt jelöli, vagyis olyasvalakit, aki még nem érte el a nagykorúságot. Ehhez hasonló módon vet fel problémákat a német szakirodalomban széles körben elterjedt „*minderjährig*” melléknév, valamint ennek főnévi derivatívuma (*der Minderjähriger / die Minderjährige*).<sup>16</sup> Az olasz és a francia szakirodalom egyfajta köztes megoldásként a latin „*minores viginti quinque annis*” kifejezés olasz, illetve francia megfelelőjét használja előszere-

*dicetur*” kifejezésről ld. Kaser (1971) i. m. 227., és különösen 3. sz. jegyzet, amely szerint „*gestum*” alatt általában a jogügyleteket kellett érteni. Ehhez ld. még Musumeci (2013) i. m. 33–35.

<sup>12</sup> Ehhez ld. Musumeci (2013) i. m. 10–14. A *Digesta* egy Gaius textusa (D. 29, 2, 57 pr. – 1 [23 ad ed. prov.]) kifejezetten említi a 25 év alatti serdülteket, amelyből arra lehet következtetni, hogy a *minores* kifejezés kifejezetten vonatkozott a *puberes* körére is.

<sup>13</sup> Ehhez ld. még Musumeci (2013) i. m. 12–14. Ha ezt figyelembe vesszük, akkor érthetővé válnak azok a szövegek, akkor a *minor* gyámjáról (*tutor*) esik szó (ld. pl. Mod. D. 4, 4, 29 pr. [2 resp.]; Paul. D. 4, 4, 34, 1 [1 sent.]; Scaev. D. 4, 4, 47 pr. [1 resp.] stb.), hiszen a *tutor* említésének csak önjogú serdületlen esetén van létjogosultsága. Ld. még Robra i. m. 18., valamint 20., de más összefüggésben említve a szövegeket.

<sup>14</sup> Részletesen ld. Hans Ankum: La position juridique du «filius familias» mineur en droit romain classique. In: Hans Ankum – Carlo Augusto Cannata – Robert Feenstra – Y. Le Roy – Johannes Emil Spruit – Peter Weimar (szerk.): *Mélanges Felix Wubbe offerts par ses collègues et ses amis à l'occasion de son soixante-dixième anniversaire*. Fribourg, 1993. 3.

<sup>15</sup> Érdekes azonban Bellodi megjegyzése, aki arra hívja fel a figyelmet, hogy a szabályozás a vonatkozó szövegek megfogalmazása alapján csak a férfiakra terjedt ki. Meglátása szerint ezt támasztja alá Ulpianus szóhasználatában a „*virilem vigorem*” fordulat (Ulp. D. 4, 4, 1, 2 [11 ad ed.]). Vö. Bellodi Ansaloni i. m. 43. Ezzel ellentétesen vélekedik Musumeci, aki egy másik Ulpianus-textust (Ulp. D. 4, 4, 3, 5 [11 ad ed.]) hoz példának, amely kifejezetten a *filia familias* részére teszi lehetővé az *in integrum restitutio* megadását. Vö. Musumeci (2013) i. m. 18.

<sup>16</sup> Knothe i. m. 54–55., a *venia aetas* is utalva; Musumeci (2013) i. m. 9–10., 31.; Robra i. m. 17–19., ahol a „*mündige Minderjährigen*” kifejezés fából vaskarika; kísérlet a fiktív ellentmondások elkerülésére.

tettel („*minori di 25 anni*”, illetve „*mineurs de 25 ans*”), ezáltal nem változtatva meg jelentősen az eredeti latin gondolati tartalmat.

- b) A *gestum esse* kifejezés magában foglalja a *minorokkal* kötött valamennyi üzleti megállapodást, illetve jogügyletet<sup>17</sup>. Di Salvo és Musumeci azon a véleményen vannak, hogy eredetileg a *lex Laetoria* tartalmazott egy listát a figyelembe veendő ügyletekről.<sup>18</sup>
- c) A szövegben használt *animadvertere* igével kapcsolatban kiemelendő, hogy ket-tős jelentésréteggel rendelkezik. Egyfelől általában jelenti azt, hogy valaki valamire figyel, odafigyel, figyelemmel kísér valamit. Másfelől pedig jelenti büntető intézkedések megtételét, valamilyen büntetés kiszabását is.<sup>19</sup> A másodlagos irodalomban ezt a kifejezést különbözőképpen értelmezik.

A kortárs szerzők egyik köre (pl. Robra, Gaulhofer és Candy) szűken értelmezik az *animadvertere* igét. Robra az egyes esetek szabad kivizsgálásának jeleként magyarázza, ami nagyfokú rugalmasságot eredményezett: a *praetor* saját belátása szerint szabadon alkalmazhatott bármilyen életszerű, a konkrét esethez igazodó jogsegélyt.<sup>20</sup> Gaulhofer úgy értelmezi a kifejezést, mint a *praetorok* arra vonatkozó ígéretét, hogy figyelmet fordítanak a *minores* ügyleteire.<sup>21</sup> Candy a *praetori* újításokról szólva, kifejezetten az *in integrum restitutio* kapcsán hozza fel az *animadvertere* kifejezést, amely meglátása szerint arra utal, hogy a *praetor* megkezdte egy ügy kivizsgálását.<sup>22</sup> A jelenkori szerzők másik csoportjában külön említést érdemel Sargenti, aki úgy fogalmaz, hogy ugyan az *animadvertere* kifejezés egyik jelentése „(meg)büntetni”, „büntető intézkedéseket foganatosítani”, mégsem ez a kifejezés elsődleges értelme. Alapjelentésében az ige „odafigyelni”, „észlelni” jelentéstartalmat vesz fel. A köztársaság kor jogi forrásaiban az *animadvertere* főként a *magistratus* által diszkrecionális jogkörben meghozott azon döntéseire vonatkozik, amelyek célja a közösségre káros vagy veszélyes helyzetek megszüntetése volt.<sup>23</sup> Az *edictum*ban a *praetor* az *animadvertere* kifejezéssel előre nem meghatározott intézkedések megtételét ígéri. Ez az *animadversio praetoria* számos tényleges intézkedés formájában valósulhatott meg: a konkrét esetekben jelenthette például *in integrum restitutio* biztosítását, illetőleg *denegatio actionis*, vagy akár büntető szankciók alkal-

<sup>17</sup> Ehhez ld. Kaser (1971) i. m. 227., 3. sz lábjegyzet.

<sup>18</sup> Vö. Di Salvo i. m. 65.; Musumeci (2013) i. m. 31–32. Musumeci azt is kiemeli, hogy ezen előfeltételek értelmezései a császárkorban fokozatosan kiszélesedtek. Vö. Musumeci (2013) i. m. 32.

<sup>19</sup> Ezekre a jelentésekre vö. ThLL s. v. animadverto: I. animum intendo, II. Intellego, cognosco, cerno, III. noto, punio. Vö. még s. h. v. A büntető intézkedések meghozatalának értelmében kifejezetten a jogi forrásokban ld. Gai. 3, 189; Pomp. D. 1, 2, 2, 16 (1 enchid.); Ulp. D. 48, 19, 8, 1 (9 de off. procons.) és Paul. D. 48, 24, 3 (1 sent.).

<sup>20</sup> Részletesen ld. Robra i. m. 39., 132. lábjegyzet.

<sup>21</sup> Julia Gaulhofer: *Metus. Der prätorische Rechtsschutz bei Furcht, Zwang und Gewalt*. Wien, 1. Auflage. Böhlau Verlag, 2019. 265. <https://doi.org/10.7767/9783205209188>

<sup>22</sup> Candy i. m. *passim*.

<sup>23</sup> Vö. részletesen Manlio Sargenti: Studi sulla «restitutio in integrum». *Bullettino dell'Istituto di Diritto Romano „Vittorio Scialoja”*, Vol. LXIX. (1966) 268.

mazását is. Mindezekben az esetekben a döntéshozó széles mérlegelési jogköre érvényesült, ami azt jelentette, hogy a döntéseket mindenkor a körülményeknek megfelelően hozta meg (*uti quaequae res erit*).<sup>24</sup>

Ugyanígy említésre érdemes Selb megközelítése, aki arra hívja fel a figyelmet, hogy az *animadversio* ígérete három konkrét esetben jelenik meg a *praetori edictum*ban: az egyik esetkör a 25 éven aluliakkal kapcsolatos (D. 4, 4: *de minoribus viginti quinque annis*), a másik a szerencsejátékosokkal áll összefüggésben (D. 11, 5: *de aleatoribus*), míg a harmadik a személysértéshez és írásos rágalalmazáshoz kötődik (D. 47, 10: *de iniuriis et famosis libellis*). Az *animadvertere* kifejezés jelentésrétegeinek vizsgálata főként a szerencsejátékkal kapcsolatban tűnik izgalmasnak. A *praetor* általában megtagadja az *actio* kiadását ezekben az esetekben; mindazonáltal azt is kinyilvánítja, hogy az eset körülményeitől függően büntetésben részesíti azt, aki szerencsejátékkal összefüggésben alkalmaz erőszakot.<sup>25</sup> A *minorok* kapcsán is az látszik, hogy az intézkedések jellemzően például *actio* vagy *restitutio* megadásában álltak.<sup>26</sup> Selb arra a következtetésre jut, hogy az „*animadvertere*” kifejezés tartalmilag közelebről nem meghatározott volt, így a konkrét intézkedéseket a *praetor* diszkrecionális módon határozhatta meg.<sup>27</sup>

## 1.2. A lex Laetoria, a minorok védelme és az ezekkel összefüggő primér források

A *lex Laetoria* elsődleges forrásainak szakirodalmi elemzése többnyire valamelyik, a *minorok* helyzetével foglalkozó résztema kapcsán merül fel. A fordított megközelítés a szekundér irodalomban nem jellemző. Ez a fordított megközelítés azt jelentené, hogy az elemzés során nem az egyes problémákhoz társítjuk az egyes primér forrásokat, hanem az elsődleges szövegek elemzésével igyekszünk a *minorok* helyzetével összefüggő konkrét problémákhoz, kérdésfelvetésekhez, vagy jelenségek leírásához eljutni. A szakirodalomban általában vizsgált kérdések között:

- a) első helyen említhető a törvény elnevezése (a primér források mind a *Plaetoria*, mind a *Laetoria* formát egyaránt használják);
- b) a második nagyon gyakran vizsgált kérdés, hogy vajon ez a törvény szankció szempontjából egy *lex imperfecta* volt-e.<sup>28</sup> Az előbbtől maradéktalanul nem

<sup>24</sup> Sargentini i. m. 269.

<sup>25</sup> Vö. Ulp. D. 11, 5, 1 pr. (23 ad ed.): „[...] In eum, qui aleae ludendae causa vim intulerit, uti quaeque res erit, animadvertam”. Ld. még Walter Selb: Das prätorische Edikt. Vom rechtspolitischen Programm zur Norm. In: Hans-Peter Benöhr – Karl Hackl – Rolf Knütel – Andreas Wacke (szerk.): *Iuris professio. Festgabe für Max Kaser zum 80. Geburtstag*. Wien–Köln–Graz, Böhlau, 1986. 262. A *Digesta* angol fordítása is megerősíti az *animadvertam* „megbüntetni” jelentését ebben a szövegben; vö. Watson (szerk.) i. m. 346.

<sup>26</sup> Részletesen ld. Selb i. m. 263.

<sup>27</sup> Vö. uo.

<sup>28</sup> Vö. Kaser (1977) i. m. 40., irodalommal.

választható el az a kérdés, hogy a *lex Laetoriá*ból eredő *poenalis actio* vajon *iudicium publicum* volt, vagy inkább *actio popularis*nak minősült-e.<sup>29</sup>

- c) A harmadik nagyobb témakörbe több, egymással is összefüggő részkérdés sorolható, mint amilyen a *cura minorum* problémaköre, az *edictum*ban az átverés tényére használt kifejezések jelenése és ezek egymástól való elhatárolása, illetve az *edictum*ban szereplő *exceptio* kérdései.<sup>30</sup>

A *lex Laetoriá*t, illetve a *minorok* helyzetét bemutató primér forrásokat két nagyobb csoportba lehet osztani: jogi és irodalmi forrásokról kategóriái említhetők.

A jogi forrásokon belül különbséget tehetünk

- a) a kisebb jogi források (*Tabula Heracleensis*, *lex Irnitana*, *Fragmenum de formula Fabiana*);<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Vö. Max Kaser: *Das römische Zivilprozeßrecht*. (Handbuch der Altertumswissenschaft, Abteilung 10, Rechtsgeschichte des Altertums) 2. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 1996. 164., valamint Kunkel i. m. 51–53., szintén irodalommal. Az *actiones populares* kérdésköréhez ld. még részletesebben Rudolf Leonhart: *Actio*. In: Georg Wissowa (szerk.): *Paulys Realencyclopädie der classischen Altertumswissenschaft*. Band I, 1. Stuttgart, Verlag Metzler, 1893. 318.; Adolf Berger: *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*. Philadelphia, American Philosophical Society, 1953. <https://doi.org/10.2307/1005773> s. v. „actiones populares”; Andrew Riggsby: *Public and Private Criminal Law*. In: Paul J. Du Plessis – Clifford Ando – Kaius Tuori (szerk.): *The Oxford Handbook of Roman Law and Society*. Oxford, Oxford University Press, 2016. 313. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198728689.013.24> A forrásokban használt további kifejezés az „*unus ex populo*”, amely Paulus egyik textusában fordul elő (Paul. D. 3, 3, 43, 2 [9 ad ed.]) a képviselő intézményének az *actiones populares* körében való alkalmazhatóságának tilalmával összefüggésben. Ehhez részletesen ld. Carlo Fadda: *L'azione popolare. Studio di diritto romano ed attuale*. 1. Parte storica: diritto romano. Torino, Unione tipografico-editrice, 1894. 305.; Michele Giagnorio: *Brevi note in tema di azioni popolari. Teori e storia del diritto privato*, Vol. V. (2012) 29.

<sup>30</sup> Ld. pl. Gian Gualberto Archi: *Curatela*. In: Francesco Santoro-Passarelli (szerk.): *Enciclopedia del diritto XI. Cosa–Delib*. Milano, Giuffrè Editore, 1962.; Arnold Kränzlein: *Zur cura minorum in klassischer Zeit*. In: Erwin Seidl (szerk.): *Aktuelle Fragen aus modernem Recht und Rechtsgeschichte. Gedächtnisschrift für Rudolf Schmidt*. Berlin Duncker & Humblot, 1966.; Sargenti i. m.; Arnold Kränzlein: *Obligatorische cura minorum im Justinianischen Recht?* In: Mario Allara et al. (szerk.): *Studi in onore di Giuseppe Grosso IV*. Torino Giappichelli, 1971.; Cervenca (1989) i. m.; Wacke (1980) i. m.; Knothe i. m.; Selb i. m.; Hans Ankum: *Gab es im klassischen römischen Recht eine exceptio und Replikation legis Laetoriae?* In: Georg Klingenberg – Gunter Wesener (szerk.): *Vestigia Iuris Romani. Festschrift für Gunter Wesener zum 60. Geburtstag am 3. Juni 1992*. Graz, Leykam, 1992.; Laurens Winkel: *Forms of Imposed Protection in Legal History, Especially in Roman Law In Fundamina. Fundamina. A Journal of Legal History*, Vol. XVI., No. 1. (1992); Musumeci (2013) i. m.; Bellodi Ansaloni i. m.; Francesco Musumeci: « *Quod cum minore... gestum esse dicetur* ». Formulazione editale e sua concreta attuazione in età imperiale. *Revue Historique de Droit Français et Étranger*, Vol. LXXXIV., No. 4. (2006); Hans Ankum: *Le minor captus et le minor circumscriptus en droit romain classique*. In: Johannes Emil Spruit (szerk.): *Extravagantes. Scritti sparsi sul diritto romano* Napoli, Jovene Editore, 2007.; Musumeci (2013) i. m.; Robra i. m. passim.

<sup>31</sup> Részletesen ld. különösen E. G. Hardy: *The Table of Heraclea and the Lex Iulia Municipalis*. *The Journal of Roman Studies*, Vol. IV. (1914) <https://doi.org/10.2307/295924>; J. S. Reid: *The So-Called „Lex Iulia Municipalis”*. *The Journal of Roman Studies*, V (1915) <https://doi.org/10.2307/296308>; Anton Von Premerstein: *Die Tafel von Heraclea und die Acta Caesaris*. *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung*, Vol. XLIII. (1922) <https://doi.org/10.7767/zrgra.1922.43.1.45>; M. W. Frederiksen: *The Republican Municipal Laws. Errors and Drafts*. *The Journal of Roman Studies*,

- b) a papiruszszövegek (BGU II 611; P. Oxy. XVII 2111; BGU II 378; BGU VII 1574; P. Oxy. VII 1020 = P. Oxy. LXIV; P. Oxy. X 1274); valamint<sup>32</sup>
- c) a posztklasszikus jogi források (*Pauli Sententiarum Libri V*; *Codex Theodosianus*; *Digesta*; *Codex Iustinianus [repetitae praelectionis]*) között.<sup>33</sup>

Vol. LV., No. 1/2 (1965) <https://doi.org/10.2307/297439>; Martin E. Mueller: The Date of the Tabula Heracleensis. *The Classical Journal*, Vol. VI., No. 60. (1965); Julián González – Michael H. Crawford: The Lex Irnitana. A New Copy of the Flavian Municipal Law. *The Journal of Roman Studies*, Vol. LXXVI. (1986) <https://doi.org/10.2307/300371>; Alvaro D'ors – Javier D'ors: *Lex Irnitana. Texto bilingüe*. (Cuadernos compostelanos de derecho romano) Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela, 1988.; Michael H. Crawford: *Roman statutes I*. (London Institute of Classical Studies) University of London, 1996.; Alan Rodger: Jurisdictional Limits in the Lex Irnitana and the Lex de Gallia Cisalpina. *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik*, Vol. CX. (1996); Adalberto Giovannini: Die Tabula Heracleensis. Neue Interpretationen und Perspektiven. Teil II: Die lex Iulia municipalis. *Chiron. Mitteilungen der Kommission für Alte Geschichte und Epigraphik des Deutschen Archäologischen Instituts*, Vol. XXXVIII. (2008) <https://doi.org/10.34780/r712-iklc>; Miklós Janszó: Tabula Heracleensis. Bevezetés, Fordítás. In: Janszó Miklós – Szabó Ádám Ágoston (szerk.): *Városi törvények a római köztársaság utolsó századából*. Szeged, 2009; Joseph Georg Wolf: *Die Lex Irnitana. Ein römisches Stadtrecht aus Spanien*. Texte zur Forschung. Darmstadt, WBG, 2011.; Carlos Sánchez-Moreno Ellart: Lex Irnitana In: Roger S. Bagnall – Kai Brodersen – Craige B. Champion – Andrew Erskine – Sabine R. Huebner (szerk.): *Encyclopedia of Ancient History*. Blackwell Publishing, 2012. s. h. v.

<sup>32</sup> Ld. pl. Paul M. Meyer: Papyrus Cattaoui. II. Kommentar. *Archiv für Papyrusforschung*, Vol. III. (1906) <https://doi.org/10.1515/apf.1906.3.1.67>; Paul M. Meyer: Zum Drusilla-Prozess. *Archiv für Papyrusforschung*, Vol. III. (1906); Paul M. Meyer: Papyrus Cattaoui. I. The Text. *Archiv für Papyrusforschung*, Vol. III. (1906) <https://doi.org/10.1515/apf.1906.3.1.67>; Bernand P. Grenfell – Arthur S. Hunt: *The Oxyrhynchus Papyri*. Part VII. London, The Egypt Exploration Fund, 1910.; Bernand P. Grenfell – Arthur S. Hunt: *The Oxyrhynchus Papyri*. Part X. London, The Egypt Exploration Fund, 1914.; Arthur S. Hunt: *The Oxyrhynchus Papyri*. Part XVII. London, Egypt Exploration Society, 1927.; Rafał Taubenschlag: *The Law of Greco-Roman Egypt in the Light of the Papyri. 332 BC - 640 AD*. 2<sup>nd</sup> ed. Warszawa, Państwowe Wyd. Naukowe, 1955.; Herwig Maehler: Neue Dokumente zum Drusilla-Prozess. In: Deborah S. Samuel (szerk.): *Proceedings of the Twelfth International Congress of Papyrology*. Toronto, A. M. Hakkert Ltd., 1970.; Herbert C. Youtie: ὑπογραφεύς. The Social Impact of Illiteracy in Graeco-Roman Egypt. *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik*, Vol. XVII. (1975); J. E. G. Whitehorne: The Date of P. Mich. Shelton 623. *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik*, Vol. XXVI. (1977); Bärbel Kramer – Dieter Hagedorn: *Kölner Papyri*. Band 2. Wiesbaden, Springer, 1978.; Hans Julius Wolff: *Das Recht der griechischen Papyri Ägyptens in der Zeit der Ptolemaeer und des Prinzipats*. Bd. 2. *Organisation und Kontrolle des privaten Rechtsverkehrs*. (Handbuch der Altertumswissenschaft. Abteilung 10: Rechtsgeschichte des Altertums) München, C. H. Beck, 1978.; Naphtali Lewis: Ἀφῆλιξ Before and After the Constitutio Antonini. *The Bulletin of the American Society of Papyrologists*, Vol. XVI., No. 1-2 (1979); Eric W. Handley – Ute Wartenberg: *The Oxyrhynchus Papyri*. Vol. LXIV. London, Egypt Exploration Society, 1997.; Paul Schubert: P.Gen. I 74 et le procès de Drusilla. *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik*, Vol. CXXX. (2000); Fabian Reiter: P.OsI. inv. 1470 und die Webersteuer für Minderjährige in Oxyrhynchus. *Archiv für Papyrusforschung und verwandte Gebiete*, Vol. XLVIII. (2002) 128–131. <https://doi.org/10.1515/apf.2002.48.1.128> A hazai szakirodalomban ld. János Erdődy: Protected by Lex Laetoria: Two Papyri of Roman Egypt and Their Effect on Roman Law. *Journal on European History of Law* (2022); János Erdődy: Quod cum minore gestum esse dicitur, animadvertam. Bemerkungen zu den minores, denen im Rahmen der lex Laetoria Schutz gewährt wird. *Pázmány Law Review*, Vol. VII. (2022) 87–97. <https://doi.org/10.55019/plr.2020.1.87-97>

<sup>33</sup> A *Digesta* 4. könyvének 4. titulusa kapcsán kifejezetten említést érdemelnek Di Salvo, Musumeci és Robra munkái. Részletesen ld. a 10. lábjegyzetben hivatkozott munkáikat.

A bemutatott témakörök mindegyike érdekes ugyan tudományos szempontból, mégis eltérő tudományos impakttal rendelkező kérdésekről van szó. A törvény nevének vizsgálata, vagy a *praetori edictum*ban szereplő híres „*animadverto*” kifejezés jelentése inkább lokálisan érdekes; a *minor*okkal összefüggő elemzések kimenetelét érdemben nem érintik. A *Digesta* 4,4-ben a családrság, illetve az átverés kapcsán használt kifejezések, a *minor captus*, *deceptus*, *circumscriptus* és különféle más terminusok jelentéseinek és használatának, ezzel együtt pedig egymástól való elhatárolásuknak a vizsgálata már a *minor*ok helyzetével foglalkozó elemzések egészét akár érdemben is befolyásolhatják. Ehhez hasonlóan értékelhetők a *curator* kinevezésével, valamint az *exceptio (legis Laetoriae?)* és az *in integrum restitutio* alkalmazhatóságával, illetőleg gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos *edictalis* szabályok. Végül a görög papiruszokon felfedezett konkrét esetek élővé teszik számunkra a római jog szabályainak provinciákban történő alkalmazását. Emellett a papiruszok szövegei hasznos információkkal szolgálnak Fajjúm Kr. u. II–III. században követett joggyakorlatáról.

A *lex Laetoria* elsődleges forrásainak kérdése következetesen periférián maradt a témával foglalkozó tudományos munkákban. A korábban hivatkozott művek inkább csupán felsorolják és idézik a *lex Laetoria* elsődleges forrásait, azok érdemi elemzése nélkül. A jelen írás célja az irodalmi források egyesével történő elemzése, azok hátterének feltárásával együtt.

## 2. Irodalmi források

Jóllehet számos irodalmi forrás áll rendelkezésre, a vizsgálati szempontok mások lesznek, mint a jogi források esetében. A jogi szövegek ugyanis a *minor* és *minores* kifejezéseket jogi, technikus értelemben használják, a *minores XXV annis* kifejezés rövidebb megjelöléseként. A szövegek a *praetori edictum* vagy egy császári rendelet szövegei, jogási vélemények, illetve hatósági iratok szövegei.

Az irodalmi források ezzel szemben nem normaszöveget vagy jogási véleményt közvetítenek; ezeknek a célja az érvelés, meggyőzés, értékelés, önreflexió – a felsorolást pedig gyakorlatilag korlátlanul lehetne bővíteni. Közös ezekben, hogy mind a retorika módszertani eszközei: filozófiai értekezések, mezőgazdasági kézikönyvek, az ókori életről szóló beszámolók, események kronologikus dokumentálása, politikusok és császárok életrajzai, és még számtalan más témájú művet is fel lehetne sorolni, amelyekben a *minor*ok vagy az őket védő törvény említésre került.

A közös nevező tehát ezekben a szövegekben az, hogy nem jogi szövegek, ezért terminológiájuk jogi szempontból gyakran homályos, és a különféle normatív rendelkezésekről, jogási véleményekről szóló tudósításaikat mindig kritikával kell fogadni. Tudomásul kell venni, hogy ezek nem aprólékos beszámoló a normaszövegekről, hanem inkább a jogi rendelkezések sokszor célzatos leírásai, a szabályozási célok okos jegyzetei, ahol a terminológia és különösen a jogi kifejezések használata másodlagos.

A soron következő vizsgálódás tárgyát azok az irodalmi források képezik, amelyekben utalás történik a *minor*okra, illetve ahol a szövegek kifejezetten hivatkoznak a *lex Laetoria*ra. Bár ezekben a szövegekben nem mindig lehet a jogi terminológia pontos használatára számítani, a társadalmi és gyakran gazdasági környezet, egy *Meinungsklima* bemutatására ezek a szövegek jóval alkalmasabbak, mint a jogi tex-

tusok. A *minorokkal*, a *lex Laetoriával* összefüggésben két szerzőt és egy művet érdemes említeni. Az első szerző Cicero, akinek két munkájában is található utalást a 25 év alatti serdülteket védő törvényre; a második Plautus, akinek két vígjátékában is megjelenik az előbbi törvény. Ezek mellett mindenképpen említésre érdemes a bizonytalan szerzőségű<sup>34</sup> *Historia Augusta*, amelynek egy rövidebb passzusa foglalkozik a gondokrendeléssel.

## 2.1. Cicero

Ha a másodlagos irodalomban a *lex Laetoria* tartalmára vonatkozó hivatkozásokat keressük, csak néhány olyan forrást találunk, amely e tekintetben felhasználható. Az *auctorokhoz* fordulva, Cicerónál két olyan szövegrészletet találunk, ahol a retorikus megemlíti ezt a törvényt és annak rendelkezéseit.<sup>35</sup>

### 2.1.1. *De natura deorum*

Cic. nat. deor. 3, (30), 74

*Inde illa actio „ope consilioque tuo furtum aio factum esse”, inde tot iudicia de fide mala, tutelae mandati, pro socio, fiduciae, reliqua, quae ex empto aut vendito aut conducto aut locato contra fidem fiunt, inde iudicium publicum rei privatae lege Laetoria, inde everriculum malitiarum omnium, iudicium de dolo malo, quod C. Aquillius familiaris noster protulit; quem dolum idem Aquillius tum teneri putat, cum aliud sit simulatum, aliud actum.*

A szövegrészlet Cicero *De natura deorum* című munkájából származik. Az istenek természetéről szóló írás idézett részében a szerző azt állítja, hogy a különböző szerződéses viszonyokból eredő mindenféle disszenszus forrása az értelem, ezért vizsgálódásának középpontjába ezt helyezi. Cicero felsorolásában megjelenik az összes konszenzuál-szerződés (*mandatum, societas, emptio venditio, locatio conductio*), valamint a *fiducia*. Ezek mellett említi még a szöveg a *lex Laetoriát* (sic!) mint *iudicium publicumot*, több más esettel együtt. A késő köztársaságkor *praetori iurisdictiój*ának sajátos szempontú bemutatását látjuk itt: a szöveg olyan ügýtípusokat sorol fel, amelyeknek a közös nevezője az értelem isteni ajándékával való visszaélés.<sup>36</sup> A *lex Laetoria* kapcsán érdekes, hogy a *magistratus* elé kerülő esetsoportok felsorolásában kerül említésre a törvény (*Laetoria* formában), egyrészt a szerződéses kapcsolatok, másrészt a családság mellett felsorolva. Ezzel a megközelítéssel Cicero, implicit módon ugyan, mégis utal a törvény tartalmára anélkül, hogy ténylegesen idézné azt.

<sup>34</sup> Ehhez ld. Michael Von Albrecht: *Geschichte der römischen Literatur*. Teil 2. Berlin–Boston, De Gruyter Saur, 1994. 1102. <https://doi.org/10.1515/9783111572062>

<sup>35</sup> Savigny kiemeli, hogy Cicero és más szerzők ezt a törvényt *Laetoria* néven említik. Vö. ezzel kapcsolatban Savigny i. m. 330. Erről lásd még Di Salvo i. m. 54., 127. lábjegyzet. Mindazonáltal érdemes megjegyezni, hogy a Loeb Classics valamennyi kiadásában következetesen a „*Laetoria*” formát használják. Erről lásd még Di Salvo i. m. 54., 130. lábjegyzet.

<sup>36</sup> Egyezően ld. Di Salvo i. m. 119–120.

2.1.2. *De officiis*

Cic. De off. 3, (15), 61

*Quodsi Aquiliana definitio vera est, ex omni vita simulatio dissimulatioque tollenda est. Ita, nec ut emat melius nec ut vendat, quicquam simulabit aut dissimulabit vir bonus. Atque iste dolus malus et legibus erat vindicatus, ut tutela duodecim tabulis, circumscriptio adulescentium lege Plaetoria et sine lege iudiciis, in quibus additur ex fide bona.*

A *De officiis* című művében Cicero általánosságban ír arról, hogy a közösség mindennapi életéből el kell távolítani minden *circumscriptiót*.<sup>37</sup> Ebben a szövegben a *dolus malus* büntetésére szolgáló törvény kiemelkedő példaként említi a *lex Laetoriát*. Emellett Cicero beszámolója terminológiai szempontból is jelentőséggel bír. A szerző a *circumscriptio* kifejezést használja, ami csalást, rászedést, szemfényvesztést jelent.<sup>38</sup>

A szöveg a *circumscriptio* értelmezése kapcsán a szekundér irodalomban kialakult nézetek cáfolataként is szolgál. Az ezzel kapcsolatos kérdés lényegében az, hogy a *circumscriptio* tágan értelmezendő-e, vagyis lényegében már a *minornak* okozott hátrányt is jelenti-e. Debray, Gaius és Plautus szövegei mellett, kifejezetten ezt a Cicero-textust hozza fel annak alátámasztására, hogy a *circumscriptio* köznyelvi értelemben az átverés együtt járt valamiféle *dolosus* magatartással.<sup>39</sup> Andreas Wacke több munkájában is kifejti, hogy a *circumscriptio* mögött nem feltétlenül áll az ellenérdekű fél kifejezetten *dolosus* magatartása. A *circumscriptio* tényének megállapítását már a szolgáltatások és ellenszolgáltatások értékaránytalansága, valamint a *minort* ebből eredően érő vagyoni hátrány is megalapozza.<sup>40</sup> Knothe a *circumscriptio* értelmezésénél egyszerre használja a rászedés („*Übervorteilen*”) és a hátrány okozása („*Benachteiligen*”) fordulatokat.<sup>41</sup> Ez azért nem szerencsés, mert jogi szempontból a két magatartás között jelentős különbség van; a kettő közül a rászedés aktív, tevéleges magatartást jelent, amelyet a cselekvő tudata át kell, hogy fogjon, tehát csak szándé-

<sup>37</sup> Ezzel kapcsolatban lás .még Di Salvo i. m. 276.

<sup>38</sup> Vö. Finály Henrik: *A latin nyelv szótára*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2002. s. h. v.; *Thesaurus linguae Latinae*. Berlin (ehemals Leipzig), De Gruyter (ehemals Teubner), 1900–. s. v. „circumscriptio”, ahol *fraus, fraudatio, ludibrium* értelmez tulajdonítanak a kifejezésnek. A körülírással kapcsolatban lásd még Cic. Phil. 14, 7: „*De improbis, inquit, et audacibus. Nam sic eos appellat clarissimus vir; quae sunt urbanarum maledicta litium, non iniustae belli internecivi notae. Testamenta, credo, subiciunt aut eiciunt vicinos aut adulescentulos circumscribunt; his enim vitii adfectos et talibus malos aut audaces appellare consuetudo soletetudo*”. Vö. Di Salvo i. m. 204., és különösen a 341. sz. lábjegyzetben, továbbá 267.

<sup>39</sup> Louis Debray: Contribution à l'étude de la lois « Plaetoria » relative à la protection du mineur de vingt-cinq ans. In: N. N. (szerk.): *Mélanges P. F. Girard. Études de droit romain dédiées à Mr. P. F. Girard à l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire de sa naissance (26 octobre 1912). Tome I*. Paris, Rousseau, 1912. 280.

<sup>40</sup> Ehhez ld. részletesen Andreas Wacke: *Circumscribere, gerechter Preis und die Arten der List. Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung*, Vol. XCIV. (1977). 230–233.; Wacke (1980) i. m. 205–206. <https://doi.org/10.7767/zrgra.1977.94.1.184>

<sup>41</sup> Vö. Knothe i. m. 55.

kos lehet. A hátrány okozása ugyanakkor lehet gondatlan cselekvés vagy mulasztás eredménye, vagy akár szándékon túli eredményként is megvalósulhat hátrány okozása. Knothe rámutat ugyanakkor, hogy a *minor*okra vonatkozó szabályozás kifejezetten *dolosus* magatartást értett *circumscriptio* alatt.<sup>42</sup> Hans Ankum lényegében Debray véleményét osztja: a Cicero-szöveg az ő meglátása szerint is kifejezetten arra utal, hogy aki a *circumscripti*ót a *minor* sérelmére elköveti, mindenképpen *dolosus* módon, ártó szándékkal jár el.<sup>43</sup>

Ebben az értelemben Cicero a kifejezéssel a *minor* tudatlanságára és figyelmetlenségére utal. A *minor*nak ezeket a tulajdonságait egy üzleti partner kihasználhatja, ami kárt okozhat a *minor*nak.

## 2.2. Historia Augusta

A feltehetően Suetonius tizenkét császárról szóló híres életrajzának mintájára készült, bizonytalan keltezésű és szerzőségű *Historia Augusta* harminc életrajzot tartalmaz. Mind történeti, mind irodalmi értéke kétségeket ébreszt. Mindazonáltal a *lex Laetoria* szempontjából elég megbízhatónak tűnik ahhoz, hogy idézni lehessen.

Hist. Aug. Vita Marc. 10, 12

*De curatoribus vero, cum ante non nisi ex lege Plaetoria vel propter lasciviam vel propter dementia[m] daretur, ita statuit ut omnes adulti curatores acciperent non redditis causis.*

A *curator*okkal kapcsolatban úgy döntött, hogy minden *adulti* kinevezhet *curator*okat, anélkül, hogy az okot meg kellene nevezniük. A *curator*okat ugyanis korábban a *lex Plaetoria* alapján, illetve tékozlás vagy örültség miatt nevezték ki.

Korábban a szöveg megemlíti, hogy a császár hogyan szolgáltatót igazságot, amire különös gondot fordított. A naptárat addig egészítette ki törvénylátó napokkal, amíg 230 napot állapított meg az ügyek tárgyalására és a jogviták elbírálására, és ő volt az első, aki külön *praetor*t nevezett ki a gyámsággal összefüggő ügyek vitelére, hogy nagyobb gondossággal járhatson el a vagyonkezelőkkel kapcsolatban; korábban ugyanis a vagyonkezelők kinevezése a *consul*ok kezében volt.

## 2.3. Plautus

Plautus komédiáit gyakran idézik a másodlagos irodalomban a *lex Laetoria* keltezésének meghatározásához. Ez többnyire azon alapul, hogy Plautus Kr. e. 254–184 között élt.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Ld. Knothe i. m. 55–56.

<sup>43</sup> Ld. Ankum (2007) i. m. 229.

<sup>44</sup> Leginkább vö. Emilio Costa: Della data della lex Plaetoria de circumscriptione adolescentium. *Bullettino dell'Istituto di Diritto Romano „Vittorio Scialoja”*, Vol. II. (1888) 72–77.; ld. még Clément Bur: *La citoyenneté dégradée. Recherches sur l'infamie à Rome de 312 avant J.-C. à 96 après J.-C.* Paris, Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne, 2013. 514.

E tekintetben két Plautus-komédiára, a *Rudensre* és a *Pseudolusra* szoktak gyakran hivatkozni.<sup>45</sup>

A *Rudensben* az utolsó felvonás harmadik jelenete betekintést nyújt abba, hogy a *lex Laetoria* szabályai hogyan jelenhettek meg a mindennapi életben. Ezen a ponton csak a vonatkozó mondatot idézzük, amely a következő:

Plaut. *Rudens* 1380

Labrax: *Cedo quicum habeam iudicem, ni dolo malo instipulatus sis nive etiamdum haud siem quinque et viginti annos natus.*

Di Salvo és Wacke részletesen elemzi ezt a szöveget.<sup>46</sup> Gripus, Daemones rabszolgája arra kéri a pénzkölcsönzéssel foglalkozó Labraxot, hogy fizesse ki neki a jutalmul megígért talentum-összeget, amiért megtalálta és visszaadta Labrax kincsesládáját. Labrax fenti szavai a *lex Laetoria* szempontjából éppen azért bírnak jelentőséggel, mert a szövegből kitűnik Labrax arra irányuló törekvése, hogy 25 évesnél fiatalabbnak állítsa be magát, azzal igyekezve besározni Gripust, hogy a szerződés megkötésekor csalárd módon (*dolo malo*) járt el. A szöveg kifejezetten nem nevesíti a *lex Laetoriát*; csak a 25 éves korra, valamint a szerződéskötés során tanúsított csalárd magatartásra történő utalás teszi egyértelművé, hogy ebben az esetben kizárólag a *lex Laetoriáról* lehet szó. Andreas Wacke helyesen mutat rá arra, hogy Labrax a valóságban már nem *minor*, tehát – Wacke álláspontja szerint – itt egy perparódiával van dolgunk.<sup>47</sup> A magunk részéről úgy véljük, hogy a római komédia eszköztárában ez valóban egy perparódiá, jogi szempontból viszont ez a cicerói *summum ius summa iniuria*<sup>48</sup> tételmondat gyakorlati megjelenéseként értelmezhető.

Annyit biztosan megállapíthatunk, hogy a Labrax által a szövegben említett elemek mindazt az ismeretet jelenítik meg, amellyel a hétköznapi életet élő átlagemberek a *lex Laetoria* kapcsán rendelkeztek. Ezt az elgondolást támasztja alá az a tény is, hogy a Kr. u. I. és II. századi egyiptomi papiruszok is többé-kevésbé azonos fordulatokkal tesznek említést a *minorok* védelméről.<sup>49</sup>

A *Pseudolusban* található részlet még figyelemre méltóbb a helyzet miatt, amelyet leír.

Plaut. *Pseud.* 303–305

Calidorus: *Perii, annorum lex me perdit quinavicenaria. metuont credere omnes.*

Ballio: *Eadem est mihi lex: metuo credere.*

<sup>45</sup> Plautus más komédiáit is részletesen elemzi a Di Salvo i. m. passim.

<sup>46</sup> Vö. Di Salvo i. m. 28–30.; Wacke i. m. 208–210.

<sup>47</sup> Ld. részletesen Wacke i. m. 208.

<sup>48</sup> Vö. Cic. De off. 1, (33), 10.

<sup>49</sup> Ld. még Di Salvo i. m. 31–32.; a további jogi következményekről ld. 33.; valamint Bur i. m. 515., irodalommal.

Calidorus, egy *adulescens*, aki szerelmes Phoeniciumba, a pénzkölcsönző Ballio rab-szolgánójébe. Utóbbi hűsz *minae*-t követel azért, hogy eladja a lányt Calidorusnak. Mivel az ifjú nem tudja megszerezni a pénzt, az uzsorás többféle eszközt is javasol a pénz megszerzésére, aminek a végén Calidorus arra panaszkodik, hogy a *quinavicenaria* nevű törvény megakadályozza abban, hogy kölcsönhöz jusson, mert senki sem mer neki hitelezni. A *quinavicenaria* elnevezés már önmagában kétségtelen utalás a *lex Laetoriára*.<sup>50</sup>

A mélyreható vizsgálat mellett Di Salvo ismét ezt a szöveget használja fel a *lex Laetoria* keltezésének meghatározására, azt állítva, hogy ez a törvény viszonylag új lehetett a komédia keletkezésének idején.<sup>51</sup>

Ezeket a vígjátékokat tágabb társadalmi kontextusba helyezve érdemes átgondolni a *lex Laetoria* tényleges tartalmára vonatkozó utalásokat, mivel ezek a törvény társadalmi fogadtatását, mindennapi alkalmazását és össz-társadalmi hatásait mutatják. Az itt látteleként megjelenő társadalmi „lökéshullámok” egyedi színezetet adnak a *minorok* jogi helyzetét középpontba helyező vizsgálódásoknak. A római társadalomtörténet egy adott pontján bizonyos fokú gyanakvást eredményezett, a társadalomban a fiatalokkal szembeni bizalmatlanságot keltve. Alapos okunk van feltételezni, hogy ez a jelenség vezethetett a pretoriánus ediktumban kidolgozott differenciált gyakorlathoz. Ennek alapján a *minorok* számára különleges jogorvoslati lehetőségek álltak rendelkezésre, ha becsapták őket.

### 3. Összefoglalás

Ebben a tanulmányban bemutattuk a *lex Laetoria* és az ezen alapuló *edictum de minoribus XXV annis* szabályozásának alappilléreit, és elemeztük a témakör elsődleges irodalmi forrásait. A másodlagos szakirodalomban ezt a törvényt gyakran úgy ábrázolják, mint amely számos egybehangzó elsődleges forrással rendelkezik. Ez a dolgozat összegyűjti és bemutatja ezeknek az elsődleges irodalmi forrásokat, egyúttal elemezve is azokat.

Ezen irodalmi források közül több szöveg is hozzájárul a mindennapok jogi szokásainak, jogéletének átfogó megértéséhez. A források e csoportja Cicerótól két szöveget tartalmaz (a *De natura deorum* és a *De officiis* című műveiben). Mindkét szöveg a *dolus malus* büntetésével kapcsolatban említi a *lex Laetoriát*. Egy másik érdekes forrás a *Historia Augusta*, amely a *curatores* kinevezésével kapcsolatban hivatkozik a *lex Laetoriára*. Végül Plautus komédiáinak (*Rudens* és *Pseudolus*) néhány részletét mutatjuk be, amelyek röviden megvilágítják a *lex Laetoria* mindennapi valóságát, különösen tekintettel arra, hogy a törvény által biztosított védelem hogyan változott a mindennapi gyakorlatban.

<sup>50</sup> Erről ld. *Oxford Latin Dictionary*. Oxford, Clarendon Press, 1968. s. h. v.

<sup>51</sup> Vö. Di Salvo i. m. (fn. 1), 36–39., és különösen 37.



## A BÜNTETÉSKISZABÁS FOGALMA: EGY ÚJABB JOGÉRTELMEZÉSI KÉRDÉS

Hollán Miklós\*

A büntetéskiszabás fogalma az anyagi büntetőjogon belül a szankciótan egyik alapkategóriája. Annak határai azonban (ahogy az ilyen fogalmak esetén gyakori<sup>1</sup>) csak első ránézésre tekinthetők egyértelműnek, míg alaposabb vizsgálat esetén problémák özönét zúdítja a gyanútlan (gyanakvó) szemlélőre.

A büntetéskiszabás fogalma nemcsak elméleti kérdés, hanem annak komoly gyakorlati jelentősége lehet. Ez elsősorban az összbüntetés kapcsán mutatkozott meg a Kúria,<sup>2</sup> az Alkotmánybíróság,<sup>3</sup> illetve az Emberi Jogok Európai Bírósága<sup>4</sup> előtti ügyekben. Ezen döntések részletesebb elemzéséhez természetesen külön cikkek szükségesek. Jelen munkámban – mintegy azok előtanulmányaként – csak arra vállalkozom, hogy a büntetéskiszabás fogalmát (amint majd látjuk fogalmait) és az azzal kapcsolatos egyes törvényi rendelkezéseket dogmatikai rendszerbe foglalom.

\* Tudományos főmunkatárs, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet; egyetemi docens, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar.  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7422-7337>

<sup>1</sup> A bűncselekmény fogalma tekintetében a magyar büntetőjogban monografikus szinten ld. Tokaji Géza: *A bűncselekménytan alapjai a magyar büntetőjogban*. Budapest, KJK, 1984.; Mészáros Ádám: *A bűncselekmény fogalmának alapkérdései*. Budapest, OKRI, 2020.; illetve kortárs tanulmányként pedig Mészáros Ádám Zoltán: A bűncselekmény fogalmának alakulása. *Bűnügyi Szemle*, 2014/3. 26-31.

<sup>2</sup> 2/2019. BJE, Indokolás VI.

<sup>3</sup> 10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás; 1/2020. (I. 2.) AB határozat, Indokolás.

<sup>4</sup> Koprivnikar v. Slovenia, no. 67503/13, 2017. január, 24-i ítélet és Sajó András ahhoz csatolt különvéleménye.



## 1. A büntetés kiszabás fogalma(i)

### 1.1. Tágabb és szűkebb fogalom

#### 1.1.1. Kitekintés a német jogra

A német büntetőjog hagyományos viszonyítási pontja a magyarnak, hiszen az utóbbi az előbbiből nemcsak jogintézményeket és szabályozási konstrukciókat, hanem tudományos kategóriákat és elméleti megközelítéseket is átvett.<sup>5</sup>

A német jogirodalom egyik része a büntetés kiszabás egységes fogalmát használja, amely egyszerűen a jogkövetkezmények meghatározását jelenti. Magában foglalja a szankció típusának kiválasztását, a döntést annak mértékéről (pl. a szabadságvesztés tartamáról) és adott esetben a büntetés végrehajtásának felfüggesztését (német Btk. 56. §) is. A letartóztatás beszámítását azonban ebbe a csoportba tartozó szerzők is a büntetés kiszabás és a büntetés végrehajtás határvidékén elhelyezkedő jogintézményként jellemzik.<sup>6</sup>

A német jogirodalom másik része a büntetés kiszabás kapcsán kifejezetten egy szűk és egy tág fogalmat különböztet meg. Szűk értelemben ennek körébe sorolják a büntetés nemének és mértékének meghatározását, beleértve a büntetés enyhítését és kiszabásának mellőzését is. Az utóbbi esetkörért azért, mert a találó jellemzésük szerint ilyenkor a büntetési mértéke lényegében a nullára csökken. A tág értelemben vett büntetés kiszabás körébe pedig az olyan döntések tartoznak, amelyek meghozatala a szűkebb értelemben már kiszabott büntetés végrehajtása kapcsán válik szükségessé, így pl. a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése (német Btk. 56. §) vagy a részletfizetés engedélyezése pénzbüntetés esetén. Ezen utóbbi felfogás szerint viszont egyáltalán nem tartozik a büntetés kiszabás körébe az eljárás során elrendelt szabadság-elvonás beszámítása a szabadságvesztésbe.<sup>7</sup>

#### 1.1.2. A hazai szakirodalom megközelítései

A hazai szakirodalom egyik része az anyagi jogi tankönyv erről szóló fejezetének bevezetőjében nem bajlódik a definiálással, hanem a büntetés kiszabást (annak meghatá-

<sup>5</sup> Ferenc Nagy: Die deutsch-ungarischen strafrechtlichen Beziehungen in der Vergangenheit und Gegenwart. In: Krisztina Karsai (szerk.): *Strafrechtlicher Lebensschutz in Ungarn und in Deutschland: Beiträge zur Strafrechtsvergleichung*. Szeged, Pólay, 2008. 21–45.

<sup>6</sup> Hans-Heinrich Jescheck – Thomas Weigend: *Lehrbuch des Strafrechts*. Allgemeiner Teil. Duncker & Humblot, Berlin, 1996. 871., 903.

<sup>7</sup> Hans Jürgen Bruns – Georg-Friedrich Guntge: *Das Recht der Strafzumessung*. 3. kiad., Köln, Carl Heymans, 2019. 8.; illetve Reinhart Maurach – Heinz Zipf: Die Rechtsfolgen der Tat. In: *Strafrecht. Allgemeiner Teil. Teilband 2: Erscheinungsformen des Verbrechens und Rechtsfolgen der Tat*. Ein Lehrbuch (begründet von Reinhart Maurach, fortgeführt von Karl Heinz Gössel und Heinz Zipf). Heidelberg, C. F. Müller, 1978. 415.

rozása nélkül) elhelyezi a büntetőjog (de inkább a büntetőeljárás és a bírósági tárgyalás) rendszerében.<sup>8</sup>

A tankönyvirodalom másik – ebben a vonatkozásban mindenképpen igényesebb – része meghatározza a büntetéskiszabás fogalmát, azonban annak hatóköre tekintetében eltérő megközelítések ismeretesek.

Heller szerint a büntetéskiszabás a büntetés megállapítása, amelynek két aspektusa a büntetési nem és a mérték meghatározása. Utal arra, hogy ezek közül egyes esetekben csak az első merülhet fel, mert a büntetési nemnek (pl. halálbüntetésnek) nincsen mértéke. Részéről a büntetéskiszabást kiegészítő jogintézményekként sorolja be a vizsgálati fogság stb. beszámítását, a büntetés végrehajtásának felfüggesztését és a büntetés elengedését.<sup>9</sup> A végrehajtás felfüggesztése kapcsán kiemeli, hogy „a büntetés mértékére a felfüggesztésnek semmi hatása nem lehet”.<sup>10</sup>

Nagy Ferenc szerint „a büntetéskiszabás a bűncselekmény miatt, annak jogkövetkezményeként a büntetés nemének és mértékének, illetve esetlegesen a végrehajtása módjának [...] a konkrét eset körülményeinek figyelembevételével történő bírósági megállapítása”. Ezzel összhangban tankönyvének rendszeréből kitűnően a büntetéskiszabás fogalmába beletartozik a végrehajtás felfüggesztése, illetve kifejezetten „büntetéskiszabási előírásaként” hivatkozik az előzetes fogvatartás stb. beszámítására.<sup>11</sup>

Részemről már korábban megkülönböztettem a büntetéskiszabás (pl. a törvény által alapul vett) tágabb és (általában a tankönyvben használt) szűkebb fogalmát. Az utóbbi körébe soroltam a büntetés nemének és mértékének meghatározására és a különböző büntetések kombinálására vonatkozó rendelkezéseket. Az előbbi körébe pedig ezen felül a büntetési tételek általános részi módosításait és az ítéldbírói a büntetés végrehajtásával kapcsolatos rendelkezéseit. Így különösen azokat, amelyek a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztésére vagy az előzetes fogvatartás beszámításra vonatkoznak.<sup>12</sup>

## 1.2. A formális és materiális fogalom

Más büntetőjogi alapfogalmakhoz (pl. a bűncselekményéhez hasonlóan) célszerűnek tűnik a büntetéskiszabás tekintetében is a formális és a materiális fogalom használata, amelyek hatóköre eltérhet egymástól.<sup>13</sup>

A formális fogalom alapján az a döntés minősül a büntetés kiszabásaként, amelyet a Btk. valamilyen módon kifejezetten így nevesít. Materiális értelemben pedig akkor minősül annak, ha megfelel egy érdemi ismérveket tartalmazó definíciónak.

<sup>8</sup> Földvári József: *Magyar büntetőjog. Általános rész.* 4., átdolgozott kiadás. Budapest, Osiris, 1998. 275–278.

<sup>9</sup> Heller Erik: *A magyar büntetőjog általános tanai.* 2. kiad., Budapest, 1945. 286–287., 304–313., 314.

<sup>10</sup> Uo. 311.

<sup>11</sup> Nagy Ferenc: *A magyar büntetőjog általános része.* Budapest, HVG-ORAC, 2008. 345–351., 357.

<sup>12</sup> Hollán Miklós: A büntetések. Alapvetés. In: Kis Norbert – Hollán Miklós (szerk.): *Büntetőjog I. Általános rész. Alapismeretek a közigazgatási szakemberképzés számára.* 2. kiad., Budapest–Pécs, Dialóg-Campus, 2013. 250., 265.

<sup>13</sup> Vö. 2.1.3. cím.

Mivel a Btk. a büntetéskiszabás fogalmának ismérveit (törvényi definícióban) nem határozza meg,<sup>14</sup> a materiális fogalom kimunkálása a joggyakorlatra és a jogirodalomra marad. Ennek során a bíróságok és a tudomány képviselői természetesen nem függetlenek a büntető törvény formálisan büntetés kiszabására utaló és más rendelkezéseitől (és azok összességétől). Azonban viszonylagos szabadsággal bírnak abban a vonatkozásban, hogy milyen ismérveket (pl. mérlegelést) követelnek meg a büntetéskiszabás materiális fogalmának elemeként. A büntetés kiszabásának így több materiális fogalma is lehet, elsősorban akkor, ha azt különböző bíróságok vagy szerzők dolgozzák ki.

Az egyes materiális büntetéskiszabás-fogalmak abban is különbözhetnek, hogy egyáltalán a jogértelmezés eredményének tekinthetők-e (és ha igen, akkor mennyiben). Amennyiben a büntetéskiszabás fogalmát a jogtudomány képviselői alkotják meg, akkor nem is várható el az, hogy a materiális fogalom jogértelmezés eredménye legyen. A jogtudomány ugyanis természetesen végez jogértelmezést is,<sup>15</sup> de ennek a társadalmi alrendszernek van a jogalkotástól és a joggyakorlattól függetlenül is létező (pl. kritikai) funkciója.

A materiális büntetéskiszabás fogalomnak célszerű biztosítani azt is, hogy legyenek olyan jogintézmények, amelyek a büntetésekkel kapcsolatosan, de annak hatókörén kívül esnek. Ellenkező esetben ugyanis a büntetéskiszabás materiális fogalmának nem igazán lenne jelentősége, hiszen azonos lenne a büntetésekre vonatkozó törvényi rendelkezés kategóriájával.

### 1.3. A Btk. 80. § (1) bekezdése

A Btk. 80. § (1) bekezdése alapján „[a] büntetést az e törvényben meghatározott keretek között, céljának szem előtt tartásával úgy kell kiszabni, hogy az igazodjon a bűncselekmény tárgyi súlyához, a bűnösség fokához, az elkövető társadalomra veszélyességéhez, valamint az egyéb enyhítő és súlyosító körülményekhez.”

Ez mindenképpen formálisan a büntetés kiszabására vonatkozó rendelkezés, mégpedig annak egyik (alapvető) szabályát képezi, hiszen meghatározza annak elveit (ponztosabban azok egy részét). A Btk. 80. § (1) bekezdése azonban nem a büntetéskiszabás törvényi definíciója. Kitétetett (de nem kizárólagos) szerepe van ugyanakkor olyan esetekben, amikor a joggyakorlat vagy a jogirodalom a büntetéskiszabás materiális fogalmát munkálja ki.<sup>16</sup>

A joggyakorlat vagy a jogirodalom által használt materiális büntetéskiszabás-fogalomnak így eleme lehet az, hogy a) a bíróság a törvényi keretek között egy konkrét büntetést határoz meg, b) figyelemmel van a büntetés céljára és c) igazodik a büntetéskiszabási (azaz az enyhítő és súlyosító) körülményekhez.

<sup>14</sup> Szemben a bűncselekmény törvényi fogalmával, amelynek kapcsán áttekintésként ld. Nagy Ferenc: A bűncselekmény törvényi fogalmáról jogösszehasonlító kitekintéssel. *Büntetőjogi Kodifikáció*, 2001/1. 7–9.

<sup>15</sup> A dogmatika fogalmának különböző megközelítéseire nézve ld. Nagy Ferenc: Helyzetkép-vázlat a büntetőjogi dogmatikáról. *Magyar Jog*, 2007/5. 273–282.

<sup>16</sup> Vö. 1.2. cím.

A büntetéskiszabás materiális fogalmai azonban el is távolodhatnak ettől a törvényi rendelkezéstől, így különösen abban, hogy pl. a b) vagy a c) pontban meghatározott elemeket a bíróság vagy a tudomány nem emeli be a büntetéskiszabás materiális fogalmába. A joggyakorlatnak vagy a jogirodalomnak természetesen arra is lehetősége van, hogy olyan elemeket jelenítsenek meg a büntetéskiszabás materiális fogalmában, amelyek a Btk. 80. § (1) bekezdésében nem szerepelnek.

Amennyiben tehát valamely rendelkezésben leírt tevékenység nem felel meg a Btk. 80. § (1) bekezdés egyes elemeinek, akkor az egyszerűen egy másik formális vagy materiális büntetéskiszabás-fogalmon épül fel. Semmiképpen nem lehet tehát egy másik rendelkezés büntetéskiszabási jellegét önmagában arra hivatkozva tagadni, hogy abból a Btk. 80. § (1) bekezdésében nevesített elemek hiányoznak. A Btk. 80. § (1) bekezdésének nincs primátusa a törvény IX. fejezetében szereplő vagy azon kívül elhelyezkedő rendelkezésekkel szemben azok büntetéskiszabási jellegének elbírálásakor.

#### 1.4. A Btk. IX. fejezete

A Btk. IX. fejezete *A büntetés kiszabása* címet viseli. Ez a szabályozási megoldás mindenképpen részletesebb elemzést igényel abból a szempontból, hogy ennek milyen kihatása van a fejezetben szereplő vagy azon kívüli rendelkezések besorolására.

##### 1.4.1. A Btk. IX. fejezetében szereplő rendelkezések

- a) Az egyik lehetséges álláspont szerint a kódex IX. fejezetben szereplő rendelkezések mindegyike (azaz a Btk. 80., 83., 85., 89. és 92. §-a is) a büntetéskiszabás formális fogalma körébe tartozik.

Ennek elfogadása esetén azonban a büntetéskiszabás a fejezet címében és az egyes rendelkezések szövegében megjelenő formális fogalmai nem esnek egybe, hanem (legalábbis részben) eltérő tartalmúak lesznek. Lesznek ugyanis a Btk. IX. fejezetében olyan rendelkezések (Btk. 85., 89., és 92. §-a), amelyek szövegük alapján nem minősülnek formális értelemben büntetéskiszabásnak, de a fejezeti besorolásuk alapján igen.

Ahogy a fejezeti címen alapuló formális fogalom nem esik egybe a Btk. 80. § (1) bekezdésén alapuló materiális fogalommal (fogalmakkal), úgy lesznek ugyanis olyan rendelkezések (Btk. 85. § és 92. §), amelyek csak a fejezeti elhelyezésük alapján minősülnek formálisan büntetés kiszabásának, de a materiális – ezen belül pl. a Btk. 80. § (1) bekezdésén alapuló – megközelítés alapján nem.

Ez a felfogás akkor követhető, ha elismerjük, hogy a büntetéskiszabásnak a magyar büntetőjogban több fogalma van.<sup>17</sup> Ebben az esetben nem is két (tág és szűk), hanem legalább három büntetéskiszabás-fogalmat kell megkülönböztetni, nevezetesen egy fejezeti szintű formálist, egy – a Btk. 80. § (1) bekezdésére is visszavezethető – materiálist, illetve egy a rendelkezések szövegén alapuló formális fogalmat.

<sup>17</sup> Vö. 1.1.2. cím.

Ekkor viszont a rendszertani értelmezés körében (a fejezeti elhelyezés alapján) éppen az nem dönthető el, hogy az adott fejezetben szereplő rendelkezés végső soron büntetés kiszabásának minősül vagy nem.

Lehetséges olyan álláspont is, hogy egy rendelkezés IX. fejezetben való elhelyezése nemcsak a büntetéskiszabás egy formális, hanem egy materiális fogalmán alapul.

Ebben az esetben azonban külön problémát képez, hogy miként határozható meg azon materiális fogalom, amely szerint az ide tartozó jogintézmények [pl. a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése (Btk. 85. §) vagy a letartóztatás beszámítása (Btk. 92. §)] büntetés kiszabásának minősül.

- b) A Btk. IX. fejezetének címe azonban nem is feltétlenül fogalom-alapú. A kódex ugyanis számos esetben használ olyan fejezetcímeket, amelyek csak az odatartozó rendelkezések többségére vonatkoznak. A kódex III. fejezetének címe a „Büntetőjogi felelősség”, de szerepelnek benne a korlátlan enyhítésről szóló (így büntetéskiszabási) rendelkezések [Btk. 10. § (3) bek.] is. Akkor viszont a IX. fejezet is tekinthető olyannak, amely nem korlátozódik a büntetéskiszabásra, hanem az annak körébe tartozó és más (azzal csak kapcsolatos) kérdéseket együttesen szabályozza.

Ekkor tehát e fejezetben is lesznek a büntetéskiszabás formális vagy materiális fogalmának megfelelő (Btk. 82. és 83. §, 89. §) rendelkezések és olyanok, amely csak az azokhoz kapcsolódnak (pl. Btk. 85. és 92. §). Ekkor viszont a Btk. IX. fejezetébe tartozás egyáltalán nem elégséges feltétele annak, hogy valamely abban szereplő rendelkezés formálisan vagy materiálisan büntetés kiszabásának minősüljön.

A fentiekben részletezett megközelítések közül – legalábbis az eddig elemzett rendelkezések értelmezésével – nem is lehet meggyőzően választani, illetve semmiképpen nem lehet kizárni az egyiket sem.

A Btk. IX. fejezetébe tartozás tehát az ide sorolt rendelkezéseknek csak egy szabályozási jellemzője, amelynek még a rendszertani értelmezés körében is többféle jelentősége lehet.

Más lenne a helyzet, ha Btk. vonatkozó része pl. „a büntetés kiszabása és az azzal összefüggő jogintézmények” címet viselné. Ekkor a rendszertani értelmezés kapcsán is egyértelműen azon álláspont lenne helyesebb, hogy a Btk. IX. fejezete nem feltétlenül fogalom-alapú.

#### *1.4.2. A Btk. IX. fejezetén kívüli rendelkezések*

Vannak a kódexben olyan rendelkezések is, amelyek formálisan és materiálisan is büntetéskiszabási kérdéseket rendeznek, de nem a Btk. IX. fejezetében helyezkednek el.

Ilyenek a korlátlan enyhítésről szóló rendelkezések a Btk. III., IV. fejezetében, amelyek a visszautalásra tekintettel formálisan is a büntetéskiszabás fogalmának részét képezik.<sup>18</sup>

Ilyen azon rendelkezés, amely szerint „a pénzbüntetést úgy kell kiszabni, hogy – figyelemmel a bűncselekmény tárgyi súlyára – meg kell állapítani a pénzbüntetés napi tételeinek számát, és – az elkövető vagyoni, jövedelmi, személyi viszonyaihoz és életviteléhez mérten – az egy napi tételnek megfelelő összeget” [Btk. 50. § (1) bek.].<sup>19</sup>

Ahogy az is, amely szerint „a fiatalokúval szemben közérdekű munkát akkor lehet kiszabni, ha az ügydöntő határozat meghozatalakor tizenhatodik életévét betöltötte” (Btk. 112. §).

A Btk. IX. fejezetében történő elhelyezkedés tehát semmiképpen nem szükséges feltétele annak, hogy egy rendelkezés a büntetéskiszabás valamelyik fogalmába tartozzon.

### 1.5. A büntetéskiszabás fogalma és a büntetőeljárás rendelkezések

A büntetéskiszabás anyagi jogi fogalom, de mivel arra szükségképpen egy büntető eljárásban kerül sor, az anyagi büntetőjog más területeihez képest sokkal szorosabban kötődik az alaki büntetőjog rendelkezéseéhez. Olyannyira, hogy ezeket is figyelembe kell venni a büntetéskiszabás materiális fogalmának kimunkálásánál.

A büntetés kiszabására – a Be. rendszerében – abban az egységes bírósági eljárásban<sup>20</sup> kerül sor, amelyben az elkövetőt bűnösségét megállapítják. Ennek következtében a magyar büntető perrendben „a bűnösséget megállapító ítélet rendelkező része tartalmazza [...] a kiszabott büntetést” [Be. 564. § (2) bek. b) pont].

A büntetéskiszabás fogalma azonban álláspontom szerint ettől még csak előfeltételezi, de nem foglalja magában a bűnösség megállapítását. Büntetés kiszabására egy másik eljárásban is sor kerülhet ahhoz képest, amelyben valakit az adott bűncselekmény miatt elítéltek.

Ez történik részben (az egyik bűncselekmény tekintetében) egyébként akkor, amikor „a vádlott bűnösségét a bíróság próbára bocsátás ideje alatt [...] elkövetett bűncselekmény miatt állapítja meg, a próbára bocsátást kimondó rendelkezést hatályon kívül helyezi, a próbára bocsátást megszünteti és halmazati büntetést szab ki”.<sup>21</sup>

Sőt teljes egészében abban a különleges eljárásban, amelyben „az alapügyben elsőfokon eljáró bíróság [...] dönt [...] a próbára bocsátást kimondó rendelkezés hatályon kívül helyezéséről és büntetés kiszabásáról, ha a próbára bocsátott a pártfogó felügyelet magatartási szabályait súlyosan megszegte”.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Vö. 2.1.1. cím.

<sup>19</sup> Ezen rendelkezés materiális büntetéskiszabási jellegére ld. 2.1.2. cím.

<sup>20</sup> A tárgyalás kettősztásáról ld. Bárd Károly: *A büntetőhatalom megosztásának buktatói*. Értekezés a bírósági tárgyalás jövőjéről. Budapest, KJK, 1987.

<sup>21</sup> Be. 564. § (3) bek.

<sup>22</sup> Be. 841. § (1) bek., Hasonló rendelkezés szerepel a jóvátételi munkát előíró rendelkezés hatályon kívül helyezése kapcsán is [Be. 842. § (1) bek.].

Büntetés kiszabásról fogalmilag akár azt követően is lehet szó, ha valakivel szemben az adott bűncselekményért már – akár más jellegű, akár ugyanolyan – büntetést szabtak ki. Ebben az esetben a kétszeres értékelés (azon belül a kétszeres megbüntetés) tilalmának alapelve (vagy azt érvényre juttató garanciális rendelkezések) sérülhetnek, de éppen azért, mert fogalmilag ilyenkor is büntetés kiszabása történik.

## 2. A büntetés kiszabásával kapcsolatos törvényi rendelkezések

A következőkben elkülönítve elemezzük azokat a törvényhelyeket, amelyek a) a büntetéskiszabás fogalmába tartoznak, b) a kiszabott büntetésre vonatkoznak (vagy arra épülnek), illetve c) a büntetéskiszabás fogalmára épülnek.

### 2.1. A büntetéskiszabás fogalmába tartozó és azon kívüli rendelkezések

#### 2.1.1. A formális fogalom alapján

A Btk. azon rendelkezései (pl. 80. § vagy 83. §-a), amelyek az abban szabályozott tevékenységet kifejezetten a büntetés kiszabásaként nevesítik, formális értelemben nyilvánvalóan ezen fogalom körébe tartoznak.

Ide sorolhatók azonban azok a rendelkezések is, amelyek egy olyan fogalmat használnak az abban szabályozott tevékenység leírására, amelyet a törvény másik rendelkezése büntetés kiszabásaként nevez meg. Ilyen a Btk. 17. § (2) bekezdése, amely szerint kóros elmeállapot bizonyos eseteiben a büntetés korlátlanul enyhíthető. A Btk. 82. § (5) bekezdésére figyelemmel ugyanis a korlátlan enyhítés kifejezetten a büntetés (azon belül „bármely büntetési nem legkisebb mértékének”) kiszabását (pontosabban annak lehetőségét) jelenti.

Amennyiben elismerjük, hogy a büntetéskiszabásnak több formális fogalma van,<sup>23</sup> akkor ezek hatóköre eltérő lehet. A végrehajtás felfüggesztéséről szóló hatályos rendelkezés [Btk. 85. § (1) bek.] a szövege alapján nem, azonban fejezeti besorolása alapján formálisan büntetéskiszabásnak minősül. Ahogy szövege alapján minősült formálisan büntetés kiszabásának a korábban hatályos büntetőkódex azon rendelkezése, amely szerint „ha a bíróság szabadságvesztést alkalmaz, fegyház, börtönt vagy fogházat szab ki”,<sup>24</sup> de szerkezeti elhelyezése alapján nem.

#### 2.1.2. A különböző materiális fogalmak alapján

A büntetéskiszabás különböző materiális fogalmi<sup>25</sup> akár azonos rendelkezés büntetés-kiszabási jellegének megítélésénél is eltérő végkövetkeztetéshez vezethetnek.

Ha a büntetés mértékének (ezen belül elsősorban tartamának) befolyásolása a fogalom szükséges eleme, akkor materiálisan sem minősül büntetés kiszabásának a le-

<sup>23</sup> Vö. 1.4.1. cím.

<sup>24</sup> 1978. évi Btk. 45. § (1) bek.

<sup>25</sup> Vö. 1.2. cím.

tartóztatás beszámítására vonatkozó hatályos rendelkezés [Btk. 92. § (1) bek.]. Ha viszont a büntetés még ténylegesen letöltendő mértékére való *érdemi* kihatás is elegendő ahhoz, hogy büntetéskiszabásról szóljunk, akkor a letartóztatás beszámítása is részét képezi ennek a fogalomnak. Sőt, akár a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése is, ha a büntetéskiszabás fogalmához elegendőnek tartjuk azt, hogy a bírói döntés feltételelesen – a próbaidő kedvező eltelte esetén – kihatással *lehet* a ténylegesen letöltendő büntetés mértékére.

Amennyiben a mérlegelés a fogalom szükséges elemét képezi, akkor a foglalkozástól eltiltás kötelező esete<sup>26</sup> materiálisan nem minősül büntetés kiszabásának, míg ellenkező esetben annak fogalmába beletartozik.

A korábbi Btk.-hoz kötődő szakirodalmi álláspont szerint pénzbüntetés esetén a büntetéskiszabás körébe csak a napi tételek számának meghatározása tartozik, míg ezek összegének kimunkálása nem.<sup>27</sup> Ugyanez a problematika a hatályos jogunk pénzbüntetésé<sup>28</sup> kapcsán is felvethető. Amennyiben ugyanis – elsősorban a Btk. 80. § (1) bekezdéséből levezetett materiális fogalom<sup>29</sup> alapján – a büntetéskiszabás fogalmi elemének tekintjük a súlyosító és enyhítő körülmények mérlegelését, akkor a napi tételek összegének meghatározása nem minősül büntetés kiszabásának.

Ha a büntetéskiszabás materiális fogalmának több eleme van, akkor tisztázást igényel ezek logikai kapcsolata. Amennyiben a büntetés mértékének meghatározása szükséges, míg pl. a mérlegelés megléte nem elegendő a büntetéskiszabási jelleg elismeréséhez, akkor nem tartozik ennek a fogalomnak a körébe a hatályos kódex azon rendelkezése, amely alapján a végrehajtási fokozat meghatározásánál „büntetés kiszabásánál irányadó körülményekre tekintettel a törvényben meghatározottnál eggyel enyhébb vagy eggyel szigorúbb végrehajtási fokozat határozható meg.”<sup>30</sup> Amennyiben viszont valaki arra az álláspontra helyezkedik, hogy az enyhítő és súlyosító körülmények mérlegelése elegendő ahhoz, hogy egy bírói döntés a büntetés kiszabásának minősüljön, míg a büntetés mértékének meghatározása ehhez nem szükséges, akkor az enyhébb végrehajtási fokozat meghatározása is a fogalom részét képezi.

### 2.1.3. A formális és a materiális fogalom alapján

A Btk. rendelkezései különbözőképpen viszonyulhatnak a büntetéskiszabás formális és materiális fogalmihoz.

Egyrészt számos olyan rendelkezés van, amelyik a büntetéskiszabásnak nemcsak formális, hanem materiális fogalmának is megfelel. Ilyen pl. a büntetés enyhítésére vonatkozó rendelkezés (Btk. 82. §), amely a büntetéskiszabás fogalmát használja, illetve egy konkrét büntetési mérték mérlegelésén (azon belül is az enyhítő és súlyosító körü-

<sup>26</sup> Btk. 52. § (3) bek.

<sup>27</sup> Bárd Károly – Györgyi Kálmán: A pénzbüntetés kiszabása és a súlyosítási tilalom. *Magyar Jog*, 1980/3. 205–212.

<sup>28</sup> Btk. 35. § (2) első mondat.

<sup>29</sup> Vö. 1.3. cím.

<sup>30</sup> Btk. 35. § (2) bek. első mondat.

mények értékelésén) alapuló meghatározását szabályozza. Még akkor is, ha a rendelkezés nemcsak a büntetés kiszabásáról szól, hanem egyben a törvényben meghatározott kereteinek meghatározásában is közrehat.

A bünteteskiszabás materiális fogalmának hatóköre másrészt tágabb is lehet a formálisnál. Ennek alapján olyan törvényi rendelkezések is büntetés kiszabása körébe tartoznak, amelyek ezt a kifejezést nem használják. Ilyen például az, amely szerint „a járművezetéstől eltiltás meghatározott fajtájú (légi, vasúti, vízi vagy közúti) és kategóriájú járműre is vonatkozhat”.<sup>31</sup> Ennek lényege ugyanis a joghátrány konkrét mértékének (ha nem is tartamának!) törvényi meghatározása, mégpedig alapvetően a súlyosító és enyhítő körülmények mérlegelése alapján.<sup>32</sup>

A bünteteskiszabás materiális fogalma harmadrészt szűkebb is lehet a formális fogalomnál. Így nincs akadálya elvileg annak sem, hogy materiális alapon tagadjuk egy olyan jogintézmény bünteteskiszabási jellegét, ami formálisan (a törvényi besorolás szerint) ilyennek minősül. Ilyen esetkörüre példa a korábban hatályos büntetőködex azon rendelkezése, amely szerint „ha a bíróság szabadságvesztést alkalmaz, fegyház, börtönt vagy fogházat szab ki”.<sup>33</sup> Ez ugyanis formálisan (szövege alapján<sup>34</sup>) a bünteteskiszabás körébe tartozott, de mivel nem a szabadságvesztés mértékéről, hanem végrehajtási fokozatának meghatározásáról szólt, nem tartozott a bünteteskiszabás materiális fogalmának körébe.

Negyedrésztermészetesen vannak olyan szankciótani rendelkezéseknek, amelyek sem szövegük alapján (azaz formálisan), sem materiális alapon nem minősülnek a büntetés kiszabásának. Ilyen a hatályos jog azon rendelkezése is, amely szerint „ha a bíróság szabadságvesztést szab ki, annak végrehajtását fogházban, börtönben vagy fegyházban rendeli végrehajtani”.<sup>35</sup> Ennek alapján ugyanis a végrehajtási fokozat meghatározása formálisan sem a kiszabás része, hanem attól elkülönülő kérdéskör.

## 2.2. A kiszabott büntetésre vonatkozó (vagy arra épülő) rendelkezések

### 2.2.1. A kiszabott büntetésre vonatkozó rendelkezések

A Btk. más rendelkezései kifejezetten egy már kiszabott büntetésre vonatkozóan tartalmaznak rendelkezéseket:

- „ha a bíróság szabadságvesztést szab ki, annak végrehajtását fogházban, börtönben vagy fegyházban rendeli végrehajtani”<sup>36</sup>.
- „öt évet meg nem haladó szabadságvesztés kiszabása esetén [...] a bíróság az ügydöntő határozatában akként rendelkezhet, hogy az elítélt a büntetés fele ré-

<sup>31</sup> Btk. 55. § (3) bek.

<sup>32</sup> Kúria BKv 38. III. pont.

<sup>33</sup> 1978. évi Btk. 45. § (1) bek.

<sup>34</sup> Vö. 2.1.1. cím.

<sup>35</sup> Btk. 35. § (1) bek.

<sup>36</sup> Btk. 35. § (1) bek.

szének letöltése után feltételes szabadságra bocsátható” (az ún. „feles kedvezmény”),<sup>37</sup>

- „a kiszabott szabadságvesztésbe, [...] be kell számítani az előzetes fogvatartás [...] teljes idejét”.<sup>38</sup>
- „a fiatalkorúval szemben kiszabott büntetés vagy alkalmazott intézkedés célja elsősorban az, hogy a fiatalkorú helyes irányba fejlődjön, és a társadalom hasznos tagjává váljon, erre tekintettel az intézkedés vagy büntetés megválasztásakor a fiatalkorú nevelését és védelmét kell szem előtt tartani”.<sup>39</sup>

Ha nem is említi meg ezt egyértelműen, de a kiszabott büntetésre vonatkozik a büntető kódex azon rendelkezése, amely szerint „a két évet meg nem haladó szabadságvesztés végrehajtása próbaidőre felfüggeszhető”. Két évet meg nem haladó ugyanis csak olyan szabadságvesztés lehet, amelyet (a felfüggesztéssel egyidejűleg, de az ítéleti rendelkezések sorrendje szerint ezt megelőzően) már kiszabtak. Ezt erősítette meg a súlyosítási tilalom kapcsán egy korábbi büntető kollégiumi állásfoglalás indokolása, amely alapján „a kiszabott büntetés [...] mindig az elsőfokú ítéletben meghatározott tartamú szabadságvesztés, amelyhez képest egy újabb lépés annak eldöntése, hogy az felfüggeszhető-e vagy sem”.<sup>40</sup>

A formálisan egy kiszabott büntetésre (annak végrehajtására) vonatkozó rendelkezések tekintetében mindig meg kell vizsgálni azt is, hogy azok materiálisan nem tartoznak-e mégis a büntetés kiszabása körébe. Ha ugyanis igen, akkor csak formálisan vonatkoznak a kiszabott büntetésre, materiálisan viszont nem.

A büntetés célját a fiatalkorú esetén kiegészítő rendelkezés<sup>41</sup> materiálisan még akkor is a büntetés kiszabása körébe tartozik, ha annak szövege kifejezetten kiszabott büntetést említ. Az ugyanis annak helyes értelme szerint (elsősorban) a büntetés konkrét mértékének megállapítása kapcsán (nem pedig csak az után) határozza meg a büntetés célját. Erre figyelemmel viszont ez a rendelkezés materiálisan (legalábbis elsősorban) nem a kiszabott büntetésre vonatkozik.

Ezzel szemben a „feles kedvezmény”-re [Btk. 38. § (3) bek.] vagy a letartóztatás beszámítására (Btk. 92. §) vonatkozó rendelkezések materiálisan sem a büntetés kiszabására vonatkoznak (mivel nem annak tartamát rendezik), hanem kizárólagosan egy a kiszabott büntetés végrehajtásával kapcsolatos kérdést szabályoznak.

### 2.2.2. A kiszabott büntetésre épülő rendelkezések

A Btk. más rendelkezései nem a kiszabott büntetés végrehajtására vonatkoznak, de arra épülnek. Ilyen az, amely szerint a „törvény erejénél fogva áll be a mentesítés szándékos

<sup>37</sup> Btk. 38. § (3) bek.

<sup>38</sup> Btk. 92. § (1) bek.

<sup>39</sup> Btk. 106. § (1) bek.

<sup>40</sup> Kúria BK. 157. számú állásfoglalás (hatályon kívül helyezte BKv 2007/2. lényegében a törvényi rendelkezésekbe történő átvétel miatt 2007. április 16. napjától).

<sup>41</sup> Btk. 106. § (1) bek.

bűncselekmény miatt kiszabott, egy évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztés esetén a büntetés kitöltését vagy végrehajthatóságának megszűnését követő három év elteltével”.<sup>42</sup>

### *2.2.3. A kiszabott büntetésre vonatkozó (arra épülő) rendelkezések és a büntetéskiszabás fogalmai*

A kiszabott büntetésre vonatkozó (arra épülő) rendelkezések alkalmazásánál komoly gyakorlati jelentősége lehet annak, hogy egy másik norma a büntetéskiszabás fogalmi körébe tartozik-e.

Tételezzük fel, hogy egy elítéltnak a vele szemben kiszabott két év hat hónap szabadságvesztésből – a letartóztatás beszámítása folytán – a jogerős ítélet időpontjában már csak egy év hat hónapot kell letöltenie. Szabadságvesztésének végrehajtása azonban ekkor sem függeszthető fel, mivel a Btk. 85. § (1) bekezdése ennek feltételeként a két évet meg nem haladó tartamban kiszabott szabadságvesztést fogalmazza meg.<sup>43</sup> Ezen utóbbi feltétel vonatkozásában viszont a letartóztatás beszámítása (Btk. 92. §) közböbös, hiszen az is a büntetés a kiszabásának formális fogalmán kívül helyezkedik el.

Más lenne a helyzet abban a már említett hipotetikus esetben, ha a Btk. 92. §-a (a beszámítás helyett) úgy fogalmazna, hogy amennyiben a terhelt az ügyben letartóztatásban volt, akkor a bíróság ennek időtartamával csökkentett mértékben szabja ki vele szemben a szabadságvesztést. Ekkor ugyanis a fenti csökkentés (a büntetéskiszabás formális fogalmának alapul vétele esetén) lényeges lehetne a végrehajtás felfüggesztéséről szóló döntés esetén.

Természetesen a kiszabott büntetésre épülő rendelkezések alkalmazásánál is vizsgálható a fenti formális mellett materiális értelemben is az, hogy valamely másik norma a büntetés kiszabás körébe tartozik-e.

### *2.3. A büntetéskiszabás fogalmára épülő törvényi rendelkezések*

A vizsgált rendelkezések harmadik csoportja a büntetéskiszabás fogalmára épül. Ilyen a büntető kódex azon alapvető rendelkezése, amely szerint „bűncselekmény elkövetése miatt nem lehet olyan büntetést kiszabni [...], amelyről törvény az elkövetés [...] idején nem rendelkezett” [Btk. 1. § (2) bek.]. Ahogy a Be. azon rendelkezése is, amely szerint „ha a bíróság a bűnösséget beismerő nyilatkozatot az előkészítő ülésen fogadta el [...] nem szabhat ki súlyosabb büntetést [...], mint amelyet a vádirat [...] tartalmaz”.<sup>44</sup>

Ezek a törvényi rendelkezések is befolyásolják a büntetéskiszabást, de nem annak egyes aspektusait szabályozzák, hanem annak fogalmán alapulnak. Akkor „aktíválódnak”, ha valamely más rendelkezésben leírt tevékenység a büntetés kiszabásának minősül. Ami viszont nem minősül büntetés kiszabásának, annak vonatkozásában ezen rendelkezések nem is érvényesülnek.

<sup>42</sup> Btk. 100. § (1) bek. f) pont.

<sup>43</sup> Vö. 2.2.1. cím.

<sup>44</sup> Be. 565. § (2) bek.

A jogalkalmazónak az ilyen rendelkezések alkalmazásában a büntetéskiszabás fogalmát értelmeznie kell. Mégpedig az adott rendelkezés megfogalmazására, céljára, törvényi elhelyezkedésére tekintettel. Az értelmezés eredménye rendelkezés-specifikus lesz, azaz eltérő lehet attól, amire más, szintén a büntetéskiszabás fogalmára épülő törvényhely kapcsán jutunk.

Amennyiben ebben a vonatkozásban a fentiek szerint a büntetéskiszabás többféle fogalmát különböztetjük meg,<sup>45</sup> akkor a jogalkalmazó feladata lényegében „csak” az lesz, hogy a sokféleség ezen tengerében (a jogértelmezés segítségével!) kiválasza azok közül azt, amelyik az adott rendelkezés kontextusában érvényesül.

Ennek során

- a) alapul veheti a formális büntetéskiszabás fogalmak közül
  - aa) a rendelkezések szövegében vagy
  - ab) a fejezet címében megjelenőt, vagy
  - ac) mindkettőt.
- b) Ahogy a büntetéskiszabásnak ba) formális és materiális, bb) csak formális, bc) csak materiális, illetve bd) formális vagy materiális fogalmát is.
  - ba) Az első esetben csak az a tevékenység tartozik a rendelkezés hatókörébe, ami formális és materiális értelemben is büntetés kiszabás.
  - bb) A második esetben csak az, ami formális értelemben büntetéskiszabás, mégpedig akkor is, ha materiális értelemben nem az.
  - bc) A harmadik esetben csak az, ami materiális értelemben büntetés kiszabás, és akkor is, ha formális értelemben nem az.
  - bd) A negyedik esetben az is, ami vagy formális vagy materiális értelemben büntetéskiszabásnak minősül.

Az utóbbi variációk lényegében annak eldöntését jelentik, hogy a formális megközelítéshez képest a materiális jellegnek milyen jelentőséget tulajdonítunk. Azaz a materiális megközelítés a formális mellett szükséges [ba)], teljesen irrelevantans [bb) pont], azt helyettesítő [bc) pont] vagy önmagában is elégséges [bd)] tényező.

- c) Ezen felül [ba), bc) és bd) megközelítés esetén] a jogalkalmazónak döntenie kell abban is, hogy a különböző elemeket tartalmazó<sup>46</sup> és eltérő hatókörű<sup>47</sup> materiális fogalmak közül melyiket tartja irányadónak az adott a büntetéskiszabás fogalmára épülő rendelkezés tekintetében.

### 2.3.1. Btk. 1. § (2) bekezdés

Vizsgáljuk meg tehát, hogy a Btk. 1. § (2) bekezdése a büntetéskiszabás mely fogalmára épül.

A rendszertani értelmezésre tekintettel fogadom el azon megközelítést [bc) pont], hogy a Btk. 1. § (2) bekezdés hatókörébe a büntetéskiszabás formális fogalma (a mate-

<sup>45</sup> Vö. 1. cím.

<sup>46</sup> Vö. 1.2. cím.

<sup>47</sup> Vö. 2.1.2. cím.

riális értékeléstől függetlenül is) bevonja a másik törvényi rendelkezést. Ha ugyanis a jogalkotó a kódexben egy döntést a büntetés kiszabásaként nevesít, akkor feltehetően szándékában állt az is, hogy arra kiterjessze egy alapvető rendelkezés [Btk. 1. § (2) bekezdés] alkalmazási körét.

Szintén a rendszertani értelmezésre tekintettel tűnik számomra helyesnek az is, hogy egy akár fejezeti címben megjelenő formális besorolás [ac]) is megalapozza a Btk. 1. § (1) bekezdése alkalmazását. Ebben a vonatkozásban legfontosabb érvem az, hogy Btk. 1. §-a (mint alapvető rendelkezés) elsősorban (külön hivatkozás hiányában) a kódex másik szerkezeti egységére (nem pedig csak azon belüli kategóriára) utal.

Más lenne a rendszertani értelmezés eredménye, ha a Btk. 1. § (2) bekezdése kifejezetten utalna arra, hogy a büntetéskiszabás különböző fogalmai közül melyeket tartja irányadónak, azaz pl. „nem lehet olyan büntetést kiszabni (IX. fejezet)” utalást tartalmazna. Ekkor ugyanis nyilvánvaló lenne, hogy a Btk. 1. § (2) bek. kontextusában az ab) megközelítés helyes (a formális fogalmak közül a fejezeti szintű az irányadó), a bc) pontban foglalt megközelítés pedig nem az (azaz a materiális fogalom formális besorolás hiányában nem irányadó).

A teleologikus értelmezés alapján megfontolandó az is, hogy a Btk. 1. § (2) bekezdés alkalmazási köre kiterjedjen mindazokra a kérdésekre is, amelyek csak materiális értelemben minősülnek büntetés kiszabásának [bd) pont]. Ezzel ugyanis figyelemmel vagyunk arra, hogy a rendelkezés garanciális jellegű, így annak hatókörét indokolt kiterjeszteni olyan kérdésekre is, amelyek lényegüket tekintve tartoznak a büntetés kiszabás körébe.

A többféle lehetséges materiális fogalom közül is a Btk. 1. § (2) bekezdés céljára tekintettel (teleologikus értelmezéssel) kell választani. Így pl. a garancia alkalmazásánál nem indokolt a büntetéskiszabás fogalmai közül olyat választani, amelynek a mérlegelés is szükségképpen eleme. Ha ugyanis ezt tesszük, akkor a visszaható hatályú alkalmazás ellen nem biztosítunk védelmet olyan esetekben [pl. Btk. 52. § (3) bek.], amikor a büntetés abszolút határozott, azaz mértékét tekintve nem enged mérlegelést. Azaz éppen akkor zárnánk ki a visszaható hatályú alkalmazás elleni egyik büntetőjogi garancia alkalmazását, amikor a jogalkalmazó a visszaható hatályú súlyosítás inherens igazságtalanságát még a büntetés mértékének meghatározásával sem enyhítheti.

### 2.3.2. *Be. 565. § (2) bekezdés*

A büntetéskiszabás fogalma a Be. 565. § (2) bekezdés vonatkozásban is önállóan értelmezendő, a részletek kimunkálása külön tanulmányt igényelne.

Jelen tanulmányban csak azt érdemes hangsúlyozni, hogy a Be. 565. § (2) bekezdés kontextusában a büntetéskiszabás fogalma nem lesz feltétlenül azonos azzal, amit a Btk.-ban szereplő rendelkezések [így különösen a 1. § (2) bekezdése] esetén alapul veszünk. Lehetséges tehát, hogy valamely jogintézmény a Btk. 1. § (2) bekezdése kontextusában a büntetéskiszabás fogalmának részét képezi, de az eljárásjogi tilalom tekintetében nem, vagy éppen fordítva. A válasz ugyanis – a fentiek szerint – olyan faktorok összességétől függ, amelyek az adott rendelkezés értelmezésénél érvényesülnek.

A büntetéskiszabás fogalmára épülő különféle (akár anyagi és eljárási) rendelkezések hatókörének összevetése figyelembe vehető azok logikai vagy rendszertani ér-

telmezése körében. Az alapul szolgáló fogalmak eltérésének lehetőségére tekintettel azonban abból, hogy egy adott jogintézmény (pl. végrehajtás felfüggesztése) az egyik rendelkezés alapjául szolgáló büntetéskiszabás fogalomnak megfelel, egyáltalán nem következik automatikusan az, hogy a másik fogalomnak is részét képezi.

### 3. Összegzés

#### 3.1. A büntetéskiszabás fogalma(i)

A büntetéskiszabás a büntetőjogi szankciók tanának egyik alapfogalma, amelynek (a büntetőjoghoz és annak különböző kategóriáihoz hasonlóan) nem egyféle, hanem több különböző hatókörű (tágabb és szűkebb) fogalma van.

A büntetéskiszabásnak is érdemes megkülönböztetni formális és materiális fogalmát. Az elsőnek azon döntések felelnek meg, amelyeket a büntető törvény kifejezetten büntetés kiszabásaként nevesít. A másik fogalomba pedig csak azok, amelyek megfelelnek egy érdemi ismérveket is tartalmazó definíciónak.

A büntető kódex a formális fogalmak szintjén is több különböző hatókörű büntetéskiszabás fogalmat használ pl. egyes rendelkezéseiben, illetve a IX. fejezetének címében.

A büntetéskiszabás materiális fogalmát a hatályos büntetőjog nem határozza meg (nem definiálja), annak kialakítása a joggyakorlatra és a jogirodalomra marad.

A büntetéskiszabásnak többféle materiális fogalma is lehet, amelyek abban térnek el, hogy milyen tényezőket (mérlegelés, jogerős ítéletektől való függetlenség) és ezek milyen mértékét követelik meg annak megvalósulásához.

A különböző fogalmak eltérő hatókörét a (jelenleg és korábban) hatályos büntetőjogunkból vett példákon keresztül a következő (saját magam által készített) táblázat szemlélteti.

A büntetéskiszabás fogalma / tételes jogi rendelkezések		formális		materiális		
		rendelkezés szövege alapján	fejezeti elhelyezkedés alapján	a büntetés mértékére kihatás alapján	mérlegelés alapján	
büntetés enyhítés	Btk. 82. § (1)–(2) bek.	Igen	Igen	Igen	Igen	
korlátlan enyhítés	Btk. 17. § (2) bek.	Igen	Nem	Igen	Igen	
pénzbüntetés napi tételek	száma	Btk. 50. § (1) bek.	Igen	Nem	Igen	Igen [Btk. 80 § (1) bek. szerint].
	összege		Igen	Nem	Igen	Igen [de nem a Btk. 80 § (1) bek.].
járműfajára korlátozott eltiltás	Btk. 55. § (1) bek.	Nem	Nem	Igen	Igen	
büntetés célja (fiatalkorú)	Btk. 106. § (1) bek.	Nem	Nem	Igen	Igen	
letartóztatás beszámítása	Btk. 92. § (1) bek.	Nem	Igen	Nem (de a ténylegesen letöltendőre <i>igen</i> ).	Nem	
szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése	Btk. 85. §	Nem	Igen	Nem (de a ténylegesen letöltendőre <i>lehet</i> )	Igen	
feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontja	Btk. 38. § (3) bek.	Nem	Nem	Nem (de a ténylegesen letöltendőre <i>lehet</i> ).	Igen	
végrehajtási fokozat Btk. 35. § (1) bek.	1978. évi Btk. 45. § (1) bek.	Igen	Nem	Nem	Nem	
	Nem	Nem	Nem	Nem	Nem	

### 3.2. A büntetéskiszabással kapcsolatos rendelkezések

A büntetéskiszabás fogalma(i) többféleképpen viszonyulhat(nak) a törvény rendelkezéseihez. Ennek kapcsán meg kell különböztetni azokat a rendelkezéseket, amelyek

- kifejezetten (Btk. 82. §) vagy érdemben (azaz materiálishan) [Btk. 55. § (3) bek.] büntetéskiszabási kérdést szabályoznak;
- a kiszabott büntetésre (annak végrehajtására) vonatkoznak (pl. az ún. „feles kedvezmény” [Btk. 38. § (3) bek.] vagy egyébként a kiszabott büntetésre épülnek, de nem annak végrehajtását érintik pl. törvényi mentesítés [Btk. 100. § (1) bek. f) pont], illetve
- a büntetéskiszabás fogalmára épülnek [Btk. 1. § (2) bek.].

- a) Azon rendelkezések tekintetében, amelyek az abban leírt tevékenységet büntetéskiszabásnak nevezik, vagy a rendelkezések szövegében ezt a kifejezést éppen-séggel nem használják, nem merül fel értelmezést igénylő kérdésként a büntetéskiszabás fogalma. Ezek tekintetében csak annak megállapítása szükséges, hogy az adott rendelkezés megfelel-e – a formális mellett vagy annak hiányában – a büntetéskiszabás valamely materiális fogalmának.
- b) A büntetéskiszabás fogalma több szempontból is lényeges lehet viszont azon rendelkezések kapcsán, amelyek a kiszabott büntetésre vonatkoznak (arra épülnek). Egyrészt figyelemmel kell lenni arra, hogy amennyiben egy rendelkezés formálisan a kiszabott büntetésre (annak végrehajtására) vonatkozik, attól még [ahogy pl. Btk. 106. § (1) bekezdése is] materiálisan minősülhet a büntetés kiszabása körébe tartozónak. Másrészt pedig a kiszabott büntetésre (pl. a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztésére [Btk. 85. § (1) bek.]) vonatkozó rendelkezések alkalmazásánál komoly gyakorlati jelentősége lehet annak, hogy egy másik norma (letartóztatás beszámítása Btk. 92. §) a büntetéskiszabás fogalmi körébe tartozik-e.
- c) Még fontosabb a büntetéskiszabás fogalma azon rendelkezések tekintetében, amelyek ezt a kifejezést alkalmazási feltételeként használják (azaz arra épülnek) [pl. Btk. 1. § (2) bek., Be. 565. § (2) bek.].

c-b) Az utóbbi két kategóriába tartozó rendelkezések alkalmazása esetén a jogalkalmazó feladata az, hogy – a jogértelmezés módszereinek használata segítségével – kiválassza a büntetéskiszabás különböző fogalmai közül azt, amely az adott rendelkezés tekintetében irányadó.

Ennek során alapul veheti a formális fogalmak közül aa) a rendelkezések szövegében vagy ab) a fejezet címében megjelenőt, vagy ac) mindkettőt.

Ahogy a büntetés kiszabásnak ba) formális és materiális, bb) csak formális, bc) csak materiális, illetve bd) formális vagy materiális fogalmát is.



# A REPOWEREU TERV: AZ EURÓPAI UNIÓ ENERGIAPOLITIKAI FORRADALMA A VÁLSÁGOK KORÁBAN

Lovas Dóra\*

## 1. Bevezetés

2008 óta a válságok korát éljük, amely polikrízis,<sup>1</sup> számos egymással összefüggő kihívást hoz magával. Ezen válságsorozatba illik az orosz–ukrán háború okozta recesszió is. A tanulmány célja, hogy feltárja, hogyan alakítja át az orosz–ukrán háború okozta energiaválság és annak következtében alkotott REPowerEU<sup>2</sup> terv az EU energiapolitikáját, valamint hogy milyen feszültségek és paradoxonok keletkeznek az energiapolitikai és környezetpolitikai célok között. Továbbá céloom annak vizsgálata, hogy az EU és tagállamai hogyan reagálnak a közös energiapolitikai célok elérésére, különös tekintettel a tagállamok szuverenitásának és a közösségi döntéshozatal közötti egyensúlyra.

A 2022-es év különösen sok kihívást jelentett az Európai Unió (továbbiakban: EU vagy Unió) számára, mivel a Covid-19 járvány után újabb komoly válsággal kellett szembenéznie. Miközben háború dúlt a keleti szomszédságában, az energiaárak Európában soha nem látott szintre emelkedtek, gazdasági nehézségeket okozva. Ez az energiaválság egy olyan Európai Uniót érintett, amely éppen kilábalóban volt a COVID-19 járványból, és közben egy nagy politikai program, az Európai Zöld Meg-

\* Egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar. A tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium EKÖP-24-4 kódszámú Egyetemi Kutatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból Finanszírozott szakmai támogatásával készült.

<sup>1</sup> Jonathan Zeitlin – Francesco Nicolò – Brigid Laffan: Introduction: The European Union beyond the polycrisis? Integration and politicization in an age of shifting cleavages. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26., No.7. (2019) 963–976. <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1619803>

<sup>2</sup> Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: REPowerEU terv. Brüsszel, 2022.5.18. COM (2022) 230 final. A továbbiakban: REPowerEU terv.



állapodás<sup>3</sup> megvalósításának kezdetén járt. A Von der Leyen vezette Bizottság által a 2019-es európai választásokat követően indított elképzelés célja az volt, hogy az Unió egy, az eddigi legambiciózusabb zöld átmenethez kapcsolódó politikai csomagot alkosson. A Zöld Megállapodás a 2018-as Energiaunió elképzeléseire építve drámai módon akarja átalakítani az európai energiaipart, arra ösztönözve az EU-t, hogy átfogó szabályokat és célkitűzéseket fogadjon el egy olyan területen, amelyen a tagállamokkal megosztva rendelkezik hatáskörrel. Ráadásul az energiapolitika csak a 2009-es Lisszaboni Szerződéssel vált a tagállamokkal megosztott hatáskörű uniós politikává.<sup>4</sup>

Ezek az ambiciózus célok, a jelenlegi válságokkal tarkított energiahelyzet és az a tény, hogy az energiapolitika egy több kormányzati szint (EU és tagállami) által érintett terület, felveti azt a kérdést, hogy vajon az EU valóban képes megvalósítani a stratégiáját és elképzeléseit az energiakérdésekben.

Az orosz–ukrán háború energiapolitikai vonatkozása megkérdőjelezhetetlen. Elég csak azon adatokat megnézi, amelyek szerint a háború kitörése után Oroszországból az Európai Unióba importált földgáz 2021 augusztusához képest 2022 szeptemberére 33%-kal csökkent.<sup>5</sup> A folyamat arra készítette az EU-t, hogy gondolja át energiapolitikáját, nemcsak energiabiztonsági, de külpolitikai vonatkozásban is. Az átalakítás azonban nem egyszerű, hiszen ezen előbb említett két aspektus kollízióba kerülhet más politikák célkitűzéseivel (pl. környezetpolitika), illetve az EU és a tagállamok között is felmerülhetnek szuverenitás-kérdések. Ezért két komplex kérdéskör vizsgálatára vállalkozom tanulmányomban. Egyrészt az energiapolitika és a környezetpolitika kollízióját elemzem a REPowerEU tervvel összefüggésben. Erre azért kerül majd sor, mert egyik hipotézisem szerint ezen dokumentum a Zöld Megállapodástól eltérően a fenntarthatóság környezeti oldala helyett a gazdasági oldalra, azaz az energiabiztonságra helyezi a hangsúlyt, egyfajta válaszként a háború okozta energiaválságra. És bár a Zöld Megállapodásra épít, intézkedései a 2050-re célul kitűzött klímasemlegesség eléréséhez nem elégségesek.<sup>6</sup>

Másrészt azt szeretném megvizsgálni, hogy a válságok (a Covid-19 járvány, valamint az orosz–ukrán háború) hatására a tagállamok szuverenitásuk oldaláról hogyan állnak ahhoz, hogy az EU számos kérdésben közösségi szinten válaszol e területen fellépő problémákra, szorosabbra fogva az országok energiaszektorát. Mivel második hipotézisem szerint bár a tagállamok a háború okozta válság hatására támogató magatartást tanúsítanak a közös európai energiapolitika erősítése kapcsán, több teret engedve az EU-nak, viszont az eltérő geológiai, politikai, gazdasági helyzetek miatt az EU mégis számos kivételt enged, amelyek az integráltabb energiapolitika és a 2050-re

<sup>3</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai zöld megállapodás. Brüsszel, 2019.12.11. COM(2019) 640 final. A továbbiakban: Európai Zöld Megállapodás vagy Zöld Megállapodás.

<sup>4</sup> Thibault Besnier: Repower EU: The authority turn for the EU in energy policies? *Bruges Political Research Papers*, Vol. 91. (2023) 1–32.

<sup>5</sup> Az Európai Unió Tanácsa: *Honnan származik az Unió által felhasznált gáz?* <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/eu-gas-supply/>.

<sup>6</sup> A Zöld Megállapodás és a Klímatörvény sem egyértelmű abban, hogy melyik konkrét dátumra kell elérni a klímacélokot, csupán annyit mondanak, hogy 2050-ig.

kitűzött zöldcélok elérése ellen hatnak. Ezen utóbbit azért feltételezem, mert bár ezek a kivételek az Unió által megengedetten rövidtávon állhatnak fent, tapasztalatból tudjuk, hogy még egy rövid engedékenységnak is milyen hosszútávú káros hatásai lehetnek a környezetpolitikára.<sup>7</sup>

A tanulmány kvalitatív megközelítést alkalmaz, amely magában foglalja a szakirodalmi kutatást és dokumentumelemzést. Elsősorban az érintett témákhoz kapcsolódó nemzetközi és hazai szakirodalom áttekintésére kerül sor, különös figyelmet fordítva a REPowerEU tervről, az EU energiapolitikájáról, valamint az orosz–ukrán háború hatásairól szóló elemzésekre. A dokumentumelemzés során a REPowerEU terv és az EU energia- és környezetpolitikai célkitűzéseinek összefüggéseit vizsgálom. Az EU és tagállamai közötti szuverenitás kérdéseit is részletesen elemzem, feltárva, hogy milyen mértékben befolyásolják a tagállamok nemzeti érdekei az uniós energiapolitika közösségi szintű megvalósítását. Az elemzés az EU dokumentumaiból, nyilatkozataiból kiindulva dolgozza fel a közös energiapolitikai intézkedésekre adott európai uniós szintű válaszokat.

## 2. A REPowerEU terv: paradoxonok és kihívások az energiabiztonság terén

Az Európai Unió a háború kitörése után hamar megkezdte a folyamatot, hogy lemondjon az orosz fosszilis tüzelőanyagok használatáról, bár lassabban, mint azt az orosz agresszióval szembeni kritikások megkövetelték volna.<sup>8</sup> A háború kezdetekor Oroszország leállította a gázszállítást a Jamal vezetéken, majd az Északi Áramlat 1-en keresztüli szállítást 2022 szeptemberében ért véget, miután két víz alatti vezeték és az Északi Áramlat 2 egyik vezetékét több helyen felrobbantották, a mai napig tisztázatlan körülmények között. Az EU tagállamainak orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való eltérő mértékű függősége bonyolította a gyors cselekvésre irányuló erőfeszítéseket. Végül az Európai Tanácsban az állam- és kormányfők megállapodtak az orosz földgáz, kőolaj és szén importjától való uniós függőség fokozatos megszüntetéséről. 2022. március 8-án, alig néhány héttel a háború kezdete után, az EU Bizottság egy tervet (REPowerEU) vázolt fel, amelyben célul tűzte ki, hogy az év végére kétharmaddal csökkenti az orosz gázimportot, és 2030 előtt megszünteti a függőséget.<sup>9</sup> A REPowerEU tervet hivatalosan 2022. május 18-án mutatták be.<sup>10</sup> A terv a Zöld Megállapodáshoz kapcsolódó „Irány az 55%!” javaslatának végrehajtására épül, azaz, hogy az EU 2030-ra legalább 55%-kal csökkentse a nettó üvegházhatású gáz-kibocsátást, 2050-re pedig klímasemlegességet érjen el. A REPowerEU tervnek három jól elkülöníthető pillére van: az

<sup>7</sup> International Energy Agency: World Energy Outlook. <https://tinyurl.com/3nkkx8en> Covid-19 járvány után a szén-dioxid kibocsátás rekordszintet ért el.

<sup>8</sup> Miranda Schreurs: Implications of the Russian War on Ukraine for Climate Policy and the Geopolitics of Energy. *Canadian Journal of European and Russian Studies*, Vol. 16., No. 2. (2023) 90–113. <https://doi.org/10.22215/cjers.v16i2.2765>

<sup>9</sup> Kira Taylor: EU Rolls Out Plan to Slash Russian Gas Imports by Two Thirds before Year End. *Euractiv*, 2022. 03. 09. <https://tinyurl.com/bdf88utr>

<sup>10</sup> Európai Bizottság: REPowerEU: Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiáért. Sajtóközlemény. Strasbourg, 2023. 05. 15. <https://tinyurl.com/4999wb3w>

energiamegtakarítás, a tiszta energiára való átállás és az energiaellátás diverzifikálása. A dokumentum több uniós jogszabály módosítását hozta magával. Azonban fontos megemlíteni, hogy nem minden része eredményezett jogalkotási folyamatot, egyes javaslatok a Bizottság közleményeként lettek bemutatva.

Ami pedig a külpolitikai lépéseket illeti, e területen a szankciós csomagok váltak fontos eszközzé az Oroszországtól való energiafüggetlenség elérésében. Az EU által 2022. április 8-án kiadott, augusztus 1-jén hatályba lépett ötödik szankciós csomagban a tagállamok megállapodtak az orosz szénimport teljes tilalmában. A 2022. június 03-án kiadott hatodik szankciós csomagban az EU teljes importtilalmat vezetett be az orosz tengeri nyersolajra. Ezen korlátozások az orosz olajimport csaknem 90%-át érintették. Az intézkedések látszólag erősítették az EU hatáskörét a közös energiapolitika terén, de már itt is kivételeket tettek Magyarország, Bulgária és Horvátország számára, figyelembe véve jelentős energiafüggőségüket Oroszországtól.<sup>11</sup> Ezt az anomáliát az EU is észlelte és a háború kitörésének egyéves évfordulóján kiadta a tizedik szankciós csomagot,<sup>12</sup> majd fél évvel később a tizenegyediket. Mindkettő célja, hogy megnehezítse a szankciók megkerülését.<sup>13</sup> 2025 januárjában az EU meghosszabbította július 31-ig az Oroszországgal szemben bevezetett gazdasági szankciókat.<sup>14</sup> Az Európai Unió orosz földgázra, kőolajtermékekre és szénre vonatkozó szankciói hosszú távra szólnak, így Oroszország jelentős bevételi forrásokat veszít el, még akkor is, ha 2022-ben Európa még mindig jelentős összegeket fizetett számára a kisebb mennyiségű importált energiáért. Hiszen Ukrajnán és a Török Áramlat gázvezetéken keresztül jelenleg is áramlik a földgáz Európába.<sup>15</sup> Azonban Ukrajna figyelmeztette a kelet-európai országokat, amelyek jelenleg e vezetékeken keresztül érkező orosz gázimportra támaszkodnak, hogy valószínűtlen, hogy meghosszabbítják azt a gázszállítási megállapodást, amely lehetővé teszi, hogy a Gazprom gázt szállítson Ukrajnán keresztül (a szerződés 2024 végén járt le).<sup>16</sup>

A fentiek alapján első látásra a REPowerEU terv erősíti a Zöld Megállapodásban foglalt zöld célok elérését, hiszen céljai között szerepel az orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség mihamarabbi redukálása, úgy, hogy felgyorsítja a tiszta átállás

<sup>11</sup> A Tanács a csővezetékeken érkező nyersolaj tekintetében kivételes esetben eltekint a szankciók alkalmazásától olyan esetekben, amikor az energiaellátás más módon nem megoldható.

<sup>12</sup> Az Európai Unió Tanácsa: *Egy évvel Oroszország Ukrajna elleni teljes körű inváziójának és agresszív háborújának megindítása után az EU elfogadta a gazdasági és egyéni szankciók 10. csomagját*. Sajtóközlemény. 2023. 02. 25. <https://tinyurl.com/yc8s6nyu>

<sup>13</sup> Az Európai Unió Tanácsa: *Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja: az EU elfogadta a gazdasági és egyéni szankciók 11. csomagját*. Sajtóközlemény. 2023. 06. 23. <https://tinyurl.com/mwpyu22d> /

<sup>14</sup> Az Európai Unió Tanácsa: *Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja: a Tanács további hat hónappal meghosszabbította a gazdasági korlátozó intézkedéseket*. Sajtóközlemény. 2025. 01. 27. <https://tinyurl.com/2p9vz5kj>

<sup>15</sup> Stuart Elliott: Russian Pipeline Gas Flows to Europe Slip Further in November. *Canadian Journal of European and Russian Studies*, Vol. 16., No. 2. (2023) 90–113.

<sup>16</sup> Victor Jack – Gabriel Gavin: Bulgaria-Turkey Deal Opens the Door for Russian Gas. *Politico*, 2023. 08. 25. <https://tinyurl.com/3uy37wmy>

megvalósítását és megerősíti a tagállamok összefogását az energiaunió létrehozása kapcsán. De vajon tényleg sikerül elérni 2050-re a teljes klímasemlegességet?

Az EU első jelentős politikai válasza Oroszország Ukrajna elleni inváziójára az Európai Bizottság által 2022 márciusában és májusában két közleményben bemutatott REPowerEU terv volt, amelynek egyik fő célja, hogy Oroszország ne használja fegyverként az energiát Ukrajna támogatása miatt az EU ellen. Az Unió hárompontos stratégiája – energiamegtakarítás/energiatakarékosság, tiszta energia termelése és az energiaforrások diverzifikálása – egy integrált megközelítést képvisel, amely a technológiai megoldásokat geopolitikai szempontokkal ötvözi. A terv első két célja – energiamegtakarítás és a szén-dioxid-mentes energia termelése – nem újdonság, mivel ezek összhangban állnak az Európai Zöld Megállapodással.<sup>17</sup> Az új elem az EU azon elhatározása, hogy diverzifikálja az energiaellátását, radikálisan átalakítva saját energiabiztonságát, mind a fosszilis energiahordozók használatának csökkentését, mind az orosz gáz szállításának fokozatos leállítását tekintve.<sup>18</sup> A terv három célja közül míg az energiatakarékossági elköteleződés a piac keresleti oldalára hat, addig a szén-dioxid-mentes energia termelése inkább a kínálati oldalra van hatással.

Mivel az energiaszektor felelős az üvegházhatású gázkibocsátás 75%-áért, fontos, hogy ez az ágazat minél gyorsabban a lehető legzöldebbé váljon. Ennek eléréséhez a REPowerEU terv jogalkotási javaslata a már meglévő energiahatékonysági célkitűzések emelésére irányul. A terv következtében három európai uniós jogszabály módosítására került sor: a Megújulóenergia irányelv,<sup>19</sup> az Épületek Energhatékonyaságáról szóló irányelv<sup>20</sup> és az Energhatékonyasági irányelv<sup>21</sup> módosítására; míg a terv többi része csak az Európai Bizottság közleményeként él tovább, például az EU Napelemenergia stratégiája,<sup>22</sup> vagy a megújuló energia projektek engedélyezési eljárásainak felgyorsítására tett ajánlás.<sup>23</sup> Fontos megemlíteni, hogy a közlemény a Bizottság által közzétett szakpolitikai dokumentum, amely akkor kerül elfogadásra, amikor egy adott kérdéssel kapcsolatos álláspontját kívánja megosztani, viszont ez nem rendelkezik jogalkotói hatalommal.

<sup>17</sup> Amelia Hadfield – Mustafa Demir: *UK, EU and Third Party Energy Security Issues 2024 and Beyond*. Centre for Britain and Europe Department of Politics University of Surrey, 2024.

<sup>18</sup> European Commission: *REPowerEU: Joint European Action for More Affordable, Secure And Sustainable Energy*. <https://tinyurl.com/3yrs3z5j>

<sup>19</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról, HL L 328, 2018.12.21., 82–209. o.

<sup>20</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1275 irányelve (2024. április 24.) az épületek energiahatékonyságáról, HL L 2024/1275, 2024.5.8.

<sup>21</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1791 irányelve (2023. szeptember 13.) az energiahatékonyságról és az (EU) 2023/955 rendelet módosításáról, HL L 231, 2023.9.20., 1–111. o.

<sup>22</sup> A Bizottság Közleménye: Az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Uniós napenergia-stratégia. COM(2022) 221 final.

<sup>23</sup> A Bizottság (EU) 2022/822 ajánlása (2022. május 18.) a megújulóenergia-projektek engedélyezési eljárásainak felgyorsításáról és az energiavásárlási megállapodások elősegítéséről, C/2022/3219. HL L 146., 2022.5.25., 132–138. o.

### 3. Energiamegtakarítás

A dokumentum az energiamegtakarítás szót használja, azaz, hogy csökkentenünk kell a felhasznált energia mennyiségét, nem elég csupán energiahatékonyságra törekednünk. Ezen utóbbi oka, hogy az energiahatékonyság-javulás olyan következményekkel járhat, amelyek a környezet szempontjából hátrányosak is lehetnek, növelve akár még az energiafelhasználást is.<sup>24</sup> Viszont ahhoz, hogy energiát takarítsunk meg, elengedhetetlen az épületek energiahatékonyságának javítása, amit az EU is felismert. 2023-as adatok szerint az épületek fűtésében a földgáz a felhasznált energia 39 %-át, a kőolaj 11 %-át, a szén pedig körülbelül 3 %-át tesz ki. Az épületek fosszilis tüzelőanyagok felhasználásával történő fűtése és hűtése az Európai Unió károsanyag kibocsátásának 13%-áért felelős. Az épületek villamosenergia-felhasználása további 14%-ot tesz ki.<sup>25</sup> Így az egyik módja annak, hogy csökkentsük az orosz fosszilis energiahordozók iránti keresletet és elérjük a nettó klímasemlegességet, az energiamegtakarítás energiahatékonyságon keresztüli növelése. A Bizottság által tett javaslatok eredményeképpen elfogadott módosítások felgyorsítják az épületek energetikai felújítását, valamint szigorúbb energiahatékonysági előírások kerültek bevezetésre az új és meglévő épületek esetében. A cél, hogy a tagállamok erőteljesebben támogassák az energiahatékony épületek építését és felújítását.<sup>26</sup> Módosításra került az Energhatékony épületek iránylevél is, amely kezdetben 9%-os energiafelhasználás-csökkentési célt tartalmazott. A REPowerEU javasolta, hogy ezt emeljék 13%-ra, de a 2023 októberében elfogadott iránylevél módosítás egy kicsivel enyhébb, 11,7%-os célt tűzött ki 2030-ra.<sup>27</sup>

Az energiafüggettség és -felhasználás csökkentésével, a termelési szintek fenntartásával az energiahatékonyság növeli az energiabiztonságot, csökkenti az árakat és minimalizálja a környezeti hatásokat, ezáltal egyidejűleg kezelve az „energia-háromszög” minden dimenzióját: a megfizethetőséget, biztonságot és fenntarthatóságot.<sup>28</sup>

Ezek fényében vajon elegendőek a REPowerEU kezdeményezései a 2030-as és 2050-es célok eléréséhez? Ha a 2005 és 2022 közötti adatokat nézzük, az EU épületeinek kibocsátása 17 év alatt 29%-kal csökkent, viszont a 2030-as klímacélokhoz, az épületek kibocsátását további 55%-kal kell csökkenteni a 2022-es szinthez képest, ami azt jelenti, hogy az eddigi éves csökkentéseknek majdnem háromszorosára kell nőniük. 2016 és 2020 között az EU épületeinek évente 1%-át újították fel, a nem lakóépületek esetében ez az arány mindössze 0,6% volt.<sup>29</sup> Ennek fényében nehéznek tűnik a 2030-ra kitűzött célok el-

<sup>24</sup> Julia K. Steinberger – Johan Niel – Dominique Bourg: Profiting from negawatts: Reducing absolute consumption and emissions through a performance-based energy economy. *Energy Policy*, Vol. 37. No.1. (2009) 361–370. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2008.08.030>

<sup>25</sup> European External Action Service: European Neighbourhood Policy. <https://tinyurl.com/42x7zpta>

<sup>26</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1275 irányelve.

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1791 irányelv, 4.cikk.

<sup>28</sup> Ernesto Bonafé: Revisiting the Energy Trilemma in the European Union. *Global Energy Law and Sustainability*, Vol. 3., No.1. (2022) 18–38. <https://doi.org/10.3366/gels.2022.0066>

<sup>29</sup> Jette Bredahl Jacobsen – Constantinos Cartalis – Suraje Dessai – Laura Díaz Anadón – Ottmar Edenhofer – Vera Eory – Lena Kitzing – Elena Lopez-Gunn – Lars J. Nilsson – Keywan Riahi – Joeri Rogelj – Nicolaas Schrijver – Jean-Francois Soussana – Maarten Van Aalst : *Towards EU climate neu-*

érése. További probléma az is, hogy nincs egységesített meghatározás az energiafelújítási ütemről és nem lehetséges alaposan felmérni az épületek energiahatékonyágának legújabb trendjeit, valamint a COVID-19 világjárvány, az azt követő gazdasági helyreállítási intézkedések vagy az energiaválság hatásait sem. A szakirodalom abban egyetért, hogy létezik egy energiahatékonysági rés, amely arra ösztönöz, hogy a tagállamok több energiahatékonysági beruházást hajtsanak végre a klímacélok elérése érdekében.<sup>30</sup> Az uniós tagállamok többsége csökkentette az épületszektorból származó üvegházhatásúgáz-kibocsátást, ugyanakkor Máltán, Litvániában, Romániában és Luxemburgban növekedés volt tapasztalható. Németország, Olaszország, Lengyelország, Hollandia és Belgium együttesen az uniós épületszektor szén-dioxid-kibocsátásának mintegy 60%-áért felelős. Ezen országok épületállománya viszonylag magas kibocsátási szinttel jár.<sup>31</sup> Amellett sem lehet elmenni, hogy a tiszta energia megoldások alkalmazásáról vagy az épületek szigeteléséről hozott döntéseket cégek és háztartások hozzák meg, de a modernizáció ütemét gyenge gazdasági ösztönzők hátráltatják. Az EU legtöbb tagállama nem változtatott ezen a helyzeten: az átlagos villamosenergia-jövedéki adók több mint kétszeresei a földgáz adóinak, és a legtöbb adózási rendszer nem illeszkedik az EU klíma- és energia célkitűzéseikhez, valamint nem ösztönzik a tiszta technológiákba történő beruházásokat. Lássuk például az energiaadó irányelvet<sup>32</sup> és az EU válságok hatására megengedő állami támogatásokat szabályozó előírásait, amelyek lehetővé teszik a fosszilis energiaforrások támogatását, torzítva a versenyt és gátolva az energiaátmenetet.<sup>33</sup>

A fentiekben leírtak alapján álláspontom szerint jelenleg a tagállamok nem haladnak elegendő mértékben a 2030-as célok felé.

#### 4. A tiszta energiaátmenet

A Megújulóenergia irányelv (2018) eredetileg 32%-os megújuló energia célkitűzést tartalmazott 2030-ra. A Bizottság 2021-ben ezt a célt 40%-ra emelte, majd Ukrajna inváziója után a REPowerEU terv által javasolt új cél már 45% lett, az összes megújuló energiaforrás használatának növelését szorgalmazva, különösen a szél- és napenergiát.<sup>34</sup> A 2023-ban módosított irányelv azonban enyhébb, egy 42,5%-os cél-

---

*trality. Progress, policy gaps and opportunities. Assessment Report 2024.* Luxembourg, European Scientific Advisory Board on Climate Change, 2024.

<sup>30</sup> Tim Mandel – Lukas Kranzl – Eftim Popovski – Frank Sensfuß – Andreas Müller – Wolfgang Eichhammer: Investigating pathways to a netzero emissions buildingsector in the European Union: what role for the energyefficiency first principle? *Energy Efficiency*, Vol. 16., No. 4. (2023) 1–29. <https://doi.org/10.1007/s12053-023-10100-0>

<sup>31</sup> Kaisha Huhta – Leonie Reins: Solidarity in European Union law and its application in the energy sector. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 72. (2023) 771–791. <https://doi.org/10.1017/S002058932300026X>

<sup>32</sup> A Tanács 2003/96/EK irányelve (2003. október 27.) az energiatermékek és a villamos energia közösségi adóztatási keretének átszervezéséről, *HL L 283, 31/10/2003., 0051–0070. o.*

<sup>33</sup> Ugnė Keliuskaitė – Ben McWilliams – Giovanni Sgaravatti – Simone Tagliapietra: How to finance the European Union's building decarbonisation plan. *Bruegel*, 2024. 07. 02. <https://tinyurl.com/4fuyewnr>

<sup>34</sup> REPowerEU terv i. m.

értéket jelöl meg 2030-ig.<sup>35</sup> A Bizottság a tervben azt is javasolja, hogy a tagállamok egyszerűsítsék a megújuló energia projektekkel kapcsolatos adminisztratív eljárásokat, azonosítsák a megújuló energia telepítésére alkalmas szárazföldi és tengeri területeket, figyelembe véve a környezeti hatásokat,<sup>36</sup> amelyre 12 hónapos határidőt ajánl.<sup>37</sup> Ami a határidőket illeti, a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos eljárásoknál maradt a megvalósításra a legfeljebb 12 hónapos határidő, amely rendkívüli események esetén 6 hónappal meghosszabbítható.<sup>38</sup> A Parlament ennél rövidebb határidőket javasolt, de a Tanács álláspontja miatt maradt a főszabály szerinti 12 hónap. Pedig a megújuló energia projektek engedélyezési folyamatának hossza egy kulcsfontosságú tényező. Az ilyen eljárások jelenleg több évig is eltartanak, mivel azokat gyakran lassítják a helyi szintű ellenállások, a válságok vagy a jogi akadályok (pl. a környezetvédelmi jogszabályok). A megújuló energia projektek iránti ellenállás egyre inkább polarizálódik. Például Franciaországban több 2021-es regionális választási jelölt kampányát a szárazföldi szélerőművek elleni fellépés köré építette. Ez azt mutatja, mintha az EU hatalmával szembeni szuverenitás alapú ellenállás áthelyeződne az állami helyett a helyi szintre.<sup>39</sup>

## 5. Az energiabiztonság

Először nézzük meg az energiabiztonság megvalósíthatóságának lehetőségét külső szempontból! A REPowerEU tervvel az Unió az orosz földgáz importját részben más országokból származó fosszilis energiaforrással kívánja helyettesíteni. Azonban a váltás a cseppfolyósított földgáz (a továbbiakban: LNG) importálására és az ezzel kapcsolatos hosszú távú infrastruktúrába történő befektetés negatív hatásokat gyakorolhat a Zöld Megállapodással kitűzött klímacélokra.

A háború kezdete után a kiesett földgáz többnyire az Amerikai Egyesült Államokból (a továbbiakban: USA) érkező LNG-behozattal került helyettesítésre. Az adatok alapján 2023-ra a 2022-es évhez képest az EU szinte megduplázta az LNG-importját az Unióba az ukrán háború kitörését követően. Azonban a cseppfolyósított földgázra (LNG) való áttérés tovább nehezíti a klímacélok elérését, mivel a beszerzési lánc – különösen a cseppfolyósítás és szállítás – során jelentősen magasabb szén-dioxid-kibocsátás történik, mint a hagyományos csővezetékes földgáz esetében.<sup>40</sup> Továbbá a

<sup>35</sup> A Tanács 40%-os, az EP 55%-os célt javasolt a jogalkotás során.

<sup>36</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelve (2001. június 27.) bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról. HL L 197, 2001.7.21., 30–37. o.

<sup>37</sup> Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: REPowerEU. Brüsszel, 2022.5.18. COM (2022) 230.

<sup>38</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/2413 irányelve (2023. október 18.) az (EU) 2018/2001 irányelvnek, az (EU) 2018/1999 rendeletnek és a 98/70/EK irányelvnek a megújuló energiaforrásokból előállított energia előmozdítása tekintetében történő módosításáról, valamint az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 2023/2413, 2023.10.31., 16a) cikk.

<sup>39</sup> Besnier i. m.

<sup>40</sup> Avishek Bose – Jonathan Cohen – Bassam Fattouh – Oliver Johnson – Gabriele Spilker: *Voluntary markets for carbon offsets: Evolution and lessons for the LNG market*. Oxford, Oxford Institute for

tagállamok felől megnövekedett kereslet az LNG iránt speciális és drága infrastruktúrát igényel. Az ilyen típusú infrastruktúrába történő beruházások a REPowerEU terv részét képezik. Ez azért paradox, mert az LNG jobban szennyezi a környezetet, mint a vezetéken érkező földgáz, amely hosszú távon veszélyeztetheti a klímacélokot és nem csökkenti az energiafüggőséget, csak áthelyezi a hangsúlyt más beszállítóra.<sup>41</sup>

A Zöld Megállapodás célja a fosszilis energiahordozók teljes elhagyása, viszont a REPowerEU terv által ösztönzött befektetés az LNG infrastruktúrába hosszabb távú elköteleződést jelenthet ezen fosszilis energiaforrás iránt. Ezzel a klímacélok háttérbe szorulnak az energiabiztonsági megfontolásokkal szemben, hiszen az energiafüggőség már nem egy adott fosszilis energiahordozótól, hanem csupán egyetlen harmadik országtól (Oroszországtól) való függésre redukálódik – miközben a külpolitikai kitettség változatlan marad.

Az Oroszország elleni kezdeti szankciók, amelyek a földgázimport csökkentésére irányultak, bebizonyították, hogy azokat nem lehet csupán tiszta energiaforrásokkal pótolni. Ami már most is látszik, hogy az EU teljes energiahálózatának diverzifikálása, miközben az orosz olaj- és gázfogyasztás végleges megszüntetésére törekszik, óriási kihívást jelent.

A diverzifikálásnak az energiabiztonsággal összefüggésben két jelentése van. Először is az energiabiztonság megvalósítható, ha az EU-nak Oroszország mellett és helyett több, más ország szállít fosszilis energiaforrást, így például földgáz kapcsán előnyben részesítve Norvégiát, Katart, valamint az észak- és szaharai-afrikai beszállítókat (annak ellenére, hogy ezen utóbbiak szintén küzdenek emberi jogi problémákkal). Másodsor: a diverzifikációnak az energiaforrások között is meg kell valósulnia, hiszen jelenleg még elképzelhetetlen teljesen a tiszta energiára való átállás. Így az EU-ban a következő sorrendiség jellemző: az olajszállítmányok csökkentése az első, miközben továbbra is a földgázra támaszkodik, de úgy, hogy csökkenti a gázvezetékes – főként orosz – szállítmányokat, miközben növeli az LNG cseppfolyósított földgáz felhasználását. Azonban ennek következményeként az EU – legalábbis középtávon – egyre inkább beágyazódik a globális földgázpiacba, saját sebezhetőségeivel, mint például az LNG-terminálokkal kapcsolatos problémáival együtt. Az EU számára a kihívás nem csupán az alternatív energiaforrások biztosítása, hanem egy erős és versenyképes jelenlét – vásárlóként és befektetőként – kialakítása egy olyan piacon, amelyet nagyrészt a hosszú ideje domináló szállítók (pl. USA, Katar) irányítanak.<sup>42</sup>

A REPowerEU eredményei bizonyos szempontból pozitívnak tűnnek. Nehéz lenne vitatkozni azzal, hogy a hosszú távú függőség áthelyezése néhány, az árak szempontjából volatilis energiaforrástól az önellátás, az energiafüggetlenség felé, alapvetően jó lépés. Viszont ez az irány megfelelő egyensúlyt kíván meg a szállítók és az egyes ener-

---

Energy Studies, 2021.

<sup>41</sup> Carl Hurkmans: *Reducing Russian energy dependence but REPowering the EU's Green Transition? A case study on the extend of Climate Policy Integration in REPowerEU*. Belgium, Ghent University, 2023.

<sup>42</sup> Hadfield–Demir i. m.

giaforrások között úgy, hogy közben nem alakulnak ki újabb függőségek és segítik a klímacélok elérését is.

Az energiabiztonság megvalósíthatóságának van egy belső oldala is, hiszen az energiafüggtetlenség érdekében a tagállamok közötti együttműködésnek is javulnia kell. A háború 2022. februári kitörése után a földgázpiacon fokozatosan romlott a helyzet. Oroszország fegyverként használta a fosszilis energiaforrásokat, amely szorosabbá tette az EU tagállamai közötti energiapiacot. Annak céljából, hogy csökkenjen az orosz energiától való sebezhetőség, 2022. december 19-én a Tanács elfogadott egy vészhelyzeti rendeletet, amely a tagállamok közötti szolidaritás és kínálat erősítésére irányult a gázvásárlások jobb koordinálásának kialakításával és megbízható árak elérésével.<sup>43</sup> E célokat szolgálja az új EU Energiaplatform létrehozása is, amely lehetővé teszi az EU-ban a szükséges földgáz-kereslet összegyűjtését és a földgáz koordinált vásárlásának elősegítését. Az Európai Szén- és Acélközösség mintájára létrehozott platform célja, hogy növelje az EU tárgyalási erejét a globális energiapiacon, ahelyett, hogy a gyakran versengő tagállami igények külön-külön érvényesülnének. Az energiabiztonsági előnyök így: a koordinált energiavásárlások külső piacról, és egy „biztonságos energiaunió” fokozatos létrehozása a belső piacon. Azonban megjegyzendő, hogy jelenleg a platform csak egy közvetítő mechanizmusként működik, nem pedig közvetlen vásárlási platformként, így további fejlesztést igényel.<sup>44</sup>

Az orosz–ukrán háború eredményeképpen megemelkedett energiaárak az EU energiapolitikájának változását hozták magukkal, közelebb hozva az Uniót a klímavédelmi céljaihoz. Ez a változás jelentős növekedést eredményezett a megújuló energiaforrások részarányában, azonban feszültséget okozott az EU közép- és hosszú távú klímacéljai és az orosz gázvezetéken kívüli alternatívák azonnali keresése között. Bár konszenzus van az EU-ban, hogy a megújuló energiaforrásokra való átállás idővel „energia-önellátáshoz” vezethet, ennek megvalósíthatósága középtávon kihívást jelent a jelentős idő- és pénzügyi kötelezettségvállalások miatt. Az energiabiztonságot és a klímavédelmi célokat kölcsönösen összefüggő kihívások jellemzik, amelyek enyhítése érdekében az EU az eltérő célokat gyakran külön, meglehetősen összekapcsolt szempontként kezeli, akár a REPowerEU tervében is. Mindazonáltal a szélesebb körű függőség kérdése továbbra is kihívásként jelenik meg, még a megújuló energiaforrásokra való teljes átállás esetén is. Az EU, mint a világ egyik legnagyobb gazdasága, függőséggel néz szembe. A zöld átmenet felborítja a globális hatalmi egyensúlyt, amely következtében ez a folyamat előnyöket és kockázatokat is jelent. Egyrészt csökkenti a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőséget, amely azonban magas politikai és gazdasági költségekkel jár (lásd orosz–ukrán konfliktus). Másrészt új függőségeket is teremthet, például a kritikus

<sup>43</sup> A Tanács (EU) 2022/2576 rendelete (2022. december 19.) a szolidaritásnak a gázbeszerzések jobb koordinálása, megbízható ár-referenciaértékek és a határokon átnyúló gázkereskedelem révén történő fokozásáról, HL L 335, 2022.12.29., 1. o. <https://tinyurl.com/mu73z7hh> A Tanács (EU) 2023/2919 rendelete (2023. december 21.) az (EU) 2022/2576 rendeletnek az alkalmazási időtartam meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról, HL L 2023/2919, 2023.12.29.

<sup>44</sup> Pamela Mary Barnes – Thomas C. Hoerber: Linking the discourse on sustainability and governance. In: Pamela Mary Barnes – Thomas C. Hoerber (szerk.): *Sustainable development and governance in Europe. The evolution of the discourse on sustainability*. London, Routledge, 2013. 19–33.

nyersanyagok gyártóitól. Ennek elkerülése érdekében biztosítani kell a kínálat diverzifikálását. Az EU elkötelezettsége a 100%-os tiszta energiára való átállás mellett és a klímasemlegesség elérése 2050-re nem biztos, hogy elegendő lesz ahhoz, hogy biztosítsa saját energiabiztonságát és globális versenyképességét, különösen akkor, ha más nagy gazdaságok továbbra is erőteljesen támaszkodnak a fosszilis tüzelőanyagokra.

A pozitív eredmények érdekében gyors, kollektív intézkedések kellenek Európában. Az EU tagállamainak energiaigényeinek koordinálása és megerősítése jó kezdet, de az egész folyamatot EU-szinten kellene intézményesíteni, és megszerezni a globális energiapiacokon. Vajon segítene-e ezen célt szolgáló további – esetleg szupranacionális – hatáskörök biztosítása egy EU-intézménynek (például a kereskedelmi politikához hasonlóan)? Bár e hatáskörök kezdetben az energiabiztonság és -önellátás érdekében kerülhetnek a Bizottsághoz, hosszabb távon előmozdíthatják az uniós energiapiac egységesítését és a közös külső fellépés kialakítását is.

## **6. A REPowerEU terv rövid, vagy hosszútávú terv?**

Az első kérdés az, hogy újra kell-e építeni a kapcsolatokat Oroszországgal a háború után vagy esetleg még a háború alatt? Az EU tagállamai között megosztottság van a kérdés megválaszolása során. Míg a tagállamok többsége támogatja az EU ambiciózus klímasemleges céljait, azok gyakorlati megvalósítása, valamint az azt követő kereskedelmi és politikai hatások jelenthetik a különbséget abban, hogy a REPowerEU rövid távú válasz marad-e az Ukrajna elleni invázióra, vagy egy állandó meghatározója lesz új energia-önellátási törekvésnek.

A második kihívás Ukrajna stratégiai szerepe az EU-ban és az európai energiarendszerben. Az ország szerepe az EU energiarendszerében – tekintettel arra, hogy kulcsfontosságú tranzitország, számos gázvezetékekkel – jelenleg jelentős, ami pedig Ukrajna stratégiai szerepét megszilárdítja az európai energiabiztonságban. Ez szoros kapcsolatban áll az ország esetleges EU-csatlakozásának bonyolult kérdésével, különösen az Oroszországgal való kapcsolatok helyreállításának kontextusában. Ezen érzékeny egyensúly megteremtése kulcsfontosságú lesz, mivel az EU arra törekszik, hogy megerősítse energiától való függetlenségét, miközben kezelni próbálja az összetett diplomáciai kapcsolatokat. A kezdeményezés jövője abban rejlik, hogy miként lehet ezeket a komplex dinamikákat egyensúlyba hozni, végül pedig eldönteni, hogy a REPowerEU ideiglenes válasz marad a jelenlegi válságokra, vagy egy tartós pillére lesz az EU energiastatégiajának.

## **7. A REPowerEU terv és a tagállami szuverenitás kérdése**

A Zöld Megállapodással az Európai Unió globálisan élenjáróként pozicionálta magát a fenntarthatóság és az éghajlatvédelem terén. E stratégiával a célja az lett volna, hogy kezelje a környezetvédelem területén az ideológiai és intézményi fragmentálódást, ezért a klímasemlegesség elérésére irányuló ágazati politikai változtatásokat és új kormányzási eszközöket javasolt. Ezzel párhuzamosan a kormányzati szinteket tekintve egyre többször nem a tagállami, hanem a helyi szinteken figyelhető meg polarizáció, különösen a környezetvédelmi, szociális és gazdasági aspektusokat tekintve. Igaz ez

olyan politikák esetében is, mint az energia, amikor abba a környezetvédelmi követelményeket integrálni kell.<sup>45</sup> A Zöld Megállapodás után született meg 2021-ben a Fit-for-55 csomag, 2022-ben pedig a RePowerEU terv, miközben az EU-t hosszú évek óta „polikriszis” jellemzi. Így felmerül a kérdés, hogy az EU képes lesz-e összekapcsolni a Zöld Megállapodás klímasemlegességi céljait olyan válságokkal, mint a Covid-19 világjárvány vagy az orosz–ukrán háború, felhasználva ezeket akár az átrendeződés katalizátoraként is.<sup>46</sup> Igaz, hogy a REPowerEU terv összefügg a Zöld Megállapodással, ugyanakkor a válságok hatására kérdések merülnek fel a célok 2050-ig való megvalósíthatóságával vagy a fenntartható átmenet „igazságosságával” kapcsolatban, például magas energiaárak, vagy az energiaátállítás költségei lakosság által történő megfizetése kapcsán.<sup>47</sup> Továbbá a különböző politikai irányvonalak az eltérő – EU, tagállami, helyi – kormányzati szinteken keresztül befolyásolhatják a Zöld Megállapodás, illetve az azt követő dokumentumok céljait és azok prioritásait.<sup>48</sup>

Az ambiciózus klímasemleges célok, a jelenlegi energiaválság és az a tény, hogy az energiapolitika több kormányzati szintet érintő, az EU tagállamokkal megosztott hatásköre, felveti azt a kérdést, hogy vajon az EU valóban képes-e érvényesíteni akaratát e területen.

Az EU a Lisszaboni Szerződéssel szerzett hatáskört az energiapolitika területén, ekkor vált e terület önállóvá európai uniós szinten. A geopolitikai helyzet 2018-ban szintén kedvező volt az Unió számára, mivel megfelelőnek tekintették ahhoz, hogy nagyobb szerepet játsszon az energia területén. Így a negyedik energiacsomag, amelyet az energiaunióval kapcsolatban mutattak be, erősített az EU szerepén. Például a megújuló energia célkitűzései korábban nemzeti szintű kötelezettségvállalások voltak, de a negyedik energiacsomag részét képező 2018-as Megújulóenergia irányelv elfogadásával azok európai szinten kötelezővé váltak.<sup>49</sup> Majd jött a Zöld Megállapodás, amely tovább növelte az EU hatalmát az energiapolitika területén (például a hatására elfogadott jogi kötőerővel felruházott klímátörvény) más kormányzati szintek hátrányára. A dokumentum paradigmaváltást jelentett, mivel az EU célja az lett, hogy minden uniós, de különösen az energiapolitikában elősegítse a fenntarthatóságot. A Zöld Megállapodás tehát egy további hatalmi eltolódást jelent az EU felé. A 2022-es energiaválság is erősítette az EU hatalmát, mivel annak a kezelésében az Unió, különösen a Bizottság

<sup>45</sup> Cornelia Fraune – Michéle Knodt: Sustainable energy transformations in an age of populism, post-truth politics, and local resistance. *Energy Research & Social Science*, Vol. 43. (2018) 1–7. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.05.029>

<sup>46</sup> Alina Felder – Nils Stockmann: Norm collisions in European Union sectoral governance during the COVID-19 pandemic: how the European Commission reconfigures norms in crises. *Contemporary European Politics*, Vol. 1. (2023) 1–22. <https://doi.org/10.1002/cep4.2>

<sup>47</sup> Thilo Wiertz – Lilith Kuhn – Annika Mattissek: A turn to geopolitics: shifts in the German energy transition discourse in light of Russia’s war against Ukraine. *Energy Research & Social Science*, Vol. 98. (2023) <https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103036>

<sup>48</sup> Nils Stockman: Now they can cope? The Green Deal and the contested meaning of sustainability in EU sectoral governance. *Frontiers in Political Science*, Vol. 6. (2024) 1–12. <https://doi.org/10.3389/fpos.2024.1356897>

<sup>49</sup> Besnier i. m.

helyeződött a válságmegoldás irányító szerepébe. Viszont minél nagyobb az integráció az energiapolitikában, annál több a polarizálódás is, így minél több hatalom kerül az EU-hoz – a Zöld Megállapodás és a 2022-es energiaválság hatására –, annál inkább megkérdőjeleződik az EU hatásköre.

Igaz, a 2022-es energiaválság némileg változtatott a helyzeten, de a hatalom maradt. Az energiaprioritás háromszögét nézve három fő prioritás esetleg helyette: irány? van az európai energiapolitikában: versenyképesség, ellátásbiztonság és fenntarthatóság. Időnként változó, hogy mire helyeződik a hangsúly. A Zöld Megállapodásban a fenntarthatóság a prioritás, amit a REPowerEU tervvel az ellátásbiztonság váltott fel. A fenntarthatóság nem tűnt el, de a dokumentumban már az ellátásbiztonság eszközeként jelenik meg. Ez a fókuszváltás veszélyeztethette volna az EU nemzetközi klímapolitikai vezető szerepét, mivel megtörhette azt a lendületet, amelyet a fenntarthatóság mint korábbi fő prioritás biztosított. Azonban éppen ellenkezőleg történt. A Bizottság felismerte, hogy a válságra adott eltérő válaszok széttöredezettségre vezethetnek, ezért vállalt vezető szerepet a válság kezelésében. A REPowerEU tervvel a Bizottságnak sikerült egyesíteni az összes tagállamot egy olyan intézkedéscsomag mögött, amely 2027-től megszüntetné az Oroszországból származó fosszilis energiahordozóktól való függőséget. Itt történt egyrészt egy vertikális hatalomadás: a tagállamiról az EU kormányzati szintjére helyeződött a hangsúly, másrészt megvalósult egy horizontális hatalomátadás is, mivel a Bizottság vezető szerepben lépett elő, így a válság során számos vészhelyzeti jogszabályt javasolt. Példa erre a földgáztárolásról szóló szabályozás, vagy az uniós szintről elindított közös gázvásárlási platform is.

A 2018-as energiaunió esetében az energiabiztonság, a Zöld Megállapodásban a fenntarthatóság, míg a REPowerEU tervben ismét az energiabiztonság – kiegészülve a fenntarthatóság szempontjaival – került a középpontba az uniós hatáskörök kiterjesztésekor. A 2022-es válság tehát tovább erősítette az Európai Unió szerepét az energiapolitika területén, mégpedig olyan mértékben, amire békeidőben nem lett volna lehetőség. Ugyanakkor a tagállamok részéről a szuverenitásra való hivatkozások nem tűntek el teljesen – csupán ritkábbá váltak a válság idején. Elég csak a fentebb is hivatkozott közös gázvásárlási platformra gondolni, amely az EU 2022-es gázfogyasztásának csupán 3,5%-át fedezte, így a többi biztosítása a tagállamok szuverén döntése maradt. A Bizottság jóváhagyásával például Spanyolország és Portugália ideiglenesen kiléptek az európai villamosenergia-piacról, hogy támogassák saját energiaellátásukat és csökkentsék az energiárákat.

## 8. Záró gondolatok

A 2022-ben kezdődő ukrán–orosz háború és annak következményei világosan rávilágítanak arra, hogy az EU energiapolitikája a mai napig nem kihívásoktól mentes. A válság hatására felértékelődött az energiabiztonság és -diverzifikáció fontossága, miközben az energiapolitikai irányvonalak és célkitűzések ismét átdolgozásra kényszerültek. A tanulmány célja a háború okozta energiaválság kezelésére született REPowerEU terv kihívásainak és lehetőségeinek elemzése volt, a Zöld Megállapodás és a jelenleg is fennálló polikrízis függvényében.

A REPowerEU terv határozott – ámbár fennáll az esélye, hogy rövidtávú – választ ad a közvetlen energiapolitikai kihívásokra, azonban jövője abban rejlik, hogy miként tudja az energiabiztonság és fenntarthatóság követelményét, továbbá a külpolitikai problémákat egyensúlyba hozni. Így dőlhet majd el, hogy a REPowerEU terv ideiglenes válasz marad a jelenlegi válságokra, vagy egy tartós pillére lesz az EU energiastratégiájának.

A tanulmány két hipotézis alátámasztására született. Álláspontom szerint az első előfeltevésemet sikerült alátámasztanom, mivel az elemzett dokumentum a Zöld Megállapodástól eltérően a fenntarthatóság környezeti oldala helyett a gazdasági oldalra, azaz az energiabiztonságra helyezi a hangsúlyt, egyfajta válaszként a háború okozta energiaválságra. Igaz, hogy a Zöld Megállapodásra épít, így az energiabiztonsági oldal fenntarthatósági aspektusokkal lett kiegészítve, intézkedései a 2050-re célul kitűzött klímasemlegesség eléréséhez nem elegendőek. A REPowerEU célja, hogy csökkentse az orosz fosszilis energiaforrásokkal való függőséget, miközben próbálja megőrizni az uniós gazdaság versenyképességét. Azonban, ahogy arra fentebb is utaltam, az ezzel kapcsolatos intézkedések nem feltétlenül szolgálják a hosszútávú környezeti fenntarthatóságot. Bár az EU célja a klímasemlegesség 2050-re történő elérése, a tervben szereplő intézkedések önmagukban nem elegendőek ahhoz, hogy teljes mértékben megfeleljenek a hosszú távú fenntarthatósági és energiabiztonsági célkitűzéseknek. A tagállamok különböző gazdasági és politikai helyzete miatt a közös energiapolitika megvalósítása továbbra is nehézkes. A tagállami gazdasági ösztönzők és a megfelelő szabályozás hiányosságai is hátráltatják az energiatakarékosság és a tiszta energia gyors elérését. A REPowerEU által felvázolt célok megvalósításához szükség lenne a tagállamok közötti szorosabb együttműködésre, valamint a gazdaságpolitikai és adózási rendszerek nagyobb mértékű harmonizálására, amelyek ösztönöznék a fenntartható energia alkalmazását. Tehát a gyors átállás és az energiahatékonyság javítása kulcsfontosságú, de a meglévő politikai és gazdasági keretek között a kívánt célok elérése továbbra is kérdéses.

Az energiabiztonság és a környezetvédelem közötti egyensúly megtalálása kulcsfontosságú lesz, különösen, hogy a háború és a gazdasági válságok következményei hosszú távon is hatással lesznek az EU energiapiacára. A REPowerEU tehát egy szükséges válasz a jelenlegi válságokra, de az igazi sikerhez átfogóbb politikai és gazdasági reformokra lesz szükség, amelyek figyelembe veszik az egyes tagállamok különböző igényeit és lehetőségeit.

Álláspontom szerint második hipotézisemet is sikerült alátámasztanom. A tagállamok szuverenitásának és az EU közösségi szintű fellépésének kérdése bonyolult összefüggéseket rejt. A REPowerEU terv, amely az energiabiztonságot helyezi előtérbe, lehetőséget ad arra, hogy az EU továbbra is vezető szerepet vállaljon az energiaválság megoldásában, de ezzel párhuzamosan a tagállamok töreksenek megtartani saját hatáskörüket, különösen a legnagyobb kihívásokkal járó helyzetekben. Habár az EU képes volt összehangolni a tagállamokat az orosz fosszilis energiahordozóktól való függetlenség érdekében, azok autonómiája továbbra is kulcsfontosságú marad a hosszútávú energiaátmenet és a fenntarthatósági célok megvalósításában. A jövőben tehát az európai uniós és a tagállami kormányzati szint közötti hatáskörök

kiegyensúlyozása lesz az egyik legnagyobb kihívás az energiapolitika terén, különösen a válságok és az egyre komplexebb geopolitikai helyzetek fényében.

Összességében elmondható, hogy az orosz–ukrán háború hatásai alapvetően átalakítják az Európai Unió energiapolitikáját. Az EU számára kulcsfontosságú, hogy a környezetvédelmi és energiabiztonsági célok között megtalálja az egyensúlyt, miközben figyelembe kell venni a tagállamok különböző igényeit és politikai prioritásait. Az energiapolitika kapcsán azonban elengedhetetlen, hogy az uniós kormányzati szintről érkező megoldások ne csupán a jelenlegi válságokra adjanak választ, hanem hosszútávú fenntarthatóságot is biztosítsanak.



# A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA VERSENYJOGI VONATKOZÁSAI

Tóth András\*

## 1. Bevezető

A mesterséges intelligencia (MI) és a versenyjog kapcsolata két oldalról is vizsgálható. Az egyik a jelenleg leginkább elterjedt generatív MI (GenMI) értéklánc versenyipiaci vonatkozásait, a másik a pedig az MI alapú árazási algoritmusok esetleges versenyjogsértő magatartásait érinti. Ez utóbbi kapcsán meg kell jegyezni, hogy az algoritmusok már jóval korábban megjelentek a versenyjogi irodalomban, mint az MI, amely csak az elmúlt néhány évben vált a versenyjogi érdeklődés kiemelt témájává. Az algoritmusok versenyjogi szempontú vizsgálata azonban az MI korszakában is megőrizte relevanciáját, hiszen a GenMI működésének alapját is algoritmusok adják. Már a korábbi versenyjogi elemzések során is felmerült a teljesen autonóm algoritmusok által elkövetett jogsértések problémája. Ugyanakkor nem szükséges megismételni a nem öntanuló algoritmusokkal kapcsolatos korábbi versenyjogi elemzéseket, hiszen azok már alaposan feltárták az ilyen típusú algoritmusok által generált versenyjogi kihívásokat. Ehelyett érdemes a figyelmet az MI-specifikus sajátosságokra és az öntanuló rendszerek által felvetett új kérdésekre összpontosítani.

Azt a kérdést, hogy a versenyhatóságok az MI-t miképpen tudják a jogérvényesítési feladataik ellátása során felhasználni, nem tekintem versenyjogi kérdésnek, ezért ezzel a területtel jelen tanulmány nem foglalkozik.

## 2. A GenMI értéklánc szintjei és versenyszempontból lényeges jellemzői

Az innovatív piacokon is kulcsfontosságú a hatékony verseny, ami előmozdítja új termékek megjelenését. Ha azonban a verseny nem hatékony, akkor a fogyasztók drágább szolgáltatásokkal és bezárult ökoszisztémákkal szembesülhetnek, amelyeket nem tudnak megkerülni. A versenyjog célja, hogy az értéklánc szűk kereszt-

\* Tanszékvezető, habilitált egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.



metszeteit uralók ne használják ki helyzetüket a fogyasztók kárára. Emiatt a GenMI értéklánc versenyjogi vonatkozásait több versenyhatóság is vizsgálta. A brit versenyhatóság (CMA) 2023 szeptemberében tette közzé jelentését a GenMI versenyjogi vonatkozásairól,<sup>1</sup> amelyet 2023 novemberében a portugál versenyhivatal (*Autoridade da Concorrência*) tanulmánya követett.<sup>2</sup> Az Európai Bizottság 2024 januárjában felhívást intézett az érdekeltekhez a generatív mesterséges intelligencia versenyjogi vonatkozásaival kapcsolatban,<sup>3</sup> amelyről 2024 szeptemberében tett közzé jelentést.<sup>4</sup> A francia versenyhatóság (*Autorité de la concurrence*) 2024 júniusában adta ki jelentését a 2024 februárjában indított vizsgálatáról.<sup>5</sup> A magyar Gazdasági Versenyhivatal (GVH) 2024 januárjában indított piacelemzést a mesterséges intelligencia versenyre és fogyasztói magatartásra gyakorolt hatásának megvizsgálására, amelyről a jelentés 2024 októberében került közzétételre.<sup>6</sup>

A GenMI értéklánc legfelső szintjén (*upstream*) zajlik a *Foundation Model*-ek (alapmodellek vagy FM) fejlesztése, amelyeket széles körű információkat tartalmazó adathalmazokon képeznek ki,<sup>7</sup> s amelyek sokféle *downstream* feladathoz adaptálhatók. Jelenleg kb. 160 FM van a világpiacon.<sup>8</sup> Mind a fogyasztók mind pedig az FM-re építő fejlesztők érdeke, hogy az FM-ek szintjén verseny és választási lehetőség legyen. Ennek hiányában a vertikálisan integrált (akár partnerségnek köszönhető *upstream* és *downstream* jelenléttel is rendelkező) cégeknek meglenne az a képessége és ösztönzése, hogy megtagadják vagy korlátozzák a kulcsfontosságú inputokhoz (számítás, felhő, chipek) való hozzáférést vagy előnyben részesítsék saját *downstream* szolgáltatásaikat (*self-preferencing*).<sup>9</sup> Az FM-ek szintjén a nyílt hozzáférés és a számítási felhőszolgáltatók valamint fejlesztők közti nem kizárólagos partnerségek a verseny szempontjából kedvező jelenségeknek tekinthetők. Szintén nem az ökoszisztémák bezáródását, hanem a verseny dinamikáját mutató fejlemény, hogy az értéklánc egy adott szintjének meghatározó szereplői elmozdulnak más szintek felé (az OpenAI és Meta saját chipeket próbál fejleszteni, az Nvidia pedig FM-et fejleszt).<sup>10</sup>

<sup>1</sup> *AI Foundation Models Review – Short Version*. Competition and Markets Authority (CMA), 18 September 2023. <https://tinyurl.com/24y5ta8c> [A továbbiakban: CMA (2023).]

<sup>2</sup> Autoridade da Concorrência (AdC): AdC warns of competition risks in the Generative Artificial Intelligence sector, *Press Release*, 14/2023. <https://tinyurl.com/2nvpnp82>

<sup>3</sup> Klaus Kowalski – Cristina Volpin – Zsolt Zombori: Competition in Generative AI and Virtual Worlds. *Competition Policy Brief*, No. 3. (2024) <https://tinyurl.com/bdhvyb3x>

<sup>4</sup> Uo.

<sup>5</sup> Autorité de la Concurrence: The Competitive Functioning of the Generative AI Sector. *Opinion 24-A-05*, 2024. <https://tinyurl.com/3wxt8z2j> (A továbbiakban: Autorité de la Concurrence.)

<sup>6</sup> *A mesterséges intelligencia piaci versenyre és fogyasztókra gyakorolt hatásainak vizsgálata – A GVH AL/234/2024. számú piacelemzésének eredményeként készült tanulmány*. Gazdasági Versenyhivatal (GVH), 2024. <https://tinyurl.com/ee7hj9jp>

<sup>7</sup> Pl. GPT-3 esetében 570 GB-nyi szöveg korpusz. Ld. Thibault Schrepe – Alex Pentland: Competition between AI Foundation Models: Dynamics and Policy Recommendations. *Industrial and Corporate Change*, 2024. 4. <https://doi.org/10.1093/icc/dtae042>

<sup>8</sup> CMA (2023) i. m. 1.10.

<sup>9</sup> Uo. 1.58.

<sup>10</sup> Schrepe – Pentland i. m. 6.

A generatív modellek egyfajta alapmodellek, amelyek tartalmat generálnak az adatok, és azok kontextusba helyezésének segítségével, minták és kapcsolatok felismerésével. A nagy nyelvi modellek (LLM) mélytanuló algoritmus alapon futtatják a természetes nyelvi feldolgozási (NLP) feladatokat. A GenMI FM-ek mintákat azonosítanak abból az adattömegből, amit a gépi tanulási folyamat képzési szakaszában tanulnak és megjósolják a kérdés figyelembevételével a legjobb kimenetet a valószínűségek alapján.<sup>11</sup> Ez az előre jelző jelleg fontos karaktere a GenMI-nek a jövőbeli felhasználások szempontjából is. Ebben a fázisban a több milliárd paraméterből álló FM-ek<sup>12</sup> intenzív számítási teljesítményt igényelnek nagy teljesítményű chipekkel (GPU<sup>13</sup>) ellátott szuperszámítógépektől és felhőalapú megoldások segítségével, amelyek távolról biztosítanak hozzáférést a feldolgozási teljesítményhez. A felhő tehát az előnyben részesített megoldás a modellek képzésére és finomhangolására.<sup>14</sup> A betanításhoz szükséges adatok nagysága és minősége mellett a megfelelő szakértelem rendelkezésre állása is kulcsfontosságú. Bár vannak olyan GenMI fejlesztők, akik kevesebb mint 50 fővel is jelentős sikereket könyvelhetnek el.<sup>15</sup> A már piacon lévő FM-ek esetében a felhasználásból fakadó finomhangolás további előnyt jelent. 2025. január 27-én az Nvidia történelmi tőzsdei esést szenvedett el a DeepSeek, egy kínai háttérű GenMI megjelenése miatt. Az Nvidia részvényeinek árfolyama kb. 17%-kal esett, ami 2020 márciusa óta a legnagyobb egynapos csökkenés.<sup>16</sup> Ez közel 600 milliárd dolláros piaci kapitalizációs veszteséget eredményezett, ami a történelem legnagyobb egynapos vesztesége az USA-ban.<sup>17</sup> Az Nvidia piaci kapitalizációja 3,5 billió dollárról 2,9 billió dollárra esett, ami miatt az Nvidia elvesztette pozícióját a világ legértékesebb vállalataként.<sup>18</sup> A DeepSeek azt állítja, hogy a pusztán 5,6 millió dollár<sup>19</sup> értékű Nvidia GPU-t használt, ami töredéke az amerikai GenMI modellek esetében felhasznált számítási teljesítménynek, amely miatt szkeptikus hangok is felmerültek a kínai cég állításainak transzparenciáját és hitelességét illetően.<sup>20</sup> Felmerül persze, hogy a megerősítéses tanulás, amit a DeepSeek esetében alkalmaztak, hatékonyabb a hagyományos felügyelt

<sup>11</sup> Artificial Intelligence, Data and Competition. *OECD Artificial Intelligence Papers*, 2024. 12. [A továbbiakban: OECD (2024).]

<sup>12</sup> 1,8 trillió paraméterről beszélünk a GPT-4 esetében. Ld. Schrepel–Pentland i. m. 4.

<sup>13</sup> Uo. 20.: Az eredetileg videójátékokhoz kifejlesztett GPU-kból több ezerre van szükség az alapmodellek betanításához. Az NVIDIA részesedése ezen a piacon 80%.

<sup>14</sup> Autorité de la Concurrence i. m.

<sup>15</sup> A Mistral AI, a Midjourney és az xAI. Ld. Schrepel–Pentland i. m. 6.

<sup>16</sup> Samantha Subin: Nvidia sheds almost \$600 billion in market cap, biggest one-day loss in U.S. history. *CNBC*, 2025. jan. 27. <https://tinyurl.com/2b9hhvbe>

<sup>17</sup> Colin Laidley: Why Nvidia Stock Just Had Its Worst Day Since 2020. *Investopedia*, January 27, 2025. <https://tinyurl.com/mrx74fh4>

<sup>18</sup> Oliver Dale: Nvidia (NVDA) Stock Plummets 17% as DeepSeek Claims Major AI Efficiency Breakthrough. *MoneyCheck*, January 28, 2025. <https://tinyurl.com/4ee5srww>

<sup>19</sup> A GPT-4 teljes képzési költsége 540 millió dollár volt. Ld. Schrepel–Pentland i. m. 5.

<sup>20</sup> Caiwei Chen: How a top Chinese AI model overcame US sanctions. *MIT Technology Review*, 2025. <https://tinyurl.com/9b4tys9n>; Billy Perrigo – Tharin Pillay: What to Know About DeepSeek, the Chinese AI Company Causing Stock Market Chaos. *Time*, January 27, 2025. <https://tinyurl.com/mkf4muey>

módszerekhez képest, illetve olyan területeken alkalmaztak betanítási adatokat, ahol az eredmények könnyen ellenőrizhetők, mint például a matematika. Ez pedig inkább egy speciális területű, mint általános képességű modellt sejtet.<sup>21</sup> Viszont ráirányítja a figyelmet, hogy adott esetben (területspecifikusan) a képzési módszertan a nyers és a költséges számítási teljesítményt felülmúlhatja.<sup>22</sup> Egyébként már a DeepSeek megjelenése előtt is voltak olyan esetek (pl. DeepMind RETRO, UC Berkeley’s Sky Computing Lab vLLM), amelyek ráirányították arra a figyelmet, hogy minőségi adatok kompenzálják a mennyiséget.<sup>23</sup> Ezek az esetek azonban nem kaptak akkora figyelmet, mert alapjaiban nem rengették meg úgy a piacot, mint a DeepSeek (kevesebb memóriát használtak ugyan, de több adatot).<sup>24</sup>

Az *upstream* szint tehát alap (általános) esetben nagyon tőkeigényes (pl. egy 530 milliárd paraméteres FM számítási költsége 100 millió dollár),<sup>25</sup> ezért a nyílt hozzáférés biztosítása kulcsfontosságú lehet a verseny szempontjából, ugyanakkor ez biztonsági kockázatokat is felvet, ha nem megfelelő kezekbe kerül (pl. vírusok, fegyverek készítése). A tőkeigény miatt jellemző a partneri kapcsolatok kiépítése is ezen a szinten a számítási és felhőkapacitással rendelkező nagy technológiai (BigTech) és MI fejlesztő cégek között.<sup>26</sup> Ezek a partnerségek tehát hozzájárulnak az innovációhoz,<sup>27</sup> új FM-ek megjelenéséhez.<sup>28</sup> Az adatok terén a fejlesztés elért abba a fázisba, hogy az interneten elérhető nyilvános adatok lényegében feldolgozásra kerültek és a fejlesztők figyelme egyre inkább a fizetős, nem nyilvános tartalmak felé irányul, amely rámutat a piacra lépés növekvő nehézségeire, már amennyiben az adatok mennyiségét fontosnak tartjuk (amely a DeepSeek megjelenésével a nyilvánosság számára is megkérdőjeleződött).<sup>29</sup> Az bizonyos, hogy minőségi adatokra van szükség azon kockázat csökken-

<sup>21</sup> Jon Turow: DeepSeek’s new model shows that AI expertise might matter more than compute in 2025. *GeekWire*, January 27, 2025. <https://tinyurl.com/3vwtenet>

Chen i. m.

<sup>23</sup> Schrepeel–Pentland i. m. 4–5.

<sup>24</sup> Bár a DeepMind RETRO a GPT-3 szintű teljesítményt 25-ször kevesebb paraméterrel érte el általt, hogy a képzés és a következtetés során külső memóriakeresést használt, mégis jelentős infrastruktúrát igényelt a 2 trillió adatbázisának kezeléséhez. Ld. Sebastian Borgeaud et al.: Improving Language Models by Retrieving from Trillions of Tokens – Proceedings of the 39th International Conference on Machine Learning. *PMLR*, 2022. Az LLM PagedAttention algoritmus a memóriahasználat optimalizálásával javította a következtetés hatékonyságát, de a meglévő nagy modelleken alapult. Ld. Woosuk Kwon et al.: Efficient Memory Management for Large Language Model Serving with PagedAttention. – Proceedings of the 29th Symposium on Operating Systems Principles. *PMLR*, 2023. <https://doi.org/10.1145/3600006.3613165>

<sup>25</sup> CMA (2023) i. m. 1.31.

<sup>26</sup> Nem kizárólagos együttműködések: Amazon/Anthropic, Google/Anthropic, Microsoft/MistralAI, ami azt jelenti, hogy a fejlesztett FM-ek más felhőszolgáltatónál is elérhetők. Egyedül a Microsoft/OpenAI kizárólagos együttműködés, de az előállt FM (GPT-3) nyílt API-n keresztül hozzáférhető fejlesztőknek.

<sup>27</sup> Christophe Carugati: The Generative AI Challenges for Competition Authorities. *Working Paper Issue 1/2024*, Digital Competition, 2024, 5. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4738748>

<sup>28</sup> CMA (2023) i. m. 1.20.

<sup>29</sup> Uo. 1.24.

tése érdekében, hogy a modell kimenetei maguk is alacsony minőségűek legyenek.<sup>30</sup> Bár lehetséges szintetikus adatokat létrehozni, nem valószínű, hogy ezek elég értékes adatot biztosítanak az alapmodellek képzéséhez.<sup>31</sup> Ezért valószínű, hogy az alapmodellek képzéséhez a belátható jövőben is inkább (minőségi) emberi adatra lesz szükség. Meg kell jegyezni, hogy a DMA korlátozza a kapuőrök mesterséges intelligencia-rendszerének képzéséhez vagy működtetéséhez rendelkezésre álló személyes és üzleti adatok mennyiségét azáltal, hogy megköveteli a végfelhasználók hozzájárulását (5. cikk (2) bekezdés), és tiltja az ilyen adatoknak az üzleti felhasználókkal való versenyben történő felhasználását (6. cikk (2) bekezdés). Nyilvános közlések szerint ez is hozzájárult ahhoz, hogy az Apple késlelteti az „Apple Intelligence” AI-funkciók beépítését operációs rendszerébe az EU-ban.<sup>32</sup>

Ami a GenMI *downstream* piacot megkülönbözteti a többi digitális piactól az az, hogy a lekérdezésekre a kimenetek előállítására jelentős számítási teljesítményt igényel, különösen akkor, ha több felhasználó használja a terméket, ami miatt a változó költségek magasabbak.<sup>33</sup> A *downstream* piacon kedvező fejlemény, hogy a modellek között jelentős verseny tapasztalható<sup>34</sup> és a felhasználók széles körben választhatnak.<sup>35</sup>

Összegzésképpen tehát elmondható, hogy az *upstream* piac a következő inputok beszerzését foglalja magába: jó minőségű adatok az előzetes képzésre, a felhőkapacitás, nagy teljesítményű chipek és a mesterséges intelligencia mérnöki képességei. A *downstream* piacok jellemzően a GenMI alapmodell-szolgáltatások értékesítésének vagy nyújtásának piacai (pl. fogyasztói, üzleti célú, eszköz vagy felhő alapú) lehetnek.<sup>36</sup>

### 3. Lehetséges versenyproblémák a GenMI piacokon

Az online platformok piacán (keresőszolgáltatók, piacterek, közösségi média) a méretgazdaságosság és a hálózati hatás eredményeként megfigyelhető volt már az ún. *tipping*, amikor egyetlen vállalkozás javára billent az egész piac.<sup>37</sup> Ez a veszély a GenMI piacain is fennáll, ugyanakkor meg kell említeni, hogy például a méretgazdaságosság fennállása nem egyértelmű. A GenMI értéklánc *upstream* szintjén már utalás történt a rendkívül magas FM-fejlesztési költségekre, amely a méretgazdaságosság mellett szól, ugyanakkor a *downstream* piacon a költségek szintén nem elhanyagolhatók a számítási

<sup>30</sup> OECD (2024) i. m. 19.

<sup>31</sup> Uo. 20.

<sup>32</sup> Megan Kirkwood: Digital Markets Act Roundup: October 2024, *TechPolicy Press*, 2024, <https://www.techpolicy.press/digital-markets-act-roundup-october-2024/>

<sup>33</sup> OECD (2024) i. m. 23.

<sup>34</sup> Több ezer modell versenyez downstream szinten, ld. Carugati (2024a) i. m. 2.

<sup>35</sup> OECD (2024) i. m. 33.

<sup>36</sup> Kowalski–Volpin–Zombori i. m. 6.

<sup>37</sup> Stigler Committee on Digital Platforms: Final Report, Stigler Center for the Study of the Economy and the State. *Chicago Booth*, September 16, 2019. <https://tinyurl.com/4h773r8a>

igény miatt<sup>38</sup> (szemben a természetes monopóliumokkal). A hálózati hatást illetően fentebb szintén szó esett a korai piacra lépők abból eredő előnyéről, amely a felhasználók általi finomhangolásból fakadhat.<sup>39</sup> A megfelelő szakértelem szűkössége és a minőségi adatokhoz való tőkeigényes hozzáférés szintén csökkentheti az FM *upstream* piaci verseny dinamikáját a piacra lépések elnehezülése révén. Fennáll a veszélye tehát annak, hogy a BigTech-ből BigAI legyen.<sup>40</sup> A számítás- és felhőkapacitás terén a BigTech-ek dominálnak (Amazon, Microsoft, Google összesen 70%-os részesedéssel rendelkezik a felhőkapacitások terén<sup>41</sup>), akik ráadásul a partnerségek révén vertikálisan integrálódtak a modellek szintjére. Ez elvileg megnyitja az ösztönzést, hogy megtagadják vagy korlátozzák a kulcsfontosságú inputokhoz (számítás, felhő, chippek) való hozzáférést vagy előnyben részesítsék saját *downstream* szolgáltatásaikat (*self-preferencing* vagy árukapcsolás révén).<sup>42</sup> Ez ellen hat jelenleg, hogy a Microsoft/OpenAI együttműködés kivételével a többi BigTech FM-fejlesztési együttműködés nem kizárólagos,<sup>43</sup> továbbá, hogy a legtöbb FM modell nyílt hozzáférésű.

Több versenyhatóság is vizsgálta a Microsoft/OpenAI együttműködés fúzióának minősülését, de végül ez kizárásra került.<sup>44</sup> A Microsoft és az Inflection esetében a Bizottság úgy vélte, hogy az ügylet magában foglal minden olyan eszközt, amely ahhoz szükséges, hogy az Inflection piaci pozíciója átkerüljön a Microsofthoz, így az összefonódásnak minősül.<sup>45</sup> Amennyiben az összefonódás nem éri el az uniós bejelentési küszöböt, akkor a Bizottság felméri,<sup>46</sup> hogy azt tagállami összefonódás-ellenőrzési rendszerek keretében vizsgálják-e felül, vagy a tagállamok az Európai Bizottság elé utalják az Európai Bíróság Illumina-ítéletében tisztázottak szerint.<sup>47</sup> A GenMI piacait

<sup>38</sup> Az OpenAI állítólag napi 700 000 dollárt költ a ChatGPT futtatására (főleg az összes prompt kiszámítására). Ld. Schrepel–Pentland i. m. 5.

<sup>39</sup> OECD (2024) i. m. 29.

<sup>40</sup> Rafael Longo – Marta Rocha: Generative AI: The New Digital Frontier for Competition. *Concurrences*, No. 2-2024. 26.

<sup>41</sup> Synergy Research Group: Cloud Market Gets its Mojo Back; AI Helps Push Q4 Increase in Cloud Spending to New Highs. *srgresearch.com*, February 1, 2024. <https://tinyurl.com/2kturpk2>

<sup>42</sup> Példának ld. T-604/18. számú Google és Alphabet kontra Bizottság ügyben 2022. szeptember 14-én hozott ítélet.

<sup>43</sup> Christophe Carugati: Competition and Cooperation In AI: How Co-opetition Makes AI Available to All. *GenAI and Competition Policy Hub Working Paper*, 3/2024. 7. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4763159>

<sup>44</sup> Cooperation between Microsoft and OpenAI currently not subject to merger control. *Bundeskartellamt Press Release*, 15.11.2023. <https://tinyurl.com/8czu9v7a>; Microsoft/OpenAI partnership merger inquiry. The CMA investigated the partnership between Microsoft Corporation (Microsoft) and OpenAI, Inc. (OpenAI). *Competition and Markets Authority cases and projects*, 8 December 2023. <https://tinyurl.com/yc79hjc5>; Bethan John: AI partnerships: Microsoft/OpenAI avoids EU merger probe, exclusivity clauses draw scrutiny. *Global Competition Review*, 28 June 2024. <https://tinyurl.com/4e7y6ufk>

<sup>45</sup> European Commission: Commission takes note of the withdrawal of referral requests by Member States concerning the acquisition of certain assets of Inflection by Microsoft. *Press Release*, 2024. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_4727](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4727)

<sup>46</sup> Kowalski–Volpin–Zombori i. m. 6.

<sup>47</sup> C-611/22 P és C-625/22 számú P. Illumina kontra Bizottság és Grail kontra Bizottság összevont ügyekben, 2024. szeptember 3-án hozott ítélet.

érintő fúziók kapcsán is felmerül az ökoszisztémák dinamikájának holisztikus szemlélete.<sup>48</sup> Erre példa az Európai Bizottság 2023-as Booking Holdings/eTraveli Group fúziós döntése<sup>49</sup> (vagy a Meta/Kustomer döntés<sup>50</sup>), amely szerint a fúzió megerősítheti a Booking erőfölényét a meglévő hálózati hatások további fokozásával, s hogy növeli a Booking platformjának forgalmát (az eTraveli Group légitársaság-foglalási platformja felől). Konkrétabban: az ügyféli inerciahatás miatt miután az ügyfelek a Booking (eTraveli által továbbfejlesztett) ökoszisztémáján keresztül foglalnak repülőjegyet, a Booking platformján maradnak, hogy szállodákat vagy más utazási szolgáltatásokat foglaljanak.<sup>51</sup> Ez oda vezethet, hogy a Booking fúzió által integrált (több kapcsolódó szolgáltatást és igényt kielégítő) ökoszisztémáját preferálják a jövőben utazásaik szervezéséhez (*single-homing*). Ez a megközelítés irányadó lehet annak megelőzésére, hogy fúziók révén a BigTech saját ökoszisztémáját növelje tovább.

A mesterséges intelligencia értékláncában a speciális készségek iránt nagy a kereslet, ami megnehezíti a piacra lépést az új vállalkozások számára. Ezt csak súlyosbíthatják az olyan versenytilalmi záradékok, amelyek korlátozzák a munkavállalók munkahelyváltási vagy saját vállalkozás indítási lehetőségeit.<sup>52</sup>

A generatív MI-modelleket fejlesztő cégek számára kulcsfontosságú követelmény az adatokhoz való hozzáférés az FM szintjén. Bár úgy tűnik, hogy a felhasznált adatok nagy része nyilvánosan elérhető, bizonytalanság van azzal kapcsolatban, hogy az adatállományok milyen mértékben jelenthetnek előnyt a cégeknek.<sup>53</sup> Az adathozzáférés kérdése nemcsak az FM szintjén, hanem a mesterséges intelligencia modellek finomhangolása szempontjából is fontos. A finomhangolás esetén nem az adatok mennyiségének, hanem azok specializáltságának és minőségének van jelentősége. Ráadásul a hosszabb ideje piacon lévők élvezik annak előnyét, hogy a felhasználók maguk is hozzájárultak a finomhangoláshoz. Az adatok kapcsán ráadásul felmerül a szerzői jog jelentősége is, mint ami adott esetben növelheti a tanító adatokhoz való hozzáférés költségeit. Az EU-ban a szerzői jogról szóló (EU) 2019/790 irányelv (CDSMD) 4. cikke értelmében a szöveg- és adatbányászat kereskedelmi célból megengedett, feltéve, hogy a művek jogszerűen hozzáférhetőek, és a szerzői jog tulajdonosa nem tartotta fenn kifejezetten az ilyen felhasználás letiltásának jogát.<sup>54</sup> Az EU AI Act (AIA), kiegészítve a CDSMD-t, előírja a generatív MI-modellek szolgáltatói számára, hogy tartsák tiszteltben a szerzői jogi védelmet, beleértve a CDSMD-ben foglaltaknak megfelelően

<sup>48</sup> Kowalski–Volpin–Zombori i. m. 8.

<sup>49</sup> M.10615. számú Booking Holdings és eTraveli Group ügyben, 2023. szeptember 25-én hozott Bizottsági döntés.

<sup>50</sup> M.10262. számú Meta (korábban Facebook) és Kustomer ügyben, 2023. november 10-én hozott Bizottsági döntés.

<sup>51</sup> Max Von Thun: The EC Prohibits the Booking/eTraveli Merger: A One-off, or a Sign of Things To Come? *Kluwer Competition Law Blog*, October 18, 2023. <https://tinyurl.com/56k23ere>

<sup>52</sup> OECD (2024) i. m. 34.

<sup>53</sup> Uo. 30.

<sup>54</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.) a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról, PE/51/2019/REV/1, HL L 130., 2019.5.17., 92–125. o., <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj>

a géppel olvasható jogokra vonatkozó fenntartásoknak való megfelelést is.<sup>55</sup> Ez azt jelenti, hogy az MI-szolgáltatóknak biztosítaniuk kell, hogy modelljeik azonosítsák és megfeleljenek a szerzői jogok tulajdonosai által meghatározott hozzáférési korlátozásoknak, például a „leiratkozási” utasításoknak, amelyek megakadályozzák, hogy műveiket AI-betanításhoz használják fel. Sajátos metszéspontja jött létre a GenMI betanításához használt adatok szerzői jogi kérdésének és a versenyjognak a francia versenyhatóság egy közelmúltbeli döntésének köszönhetően, mikor 250 millió EUR-ra bírságotla a Google-t, mert a Bard/Gemini tanítása során nem kért szerzői jogi engedélyt a kiadóktól.<sup>56</sup> Azért sajátos, mert a versenyjog benyomulása ezen metszéspontba egyáltalán nem organikusan (anyagi jogilag), hanem formálisan (eljárásjogilag) történt meg. Az előzményekhez tartozik, hogy a francia versenyhatóság 2022-ben elfogadta a Google kötelezettségvállalásait, amelyeket annak érdekében tett, hogy orvosolja a piaci erőfölényével és a hírkidókkal szembeni bánásmódjával kapcsolatos aggályokat. Ezen vállalatok része volt, hogy a Google Franciaországban jóhiszemű tárgyalásokat folytat a kiadókkal híreik felhasználásának szerzői jogi ellentételezéséről.<sup>57</sup> A francia versenyhatóság szerint ugyanis a Google a kiadók híreit a Bard/Gemini mesterséges intelligencia rendszerének tanítása során korábbi kötelezettségvállalásával ellentétesen értesítés vagy beleegyezés nélkül használta fel.<sup>58</sup>

A versenyproblémák kezelése kapcsán meg kell említeni a DMA-t, amely akkor lesz csak alkalmazható a GenMI-re, ha az integrálásra kerül egy kapuőr alapvető platformszolgáltatásába. Mivel a felhőszolgáltatások esetében nem teljesültek a kapuőri kijelölés feltételei, ezért ebben a körben kijelölésére nem került sor,<sup>59</sup> szemben a francia versenyhatóság javaslatával.<sup>60</sup> Tekintettel arra, hogy a DMA kötelezettségei a kapuőr kijelölt alapvető platformszolgáltatásának teljes spektrumára vonatkozik, így adott esetben a generatív mesterséges intelligenciára épülő funkciókat is bele kell érteni.<sup>61</sup>

<sup>55</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete (2024. június 13.) a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, továbbá a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, valamint a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (*A mesterséges intelligenciáról szóló jogszabály*), 2024 O.J. (L 2024/1689), ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>, 53. cikk (1) bekezdés c) pont.

<sup>56</sup> Tassilo Hummel: French competition watchdog hits Google with 250 million euro fine. *Reuters*, March 20, 2024. <https://tinyurl.com/y96z8pc7>

<sup>57</sup> Lydia Mendola – Chiara Marchisotti – Vittoria Dagnino: Google vs. Publishers: French Competition Authority Weighs in on the Online Use of Press Publications (also in AI Systems), with a Decision on the Verge of Antitrust and Copyright. *MediaLaws*, November 6, 2024. <https://tinyurl.com/47ytr5ne>

<sup>58</sup> Michel Debroux: Google and the French Neighbouring Rights Saga: The French Competition Authority Pulls Out All the Stops to Force Google to Better Remunerate Press Publishers and Agencies. *Kluwer Competition Law Blog*, April 18, 2024. <https://tinyurl.com/4fzucw2v>

<sup>59</sup> Paulo Rocha Abecasis – Neil Gallagher – Gerdis Marquardt – Federico De Michiel – Tuomas Haanperä: 6 Reflections on the Recent Designation of Gatekeepers under the DMA. *Copenhagen Economics*, 30 October, 2024. <https://tinyurl.com/5fkdbmuc>

<sup>60</sup> Metin Pektaş – Alper Yanar: Rising Competition Law Scrutiny Over Generative AI And Emerging Regulatory Framework, *Mondaq*, 9 September, 2024. <https://tinyurl.com/3mch5k4s>

<sup>61</sup> Kowalski–Volpin–Zombori i. m. 10.

Ebből következően alkalmazandók lehetnek az alapvető platformszolgáltatásba integrált GenMI kapcsán olyan DMA-követelmények, mint a felhasználók különböző szolgáltatásokból származó adatai összekapcsolásának tilalma (DMA, 5. cikk (2) bekezdés), az üzleti felhasználók adatainak a felhasználására (DMA, 6. cikk (2) bekezdés), a szolgáltatások árukapcsolására vonatkozó tilalom (5. cikk (8) bekezdés) vagy az önpreferenciára vonatkozó tilalom (6. cikk (5) bekezdés). Ilyen például a DMA 5. cikkének (2) bekezdése, amely a GDPR 4. cikkének (11) bekezdése és 7. cikke szerinti hozzájárulási követelményeket vezet be a kapuőrök adott alapvető platformszolgáltatásba integrált GenMI rendszereinek képzéséhez vagy működtetéséhez rendelkezésre álló személyes adatok vonatkozásában.

#### 4. Algoritmussal kapcsolatos versenyjogi kérdések

Az algoritmusok már régebb óta foglalkoztatják a versenyjogi irodalmat,<sup>62</sup> mint az MI, ami csak az elmúlt néhány évben került a versenyjogi érdeklődés középpontjába is. Az algoritmussal kapcsolatos korábbi versenyjogi vizsgálódás azonban releváns marad az MI időszakában is, hiszen algoritmusok képezik a GenMI alapjait is.<sup>63</sup> Már a korábbi versenyjogi irodalom is foglalkozott a teljesen autonóm algoritmusok által elkövetett jogsértések kérdésével. A nem öntanuló algoritmussal kapcsolatos korábbi versenyjogi elemzéseket azonban szükségtelen megismételni. Alább csak az olyan esetek kerülnek terítékre, amelyek az öntanuló, mintafelismerő algoritmusok tekintetében is relevánsak:

1. Amikor az MI figyelemmel kíséri az árak alakulását és módosítja a saját árazást, ami biztosíthatja offline versenykorlátozások betartását, de offline előzmény nélkül is elképzelhető, amikor gépek autonóm módon jutnak versenykorlátozásra (lenti első és harmadik eset).
2. Amikor az MI olyan piacokon is megkönnyíti a hallgatólagos összejátszást, amelyek egyébként erre nem volnának alkalmasak (lenti második eset).

Fenti versenykorlátozásokon túl jelen fejezet bemutatja az algoritmussal elkövetett erőfölénnyel való visszaélés esetét is.

##### 4.1. Árfigyelés- és módosítás az offline létrehozott versenykorlátozások betartása érdekében

A versenytársak árainak figyelése természetes velejárója a versenynek, a digitális környezet azonban ezt jelentősen megkönnyíti, és sokkal átláthatóbbá teszi az árakat.<sup>64</sup> A Bizottság elektronikus kereskedelemről szóló ágazati vizsgálata már 2017-ben rögzítette, hogy a forgalmazók kétharmada olyan automata szoftvereket használ, amelyek

<sup>62</sup> Tóth András: Algoritmussal és versenyjog. *Versenytükör*, 2018/2. 40–50.

<sup>63</sup> AI vs. Algorithm: What's the Difference? *Coursera Articles*, 2025. jan. 21. <https://tinyurl.com/3evft8d7>

<sup>64</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Algorithms and Collusion – Note from the European Union. *DAF/COMP/WD(2017)12*, 2017. [A továbbiakban: OECD (2017).]

saját árakat a versenytársak árai alapján korrigálja.<sup>65</sup> Ez így önmagában még nem lehet jogsértő a versenyjogi gyakorlat alapján, mert az nem tiltja, hogy a versenytársak „intelligens” módon<sup>66</sup> (tehát illegális kapcsolatfelvétel nélkül) alkalmazkodjanak a piaci környezethez.

Az árfigyelő alkalmazások lehetővé teszik a valós idejű árfigyelés mellett a reagálást is, amely kétféleképpen is használható versenykorlátozásra.

Az első esetben az algoritmust „offline” létrehozott versenykorlátozás végrehajtására üzemeltetik. A jogsértés végrehajtásának ilyen biztosítékai általában bírságnövelő (súlyosító) tényezőnek minősülnek.<sup>67</sup> Erre az esetre példa a 2016-os brit GBE/Trod ügy.<sup>68</sup> Két, Amazonon posztert értékesítő vállalkozás megállapodott, hogy a köztük lévő jó viszony érdekében (miután nem csak versenytársak voltak, de a Trod a GBE vevője is volt egyúttal) felhagynak az árversennyel, és ennek érdekében az árazási algoritmusokat úgy módosították, hogy egymás árának ne menjenek alá. A brit versenyhatóság ezért az árrögzítésért bírságot szabott ki, és még arra is felhívta a figyelmet, hogy az ilyen árrögzítő kartellt implementáló szoftverbeállítást elvégző szoftverfejlesztő is felkelhet a versenyjogsértésért.<sup>69</sup>

A második esetben az algoritmusok azáltal, hogy azonnal észlelik a versenykorlátozó megállapodásoktól való eltérést, hozzájárulnak a versenykorlátozások betartásához.<sup>70</sup> Emiatt a versenytársak eleve a versenykorlátozó megállapodások betartásában érdekelték. Vertikális viszonyokban pedig például a viszonteladási árrögzítés fenntartását segítik elő azáltal, hogy biztosítják az eltérések azonosítását, miáltal növelhetik a viszonteladási árrögzítés kikényszeríthetőségét. Például az Európai Bizottság 2018-ban négy külön határozatban bírságot szabott ki a szórakoztatóelektronikai gyártókra, mert fix vagy minimális viszonteladói árakat szabtak ki online kiskereskedőikre.<sup>71</sup> A négy

<sup>65</sup> Európai Bizottság: Final report on the E-commerce Sector Inquiry [SWD(2017) 154 final, COM(2017) 229 final] 10. és 13. pontok.

<sup>66</sup> C-48/69. számú Imperial Chemical Industries Ltd. kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben 1972. július 14-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:1972:70].

<sup>67</sup> Európai Bizottság: Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 (2006/C 210/02), OJ C 210, 1.9.2006., p. 2–5. <https://tinyurl.com/a73rxdu9> ; A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 12/2017. közleménye a fogyasztóvédelmi típusú ügyekben kiszabott bírság meghatározásának szempontjairól. GVH, 2018. 33. pont. <https://tinyurl.com/yc7c5w3u>

<sup>68</sup> Online sales of posters and frames. The CMA investigated a cartel relating to sales of posters and frames by 2 competing online sellers on Amazon’s UK website. (CMA Cases 50223) *Competition and Markets Authority (CMA) cases and projects*, 4 December 2015. <https://tinyurl.com/yh3ubjbc>

<sup>69</sup> Amazon Marketplace online sellers fined £160k for price-fixing. *Competition and Markets Authority (CMA) Case Study*, 7 November 2016. <https://tinyurl.com/yjnm6fdt>

<sup>70</sup> A Bizottság közleménye: Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról (*Horizontális Iránymutatás*), OJ C 259, 21.7.2023., p. 1–125. 379. pont. <https://tinyurl.com/yc6huvz6> [a továbbiakban: Iránymutatás (2023)].

<sup>71</sup> AT.40465. számú ASUS ügyben, a Bizottság 2018. július 24-i döntése; AT.40469. számú Denon & Marantz ügyben a Bizottság 2018. július 24-i döntése; AT.40181. számú Philips ügyben a Bizottság 2018. július 24-i döntése; AT.40182. számú Pioneer ügyben a Bizottság 2018. július 24-i döntése.

gyártó különösen az online kereskedőknél avatkozott be, akik alacsony áron kínálták termékeiket. Ha ezek a kiskereskedők nem követték a gyártók által kért árakat, fenyegetésekkel vagy szankciókkal kellett szembenézniük, például a szállítások blokkolásával. Mivel több online kereskedő is olyan árképzési algoritmusokat használ, amelyek automatikusan hozzáigazítják a kiskereskedelmi árakat a versenytársak áraihoz, ezért az alacsony árú online kiskereskedőkre bevezetett árkorlátozások általában szélesebb hatást gyakoroltak az adott fogyasztói elektronikai termékek általános online áraira.<sup>72</sup>

#### 4.2. Hallgatólagos összejátszás algoritmus segítségével

A második eset az, amikor a felek között nincs megállapodás vagy összehangolt magatartás szintjét elérő kapcsolatfelvétel. Horizontális értelemben ugyanis meg kell egymástól különböztetni a versenytársak közötti jogellenes kapcsolatfelvételt – amely elérheti a megállapodás szintjét, vagy annak hiányában a versenyből eredő kockázat kiiktatáshoz vezethet (összehangolt magatartást) –, és a kapcsolatfelvétellel nem járó, körülményekhez igazodó független viselkedést (hallgatólagos összejátszás). Ez utóbbit az EUMSZ 101. cikke kapcsolatfelvétel (megállapodás, összehangolt magatartás) híján nem, legfeljebb közös erőfőlnyes helyzetben az ezzel való visszaélést tilthatja az EUMSZ 102. cikke alapján. Az EUMSZ 101. cikke ugyanis nem fosztja meg a piaci szereplőket attól, hogy racionálisan (intelligensen) alkalmazkodjanak a versenytársaik megfigyelt vagy várható magatartásához.<sup>73</sup> Ugyanakkor az algoritmusok olyan piacokon is megkönnyíthetik a hallgatólagos összejátszást, amelyeken korábban (azok összetettsége miatt például) ez nem lett volna lehetséges. Az *oligopolisztikus interdependencia* elmélet szerint ugyanis a hallgatólagos összejátszás alapvetően olyan *oligopolisztikus* piacon lehetséges, amely kellően transzparens, nehezen támadható, ahol a termék homogén, és közös összejátszást elősegítő mechanizmusok (elrettentő stratégiák) állnak rendelkezésre.<sup>74</sup> Minderre figyelemmel felmerül, hogy az algoritmusok nem terjesztik-e ki a versenytársak versenyt sértő összejátszási képességét olyan piacokra, amelyek egyébként nem volnának leírhatók az *oligopolisztikus interdependencia* elmélettel. Emiatt ugyanis a kifejezett versenytársak közötti kapcsolatfelvétel híján sem az EUMSZ 101. cikke, sem pedig 102. cikke nem volna alkalmazandó.<sup>75</sup> Ettől még a versenytársak stratégiailag képesek volnának az áraik optimalizálására a profitjuk növelése érdekében.<sup>76</sup> Ezt az esetet jól illusztrálja az Amazonon értékesített Peter Lawrence: „The Making of a Fly” című könyve, amelynek árát az autonóm árazási

<sup>72</sup> A Bizottság 2018. július 24-i sajtóközleménye: Antitröszt – A Bizottság négy fogyasztói elektronikai gyártót bírságolt meg az online újraeladási árak rögzítéséért. <https://tinyurl.com/5xstwj7>

<sup>73</sup> C-40/73. számú Coöperatieve Vereniging „Suiker Unie” UA és mások kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben 1975. december 16-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:1975:174].

<sup>74</sup> OECD (2017) i. m. 4. pont.

<sup>75</sup> Uo. 60. pont.

<sup>76</sup> Sebastian Felix Janka – Severin Benedict Uhsler: Antitrust 4.0 – the rise of Artificial Intelligence and emerging challenges to antitrust law. *European Competition Law Review*, Vol. 39. (2018) 112., 117.

algoritmusok több mint 23 millió dollárra vitték fel, ami rámutat arra, hogy emberi beavatkozás nélkül az algoritmusok mennyire képtelen helyzeteket is előidézhetnek.<sup>77</sup>

Felmerül, hogy az EUMSZ 101. és 102. cikkeinek fentiek szerinti alkalmazhatatlansága miatt módosítani kell-e ezeken a szabályokon.<sup>78</sup> Egyes álláspontok szerint ha az algoritmusok működésével kapcsolatosan olyan fogyasztói kár merül fel, amelyet a hatályos szabályozás nem kezel, akkor új szektorspecifikus szabályozást kell elfogadni.<sup>79</sup> Valószínűleg a tisztességtelen verseny tilalmára vonatkozó szabályok alapján sem volna megragadható egy ilyen eset, mert az a versenytársak és a fogyasztók törvényes érdekeit sértő, veszélyeztető vagy az üzleti tisztesség követelményeibe ütköző gyakorlatokat tilalmazza, és kérdéses, hogy a magasabb árak a fogyasztók törvényes érdekébe vagy akár üzleti tisztesség követelményébe ütköznének-e.<sup>80</sup> Az árazási algoritmusoknak az ilyen versenykorlátozó kimenet érdekében gyakori interakcióra kell lépniük egymással. Ennek kiküszöbölésére szolgálhat az olyan szabályozás, amely az ilyen jellegű interakciók gyakoriságát korlátozza. Található erre példa az olajszektorban, ahol például Ausztráliában az eladók 24 órán belül csak egyszer igazíthatják áraikat a versenytársakéhoz.<sup>81</sup> Az algoritmusokkal megtámogatott hallgatólagos összejátszás esetére felmerült brit mintára egy olyan megoldás alkalmazása (*new competition tool*), amely általában olyan esetekben lenne bevetendő, amikor a versenyproblémák piaci strukturális okok miatt ismétlődnek.<sup>82</sup>

### 4.3. Autonóm gépi kartell

A harmadik eset az, amikor az MI az első esettől eltérően a profitmaximalizálás érdekében kifejezett programozói/üzemeltetői szándék hiányában is összejátszik más algoritmusokkal, vagy akár megállapodásra jut velük. Erre lehet példa az árjelzés, amikor az egyik algoritmus észleli, hogy a többiek követik az árazási döntéseit, és jelzi feléjük a jövőbeni áremelési szándékot. Offline környezetben a Bizottság a konténerhajós ügyben<sup>83</sup> arra jutott, hogy az árak versenytársak általi rendszeres előzetes jelzése alkalmas a versenyből fakadó kockázat csökkentésére, és az összehangolt magatartáshoz vezethet.<sup>84</sup> A Bizottság szerint a vállalkozás „irányítása vagy ellenőrzése” alatt dolgozó munkavállalóhoz vagy külső tanácsadóhoz hasonlóan az algoritmus is a vállalkozás

<sup>77</sup> Uo.

<sup>78</sup> Uo. 120.

<sup>79</sup> Alistair Lindsay – Eithne McCarthy: Do we need to prevent pricing algorithms cooking up markets. *European Competition Law Review*, Vol. 38. (2017) 533.

<sup>80</sup> Janka–Uhsler i. m. 119.

<sup>81</sup> Virgílio Pereira: Algorithm-driven collusion: pouring old wine into new bottles or new wine into fresh wineskins? *European Competition Law Review*, Vol. 39. (2018) 108. lábjegyzet.

<sup>82</sup> Ld. European Commission: Impact Assessment for a Possible New Competition Tool. *Public Consultation*, 2020. <https://tinyurl.com/36ur9hdz>

<sup>83</sup> AT.39850. számú Konténerszállítványozás ügyben 2016. július 7-én hozott határozat [C(2016) 4215 final].

<sup>84</sup> Ha az offline alkalmazott árképzési gyakorlatok jogellenesek, nagy a valószínűsége annak, hogy online alkalmazva is jogellenesek lesznek. Ld. Iránymutatás (2023) i. m. 379. pont.

érdekkörébe tartozik, ezért a vállalkozást terheli felelősség akkor is, ha az intézkedései algoritmusokon alapulnak.<sup>85</sup> Valaki, aki felhasználta az algoritmust, legalább arról dönthet, hogy használja-e.<sup>86</sup> Ha úgy tekintjük az ilyen önálló algoritmust (MI-t) mint független szereplőt, akkor a magatartásért való felelősség körében alkalmazható lehet a Bíróság VM Remonts ügyben<sup>87</sup> kifejtett tesztje, amely szerint a felelősség akkor áll meg, ha

- a szolgáltató valójában az eljárás alá vont vállalkozás irányítása vagy ellenőrzése alatt tevékenykedett, vagy
- e vállalkozásnak tudomása volt a versenytársai és a szolgáltató által követett versenyellenes célokról, és azokhoz hozzá kívánt saját magatartásával is járulni, vagy
- az említett vállalkozás észszerűen előre láthatta a versenytársainak és a szolgáltatónak a versenyellenes tevékenységét, és kész volt ennek kockázatát elfogadni.

Vagyis az MI-ért való felelősség fennáll,

- ha azt az adott vállalkozás működteti, hozta forgalomba;
- ha azt versenytársaival közösen használja abból a célból, hogy összehangolják versenyellenes tevékenységüket, vagy annak ezáltal ilyen értelmet kívántak adni; illetve
- ha észszerűen láthatta a versenyellenes következményeit a versenytársai által is használt MI-re hagyatkozásnak, és ebbe belenyugodott.

A fentiek alapján a kimentésre csak úgy látszik esély, ha az önfejlesztő algoritmus felhasználója tudja bizonyítani, hogy a rendszer megfelelő működése feletti felügyelet kapcsán gondatlanság nem terheli (nem mulasztotta el az ilyen rendszer működtetésével kapcsolatosan elvárható gondosságot).<sup>88</sup> Mindez az önfejlesztő algoritmusok felhasználói esetében az algoritmus működésnek utólagos rekonstruálását feltételezi, amely nemcsak megadja a beavatkozás és korrekció lehetőségét a humán felhasználónak, de a hatóság felé történő igazolást is biztosítja.<sup>89</sup>

Mindezzel kapcsolatban fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a technológia nemcsak a jogi szabályozás célterülete, de egyúttal eszköz is lehet, például a jog szabályai parancsként beépülhetnek a technológiába, ami a robotok esetében elég kézenfekvőnek is hangzik (ld. Asimov törvényeit). Ez a megközelítés megjelenik például a GDPR 25. cikkében, ami előírja, hogy mind az adatkezelés módjának meghatározásakor, mind pedig az adatkezelés során olyan megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket kell

<sup>85</sup> Iránymutatás (2023) i. m. 379. pont: Azok a vállalkozások, amelyek az autonóm algoritmusokat felhasználják, felelősek lennének az EUMSZ 101. cikk megsértéséért, és nem védekezhetnek azzal, hogy a jogsértést autonóm algoritmus követte el; OECD (2017) i. m. 7.

<sup>86</sup> Janka–Uhsler i. m. 121.

<sup>87</sup> C-542/14. számú SIA „VM Remonts” és társai kontra Konkurencas padome (Lettország) ügyben 2016. július 21-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2016:578].

<sup>88</sup> Janka–Uhsler i. m. 122.

<sup>89</sup> Lindsay–Mccarthy i. m. 537.

végrehajtani, amelyek célja egyrészt az adatvédelmi elvek, például az adattakarékosság hatékony megvalósítása, másrészt az e rendeletben foglalt követelmények teljesítéséhez és az érintettek jogainak védelméhez szükséges garanciák beépítése az adatkezelés folyamatába („*privacy by design*”). De hasonló előírással lehet találkozni az Európai Parlament és a Tanács 2014/65/EU irányelvében is, amely előírja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy az algoritmikus kereskedés rendszerei ne hozhassanak létre rendellenes kereskedési feltételeket a piacon, vagy ne járuljanak hozzá ilyenek kialakulásához, továbbá, hogy kezelni tudják az ilyen algoritmikus kereskedési rendszerek által ennek ellenére előidézett rendellenes kereskedési feltételeket.<sup>90</sup>

Összességében az MI alapú árazási alkalmazások fejlesztőinek és felhasználóinak gondoskodniuk kell arról, hogy a hatályos szabályozásokat működésük során elismerjék és tiszteletben tartsák (a versenyjog tekintetében, hogy nem működnek együtt versenykorlátozó módon) úgy, hogy parancsként felül nem írható módon beépülnek az algoritmusba. Ennek megfelelőségének biztosításához és utólagos ellenőrzéséhez szükséges előírni az ilyen algoritmusok döntéshozatali folyamatának és működésnek rögzítését, amelyet az AIA meg is tesz. Erre rímelve az AIA 74. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a nemzeti felügyeleti hatóságok kötelesek megosztani az olyan birtokukba került adatokat, amelyek relevánsak lehetnek a versenyszabályokra vonatkozó uniós jog alkalmazása szempontjából, még akkor is, ha nem merül fel a versenyellenes magatartás gyanúja.<sup>91</sup>

#### 4.4. Erőfölénnyel való visszaélés algoritmus felhasználásával

Felmerülhet az MI alapú algoritmussal elkövetett visszaélés körében, hogy az MI képes lehet az egyes személyek fizetési hajlandóságának maximumát megtalálni (WTP) és ezáltal magasabb árat érvényesíteni (ez a tökéletes vagy elsőfokú árdiszkrimináció). Ezt a személyre szabott árazást meg kell különböztetni a dinamikus árazástól, amely a keresletet monitorozva módosít az áron, illetve a személyes értékeléstől függő áron, a múltbeli tapasztalatokat (például Airbnb ügyfélminősítés) figyelembe véve.<sup>92</sup> A Bizottság szerint az elsőfokú árdiszkrimináció kivitelezhetetlen, és sem ő, sem más európai versenyhatóságok nem találtak arra utaló nyomokat, hogy ez széles körben elterjedt lenne.<sup>93</sup> Nagyobb esély van a homogén csoportok mentén való ún. harmadfokú árdiszkriminációra, amelyet tökéletesíthet (szűkebb, már WTP-hez közeli csoportképzés révén) az online térben elérhető adatok tömege.<sup>94</sup> Ahhoz természetesen, hogy ez egyáltalán versenyjogi problémát vessen fel, szükséges, hogy az ilyen gya-

<sup>90</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/65/EU irányelve (2014. május 15.) a pénzügyi eszközök piacáról, valamint a 2002/92/EK irányelv és a 2011/61/EU irányelv módosításáról, 48. cikk (6) bekezdés.

<sup>91</sup> Shazana Rohr: Navigating the Intersection of AI Governance and EU Competition Law: A Critical Analysis. *European Competition and Regulatory Law Review*, Vol. 8., No. 3. (2024) 180. <https://doi.org/10.21552/core/2024/3/5>

<sup>92</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): Personalised Pricing in the Digital Era – Note by the European Union, *DAF/COMP/WD(2018)128*, 7.

<sup>93</sup> Uo. 4.

<sup>94</sup> Uo. 11–13.

korlatot alkalmazó vállalkozás erőfölényben legyen, és az érintett fogyasztó ne tudjon az így vásárolt terméktől számára kedvezőbb áron megszabadulni (*arbitrázs*).<sup>95</sup> De ha még erőfölényes lenne is a vállalkozás, akkor sem világos, hogy ez kizsákmányolásnak minősülne-e. Másodlagos diszkriminációként esetleg meg lehetne ítélni az EUMSZ 102. cikk alatt, ha a versenyben a vásárlónak ez hátrányt okoz, de ez meg nem alkalmazható széles körben természetes személyekre. Ezért a Bizottság szerint a személyes árazás káros áremelő hatásainak kiküszöbölésére a GDPR a legalkalmasabb, mert az előírja (22. cikk), hogy az automatizált döntéshozatal ellen az érintett tiltakozhat.

## 5. Összegzés

A tanulmány a GenMI értéklánc versenypiaci vonatkozásait és az MI alapú árazási algoritmusok esetleges versenyjogsértő magatartásait mutatta be.

A GenMI jelen kor kiemelkedő innovációja, amelynek formálódása még most is zajlik. Ebből a szempontból a szabályozási és versenyjogi beavatkozásoknak figyelemmel kell lenniük az innovációs hatásokra.<sup>96</sup> Ezzel ellentétes folyamat, hogy az online platformok estében a piacok bekövetkezett átbillenése (*tipping*) óvatosságra inti a versenyhatóságokat, akik el akarják kerülni, hogy a BigTech-ből BigAI legyen.<sup>97</sup> Az óvatosság érthető, hiszen a számítás- és felhőkapacitás terén a BigTech-ek dominálnak, akik a partnerségek révén vertikálisan integrálódtak a modellek szintjére. Ez elvileg megnyitja az ösztönzést, hogy megtagadják vagy korlátozzák a kulcsfontosságú inputokhoz (számítás, felhő, chipek) való hozzáférést vagy előnyben részesítsék saját *downstream* szolgáltatásaikat (*self-preferencing* vagy árukapcsolás révén). Ez ellen hat jelenleg, hogy a Microsoft/OpenAI együttműködés kivételével a többi BigTech FM-fejlesztési együttműködés nem kizárólagos, továbbá, hogy a legtöbb FM nyílt hozzáférésű.

Ami az esetleges versenyjogsértő magatartásokat illeti, a GenMI adatok, és azok kontextusba helyezésének segítségével, minták és kapcsolatok felismerésével képes kimenetek előállítására. Ez a képesség pedig alkalmassá teszi, hogy:

- figyelemmel kísérje az árak alakulását és módosítsa a saját árazást, amely biztosíthatja offline versenykorlátozások betartását, de offline előzmény nélkül is elképzelhető, hogy a gépek autonóm módon jutnak versenykorlátozásra;
- olyan piacokon is megkönnyítse a hallgatóságos összejátszást, amelyek egyébként erre nem volnának alkalmasak.

<sup>95</sup> Uo. 15.

<sup>96</sup> Friso Bosten – Anouk van der Veer: Regulating competition in generative AI: A matter of trajectory, timing and tools. *Concurrences*, No. 2-2024. 30. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4756641>

<sup>97</sup> Longo–Rocha i. m. 26.



# AZ UNIÓS KORLÁTOZÓ INTÉZKEDÉSEK MEGSÉRTÉSE, MINT ÚJ EURÓBŰNCSELEKMÉNY

Udvarhelyi Bence\*

## 1. Bevezetés

A nemzetközi béke és biztonság fenntartásának egyik alapvető eszközei ún. *korlátozó vagy szankciós intézkedések*, amelyeknek két fő kategóriáját lehet megkülönböztetni: a klasszikus, illetve a horizontális vagy célzott szankciókat.<sup>1</sup> Az első csoportba tartoznak az államokkal szemben alkalmazható szankciók, így a különböző diplomáciai szankciók (a jogsértő állammal folytatott diplomáciai kapcsolatok felfüggesztése, diplomaták kiutasítása), valamint a gazdasági és pénzügyi jellegű joghátrányok (elsődlegesen a fegyverembargó, illetve a polgári és katonai célokat is szolgáló, ún. kettős felhasználású termékeket érintő kiviteli és behozatali tilalmak és korlátozások). A második csoportba tartozó szankciókat meghatározott természetes és jogi személyekkel, valamint államisággal nem rendelkező entitásokkal (például terrorszervezetekkel) szemben lehet alkalmazni, ilyen lehet például az érintett személyek vagy szervezetek pénzeszközeinek és gazdasági erőforrásainak befagyasztása, bizonyos államokba való beutazási tilalom, vízumkorlátozás vagy meghatározott termékek és technológiák behozatalára vagy kivitelére vonatkozó egyéb ágazati intézkedések.<sup>2</sup> Az utóbbi időben a hangsúly elsősorban az utóbbi kategóriába tartozó szankciók irányába tolódott el.<sup>3</sup>

Az Európai Unió által kibocsátott korlátozó intézkedések szerepe az utóbbi időben, különösen az orosz–ukrán fegyveres konfliktus hatására jelentősen megerősödött, ami mind az elfogadott uniós jogi aktusok számában, mind az abban rögzített szank-

\* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar.

<sup>1</sup> Ld. Gábor Fekete: Economic Sanctions based on International and EU Law. *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*. Vol. 8. (2024) 416–418. <https://doi.org/10.25234/ecllc/32285>

<sup>2</sup> Ld. Az uniós szankciók általános kerete. <https://tinyurl.com/bddkz5a5>

<sup>3</sup> Michael Kilchling: Beyond Freezing? The EU's Targeted sanctions against Russia's Political and Economic Elites, and their Implementation and Further Tightening in Germany. *Eucrim*, 2/2022. 137. <https://doi.org/10.30709/eucrim-2022-010>



ciók súlyában tetten érhető. 2022 februárja óta az Európai Unió összesen 14 szankciós csomagot fogadott el Oroszországgal szemben, valamint szankciókat határozott meg az Oroszországot támogató Fehéroroszországgal szemben is.<sup>4</sup> Bár a korlátozó intézkedések hatékonyságát sokan megkérdőjelezik vagy lekicsinylik,<sup>5</sup> az vitán felül áll, hogy ezek a szankciók fontos eszközt jelentenek a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában és az Unió alapvető értékeinek biztosításában. A korlátozó intézkedések kérdésével, különösen az ilyen intézkedések bírósági felülvizsgálatával az Európai Unió Bírósága több ügyben is foglalkozott, melyek közül a legismertebb a *Kadi és a Yusuf ügyek*, melyek az Elsőfokú Bíróságot (mai megnevezés szerint a Törvényszéket)<sup>6</sup> és fellebbezés miatt a Bíróságot<sup>7</sup> is megjárták.<sup>8</sup>

## 2. Az Európai Unió által elfogadott korlátozó intézkedések jogalapja

A korlátozó intézkedések történetileg az *Egyesült Nemzetek Szervezetéhez* kötődnek. Az ENSZ Alapokmány VII. fejezete feljogosítja a Biztonsági Tanácsot, hogy szükség esetén megállapítsa a nemzetközi béke veszélyeztetését, megszegését vagy támadó cselekmény fennforgását, és a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítá-

<sup>4</sup> Ld. Időrendi áttekintés – Oroszországgal szemben 2022. február óta elfogadott szankciósomagok. <https://tinyurl.com/4jj6r6be> Bővebben ld. Alexandra Hofer: The EU’s ‘Massive and Targeted’ Sanctions in Response to Russian Aggression, a Contradiction in Terms. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Vol. 25. (2023) 19–39. <https://doi.org/10.1017/cel.2023.9>; Anton Moiseenko: The Future of EU Sanctions against Russia. Objectives, Frozen Assets and Humanitarian Impact. *Eucrim*, 2/2022. 130–135. <https://doi.org/10.30709/eucrim-2022-008>; Iuliia Khort: The Sanctions Principles-Based Regulation: A Blueprint for a New Approach for the EU Sanctions Policy (Part I). *European Company and Financial Law Review*, Vol. 21., No. 2. (2024) 206–215. <https://doi.org/10.1515/ecfr-2024-0006>; Kilchling i. m. 136–144.; Yuliya Miadzvetskaya – Celia Challet: Are EU restrictive measures really targeted, temporary and preventive? The case of Belarus. *Europea and the World: A law review*, Vol. 6., Vol. 1. (2022) 1–20. <https://doi.org/10.14324/111.444.ewlj.2022.03>

<sup>5</sup> Bővebben ld. Khort i. m. 193–218.

<sup>6</sup> T-315/01. sz. ügy Yassin Abdullah Kadi kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága [ECLI:EU:T:2005:332]; T-306/01. sz. ügy Ahmed Ali Yusuf és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága [ECLI:EU:T:2005:331].

<sup>7</sup> C-402/05. P. és C-415/05. P. sz. egyesített ügyek Yassin Abdullah Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága [ECLI:EU:C:2008:461].

<sup>8</sup> Bővebben ld. Fekete i. m. 420–422.; Juan Santos Vara: The Consequences of *Kadi*: Where the Divergence of Opinion between EU and International Lawyers Lies? *European Law Journal*, Vol. 17., No. 2. (2011) 252–274. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2010.00547.x>; Juliane Kokott – Christoph Sobota: The *Kadi* Case – Constitutional Core Values and International Law – Finding the Balance? *European Journal of International Law*, Vol. 23., No. 4. (2012) 1015–1024. <https://doi.org/10.1093/ejil/chs063>; Mielle Bulterman: Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The *Kadi* and *Yusuf* Judgements of the Court of First Instance of the European Communities. *Leiden Journal of International Law*, Vol. 19. (2006) 753–772. <https://doi.org/10.1017/S0922156506003566>; Valsamis Mitsilegas: The European Union and the Global Governance of Crime. In: Valsamis Mitsilegas – Peter Alldridge – Leonidas Cheliotis (szerk.): *Globalisation, Criminal Law and Criminal Justice. Theoretical, Comparative and Transnational Perspectives*. Oxford–Portland, Hart, 2015. 186–197.; Valsamis Mitsilegas: *EU Criminal Law After Lisbon. Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*. Oxford–Portland, Hart, 2016. 245–257.

sa érdekében ajánlásokat fogadjon el vagy kötelező erejű határozatokat hozzon. A Biztonsági Tanács a kötelező erejű határozatokban fegyveres erők felhasználásával nem járó szankciós rendszabályokról, vagy ha ezek elégtelennek bizonyulnak, légi, tengeri és szárazföldi fegyveres erők felhasználásával járó műveletek foganatosításáról dönthet. A fegyveres erővel nem járó szankciók körébe tartoznak az ENSZ Alapokmány felsorolása szerint a gazdasági kapcsolatok, a vasúti, tengeri, légi, postai, távírói, rádió és egyéb forgalom teljes vagy részleges felfüggesztése, valamint a diplomáciai kapcsolatok megszakítása, míg a fegyveres műveletek körébe sorolhatók az ENSZ tagjainak légi, tengeri és szárazföldi hadereje által foganatosított tüntető felvonulások, zárlatok (blokádok) vagy egyéb műveletek.<sup>9</sup> A Biztonsági Tanács gyakorlata szerint ugyanakkor ez a felsorolás nem tekinthető taxatívznak, a szervezet által elfogadott szankciók palettája ennél jóval szélesebb kört ölel fel.

Az *Európai Unió* szintjén a korlátozó intézkedések elfogadására vonatkozó jogalap az *Unió külső tevékenysége és a közös kül- és biztonságpolitika* körében található, amit az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) V. címe, valamint az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) V. része szabályoz. A Szerződés általános kiindulópontként rögzíti, hogy Unió nemzetközi szintű fellépése és a közös kül- és biztonságpolitika a demokrácia és jogállamiság elvein, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan voltán, az emberi méltóság tiszteletben tartásán, az egyenlőség és a szolidaritás elvein, valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartásán alapul.<sup>10</sup> A fenti elveknek ennek megfelelően a korlátozó intézkedések elfogadása során is meg kell felelni.

A korlátozó intézkedések elfogadására vonatkozó konkrét jogalapot az *Európai Unióról szóló Szerződés 29. cikke* és az *Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 215. cikke* tartalmazza. Az EUSZ 29. cikke feljogosítja az Európai Unió Tanácsát, hogy – *egyhangú döntéssel*<sup>11</sup> – *határozatokat* fogadjon el, amelyek meghatározzák, hogy az Unió hogyan viszonyul egy adott földrajzi vagy tematikus természetű kérdéshez. A tagállamok kötelesek biztosítani, hogy nemzeti politikáik megfeleljenek az uniós álláspontoknak. Bár a cikk közvetlenül nem utal rá, az EUSZ 29. cikke alapján kibocsátott határozatokban a Tanács korlátozó intézkedések elfogadásáról is dönthet. Az EUMSZ 215. cikke már kifejezetten a korlátozó intézkedések címet viseli, és ezek tartalmi elemeit, elfogadásának eljárási szabályait részletezi. Eszerint a Tanács az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője és a Bizottság által előterjesztett közös javaslat alapján, az Európai Parlament tájékoztatása mellett *rendeleteket* fogadhat el, amelyben előírhatja a harmadik országokkal fennálló gazdasági és pénzügyi kapcsolatok részbeni vagy teljes megszakítását vagy korlátozását, valamint korlátozó intézkedéseket határozhat meg egyes természetes és jogi személyekkel, csoportokkal vagy nem állami, illetve államisággal nem rendelkező entitásokkal szemben. Az elfogadott jogi aktusokban a szükséges jogi biztosítékokról is rendelkezni kell. Az EUMSZ 215. cikke alapján a tanácsi rendeletek elfogadása *minősített többséggel* történhet, ezt azonban minden

<sup>9</sup> ENSZ Alapokmány 39. és 41–42. cikk.

<sup>10</sup> EUSZ 21. és 23. cikk, EUMSZ 205. cikk.

<sup>11</sup> Ld. EUSZ 31. cikk.

esetben meg kell előznie egy, az EUSZ 29. cikk alapján a közös kül- és biztonságpolitika keretében egyhangúlag kibocsátott határozatnak.<sup>12</sup> Ezáltal az alapszerződések lényegében egy *kétlépcsős jogalkotási eljárást* írnak elő.

Mint látható, a korlátozó intézkedések rendeleti vagy határozati formát ölthetnek, melyek egyaránt kötelező erejű, közvetlenül alkalmazandó jogforrások, tagállami átültetésre, implementációra nincs szükség.<sup>13</sup>

Az Európai Unió által elfogadott szankciós intézkedések fő célja az Unió értékrendjének, alapvető érdekeinek, biztonságának, függetlenségének és integritásának védelme, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a nemzetközi jog elveinek megerősítése, valamint a nemzetközi béke megőrzése, a konfliktusok megelőzése és a nemzetközi biztonság erősítése.<sup>14</sup> Az intézkedések elfogadása során az alapvető jogokat tiszteletben kell tartani.<sup>15</sup> A korlátozó intézkedések szolgálhatnak az ENSZ Biztonsági Tanácsa által, az Alapokmány VII. fejezete alapján hozott határozatok végrehajtására, de az Unió önállóan, saját hatáskörében eljárva, autonóm szankciókat is elfogadhat. Ennek különösen akkor lehet jelentősége, ha a Biztonsága Tanács az állandó tagok vétőjoga miatt nem tud kötelező erejű határozatot elfogadni. Az ENSZ BT-határozatokat végrehajtó intézkedések esetében az Unió jogi eszközeinek összhangban kell lenniük az említett határozatokkal, ugyanakkor az Unió szigorúbb korlátozó intézkedések alkalmazásáról is határozhat.<sup>16</sup> Az elfogadott intézkedések célját mindig világosan meg kell határozni, és gondoskodni kell azok rendszeres felülvizsgálatáról. Alapvető fontosságú, hogy a korlátozó intézkedések nem minősülnek büntető jellegű eszközöknek, ezek olyan megelőző jellegű intézkedések, amelyek révén az Európai Unió – a közös kül- és biztonságpolitika keretei között – gyorsan reagálni tud a politikai kihívásokra és fejleményekre.<sup>17</sup>

Az Európai Unió keretei között elfogadott korlátozó intézkedéseket szabályozó jogi aktusok egy része *horizontális jellegű*, vagyis meghatározott súlyos kihívások és jogsértések elleni fellépés érdekében teszi lehetővé a szankciók intézkedések alkalmazását. Ebbe a kategóriába sorolhatók például a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések,<sup>18</sup>

<sup>12</sup> Szép Viktor: Korlátozott tagállami mozgáster a közös kül- és biztonságpolitikában? – A (gazdasági) szankciók alkalmazásának jogi feltételei az Európai Unióban. Állam- és Jogtudomány, 2018/2. 54., 64.

<sup>13</sup> Kilchling i. m. 137.

<sup>14</sup> Vö. EUSz. 21. cikk (2) bekezdés.

<sup>15</sup> Bővebben ld. Kilchling i. m. 142–143.

<sup>16</sup> Vö. Fekete i. m. 420.

<sup>17</sup> Bővebben ld. A Tanács iránymutatásai az EU közös kül- és biztonságpolitikája keretében elrendelt korlátozó intézkedések (szankciók) végrehajtásához és értékeléséhez, 15579/03., 2023.12.03.; a Tanács szankciókra vonatkozó iránymutatása – aktualizálás, 15598/17., 2017.12.07.; a Tanács szankciókra vonatkozó iránymutatása – aktualizálás, 5664/18., 2018.05.04.; a Tanács dokumentuma: Korlátozó intézkedések (szankciók) – A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok naprakészé tett változata, 11623/24., 2024.07.03.

<sup>18</sup> A Tanács (KKBP) 2020/1999 határozata (2020. december 7.) a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 410I., 2020.12.07., 13–19.; a Tanács (EU) 2020/1998 rendelete (2020. december 7.) a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 410I., 2020.12.07., 1–12.; a Tanács (KKBP) 2020/1999 határozata (2020. december 7.) a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 410I., 2020.12.07., 13–19.

a kibertámadások,<sup>19</sup> a vegyi fegyverek használata,<sup>20</sup> és a terrorizmus<sup>21</sup> elleni korlátozó intézkedések tárgyában elfogadott uniós dokumentumok. A korlátozó intézkedések másik csoportja ezzel szemben *konkrét, Unión kívüli államok*, mint például Törökország,<sup>22</sup> Fehéroroszország<sup>23</sup> vagy Oroszország<sup>24</sup> ellen irányul. Az ENSZ és az Európai Unió eddig összesen 35 állammal szemben fogadott el különböző korlátozó intézkedéseket.<sup>25</sup>

Az uniós korlátozó intézkedések végrehajtása és kikényszerítése a *tagállamok* feladata.<sup>26</sup> Az Európai Unió ugyanakkor felismerte, hogy a nemzetközi és uniós szinten elfogadott szankciós intézkedések csak akkor lehetnek hatékonyak, ha azok tagállami végrehajtása egységes, koherens, és az ilyen intézkedések megsértését megfelelően szankcionálják. A jogsértések szankcionálása több jogág révén biztosítható, e körben

<sup>19</sup> A Tanács (KKBP) 2019/797 határozata (2019. május 17.) az Uniót vagy annak tagállamait fenyegető kibertámadások elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 129L, 2019.05.17., 13–19.; a Tanács (EU) 2019/796 rendelete (2019. május 17.) az Uniót vagy annak tagállamait fenyegető kibertámadások elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 129L, 2019.05.17., 1–12.

<sup>20</sup> A Tanács (KKBP) 2018/1544 határozata (2018. október 15.) a vegyi fegyverek elterjedése és használata elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 259., 2018.10.16., 25–30.; a Tanács (EU) 2018/1542 rendelete (2018. október 15.) a vegyi fegyverek elterjedése és használata elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 259., 2018.10.16., 12–21.; a Tanács (KKBP) 2024/2695 határozata (2024. október 14.) a vegyi fegyverek elterjedése és használata elleni korlátozó intézkedésekről szóló (KKBP) 2018/1544 határozat módosításáról, HL L, 2024/2695, 2024.10.15., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2695/oj>

<sup>21</sup> A Tanács közös álláspontja (2001. december 27.) a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról, HL L 344., 2001.12.28., 93–96.; a Tanács 2580/2001/EK rendelete (2001. december 27.) a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről, HL L 344., 2001.12.28., 70–75.; a Tanács (KKBP) 2024/385 határozata (2024. január 19.) a Hamász és a Palesztin Iszlám Dzsihád erőszakos cselekményeit támogatókkal, elősegítőikkel vagy lehetővé tevőkkel szembeni korlátozó intézkedések bevezetéséről, HL L, 2024/385, 2024.01.19., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/385/oj>; a Tanács (EU) 2024/386 rendelete (2024. január 19.) a Hamász és a Palesztin Iszlám Dzsihád erőszakos cselekményeit támogatókkal, elősegítőikkel vagy lehetővé tevőkkel szembeni korlátozó intézkedések bevezetéséről, HL L, 2024/386, 2024.01.19., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/386/oj>; a Tanács (KKBP) 2024/2056 határozata (2024. július 26.) a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról szóló 2001/931/KKBP közös álláspont hatálya alá tartozó személyek, csoportok és szervezetek jegyzékének naprakésszé tételéről, valamint a (KKBP) 2024/332 határozat hatályon kívül helyezéséről, HL L, 2024/2056, 2024.07.26., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2056/oj>

<sup>22</sup> A Tanács (KKBP) 2019/1894 határozata (2019. november 11.) a Törökország által a Földközi-tenger keleti térségében végzett jogellenes fűrási tevékenységekre tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről, HL L 291., 2019.11.12., 47–53.

<sup>23</sup> A Tanács 2012/642/KKBP határozata (2012. október 15.) a Fehéroroszországgal szembeni korlátozó intézkedésekről, HL L 285., 2012.10.17., 1–52.; a Tanács 765/2006/EK rendelete (2006. május 18.) a Lukasenko elnökkel és egyes fehérorosz tisztviselőkkel szembeni korlátozó intézkedésekről, HL L 134., 2006.05.20., 1–11.

<sup>24</sup> A Tanács 2014/512/KKBP határozata (2014. július 31.) az ukrainai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről, HL L 229., 2014.07.31., 13–17.; a Tanács 833/2014/EU rendelete (2014. július 31.) az ukrainai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről, HL L 229., 2014.07.31., 1–11.

<sup>25</sup> Ld. EU Sanctions Map. <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>

<sup>26</sup> Khort i. m. 218.; Wouter van Ballegooij: Ending Impunity for the Violation of Sanctions through Criminal Law. *Eucri*m, 2/2022. 146.

azonban *ultima ratio* jelleggel a büntetőjogi eszközök sem hagyhatók figyelmen kívül. A büntetőjogi szankcionálással kapcsolatban ugyanakkor problémát jelentett, hogy a tagállamok nemzeti szabályozásai között, mind a büntetendővé nyilvánítás, mind a szankciók terén jelentős eltérések figyelhetők meg. Bár a korlátozó intézkedéseket előíró uniós jogi aktusok általában rendelkeztek arról, hogy a tagállamok kötelesek az abban foglaltak megsértését hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal fenyegetni, ez azonban a tagállami szabályozások közötti különbségeket nem szüntette meg.<sup>27</sup> Mindezek hatására felmerült az igény az uniós korlátozó intézkedések megsértésére irányuló *nemzeti büntetőjogi szabályok uniós szintű közelítésére*. Ezzel kapcsolatban ugyanakkor problémát jelentett, hogy az uniós jogalkotó büntetőjogi jogharmonizációs kompetenciája a Lisszaboni Szerződés eredeti szövege szerint erre a bűncselekményre nem terjedt ki.

### 3. Az Európai Unió büntetőjogi jogharmonizációs hatásköre

Az Európai Unió büntetőjogi jogalkotási hatáskörét az *Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 83. cikke* rögzíti. Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésében<sup>28</sup> rögzített jogalkotási felhatalmazás alapján az Európai Unió meghatározott különösen súlyos, határokon átnyúló, transznacionális bűncselekmények ellen jogosult fellépni.

Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésében szabályozott hatáskör gyakorlásának két konjunktív feltétele van. A harmonizálandó bűncselekménynek egyrészt *különösen súlyosnak* kell lennie, ami azt jelenti, hogy az érintett bűncselekmény egy bizonyos tárgyi súlyt elérjen, hiszen bagatell bűncselekmények ellen nincs szükség egységes, szupranacionális, uniós szintű fellépésre.<sup>29</sup> A különös súlyosság azonban önmagában nem elég ahhoz, hogy legitimálja a bűncselekmény elleni egységes, uniós szintű küzdelmet, ahhoz a deliktum *határokon átnyúló jellegének* követelményére is szükség van. A bűncselekmény több államra kiterjedő vonatkozása három vagylagos ismérv alapján állapítható meg: a bűncselekmény jellege, hatása, illetve a közös alapon nyugvó küzdelem szükségessége. *A jellegénél fogva* akkor minősül határokon átnyúlónak egy bűncselekmény, ha az elkövetési magatartás jellemzően több állam területén valósul

<sup>27</sup> Bővebben lásd: Van Ballegooij i. m. 146–147.

<sup>28</sup> EUMSZ 83. cikk (1) bekezdés: „Az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva a több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék. Ezek a bűncselekményi területek a következők: terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés. A bűnözés alakulásának függvényében a Tanács határozatban egyéb bűncselekményi területekről állapíthatja meg, hogy azok megfelelnek az e bekezdésben meghatározott feltételeknek. Erről a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag határoz.”

<sup>29</sup> Martin Böse: Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen. In: Jürgen Schwarze (szerk.): *EU-Kommentar*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2012. 1073.; Petter Asp: *The Substantive Criminal Law Competence of the EU*. Stockholm, Jure Bokhandel, 2012. 85–86.

meg (mint például a kábítószer-kereskedelem, a fegyverkereskedelem, az emberkereskedelem, a pénzmosás vagy a terrorizmus). A *hatása alapján* több államra kiterjedő a bűncselekmény, ha az egyik államban kifejtett elkövetési magatartással létrejött káros eredmény más államokban is jelentkezik (ilyenek például a környezet elleni bűncselekmények vagy a pénzhamisítás, hiszen sem a jogellenes magatartások által okozott szennyezés, sem pedig a nemzetközi pénzforgalomba bekerült hamis pénz nem áll meg a nemzeti határoknál). A *közös alapon nyugvó fellépés különös szükségessége* pedig azt követeli meg, hogy az uniós szintű fellépés egy többletet, *hozzáadott értéket*<sup>30</sup> jelentsen az adott bűncselekmény elleni küzdelem terén.<sup>31</sup>

Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése felsorolja azt a tíz bűncselekményt, amelyek megfelelnek a fent említett feltételeknek, és amelyek vonatkozásában így lehetőség van a tényállások és a büntetési tételek harmonizációjára. Ezek a bűncselekmények, amelyeket *euróbűncselekményeknek* vagy *uniós dimenziójú bűncselekményeknek* lehet nevezni: a terrorizmus, emberkereskedelem, nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés, szervezett bűnözés.

Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésében rögzített feltételeknek ugyanakkor a bűncselekmény-katalógusban felsorolt tíz, uniós dimenziójú bűncselekmény mellett egyéb deliktumok is megfelelhetnek (mint például a szellemi tulajdonjog vagy a környezet elleni bűncselekmények). Emiatt az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésének harmadik mondata lehetővé teszi, hogy a bűnözés alakulásának függvényében a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően egyhangúlag elfogadott határozatban *egyéb bűncselekményi területeket is a jogharmonizáció körébe vonhat*. Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésének bűncselekmény-katalógusa tehát nem minősül taxatívnak, a Szerződés lehetővé teszi, hogy az uniós jogalkotó reagáljon a bűnözésben bekövetkezett változásokra és az újonnan megjelenő bűncselekmény-formák által jelentett fenyegetésekre.<sup>32</sup> A Szerződés által megkövetelt feltételeknek (különös súlyosság, határokon átnyúló

<sup>30</sup> Martin Böse: Kompetenzen der Union auf dem Gebiet des Straf- und Strafverfahrensrechts. In: Martin Böse (szerk.): *Europäisches Strafrecht mit polizeilicher Zusammenarbeit*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2013. 153–155. [https://doi.org/10.5771/9783845258393\\_149](https://doi.org/10.5771/9783845258393_149); Mitsilegas (2006) i. m. 59.

<sup>31</sup> Asp i. m. 86–87.; Fabian Dorra: *Strafrechtliche Legislativkompetenzen der Europäischen Union. Eine Gegenüberstellung der Kompetenzlage vor und nach dem Vertrag von Lissabon*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2013. 195–200. <https://doi.org/10.5771/9783845247519>; Henning Rosenau – Szabolcs Petrus: Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. In: Christoph Vedder – Wolff Heintschel von Heinegg (szerk.): *Europäisches Unionsrecht*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2012. 469.; Perrine Simon: The Criminalisation Power of the European Union after Lisbon and the Principle of Democratic Legitimacy. *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 3., No. 3–4. (2012) 247–248. <https://doi.org/10.1177/203228441200300303>

<sup>32</sup> Christoph Safferling: *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht*. Heidelberg–Dordrecht–London–New York, Springer, 2011. 414.; Dorra i. m. 214–215.; Judit Jacsó: *Europäisierung des Steuerstrafrechts am Beispiel der gesetzlichen Regelungen in Deutschland, Österreich und Ungarn*. Miskolc, Bóbor, 2017. 66–67.

jelleg)<sup>33</sup> ugyanakkor a szabályozás körébe bevonni kívánt bűncselekmények vonatkozásában is fenn kell állniuk, amit az uniós jogalkotónak tényszerűen igazolnia kell. Az új bűncselekményi kategóriák bevonása egy különleges jogalkotási eljárás keretében elfogadott másodlagos jogi aktussal történik, az alapszerződés módosítására nincs szükség.<sup>34</sup>

#### 4. Az uniós korlátozó intézkedések megsértése, mint új euróbűncselekmény

Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésében rögzített felhatalmazással a Tanács első alkalommal 2022. november 28-án élt, amikor – a Bizottság javaslata<sup>35</sup> alapján – határozatában kiterjesztette az Unió jogharmonizációs hatáskörét az – EUSZ 29. cikke és az EUMSZ 215. cikke alapján elfogadott – uniós korlátozó intézkedések megsértésére.<sup>36</sup>

A Tanács a határozat preambulumban részletes érveket, indokokat hozott fel amellett, hogy az uniós korlátozó intézkedések megsértése bűncselekmény megfelel az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.<sup>37</sup> A *különös* súlyosság követelményét illetően a határozat kimondja, hogy a bűncselekmény hasonló súlyú, mint az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében szereplő uniós dimenziójú bűncselekmények, mivel tartósan veszélyeztetheti a nemzetközi békét és biztonságot, alááshatja a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok megszilárdulását és támogatását, valamint jelentős gazdasági, szociális, társadalmi és környezeti károkat okozhat. Az uniós korlátozó intézkedések megsértése egyes esetekben a felsorolt euróbűncselekményekhez, például a terrorizmushoz és a pénzmosáshoz is kapcsolódhat. A bűncselekmény *több államra kiterjedő vonatkozását* érintően a határozat utal arra, hogy ezeket a jogsértéseket globális szinten működő természetes személyek által vagy jogi személyek közreműködésével követik el, továbbá egyes esetekben az uniós korlátozó intézkedések (például a banki szolgáltatásokra vonatkozó korlátozások) eleve határokon átnyúló műveleteknek tekinthetők, melyek megsértése ezáltal határokon átnyúló léptékű cse-

<sup>33</sup> Judit Jacsó: Freiheit und Sicherheit im Spiegel der Geldwäschebekämpfung in Europa. In: Krisztina Karsai – Ferenc Nagy – Zsolt Szomora (szerk.): *Freiheit – Sicherheit – (Straf)Recht. Beiträge eines Humboldt-Kollegs*. Osnabrück, V&R unipress – Universitätsverlag Osnabrück, 2011. 113. Vö. Katharina Schermuly: *Grenzen funktionaler Integration: Anforderungen an die Kontrolle europäischer Strafgesetzgebung durch den EuGH*. Frankfurt am Main, Peter Lang, 2013. 55.

<sup>34</sup> Marco Mansdörfer: Das europäische Strafrecht nach dem Vertrag von Lissabon – oder: Europäisierung des Strafrechts unter nationalstaatlicher Mitverantwortung. *Höchststrichterliche Rechtsprechung zum Strafrecht*, 1/2010. 16.

<sup>35</sup> Az Európai Bizottság javaslata: A Tanács határozata az uniós korlátozó intézkedések megsértésének az Európai Unió működéséről szóló szerződés 83. cikke (1) bekezdésében meghatározott bűncselekményi területek közé történő felvételéről, COM(2022) 247 final, 2022.05.25. A javaslattal egyidőben a Bizottság egy közleményt is kibocsátott. Ld. Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A korlátozó intézkedésekre vonatkozó uniós jog megsértése esetén alkalmazandó büntetőjogi szankciókról szóló irányelv felé, COM(2022) 249 final, 2022.05.25.

<sup>36</sup> A Tanács (EU) 2022/2332 határozata (2022. november 28.) az uniós korlátozó intézkedések megsértésének az Európai Unió működéséről szóló szerződés 83. cikke (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelő bűncselekményi területnek történő minősítéséről, HL L 308., 2022.11.29., 18–21.

<sup>37</sup> Vö. Van Ballegooij i. m. 147–148.

lekménynek tekinthető, ami uniós szintű, közös, határokon átnyúló választ igényel. A határokon átnyúló jelleg mellett a Tanács az *uniós szintű*, közös alapon nyugvó *fellépés szükségességét* külön is hangsúlyozta. Ezzel kapcsolatban rögzíti a határozat, hogy bár az uniós korlátozó intézkedések megsértését a tagállamok többsége már eddig is bűncselekménynek minősítette, a nemzeti szabályozások között jelentős különbségek mutatkoznak. Egyes államok tág fogalmakat, kerettényállásokat használnak (mint például „*az ENSZ és az Unió szankcióinak megsértése*” vagy „*az uniós szabályozás megsértése*”), míg mások részletesebb rendelkezéseket alkalmaznak (például taxatív felsorolják a tiltott magatartásokat). A büntethetőség kritériumai tagállamonként eltérőek, általában a tárgyi súly, a bűnösség (szándékosság, súlyos gondatlanság), vagy az okozott eredmény (kár) alapján. A tagállami szabályozások közötti eltérések miatt a korlátozó intézkedések végrehajtása különböző mértékű attól függően, hogy melyik tagállamban kerül sor a jogsértésre, ami azt is eredményezheti, hogy az elkövetők a legkedvezőbb igazságszolgáltatási fórumot választják ki és akár büntetlenül is maradhatnak. Mindez aláássa a nemzetközi béke és biztonság megőrzésére és az Unió közös értékeinek fenntartására irányuló uniós célkitűzéseket, valamint a korlátozó intézkedésekre vonatkozó uniós szakpolitika következetes alkalmazását. Ezért különösen nagy szükség van az uniós szintű közös fellépésre az uniós korlátozó intézkedések megsértésének és kijátszásának büntetőjogi eszközökkel történő kezelése és hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal sújtása érdekében. A büntetőjogi jogközelítés ezen a területen növelné az uniós korlátozó intézkedések hatékonyságát, arányosságát és visszatartó erejét, fokozná az e deliktumokkal kapcsolatos bűnüldözési és igazságügyi együttműködést, továbbá hozzájárulna a tagállamok közötti és globális szinten egyenlő versenyfeltételekhez.<sup>38</sup>

A fenti indokolás alapján a Tanács határozata megállapította, hogy az uniós korlátozó intézkedések megsértése az EUMSZ 83. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerinti bűncselekményi területnek minősül.<sup>39</sup> A határozat azonban nem elégedett meg ezzel, hanem deklarálta azt is, hogy az uniós korlátozó intézkedések megsértése elleni hatékony fellépés második lépéseként olyan *másodlagos anyagi jogszabályokat* kell elfogadni, amelyek többek között az uniós korlátozó intézkedések megsértésére vonatkozó bűncselekményi tényállásokra és szankciókra vonatkozó minimumszabályok megállapítására irányulnak.<sup>40</sup>

## 5. Az uniós korlátozó intézkedések megsértése bűncselekményről szóló új irányelv

A tanácsi határozat felhatalmazása alapján az Európai Bizottság mindössze néhány nappal később, 2022. december 2-án benyújtott egy – már korábban előkészített – irányelvjavaslatot az uniós korlátozó intézkedések megsértése bűncselekményi tény-

<sup>38</sup> 2022/2332 határozat (3)–(4), (6), (9)–(10), (12)–(14), (16) preambulumbekkezdés.

<sup>39</sup> 2022/2332 határozat 1. cikk és (15) preambulumbekkezdés.

<sup>40</sup> 2022/2332 határozat (18) preambulumbekkezdés.

állásainak és szankcióinak meghatározásáról.<sup>41</sup> A javaslatot az Európai Parlament és a Tanács 2024. április 24-én fogadta el.<sup>42</sup>

Az új uniós irányelv célja, hogy *minimumszabályokat* állapítson meg az uniós korlátozó intézkedések megsértése esetén alkalmazandó szankciók és büncselekményi tényállások meghatározására vonatkozóan.<sup>43</sup> Erre a preambulum értelmében az uniós korlátozó intézkedések eredményes alkalmazásának és az uniós belső piac integritásának biztosítása, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen belüli nagyfokú biztonság elérése, valamint a közös kül- és biztonságpolitika célkitűzéseinek (ide tartozik az Unió értékeinek, biztonságának, függetlenségének és integritásának védelme, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a nemzetközi jogi alapelvek megszilárdítása és támogatása, valamint a béke megőrzése, a konfliktusok megelőzése és a nemzetközi biztonság erősítése) előmozdítása érdekében van szükség.<sup>44</sup> Az irányelv hatálya az Unió által az EUSZ 29. cikke vagy az EUMSZ 215. cikke alapján elfogadott korlátozó intézkedések megsértésére terjed ki.<sup>45</sup> Ilyen intézkedés lehet például a pénzeszközök és gazdasági erőforrások befagyasztása, a pénzeszközök és gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátásának tilalma, az Unió valamely tagállamának területére való belépés és azon történő áthaladás tilalma, valamint az ágazati gazdasági intézkedések és a fegyverembargók.<sup>46</sup>

Az irányelv taxatívén meghatározza azokat az *elkövetési magatartásokat*, amelyeket a tagállamoknak büncselekménnyé kell nyilvánítaniuk, amennyiben azt az uniós korlátozó intézkedésnek minősülő tilalom vagy kötelezettség megsértésével követik el, vagy ha az adott magatartás tilalma vagy korlátozása uniós korlátozó intézkedésnek minősül:

<sup>41</sup> Az Európai Bizottság javaslata: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve az uniós korlátozó intézkedések megsértése büncselekményi tényállásainak és szankcióinak meghatározásáról, COM(2022) 684 final, 2022.12.02.

<sup>42</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1226 irányelve (2024. április 24.) az uniós korlátozó intézkedések megsértése büncselekményi tényállásainak és szankcióinak meghatározásáról és az (EU) 2018/1673 irányelv módosításáról, HL L, 2024/1226, 2024.04.29., <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1226/oj>

<sup>43</sup> 2024/1226 irányelv 1. cikk.

<sup>44</sup> 2024/1226 irányelv (1)–(2) preambulumbekkezdés.

<sup>45</sup> 2024/1226 irányelv 2. cikk 1. pont.

<sup>46</sup> 2024/1226 irányelv (2) preambulumbekkezdés. Vö. 2022/2332 határozat (3) preambulumbekkezdés.

- a) pénzeszközök<sup>47</sup> vagy gazdasági erőforrások<sup>48</sup> közvetlenül vagy közvetve történő rendelkezésre bocsátása jegyzékbe vett személy, szervezet vagy szerv<sup>49</sup> részére vagy javára;
- b) jegyzékbe vett személyhez, szervezethez vagy szervhez tartozó, annak tulajdonában vagy birtokában lévő vagy ellenőrzése alatt álló pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások befagyasztásának<sup>50</sup> elmulasztása;
- c) jegyzékbe vett természetes személy tagállam területére való belépésének vagy azon való átutazásának lehetővé tétele;
- d) ügyletek kötése vagy folytatása harmadik állammal, harmadik állam szerveivel, vagy harmadik állam vagy harmadik állambeli szervek közvetlen vagy közvetett tulajdonában lévő vagy ellenőrzése alatt álló szervezetekkel vagy szervekkel, ideértve közbeszerzési vagy koncessziós szerződések odaítélését vagy végrehajtásának folytatását;
- e) áruk kereskedelme, behozatala, kivitele, eladása, vétele, átadása, továbbítása vagy szállítása, továbbá az említett árukhoz kapcsolódóan brókertevékenység, technikai segítségnyújtás biztosítása vagy egyéb szolgáltatások nyújtása;

<sup>47</sup> A pénzeszközök fogalmát a 2024/1226 irányelv 2. cikk 3. pontja határozza meg. Eszerint pénzeszköznek minősül bármilyen pénzügyi eszköz és gazdasági előny. Az irányelv exemplifikatív felsorolása szerint e körbe sorolható a készpénz, a csekk, a pénzkövetelés, a váltó, a fizetési megbízás és az egyéb fizetési eszközök; a pénzügyi intézményeknél vagy egyéb szervezeteknél elhelyezett betétek, számlaegyenlegek, adósságok és adósságkötelezvények; a nyilvánosan és zárt körben forgalmazott értékpapírok és hitelviszonyt megtestesítő instrumentumok, beleértve a részvényeket és részesedéseket, az értékpapírokat megtestesítő igazolásokat, a kötvényeket, a váltókat, az opciós utalványokat, a fedezetlen kötvényeket és a származtatott ügyleteket; a kamatok, osztlélek, vagy vagyoni eszközökből származó vagy azok által képzett egyéb jövedelem vagy értékttbblet; a hitelek, beszámítási jogok, garanciák, teljesítési biztosítékok vagy egyéb pénzügyi kötelezettségvállalások; a hitellevelek, fuvarlevelek, adásvételi szerződések; a pénzeszközökben vagy pénzügyi forrásokban fennálló érdekeltséget bizonyító okiratok; valamint a kriptoeszközök. Ez utóbbi fogalmát a 2023/1114 rendelet határozza meg. Ld. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1114 rendelete (2023. május 31.) a kriptoeszközök piacairól, valamint az 1093/2010/EU és az 1095/2010/EU rendelet, továbbá a 2013/36/EU és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról, HL L 150., 2023.06.09, 40–205., 3. cikk (1) bekezdés 5. pont.

<sup>48</sup> Gazdasági erőforrások alatt a 2024/1226 irányelv 2. cikk 4. pontja értelmében bármilyen materiális vagy immateriális, ingó vagy ingatlan eszközt érteni kell, amely nem minősül pénzeszköznek, de felhasználható pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére.

<sup>49</sup> A 2024/1226 irányelv 2. cikk 2. pontja értelmében jegyzékbe vett személy, szervezet vagy szerv olyan természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv, aki vagy amely uniós korlátozó intézkedések hatálya alá tartozik.

<sup>50</sup> Az irányelv értelmező rendelkezései szerint a pénzeszközök befagyasztása alatt a pénzeszközök mozgásának, átutalásának, módosításának, felhasználásának, az azokhoz való hozzáférésnek, illetve olyan kezelésnek a megakadályozását kell érteni, amely változást eredményezne a pénzeszközök mennyisége, összege, elhelyezkedése, tulajdonlása, birtoklása, jellege, rendeltetése tekintetében, vagy olyan változást okozna, amely lehetővé tenné a pénzeszközök felhasználását, ideértve a portfóliókezelést is. A gazdasági erőforrások befagyasztása annak megakadályozását jelenti, hogy a gazdasági erőforrásokat pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére használják fel, beleértve – de nem kizárólag – azok eladását, bérbeadását vagy jelzáloggal való megterhelését. Ld. 2024/1226 irányelv 2. cikk 5–6. pont.

- f) pénzügyi szolgáltatások nyújtása vagy pénzügyi tevékenységek végzése;<sup>51</sup>
- g) egyéb eltérő szolgáltatások nyújtása;<sup>52</sup>
- h) uniós korlátozó intézkedés kijátszása az alábbi módszerekkel:
  - i. jegyzékbe vett személy, szervezet vagy szerv közvetlen vagy közvetett tulajdonában vagy birtokában lévő vagy ellenőrzése alatt álló és uniós korlátozó intézkedés értelmében befagyasztható pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások felhasználása, harmadik félre történő átruházása, vagy az azokkal kapcsolatos rendelkezési jog más módon történő gyakorlása e pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások eltitkolása céljából;
  - ii. hamis vagy megtévesztő információ közlése annak eltitkolása céljából, hogy a jegyzékbe vett személy, szervezet vagy szerv a tényleges tulajdonosa vagy hasznélvezője az uniós korlátozó intézkedés értelmében befagyasztható pénzeszközöknek vagy gazdasági erőforrásoknak;
  - iii. jegyzékbe vett természetes személy által, vagy jegyzékbe vett szervezet vagy szerv képviselője által azon uniós korlátozó intézkedésnek minősülő kötelezettség teljesítésének elmulasztása, amely szerint a hozzá tartozó, tulajdonában vagy birtokában lévő vagy ellenőrzése alatt álló, valamely tagállam joghatósága alá tartozó pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat be kell jelentenie az illetékes közigazgatási hatóságoknak;
  - iv. uniós korlátozó intézkedésnek minősülő olyan kötelezettség teljesítésének elmulasztása, amely szerint közölni kell az illetékes közigazgatási hatóságokkal a befagyasztott pénzeszközökre vagy gazdasági erőforrásokra vonatkozó információkat, vagy olyan információkat, amelyek jegyzékbe vett személyekhez, szervezetekhez vagy szervekhez tartozó, azok tulajdonában vagy birtokában lévő vagy ellenőrzése alatt álló, valamely tagállam területén található olyan pénzeszközökre vagy gazdasági erőforrásokra vonatkoznak, amelyek nincsenek befagyasztva, amennyiben az ilyen információkat szakmai kötelezettség teljesítése során szerezték meg;
- j) az illetékes hatóságok által olyan tevékenységek folytatására kiadott engedélyekben foglalt feltételek megsértése vagy teljesítésének elmulasztása, amelyek ilyen engedély hiányában uniós korlátozó intézkedésnek minősülő tilalom vagy korlátozás megsértésének minősülnek.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> A 2024/1226 irányelv (11) preambulumbekzdése értelmében pénzügyi szolgáltatások és tevékenységek közé többek között – de nem kizárólag – a következők tartozhatnak: finanszírozás és pénzügyi támogatás nyújtása, befektetés és befektetési szolgáltatások nyújtása, átruházható értékpapírok és pénzügyi eszközök kibocsátása, betétek elfogadása, speciális pénzügyi üzenetszolgáltatások nyújtása, bankjegyekkel való kereskedés, hitelminősítési szolgáltatások nyújtása, valamint kriptoeszközök és -tárcák rendelkezésre bocsátása.

<sup>52</sup> A 2024/1226 irányelv (12) preambulumbekzdése alapján mások mellett ilyenek lehetnek a jogi tanácsadási szolgáltatások, a bizalmi vagyonkezelési szolgáltatások, a PR-szolgáltatások, a számviteli, könyvvizsgálói, könyvelési és adótanácsadási szolgáltatások, az üzletviteli és vezetési tanácsadási, informatikai tanácsadási, műsorszolgáltatási, építészeti és mérnöki szolgáltatások nyújtása.

<sup>53</sup> 2024/1226 irányelv 3. cikk (1) bekezdés.

Az irányelv a tagállamok mérlegelési jogkörébe utalja, hogy a 10.000 eurónál kisebb értékű pénzeszközökre vagy gazdasági erőforrásokra, illetve árukra, szolgáltatásokra, ügyletekre vagy tevékenységekre történő elkövetést büntetendővé nyilvánítják-e. Eből következően az irányelv értelmében a kriminalizációs kötelezettség csak a 10.000 euró feletti elkövetés esetén áll fenn, ezen értékhatár alatt a tagállamok egyéb, büntetőjogon kívüli jogkövetkezmények előírására is jogosultak. A kiskapuk kihasználásának elkerülése érdekében ugyanakkor az irányelv leszögezi, hogy a 10.000 eurós értékhatár több ügylettel is elérhető, vagyis a tagállamoknak azt is büntetniük kell, amennyiben az elkövető több, egymással összefüggő, azonos jellegű magatartást valósít meg, amelyek sorozata összesítve a 10.000 eurót meghaladja.<sup>54</sup>

Az irányelv két lehetséges *büntethetőségi akadályt* is megjelöl. Egyrészt, bár az irányelv hatálya kiterjed a jogi szakma képviselőire is, akik így kötelesek bejelenteni az uniós korlátozó intézkedések megsértését, amikor szolgáltatásaikat szakmai tevékenységek (például jogi, pénzügyi és kereskedelmi szolgáltatások) keretében nyújtják, ez a kötelezettség nem áll fenn olyan információk vonatkozásában, amelyeket valamely ügyfelük hoz tudomásukra vagy valamely ügyfelükről szereznek be az ügyfél jogi helyzetének megállapításakor vagy az ügyfél bírósági eljárásban vagy azzal kapcsolatban történő védelmének vagy képviselőtének ellátása során, ideértve az eljárás megindítására vagy az annak elkerülésére vonatkozó tanácsadást is. Az ilyen jogi tanácsadásnál tehát továbbra is érvényesül a szakmai titoktartási kötelezettség, kivéve, ha a jogi szakma képviselője szándékosan vesz részt uniós korlátozó intézkedések megsértésében, ha a jogi tanácsadás célja az uniós korlátozó intézkedések megsértése, vagy a jogi szakma képviselője tudatában van annak, hogy az ügyfél a jogi tanácsadást az uniós korlátozó intézkedések megsértése céljából kéri.<sup>55</sup> Másrészt, az irányelv nem rendeli büntetni a rászorulóknak nyújtott humanitárius segítségnyújtást vagy az alapvető emberi szükségleteket támogató tevékenységeket, amelyeket a pártatlanság, az emberiség, a semlegesség és a függetlenség elvével, valamint a nemzetközi humanitárius joggal összhangban nyújtanak.<sup>56</sup>

Az alanyi oldalt illetően az irányelv főszabály szerint a *szándékos elkövetést* rendeli büntetni. Az e) pontban felsorolt elkövetési magatartásokat ugyanakkor a tagállamoknak *súlyos gondatlanságból* történő elkövetés esetén is kriminalizálniuk kell, legalább azokban az esetekben, amikor az adott magatartás az Európai Unió közös katonai listáján<sup>57</sup> szereplő termékekre vagy az (EU) 2021/821 rendelet<sup>58</sup> I. és IV. mellékletében

<sup>54</sup> 2024/1226 irányelv 3. cikk (2) bekezdés.

<sup>55</sup> 2024/1226 irányelv 3. cikk (4) bekezdés és (18) preambulumbekzdés.

<sup>56</sup> 2024/1226 irányelv 3. cikk (5) bekezdés.

<sup>57</sup> Az Európai Unió közös katonai listája a Tanács által 2023. február 20-án elfogadva (a katonai technológia és felszerelések kivételének ellenőrzésére vonatkozó közös szabályok meghatározásáról szóló 2008/944/KKBP tanácsi közös álláspont által szabályozott eszközök), HL C 72, 2023.02.28., 2–38.

<sup>58</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/821 rendelete (2021. május 20.) a kettős felhasználású termékek kivételére, az azokkal végzett brókertevékenységre, az azokkal kapcsolatos technikai segítségnyújtásra, valamint azok tranzitjára és transzferjére vonatkozó uniós ellenőrzési rendszer kialakításáról, HL L 206., 2021.06.11, 1–461.

felsorolt kettős felhasználású termékekre vonatkozik.<sup>59</sup> A súlyos gondatlanság fogalmát az irányelv azonban nem definiálja, így azt – a preambulumban rögzítettekre is tekintettel – a nemzeti jognak megfelelően kell értelmezni, figyelembe véve az Európai Unió Bíróságának vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.<sup>60</sup>

Az egyes tagállami büntetőjog-rendszerek közötti dogmatikai különbségek miatt az irányelv – más hasonló uniós jogi aktussal egyezően – külön utal arra, hogy az államoknak a bűncselekmények elkövetésére való *felbujtást*, az azok elkövetéséhez nyújtott *bűnszegélyt*, valamint – bizonyos kivételekkel – a bűncselekmények elkövetésének *kísérletét* is büntetendővé kell nyilvánítaniuk.<sup>61</sup>

A bűncselekményi tényállások objektív és szubjektív elemeinek rögzítését követően az irányelv meghatározza a *természetes személyekkel szemben kiszabható szankciók fajtáit és mértékét* is. Ezzel kapcsolatban az irányelv általános szabályként rögzíti, hogy a tagállamoknak a fent említett cselekményeket, valamint az ahhoz kapcsolódó kísérletet és részesi magatartásokat hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókkal kell fenyegetniük. A szankciók tekintetében tehát az uniós jogalkotó az Európai Unió Bírósága által, az ún. *görög kukoricacsalás ügyben* kidolgozott *minimumtriánszról*<sup>62</sup> indul ki, és főszabály szerint a tagállamokra hagyja az alkalmazandó szankció típusának és mértékének meghatározását. A nemzeti jogalkotókat megillető diszkrecionális jogkör ugyanakkor csak a kísérlet és a részesi magatartások esetén érvényesül teljeskörűen, a befejezett tettesi bűncselekmények elkövetése esetén ugyanis az irányelv már kötelező jelleggel szabadságvesztés előírását követeli meg a nemzeti jogalkotóktól, meghatározva az egyes elkövetési magatartásokra irányadó büntetési tételkeret felső határának legkisebb mértékét is.<sup>63</sup>

Elkövetési magatartás	További feltétel	Büntetéstétel felső határa
3. cikk a) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk b) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk c) pont	minden esetben	legalább három év
3. cikk d) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk e) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés vagy értékhatártól függetlenül az Unió közös katonai listáján szereplő eszközökre vagy kettős felhasználású termékekre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk f) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk g) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk h) pont i) alpont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év
3. cikk h) pont ii) alpont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év

<sup>59</sup> 2024/1226 irányelv 3. cikk (3) bekezdés.

<sup>60</sup> 2024/1226 irányelv (4) preambulumbekkezdés.

<sup>61</sup> 2024/1226 irányelv 4. cikk.

<sup>62</sup> Ld. 68/88. sz. ügy Bizottság kontra Görögország [ECLI:EU:C:1989:339] 24. pont.

<sup>63</sup> 2024/1226 irányelv 5. cikk (1)–(3) bekezdés.

3. cikk h) pont iii) alpont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább egy év
3. cikk h) pont iv) alpont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább egy év
3. cikk i) pont	100.000 euró feletti értékre történő elkövetés	legalább öt év

Látható, hogy a 3. cikk c) pontjában rögzített elkövetési magatartások kivételével az irányelv kizárólag a *100.000 euró feletti értékre történő elkövetés* (amely értékhatár több egymással összefüggő és azonos jellegű bűncselekmények sorozata révén is elérhető<sup>64</sup>), vagy – a 3. cikk e) pontja vonatkozásában – egyéb vagylagos feltétel esetén írja elő a felső határ legkisebb mértékét. A 100.000 eurós értékhatárt el nem érő bűncselekményeket a tagállamoknak szintén szabadságvesztéssel járó büntetéssel kell fenyegetniük, annak mértékének meghatározása azonban a diszkrecionális jogkörükbe tartozik. 100.000 euró feletti elkövetés esetén viszont meg van határozva az a kötelező minimum, amely alá a tagállamok nem mehetnek, az irányelv minimumharmonizációs szabályozási logikájából következően azonban a megkövetelnél súlyosabb szankciókat, magasabb büntetési tételeket előírhatnak.

Az irányelv a kötelező szabadságvesztés mellett lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra, hogy az elkövetőkkel szemben *járadékos büntetőjogi vagy nem büntetőjogi szankciókat vagy intézkedéseket* alkalmazzanak. A jogi aktus példázó felsorolása alapján ilyen lehet:

- a) a magatartás súlyosságával, valamint az érintett természetes személy egyéni, pénzügyi és egyéb körülményeivel arányos pénzbírság;
- b) az olyan tevékenységek végzésére vonatkozó engedélyek visszavonása, amelyek a releváns bűncselekmény elkövetését eredményezték;
- c) eltiltás a bűncselekmény elkövetésére használttal azonos típusú vezető beosztás betöltésétől egy adott jogi személyen belül;
- d) közhivatali tisztségek betöltésétől való ideiglenes eltiltás;
- e) közérdek fennállása esetén, eseti értékelést követően az elkövetett bűncselekményre és a kiszabott szankciókra vagy intézkedésekre vonatkozó bírósági határozat egészének vagy egy részének közzététele, amely azonban az elítélt személyek személyes adatait csak kellően indokolt, kivételes esetekben tartalmazhatja.<sup>65</sup>

Az irányelv meghatározza azokat a tényezőket is, amelyeket – ha azok nem tartoznak a bűncselekmény tényállási elemei közé – a tagállamok nemzeti jogukkal összhangban súlyosító vagy enyhítő körülménynek minősíthetnek. Eszerint *súlyosító körülménynek*<sup>66</sup> tekinthető, ha:

<sup>64</sup> Ld. 2024/1226 irányelv 5. cikk (4) bekezdés.

<sup>65</sup> 2024/1226 irányelv 5. cikk (5) bekezdés.

<sup>66</sup> A 2024/1226 irányelv (27) preambulumbekzdése értelmében a súlyosító körülmények fogalmát vagy olyan tényekként kell értelmezni, amelyek lehetővé teszik a bíró számára, hogy ugyanazon bűncselekményért szigorúbb büntetéseket szabjon ki, vagy annak lehetőségeként, hogy több bűncselekményt együttesen vegyenek figyelembe a szankció mértékének növelése érdekében.

- a) a bűncselekményt bünszervezet keretében<sup>67</sup> követték el;
- b) a bűncselekmény hamis vagy hamisított okirat elkövető általi felhasználásával járt;
- c) a bűncselekményt egy szakmai szolgáltató az ilyen szakmai szolgáltatókra vonatkozó szakmai kötelezettségek megsértésével követte el;
- d) a bűncselekményt hivatalos személy követte el feladatai ellátása során;
- e) a bűncselekmény közvetlenül vagy közvetve jelentős anyagi hasznot generált, vagy a várakozások szerint generált volna, vagy annak révén jelentős kiadásokat kerültek el, amennyiben az ilyen hasznok vagy kiadások megállapíthatók;
- f) az elkövető bizonyítékokat semmisített meg vagy tanúkat, panaszosokat félemlített meg;
- g) a természetes vagy jogi személyt korábban már jogerősen elítélték az irányelv hatálya alá tartozó bűncselekmények miatt.

*Enyhítő körülménynek* minősülhet, ha az elkövető olyan információt szolgáltat az illetékes hatóságok számára, amelyhez azok egyébként nem tudtak volna hozzájutni, ezáltal segítséget nyújtva számukra más elkövetők azonosításában vagy felelősségre vonásában, valamint bizonyítékok megszerzésében.<sup>68</sup> E körülmények magukban foglalhatják a szolgáltatott információk jellegét, időzítését és terjedelmét, valamint az elkövető együttműködésének szintjét. A preambulum értelmezése szerint a tagállamoknak mind a súlyosító, mind az enyhítő körülmények közül *legalább egyet* kötelező jelleggel át kell venniük. A dokumentum ugyanakkor utal arra, hogy a nemzeti bíróság továbbra is szabadon dönthetnek arról, hogy az egyes konkrét ügyekben a súlyosító vagy enyhítő körülmények eredményeképpen súlyosabb vagy enyhébb büntetést szab ki.<sup>69</sup>

A természetes személyek mellett az irányelv – más büntetőjogi tárgyú uniós jogi aktushoz hasonlóan – biztosítja a *jogi személyek<sup>70</sup> felelősségre vonhatóságát* is. A jogi személyek szankcionálására két esetben kerülhet sor: egyrészt, ha a bűncselekményt a jogi személy javára akár egyénileg, akár az érintett jogi személy valamely szervezeti egységének részeként eljárva olyan személy követett el, aki a jogi személyen belül vezető beosztást tölt be (képviselőti, döntési vagy irányítási jogkörrel rendelkezik), másrészt, ha a vezető beosztású személy által gyakorolt felügyelet vagy ellenőrzés hiánya tette lehetővé, hogy a jogi személynek alárendelt személy a jogi személy javára a bűn-

<sup>67</sup> A vonatkozó uniós kerethatározat definíciója szerint a bünszervezet olyan kettőnél több személyből álló, hosszabb időre létrejött szervezett csoport, amely összehangoltan működik, és amelynek célja az, hogy legalább négy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy szabadságvonással járó intézkedéssel vagy annál szigorúbb szankcióval büntetendő bűncselekményeket kövessen el közvetlen vagy közvetett pénzügyi, vagy egyéb anyagi haszonszerzés érdekében. Ld. a Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről, HL L 300., 2008.11.11., 42–45.

<sup>68</sup> 2024/1226 irányelv 8–9. cikk.

<sup>69</sup> 2024/1226 irányelv (27)–(28) preambulumbekzdés.

<sup>70</sup> A 2024/1226 irányelv (23) preambulumbekzdése utal rá, hogy a jogi személyek fogalmi körébe minden olyan jogalany beletartozik, amely az alkalmazandó jog értelmében ilyen jogállással rendelkezik, kivéve az államokat, a közhatalmi jogosítványokat gyakorló közjogi szervezetet, illetve a nemzetközi közjogi szervezeteket.

cselekményt elkövesse.<sup>71</sup> A jogi személyek felelősségével kapcsolatban – ahogy arra a preambulumban<sup>72</sup> is utal – az irányelv tudatosan nem ír elő bűncselekménnyé nyilvánítási kötelezettséget a tagállamok számára. Az uniós norma kizárólag a jogi személyek szankcionálási kötelezettségét határozzák meg, és a tagállamokra bízva, hogy a nemzeti jogokkal összhangban a jogi személyek felelősségét milyen eszközökkel, büntetőjogi vagy más (polgári vagy közigazgatási) szankciók révén kívánják biztosítani.

A tagállamok a jogi személyekkel szemben is kötelesek hatékony, arányos és visszatartó erejű *büntetőjogi vagy nem büntetőjogi szankciókat vagy intézkedéseket* meghatározni, amelyek magukba foglalják egyrészt a büntetőjogi vagy nem büntetőjogi pénzbírságokat, másrészt az irányelv nem taxatív felsorolása alapján az alábbi lehetséges szankciókat:

- a) állami kedvezményekből vagy támogatásokból való kizárás;
- b) a közfinanszírozásból, a közbeszerzési eljárásokból, a vissza nem térítendő támogatásokból és a koncessziókból való kizárás;
- c) az üzleti tevékenység gyakorlásától való eltiltás;
- d) az olyan tevékenységek végzésére vonatkozó engedélyek visszavonása, amelyek a releváns bűncselekmény elkövetését eredményezték;
- e) bírósági felügyelet alá helyezés;
- f) bíróság által elrendelt felszámolás;
- g) a bűncselekmény elkövetésére használt létesítmények bezárása;
- h) közérdek fennállása esetén az elkövetett bűncselekményre és a kiszabott szankciókra vagy intézkedésekre vonatkozó bírósági határozat egészének vagy egy részének közzététele, a magánélet és a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok sérelme nélkül.

Az irányelv egyik fő újdonsága, hogy a jogi személyekkel szemben kiszabható *pénzbírság* meghatározásának tekintetében is részletes szabályokat tartalmaz. A jogi aktus értelmében a pénzbírság összegének arányban kell állnia magatartás súlyával, valamint az érintett jogi személy egyéni, pénzügyi és egyéb körülményeivel. Az irányelv előírja a pénzbírság felső határának legkisebb mértékét is, amelyet a tagállamok a jogi személy árbevételének százalékában vagy tételesen, rögzített összegben határozhatnak meg. Eszerint a kiszabható pénzbírság felső határa főszabály szerint nem lehet kevesebb, mint a jogi személy által a bűncselekmény elkövetését vagy a pénzbírság kiszabásáról szóló határozat kibocsátását megelőző üzleti évben elért teljes globális árbevétel 5%-a, vagy 40.000.000 euró (a 3. cikk h) pontjának iii)–iv) alpontjaiban foglalt elkövetési magatartások esetén 1%, illetve 8.000.000 euró). A tagállamok megállapíthatnak szabályokat azokra az esetekre, amikor a pénzbírság összegét nem lehet az üzleti évben elért teljes globális árbevétel alapján meghatározni.<sup>73</sup> Ilyen esetekben a tagállamok más kritériumokat (például egy eltérő üzleti évben elért teljes globális árbevételt) vehetnek figyelembe. Amennyiben a tagállamok a rögzített összegben meghatározott maximális

<sup>71</sup> 2024/1226 irányelv 6. cikk.

<sup>72</sup> 2024/1226 irányelv (23) preambulumbekkezdés.

<sup>73</sup> 2024/1226 irányelv 7. cikk. Vö. (23)–(24) preambulumbekkezdés.

mértékű pénzbírságok mellett döntenek, ezek mértékét, kiszámítási módszerét és az azokra vonatkozó egyedi feltételeket a nemzeti jogban kell meghatározni. Az inflációs rátákra és a pénzben kifejezett érték egyéb ingadozásaira tekintettel a tagállamok kötelesek rendszeresen felülvizsgálni a rögzített összegekben megadott pénzbírságok mértékét.<sup>74</sup>

Az újabb büntetőjogi tárgyú jogi aktusokhoz hasonlóan ez az irányelv is tartalmaz rendelkezéseket egyes általános részi kérdésekkel, így különösen a *bűncselekmény elévülési idejével* kapcsolatban. Az elévülési idő vonatkozásában az irányelv általános szabályként rögzíti, hogy a tagállamok kötelesek elegendő időt biztosítani a nyomozás, vádemelés, bírósági eljárás és érdemi elbírálás céljára, annak érdekében, hogy a bűncselekményekkel szemben hatékonyan lehessen fellépni. Az elévülési idő pontos meghatározása a kisebb súlyú elkövetési magatartások esetén a tagállamok mérlegelési jogkörében marad, azon bűncselekmények tekintetében azonban, ahol a kiszabható büntetés felső határa legalább öt év szabadságvesztés, az elévülési idő az elkövetéstől számított legalább öt év. A kiszabott szankció végrehajtására az irányelv az ítélet jogerőre emelkedésének napjától számítva szintén legalább öt éves határidőt ír elő, ami egyrészt egy évet meghaladó szabadságvesztés-büntetésekre, másrészt a legalább öt évig terjedő szabadságvesztéssel járó maximális büntetéssel büntetendő bűncselekmény esetében kiszabott, bármilyen tartamú szabadságvesztés-büntetésre vonatkozik. A tagállamok ugyanakkor jogosultak öt évnél rövidebb, de három évnél nem rövidebb elévülési időt is megállapítani, abban az esetben, ha biztosítják az elévülési idő félbeszakadását vagy nyugvását.<sup>75</sup>

Az irányelv kötelezi a tagállamokat a *joghatóság megállapítására*, amennyiben a bűncselekményt egészben vagy részben a területén, vagy az érintett tagállamban lajstromozott vagy annak lobogója alatt közlekedő hajó, légi jármű fedélzetén követték el, valamint ha az elkövető a saját állampolgára. A területi és az aktív személyi elven alapuló kötelező joghatóság mellett a tagállamok fakultatív alapon akkor is megállapíthatják joghatóságukat, ha az elkövető szokásos tartózkodási helye a területükön van; ha az elkövető az adott tagállam tisztviselője, aki hivatalos minőségben jár el; ha a bűncselekményt az adott tagállam területén letelepedett jogi személy javára követték el, vagy ha a bűncselekményt jogi személy javára, egészében vagy részben az adott tagállam területén általa folytatott üzleti tevékenység kapcsán követték el. Joghatósági konfliktus esetén a tagállamok kötelesek egymással együttműködve meghatározni, hogy melyik állam folytatja le a büntetőeljárást.<sup>76</sup>

Végezetül az irányelv néhány *eljárásjogi kérdéstről* rendelkezik. Ilyen a bűncselekmények elkövetési eszközeinek és az azokból származó jövedelemnek – a 2014/42/EU

<sup>74</sup> 2024/1226 irányelv (24)–(25) preambulumbekendés.

<sup>75</sup> 2024/1226 irányelv 11. cikk.

<sup>76</sup> 2024/1226 irányelv 12. cikk.

irányelvvel<sup>77</sup> összhangban történő – befagyasztása és elkobzása,<sup>78</sup> a bűncselekmények nyomozásához vagy a büntetőeljárás lefolytatásához szükséges hatékony és arányos nyomozási eszközök biztosítása,<sup>79</sup> valamint a tagállami hatóságok egymás közötti, illetve a Bizottsággal, az Európoddal, az Eurojusttal és az Európai Ügyészséggel folytatott koordinációja és együttműködése.<sup>80</sup>

## 6. Kitekintés: az irányelv hazai átültetése

Az uniós büntetőjogi jogharmonizáció sajátossága, hogy egy irányelv az abban rögzített jogsértő magatartásokat elkövető személyek büntetőjogi felelősségét önmagában nem alapozhatja meg. Az irányelv rendelkezéseit a nemzeti jogalkotónak át kell ültetnie a belső jogrendszerébe, a bűncselekmény elkövetőjét pedig az uniós normát implementáló nemzeti jogszabály alapján lehet felelősségre vonni. Az uniós korlátozó intézkedések megsértéséről szóló irányelv rendelkezései szerint a tagállamoknak 2025. május 20-ig kell átültetniük a jogi aktus rendelkezéseit a nemzeti jogrendszereikbe.<sup>81</sup>

A magyar Büntető Törvénykönyv az uniós korlátozó intézkedések megsértését a *nemzetközi kötelezettségen alapuló közbiztonsági célú gazdasági előírások elleni bűncselekmények* címet viselő XXXI. fejezetben szabályozott *nemzetközi gazdasági tilalom megszegése* tényállása keretében rendeli büntetni.<sup>82</sup> A bűncselekmény kereténél, a Magyarország nemzetközi jogi kötelezettsége alapján kihirdetett, valamint az EUSZ 29. cikke, az EUMSZ 75. cikke és 215. cikke alapján elfogadott uniós rendelkezésekben és határozatokban elrendelt, a pénzeszközök vagy gazdasági források zárolására vonatkozó kötelezettség, illetve gazdasági, kereskedelmi vagy pénzügyi tilalom megszegését rendeli büntetni. A bűncselekmény alapesetben egytől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Minősített eset, ha a deliktumot halálbüntetés végrehajtása, a kínzás vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés során alkalmazható áruk kereskedelmével összefüggésben, erőszakkal, hivatalos személyként, lőfegyver, lőszer, robbanóanyag, robbantószer, ezek felhasználására szolgáló készülék vagy egyéb katonai célú felhasználásra szánt termék kereskedelmével összefüggésben, fegyveresen vagy bűnszövetségben követik el. A büntetési tétel az első három minősítő körülmény esetén kettőtől nyolc évig terjedő, a másik három esetben pedig öttől tíz évig terjedő szabadságvesztés.

Mint látható, az uniós irányelv a magyar Btk.-hoz képest lényegesen részletesebben határozza meg a büntetendő magatartások körét. Emiatt indokolt lehet a Btk. 327. §-ban szereplő elkövetési magatartások kiegészítése, pontosítása, hiszen a magyar tényállás

<sup>77</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/42/EU irányelve (2014. április 3.) a bűncselekmény elkövetési eszközeinek és az abból származó jövedelemnek az Európai Unión belüli befagyasztásáról és elkobzásáról, HL L 127., 2014.04.29., 39–50.

<sup>78</sup> 2024/1226 irányelv 10. cikk.

<sup>79</sup> 2024/1226 irányelv 13. cikk.

<sup>80</sup> 2024/1226 irányelv 15–16. cikk.

<sup>81</sup> 2024/1226 irányelv 20. cikk.

<sup>82</sup> Btk. 327. §.

nem fed le teljeskörűen az irányelv által felsorolt magatartásokat. Jogalkotói beavatkozást eredményezhet az is, hogy míg a Btk. kizárólag szándékos elkövetést rendeli büntetni, addig az irányelv bizonyos magatartások esetén a súlyos gondatlansággal megvalósított cselekmények büntetendőségét is előírja.<sup>83</sup>

A magyar Btk. büntetési tételkerete megfelel az irányelv követelményeinek, mivel az uniós dokumentum a legsúlyosabb esetekre is ötéves büntetési tételkeret-maximumot ír elő, amit a magyar jogalkotó már az alapesetben is biztosít. A Btk. ugyanakkor abból a szempontból szigorúbb, mint az irányelv, hogy a bűncselekményt összehatártól függetlenül büntetni rendeli, míg az uniós jogalkotó 10.000 euró alatt lehetővé teszi a büntetőjogi eszközök mellőzését. Az uniós irányelvben megjelenő súlyosító körülmények közül – ami a magyar büntetőjogi dogmatikai alapján a minősített eseteknek felel meg – a Btk. tényállása kifejezetten csak a hivatalos személy általi elkövetést jeleníti meg, a bűnszervezet keretében történő elkövetés esetén a Btk. Általános Részében előírt jogkövetkezmények alkalmazására van lehetőség, egyéb esetekben (például a hamis vagy hamisított okiratok felhasználása esetén) pedig bűnhalmazat megállapítására van lehetőség. Bár a magyar jogalkotó már egy minősítő körülmény átvételével megfelel az irányelv rendelkezéseinek, a nemzetközi gazdasági tilalom megszegése minősített eseteinek kibővítése indokolt lehet, különösen például a jelentős értékre vagy jelentős anyagi hasznot generálva történő elkövetésre. Az irányelvben szereplő enyhítő körülmény jelenleg nem szerepel a Btk.-ban, az ilyen jellegű együttműködő magatartás jogkövetkezményeként célszerű lenne – más bűncselekményhez hasonlóan – a büntetés korlátlan enyhítését előírni. Szintén megfontolható lehet az uniós normában szereplő két büntethetőségi akadály *expressis verbis* tényállásba illesztése.

Az uniós követelményeknek való teljeskörű megfelelés biztosítása a magyar jogalkotó feladata. A fentiek alapján látható, hogy bár a magyar Btk. nemzetközi gazdasági tilalom megszegése bűncselekménye alapvetően megfelel az uniós irányelv követelményeinek, a tényállás módosítása bizonyos körben indokolt lehet.

<sup>83</sup> Vö. Karsai Krisztina: Új „eurobűncselekmény” a láthatáron – az uniós korlátozó intézkedések megsértésének bűncselekménnyé minősítéséről. *Jogászegylet*, 2022.12.07. <https://tinyurl.com/4x5cvy9t>

## DISSERTATIONES

A GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS KIHÍVÁSAI  
A TRAUMATUDATOS BÜNTETŐELJÁRÁS FÉNYÉBEN,  
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A BARNAHUS-MÓDSZERRE

D. Horváth Vanessza\*

## 1. Bevezető gondolatok

Számos kiemelt tárgyi súllyal bíró és magas büntetési tétellel fenyegetett bűncselekmény felderítéséhez nélkülözhetetlen a gyermekektől származó tanúvallomások beszerzése.<sup>1</sup> Vitathatatlan társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy a gyermekek sérelmére elkövetett cselekmények tettesei ne kerülhessék el a büntetőjogi felelősségre vonást, ugyanakkor álláspontom szerint soha nem szabad szem elől tévesztenünk a „koronatanú” gyermeki mivoltát sem.

A jogalkotónak biztosítania kell, hogy a jogalkalmazó a gyermek vallomását beszerezhesse, majd kellő körültekintéssel értékelhesse, egyszersmind garantálnia kell a gyermek biztonságát, amelyből fakadóan pedig a minimális szintre kell csökkentenie az eljárásba bevont gyermek retraumatizációjának kockázatát. Ezen a területen a jogalkotás soha nem dőlhet hátra azzal a megnyugvással, hogy maximálisan teljesítette feladatát, hiszen mindig kell, hogy legyen igény és lehetőség újításra, akár az alapvetően megfelelő megoldások továbbfejlesztésére.<sup>2</sup>

Tanulmányom célja bemutatni a bántalmazást elszenvedett gyermek kihallgatásának kihívásait a gyermekvédelem és a büntetőeljárás metszetében. Tekintettel arra, miszerint a téma alapos megismeréséhez elengedhetetlen annak a vizsgálata, hogy miért is indokolt többletvédelemben részesíteni még az áldozattá vált, azaz eleve sérülékeny eljárásjogi pozícióba került személyek körén belül is a tizennyolcadik életévüket be nem töltött gyerekeket, írásom első részében a trauma gyermeki lélekre ki-

\* PhD-hallgató, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

<sup>1</sup> Kulcsár Mónika: A gyermek tanúkénti kihallgatásának specifikumai. *Büntetőjogi Szemle*, 2017/2. 87.

<sup>2</sup> Kustos Anna Zsófia: Fiatalkorú vádlott: inkább fiatalkorú vagy inkább vádlott? Az igazságszolgáltatás resztoratív arca. In: Jungi Eszter (szerk.): *Büntetőjogi Tanulmányok XXII. kötet*. Veszprém, MTA Veszprémi Területi Bizottsága, 2023. 241.



fejtett, későbbi, kriminológiai szempontból releváns életvezetésükre gyakorolt hatásait vizsgálom.

Ezt követően kerül sor a Barnahus-módszer bemutatására, illetve az intézmény jogszabályi környezetének az áttekintésére. Ezen izlandi eredetű kifejezés – amely a magyar nyelvre „gyermekházként” fordítható le – nemcsak egy kihallgatási módszertant, hanem egy komplex gyermekvédelmi szolgáltatást takar.<sup>3</sup> Az etimológia pedig előrevetíti, hogy a vizsgált intézmény fókuszában a gyermekek megóvása áll, hiszen – figyelemmel a kihallgatások óhatatlanul is megterhelő voltára – nem elhanyagolható tényező, hogy az eljárási cselekmények foganatosítására tárgyalótermek, vagy „gyermekházak” falai között kerül-e sor.

## 2. A gyermekkori traumákban rejlő többletveszélyek áttekintése

### 2.1. A trauma meghatározása a gyermek egészséges fejlődése fényében

A trauma egy olyan mélyen szorongató vagy zavaró eseményre adott válasz, amely meghaladja az egyén megküzdési képességét, és a tehetetlenség érzését okozza, ezáltal csökkenti az önérzetet, az érzelmek, valamint az élmények teljes skálájának átérezhetőségét.<sup>4</sup>

A traumatizáló hatás tehát nem önmagában az élményben rejlik, hanem abban, hogy az az egyénben milyen folyamatokat indít útjára. Egy esemény akkor válik traumatikusá, amikor feldolgozhatatlan jelentésekkel társul.<sup>5</sup> A trauma nem *velünk*, sokkal inkább *bennünk* történik.<sup>6</sup>

E meghatározásból kitűnik, hogy a trauma okai nem sorolhatók fel taxatíván, hiszen az egyén személyiségjegyei is kihatnak arra, mit érzékel olyan eseményként, amely révén a hétköznapi szituációktól markánsan eltérő, veszéllyel fenyegető élethelyzetbe kerül.

Kutatások szerint az aktuális pszichés állapot, a személy egyéni érzékenysége, korábbi negatív tapasztalatai, a társas támogatás megléte vagy éppen hiánya, illetve az, hogy az egyén a személyiségfejlődés mely szakaszában van, mind-mind olyan faktor, amely befolyásolja az adott élmény traumatizáló hatását.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Herke Csongor – Herke-Fábos Kata: A Barnahus-modell: A gyermekbarát igazságszolgáltatás az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének tükrében. In: Ázsoth Szilvia – Ripszám Dóra (szerk.): „Gyermekek és büntetőjog”. *Fiatal büntetőjogászok második konferenciája. Konferenciakötet*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2024. 4.

<sup>4</sup> Unyte Health: What is Trauma? *Unyte*, 2008. szeptember 3. <https://integratedlistening.com/what-is-trauma>.

<sup>5</sup> Gaál Gabriella: A trauma, mint atipikus, kimerevített élmény. Pécsi Egyetemi Archivum, 2022. május 13. <https://doi.org/10.15170/olvmmod-PTE-1KDI-2022.06>

<sup>6</sup> Máté Gábor: *The Myth of Normal: Trauma, Illness and Healing in a Toxic Culture*. New York, Avery Publishing, 2022. 575.

<sup>7</sup> Traumaközpont: A trauma egy normális reakció egy abnormális eseményre. [traumakozpont.hu](https://traumakozpont.hu), 2020. szeptember 22. <https://traumakozpont.hu/blog/mi-a-trauma>.

A gyermekkori traumák veszélye éppen a személyiségfejlődés korai szakaszában történő átélésben rejlik, s éppen ezért fokozottan problematikus, ha a traumatizáló hatás a családból érkezik.

Az individualizáció folyamatában a gyermek először a szülőtől kap képet önmagáról, azaz olyannak ismeri meg önmagát, amilyennek közvetlen környezete látja, érzékeli őt.<sup>8</sup>

Bronfenbrenner a szocializáció ökológiai modelljében a gyermek környezetét hatás-szférákra bontja. Ezen elmélet szerint megkülönböztethetünk mikro-, mezo-, exo- és makro-rendszert.<sup>9</sup> A mikrorendszer azon személyeket és tevékenységeket öleli fel, akik, illetve amelyek közvetlenül a gyermekkel kerülnek kapcsolatba, míg a mezorendszer alatt a mikrorendszer egyes elemeinek egymáshoz fűződő interakcióját (például szülő–tanár kapcsolata) érti. Az exorendszer öleli fel a gyermek életének azon aspektusait, amelyekkel neki nincs közvetlen érintkezése, mégis befolyásolhatják fejlődését, a makrorendszer pedig azt a kultúrát és szubkultúrát jelenti, amelyben a család él, valamint azt a társadalmi osztályt, amelyhez a szülők tartoznak.<sup>10</sup>

Érdeemes eltöprengeni azon, vajon milyen hatással lehet önmagában már az is a gyermek fejlődésére, amennyiben a szülő feldolgozatlan traumát cipel magával, mi több, könnyen elképzelhető, hogy e feloldatlan lelki konfliktus éppen a szülő saját gyermekkorából fakad. E problémák a fentebb bemutatott modellben az exorendszer körébe sorolhatók, hiszen a szülő traumájáról sokszor nemcsak a gyermek nem tud, hanem esetleg maga a szülő sem ismeri fel, hogy tetteit milyen belső feszültség motiválja.

A gyermekkori ártalmas élmények között tarthatjuk számon a direkt módon történő bántalmazás és elhanyagolás mellett a családi diszfunkciókat is, példának okáért a családon belüli kriminalitást, vagy a bántalmazás szemtanúságának való kitettséget.<sup>11</sup>

## 2.2. A gyermekévekben elszenvedett bántalmazás hatása az agy fejlődésére

A gyermekkori bántalmazás következményei bármilyen életkorban, bármilyen módon manifesztálódhatnak. Befelé depresszió, szorongás, öngyilkos gondolatok vagy poszt-traumás stressz, kifelé pedig agresszió, impulzivitás, bűnözés, hiperaktivitás vagy függőség formájában nyilvánulnak meg.<sup>12</sup>

Jelen alfejezetben röviden bemutatom Martin H. Teicher kutatásainak fényében, hogy milyen hatással bír a gyermekkori bántalmazás, mint a trauma egy formája az agy limbikus rendszerére.

<sup>8</sup> Ranschburg Jenő: A családi nevelés. In: Bagdy Emőke – Klein Sándor (szerk.): *Alkalmazott pszichológia*. Budapest, Edge 2000 Kiadó, 2006. 13.

<sup>9</sup> Ranschburg i. m. 16.

<sup>10</sup> Uo. 17.

<sup>11</sup> Ujhegyiné Nagy Anikó – Kuritárné Szabó Ildikó: Az ártalmas gyermekkori élmények hatása a felnőttkori egészségi állapotra – szakirodalmi összefoglaló. *Mentálhigiéne és Pszichoszomatika*, 2020/1. 4.

<sup>12</sup> Martin H. Teicher: Soha be nem gyógyuló sebek: A gyermekbántalmazás neurobiológiája. In: Pléh Csaba – Boros Otília (szerk.): *Bevezetés a pszichológiába. Olvasmányok és feladatok a lélektan alapkérdéseinek tanulmányozásához*. Budapest, Osiris, 2004. 622.

Az agykéreg limbikus, más néven határkérgi területei felelnek többek között az érzelmek feldolgozásáért, az emocionális válaszreakciókért, valamint a tanulás- és memóriafolyamatok mellett az ösztönös viselkedések kivitelezéséért is.<sup>13</sup>

Az interperszonális diszfunkciók kialakulásában a limbikus rendszeren belül a *hippokampusz* és az *amygdala* játszik elsődleges szerepet. Előbbi azt szabályozza, milyen információk tárolódjanak a hosszú távú memóriában, utóbbi pedig a túlélési és érzelmi szükségletek fényében szűri és értelmezi a beérkező szenzoros információkat.<sup>14</sup>

A Teicher által vezetett, 1944-ben alakult kutatócsoport célja az volt, hogy kiderítse, eredményezhet-e a gyermekkori fizikai, szexuális vagy pszichológiai bántalmazás olyan szabálytalan agyi hullámokat, amelyek jelzik a limbikus érzékenységet. 115 beteg adatait tekintették át, és arra a megállapításra jutottak, hogy a súlyos szexuális bántalmazást átélt személyek 72% -ánál kimutatható volt klinikailag szignifikáns agyhullám-szabálytalanság.<sup>15</sup> Ezzel összhangban, 2001-ben Martin Driessen 16%-os *hippokampusz* és 8%-os *amygdala* csökkenést figyelt meg borderline személyiségzavarral diagnosztizált, gyermekkori bántalmazást elszenvedett nőknél.<sup>16</sup> A kutatási eredményeik alapján arra lehet következtetni, miszerint a gyermekkori bántalmazásból eredő antiszociális viselkedést a limbikus rendszer túlgerjesztése okozza.<sup>17</sup>

### 2.3. A poszttraumás stressz-zavar jellegzetességei gyermekek esetében

A poszttraumás stressz-zavar (továbbiakban PTSD) azon testi és lelki tünetek összessége, amelyek a traumatikus eseményt, vagy ezen nem mindennapi, súlyosan fenyegető események sorozatát átélő embereknél jelentkezhetnek.<sup>18</sup>

Amint fentebb utaltam rá, egyénenként változó, hogy mit élünk meg traumatikus eseményként, így ebből fakadóan számtalan reagálási mód is elképzelhető. A PTSD tüneteit három kategóriára oszthatjuk fel, nevezetesen az újraélés, az elkerülés és az állandó készenléti állapot csoportjára.<sup>19</sup> Diagnosztikai kritérium mindemellett, hogy a tünetek több mint egy hónapon át fennálljanak.<sup>20</sup>

A tünetek jelentkezési formái azonban eltérhetnek aszerint, hogy melyik fejlődési szakaszban érte trauma az egyént. Így tehát, példának okáért az újraélés felnőttéknél visszatérő emlékek képében jelentkezhet, míg egy óvodáskorú ismétlődő játékok formájában emlékezik. Elkerülés során a felnőtt bizonyos embereket, helyeket, tevékenysége-

<sup>13</sup> Dobolyi Árpád: *Limbikus rendszer*. Anatómiai, Szövet- és Fejlődéstani Intézet, 2018. <https://tinyurl.com/bdvbzz8> t

<sup>14</sup> Teicher: i. m. 623.

<sup>15</sup> Uo. 624.

<sup>16</sup> Uo. 625.

<sup>17</sup> Uo. 623.

<sup>18</sup> Back up the children! – Állj mellette! A traumatizált gyermekek támogatásának alapjai. Nemzetközi projekt az Európai Unió Fundamental Rights and Citizenship programjának támogatásával, amely a poszttraumás stressz-zavar gyermekeknél történő előfordulásának okairól, megjelenési formáiról, hétköznapi kezelési lehetőségeiről nyújt ismereteket. 3. 2016. szeptember 2. <https://mek.oszk.hu/15900/15924>

<sup>19</sup> Uo. 16.

<sup>20</sup> Uo. 17.

ket kerül, a serdülő, iskoláskorú és óvodáskorú gyermek pedig főbiavezérelt viselkedést mutat. A készenléti állapot vonatkozásában a felnőttkori irritabilitás, ingerlékenység a gyermekeknél dühroham, agresszív viselkedés formájában nyilvánul meg.<sup>21</sup>

A jövőkép beszűkülése minden korosztályban az elkerülés egyik megnyilvánulási formája, azonban e tünetet gyermekeken figyelték meg először. Sok traumatizált gyermek nem hisz benne, hogy valaha saját családja lesz, illetve azt sem látja maga előtt, hogy megéri az átlagéletkort, továbbá nem ritkán úgy érzik, csupán néhány hónap van hátra az életükből.<sup>22</sup>

### 3. Az agresszív viselkedés megítélése a gyermekkori traumák tükrében

#### 3.1. Agresszió vagy erőszak: kapcsolódási és elhatárolási szempontok

„Az agresszió olyannyira meghatározó jellemzője az embernek, hogy az általa teremtett mítoszok szereplőit sem volt képes másként megalkotni, mint állandóan civakodó, egymás ellen törő lényeket. [...] Kronos, az időisten egyaránt ellenségnek tekintette apját, majd gyermekeit. Apja, az égisten ellen azzal a sarlóval tört, amelyet anyja, a földistennő adott a kezébe, mondván, torolja meg a rajta és a testvérein esett sérelmeket.”<sup>23</sup>

A bűnözés fogalmával az emberek többsége azonnali asszociációként az erőszakot köti össze. Az erőszakos bűnelkövetés kitüntetett helyet foglal el a kriminológiai vizsgáldásokban is, az agresszió pedig az egyik legtöbbet kutatott társadalomtudományi témakör.<sup>24</sup> Mindez előrevetíti e két kifejezés szoros összefüggéseit, ennek ellenére azonban az agresszió és az erőszak nem egymás szinonimái.

Noha a viselkedéselemzők nem egységesen ítélik meg azt a kérdést, miszerint az agresszió szerzett, avagy velünk született entitás-e, abban egyetértenek, hogy bizonyos mértékben mindenki él át agresszív indulatokat.<sup>25</sup> Értelemszerűen azonban az agresszív indulatok kiélése nem egyforma módon manifesztálódik, tekintettel arra, hogy nem minden agresszív megnyilvánulás vonja magával erőszakos bűncselekmény elkövetését. Nem minden agresszió vezet erőszakhoz, ellenben az erőszak az agresszió egy megnyilvánulási formája.

E kérdéskör lényegére szorítkozva írásomban csupán azt emelem ki, hogy a szakirodalom napjainkban már egységes azon véleményben, miszerint az erőszak szán-

<sup>21</sup> Uo. 18–21.

<sup>22</sup> Uo. 20.

<sup>23</sup> Domokos Andrea: Az erőszakos bűnözés differenciálódása és a büntetőpolitika Magyarországon. *Jog-Állam-Politika*, 2011/3. 139. Idézi: Domokos Andrea (szerk.): *A családon belüli erőszak büntetőjogi és társadalmi megítélése. Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XVI*. Budapest, Károli Gáspár Egyetem Állam és Jogtudományi Kar, 2017. 8.

<sup>24</sup> Virág György – Kulcsár Gabriella – Rosta Andrea: Erőszakos bűnözés. In: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerezi Klara – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2019. 557.

<sup>25</sup> Uo. 558.

dékosságból fakadó tudatos viselkedés, az agresszív indulat egy levezetési eszköze, amelynek célja lelki, fizikai vagy egyéb természetű kár, sérelem okozása.<sup>26</sup>

### 3.2. Bántalmazással kapcsolatos attitűd mint tanult minta?

„Miért maradtál?” Gyakran hangzik el e kérdés az áldozat irányába egy-egy napvilágra került abúzus kapcsán. Ehhez hasonlóan, kívülállók nehezen érthetik, mi vezet ahhoz, hogy valaki erőszakkal tudja csak rendezni akár családon belüli, akár a mindennapi életben előforduló, idegen személyekkel szemben kialakuló problémáit.

A családon belüli erőszak magyarázatával összefüggésben többféle elmélet került kifejtésre. A pszichoanalitikus megközelítés szerint a visszaélés háttérben az is állhat, hogy egy abuzív szülő saját feldolgozatlan problémáit vetíti gyermekére, végső soron saját traumáját ismétli meg.<sup>27</sup>

A szociológiai elméletek közül a szociális tanuláselmélet rövid bemutatásra tesztek kísérletet. E kognitív viselkedésemélet szerint a gyermeket a gyermekkori megfigyelések tanítják meg, miként kell felnőtként viselkedni. Az erőszak ekképpen a szocializáció folyamatában hagyományozódik a generációk között és a gyermekkori tanulási tapasztalatok biztosítják intergenerációs öröklődését.<sup>28</sup> A családon belüli erőszak nemekre gyakorolt traumás hatásáról szólva a szakirodalom utal arra, hogy a gyerekkorukban bántalmazott férfiak között általában nagyobb arányban találhatóak olyanok, akik mások ellen fizikai erőszakot vagy bűncselekményt követnek el.<sup>29</sup>

2005-ben fogvatartottakkal készített mélyinterjúk mindezen hipotézisek gyakorlati alátámasztást mutattak. A megkérdezett 50 férfi és 49 női fogvatartott közül a nők 92%-a, míg a férfiak 44%-a szenvedett el családon belüli erőszakot, a gyermekkori abúzus mértéke pedig mind a nők, mind a férfiak esetében jelentős volt.<sup>30</sup> Az elkövetők elsősorban szülők, nevelő- és mostoha szülők, kisebb részt testvérek. Az abúzus jellege annyiban eltérő, hogy míg a fiúkat elsősorban fizikai, illetve lelki, érzelmi jellegű bántalmazás érte, a lányok közül jó néhányan szenvedtek el szexuális erőszakot is, beleértve azon eseteket is, amikor az inceszstus apjuktól, nevelőapjuktól kényszerültek elszenvedni.<sup>31</sup>

Álláspontom szerint önálló írás szükségeltetne az agresszív cselekedetek mögött meghúzódó pszichológiai szempontok részletes tárgyalásához, továbbá a téma büntetőjogi aspektusainak kifejtéséhez, mindemellett rendkívül fontos lenne feltárni az áldozatsegítés rendelkezésre álló lehetőségeit is. Általánosságban elmondható azon-

<sup>26</sup> Uo. 559.

<sup>27</sup> Virág György: Családon belüli erőszak. Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Korinek László – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest, CompLex, 2006. 389.

<sup>28</sup> Uo. 391.

<sup>29</sup> Judith Lewis Herman: *Trauma és gyógyulás. Az erőszak hatása a családon belüli bántalmazástól a politikai terrorig*. Budapest, Háttér Kiadó – Kávé Kiadó – NaNe Egyesület, 2003. 141.

<sup>30</sup> Rédei Dorottya – Sáfrány Réka – Tóth Herta: *Családon belüli erőszak és bűnelkövetés. A családon belüli erőszak jelenségének kutatása női és férfi fogvatartottak körében. Kutatási összefoglaló*. Budapest, Magyarországi Női Alapítvány, 2005. 63–64.

<sup>31</sup> Uo. 64.

ban, hogy a feldolgozatlan sérülések nagyban befolyásolják kötődési mintázatunkat. A fizikailag és/vagy lelkileg bántalmazott gyermek elképzelhető, hogy túlzott alkalmazkodással reagál, így felnőttkorában a bántalmazó könnyű célpontjává válik; ám az is előfordulhat, hogy ők maguk is tovább örökítik a látott mintákat.<sup>32</sup>

A gyermekkori bántalmazás hosszú távú hatásait Rédei Dorottya – Sáfrány Réka – Tóth Herta fentebb idézett kutatásában megszólaltatott interjúalanyok beszámolóí is szemléltetik. Tanulmányom e fejezetének zárásaként egy már felnőtt, az előbbieken hivatkozott kutatás idején erőszakos bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt férfi szavait idézem: „Vannak rémálmaim is. Le vagyok kötözve, tudom, hogy tudnék szabadulni, de mégse tudok. Ilyen érzés volt.”<sup>33</sup>

#### 4. A bántalmazott gyermek a jog hálójában

##### 4.1. A gyermek kihallgatását érintő iránymutatások a nemzetközi dokumentumok rendelkezéseiben

A fentebb elmondottak fényében látható tehát, hogy a bűncselekmény sértettjévé vált gyermek – és mindez különösen igaz a saját mikrokörnyezetén belül áldozattá vált fiatalokra – fokozott védelemben részesítése indokolt. A gyermekbarát igazságszolgáltatás nemzetközi kritériumainak való megfelelés iránti kötelezettség gyakorlati fontossága tehát hatványozottan jelenik meg e téren.

A gyermekbarát eljárás fogalma túlmutat a jogszabályban előírt kötelezettség teljesítésén: a gyermekbarát eljárás mindazon jogoknak és eljárási módszereknek az összessége, amelyek révén a gyermek az eljárás során nem szenved el újabb traumát, hanem jogait és szükségleteit érvényesítheti.<sup>34</sup> A hatósági eljárások alapvető keretét a Gyermekjogi Egyezmény négy zsinórmértékként funkcionáló gyermekjoga adja: az élethez és a fejlődéshez való jog, a diszkrimináció tilalma, a gyermek legfőbb érdekének figyelembevétele, továbbá a gyermek meghallgatáshoz való joga.<sup>35</sup>

A gyermeki jogok megjelenése a nemzetközi jogban magával hozta a változást az igazságszolgáltatás területén is.<sup>36</sup> A vonatkozó dokumentumok közül az 1985-ben elfogadott Pekingi Szabályokat emelem ki, amely dokumentum átfogóan foglalkozik a fiatalkorúak bűnözésével és büntető igazságszolgáltatásával, míg a további releváns ENSZ dokumentumok már csak a szabályozás egyes részterületeit érintik.<sup>37</sup>

<sup>32</sup> Jaksa Petra: Gyermekkorunk terhei társunk vállát is nyomják. *csalad.hu*, 2021. június 10. <https://uj.csalad.hu/csaladban-elni/gyermekkorunk-terhei-tarsunk-vallat-is-nyomjak>

<sup>33</sup> Rédei–Sáfrány–Tóth i. m. 59.

<sup>34</sup> Kuhl Andrea: Gyermek tanúk kihallgatása és a gyermekbarát igazságszolgáltatás. *Büntetőjogi Szemle*, 2021/2. 52–57.

<sup>35</sup> Csemáné Várad Erika – Németh Zoltán: A gyermek részvétele a (közvetítői) mediációs eljárásban, különös tekintettel a polgári és büntetőeljárásra. *Fontes Iuris*, 2020/1. 8–18.

<sup>36</sup> Faix Nikoletta: A gyermeki jogok kialakulása a nemzetközi jogban a és az igazságszolgáltatásra gyakorolt hatásuk. *Eljárásjogi Szemle*, 2016/4. 11.

<sup>37</sup> Herke-Fábos Kata: A bírói útról való elterelés lehetőségei Magyarországon a Gyermekjogi Egyezmény 40. cikkének tükrében. *Belügyi Szemle*, 2021/3. 402. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.3.3>

A Pekingi Szabályok rögzítik, hogy a Gyermekjogi Egyezmény végrehajtása során arra kell törekedni, hogy a szabályokba foglalt elveket kiterjesszék azokra a fiatalkorúakra is, akikkel a szociális és gyermekvédelmi eljárás során foglalkoznak, illetve a részes államoknak mindent meg kell tenniük a kriminalizálódott gyermek ügyének bírói eljárás mellőzésével történő kezelésére.<sup>38</sup> A jogalkalmazó feladata tehát közel sem nevezhető egyszerűnek, hiszen az eljárás során egy személyben kellene ötvöznie a pszichológust, a jogászt, a pedagógust és a szociális munkást.<sup>39</sup>

Az Európa Tanács által 2010. november 17. napján elfogadott „A gyermekbarát igazságszolgáltatásról” szóló iránymutatás paradigmaváltást követelt meg a jogalkotótól és a jogalkalmazótól egyaránt.<sup>40</sup>

Eszerint a gyermekbarát igazságszolgáltatás egy olyan rendszer, amely

- a) garantálja, tiszteletben tartja és hatékonyan érvényre juttatja a valamennyi gyermeki jogot az elérhető legmagasabb színvonalon;
- b) betartja a megfogalmazott alapelveket;
- c) figyelembe veszi az adott gyermek fejlettségét, érettségi fokát és az ügy körülményeit;
- d) biztosítja az igazságszolgáltatáshoz való széles körű hozzáférést;
- e) a gyermek életkorához igazodik;
- f) gyors;
- g) lehetőséget biztosít a gyermek eljárásban való részvételére, megérteti vele a procedúrát;
- h) védi a magán és családi élet méltóságát.<sup>41</sup>

Összegzésképp elmondható, hogy a gyermekbarát igazságszolgáltatás

„hozzáférhető, az életkornak megfelelő, gyors, gondos, a gyermek jogaihoz és szükségleteihez igazodó és azokra koncentrált, tiszteletben tartja a gyermekek jogait, beleértve a tisztességes eljáráshoz való jogot, az eljárásban való részvétel és az eljárás megértésének a jogát, a magánélet, a családi élet, az integritás és a méltóság tiszteletben tartásához fűződő jogot.”<sup>42</sup>

A gyermek jogainak és szükségleteinek tiszteletben tartásának támogatását célzó intézkedések területére napjainkban is fokozott nemzetközi érdeklődés irányul. Az újabb jogalkotási folyamatok közül szemlélteték a következőket emelem ki:

<sup>38</sup> Uo. 406.

<sup>39</sup> Debreczeni Lilla: Szükséges-e külön büntető igazságszolgáltatás a fiatalkorúaknak? *Belügyi Szemle*, 2011/11. 51. <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2011.v59.i11.pp34-52>

<sup>40</sup> Bertaló András: *Fiatalkorú terheltek a büntetőeljárásban*. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 2021. 47.

<sup>41</sup> Uo.

<sup>42</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának iránymutatása a gyermekbarát igazságszolgáltatásról – (az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, 2010. november 17.) és annak magyarázata, Kiadóhivatal, 2012. <https://data.europa.eu/doi/10.2838/98437>

- a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére biztosítandó eljárási biztosítékokról szóló 2016/800/EU irányelv,<sup>43</sup>
- Európai Bizottság az áldozatok jogaira vonatkozó 2020–2025-ös időszakra vonatkozó stratégiája,<sup>44</sup>
- az Európai Gyámügyi Hálózat finanszírozása,<sup>45</sup>
- 2021–2024 között a Bizottság célkitűzései között szerepelt az igazságügyi szakemberek gyermekjogi és gyermekbarát igazságszolgáltatással kapcsolatos képzése az Európai Igazságügyi Képzési Hálózaton keresztül.<sup>46</sup>

E törekvések megnyilvánulásaként értékelhetők például a gyermekek meghallgatására létesített, e célra külön kijelölt helyiségek. Az Európai Unió Alapjogi Ügynektségének állásfoglalása szerint az eljárási biztosítékokhoz egyenlő hozzáférést kell biztosítani minden gyermek számára életkortól és az eljárásban betöltött szerepétől függetlenül.<sup>47</sup> E gondolatra és a fentebb hivatkozott nemzetközi jogi dokumentumok szellemiségére figyelemmel, amennyiben a gyermek nem sértettként jelenik meg, véleményem szerint az elkövetett cselekmény tárgyi súlyától függően esetében is szerencsés, ha mérlegelés tárgyát képezi a meghallgatás, nem pedig a kihallgatás kifejezés használata.

#### 4.2. Az áldozattá vált gyermekek védelme a gyermekbarát igazságszolgáltatás eszméjének fényében

Míg a büntetőeljárás a sértett fogalmat használja, a viktimológiában alkalmazott áldozat kifejezés alkalmasabb arra, hogy felszínre juttassa azt az érzelmi nehézséget, amelyet a sértetté válás von maga után.

Az ENSZ már 1985-ben definiálta „A bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozatainak nyújtandó igazságszolgáltatás alapelveiről” szóló deklarációjában az áldozat fogalmát.<sup>48</sup> Ezen „Áldozatok Magna Chartájának” is nevezett dokumentumban kifejtett fogalom meghatározás értelmében áldozatok mindazon személyek, akik egyénileg vagy együttesen sérelmet szenvedtek el, beleértve a fizikai, lelki, érzelmi sérüléseket és a gazdasági veszteséget, illetve e körbe tartoznak azon személyek is, akiknek alapvető jogaik jelentős csorbát szenvedtek olyan cselekmények vagy mulasz-

<sup>43</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/800 irányelve (2016.május 11.) a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról. HL L 132, 2016. 05.21.

<sup>44</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020–2025). COM/2020/258 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020DC0258>

<sup>45</sup> European Guardianship Network. <https://www.egnetwork.eu>.

<sup>46</sup> Gyermekbarát igazságszolgáltatás. <https://tinyurl.com/2p8y4f>

<sup>47</sup> Gyermekbarát igazságszolgáltatás – a szakemberek álláspontja és tapasztalatai. Összefoglaló. FRA, 2015. <https://tinyurl.com/3k4chf4z>

<sup>48</sup> Resolution adopted by the General Assembly 40/34. Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. United Nations, 29 November 1985. <http://www.un-documents.net/a40r34.htm>

tások következtében, amely cselekmények vagy mulasztások sértik a tagállamok hatályos büntetőjogi normáit, beleértve azon normákat is, amelyek tiltják a hatalommal való visszaélést.<sup>49</sup>

A bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (a továbbiakban Áldozatjogi Irányelv) terminológiája szerint áldozat minden olyan természetes személy, aki közvetlenül bűncselekmény következtében sérelmet szenvedett – ideértve a fizikai, szellemi vagy érzelmi sérülést, vagy gazdasági hátrányt –, illetve áldozatnak minősülnek a közvetlen bűncselekmény következtében életét veszített személy családtagjai, akik e személy elhalálása folytán sérelmet szenvedtek.<sup>50</sup>

A büntetőeljárásban aktív legitimitációt kapó áldozatokat tekintjük eljárásjogi szempontból sértettnek.<sup>51</sup> A jelenlegi kriminálpolitikai tendenciákat áttekintve az látszik kirajzolódni, hogy a jövőbeli büntetőeljárások kialakításának elképzelésekor az a cél szerepel, amely szerint a sértettek és a különleges bánásmódot igénylő személyek érdekeire fokozott figyelmet kell fordítani. E szellemiségben fogalmazták újra hazánk büntetőeljárás kódexét is.<sup>52</sup>

Hatályos büntetőeljárás törvénykönyvünk, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban Be.) 50. §-a értelmében a sértett az a természetes vagy nem természetes személy, akinek vagy amelynek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény közvetlenül sértette vagy veszélyeztette. Ezen rendelkezésből fakadóan tehát a jogalkotó megteremtette a bűncselekményt elszenvedett személyek jogállásának objektív és szubjektív oldalát: előbbi kategóriába tartoznak az egyes eljárási jogosultságok, míg utóbbi kategória a különleges bánásmód eseteit öleli fel.<sup>53</sup>

A Be. 82. § a) pontja alapján minden tizennyolcadik életévét be nem töltött sértett és tanú *ex lege* különleges bánásmódot igénylő személynek minősül. A Be. 87–89. § rendelkezéseit áttekintve látható, hogy a jogalkotó a tizennyolcadik életévüket be nem töltött személyek körén belül is tovább differenciál.

Általános kötelezettség a felnőttkort el nem érő sértettek és tanúk kihallgatásánál, hogy amennyiben erre reális lehetőség kínálkozik, az eljárási cselekményekről kép- és hangfelvétel készüljön, valamint elrendelhető igazságügyi pszichológus szakértő és gyermekvédelmi szaktanácsadó közreműködése is. Tizennyedik életévüket be nem töltött személyek esetén a kép- és hangfelvétel rögzítésének kívánalma mellett további kritériumként jelenik meg, hogy az egyes eljárási cselekményeket e célból létrehozott speciális helyiségekben kell elvégezni, valamint lehetőség szerint a gyermekeket az egyes

<sup>49</sup> Czine Ágnes: Néhány gondolat az áldozat, a sértett és a passzív alany fogalmi összefüggéseiről. *Magyar Jog*, 2023/3. 144–148.

<sup>50</sup> Domokos Andrea: Európai normák a magyar áldozatvédelemben. *Magyar Jog*, 2023/3. 149–153.

<sup>51</sup> Kiss Anna: A sértett szerepének változása az új büntetőeljárás törvényben. *Magyar Rendészet*, 2017/5. 12.

<sup>52</sup> Kiss Anna: A sértett/áldozat szerepe az új büntetőeljárás kódex tervezetében. *Jogászvilág*, 2016. augusztus 2. <https://tinyurl.com/3sd9etft>

<sup>53</sup> Kiss (2017) i. m. 11–12.

eljárási cselekményeken ugyanazon személy hallgassa ki. Mindezen védelmi intézkedések alkalmazásának szigorú előfeltétele azonban a Be. 88. § (1) bekezdés a) pontja értelmében, hogy az adott eljárási cselekmény elvégzésétől elvárható bizonyíték más módon nem pótolható.

Abban az esetben pedig, ha a különleges bánásmódot a nemi élet szabadsága és nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértettjévé válás alapozta meg, továbbá a sértett a tizennyolcadik életévét nem töltötte be, a bíróság kötelezettsége, hogy az eljárási cselekményt a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (továbbiakban Gyvt.) 61. § (2) bekezdésében meghatározott szolgáltatást végző vagy jogszabályban meghatározott más szaktanácsadó közreműködésével végezze el, feltéve, hogy a vádemelés előtt a korábbi eljárási cselekményt már ilyen módon hajtották végre.

## 5. A traumát elszenvedett gyermek meghallgatása a Barnahus-módszer fényében

### 5.1. A Barnahus-modell komplexitása: módszer és intézmény

A fentebb kifejtettek fényében következtetésként levonhatjuk, hogy a gyermekbarát igazságszolgáltatás egyik kulcskérdése nem más, mintsem azon biztonságos környezet megteremtése, amelyben gyermek úgy érzi, hogy reá nézve hátrányos következmények nélkül megnyílhat a kihallgatást végző személy előtt.

A Barnahus-módszer esetében egy komplex gyermekvédelmi szolgáltatásról értekezhetünk, így módon tehát a bemutatni kívánt módszer túlmutat a Be.-ben deklarált, különleges bánásmódban részesítendő személyeket megillető kihallgatási módszertanon.

Amint fentebb említésre került, a „Barnahus” szó Izlandon a „gyerekház” kifejezést takarja. Izlandon az igazságszolgáltatás és a gyermekvédelem szorosan összekapcsolódik és együttműködik.<sup>54</sup>

Az izlandi Barnahus-modell gyökerei az Egyesült Államokban 1985-ben, a retraumatizáció megelőzése érdekében létrehozott *Child Advocacy Center* modelljére tekintenek vissza. Az alapul vett modellhez hasonlóan az izlandi modell célja szintén a gyermekbarát, biztonságos és semleges környezet megteremtése, emellett azonban lényeges újításokat is bevezetett azáltal, miszerint a szolgáltatást integrálták az igazságszolgáltatási rendszerbe, ebből fakadóan pedig a gyermek audiovizuálisan rögzített vallomása törvényes bizonyíték lehet a bírósági eljárásokban.<sup>55</sup>

A Barnahus-modell lényege szerint egy „egyablakos rendszer”, amely olyan gyermekbarát környezetet biztosít, ahol a szakemberek egyidejű részvétele mellett kerülhet

<sup>54</sup> Gégényné Utasy Judit: Tizennégy éven aluli tanúk a büntetőeljárásban. *Büntetőjogi Szemle*, 2024/2. 73–82. <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/1412243>

<sup>55</sup> Herke–Herke-Fábos i. m. 4.

sor az áldozat kihallgatására, ezáltal a gyermeknek csak egyszer kell előadnia a vallo-  
mását.<sup>56</sup>

A magyar eljárási szabályozás „régii adósságát” törlesztette a Barnahus-módszer alkalmazási lehetőségének a megteremtésével, hiszen az ENSZ dokumentumok alapján nem lehet különbséget tenni a gyermeki jogok érvényesülése körében annak függvényében, hogy a gyermek elkövető vagy sértett.<sup>57</sup>

A hazai büntetőeljárás szempontjából el kell határolnunk egymástól a Barnahus-módszert és a Barnahus-intézményt. A gyermekvédelmi intézményrendszerben tárgyiasult Barnahus-intézmény a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok keretében működő komplex gyermekvédelmi szolgáltatás, nem pedig „csupán” egy kihallgatási módszer.<sup>58</sup> E differenciálás megtétele annak ellenére is indokolt, hogy hivatalos státusza szerint a Barnahus beágyazódik a nemzeti vagy helyi szociális szolgáltatásokba, illetve gyermekvédelmi szakszolgálatokba.<sup>59</sup>

A Barnahus-módszer alkalmazhatóságát hazánkban a Be. novelláris módosítása<sup>60</sup> tette lehetővé, amely a büntetőeljárás szempontjából kettő releváns változást eredményezett: egyrészt, amint fentebb utaltam rá, a bíróság hivatalból vagy indítványra mellőzheti a tizennyolcadik életévét be nem töltött, szexuális abúzust elszenvedett sértett tanúkénti kihallgatását, amennyiben a nyomozás során készült kép- és hangfelvétel az eljárási cselekményekről, másrészt pedig a Be. 87. § (1) bekezdés b) pont bb) alpontja lényegében a Barnahus-modellt kodifikálta.<sup>61</sup>

## 5.2. A Barnahus-modell multidiszciplináris megközelítése

A tágabb értelemben vett Barnahus-technika magában foglalja a traumaközpontú terápiás üléseket, az utánkövetést és a tudományos szempontú adatfeldolgozást is.<sup>62</sup>

A traumafeldolgozás kapcsán nem csupán a bántalmazott gyermek, hanem az ő nem bántalmazó gondviselőinek a terápiájára is gondolni kell. A bántalmazásban akár csak „*bye-standerként*” érintett személyek részére nyújtandó kezelések a minimálisra csök-

<sup>56</sup> Barnahus. PROMISE is a flagship initiative of the CBSS Expert Group on Children at Risk – promoting Barnahus within the Baltic Sea Region and throughout Europe. *childrenatrisk.cbss.org*  
<https://childrenatrisk.cbss.org/our-work/justice-and-care/barnahus>

<sup>57</sup> Hirtling Ibolya: Gyermekkihallgatás a büntetőeljárásban, a „Barnahus-módszer” bevezetése. *Magyar Jog*, 2022/4. 235–242.

<sup>58</sup> Kiss Anna: A különleges bánásmód (leg)új(abb) szabályai a büntetőeljárásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021/5. 290. <https://doi.org/10.32980/MJSz.2021.5.1473>

<sup>59</sup> Olivia Lind Haldorsson: A Barnahus Minőségi Előírások. Iránymutatások multidiszciplináris és intézmények közötti megoldásokról az erőszak kiskorú áldozatai és tanúi számára. Balti-tengeri Államok Tanácsának Titkársága (Izland) – Child Circle, 2017. 23. <https://tinyurl.com/24jscvxz>

<sup>60</sup> A büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvény.

<sup>61</sup> Batta Júlia Dóra: Némajáték a büntetőeljárásban: a tizennyolcadik életévét be nem töltött tanúk kihallgatásának sajátosságai. *Jura*, 2022/3. 107–120.

<sup>62</sup> Uo.

kenthetik a gyermek traumájának negatív társadalmi, érzelmi és fejlődési hatásait. A hatékony kezelés kulcsa pedig az indokolatlan késedelem elkerülése.<sup>63</sup>

A folyamatos dokumentáció által lehetőség adódik az egyes intézmények közötti információáramlásra. Az első megbeszélést követően az érintett szervek (illetékes kórház, rendőrség, ügyészség, bíróság és a szociális szolgálatok képviselői) megtervezik a multidiszciplináris beavatkozást, valamint ennek jegyében össze is hangolják intézményi tevékenységüket. Egyik szerv sem dominál a másik javára,<sup>64</sup> azaz, példának okáért, az áldozatsegítés nem lehet kevésbé releváns, mint a védelemelési statisztika vagy bírósági szakban történő bizonyítás. A gyermek nem áldozható fel az eredményes büntetőeljárás oltárán.

Noha a következő sorok már a meghallgatás folyamatát érintik, a multidiszciplináris szemléletmód jegyében célszerűnek tartom tanulmányom ezen pontján megemlíteni, hogy az eredeti Barnahus-koncepció szerint a multidiszciplináris intézmények minden érintett tagja valós időben megfigyelőként vehet részt a meghallgatáson, és ezen úgynevezett „monitoring-szobából”, az eljáró szakemberen keresztül léphetnek interakcióba a gyermekkel.<sup>65</sup>

### 5.3. A Barnahus-módszer, mint eljárási cselekmény

A Gyvt. 61. § – a szerint a gyermekvédelmi szakszolgáltatás az elhanyagolt és bántalmazott, közülük is elsősorban a szexuálisan bántalmazott gyermekek vizsgálatát és terápiáját végző szolgáltatást, valamint – hivatalos szerv megkeresésére – az érintett gyermekek meghallgatását elősegítő szolgáltatást működtethet, amelynek során a gyermekvédelmi szakszolgáltatás együttműködik a megkereső szervvel.

A jogalkalmazók álláspontja szerint vitatható, hogy az ezen paragrafus alapján levezetett eljárási cselekmények révén tanúvallomás, vagy pedig tárgyi bizonyítási eszköz keletkezik-e, e kérdések pedig előrevetítik, hogy a magyar jogban a Barnahus-módszerre lényegében még mindig hajlamosak vagyunk „csak” eljárási cselekményként tekinteni.<sup>66</sup>

Természetesen a szűkebb értelemben vett Barnahus-koncepció hazai jogba történő átültetése önmagában is jelentős előrelépés a gyermekvédelem területén. Noha a különleges bánásmódot igénylő személy részvételét igénylő eljárási cselekmény elvégzésére szolgáló rendőrségi helyiség kialakításáról, működtetéséről és a használata ellenőrzéséről szóló 3/2018. (VI. 12.) IM rendelet is figyelemmel volt a gyermekek különleges eljárásjogi helyzetére, e rendelet szakaszai a technikai feltételek megteremtésére koncentráltak. A lelki megrázkódtatás feldolgozásának lehetősége a Barnahus-módszer implementálása által nyílhatott meg szélesebb körben.

<sup>63</sup> Haldorsson i. m. 48.

<sup>64</sup> Uo. 32.

<sup>65</sup> Fantoly Zsanett: Az izlandi Barnahus-modell és annak hazai gyakorlata. *Magyar Rendészet*, 2022/2. 231. <https://doi.org/10.32577/mr.2022.4.14>

<sup>66</sup> Kiss (2021) i. m. 291.

A Barnahus-házakban alkalmazott speciális kihallgatási metodika lényege, hogy a kihallgatást a „gyermeki lélek szakértője” végzi, aki a jogilag releváns kérdéseket a gyermek szintjének megfelelő formában tolmácsolja az áldozat felé, valamint a gyermekbarát kihallgatószobában a gyermek megnyílását és eseti kommunikációját elősegítő eszközök is megtalálhatók, például a gyermek úgynevezett abúzusbabák bevonásával játszhatja el, hogy mit kellett átélnie.<sup>67</sup>

#### 5.4. Speciális kihallgatási technikák az áldozatvédelem szolgálatában

##### 5.4.1. Játékdiagnosztika

A szakemberek rendelkezésére álló speciális technikák és eszközök láncolatából tanulmányom elsőként a világjátékot emeli ki, mint sajátos elbeszélő technikát.

A játékdiagnosztika gyökerei hosszú múltra tekintenek vissza, hiszen a gyermekek játéka minden korban magukra vonták a filozófia jeles képviselőinek figyelmét is. Így példának okáért Arisztotelész a Politikában részletes iránymutatást adott arra nézve, hogy milyenek legyenek a gyermekek játéka megfelelő fejlődésük megteremtése érdekében.<sup>68</sup>

A gyermek attitűdjének megismerésére alkalmazható technikák körébe tartoznak – az önregisztrálás, egy külső elbíráló által készített regisztrálás, az attitűdskálák, a fiziológiai mérések, a viselkedés megfigyelése és a kísérleti technikák mellett – a projektív technikák, amelyek körébe a világjátékot is sorolhatjuk. A projektív technikák előnye abban rejlik a skála-módszerekkel szemben, hogy nélkülözik a verbalitást, így a kapott eredményeket nem veszélyeztetik sem a társas kíváncsiság, sem pedig az énbemutatás motívumai.<sup>69</sup>

A világ-technikát, mint játékdiagnosztikai és terápiás módszert Lowenfeld alakította ki, majd Bühler és munkatársai standardizálták gyermekek számára.<sup>70</sup> A technika hazai adaptációjának úttörőjét Polcz Alaine személyében tisztelhetjük, aki nem csupán alkalmazta a tesztet, hanem újszerű értelmezésével tovább gazdagította annak diagnosztikai és terápiás értékét.<sup>71</sup> Tanulmányomban e módszer a továbbiakban a Polcz által tett értelmezés alapján kerül bemutatásra, a teljesség kedvéért azonban fontosnak tartom kiemelni, hogy a Világjáték-teszt történetének a specialitása éppen abban rejlik: nincs egységesen elfogadott pszichometriai módszertana.<sup>72</sup>

<sup>67</sup> Fantoly i. m. 232.

<sup>68</sup> Szemere Samu: A gyermekjátékok fejlődéstani és neveléstani jelentősége. *Magyar Pedagógia*, 16. kötet, 1907. 129.

<sup>69</sup> Perényiné Somogyi Angéla: A gyermekek környezeti attitűdjének vizsgálata projektív eljárásokkal. *Iskolai nevelés a fenntartható fejlődésért*, 2011/1–5. 357.

<sup>70</sup> Polcz Alaine: *Világjáték. Dinamikus játék-diagnosztika és játék-terápia*. Budapest, Pont, 1999. 60.

<sup>71</sup> Csenki Laura – Jambrik Máté: A Világjáték-teszt történeti bemutatása. A világjáték története. *Magyar Pszichológiai Szemle*, 2018/73. 496. <https://doi.org/10.1556/0016.2018.73.3.5>

<sup>72</sup> Uo. 484.

A világepítmeny és az exploráció a személyiségstruktúra jegyeit, a traumákat és a milióártalmakat hozhatja felszínre, míg a felhívó kérdések az én-azonosítás, illetve a kötődés problémáira utalnak.

#### 5.4.2. Bizonyítékon alapuló protokollok alkalmazása

A Barnahus-módszer keretében lefolytatott meghallgatás során elhangzó kérdések igazodnak a bizonyítékokon alapuló protokollok (például NICHD és NCAC) által ajánlottakhoz.<sup>73</sup>

Az amerikai eredetű *National Institute of Child Health and Human Development Protocol* (a továbbiakban NICHD protokoll) hangsúlyozza a nyitott kérdések erejét. Kizárólag a nyitott kérdések feltétele után kerülhet sor a büntetőjogilag releváns tényállás tisztázására.<sup>74</sup>

A *National Children's Advocacy Center* (továbbiakban NCAC) protokoll, hasonlóan a NICHD protokollhoz, szintén az epizodikus memórián alapul. Az interjú első szakaszában kerül sor annak a megállapítására, hogy egyáltalán fennáll-e abúzus gyanúja, majd ezt követően határozzák meg a cselekményben érintett személyeket és szerepüket.<sup>75</sup>

Megkerülhetetlen továbbá a RATAAC protokoll említése. E mozaikiszó egy olyan félig strukturált, nem direktív kikérdezési folyamatot takar, amelynek alkalmazása elsődlegesen szexuális bántalmazás áldozataival szemben ajánlatos. Amint az az elnevezésben foglaltatik, a technika öt szakaszból épül fel:

1. Összefüggés (*Rapport*),
2. Anatómiai azonosítás (*Anatomy Identification*),
3. Tudakozódás (*Touch Inquiry*),
4. „Abúzus szcenárium” (*Abuse Scenario*),
5. Lezárás (*Closure*).<sup>76</sup>

Az egyes protokollok célja tehát azonos: többletgaranciákat kell biztosítani a bántalmazás bármilyen formáját elszenvedni kényszerült gyermekek számára, ami pedig szükségszerűen azt vonja maga után, hogy a meghallgatást vezető személynek többlettudással kell felvérteznie magát a reviktimizáció elkerülése érdekében.

A közös cél nem jelenti azonban azt, hogy az egyes protokollok között nem mutatkoznak eltérések. Mindezt példával szemléltetve, az NICHD nem tér ki a gyermek családi

<sup>73</sup> Lind Haldorsson i. m. 37.

<sup>74</sup> Gunn Astrid Baugerud – Miriam Sinkreud Johnson: The NICHD Protocol: Guide to Follow Recommended Investigative Interview Practices at the Barnahus? In: Susanna Johansson – Kari Steffansen – Elisiv Bakkeiteig – Anna Kaldal (szerk.): *Collaborating Against Child Abuse: Exploring the Nordic Barnahus Mode*. London–Cham, Palgrave Macmillan, 2018. 127.  
[https://doi.org/10.1007/978-3-319-58388-4\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-58388-4_6)

<sup>75</sup> Hirtling i. m. 240–241.

<sup>76</sup> Jennifer Andreson – Julie Ellefson – Jodi Lashley – Anne Lukas Miller – Sara Olinger – Amy Russel – Julie Stauffer – Judy Weigman: CornerHouse Forensic Interviewing Protocol: RATAAC. *Thomas M. Cooley Journal of Practical and Clinical Law*, Vol. 12., No. 1. (2010) 193.

körének bevonására, míg a RATAK protokollon alapuló technikák 11 éves kor alatti fiatalok esetében lehetővé teszik ezt. Szemben a NICHHD protokoll ajánlásaival, a RATAK protokoll szorgalmazza a rajz-teszteket, illetve az anatómiai játékbabák alkalmazását.<sup>77</sup> Az NICHHD protokoll szerint biztatni kell a gyermeket a rajzolásra, azonban mellőzni kell a rajz értelmezését, helyette a gyermek rajzolás közben tett verbális kommunikációjának a megfigyelése ajánlott. Amennyiben a gyermek nem beszél rajzolás közben, az NICHHD 1. függeléke szerint érdemes kommunikációt kezdeményezni vele, és barátságos, biztató hangnemben megfogalmazott nyitott kérdések által szóra bírni őt.<sup>78</sup>

#### 5.4.3. A kihallgatást követő terápia

Amit azt a Gyvt. Barnahus-módszert legitimáló passzusa hangsúlyozta, a gyermekházak falai között a terápia elvégzésére is lehetőség kínálkozik.

A Barnahus-szolgálatban végzett meghallgatás gyermekbarát ugyan, azonban minden kihallgatás – még a legjobb szándék ellenére is – megviseli a gyermeket, ezért követendő gyakorlatként emelem ki, hogy a szombathelyi Barnahus-központ terápiás szobájában a terápiát követően a gyermek egy maximum négyalkalmas *Eye Movement Desensitization and Reprocessing* (a továbbiakban EMDR) terápiában részesül.<sup>79</sup>

Az EMDR, azaz a szemmozgásokkal történő deszenzitizálás és újrafeldolgozás olyan terápiás eljárás, amelyet a traumatikus élmények következtében kialakuló maradandó problémák kezelésére dolgoztak ki. A kezelés első szakaszában a terapeuta felméri az egyes tünetek összefüggéseit, majd kezelési tervet készít, amelyben szerepelnek a stabilizációhoz szükséges lépések, illetve mérlegeli az EMDR kezelés alkalmazhatóságát többek között az egyéni tűrőképesség, valamint a tünetek intenzitása tükrében.<sup>80</sup>

Ami konkrétan a kezelést illeti, a terapeuta a traumatikus emlék felidezésére kéri a páciént, aki ezzel egyidőben elterelő ingereket (például vizuális, érintéses stimulációk, fülbe adott auditív ingerek) kap, amelyek révén az emlék elveszti negatív érzelmi töltését.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> Patti Toth: Comparing the NICHHD and RATAK Child Forensic Interview Approaches – Do the Differences Matter. *APSAC Advisor*, Vol. 23., No. 4. (2011) 17–18.

<sup>78</sup> Revised Investigate Interview: Version 2021. 10. <https://tinyurl.com/yn6a23ye>

<sup>79</sup> Lazáry Fanni: A Barnahus-szolgálatban mindig hisznek a gyerekeknek. *hintalovon.hu*, 2021. február 5. <https://tinyurl.com/5ar6wa5c>

<sup>80</sup> Magyar EMDR Egyesület: Traumafókuszú szemlélettel és EMDR terápiával dolgozó terapeuták szakmai közössége: Mit jelent az EMDR? <https://emdr.hu/emdr-terapia/mit-jelent-az-emdr/>

<sup>81</sup> EYE Movement Desensitization and Reprocessing (EMDR) Therapy. PTSD Practice Guideline. 2017. február 24. <https://www.apa.org/ptsd-guideline/ptsd.pdf>

## 6. Záró gondolatok

Tekintettel arra, hogy a Barnahus-modell szélesebb körben való elterjedésének záloga az egyes államok jogrendszerébe való beilleszkedésben rejlik, ezen Izlandról hódító útjára induló módszernek kellően rugalmasnak kell lennie.<sup>82</sup> Írásomban a Barnahus-módszert a hazai jogi szabályozás és a gyermekbarát igazságszolgáltatás fényében vizsgáltam.

Az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló 2020–2023 közötti nemzeti stratégiáról, valamint annak végrehajtását szolgáló, 2020–2021 közötti időszakban végrehajtható intézkedési tervről szóló 1046/2020. (II. 18.) Korm. határozat I.1.8. pontja rendelkezett a Barnahus-modell szerinti szolgáltatások infrastrukturális feltételeinek a megteremtéséről.

Hazánkban az első Barnahus-ház 2016-ban nyitotta meg kapuit Szombathelyen, majd a második Barnahus-szolgálat 2021-ben jött létre Debrecenben a Hajdú-Bihar Vármegyei Gyermekvédelmi Igazgatóság és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat segítségével.<sup>83</sup> 2023 februárjában került sor az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat Békés Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Meghallgató és Terápiás Központjának gyulai átadójára.<sup>84</sup>

Az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló stratégia idézett rendelkezése jegyében jöhetett létre a debreceni és a gyulai Barnahus-ház, a cél azonban az országos lefedettség biztosítása.<sup>85</sup> Tekintettel arra, hogy a 1046/2020. (II. 18.) Korm. határozat 2024. január 1. napján hatályát veszítette, újabb, e tárgykört felölelő nemzeti stratégia pedig még nem került megalkotásra, egyelőre nem áll rendelkezésre hivatalos információ a Barnahus-modell hazai továbbfejlesztésének konkrétumairól. Vitathatatlan azonban, hogy a gyermekbarát igazságszolgáltatás területén fontos előrelépés történt hazánkban a kiskorú sértettek kihallgatásának meghallgatássá szelődése által.<sup>86</sup>

Egy modern jogállam jogalkotója tudatában van annak, hogy a gyermekként átélt impulzusok milyen jelentős mértékben befolyásolják a felnőttkori viselkedési mintákat, ebből fakadóan pedig kiemelt figyelmet kell fordítania arra, hogy az „igazságszolgáltatás gépezetébe” bekerült fiatalok jogai fokozott védelemben részesüljenek.<sup>87</sup> Ebből fakadóan megállapíthatjuk, hogy e munka soha nem érhet véget. Álláspontom szerint a jövőben fokozott figyelmet kell fordítani a jogalkalmazóknak is a büntető-

<sup>82</sup> Olivia Lind Haldorsson: *Barnahus Quality Standards Guidance for Multidisciplinary and Interagency Response to Child Victims and Witnesses of Violence*. Council of the Baltic Sea States Secretariat and Child Circle, 2020. 5–6. <https://tinyurl.com/29mzsvst>

<sup>83</sup> Segítség a bántalmazott gyermekeknek. <https://tinyurl.com/3hndk4rd>

<sup>84</sup> Új fejezet a rend- és a gyermekvédelmi együttműködésben. 2023. február 21. <https://tinyurl.com/bdhucw5n>

<sup>85</sup> 1046/2020. (II. 18.) Korm. határozat I.1.8.–I.1.9.

<sup>86</sup> Kiss (2021) i. m. 290.

<sup>87</sup> Vári Vince: A gyermekbarát igazságszolgáltatás büntetőjogi és rendőrségi vonatkozásai. Összefoglaló a Rendészettudományi Karon 2012. december 11-én lezajlott konferenciáról. *Magyar Rendészet*, 2013/3–4. 71.

eljárás traumatudatos megközelítésére, a gyermek érdekében való multidiszciplináris együttműködésre.

Noha tanulmányom nem az elkövetővé vált fiatalokra fókuszál, ugyanakkor ez utóbbi gondolat kapcsán érdemes megjegyezni, hogy a tradicionális igazságszolgáltatás alapvetően a „múltban reked”: azáltal, hogy a múltbeli eseményekre tekint vissza, az emberi kapcsolatok is az elkövetés pillanatában ragadnak.<sup>88</sup> Erre visszavezethetően a jövő irányába mutató cselekvések megjelenése nemcsak az áldozatoknál, hanem a fiataloknál is fontos tényező. Mi több, álláspontom szerint a jövő felé történő iránymutatás nélkülözhetetlen is volna ahhoz, hogy a speciális prevenció érdemben megvalósulhasson.

A fentebb elmondottak fényében rendkívül fontosnak tartom a Barnahus-modell széles körben való alkalmazását. Meglátásom szerint a szexuálisan bántalmazott gyermek esetében kulcsfontosságú, hogy a vallomását a lehető legrövidebb időn belül, számára biztonságos környezetben, kellő empátiával rendelkező szakemberek előtt tegye meg. Az audiovizuális felvétel a garancia arra nézve, miszerint nem kell részt vennie az akár hónapokkal később kítűzésre kerülő tárgyalási napokon. Az áldozat védelme e körben felül kell, hogy írja az elkövető és a sértett szembesítéséhez fűződő érdeket.

Ehhez kapcsolódóan kiemelem, hogy a módszerben rejlő veszély az, ha a kihallgatást végző szakember nem azokat a kérdéseket teszi fel, amelyeket a perbíró később majd relevánsnak tart a büntetőjogi felelősség kimondásának szempontjából.

Ebből fakadóan úgy gondolom, hogy a módszer rendeltetését érdemben akkor töltheti be, amennyiben valódi párbeszéd alakul ki az egyes hatóságok, valamint a kihallgatást végző szakemberek között. Érthető módon máshova helyeződik a súlypont a pszichológus és a bíró hivatása során, azonban ezekben az esetekben a gyermek érdeke megkívánja, hogy ismerjük és megértsük egymás munkájának az alapjait.

Ennek jegyében, álláspontom szerint, amennyiben legalább az elsőfokú ítélet meghozataláról értesülne a Barnahus-központ, és kézhez kapná az ítélet indokolt példányát, visszajelzést kaphatna arról, hogy a kihallgatás során a nem jogász végzettségű szakértő valóban az eljárás szempontjából releváns kérdéseket tolmácsolta-e a gyermek számára érthető módon, illetve, hogy a bíróság mérlegelő tevékenysége során mekkora súllyal vette figyelembe a Barnahus-szolgáltatás keretében végzett munkát. Ezen adatok ismerete nélkül nem tudhatjuk, hogy a jogalkotó által kítűzött cél – azaz a retraumatizáció elkerülése, egyúttal a büntetőhatalom érvényre juttatása – mennyiben valósult meg.

A gyakorlat tapasztalatai azt mutatják, hogy jelenleg az igazságszolgáltatás minden területén érzékelhető az igazságügyi szakértők leterheltsége. A Barnahus-módszer alkalmazásának jogszabályi szinten történő deklarálása a központok leterheltségét eredményezi már most is.

Abban az esetben, ha a gyermek kihallgatására e speciális szolgálat csak a bűncselekmény elkövetését, vagy az arról való tudomásszerzést követő későbbi időpontban tud sort keríteni, akkor – példának okáért az elkövető letartóztatásának indítványozáshoz szükséges bizonyítékok összegyűjtése érdekében – a nyomozó hatóságoknak

<sup>88</sup> Kustos i. m. 236.

kell gondoskodni a gyermek vallomásának beszerzéséről. Ez végső soron azt jelenti, hogy visszakerülünk a Barnabus-szolgálat bevezetését életre hívó problematikákhoz. Az ilyesfajta helyzetek elkerülése érdekében a Barnabus-házak számának bővítését tartom indokoltnak.

Tekintettel arra, hogy azok az áldozatok, akik messzebb élnek a jelenleg igénybe vehető Barnabus-szolgálatoktól, csupán lényeges nehézségek árán juthatnak hozzá a gyermekbarát igazságszolgáltatás és az áldozatvédelem a hazai jogban egyik legmaradékosabban megjelenő letéteményeséhez, érdemes lenne megyeszékhelyi szinten létrehozni egy-egy központot.

Összegzésképp elmondható, hogy az áldozattá vált gyermek speciális igényeinek figyelembevételével fogatosított eljárási cselekmények, és a kihallgatást követő, az adott eset összes körülményének mérlegelése függvényében megválasztott terápia alkalmazása kétségkívül számos kihívás elé állítja mind az az igazságszolgáltatásban, mind pedig a gyermekvédelemben dolgozó szakembereket, hosszú távon azonban a nehézségek jelentik a befektetést a jövőnkbe.

A bántalmazott, majd traumáival is magára hagyott gyermekkel gyakran már a vádlottak padján találkozunk újra. A gyermekbarát igazságszolgáltatás követelménye pedig e tekintetben már nem csupán a gyermeki jogok, hanem az egész társadalom védelmét eredményezheti. A fentebb elmondottak fényében azt látszik kirajzolódni, hogy milyen fontos összefüggés mutatkozik a gyermekbarát igazságszolgáltatás, illetve a speciális és a generális prevenció között.



# A SZUVERENITÁSVÉDELMI HIVATAL SZEREPE A MAGYAR ÁLLAMIGAZGATÁSI RENDSZERBEN

Kerkovits Gergely Ambrus\* – Sulyok Márton\*\*

## 1. Bevezető

Az adminisztratív állam és a túlzott állami bürokrácia, illetve az átláthatatlan állami intézményi rendszer egyre több országban jelent kihívást, aminek jelei legújabbban az Egyesült Államokban látható. Hazánkban is megfigyelhető ez a folyamat mivel egy újabb autonóm államigazgatási szervvel bővült a magyar államigazgatási rendszer, aminek létét sokan megkérdőjelezték. A társadalomban természetesen mindig kérdéseket vet fel, ha az állam egy új szervet állít fel, mivel megjelenik a bizalmatlanság az új szervvel szemben, hogy megfelelően fog-e működni vagy szükség van-e rá egyáltalán. Jelen tanulmányunkban arra próbálunk választ adni, hogy az újonnan létrejött Szuverenitásvédelmi Hivatal és az azt létrehozó törvény pontosan milyen célt is hivatott szolgálni. Hogyan lehet elhelyezni az új szervet a magyar államigazgatási rendszerbe és hogy pontosan milyen módon is szolgálja a közérdeket az új Hivatal?

## 2. Az első magyar törvény a szuverenitás védelméről

2023. december 12-én az Országgyűlés elfogadta a nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvényt<sup>1</sup> (a továbbiakban: Szuvtv.), amely a jogalkotó szándéka szerint a 2022-es országgyűlési választási kampány során felmerült finanszírozási visszásságokra hivatott válaszolni. A törvény preambuluma – a magyar jogalkotásban szokatlan módon – fokozott politikai narratívát, helyzetértékeléseket és konkrét pártpolitikai állításokat is tartalmaz, amelyek elsődlegesen a választási kampányhoz kapcsolódó nemzetbiztonsági vizsgálat(ok)ból származó megállapításokra hivatkoz-

\* Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola.

\*\* Egyetemi adjunktus, Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Közjogi Intézet; műhelyvezető, MCC Közjogi Műhely; vendégkutató, Georgetown Center for the Constitution, Washington D.C.

<sup>1</sup> Cseke Balázs – Nagy Bálint: Megszavazták a szuverenitásvédelmi törvényt, az új hatóság bárkit ellenőrizhet. *Telex.hu*, 2023. december 12. <https://tinyurl.com/32zhh2r8>



nak.<sup>2</sup> A preambulum központi állítása szerint az egységes baloldali ellenzék külföldről származó pénzeszközöket használt fel, megkerülve a pártfinanszírozásra vonatkozó hatályos szabályokat.

A törvény elfogadásának az volt az előzménye, hogy egy interjúban a korábbi ellenzéki vezető bevallotta, hogy külföldről származó pénzt használt fel a 2022-es kampányra, aminek következtében történt egy feljelentés a Nemzeti Nyomozó Irodánál sikkasztás és hűtlen kezelés gyanújával. A nyomozásban a Nemzeti Adó és Vámhivatal (NAV) is részt vett. A Nemzeti Információs Központ (NIK) látta el az eljáró szervek koordinálását, amelynek jelentése megállapította a külföldi finanszírozás tényét.<sup>3</sup> A Számvevőszék a nemzetbiztonsági jelentés végett – még a törvény elfogadása előtt – vizsgálatot indított és a 2024 februárjában közzétett részjelentése megállapította,<sup>4</sup> hogy az ellenzéki pártok – a Mindenki Magyarországa Mozgalom (MMM) közvetítésével – tiltott kampánytámogatásban részesültek. A részjelentés szerint az MMM, amely akkor még egyesület volt, külföldről kapott támogatást, amit jogosan meg is kaphatott, azonban ezt a pénzt, nem engedélyezett módon, kampánycélokra használhatták fel.<sup>5</sup> Bár a vizsgálatok teljesen még nem zárultak le, mert a NAV<sup>6</sup> ide vonatkozó jelentése a tanulmány lezárásáig még nem készült el, a Szuvtv. már ezek előtt, a politikai narratívát tényként kezelve lépett hatályba. Összegezve tehát a külföldi finanszírozás mértéke és pontos felhasználása még mindig csak részben került felderítésre.

A Szuvtv. preambulumának túlzóan politikai tartalma különös jelentőséggel bír a téma kapcsán, mivel a bíróságok alkotmányos kötelessége (ld. Alaptörvény 28. cikk), hogy a jogszabály – melyhez a preambulum is hozzá tartozik – értelmezése során vegyék figyelembe a jogalkotói szándékot. Ennek következtében a politikai jellegű megállapítások közvetlen hatást gyakorolhatnak a jogalkalmazás folyamatára is, vagyis elemzésük e ponton indokolttá válik.

A preambulumban természetesen említésre került, hogy a törvény meghozatalára amiatt is volt szükség, hogy védjék az ország szuverenitását, amire az Alaptörvény R cikk 4) bekezdése adja a felhatalmazást, miszerint: „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége. Az alkotmányos önazonosság védelme érdekében sarkalatos törvénnyel létrehozott, független szerv működik.” (Az Alaptörvény tizenkettedik módosítása tette lehetővé, hogy a törvényben egy külön önálló hivatalt hozzanak létre az alkotmányos önazonosság védelmére.)

<sup>2</sup> A magyarországi választások befolyásolására érkezett pénzügyi források áttekintése (Időszakos tájékoztató II.). *Nemzeti Információs Központ*, 2023, <https://tinyurl.com/2hash97c>

<sup>3</sup> A magyarországi választások befolyásolására érkezett pénzügyi források áttekintése (Időszakos tájékoztató II.). *Nemzeti Információs Központ*, 2023, <https://tinyurl.com/mpe34dh8>

<sup>4</sup> Nyilvánosak a 2022-es választási kampányra fordított pénzeszközök elszámolásának ellenőrzéséről szóló jelentések. *Állami Számvevőszék*, 2024, <https://tinyurl.com/5n82ykr>

<sup>5</sup> Cseke Balázs – Weiler Vilmos: A titkosszolgálat már 4 milliárd forintnyi külföldi pénzt talált az ellenzék kampánya mögött. *Telex.hu*, 2023. január 25. <https://tinyurl.com/5ha4u9pn>

<sup>6</sup> <https://tinyurl.com/2c228cux>

## 2.1. Az új szerv jogállása

A törvényben – autonóm államigazgatási szervként – létrehozták a Szuverenitásvédelmi Hivatalt, amely az Alaptörvény felhatalmazása alapján külön hivatott védeni az alkotmányos önazonosságot. A Hivatal független és csak a jogszabályoknak van alárendelve, más intézmény, párt, szervezet vagy egyesület (senki) nem utasíthatja. A Hivatal elnökét – az önálló szabályozó szervekhez hasonlóan<sup>7</sup> – a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki 6 évre, amely kinevezés megújítható.

Különös jelenség, hogy az önálló szabályozó szervekkel egyező módon nevezik ki az autonóm államigazgatási szervek vezetőit,<sup>8</sup> habár jelentős a különbség a két szervtípus feladat- és hatásköreiben. Az autonóm államigazgatási szervek általában a törvényhozó hatalomhoz kötődnek szorosabban, olyan feladatokon keresztül, mint a vezetők beszámoló- vagy tájékoztatói kötelezettsége.<sup>9</sup> Az önálló szabályozó szervek pedig mivel a végrehajtó hatalom feladat-, illetve hatáskörébe tartozó feladatot látnak el, inkább a 'kormány esernyője alá' sorolhatóak, függetlenül az Országgyűlés általi létrehozásuk tényétől. Ezért is rögzíti az Alaptörvény 23. cikke, hogy ezen szervek vezetőinek kinevezésében a miniszterelnöknek van kulcsszerepe.

Annak ellenére, hogy a kormányfőnek mekkora a befolyása – mindkét szervtípus esetében – a vezetők személyére való javaslatétel vonatkozásában, ez nem jelenti azt, hogy az érintett szerv ne lehetne független a kormánytól. Az autonóm államigazgatási szervek mind a törvényeknek vannak alárendelve és nem utasíthatóak.<sup>10</sup> Ezen szervek működését olyan intézményi, személyi és szakmai garanciák biztosítják, amelyek számukra a szervtípus nevében is szereplő autonómiát biztosítják.<sup>11</sup> Ide tartozik különösen, hogy (i) költségvetési és gazdálkodási kérdésekben is önállóak,<sup>12</sup> (ii) a vezetők cikluson átívelő kinevezése,<sup>13</sup> (iii) törvényben biztosított feladat- és hatáskörökkel rendelkeznek, illetve, hogy (iv) ezen szervek döntéseit közigazgatási bírósági úton lehet megtámadni és nem egy felettes szerv vizsgálja felül az aktusokat, ami tovább erősíti a kormánytól való függetlenséget.<sup>14</sup>

<sup>7</sup> A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény alapján 7 darab autonóm államigazgatási szerve van Magyarországnak. Ebből pedig ötöt a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevez ki. A két kivételt az Integritás Hatóság és a Közbeszerzési Hatóság jelenti.

<sup>8</sup> Alaptörvény 23. cikk 2) bekezdés.

<sup>9</sup> Fazekas János: Autonóm államigazgatási szervek. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Közigazgatási jog rovat, rovat-szerkesztő: Balázs István). 2020. [36]. <http://ijoten.hu/szocikk/autonom-allamigazgatasi-szervek>

<sup>10</sup> Uo. [41].

<sup>11</sup> Uo. [32].

<sup>12</sup> Uo. [35].

<sup>13</sup> Uo. [39].

<sup>14</sup> Uo. [44].

## 2.2. A Szuverenitásvédelmi Hivatal feladatai

A Hivatal tevékenységét két nagy csoportba osztja a törvény. Az egyik csoportba tartozik az elemzői, értékelői és javaslattevői tevékenység (2. §). Ide tartozik különösen, hogy a Hivatal szuverenitáskockázat-értékelési módszertant alakít ki és alkalmaz, javaslatokat dolgoz ki és ajánlásokat fogalmaz meg Magyarország szuverenitásának védelmét célzó intézkedésekre. A Hivatal évente nemzeti szuverenitásjelentést készít, illetve kutatási tevékenységet végez.

A Hivatal ezen tevékenysége inkább egy kutató intézethez (*think tank*) hasonlít, amelynek keretében a nemzeti szuverenitás erősítésének és védelmének lehetőségeit elemzik. Természetesen megjelennek azok a fontos hatáskörök is, amit egy hivatalnak be kell töltenie, tehát adatokat szerez be és gyűjt az állami és önkormányzati szervektől vagy az érintett személyektől, amiben vizsgálja a szuverenitás érvényesülését. Javaslatokat tesz, illetve éves jelentést készít.

Azáltal, hogy ezt sarkalatos törvényben rögzítették, ebben a hatáskörben egy állami javaslattevő szerv jelent meg, amely a Kormánynak és az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának küldött jelentéseivel fejt ki legnagyobb hatását a jogalkotási és törvényhozási folyamatra. A Hivatal jelentései nyilvánosak és általuk közvetetten képes elérni a törvényben meghatározott célját, hiszen, ha a Kormány vagy a Nemzetbiztonsági Bizottság nem teszik meg a szükséges lépéseket – tehát közvetlenül nem ért el hatást –, a többi képviselő felelősségre vonhatja a döntéshozókat a Hivatal ajánlásainak figyelmen kívül hagyásáért. Ez a számonkérés természetesen nem jogi, hanem politikai értelemben történik.

Ugyanúgy meg kell azt is említeni, hogy a választókat is tájékoztatja a Hivatal, ami – a jogalkotó feltett szándéka szerint – hozzájárulhat egy átgondoltabb döntés meghozatalához a választásokon. A preambulumban alapul véve az is megállapítható, hogy az átláthatóság növelését is célul tűzi a törvény: „[a ] demokratikus vita, az állami és társadalmi döntéshozatali folyamatok kapcsán támasztott átláthatóság követelményének érvényesülése, a külföldi beavatkozási kísérletek nyilvánosságra hozatala és az említettekhez hasonló beavatkozási kísérletek megakadályozása érdekében szükséges egy ezeket vizsgáló független szerv létrehozása,[...]” Hasonlóan a 4. § értelmében a *Hivatal elősegíti munkájával a társadalmi döntéshozatal átláthatóságát is*, amely szintén azt támasztja alá, hogy ezen szerv a választók tájékoztatását is egyidejűleg ellátja a Kormány és a Nemzetbiztonsági Bizottság tájékoztatása mellett.

A Hivatal tevékenységének a második csoportját a 3. § határozza meg, amibe a feltárási és vizsgálati tevékenységek tartoznak. A feltételeket több részre érdemes felosztani, figyelembe véve a kodifikáció logikáját.

Az a) pont szerint az alábbi feltételeknek kell teljesülnie:

- i) egy külföldi elemnek kell megjelennie, ami lehet állam, szervezet vagy természetes személy is, akinek/amelynek érdekében
- ii) meghatározott cselekményt kell elvégezni, amelyeket az aa)–ac) alpontok határoznak meg pontosan,

A lehetséges cselekmények közé tartozik pl. az érdekképviselő – leszámítva a törvényben leírt eseteket –, ami véleményünk szerint az amerikai FARA<sup>15</sup> törvény mintáját követi, miszerint ebben a pontban a külföldi megbízó érdekében eljáró ügynök<sup>16</sup> fogalmát vehette át a jogalkotó. [Röviden: az (aa) alpontban a külföldi lobbistákat vizsgálja a Hivatal.]

A következő esetben [(ab) alpont] már azokat vizsgálja, akik vagy amik külföldi érdekek érvényesítése végett folytatnak dezinformációs, vagy információ-manipulálási tevékenységet. Ebben az esetben egy igen kényes ügyről van szó, mert ki dönti el, hogy mi az álhír vagy hogyan lehet megbizonyosodni arról, hogy az információ manipulált? A Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (NMHH) – mint önálló szabályozó szerv – a dezinformációval és az álhírekkel szemben a médiatudatosság fejlesztésével lép fel,<sup>17</sup> illetve hatósági jogkörében és jogalkotási tevékenységén keresztül, de további kérdést vet fel, hogy a Hivatal hogyan fogja ezt megítélni, főleg úgy, hogy a szuverenitás ‘sérelme’ szempontjából vizsgálja ezeket a híreket. Ebben a részben látható, hogy a Hivatal a különböző sajtótermékek tevékenységét vizsgálhatja arra tekintettel, hogy az általuk közölt információ az álhír vagy egyéb dezinformáció-e, s azt külföldi érdekeltség okán közlik-e, és ezzel sértik-e Magyarország szuverenitását.

A harmadik eset [(ac) alpont] a demokratikus vita és a döntéshozók tevékenységének a befolyásolása. E kategóriába beletartozhat akár a tüntetések szervezése, vagy azon kampánytevékenységek, amiket a kampányidőszakon kívül végeznek. Álláspontunk szerint a törvény egyik legkritikusabb pontja ez, mert egyben érinti a szabad véleménynyilvánítást, a gyülekezést és így a közéleti és politikai részvételi jogok jelentős részét is. Abban az esetben tehát, ha egy jogvédő szervezet kiáll a kormánnyal szemben egy sérülékeny csoport védelme mellett és külföldi finanszírozásban (is) részesül – ami az EU-ban igen gyakori –, akkor már az is veszélyt jelenthet az államra? Ennél az esetnél is fenn kell állnia a többi feltételnek is, hogy ezt a tevékenységet külföldi érdekek szolgálatában kell kifejtetni és az:

- iii) az adott cselekmény pedig Magyarország szuverenitását sértheti vagy veszélyeztetheti. A harmadik feltétel kapcsán a nehézséget az jelenti, hogy a törvény nem határozta meg részletesen, hogy pontosan mit is ért a szuverenitás fogalma alatt, illetve annak megsértése vagy esetleges veszélyeztetése alatt, így ez a pont jogbizonytalanságot eredményezhet a vizsgálatok megindítása során.

A 3. § b) és a c) pontja a külföldről származó források felhasználását említi, amelyet a választás kimenetelének vagy a választói akarat befolyásolására használnak fel. Annak ellenére, hogy a fogalom tágan tűnhet, a grammatikai értelmezés alapján álláspontunk szerint a kampányidőszakra vonatkozhatnak ezek a rendelkezések. A válasz-

<sup>15</sup> FARA Index and Act. <https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-index-and-act>

<sup>16</sup> Foreign Agent Registration Act (FARA) §611 3) c).

<sup>17</sup> Médiatudatosság-fejlesztés közös erővel az álhírek elleni védekezés frontján. NMHH, 2022. <https://tinyurl.com/3bycjudy>

tási eredmény befolyásolása mindenképpen, de a választói akarat befolyásolása is ide sorolható, figyelembe véve, hogy a kampányidőszakon kívül ‘választókról’ nem – csak választásra jogosultakról – lehet beszélni, amennyiben pedig kampányidőszakon kívül akarna bárki hatást gyakorolni a választásra jogosult állampolgárokra az inkább a demokratikus vita befolyásolásának másik kategóriájába tartozó tevékenységet feltételez, ami pedig már az említett 3. § a) pont ac) alpont hatálya alá tartozik.

A külföldről származó források vagy finanszírozás fent említett esetében fontos azt a kiegészítést is megtenni, hogy az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 63. cikkének 1) bekezdése kimondja, hogy „E fejezet rendelkezéseinek keretei között tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőke mozgásra vonatkozó minden korlátozás.” Ez alapján tehát nem lehet különbséget tenni a származási országok között, azonban az EUMSZ 65. cikke külön kiemeli, hogy milyen esetben lehet megtiltani a külföldi pénzmozgásokat. Ilyen lehet a közrend, illetve a közbiztonság védelme is. Erre a legjobb példa a Kadi ügy,<sup>18</sup> ahol a terrorizmus finanszírozásának a gyanúja állt fent, így erre az okra hivatkozva lehetett szigorúbb intézkedéseket tenni és megakadályozni a tőkeáramlást. Fontos azonban kiemelni, hogy itt nem a pénz külföldi eredete alapozta meg a korlátozást, hanem annak a felhasználása. Hasonlóan a Szuvtv. sem tiltja a külföldi eredetű tőke hazánkba áramlását, és a Hivatal is csak olyan esetekben folytat vizsgálatot, ahol a törvényben leírt célokra való felhasználás lehetősége merül fel.

A preambulum alapján a jogalkotói célkitűzések közé tartozik egyrészt a társadalmi döntéshozatal átláthatóságának növelése, másrészt a 2022-es országgyűlési választások kampányfinanszírozási gyakorlatával kapcsolatban felmerült visszásságok kezelése. E két célkitűzést a Hivatal úgy valósítja meg, hogy abban az esetben, ha a választási időszakban felhasználásra kerültek olyan külföldi források, amelyek alkalmasak lehetnek a választói akarat, illetve a választás kimenetelének befolyásolására és az ilyen források jelenléte igazolható, azokról a törvény alapján tájékoztatást kell adnia az érintett állami szervek – így különösen a Kormány és az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága –, valamint a jelentések nyilvánosságára hozatalán keresztül a közvélemény számára is.

### 2.3. Mit jelent a ‘vizsgálati eljárás’?

A Szuvtv. 3. §-a felhatalmazza a Hivatalt arra, hogy az eljárása során tájékoztatást, adatszolgáltatást, valamint írásbeli vagy szóbeli felvilágosítást kérjen az érintett szervezetektől és személyektől. Jogosult továbbá az adatmegtekintésre, -megismerésre és azok másolására. A beszerzett adatok kezelésére a Hivatal az alapvető jogok biztosára irányadó szabályokat alkalmazza, vagyis eljárása során ezek megfelelőit „kölcsonzi”.

A megkeresett szervek és személyek együttműködési kötelezettséggel tartoznak, azonban ennek elmulasztása esetére nem helyez kilátásba közvetlen joghátrányt. A Hivatal mindössze az éves jelentésében számol be az együttműködés megtagadásáról,

<sup>18</sup> A C402/05. P. és C415/05. P. sz. egyesített ügyekben Yassin Abdullah Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra az Európai Unió Tanácsa és Az Európai Közösségek Bizottsága. [ECLI:EU:C:2008:461] 19. pont.

illetve súlyos esetben az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának vizsgálatát kezdeményezheti. A Szuvtv. 8. § szerint a Hivatal bizonyítási eljárása nem minősül hatósági eljárásnak, így a vizsgálat során hozott intézkedések ellen közigazgatási jogorvoslatnak nincs helye. A jogorvoslat ilyen módú kizárása a nyilvánosságra hozott jelentésekre is vonatkozik.

A törvény különbséget tesz vizsgálati és elemzési tevékenység között: előbbi célja az információszerezés, amely megalapozza az utólagos értékeléseket és következtetéseket. Az elemzések révén a Hivatal megállapíthatja, hogy az adott szervezet tevékenysége sértheti-e vagy veszélyeztetheti-e Magyarország szuverenitását. Ugyanakkor kérdéses, hogy a Hivatal miként tud megalapozott következtetéseket levonni akkor, ha az érintett szervezet megtagadja az együttműködést, mivel az eljárás szankcióhiányos jellege az érdemi feltárást gyengítheti.

### 3. Az Alkotmánybíróság határozata a Hivatalról

A Szuverenitásvédelmi Hivatal jogállásának értelmezése a közéleti és politikai diskurzusban jelentős figyelmet kapott, azonban e vélemények többsége nem tekinthető szűken vett jogtudományi álláspontnak. Ebből következően indokolt a kérdés alkotmányjogi szempontú vizsgálata, különösen az Alkotmánybíróság 20/2024. (XI. 18.) AB határozata alapján,<sup>19</sup> amely érdemi választ adhat a Hivatal alkotmányos jogállására vonatkozó kérdésekre.

Az ügy előzménye, hogy a Transparency International alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Szuvtv., illetve különösen a Hivatal létrehozását és működését kifogásolta. Az indítvány négy alapjog – a véleménynyilvánítás szabadsága, a tisztességes hatósági és bírósági eljárás, valamint a hatékony jogorvoslatihoz való jog – sérelmét állította.

Az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította, ugyanakkor a határozatban több olyan dogmatikai és normatív megállapítást tett, amelyek a jövőbeni jogalkotás és jogalkalmazás szempontjából meghatározóak lehetnek. Bár az AB nem állapított meg mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet, az indokolásból kirajzolódik, hogy a Hivatal szabályozása – annak jelenlegi formájában – alkotmányos aggályokat vethet fel, különösen a hatáskörei és jogállása tekintetében.

A határozatban szereplő állítások nagy részével egyhangú volt az egyetértés, miszerint az alkotmányjogi panaszt el kellett utasítani, mert az abban felsorolt alapjogok nem sérülnek.

Az indítványozó azt adta elő, hogy a Szuvtv. azért sérti a szabad véleménynyilvánítást, mert abban az esetben, ha egy szervezet kifejti a véleményét egy közéleti témában, akkor retorzióként a Hivatal eljárást indíthat ellene.<sup>20</sup> Az AB szabad véleménynyilvánítás esetében a következő megállapítást tette.

<sup>19</sup> A 20/2024. (XI. 28.) határozat teljes szövege itt érhető el: <https://tinyurl.com/3a9m3bcb>

<sup>20</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, [6].

„Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a véleménynyilvánítási, illetve a sajtószabadság tekintetében akkor állapítható meg kétségtől egy norma dermesztő hatása, ha az kriminalizálja, büntetőjogi szankcióval sújtja az ezen alapjogot gyakorló jogalanyokat.<sup>21</sup> A Szuvtv. azonban a Hivatal számára nem teszi lehetővé semmilyen – különösen nem büntetőjogi jellegűnek minősülő – jogkövetkezmény, szankció alkalmazását. Az általa végzett vizsgálatok, elemzések alapján jelentéseket készít, javaslatokat tesz a szuverenitás védelme érdekében, amelyek ugyan alapul szolgálhatnak későbbi állami intézkedések megtételére, jogszabályalkotásra, de önmagukban nem minősülnek joghátárnak.”<sup>22</sup>

További sérelemként említette az indítványozó, hogy a Hivatal olyan cselekményeket végez, amelyek nem felelnek meg a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő alapjog követelményeinek. Ezügyben az AB egy rendkívül különös megállapítást tett.

„A Hivatal jogállását, vizsgálati tevékenységével összefüggő feladatait, a vizsgálati eljárására vonatkozó rendelkezéseket és különösen a vizsgálati eljárással összefüggő jogkövetkezményeket áttekintve az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Hivatal olyan független, autonóm államigazgatási szerv, amelyet sem a Szuvtv., sem más jogszabály az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 9. §-a szerinti hatósági jogkör gyakorlására nem jogosít fel, ezért az az Ákr. fogalomrendszerében hatóságnak nem minősül, és nem folytat közigazgatási jogi értelemben vett hatósági ellenőrzést sem.”<sup>23</sup>

Ez alapján az AB megállapította, hogy a Hivatal nem minősül törvényi értelemben véve hatóságnak ezért annak eljárása nem sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő alapjogot. Az AB a korábbi gyakorlatára hivatkozva azzal is alátámasztotta azt, hogy a Hivatal nem minősül hatóságnak, hogy az érintett szerv a vizsgálati eljárása során nem rendelkezik közvetlen szankcionálási jogkörökkel.<sup>24</sup> Figyelembe véve, hogy a Hivatal semmilyen szankciós hatáskörrel nem rendelkezik és az általa nyilvánosságra hozott jelentés nem minősül közigazgatási aktusnak, így az a tény nem sérti a jogorvoslathoz való jogot, hogy ezen jelentés ellen nincs helye jogorvoslatnak, és hogy a Hivatal eljárása alapján közigazgatási per se kezdeményezhető.<sup>25</sup> Nagyon fontos azonban, amit kiemel az AB, hogy a jelentés tartalmát polgári úton lehet peresíteni a személyiségi jogok sérelme esetén, pl. mint a jó hírnév megsértése.<sup>26</sup>

<sup>21</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [65].

<sup>22</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [66].

<sup>23</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [79].

<sup>24</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [80].

<sup>25</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [89].

<sup>26</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [83].

Álláspontunk szerint az AB határozatával túlnyomórészt egyet lehet érteni, figyelembe véve azt a tényt, hogy mivel nincs semmilyen szankció, amit kiszabhat a Hivatal így ténylegesen nem sérülnek a hivatkozott alapjogok. Figyelembe véve azt is, hogy a Hivatal ténylegesen nem is bocsát ki közigazgatási aktust, az is érthető, hogy miért nem minősül hatóságnak és miért nem lehet közigazgatási pert indítani a jelentéssel szemben. Azonban vannak olyan felmerülő kérdések, amelyeket nem válaszolt meg az AB és ezt két különvéleményt megfogalmazó alkotmánybíró sérelmezte is.

A különvélemények középpontjában annak kérdése áll, hogy a Hivatal miért nem minősül ‘közigazgatási értelemben vett hatóságnak’ és emiatt miért nem alkalmazhatóak rá a tisztességes hatósági eljárásra vonatkozó alkotmányos követelmények, annak ellenére, hogy:

„megállapítható, hogy a Hivatal eljárását szabályozó törvényi szabályokból garanciális jellegű rendelkezések hiányoznak, amelyeknek azért kellene a Szuvtv.-ben szerepelniük, mert a Hivatal a közhatalom erejénél fogva egyedi ügyeket vizsgál, bizonyítási jellegű cselekményeket végez, amelyek során az érintett személyek közreműködésre kötelezettek. Az eljárási alapjogi jogvédelmet számukra biztosítani szükséges. Ez pedig a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog funkciója.”<sup>27</sup>

A különvéleményt jegyzők egyetértenek azzal, hogy a panaszt el kellett utasítani, mert nem volt megalapozott, de fenntartják azt, hogy a Hivatal eljárását garanciális elemekkel ki kell egészíteni, különösen az esetleges ellentmondásos helyzetek kezelésére, mint az iratokba való betekintés vagy a vizsgálat megindításáról való tájékoztatás.<sup>28</sup> A megközelítés nem abból kell, hogy kiinduljon, hogy a Hivatal közigazgatási értelemben vett hatóság-e vagy sem, hanem mivel jogszabály alapján jött létre és tevékenysége érinti a természetes és akár jogi személyeket is, számukra kell, hogy megfelelő biztosítékokat rendeljen jogaik érvényesítéséhez a Hivatal eljárása során, amely megfelelő garanciát is jelentene arra, hogy a az érintett szerv működése ne legyen önkényes.<sup>29</sup>

#### **4. A Hivatal védelmi tevékenységének célja – az AB határozaton túl**

Az AB hosszú fejtegetésbe kezdett itt elemzett határozatában a szuverenitás fogalmának komplex értelmezésén keresztül, hogy miért is lényeges annak védelme és azon belül pontosan melyik szuverenitást is hivatott védeni az új Hivatal. Külön kihangsúlyozták az alkotmányos identitás védelmét és annak a szuverenitással való kapcsolatát, hiszen a törvény preambuluma összemosni látszik a két fogalmat több ponton is, és az

<sup>27</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [164] Ezzel tulajdonképpen a különvélemény jogosan mutat rá a jogszabályi környezet hiányosságaira, és rávilágít arra, hogy a testület vajon a többségi határozatban miért nem állapította meg jogkövetkezményként a mulasztással előidézett Alaptörvény-ellenességet, amikor hasonlóan érzékeny esetekben – pl. a korábbi gyülekezési törvénnyel kapcsolatban – számos esetben megtette ezt.

<sup>28</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [166].

<sup>29</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [170].

AB már kifejtette korábbi határozataiban [pl. 22/2016 (XII.5) AB]<sup>30</sup> is a két fogalom közötti általuk elképzelt kapcsolat viszonyrendszerét. A mostani fejezetben hasonló feladatra vállalkozunk, választ keresve arra, hogy mi is a Hivatal pontos rendeltetése és célja.

A Szuvtv. preambulumban olvasható, hogy a Hivatalnak védelmeznie kell a nemzeti szuverenitást, említi az Alaptörvény R cikk 4) bekezdését is, amelyben viszont az alkotmányos önazonosság védelme szerepel. Ezen anomáliát már detektálták egyes szerzők,<sup>31</sup> rámutatva, hogy a két kifejezés alkotmányjogi értelemben véve és egyébként sem szinonimák – tekintettel a korábbi AB gyakorlatra. A fogalmi nehézségeket tovább bonyolítja az a tény is, hogy a törvényben a nemzeti szuverenitás fogalma is közel szinonimájaként szerepel a szuverenitás fogalomnak, holott a két kifejezés tartalma nem egyezik meg teljesen. Az alábbiakban az itt felvetett meghatározási kérdésekre kívánunk válaszolni.

#### 4.1. A szuverenitás és az Alaptörvény

A szuverenitásnak, mint fogalomnak nincs egy általánosan elfogadott jelentése.<sup>32</sup> Beszélhetünk politikai, illetve jogi értelemben vett szuverenitásról,<sup>33</sup> a tanulmányban a továbbiakban az utóbbi megközelítést fogom elemezni. A jogi értelemben vizsgált szuverenitás esetén is az alkotmányjogi megközelítést fogjuk bemutatni, amin belül megkülönböztethetjük a népszuverenitást, a jogszuverenitást és az állami szuverenitást.<sup>34</sup>

A népszuverenitás fogalom röviden úgy is megfogalmazható, hogy a hatalom a népé vagy ahogy az Alaptörvény B cikk 3) bekezdése fogalmaz a *közhatalom forrása a nép*. Ez a hatalom nem az Alaptörvényből ered, hanem azt megelőzi, így a nép hatalmának korlátja csakis az Alaptörvény lehet, amit maga a nép határozott meg.<sup>35</sup> A népszuverenitás alanya maga a nép, tehát az gyakorolja a főhatalmat.<sup>36</sup> Azért is fontos ezt kiemelni, mert az államtan és a nemzetközi jog értelmében a szuverenitás hordozója nem a nép, hanem az állam.<sup>37</sup> Abban az esetben pedig, ha elfogadnánk azt a feltételezést, hogy a szuverenitás forrása nem a nép, akkor ilyen esetben a Hivatal tevékenysége a nép ellen irányulna, hiszen az állam korlátlan szuverenitásának ellenpontja a mindenkorai nép.

<sup>30</sup> A 22/2016 (XII.5) határozat teljes szövege itt elérhető: <https://tinyurl.com/4swhnk92>

<sup>31</sup> Márton Sulyok: Protecting Constitutional Identity through Sovereignty? Framing the Mission of the Hungarian Sovereignty Protection Office. *Constitutional Discourse.com*, 2024. február 20. <https://tinyurl.com/4v4uv5d7>

<sup>32</sup> Takács Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása eszmény és/vagy valóság*. Győr–Budapest, Gondolat, 2015. 9.

<sup>33</sup> Chronowski Nóra – Petrétai József: Szuverenitás. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András). 2020. [2]. <http://ijoten.hu/szocikk/szuverenitas>

<sup>34</sup> Uo. 3.

<sup>35</sup> Uo. 35.

<sup>36</sup> Halász Iván – Jakab András: A szuverenitás fogalma az alkotmányjogban. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Halász Iván (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 88.

<sup>37</sup> Chronowski–Petrétai i. m. 22.

Abban a megközelítésben pedig, amit e tanulmányban is alkalmazunk, a szuverenitás a néptől ered, így jelen esetben a Szuverenitásvédelmi Hivatal azt a szuverenitást hivatott védeni, amit a néptől kapott és a nép érdekében, annak védelmére köteles eljárni.

A jogszuverenitás<sup>38</sup> a jogállamisággal áll kapcsolatban miszerint az állam az állami intézmények által elfogadott joghoz kötött.<sup>39</sup> A fogalom Hans Kelsen Tiszta jogtan c. munkájából ered, amiben Kelsen azt írta, hogy a szuverenitás a jogrend sajátja.<sup>40</sup> A jog az érvényességét pedig egy hipotetikus alpnormából származtatja, ebből fakad, hogy nem az állam a szuverén, hanem a jog maga.<sup>41</sup> Ezen szuverenitás fogalom a jogállamiság alapját határozza meg, miszerint a jog szabályai elsőbbséget kell hogy élvezzenek az állami hatalomgyakorlással szemben.<sup>42</sup> Az Alaptörvényben is érvényesül ennek a megállapítása, hiszen az R cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja, illetve a (2) bekezdés, hogy az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

Végezetül marad az állami szuverenitás fogalom, amin belül megkülönböztethető a belső, illetve a külső szuverenitás. A belső szuverenitás az államnak azt a képességét jelenti, hogy önállóan határozza meg és tartja fenn belső állami-jogi rendjét, továbbá főhatalmat gyakorol a területén lévő természetes és jogi személyek, valamint dolgok felett.<sup>43</sup> A belső szuverenitás az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében jelenik meg: „A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.” A további elemek, mint a jogállamiság, illetve az erőszakmonopólium is ide tartoznak,<sup>44</sup> amelyeket szintén rögzít az Alaptörvény a B) cikk (1) bekezdése: „Magyarország független, demokratikus jogállam”, míg az utóbbit a C) cikk (3) bekezdése: „Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.”

A külső (azaz állami) szuverenitásról akkor szokás beszélni, amikor az állam saját független államisággal rendelkezik, és az államhatalom gyakorlása külső befolyás és kontroll nélkül történik.<sup>45</sup> Az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) alapokmányában is szerepel ez a megközelítés, miszerint a tagállamok a szuverén egyenlőség elvén tagjai ennek a szervezetnek.<sup>46</sup>

Az Alaptörvényben a külső szuverenitás szintén a B) cikkben jelenik meg, amely kimondja, hogy *Magyarország független, demokratikus jogállam*.<sup>47</sup> Szintén megjelenik a külső szuverenitás a Q), illetve az E) cikkben. A fentiek ismertetésére azért volt szük-

<sup>38</sup> A jogszuverenitás valóságos létezésének tana megosztja a jogtudományt.

<sup>39</sup> Drinóczy Tímea: Állami szuverenitás és párbeszéd. In: Takács (szerk.) i. m. 73.

<sup>40</sup> András Jakab: Kelsens Völkerrechtslehre zwischen Erkenntnistheorie und Politik. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. vol 64. (2004) 1052.

<sup>41</sup> Jakab i. m. 1053.

<sup>42</sup> Varga Zs. András: Jogállamiság. In: Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 350.

<sup>43</sup> Chronowski–Petrétei i. m. [53].

<sup>44</sup> Varga Zs. András: Magyarország szuverenitása. In: Csink–Schanda–Varga (szerk.) i. m. 259.

<sup>45</sup> Halász–Jakab i. m. 81.

<sup>46</sup> ENSZ alapokmány 2. cikk 1) bekezdés.

<sup>47</sup> A külső szuverenitás eleme itt a függetlenség kimondásában jelenik meg.

ség, mert habár a magyar Alaptörvény nem nevesíti *expressis verbis* a szuverenitást, mégis eléggé jól kivehetően megjelenik benne.

Amint azt korábban megírtuk, fontosnak tartjuk megemlíteni a nemzeti szuverenitás fogalmát is, hiszen a Szuvtv.-ben is ez a fogalom szerepel a legtöbbit. A nemzeti szuverenitás fogalma a kezdetekben a népszuverenitás fogalmával volt azonos,<sup>48</sup> azonban jelenleg ez a fogalom a nemzetközi jogban (*national sovereignty*) mára az államok egyenlőségét jelenti,<sup>49</sup> így a tanulmány jelenlegi fogalomkészletében a nemzeti szuverenitás fogalmát beleértjük a külső szuverenitás meghatározásába.

Az alábbiakban (ld. 4.5. pont) a három fenti megközelítést vetjük össze az alkotmányos identitás fogalmával, közös metszet alkotásának szándékával, így segítve a Hivatal létrehozása célja körüli szakmai vitákat is. Előbb azonban magát az alkotmányos identitás fogalmat szükséges röviden körül járnunk.

#### 4.2. Az alkotmányos identitás

Az Alkotmányos identitás, mint fogalom, 1928-ban jelent meg először Németországban, ahol ez a kifejezés elsősorban az alkotmánymódosítás korlátajaként jelent meg.<sup>50</sup> Az alkotmánybíróságok közül pedig ezt a fogalmat legelőször a Német Szövetségi Alkotmánybíróság alkalmazta 1974-ben a Solange I ügyben.<sup>51</sup> E bíróság az alkotmányos identitás (*Verfassungsidentität*) fogalmát a határozatában a német jog és az Európai Unió joga közötti viszony rendezésére használta, amelyet aztán egyre több Európai Unió tagállam is követett, majd 2009-ben a Lisszaboni szerződés 4. cikk (2) bekezdése kimondta, hogy „Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását.”<sup>52</sup>

Tribl Norbert szerint az alkotmányos identitás fogalmának eltérő megközelítése van az angolszász, illetve a kontinentális jogrendben. Álláspontja szerint az angolszász jogrendszerben az alkotmányos identitás fogalma az alkotmánymódosítás korlátjaként jelenik meg, míg a kontinentális megközelítésben elsősorban a tagállami jog és az európai unió jogának kapcsolata során kerül alkalmazásra.<sup>53</sup>

A fogalmat Carl Schmitt úgy alkalmazta, hogy az alkotmány egészének van egy folytonossága és egy identitása, ami gátja lehet weimari alkotmány módosításának.<sup>54</sup> Carl Bilfinger is hasonlóan úgy vélte, hogy az alkotmányos rendszernek van egy iden-

<sup>48</sup> Chronowski–Petrétei i. m. [19].

<sup>49</sup> Uo. [24]

<sup>50</sup> Tribl Norbert: *Az alkotmányos identitás funkciója és alkalmazhatósága a szupranacionális térben*. Doktori értekezés. Szeged, 2020. 23.

<sup>51</sup> Monika Polzin: Constitutional identity, unconstitutional amendments and the idea of constituent power: The development of the doctrine of constitutional identity in German constitutional law *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 14., No. 2. (2016) 426. <https://doi.org/10.1093/icon/mow035>

<sup>52</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL L/326, 2012.10.26. 13–45. o. <https://tinyurl.com/3p9nzb2t>

<sup>53</sup> Tribl i. m. 24.

<sup>54</sup> Polzin (2016) i. m. 416.

titása, ami az előbb említett szerepet betölti.<sup>55</sup> A fogalom létrejötte tulajdonképpen annak köszönhető,<sup>56</sup> hogy a weimari alkotmány csak a formális alkotmányellenességet ismerte, a materiálisat azonban nem,<sup>57</sup> így ennek megjelenésével próbálhatták anyagi jogi értelemben korlátozni a kormány alkotmányozó hatalmát. Mindkét jogtudós azt állapította, meg hogy az alkotmánynak vannak olyan részei, amelyeket nem lehet megváltoztatni, amit abból vezettek le, hogy az alkotmány egy harmonikus jogrendet képez, így annak megváltoztatásának vannak anyagi korlátjai is.<sup>58</sup>

A nemzet, illetve a nép sajátos önazonosságának beépítése az alkotmányos identitás fogalmába az Egyesült Államokban alakult ki,<sup>59</sup> és a legfőbb jogtudósok, akik a fogalom meghatározásában munkálkodtak, Jacobsohn, Rosenfeld, illetve a német Habermas voltak.

Gary Jeffrey Jacobsohn megalkotta az ún. alkotmányos diszharmonia elméletét, amiben azt fejtette ki, hogy az adott állam alkotmányos identitását az alkotmány szövege, illetve a társadalmi és politikai viták mozgatják és alakítják.<sup>60</sup> Ennek értelmében az alkotmányozó hatalom, amely megalkotta az alkotmányt, és a hatalommal felruházott társadalom közti konfliktus eredménye határozza meg az adott állam alkotmányos identitását.<sup>61</sup> E fogalmi meghatározásban tehát nem kizárólag a bíróság határozza meg az alkotmányos identitás tartalmát hanem a politikai döntéshozók is.<sup>62</sup> Tribl Norbert úgy fogalmaz, hogy Jacobsohn elmélete alapján az alkotmányozó hatalom, illetve a társadalom közti diszharmonia folyamatként jelentkezik, amelynek eredményeként, a folyamat „kivetüléseként” jönnek létre az alkotmányos identitás egyes jegyei.<sup>63</sup> Tulajdonképpen egy szerves fejlődés következtében, egy „konfliktus” megoldásaként jelennek meg az alkotmányos identitás egyes elemei az adott államban.

Michel Rosenfeld az alkotmányos identitást úgy értelmezi, mint egy elképzelt közösséghez való tartozást, amelynek egy sajátos önképet kell kialakítania.<sup>64</sup> Ezáltal az alkotmányos identitás alatt az államon vagy közösségen belüli különböző identitások, konfliktusok és feszültségek közötti egyeztetési folyamatot lehet érteni, tehát azokat a közös pontokat, ami a közösség tagjain belül mindenkinél megvannak.<sup>65</sup> A fogalmat tehát így az alkotmány szövege, annak bírói értelmezése, illetve a társadalom kultúrája, az állampolgárok alakítják és formálják.<sup>66</sup>

<sup>55</sup> Uo. .

<sup>56</sup> Uo. .

<sup>57</sup> Szabó István: Az ősi alkotmány. In: Csink–Schanda–Varga (szerk.) i. m. 93.

<sup>58</sup> Polzin (2016) i. m. 421.

<sup>59</sup> Monika Polzin: Constitutional Identity as a Constructed Reality and a Restless Soul. *German Law Journal*, Vol.18., No. 07. (2017) 1599. <https://doi.org/10.1017/S2071832200022458>

<sup>60</sup> Polzin (2017) i. m. 1602.

<sup>61</sup> Tribl i. m. 47.

<sup>62</sup> Drinóczi Tímea: Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának? *MTA Law Working Papers*, 2016/15. 17.

<sup>63</sup> Tribl i. m. 47.

<sup>64</sup> Polzin (2017) i. m. 1600.

<sup>65</sup> Uo. 1601.

<sup>66</sup> Uo.

Jürgen Habermas identitás-fogalmában megjelent az alkotmányos patriotizmus (*Verfassungspatriotismus*), amely azt jelenti, hogy vannak olyan alkotmányos normák, mint az emberi jogok, a demokrácia és a jogállamiság,<sup>67</sup> amelyek meghatározzák az állampolgárok nemzeti identitását. Ennek értelmében az alkotmányban meghatározott elemek határozzák meg az identitást, tehát az ahhoz való viszony és nem fordítva. Azaz az alkotmány alakítja ezt a fajta identitást és nem csak elismeri azt, mint ahogy azt Jacobsohn az elméletében leírta (és amely jacobsohn-i elméletet egyébként a magyar AB ún. identitás-határozatában elvi megállapításként rögzített a fogalom értelmezésekor).<sup>68</sup>

A különböző elméletek ismertetése után az alkotmányos identitás-fogalom rövid meghatározása lenne kézenfekvő, amelyhez a már többször idézett Tribl Norbert munkásságát vesszük alapul. Tribl úgy határozza meg a fogalmat, hogy „az alkotmányos identitás az alkotmányos rendszer organikus fejlődésének folyamatát írja le, [...] ami az alkotmányos közösség, az alkotmányozó hatalom és az alkotmány, amely három tényező kölcsönhatásaként jön létre.” Tulajdonképpen a köztük lévő konfrontatív viszony megoldásaként keletkezik.

„Az alkotmányos identitás egyik meghatározó tulajdonsága a kontinuitás, vagyis az alkotmányos rendszer identitását egyetlen időpillanatban, zárt értékek katalógusával nem lehetséges kielégítően meghatározni.

Amennyiben egy adott időpillanatban nevesíteni kívánjuk egy alkotmányos rendszer identitásának elemeit, azok az alkotmányos rendszert alkotó tényezők (alkotmányos közösség, alkotmányozó hatalom, alkotmány) konfrontatív viszonyának eredményeként az alkotmány rendelkezései között, mint alkotmányos értékek és intézmények, alkotmányos alapelvek öltenek testet, amelyek megjelenhetnek az alkotmánybíróvási/felsőbb bírósági esetjogban, mint identitáselemek.<sup>69</sup>”

Az alkotmányos identitásra való hivatkozás a Lisszaboni Szerződés elfogadásával vált elterjedté.<sup>70</sup> A Lisszaboni Szerződés 4. cikk (2) bekezdése a nemzeti identitást említi, mint olyan elemet, amelyet az EU tiszteletben tart, azonban a tagállamok az alkotmányos identitásra hivatkoznak, amikor egy adott uniós normát nem hajtanak végre.<sup>71</sup> A két fogalom közötti viszony tisztázását nehezíti, hogy például a lengyel Alkotmánybíróság szerint a két fogalom szorosan kapcsolódik egymáshoz, azonban a nemzeti identitás magába foglalja még a hagyományt és a kultúrát is.<sup>72</sup> A Német Szövetségi Alkotmánybíróság szerint azonban a két fogalom között jelentős eltérés is van, mint-hogy a nemzeti identitás védelme kapcsán az Alkotmánybíróság mérlegelhet, míg az

<sup>67</sup> Uo. 1600.

<sup>68</sup> Tribl i. m. 58.

<sup>69</sup> Uo. 178.

<sup>70</sup> Drinóczi i. m. 2.

<sup>71</sup> Uo.

<sup>72</sup> Uo. 10.

alkotmányos identitás esetében már nem.<sup>73</sup> Trócsányi László szerint pedig a nemzeti identitás fogalom túlságosan tág és inkább politikai fogalommá vált.<sup>74</sup> Orbán Endre azt írja, hogy a szakirodalom rugalmasan áll hozzá a két fogalomhoz, így bizonyos esetekben jogi jellegű szinonimaként jelenik meg.<sup>75</sup>

Az Európai Unió Bíróságának egyik főtanácsnoki indítványában az olvasható, hogy az alkotmányos identitás a nemzeti identitás részét képezi.<sup>76</sup> E főtanácsnoki indítványban leírt megállapítás azonban nem feltétlen jelenti azt, hogy az az EUB ítélkezési gyakorlatát is meghatározná, de a két fogalom elkülönítése ellenére egy integrista megközelítést alkalmaztak: ami a Lisszaboni Szerződésben a nemzeti identitást, az a tagállami alkotmánybíróknál az alkotmányos identitást jelenti.<sup>77</sup>

#### 4.3. Az alkotmányos önazonosság és az Alaptörvény

Hazánkban az alkotmányos identitás fogalma – jogi fogalomként – jóval korábban jelent meg az AB gyakorlatában, mint szövetszerűen az Alaptörvényben – annak későbbi, kortárs politikai vitákban betöltött fontosságára is tekintettel.

Az alkotmányos identitás legelőször a143/2010. (VII. 4.) AB határozatban jelent meg annak kapcsán, hogy a Lisszaboni Szerződést kihirdető 2007. évi CLXVIII törvény összeegyeztethető-e az alkotmánnyal és az nem sérti-e a Magyar Köztársaság szuverenitását. A fogalom Trócsányi László párhuzamos indokolásában jelent meg,<sup>78</sup> amiben kifejtette, hogy egyes tagállamok ennek az eszköznek a segítségével tudják megőrizni azt a szabad rendelkezési jogukat, amivel megakadályozhatják a saját alkotmányuk kiüresedését az uniós jog javára.<sup>79</sup> Amint látható, a hazai joggyakorlat is a kontinentális megközelítést vette át, miszerint az alkotmányos identitás elsősorban az uniós jog és a hazai jog viszonyának rendezésére szolgál.

A fogalom később a 23/2015. (VII.7) AB határozatban került elő, amiben az Alkotmánybíróóság azt állapította meg – az EJEB akkori határozatából kiindulva –, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (továbbiakban: Ehtv.) egyes rendelkezései nemzetközi szerződésbe ütköznek, ezért azokat meg kell változtatni. Az érintett AB határozatban Varga Zs. András a különvéleményében azt fejtette ki, hogy habár az EJEB határozatokat végre kell hajtani, ez nem jelenti azt, hogy azokat

<sup>73</sup> Orbán Endre: *Alkotmányos identitás az Európai Unióban*. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 2020. 54.

<sup>74</sup> Sulyok Márton: Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybíróóságok gyakorlatában. In: Jakó Mira Anna (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézete, 2014. 1.

<sup>75</sup> Orbán i. m. 76.

<sup>76</sup> C399/11. sz. ügy Yves Bot Főtanácsnok indítványa: Stefano Melloni ellen folytatott büntetőeljárás [ECLI:EU:C 2012:600] 137. pont.

<sup>77</sup> Sulyok i. m. 49.

<sup>78</sup> Borbély Boglárka: Alkotmánybíróóságok és az alkotmányos identitás. *Jog – Állam – Politika*, 2022/1. 63.

<sup>79</sup> 143/2010. (VII. 4.) AB határozat ABH 2010 698.,713.

korlátok nélkül köteles megtenni az érintett állam,<sup>80</sup> jelen esetben az érintett Ehtv. rendelkezéseire gondolt az alkotmánybíró, miszerint a bevett egyházakra vonatkozó egyes előírások Magyarország történeti alkotmányos berendezkedésének sajátosságai,<sup>81</sup> így tehát a magyar alkotmányos identitás részei.<sup>82</sup> Ebből kifolyólag, ha teljes egészében elfogadja az AB az EJEB döntését és korlátlanul végrehajtja annak határozatait, figyelmen kívül hagyva az alkotmányos identitás körébe tartozó rendelkezéseket, az az Alaptörvény kiüresedéséhez vezetne.<sup>83</sup>

A legnagyobb változást az alkotmányos önazonosság fogalma és az Alkotmánybíróság „kapcsolatában” a fentebb már említett 22/2016-os AB határozat ún. identitás-határozata hozta. Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság az Európai Unió joga és a belső magyar jog viszonyát elemezte részletesen. A határozat kimondta, hogy:

„Az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során, erre irányuló indítvány alapján vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló közös hatáskörgyakorlás sérti-e az emberi méltóságot, más alapvető jogot, vagy Magyarország szuverenitását, illetve történeti alkotmányán alapuló önazonosságát.”<sup>84</sup>

Nagyon röviden az AB ezzel a határozatával kimondta – követve több tagállam gyakorlatát –, hogy az Európai Unióval fennálló közös hatáskörgyakorlás esetén annak tevékenysége nem sértheti hazánkban az alapvető jogokat, illetve Magyarország szuverenitását és alkotmányos önazonosságát. Egyes jogtudósók szerint az AB ezzel a határozatával egy az egyben átvette a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatát.<sup>85</sup> A határozat jelentőségét adja továbbá az is, hogy ennek hatására történt az Alaptörvény hetedik módosítása, melynek következtében az alkotmányos önazonosság fogalma belekerült az Alaptörvénybe, valamint hogy ennek védelme minden állami szerv kötelessége. A továbbiakban elemezzük az identitás-határozatot, illetve az AB határozatát a Szuverenitásvédelmi Hivatalról annak fényében, hogy milyen kapcsolat van az alkotmányos önazonosság és a szuverenitás fogalmai között.

#### 4.4. A szuverenitás és az alkotmányos önazonosság kapcsolata

A korábban kifejtetteket követően fontosnak tartjuk, hogy az AB határozataiból kiindulva megválaszoljuk azt, hogy hazánkban az Alkotmánybíróság mit is ért a szuverenitás, illetve az alkotmányos önazonosság fogalma alatt.

<sup>80</sup> 23/2015. (VII.7) AB határozat különvélemény [97].

<sup>81</sup> 23/2015. (VII.7) AB határozat különvélemény [94].

<sup>82</sup> 23/2015. (VII.7) AB határozat különvélemény [90].

<sup>83</sup> 23/2015. (VII.7) AB határozat különvélemény [95].

<sup>84</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat.

<sup>85</sup> Chronowski Nóra – Vincze Attila: Önazonosság és európai integráció – az Alkotmánybíróság az identitás-keresés útján. *Jogtudományi Közöny*, 2017/3. 118.

„[A]z Alkotmánybíróság a közös hatáskörgyakorlás két fő korlátját állapítja meg. Egyrészt a közös hatáskörgyakorlás nem sértheti Magyarország szuverenitását (szuverenitáskontroll), másrészt nem járhat az alkotmányos önazonosság sérelmével (identitáskontroll). Magyarország szuverenitása és alkotmányos önazonosságának tiszteletben tartása és védelme mindenkire (így az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusában közreműködő Országgyűlésre és az abban közvetlenül résztvevő Kormányra is) kötelező, védelmének legfőbb letéteményese az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság.”<sup>86</sup>

Mint látható a két fogalmat teljesen elválasztja egymástól az AB és azt is fontos leszögezni, hogy már itt felmerült a szuverenitásvédelem, amire az AB saját magát jelölte ki, mint legfőbb védelmező. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos identitást a következőképpen határozta meg:

„A magyar Alkotmánybíróság az alkotmányos identitás fogalma alatt Magyarország alkotmányos önazonosságát érti, és tartalmát az Alaptörvény egésze, illetve egyes rendelkezései alapján, az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint azok céljával, a Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban, esetről-esetre bontja ki.”<sup>87</sup>

Példálózó jelleggel azonban felsorolja az AB, hogy mit ért alkotmányos önazonosság, tehát identitás alatt.

„A szabadságjogok, a hatalommegosztás, a köztársasági államforma, a közjogi autonómiák tisztelete, a vallásszabadság, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése, a velünk élő nemzetiségek védelme. Egyebek mellett ezek történeti alkotmányunk olyan vívmányai, amelyek az Alaptörvény és általa a magyar jogrendszer nyugszik.”<sup>88</sup>

A Szuvtv.-nyel kapcsolatos AB határozatban is meghatározásra kerül, hogy milyen is a viszony a két fogalom között, ami leginkább azért is fontos mert, az AB magát jelölte ki az Alaptörvény keretei között, mint az alkotmányos önazonosság védelmére hivatott legfőbb szervet, amely szerep egyébként logikusan következik az AB „Alaptörvény védelmének legfőbb szerve”-ként meghatározásából is [ld. AT, 24. cikk (1) bek.]. Azáltal, hogy az Alaptörvényben minden állami szerv kötelességévé emeli az alkotmányos önazonosság védelmét, így fontos tudni, hogy a Hivatal védelmi tevékenysége ebben a keretben mire is irányul. Ennek a fogalomnak a tartalommal való megtöltése pedig, az AB határozat alapján, az Alkotmánybíróság feladata kell, hogy

<sup>86</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [54]–[55].

<sup>87</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [64].

<sup>88</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [65].

legyen. Az AB a következőképpen tesz további különbséget a két fogalom között a Szuvtv. értelmezéséről szóló határozatában.

„A szuverenitás és az alkotmányos önazonosság ugyan szorosan összefüggő fogalmak, de eltérő jogi jelentéssel bírnak. Míg a szuverenitás egy állam teljes függetlenségére és autonómiájára vonatkozik, addig az alkotmányos önazonosság specifikusabb, az állam alkotmányának belső, egyedi jellegét védi.”<sup>89</sup>

Figyelembe véve az AB megállapítását, miszerint: „Az alkotmányos önazonosság feltételezi a szuverenitás létét, az előbbi nem létezhet utóbbi nélkül.”<sup>90</sup> Arra a megállapításra juthatunk, hogy önmagában véve az alkotmányos önazonosság védelme megvalósítja a szuverenitásvédelmet is. Ebben az esetben azonban joggal merül fel a kérdés, hogy mivel az Alkotmánybíróság önmagát jelölte ki a szuverenitás és az alkotmányos önazonosság legfőbb védelmezőjének, akkor melyik szinten illeszthető be a magyar alkotmányos intézményrendszerbe az új Hivatal?

#### 4.5. A szuverenitás és az alkotmányos önazonosság kapcsolata a Hivatal léte tükrében

A Szuvtv. már említett preambulumban a jogalkotó elmosza az AB fent bemutatott gyakorlatában élesen és jól megjelenített határvonalat a szuverenitás és az alkotmányos önazonosság fogalmai között.<sup>91</sup> Arra az itt jogosan felmerülő kérdésre pedig, hogy akkor pontosan mit is véd a Szuverenitásvédelmi Hivatal, az AB a következő választ adta:

„A Szuvtv. az Alaptörvény R) cikk (4) bekezdését jelöli meg, mint a Hivatal létrehozatalának jogalapját, mindazonáltal az a szuverenitásvédelem keretében védi Magyarország alkotmányos önazonosságát. Ebből viszont az is következik, hogy a Hivatal nem léphet túl a törvényben rögzített feladatkörén, szigorúan csak az ott meghatározott keretek között (szuverenitásvédelem) és módon (kutatás, javaslattétel, jelentéstétel, kockázat elemzés, feltérképezés és vizsgálat) végezheti tevékenységét.”<sup>92</sup>

Álláspontunk szerint az AB ezen megállapításából kell kiindulni, viszont pontosabban szükséges meghatározni a Hivatal tevékenységének védelmi körét, annak tárgyi hatályát. Kiindulva az AB identitás-határozatából „a szuverenitás és az alkotmányos önazonosság számos ponton érintkezik egymással,”<sup>93</sup> így, ha megtaláljuk a közös pontokat, akkor máris nyilvánvalóvá válik a védelem tárgya. A Hivatal védelmi tevékeny-

<sup>89</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [58].

<sup>90</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [63].

<sup>91</sup> Márton Sulyok: Protecting Constitutional Identity through Sovereignty? Framing the Mission of the Hungarian Sovereignty Protection Office. *Constitutional Discourse*, 2024.02.20. <https://tinyurl.com/yc8phbyu>

<sup>92</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [64].

<sup>93</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [67].

sége álláspontunk szerint elsősorban – egy sztrikt textualista megközelítés alapján – az alkotmányos identitásra irányul. Ennek a fogalomnak a tartalmát pedig már korábban (egy fent említett) példálózó felsorolásban meghatározta az AB. Fontos azt is kiemelni, amit az AB is megtett, hogy az alkotmányos identitás nem értékek egy zárt rendszere, hanem esetről esetre állapítja meg az AB, hogy annak pontosan milyen tartalmat is kíván adni.<sup>94</sup>

Abban a tekintetben, hogy az alkotmányos önazonosság fogalma a szuverenitás mely megközelítésével eshet leginkább egybe a Hivatal tevékenységének és céljának fényében, utalunk fentebb kifejtett álláspontunkra a népszuverenitás vonatkozásában. A Hivatal a népszuverenitás leghathatósabb gyakorlását és védelmét úgy látja el ezen értelmezés szerint, hogy a döntéshozatal során a lehető legtöbb információval látja el a választókat, megteremti számukra a demokratikus vita vagy a társadalmi döntéshozatal átláthatóságát. Ezt támasztja alá az is, hogy az AB a határozatában megállapította, hogy a Hivatal „a szuverenitásvédelem keretében az információk értékelésében segíti a választópolgárt, ezzel is fenntartva a demokratikus közéleti vitát és annak sokszínűségét”.<sup>95</sup>

A népszuverenitás és az alkotmányos önazonosság kapcsolatát támasztja alá álláspontunk szerint, hogy a népszuverenitás fogalmába – miszerint a hatalom a népé – beletartozik a parlamentarizmus is, ami alapján a nép a hatalmát a választott képviselői útján gyakorolja.<sup>96</sup> A köztársasági államforma és annak elismerése azonban önmagában nem kapcsolódik egyértelműen a népszuverenitás fogalmába, hiszen ebben az esetben a parlamentáris monarchiákat nem érthetnénk bele, ami pedig egy képtelen helyzetet teremtene.<sup>97</sup>

A jogszuverenitás és az alkotmányos identitás kapcsolata álláspontunk szerint az alábbiakkal támasztható alá. A jogszuverenitás a jogállamisággal áll kapcsolatban, így azokat az elemeket kell az AB fogalmi eszköztárában megtalálni, amelyek az állami hatalom jog alá rendelését írják elő. Ez alapján az AB alkotmányos önazonosság-megközelítéséből ebbe a kategóriába tartoznak a szabadságjogok, a közjogi autonómiák tisztelete, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése.

Az állami szuverenitás belső és külső oldalának kapcsolata az alkotmányos önazonossággal is mindenképpen megállapítható. A belső szuverenitás fogalmába beleérthető a hatalommegosztás, illetve a törvényes hatalomgyakorlás is. Álláspontunk szerint mindaz, amit az AB a 2016-os identitás-határozatában felsorolt példálózó jelleggel, az beletartozik a belső szuverenitás fogalmába. Az állam saját belső jogrendjét írja le tulajdonképpen az AB, amit a történeti alkotmány vívmányaival támaszt alá, mint a nemzetiségek védelme, vallásszabadság, közjogi autonómiák tisztelete stb. Ezen elemek pedig mind a belső szuverenitás fogalmába illeszthetők. Álláspontunk szerint a

<sup>94</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [64]–[65].

<sup>95</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [97].

<sup>96</sup> Chronowski–Pétrétei i. m. [76]; illetve a témáról bővebben Orbán Balázs is írt *A szabad mandátum és a nemzeti szuverenitás alkotmányjogi összefüggései* (ELTE, 2024) című PhD dolgozatában.

<sup>97</sup> A köztársasági államforma és annak a népszuverenitással való kapcsolatának egyéb lehetséges értelmezésétől eltekintünk a jelen tanulmányban, annak tartalmi kötöttségei miatt.

belső szuverenitás védelme önmagában megvalósítja az alkotmányos identitás azon funkcióját, amit az alkotmányozó hatalommal szemben képvisel, nevesül, hogy az Alaptörvénynek vannak olyan részei, amelyek megváltoztathatatlanok, mint a hatalommegosztás, parlamentarizmus stb. A belső szuverenitás védelmét pedig az Alkotmánybíróság látja el.

A külső szuverenitás fogalmába, mint már említettem az állam függetlensége tartozik,<sup>98</sup> illetve, hogy ezzel az önállósággal képes az állam a nemzetközi jog szereplőjévé válni. Ebbe a fogalomba tartozik a szuverének egyenlősége, a szuverenitás és a függetlenség közötti szoros összefüggés, illetve a szuverének kölcsönös függése egymástól (interdependencia).<sup>99</sup> Ha emellé vesszük az AB korábbi határozatát, miszerint:

„Az alkotmányos önazonosságról ezért nemzetközi szerződéssel sem lehet lemondani, attól csak a szuverenitás, az önálló államiság végleges megszűnése foszthatja meg Magyarországot. Az alkotmányos önazonosság védelme ennek megfelelően mindaddig az Alkotmánybíróság feladata marad, amíg Magyarország szuverenitással rendelkezik.”<sup>100</sup>

Itt is megállapíthatóvá válik a függetlenség és a szuverenitás szoros kapcsolata. Nem is beszélve arról, hogy a fent említett határozati rész alapján az alkotmányos identitás fogalma teljesen beleilleszthető a külső szuverenitásba. Tehát ha nincs külső szuverenitás, akkor alkotmányos önazonosság sem.

Röviden tehát mindaz, ami az alkotmányos önazonosság fogalmába beletartozik, az egyben jelenti a külső szuverenitás védelmét is. Ami jelen esetben a nemzetközi környezetben valósul meg és így valósítja meg véleményünk szerint az alkotmányos identitás már korábban ismertetett második szerepét, nevesül a külső jog és a nemzeti jog viszonyának rendezését, ami szintén az Alkotmánybíróság feladata.

Mint megfigyelhető, a két fogalom különbözősége ellenére nagy eltérés nem állapítható meg közöttük, amit alátámaszt az is, hogy habár a szuverenitás belső, illetve külső oldala egymástól különbözik, mégis elválaszthatatlanok, mert csak az az állam tud a nemzetközi kapcsolatokban részt venni, annak alanya lenni, amelyik viseli magán az államiság jegyeit,<sup>101</sup> amelyek Jellinek alapján a terület, népesség és a főhatalom,<sup>102</sup> s amely utóbbi itt a belső szuverenitással egyenlő.

Álláspontunk szerint a Szuverenitásvédelmi Hivatal elsősorban a népszuverenitást hivatott védeni, amit alátámaszt a Szuvvtv. illetve az AB 20/2024 (XI.28) határozata is, miszerint a Hivatal a választók tájékoztatását látja el, illetve a választások átláthatóság-

<sup>98</sup> Továbbiakban támasztja ezt még alá Kovács Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris, 2016. 273. Max Huber választottbíró fogalmazott: „A szuverenitás az államközi kapcsolatokban a függetlenséget jelenti” (CPA: A Palmas-szigetek ügye, 1928. április 4., RSA, vol. II., 838. o.).

<sup>99</sup> Ádány Tamás Vince: *Szuverenitás és nemzetközi jog a XXI. században*. Habilitációs tézisek. Budapest, 2022. 14–15. [https://jak.ppk.hu/storage/tiny\\_mce/uploads/adany\\_tezisfuzet.pdf?u=1bxvC5](https://jak.ppk.hu/storage/tiny_mce/uploads/adany_tezisfuzet.pdf?u=1bxvC5)

<sup>100</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [67].

<sup>101</sup> Hoffmann Tamás: A nemzetközi jog alanyai. In: Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál – Valki László (szerk.): *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft, 2019. 107.

<sup>102</sup> Georg Jellinek: *Általános államtan*. Budapest, Osiris-Százdveg, 1994. 60.

gát segíti elő, ami hozzájárulhat egy megfontoltabb döntés meghozatalára a választásokon. Figyelembe véve a tényt, hogy a Hivatal az alkotmányos önazonosság védelmét köteles ellátni az Alaptörvény szerint, így álláspontunk szerint ez elsősorban a parlamentarizmus védelmét jelenti, amit az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának, illetve a választók felé végzett tájékoztatásával a Hivatal meg is valósít. Emellett a Hivatal a szuverenitás szempontjából fontos jogszabályokat véleményezi és javaslatokat tesz velük kapcsolatban, tehát megállapítható a Hivatal aktivizmusa az Országgyűlés munkájában is.

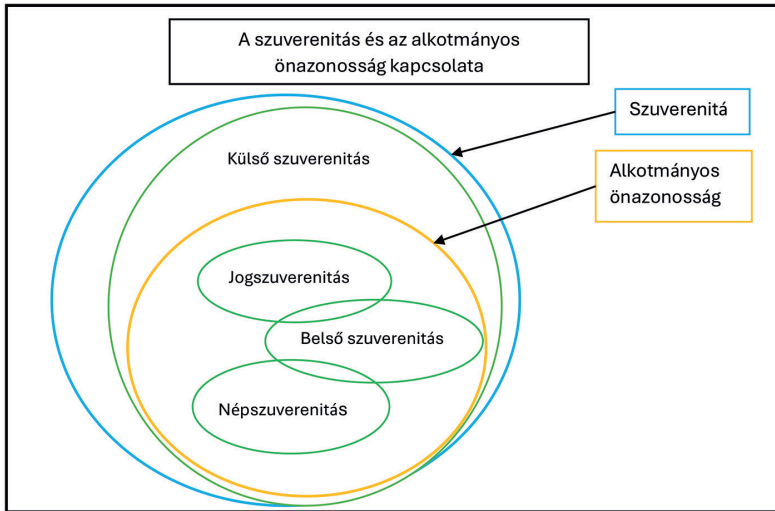
Figyelembe véve azt a tényt, hogy a parlamentarizmus fogalma a többi szuverenitás fogalommal is összekapcsolható, így álláspontunk szerint a Hivatal, amely az alkotmányos önazonosság védelmére lett létrehozva, így közvetlenül a parlamentarizmus védelmét látja el, tehát a népszuverenitást védi, azonban emellett a hivatal közvetett módon ellátja a belső illetve a külső szuverenitás védelmét is, ami jogszabályi keretekben a külső befolyásolástól való mentesség szavatolásában és a választópolgárok tájékoztatásában valósul meg. Összegezve tehát, a különböző szuverenitás-fogalmak közös pontját a Hivatal tükrében a parlamentarizmus teremti meg, így amikor a Szuverenitásvédelmi Hivatal a parlamentarizmust védi az alkotmányos önazonosság alatt, azzal közvetlenül védi a népszuverenitást és közvetett módon ellátja a belső, illetve a külső szuverenitás védelmét is.

Alkotmányos önazonosság/ Szuverenitás	Népszu- verenitás	Jogszuve- renitás	Belső szu- verenitás	Külső szu- verenitás
a szabadságjogok,				
a hatalommegosztás,				
a köztársasági államforma elismerése,				
a közjogi autonómiák tisz- telete,				
a vallásszabadság,				
a törvényes hatalomgya- korlás,				
a parlamentarizmus,				
a jogegyenlőség,				
a bírói hatalom				
a velünk élő nemzetiségek védelme				

Értelmezésre nyitott

Beleértett

1. ábra (saját szerkesztés)



2. ábra (saját szerkesztés)

## 5. Összegzés

A fent bemutatottak alapján ismertettük az új Szuverenitásvédelmi Hivatal szabályozását, hatáskörét és szerepét a magyar jogrendben. Ahhoz, hogy ez minél részletesebb legyen, bemutattuk a szuverenitás, illetve az alkotmányos identitás fogalmakat és azok alakulásának a folyamatát, mindezt a Hivatal működési céljával összeegyeztetve.

Álláspontunk szerint az AB határozat alapján úgy tűnik, hogy a Hivatal tulajdonképpen egy 'tájékoztatási központ', illetve egy javaslattevő szerv, amelynek tevékenysége az alkotmányos önazonosság és a népszuverenitás közös pontjait hivatott védeni – azaz a parlamentarizmust –, miközben ezzel ellátja közvetett módon a belső, illetve a külső szuverenitás védelmét is a közös pontok kapcsán. A Hivatal a tevékenységével úgy védelmezi a parlamentarizmust, hogy tájékoztatja az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságát, illetve elemzi és javaslatokkal látja el azokat a jogszabálytervezeteket, amelyek a szuverenitás szempontjából relevánsak. Figyelembe véve, hogy a Hivatal az állampolgárokat is tájékoztatja annak érdekében, hogy elősegítse az átláthatóságot a közügyekben, így mindképpen megállapítható, hogy ezen tevékenységével a népszuverenitást erősíti, tehát közhatalom birtokosait. A parlamentarizmus védelmével a Hivatal a belső szuverenitást hasonló módon védi, mint a népszuverenitást, a külső szuverenitás esetében pedig a külföldi befolyásszerzés vagy érdekek mentén végzett tevékenységek átláthatóbbá tételével és az érintettek tájékoztatásával valósítja meg, ezáltal a magyar Országgyűlés, illetve a magyar állampolgárok közössége a külső befolyástól mentesen tudják meghozni a közügyeket érintő döntéseiket. A Szuvtv.-ben habár a fogalmakat összemosta a jogalkotó, a jogtudományi dogmatika alapján levezettük, hogy hogyan is látja el az új Hivatal az alkotmányos önazonosság és szuverenitás – azon belül is közvetlenül a népszuverenitás – védelmét.

A szuverenitásvédelem fontossága megkérdőjelezhetetlen, amit tovább erősít, hogy egyre inkább nő azon területeknek a stratégiai fontossága, mint a gazdasági, digitális, katonai vagy az energia-szuverenitás.<sup>103</sup> Ebben a megközelítésben azonban a szuverenitás fogalma inkább a politikai, mintsem a jogi diskurzus részévé tehető, amely fennáll az alkotmányos önazonosság fogalmával kapcsolatban is, miszerint az inkább politikai fogalom.<sup>104</sup> Álláspontunk szerint itt az a fajta Janus-arcúság jelenik meg, hogy hiába van egy fogalomnak jogi illetve politikai jelentése, el lehet azokat választani egymástól. A bíróságok esetében, mivel azok csak jogi kérdésekben dönthetnek, így a fogalom jogi élet veszik alapul, míg a politikusok vagy a politikai döntéshozók meg a másikat – emiatt is lenne fontos a fogalmak megfelelő felhasználása. A Szuverenitásvédelmi Hivatal esetében is hasonló ez a fajta kettőség, hiszen a népszuverenitás, illetve az alkotmányos önazonosság politikai tartalma vonatkozik rá, mint például, hogy a Szuvtv. alapján a Hivatal véleményezheti a stratégiai fontosságú jogszabály-tervezeteket, vagy éves szuverenitás-jelentést készít. Azonban, mikor a szuverenitásvédelem, illetve az alkotmányos önazonosság védelme jogi vonatkozásban kerül elő, akár az alkotmányozás során, akár a nemzeti és az uniós jog viszonya kapcsán, abban az esetben akkor a jogalkalmazó szervek lépnek fel, a legfőbb/legvégső esetben pedig az Alkotmánybíróság.

A szuverenitás és az alkotmányos identitás viszonyának a Hivatal tükrében való rendezése után fontosnak tartjuk, hogy a Szuverenitásvédelmi Hivatal kapcsán is tegyünk pár kiegészítést. Annak ellenére, hogy a Hivatal nem rendelkezik hatósági jogkörökkel, a média mégis egy új ellenőrző szervként tárta azt a közvélemény elé, amely (i) nagyban rontotta a Hivatal megítélését, (ii) nem segítette a megfelelő felkészülést a hatáskörök megfelelő gyakorlására, arra is tekintettel, hogy a törvényt igen gyorsan fogadták el, aminek problémájára a Velencei Bizottság is felhívta a magyar állam figyelmét.<sup>105</sup>

Egyetértve a különvéleményt jegyző alkotmánybírók álláspontjával, valóban több garanciát jelentene, ha a Hivatal vizsgálati eljárását egyéb törvényi úton garantálnák. Annak ellenére, hogy nem minősül hatóságnak a Hivatal, de továbbra is a jogszabályokból ered annak hatásköre és ehhez szükségesek a megfelelő garanciák is, ami első sorban a közigazgatás, tehát a végrehajtó hatalom jog alá rendeléséből fakad. Álláspontunk szerint pedig az AB határozata egy kellő alapot tud szolgálni ennek rendezésére.

Ahogy az AB is meghatározta, a Hivatal működésére igenis szükség van, ami az Alaptörvényből levezethető.<sup>106</sup> Itt az a nagy kérdés, hogy az állam megfelelő eszközöket tud-e találni. Az R cikk 4) bekezdése alapján nemcsak az alkotmányos önazonosság, hanem Magyarország keresztény kultúrájának a védelme is kötelessége az állam minden szervének és az utóbbiban nem igazán volt nagy előrelépés az elmúlt 6 évben.<sup>107</sup>

<sup>103</sup> Sulyok (2024) i. m.

<sup>104</sup> Kevevári István: Közelítések az alkotmányos önazonosság fogalmához. *Közjogi Szemle*, 2018/4. 14. <https://doi.org/10.24307/psz.2018.0807>

<sup>105</sup> CDL-AD(2024)001-e. Hungary – Opinion on Act LXXXVIII of 2023 on the Protection of National Sovereignty, adopted by the Venice Commission at its 138th Plenary Session. Venice, 15-16 March 2024. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2024\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2024)001-e) 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [65].

<sup>107</sup> Berkes Lilla: Lehetséges állami beavatkozások Magyarország keresztény kultúrájának védelmében. *Iustum Aequum Salutare*, 2024/3. 16.

Az alkotmányos önazonosság védelme terén azonban már más a helyzet. A létrehozott külön Hivatal esetében az mindenképpen támogatandó, hogy ezen szerv a jelentéseit nyilvánossá teszi és ezzel nem csak az állami szerveket, hanem a nyilvánosságot is tájékoztatja. Álláspontunk szerint azonban a Hivatalnak a munkájáról a teljes Országgyűlésnek kellene beszámolnia, amely jelen esetben hiányzik. Figyelembe véve a tényt, hogy a szuverenitás hordozója a nép,<sup>108</sup> és ez az országgyűlésben manifesztálódik, amit az Alaptörvény is rögzít a B cikk 4) bekezdésben, az ország törvényhozó hatalmának nagyobb teret kellene engedni a Hivatal tevékenységével kapcsolatban. Továbbiakban pedig érdemes lenne megfontolni azt a felvetést is, hogy további jogköröket kapjon az Országgyűlés, figyelembe véve, hogy egyes jogszabályok véleményezését is ellátja a Hivatal. Álláspontunk szerint a fent ismertetettek alapján a Hivatal vezetőjének kiválasztásában nagyobb szerepet kellene engedni az Országgyűlésnek. Ehhez nagyban járulhat hozzá az is, hogy a Hivatal vezetője<sup>109</sup> is kezdeményezte a Szuvtv. módosítását, többek között a hatáskörök tekintetében, amely az irányba mutat, hogy a praxis tapasztalatai rámutattak az elsietett jogalkotás hibáira, és azok kijavításának szándéka már több állami aktor részéről is felmerült.

Álláspontunk szerint további feladatként marad még az alkotmányos önazonosság részletesebb meghatározása, mert habár az AB szerint ez nem egy zárt rendszer és esetről esetre állapítja azt meg,<sup>110</sup> azonban a jogalkalmazó szervek kötelezettsége ezek védelmére már az Alaptörvényből fakad. Fontos lenne emiatt ennek a meghatározása vagy további részletezése, hogy az állami szervek el tudják látni a kötelezettségüket. A problémát az jelenti, hogy az AB magának vindikálja a jogot az alkotmányos önazonosság meghatározására, azonban az AB nem jogalkotó. Így habár a határozatai *erga omnes* hatályúak, továbbra sem képes jogszabályt alkotni. Ebben az esetben pedig mindenképpen az Országgyűlésnek lenne kötelezettsége, hogy részletezze az alkotmányos identitás fogalmát – ami meg azt az ellentmondást veti fel, hogy annak meghatározását nem lehet kimerítően megtenni, mivel annak tartalma változik és nem egy zárt rendszert képez.

Jelen az esetben, tehát csak az évek gyakorlata tudja meghozni a kívánt eredményt, ha az AB olyan határozatokat hoz esetről estre, amelyben kifejti az alkotmányos önazonosság fogalmát. Addig azonban, amíg nincs meg a kellő gyakorlat és részletezés, ez a nem szabályozott helyzet jogbizonytalanságot eredményezhet, ami pedig hátráltatja a megfelelő gyakorlat kialakulását, és ez egy ördögi kör kialakulásához vezethet. Figyelembe véve a tényt, hogy az alkotmányos önazonosság tartalmát nem lehet kimerítően meghatározni, az segítené elő a felvetett probléma megoldását, ha legalább a gyakorlatot előmozdítanánk, vagy egy tudományos diskurzus keretében próbálnánk különböző megközelítéseket alkalmazni a fogalom kapcsán.

Remélhetőleg az AB új határozatából kiindulva az állami aktorok, illetve a jogtudomány jeles képviselői meg tudják tenni a megfelelő lépéseket a felmerülő további kérdések megválaszolására és a vázolt probléma megoldására.

<sup>108</sup> 20/2024. (XI. 28.) AB határozat, indokolás [129].

<sup>109</sup> Papp Attila: Láncki Tamás kiszélesítene a Szuverenitásvédelmi Hivatal jogköreit. *24.hu*, 2024. 07. 26. <https://tinyurl.com/2euf36k5>

<sup>110</sup> 22/2016 (XII.5) AB határozat, indokolás [64].

# AZ ONLINE PLATFORMOKON MEGJELENŐ POLITIKAI HIRDETÉSEK SZABÁLYOZÁSI KIHÍVÁSAI EURÓPÁBAN ÉS AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Szikora Tamás\*

## 1. Bevezetés

A polgárok meggyőzése az egyes választásokat megelőző politikai kampányidőszakban kiemelkedő jelentőséggel bír a győzelem megszerzésében. A direkt kampányüzenetek hatékonysága nagymértékben függ a célközönség közvetlen elérésétől, ez tekinthető a választási kampány eredményessége egyik kulcskérdésének. Aki választási sikereket szeretne elérni, annak olyan kommunikációs csatornát kell találnia, amely alkalmas a lehető legszélesebb közönség megszólítására. Erre az elektronikus média elterjedésével, a 20. század közepétől a televízió tűnt a legalkalmasabb eszköznek, így a politikai reklámok médiában való megjelenése a választási kampányok természetes velejáróivá váltak, és egészen 21. század első évtizedéig nem is volt ismert olyan tömegkommunikációs eszköz, amely egyeduralkodó szerepét a politikai véleménybefolyásolás terén veszélyeztette volna. Az internet, majd a közösségi oldalak megjelenése és elterjedése azonban a kampánytevékenységre nézve is gyorsan érdemi változást eredményezett. Az egyes kampánytechnikák digitális tér sajátosságaihoz adaptálódásával a közösségi média szerepe is fokozatosan felértékelődött; az online politikai hirdetések alkalmazásának szinte exponenciális mértékben való növekedését azon sajátosságainak köszönheti, hogy sokkal hatékonyabban, egyszerűbben és alacsonyabb költségekkel teszi lehetővé választópolgárok megszólítását.

A jogi szabályozásról ugyanakkor elmondható, hogy nem volt képes lépést tartani a digitális technológiák társadalmi, gazdasági és politikai folyamatok terén rohamos sebességgel zajló térnyerésével. Ez az állítás igaznak bizonyul(t) a választási kampánytevékenység szabályozását illetően is, aminek leginkább szembetűnő bizonyítékaiként a 2016-os esztendő eseményei szolgálnak. Az amerikai elnökválasztási kampány, illetve az Egyesült Királyság európai uniós tagságáról (az eredmény ismeretében inkább a tagság megszűnéséről) döntő Brexit-népszavazás kapcsán tapasztalt

\* Tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Információs Társadalom Kutatóintézet; doktorandusz, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola.



külföldi beavatkozás, illetve dezinformációs tevékenységek rávilágítottak a közösségi oldalak demokratikus nyilvánosság alakítására való képességére. A kezdeti riadalmat követően a múltbéli történések feltárása és kivizsgálása, majd pedig a lehetséges válaszlépések kidolgozása került a fókuszba. Az utóbbiak körében megjelentek a jogi szabályozást sürgető hangok is.

A közbeszédben *fake news*-jelenségként elhíresült eseményekkel összefüggésben bevezetni javasolt intézkedések számos formája látott napvilágot.<sup>1</sup> Jelen tanulmányban nem általánosságban a dezinformáció kérdéskörével foglalkozunk, hanem azt kívánjuk vizsgálni, hogy a választási kampányok során a demokratikus nyilvánosság védelme érdekében kifejezetten az online politikai reklámokra<sup>2</sup> fókuszáló szabályozásnak milyen megoldásai merültek fel az említett eseményeket követően Európában (elsősorosan uniós szinten), illetve az Egyesült Államokban, továbbá milyen hasonlóságok és különbségek fedezhetők fel az Atlanti-óceán két partján, továbbá ezek a megoldások mennyire tekinthetők hatékony eszköznek az előttünk fekvő probléma kezelésére.

## 2. Szabályozási javaslatok Európában

### 2.1. A szabályozási igény felmerülése

A bevezetőben említett 2016. évi események ráirányították a figyelmet arra a körülményre, hogy a fizetett politikai hirdetések a kiterjedt és összehangolt dezinformációs kampányok egyik hatékony eszközei lehetnek. Az átláthatóság hiánya, az egyes üzenetek mögött rejlő 'megrendelő' személyének ismeretét nélkülöző közzététel ugyanis könnyedén lehetővé teszi a felelősségre vonás elkerülését, így az esetleges szabályozás érvényre juttatását. A politikai reklámok átláthatósága, illetve az elszámoltathatóság követelménye alapvetően három célt kíván szolgálni: egyfelől, a dezinformációs tevékenységek és a külföldi befolyás megelőzését, másfelől megkönnyíteni a közbeszédben az ellentétes vélemények megjelenését, végül pedig legalább akkora átláthatóságot teremteni az online politikai beszédben, mint amekkora a televíziós és rádiós fizetett politikai hirdetések esetében hosszú évek (évtizedek) alatt kialakult.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Az online dezinformáció kezelésére javasolt szabályozással kapcsolatos hazai szakirodalom kapcsán ld. pl. Koltay András: Az online dezinformáció megfékezésére tett európai kísérletek kritikája. *Pro Publico Bono*, 2024/3. 24–48. <https://doi.org/10.32575/ppb.2024.3.2> ; Bartóki-Gönczy Balázs – Koltay András – Papp János Tamás – Sorbán Kinga: A európai uniós szabályozás és bírósági gyakorlat. In: Barzó Tímea – Czékmann Zsolt – Csák Csilla: „Gondolatok köztér” – A közösségi média személyiségvédelemmel összefüggő kihívásai és szabályozása az egyes államokban. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2021. 69–117., különösen 107–115.

<sup>2</sup> A tanulmányban a politikai reklám és a politikai hirdetés kifejezéseket egymás szinonimájaként használjuk, hasonlóképpen az európai uniós jogi szabályozás magyar nyelvű fordítása által alkalmazott megoldáshoz, függetlenül attól, hogy az angol nyelvű szöveg kizárólag a *political advertisement* fordulatot használja. A politikai reklám és a politikai hirdetés a magyar jogi szabályozásban két külön médiatartalomtípus, jelen tanulmányban azonban a magyar szabályozást e tekintetben nem érintjük.

<sup>3</sup> Abby K. Wood: Facilitating Accountability for Online Political Advertisements. *Ohio State Technology Law Journal*, Vol. 16., No. 2. (2020) 520–557.

A felmerülő probléma kezelésére a 2010-es évek második felétől komoly erőfeszítések mutatkoztak, amelyek a transzparencia jegyében igyekeztek megoldást találni a hiteles tájékoztatás biztosítása érdekében.<sup>4</sup> Kezdetben az Európai Unió magas szintű munkacsoportjának 2018 márciusában nyilvánosságra hozott, a félretájékoztatásokról szóló jelentése,<sup>5</sup> illetve a jelentés főbb megállapításait, javaslatait összefoglaló európai bizottsági közlemény<sup>6</sup> deklarálta a politikai hirdetések átláthatóságának igényét.

A 2019. évi európai parlamenti választások közeledtével ugyanakkor a dezinformáció okozta fenyegetettség egyre sürgetőbbé tette az Európai Bizottság fellépését, amely erőfeszítések keretében a testület 2018. szeptember 12-én ajánlást fogadott el a választásokkal kapcsolatosan felmerülő, a választási kampányhoz, illetve a választás lebonyolításához – elsődlegesen természetesen az online térhez – kapcsolódó biztonsági kérdésekkel összefüggésben.<sup>7</sup> A választópolgárok tájékozottságát elősegítendő, illetve a közéleti viták szabadságát garantálni kívánó lépések körében a bizottsági ajánlás túlnyomórészt az európai parlamenti választásokat megelőző, a választási kampány során közzétett politikai hirdetések átláthatósága kapcsán fogalmazott meg követelményeket.<sup>8</sup> Noha e dokumentumokban rögzített elvárások valamelyest segítettek javítani a 2019-es európai parlamenti választások biztonságos (külső beavatkozástól mentes) lefolytatását, a kötelező erővel bíró szabályozás hiányában nem valósult meg maradéktalanul a nyilvánosság átlátható és megbízható, hiteles információkkal való ellátását biztosító digitális környezet.<sup>9</sup>

Végezetül, az európai szabályozás keretében kell említeni a dezinformáció visszaszorítását célzó gyakorlati kódexet (*Code of Practice on Disinformation*), amelyet elsőként 2018-ban fogadtak el a nagyobb közösségi oldalak üzemeltetői az Európai Bizottság kezdeményezésére.<sup>10</sup> A kódex elfogadását az Európai Bizottság is az önsza-

<sup>4</sup> Megjegyzendő, a politikai reklámok megrendelői feltüntetésének megkövetelése az egyes üzenetekhez köthetően a 'hagyományos' televíziós és rádiós médiaszolgáltatásokat illetően hosszú időre visszanyúló múlttal rendelkezik.

<sup>5</sup> European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology: *A multi-dimensional approach to disinformation – Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*. Publications Office, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2759/739290>

<sup>6</sup> Európai Bizottság: Európai megközelítés az online félretájékoztatás kezelésére. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. COM(2018) 236 final.

<sup>7</sup> Az Európai Bizottság 2018. szeptember 12-i ajánlása az európai parlamenti választásokkal összefüggésben a választási együttműködési hálózatokról, az online átláthatóságról, a kiberbiztonsági eseményekkel szembeni védelemlről és a félretájékoztatási kampányok elleni küzdelemlről. COM(2018) 5949 final.

<sup>8</sup> „A tagállamok – az alkalmazandó szabályokkal összhangban – ösztönözzék és segítsék elő a fizetett online politikai hirdetések és üzenetek átláthatóságát. A tagállamok mozdítsák elő a fizetett online politikai hirdetések és üzenetek mögött álló politikai pártra, politikai kampányra vagy politikai támogató csoportra vonatkozó információk uniós polgárok számára történő aktív közzétételét.” Uo. (7) bekezdés.

<sup>9</sup> Niamh Kirk – Lauren Teeling: A review of political advertising online during the 2019 European Elections and establishing future regulatory requirements in Ireland. *Irish Political Studies*, Vol. 37., No. 1. (2022) 85–102. <https://doi.org/10.1080/07907184.2021.1907888>

<sup>10</sup> A magatartási kódexet 2018 októberében írta alá a Facebook, a Google, az akkori nevén Twitter (ma: X) és a Mozilla, valamint a hirdetőik és a reklámpiar más szereplői. Az aláírók köréhez 2019 májusában

bályozás keretében elért sikernek aposztrofálta, azonban figyelemmel a szöveg megfogalmazására, illetve az elfogadás folyamatára, arra inkább a társszabályozás mechanizmus eredményeként érdemes tekinteni.<sup>11</sup> A politikai hirdetések átláthatóságát illetően a kódex az üzenetek szerkesztett tartalmaktól való elválasztásának elvét, valamint a megrendelő személyének és a megrendelésre fordított összeg megismerhetőségére tartalmazott előírást.<sup>12</sup>

Az Európai Bizottság a kódexben foglalt célkitűzések teljesülésének hatékonyságát az elfogadást követő években értékelte, majd a felülvizsgálat eredményeképpen került sor 2022 nyarán a megerősített gyakorlati kódex elfogadására (*Strengthened Code of Practice on Disinformation*). Ez utóbbi dokumentumot már 34 szervezet írta alá, és az úttörőnek számító ‘elődjénél’ jóval részletesebb és cizelláltabb követelményrendszer tartalmazott,<sup>13</sup> egyúttal a kódex megszövegezése során figyelemmel voltak mind a DSA,<sup>14</sup> mind pedig – az akkor még csak rendeletervezet formájában nyilvánosságra került – politikai reklámok átláthatóságára vonatkozó javaslatban<sup>15</sup> foglaltakra. A megerősített kódex 44 kötelezettségvállalást és összesen 128 intézkedést tartalmaz, ezek közül 10 kötelezettségvállalás és 28 intézkedés a politikai hirdetések közzétételével kapcsolatos kérdéseket érinti. A kötelezettségvállalások/intézkedések kiterjednek többek között a politikai reklámok közös meghatározásának, az üzenetek politikai reklámként történő egyértelmű megjelölésének és más tartalmaktól való megkülönböztethetőségének, a megrendelő személyazonosságának ellenőrzésének, a platformokon megjelent reklámokról készített hirdetési adattárak fenntartásának és az azokban való kutatási lehetőség biztosításának követelményére.<sup>16</sup>

A legfrissebb fejlemények szerint a megerősített gyakorlati kódex 2025 júliusától kezdve a DSA 45. cikke szerinti, uniós szintű önkéntes magatartási kódexnek minősül, így a benne foglalt rendelkezések kikényszerítése és végrehajtása is sokkal hatékonyabb módon számon kérhetővé válik a platformokon.<sup>17</sup>

---

csatlakozott a Microsoft, míg 2020 júniusában a TikTok. EU Code of Practice on Disinformation (2018). <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2018-code-practice-disinformation>

<sup>11</sup> A platformok a normatív jogi szabályozás elkerülése érdekében, az Európai Bizottság nyomására döntöttek a kódex aláírása mellett, és az abban foglaltak érvényesüléséről a Bizottság irányába tartoznak beszámolási kötelezettséggel, ezért az nem értékelhető iparági szereplők tisztán önkéntes alapon szerveződő önszabályozásának. Ld. Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása*. Budapest, ORAC, 2024. 257–258.

<sup>12</sup> A dezinformáció visszaszorítást célzó 2018. évi gyakorlati kódex, II.B.3. pont.

<sup>13</sup> The Strengthened Code of Practice on Disinformation (2022). <https://tinyurl.com/bdhnzj6a>

<sup>14</sup> 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).

<sup>15</sup> Javaslat. Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a politikai reklám átláthatóságáról és targetálásáról. COM(2021) 731 final.

<sup>16</sup> A dezinformáció visszaszorítást célzó 2022. évi megerősített gyakorlati kódex, III. pont, 4–13. kötelezettségvállalások.

<sup>17</sup> The Code of Conduct on Disinformation. <https://tinyurl.com/ye26px7v>

## 2.2. A digitális szolgáltatásokról szóló rendelet

Az előző pont alatt röviden összefoglaltak mellett a dezinformáció, és ehhez kapcsolódóan részben az online politikai reklámok szabályozását is érintő első érdemi, a tagállamokra (illetve azok hatóságaira, közigazgatási szerveire) nézve kötelező előírásokat is megfogalmazó jogszabálya a 2022 októberében elfogadott DSA volt. A jogszabály az átláthatóság és elszámoltathatóság új szintjeit vezeti be, különös tekintettel a nagy technológiai vállalatokra. A DSA az átláthatóság alapelvét alapvetően két körben fogalmazza meg: egyfelől a platform működésével, tevékenységével kapcsolatos relevánsnak ítélt adatait, információit kell hozzáférhetővé tenni (ilyen például az átláthatósági jelentés vagy az ajánlórendszerek átláthatóságát előíró szabály). Másfelől az átláthatóság azt is hivatott biztosítani, hogy a felhasználók a platformokon megjelent egyes tartalmak, üzenetek kapcsán rendelkezzenek megfelelő információval.

A DSA speciális átláthatósági követelményeket fogalmaz meg az online platformokon közzétett hirdetésekkel kapcsolatban (26. cikk). E szerint a szolgáltatónak biztosítania kell a hirdetés felismerhetőségét, a hozzáférhetővé tételt kezdeményező(k) személyének megnevezését, valamint a hirdetés célzott megjelenítésére szolgáló paraméterek felhasználó általi megismerhetőségét.

- a) A DSA a hirdetésekkel összefüggésben az igénybe vevők tájékoztatását, megfelelő információval való ellátását segíti elő a manipulatív, megtévesztő gyakorlatokkal szembeni védelem érdekében. A szabályozás ezért az átláthatóság első elemeként a hirdetések igénybe vevők általi felismerhetőségét (azonosíthatóságot) és megkülönböztethetőségét írja elő. Ezen elvárásokat az online platform üzemeltetőjének olyan módon kell teljesítenie, hogy a szolgáltatás igénybe vevői számára egyértelműen, félreérthetetlenül kiderüljön, hogy online hirdetéssel szembesülnek. A 26. cikk (1) bekezdés a) pontja értelmében a hirdetések egységes, jól látható és felismerhető megjelölése terén – az igénybe vevők tájékoztatását elősegítendő – a DSA ösztönzi az önkéntes szabvány kidolgozását.
- b) Az online hirdetések hozzáférhetővé tételének további feltétele, hogy mind a kedvezményezett, mind pedig – amennyiben a két személy nem ugyanaz – a finanszírozó személyét egyértelműen meg kell nevezni. A 26. cikk (1) bekezdés b) és c) pontjai azt kívánják biztosítani, hogy az igénybe vevők előtt világos legyen egyfelől annak személye (illetve az a szervezet), akinek érdekében az adott hirdetés közzétételére sor került, mind pedig aki a közzétételért az ellenszolgáltatást nyújtotta. Nyilvánvaló – és erre az (1) bekezdés c) pontja utal is –, hogy e két személyi kör nem minden esetben válik el egymástól, ugyanakkor a jogszabály abban a helyzetben is teljes körű átláthatóságot kíván biztosítani, amikor a hirdetés finanszírozója nem egyezik meg azzal a személlyel (szervezettel), akinek az érdekében (javára) a hirdetés közzétételre került. Fontos kiemelni, hogy az előzőekben említett személyi kör megnevezésére és feltüntetésére közvetlenül a megjelent hirdetéshez kapcsolódóan – amellet vagy abba ágyazva – kell sort keríteni. Az említett személy(ek) megnevezésének konkrét módjára nézve a DSA nem ír elő egyéb formai követelményeket, a lényeg mindössze az, hogy a megrendelő (és az ettől eltérő finanszírozó) az igénybe vevő számára pontosan, egyértelműen beazonosíthatóvá váljon.

- c) Az átláthatóság harmadik ‘szintje’ a célzott reklámozással összefüggően felhasznált információkról való tájékozódást hivatott biztosítani. Az online platformok szolgáltatóinak ugyanis a hirdetésekkel összefüggésben azokat az információkat is hozzáférhetővé kell tenniük, amelyekből az igénybe vevők számára megállapítható, hogy az online platform milyen paraméterekre (tulajdonságokra) és – az adott szolgáltatás használata során gyűjtött – adatokra, információkra támaszkodva jelenítette meg számára az érintett hirdetést. A hirdetés megjelenítésének alapjául szolgáló információk hozzáférhetővé tételén túl az online platform szolgáltatójának arra vonatkozóan is lehetőséget kell biztosítani a szolgáltatásában, hogy az igénybe vevők e paramétereken saját elhatározásukból módosítás(oka)t eszközölhessenek.

A DSA 26. cikk (2) bekezdése az online platform üzemeltetője számára előírja, hogy a szolgáltatásán keresztül hirdetést közzétenni kívánó igénybe vevőknek olyan funkciót kell biztosítania, amivel a hirdetéshez való hozzáférés (közzététel) kezdeményezését megelőzően az információ kereskedelmi jellege feltüntethető. Ezzel egyidejűleg e funkciónak arra is képesnek kell lennie, hogy ezen információ a hirdetés online platformon való megjelenítését kezdeményező igénybe vevőn kívüli valamennyi felhasználó számára világosan és egyértelműen ismert, valamint megismerhető legyen.

A DSA az online óriásplatformot és a nagyon népszerű online keresőprogramot üzemeltető szolgáltatókkal kapcsolatban – azok piaci méretéből, erejéből és társadalmi hatásából adódó rendszerszintű kockázatainak mérséklésére figyelemmel – az átláthatóság növelése érdekében a megjelent hirdetések tekintetében további követelményeket fogalmaz meg. Így az említett szolgáltatóknak a 39. cikk értelmében az interfészükön hozzáférhetővé tett hirdetésekkel kapcsolatos adattárat kell létrehozniuk és naprakészen tartaniuk (így például a Facebookot üzemeltető Meta erre egy külön felületet, a ‘Hirdetéstár’ elnevezésű adatbázist<sup>18</sup> üzemelteti). Így az adattárnak az alábbi előírásoknak kell megfelelnie:

- nyilvánosnak, pontosnak, bárki számára hozzáférhetőnek és több szempontból kereshetőnek kell lennie;
- valamennyi, az igénybe vevők számára hozzáférhető hirdetésről részletes információkat kell tartalmaznia, így elsődlegesen a népszerűsíteni kívánt termék vagy szolgáltatás nevét és a hirdetés tárgyát, a megrendelőre és – amennyiben a két személy, szervezet eltérő – az arra vonatkozó adatokat, akinek érdekében az üzenet megjelenítésére sor került, továbbá a hirdetés közzétételével kapcsolatos információkat, különösen a célzott hirdetések esetében;
- az előzőekben megjelölt információknak a hirdetés interfészen való jelenléte alatt folyamatosan, majd a hirdetési idő lejáratát követő további egy évig hozzáférhetőnek kell lennie;
- a szolgáltatóknak az adattárban hozzáférhetővé tett információk körében különös figyelemmel kell lenniük arra, hogy azok ne tartalmazzák a hirdetéssel megcélzott igénybe vevők személyes adatait;

<sup>18</sup> Meta Hirdetéstár. <https://tinyurl.com/3fvwwe5w>

- amennyiben valamely hirdetést annak jogellenes vagy szerződési feltételekkel ellentétes jellege miatt a szolgáltató eltávolítja (vagy a hozzáférhetőséget megszünteti), az adattárból a hirdetés tárgyával, valamint a kedvezményezett (és megrendelő) személyével kapcsolatos információkat törölni kell, és e helyett az adattárnak az eltávolítás (hozzáférés megszüntetés) indokait, körülményeit, előzményeit a konkrét esettől függően a DSA 17. cikk (3) bekezdés *a)–e)* pontban vagy a 9. cikk (2) bekezdése *a)* pont i. alpontban foglaltak szerint kell tartalmaznia.

Amint az a fentiekben látható, a DSA több szinten is megköveteli a platformok átlátható működését, azonban egyes vélemények szerint a dezinformáció terjedése terén ez érdemi előrelépést nem eredményez. Galantino szerint ugyanis ez érdeemben sem az összehangolt, rosszindulatú felhasználói magatartások (*coordinated inauthentic behavior*)<sup>19</sup> elleni tényleges fellépés, a tartalommoderálás és ezen intézkedésekkel összefüggő jogorvoslat, vagy az egyes felhasználói tartalmak dezinformációnak való minősítése és ezzel összefüggésben (jog)következmények alkalmazása terén sem te remt valódi, a platformok ezirányú tevékenységének megismerését lehetővé tévő átláthatóságot.<sup>20</sup>

### 2.3. A politikai hirdetések átláthatóságáról szóló rendelet

Az EU a 2020-as évek elejéig teljes mértékig elzárkózott attól, hogy az egyes tagállamok választási eljárásaiba, az azt megelőző kampányidőszakot érintő kérdésekbe egy-egy szabályozás megalkotásával ‘beavatkozzon’. A közösségi média demokratikus folyamatokra gyakorolt veszélyeire tekintettel azonban a teljes tartózkodás helyett a döntéshozók a politikai reklámok átláthatósága terén az egységes, minden tagállamban közvetlenül alkalmazandó rendelet elfogadása mellett tették le a voksukat. A politikai szféra mellett a tudományos diskurzusban is megjelent az online politikai reklámok szabályozását támogató gondolat, ami azon a felismerésen alapult, hogy ezek a hirdetések jelentős hatást gyakorolhatnak a demokratikus folyamatokra, a célzott politikai reklámok pedig könnyen hozzájárulhatnak a választói manipulációhoz, a választások fragmentálódásához, valamint az átláthatóság és az elszámoltathatóság hiányához.<sup>21</sup> A szabályozás, konkrétan a közös európai szintű normák elfogadása mellett érvelők az eltérő tagállami szabályozásokra is felhívták a figyelmet.<sup>22</sup> Az átláthatóság növelése

<sup>19</sup> Meta, Transparency Center, Közösségi alapelvek – Nem hiteles viselkedés. <https://tinyurl.com/2ej4nu59/>

<sup>20</sup> Sharon Galantino: How Will the EU Digital Services Act Affect the Regulation of Disinformation? *SCRIPTed*, Vol. 20., No. 1. (2023) 89–129.

<sup>21</sup> Katharine Dommett – Junyan Zhu: The barriers to regulating the online world: Insights from UK debates on online political advertising. *Policy & Internet*, Vol. 14., No. 4. (2022) 772–787. <https://doi.org/10.1002/poi3.299>

<sup>22</sup> Max Zeno van Drunen – Natalie Helberger – Ronan Ó Fathaigh: The beginning of EU political advertising law: unifying democratic visions through the internal market. *International Journal of Law and Information Technology*, Vol. 30., No. 2. (2022) 188–192. <https://doi.org/10.1093/ijlit/eaac017>

mellett az adatvédelmi aggályokra tekintettel<sup>23</sup> a célzott hirdetések szabályozásának igénye is terítékre került, részben a kereskedelmi reklámokra vonatkozó szabályozást alapul véve. Egyes szerzők szerint a politikai reklámokat ugyanúgy kellene kezelni, mint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat (*unfair commercial practices*), azaz a félrevezető és manipulációra építő hirdetések alkalmazásának tilalma mellett egy rugalmas, fogyasztóvédelmi alapon is nyugvó szabályozást tartottak elfogadhatónak.<sup>24</sup>

Az előzőek fényében az Európai Unió nem sokkal a DSA elfogadását követően kifejezetten a politikai reklámok átláthatóságára vonatkozóan fogadott el rendeletet, amely a transzparencia elősegítése mellett elsődlegesen a célzott reklámtechnikák alkalmazására vonatkozóan fogalmazott meg szabályokat.<sup>25</sup> A rendelet jogforrási jellegéből adódóan közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban, ugyanakkor nem érinti a politikai reklámtevékenységgel kapcsolatos, a rendelet hatálya alá nem tartozó szempontokat szabályozó uniós vagy nemzeti szabályokat: így nem érinti a politikai hirdetések tartalmára vonatkozó előírásokat, a választási kampányok lebonyolítására, finanszírozására, a kampánycsend intézményére vonatkozó szabályozási kereteket [2. cikk (2) bekezdés és (14) preambulumbekkezdés]. A szabályozás területi hatályát illetően az csak arra a politikai reklámra alkalmazható, amelyet *a)* az Európai Unióban terjesztenek, *b)* egy vagy több tagállamban nyilvánosságra hozzák, vagy *c)* a politikai reklámtevékenység uniós polgárok felé irányul – utóbbi esetben függetlenül a politikai reklám szolgáltatójának letelepedési helyétől és az alkalmazott eszközöktől [2. cikk (1) bekezdés]. A rendelet némiképpen tágan definiálja a politikai reklámot, e szerint:

„egy üzenet bármilyen módon történő elkészítése, elhelyezése, népszerűsítése, közzététele, eljuttatása vagy terjesztése, rendszerint ellenszolgáltatás ellenében vagy házon belüli tevékenységek révén, vagy egy politikai reklámkampány részeként:

- a) politikai szereplő javára vagy nevében, kivéve, ha az tisztán magánjellegű vagy tisztán kereskedelmi jellegű; vagy
- b) amely befolyásolhatja és amelynek az a rendeltetése, hogy befolyásolja egy választás vagy népszavazás kimenetelét, a választói szavazási magatartást vagy egy jogalkotási vagy szabályozási folyamatot uniós, nemzeti, regionális vagy helyi szinten; [..]”. (3. cikk)

<sup>23</sup> E körben elegendő a 2016-os amerikai elnökválasztási kampánnyal összefüggésben kirobbant Cambridge Analytica-botrányt említeni, amely során több tízmillió Facebook-felhasználó személyes adata került az említett céghez, aki ezen adatokat felhasználva célzott kampányüzeneteket juttatott el a felhasználókhöz, befolyásolva ezzel a választás kimenetelét.

<sup>24</sup> Natali Helberger – Tom Dobber – Claes de Vreese: Towards Unfair Political Practices Law: Learning Lessons from the Regulation of Unfair Commercial Practices for Online Political Advertising. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law*, Vol. 12., No. 3. (2021) 273–296.

<sup>25</sup> (EU) 2024/900 rendelet a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról, HL L 2024/900, 2024.03.20., 1–44. o.

Az üzenet politikai reklámként való értékelése körében többek között annak tartalmát, nyelvét, a közzététel célját, kontextusát és időszakát, valamint a reklámozó személyét kell figyelembe venni [8. cikk (1) bekezdés a)–g) pontok].

A szerkesztői szabadság tiszteletben tartása érdekében a rendelet kizárólag a harmadik felek által megrendelt, ellenszolgáltatás fejében közzétett üzenetekre nézve alkalmazandó, és nem általában véve a politikai véleménynyilvánítást igyekszik szabályozni (kivéve, ha ellenszolgáltatás fejében kerül közzétételre az adott politikai vélemény) [1. cikk (2) bekezdés és (29) preambulumbekkezdés]. A szabályozás hatálya ugyanakkor nem kizárólag a közösségi médiában közzétett politikai hirdetésekre terjed ki – még ha egyes elemei, így például a célzott reklámtechnikák alkalmazása, jellegükből adódóan a platformok vonatkozásában merült fel –, hanem a hagyományos televíziós és rádiós médiaszolgáltatásban, valamint a sajtótermékekben közzétett politikai hirdetésekre is. Megjegyzendő, a célzott hirdetéseket sokan kizárólag a közösségi oldalak működéséhez kötik, valójában azonban azok már a televíziós – elsősorban a kábeltelvíziós – médiaszolgáltatások tekintetében is bevett eszköznek számítanak(ottak).<sup>26</sup>

Az átláthatóság biztosítása érdekében a rendelet mind a politikaireklám-szolgáltatók, mind pedig a politikai reklámok tekintetében előírja az azonosítás követelményét, vagyis egyfelől az üzenet politikai reklám-jellegének feltüntetését, valamint a közzétételben érdekelt személy/szervezet megnevezését, illetve azokat átláthatóságot biztosító közleményekkel együttesen kell közzétenni (11. cikk). Szintén a nyilvánosság tájékoztatását hivatott biztosítani a politikai reklámok közzétevőit terhelő azon kötelezettség, melynek értelmében az általuk közzétett politikai hirdetésekről hozzáférhető nyilvántartást kell vezetniük, feltüntetve ebben a konkrét hirdetések mellett a megjelenésért nyújtott ellenszolgáltatás összegét, a megrendelő személyét, a kapcsolódó választási (népszavazási) kampányok megnevezését, és azokat hét évig meg kell őrizniük (9. cikk). Emellett a rendelet – az Európai Bizottság és a tagállamok bevonásával – létrehozza az online politikai hirdetések európai adattárát, az Unióban közzétett vagy az uniós polgároknak szánt valamennyi politikai hirdetés összegyűjtése és nyilvánossá tétele révén (13. cikk). A szabályozás biztosítani kívánja az egyes tagállami hatóság számára a vonatkozó kampányfinanszírozási előírások érvényesülésének ellenőrzését azáltal, hogy a politikai reklámok közzétevői számára (kampányokra lebontva) időszakos közzétételének kötelezettségét fogalmazza meg, amely beszámolókból a politikai hirdetések közzétételéért kapott ellenszolgáltatások összegéről – valamint a célzott hirdetési technikák alkalmazásáról is – tájékoztatást kell adniuk (14. cikk).

A korábbi évek sajnálatos tapasztalataira válaszul, a külföldről érkező dezinformációs kampányok megelőzésére szolgáló intézkedésként a politikai reklámok közzétételének korlátozására vonatkozó minimumkövetelményt is megfogalmaz. Eszerint az Európai Unió bármely tagállamában szervezett választást vagy népszavazást megelőző három hónapban – ezen választásokkal vagy népszavazásokkal összefüggésben – kizárólag uniós polgárok, az Unióban állandó lakóhellyel rendelkező és az adott válasz-

<sup>26</sup> Erika Franklin Fowler – Michael M. Franz – Travis N. Ridout: *Political advertising in the United States. Buying and targeting political advertising*. 2nd edition. New York, Routledge, 2022. 93–114. <https://doi.org/10.4324/9781003165712-6>

táson vagy népszavazáson választójoggal rendelkező harmadik országbeli állampolgárok, illetve az Unióban letelepedett, harmadik országbeli jogalanyok irányítása alatt nem álló jogi személyek számára nyújthatók politikaireklám-szolgáltatások. A rendelet ugyanakkor lehetővé teszi, hogy ennél a kötelezettségnél a tagállamok – az uniós jog egyéb rendelkezéseivel összhangban – szigorúbb szabályokat is megfogalmazhatnak [5. cikk (2) bekezdés és (19) preambulumbekkezdés].

Hasonlóképpen a DSA-hoz (ld. 2.2. pont), a politikai reklámozásról szóló rendelet is igyekszik bevonni a közönséget (felhasználókat) a szabályozás érvényesítésébe, oly módon, hogy a politikai reklámok közzétevőinek kötelezettségévé teszi a szabályozásnak esetlegesen nem megfelelő politikai reklámok bejelentésére szolgáló – ingyenes, felhasználóbarát és könnyen hozzáférhető – felületek működtetését (15. cikk). Külön fejezetben szabályozza a rendelet az online politikai reklámtevékenység célzott (targetált) folytatását, és az online politikai reklámok címzettekhez való eljuttatását (III. fejezet), speciális szabályokat megfogalmazva a platformok üzemeltetőivel szemben. A szabályozási elemek részletezése mellett mindössze arra kívánunk e helyütt utalni, hogy a rendelet az adatkezelési kérdések mellett az átláthatóság tekintetében fogalmaz meg további kötelezettségeket, elsődlegesen az (uniós) adatvédelmi szabályok magasabb szintű érvényre juttatása, valamint az átláthatóság követelményének érvényesítése érdekében (18–19. cikk).

A rendelet egyes kérdéseinek gyakorlatban való alkalmazását elősegítendő, a jogszabály felhatalmazza az Európai Bizottságot, hogy végrehajtási jogi aktusokat fogadjon el körébe a politikai reklámok megjelölésére szolgáló címkék formájára és tartalmára, az átláthatósági közlemények formátumának és műszaki előírásainak, valamint az online politikai hirdetések európai adattár működésére vonatkozó részletes szabályok meghatározása céljából [11. cikk (4) bekezdés, 12. cikk (7) bekezdés és 13. cikk (6) bekezdés].

Végül, a rendelet időbeli hatályát illetően kiemelendő, hogy a teljes körű alkalmazására 2025. október 10-étől kerül sor, szemben az Európai Bizottság által 2021 novemberében benyújtott tervezetben foglaltakkal, amiben – utólag mondhatjuk, eléggé bizakodóan – a 2023. április 1. napja szerepelt, hiszen az eredeti elképzelések szerint már a 2024. évi európai parlamenti képviselők választását megelőző kampányidőszakban is a dezinformáció visszaszorításának egyik eszközeként kívánták volna alkalmazni.

#### 2.4. Az állami hirdetések szabályozása a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendeletben

Az előző két jogszabályt időben követve 2024 áprilisában fogadta el az Európai Parlament és a Tanács a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló rendeletet,<sup>27</sup> amely a korábban uniós szabályozással nem érintett állami hirdetésekhez kapcsolódó finanszírozás elosztására vonatkozóan is megállapított közös, tagállami szinten közvetlenül alkal-

<sup>27</sup> (EU) 2024/1083 rendelet a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról és a 2010/13/EU irányelv módosításáról (a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet), HL L 2024/1083, 2024.04.17., 1–37. o. (a továbbiakban: EMFA).

mazandó normákat. Az EMFA célja a gazdasági erőforrásoknak a médiaszolgáltatók és az online platformokat üzemeltető szolgáltatók közötti átlátható, objektív, arányos, megkülönböztetésmentes és nyilvánosan elérhető feltételek mellett történő elosztásának, vagyis az állami forrásokhoz való egyenlő hozzáférésnek biztosítása [25. cikk (1) bekezdés]. A szabályozás a közigazgatási szervek által – jelen tanulmány szempontjából releváns – állami hirdetések közzétételéért nyújtott közfinanszírozást érintően írja elő az említett kritériumokat, meghatározva egyúttal az állami hirdetés fogalmát, az alábbiak szerint:

„promóciós vagy önreklámozó üzenet, közcélú bejelentés vagy tájékoztató kampány bármely médiaszolgáltatásban vagy online platformon történő elhelyezése, népszerűsítése, közzététele vagy terjesztése, általában fizetés vagy egyéb ellenszolgáltatás ellenében, valamely közigazgatási szerv vagy szervezet részéről, javára, vagy nevében; [...]” (2. cikk 19. pont)

Az állami hirdetés fogalma az állami, közigazgatási szervek megrendelésére (javukra vagy nevükben) közzétett üzenetek széles körét érinti, a fogalom meghatározás azonban nem terjed ki a közérdeken alapuló, kényszerítő vagy veszélyhelyzeti indokok alapján közzétett olyan hivatalos közleményekre, amelyek például természeti katasztrófák vagy egészségügyi vészhelyzetek miatt az egyes személyek és a társadalom védelme érdekében szükségesek [(13) preambulumbekzdés]. Hasonlóképpen a fogalom meghatározásból az is következik, hogy az EMFA állami hirdetések átláthatóságára vonatkozó rendelkezései nem terjednek ki a kormányzattól közjogi értelemben elkülönítetten értelmezendő politikai pártok megrendelésére közzétett hirdetésekre. Ebből a megközelítésből látható, hogy az EMFA célja az államnak (kormányzatnak) a médiapiacra gyakorolt káros, torzító hatásának enyhítése, és nem a hatalom megszerzéséért versenybe szálló politikai pártok üzeneteinek szabályozása (utóbbira a 2.3. pont alatt említett rendelet szabályai irányadók).<sup>28</sup>

A transzparencia alapelvét érvényre juttatandó, az állami hirdetésekre fordított kiadások elosztásáról szóló információkat a közigazgatási szervezeteknek évente hozzáférhetővé kell tenniük, megjelenítve az állami hirdetéseket közzétevő egyes piaci szereplőket, a teljes évben elköltött pénzösszeget és annak egyes médiaszolgáltatókra és/vagy online platformokra vetített összegeit. (A közigazgatási szervekre vonatkozó fenti előírásokat a tagállamok nemzeti szabályozó hatóságai nyomon követik, értékelik, és évente – szintén nyilvánosan hozzáférhető jelentésekben – hozzáférhetővé teszik.)

Az EMFA tehát nem kizárólag az átláthatóság útján, de az állami források arányos elosztása terén is előremutató szabályokat fogalmaz meg, ugyanakkor fontos ismételtelen kiemelni, hogy mindez nem érinti a politikai szereplők (pártok, szervezetek, jelöltek) hirdetéseit, arra a politikai hirdetések átláthatóságáról szóló rendelet előírásai lesznek irányadók. Mindettől függetlenül a kormányzati tevékenység eredményeit

<sup>28</sup> Ld. ezzel kapcsolatosan Mark D. Cole – Christina Etteldorf: *The European Media Freedom Act Unpacked*. Strasbourg, European Audiovisual Observatory, 2024. 36–38.

népszerűsítő, tájékoztató jellegű hirdetésekre fordított források tekintetében az EMFA rendelkezési alkalmazandók lesznek.

### 3. Szabályozás az Egyesült Államokban

#### 3.1. A politikai reklámok szabályozásának első próbája: az *Honest Ads Act*

A 2016-os amerikai elnökválasztás tanulságai, illetve a néhány évvel később hivatalos kormányzati vizsgálat eredményeképpen nyilvánosságra hozott Mueller-jelentésben feltárt információk alapján<sup>29</sup> az Egyesült Államokban is komoly erőfeszítések történtek az online politikai hirdetések szabályozásának erősítésére. (Talán nem hiába, a szabályozás nélküli online politikai hirdetések világát egyes szerzők igen találóan a „serifek nélküli vadnyugat politikai megfelelőjeként” jellemezték.<sup>30</sup>) Ennek első eleme a 2017. október 19-én kétpárti szenátorok által benyújtott tiszteséges reklámokról szóló törvénytervezet (*Honest Ads Act*),<sup>31</sup> aminek a – szövegben kifejezetten rögzített – elsődleges célja az amerikai demokrácia integritásának és a nemzetbiztonságnak a megerősítése az online politikai hirdetésekre vonatkozó közzétételi követelmények javításával annak érdekében, hogy elősegítsék az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának a választók teljes körű tájékoztatáshoz fűződő jogát érvényesíteni kívánó normáját.<sup>32</sup> A törvény lényegében módosítja és kiterjeszti a kampányszabályokat szövetségi szinten rögzítő 2002. évi BCRA (*Bipartisan Campaign Reform Act*) televíziós és rádiós műsorszolgáltatásokra vonatkozó közzétételi követelményeit az online politikai hirdetésekre is. A szabályozás hatálya a fizetett kommunikációra terjedt ki, oly módon, hogy az online politikai hirdetésekben kötelezővé teszi a közleményeket, amelyeken fel kell tüntetni, hogy ki fizette az adott hirdetést. Emellett a tervezet előírta a (legalább havi 50 millió látogatóval vagy felhasználóval bíró<sup>33</sup>) online platformok számára, hogy vezessenek bárki számára hozzáférhető nyilvántartást az olyan személy által vásárolt politikai hirdetésekről, akinek az adott platformon a politikai hirdetések vásárlására fordított költsége meghaladja az évi 500 dollárt.

Egyes szerzők amellett érvelnek, hogy az amerikai Kongresszusnak el kellene (el kellett volna) fogadnia az *Honest Ads Act*-t, amely előírta volna az online politikai

<sup>29</sup> 2019 márciusában hozta nyilvánosságra az Egyesült Államok Igazságügyi Minisztériuma Robert Mueller ügyész vezetésével lefolytatott vizsgálat eredményének két részből álló, több mint 600 oldalas változatát, amelyben a 2016-os amerikai elnökválasztási kampányba külföldről érkező, elsődlegesen orosz beavatkozásról szolgált bizonyítékkal. *Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election*. <https://tinyurl.com/27x43ek3>

<sup>30</sup> Nathaniel Persily: The Coming Revolution in Campaign Communication. *The Sacramento Bee*, 2015. május 30. [www.sacbee.com/opinion/california-forum/article22581321.html](http://www.sacbee.com/opinion/california-forum/article22581321.html)

<sup>31</sup> Honest Ads Act of 2017, S. 1989, 115th Cong. (2017).

<sup>32</sup> Uo. Sec 2. Purpose.

<sup>33</sup> Egyes vélemények szerint az *Honest Ads Act* személyi hatályának a jelentős felhasználói bázissal rendelkező platformokra való korlátozására tekintettel a McManus-döntésben (erről lásd 3.3. pont alatt írtakat) foglalt alkotmányossági aggályok – legalábbis részben – nem merülhetnek fel. Ld. John M. King: Microtargeted Political Ads: An Intractable Problem. *Boston University Law Review*, Vol. 102., No. 3. (2022) 1157.

hirdetések közzétételét, és észszerű erőfeszítéseket kívánt tenni a választásokba való külföldi beavatkozás megállítására. Ahhoz ugyanakkor, hogy a közvélemény torzításában élen járó szereplőket sikerüljön megfékezni, az online platformok ellenőrzésében inkább a Szilícium-völgyre kellene támaszkodni, mint Washingtonra.<sup>34</sup> Azt is szem előtt kell tartani azonban, hogy az átláthatóság követelménye önmagában nem képes megoldani a közvélemény torzítása terén kifejtett káros hatásokat, hiszen a vásárolt politikai reklámok mellett a hamis felhasználói fiókok is botok alkalmazása nagyobb veszélyt jelenthetnek a hirdetéseknel.<sup>35</sup>

Az *Honest Ads Act* az említett szabályozási elemeivel – így elsősorban a hitelesebb és akár valós idejű elszámoltathatóságot is lehetővé tévő kampányok feltételeinek megteremtésével – nyilvánvalóan önmagában nem lehet képes megszüntetni a választási kampányok jogszerűtlen torzítására tett kísérleteket, ugyanakkor mindenképpen alkalmas lehet ezen hatások mérséklésére.<sup>36</sup> A jogszabálytervezet hatékonyságát ugyanakkor mindenképpen visszaveti a közösségi oldalak összehangolt és automatizált alapokon nyugvó manipulatív tevékenységekre való alkalmazhatóságának hiánya. Azzal ugyanis, hogy a törvény kizárólag a platform számára nyújtott ellenszolgáltatás fejében közzétett politikai hirdetésekre (lenne) alkalmazható, kizárja a harmadik feleknek történő fizetés, de a platformon már ingyenesen megjelent üzenetekkel szembeni fellépés lehetőségét.<sup>37</sup> Nunziato amellett érvel, hogy az *Honest Ads Act* által bevezetni javasolt intézkedések mellett a platformok önszabályozása, valamint a cenzurális lépések helyett a sérelmes tartalmakkal érintett felhasználók rendelkezésére álló jogorvoslati eszközök igénybevétele együttesen lehet alkalmas a digitális térben folyó diskurzus alkotmányosan is igazolható keretek közé terelésére.<sup>38</sup>

Az *Honest Ads Act* elfogadása nem vezetett sikerre, a javaslat rendelkezései ugyanakkor bekerültek a *For The People Act* nevet viselő, átfogó választási szabályozást érintő és korrupcióellenes törvénytervezetbe.<sup>39</sup> A szabályozási kezdeményezések egy nagy hibájának – amellett, hogy a szabályozás szövetségi szintjét mindenképpen ildomosnak vélik – többen is azt tartják, hogy azok nem foglalkoznak a célzott reklámozás (mikrotargetálás) témakörével, ami szintén komoly problémákat képes okozni a közvélemény kevésbé nyílt eszközökkel való alakításában.<sup>40</sup>

<sup>34</sup> Brian Beyersdorf: Regulating the „Most Accessible Marketplace of Ideas in History”: Disclosure Requirements in Online Political Advertisements After the 2016 Election. *California Law Review*, Vol. 107., No. 3. (2019) 1094.

<sup>35</sup> Uo. 1066.

<sup>36</sup> Yochai Benkler: Election Advertising Disclosure: Part 1. *Harvard Law Review Blog*, 2017. október 31. <https://tinyurl.com/yc6mm2yp>

<sup>37</sup> Yochai Benkler: Election Advertising Disclosure: Part 2. *Harvard Law Review Blog*, 2017. november 3. <https://tinyurl.com/4d3sec33>

<sup>38</sup> Dawn C. Nunziato: The Marketplace of Ideas Online. *Notre Dame Law Review*, Vol. 94., No. 4. (2019) 1519–1584. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3405381>

<sup>39</sup> For The People Act of 2021, H.R. 1, 117th Cong. §4201.

<sup>40</sup> Merrill Weber: Reform for Online Political Advertising: Add on to the Honest Ads. *Federal Communications Law Journal*, Vol. 74., No. 1. (2021) 105.; King i. m. 1158–1167.

### 3.2. A tagállami szabályozási kezdeményezések

Miután szövetségi szinten nem történt érdemi előrelépés, egyes tagállamok maguk vetették kezükbe a sorsukat, és fogadtak el jogszabályokat az online politikai reklámok szabályozására, aminek köszönhetően a 2010-es évek végére már nyolc tagállam módosította a hatályos jogi szabályozását az említett kérdést illetően.<sup>41</sup> Ezek a jogszabályok elsődlegesen az átláthatóság és elszámoltathatóság biztosítása érdekében nyilvántartási kötelezettséget és/vagy a politikai hirdetések közzétételében érdekelt személy, szervezet (megrendelő vagy akinek a javára közzétették az adott üzenetet) megnevezését követelték meg. A tagállami jogalkotók a szabályozás megalkotásakor kétféle modellt alkalmaztak: az egyik megoldás a politikai reklámokat közzétevő platformokat, a másik a hirdetőt (megrendelést kérő személyt vagy szervezetet, vagyis jellemzően a politikai pártot, jelöltet) kötelezi a politikai reklámok azonosítására.<sup>42</sup>

Az egyik ilyen állam Maryland volt, ahol a jogalkotó a választási eljárási törvényt az online térben közzétett politikai hirdetések átláthatóságára vonatkozó szabályozással egészítette ki.<sup>43</sup> A 2018. évi jogszabálmódosítás két elemet érintett: egyfelől a kampányfinanszírozási szabályokat kiterjesztette az online platformokra is, másfelől pedig a közzétételi és nyilvántartási követelményeket az online politikai hirdetések tekintetében is alkalmazni rendelte. A marylandi szabályozás az előző bekezdésben említettek közül az első modellt követte, vagyis a platformok kötelezettségévé tette az információk közzétételét, többek között ezzel is összefüggésben találta a bíróság az Első Alkotmánykiegészítésbe ütközőnek. Kiemelendő, hogy ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy ne lehetne ezen modell mentén az alkotmányosság próbáját is kiállni képes szabályozást elfogadni a platformokra vonatkozó közzétételi kötelezettség megfogalmazásával.<sup>44</sup>

A törvénymódosítás értelmében online platformnak minősült minden olyan weboldal, amely ellenszolgáltatás fejében tett közzé megrendelésre politikai hirdetést, és havi szinten legalább 100 ezer fő látogatót ért el. Az átláthatóság követelményének elősegítése érdekében a törvény előírta, hogy az online platformok a politikai hirdetés közzétételét követő 48 órán belül kötelesek nyilvánosságra hozni annak a személynek a személyazonosságát, aki a közzétételért fizetett, annak összegével egyetemben. A platformokat emellett olyan, bárki által hozzáférhető nyilvántartások összeállítására is kötelezte a törvény, amelyek meghatározott információkat is tartalmaznak az egyes

<sup>41</sup> A 2016–2020 közötti időszakban jogi szabályozást elfogadott tagállamok: Colorado, Vermont, Wyoming, Kalifornia, New Jersey, New York, Washington és Maryland. Ezzel kapcsolatosan ld. Victoria Smith Ekstrand – Ashley Fox: *Regulating the Political Wild West: State Efforts to Disclose Sources of Online Political Advertising*. *Journal of Legislation*, Vol. 47., No. 1. (2021) 81., 93–101.

<sup>42</sup> E két modell előnyeiről és hátrányairól ld. részletesebben Tallman Trask: *Digital Advertising and State-Level Political Advertising Disclosure Schemes After McManus*. *Washington Journal of Law, Technology & Arts*, Vol. 17., No. 1. (2022) 46., 53–60.

<sup>43</sup> Maryland Code, Election Law, Title 13, Campaign Finance.

<sup>44</sup> Trask i. m. 75–86. A szerző a Washington állambeli szabályozást veti össze a McManus-döntésben foglalt érveléssel, ami alapján arra a következtetésre jut, hogy a washingtoni szabályozás – noha, bírósági döntés (még) nem született az ügyben – megfelelne az Első Alkotmánykiegészítésnek.

hirdetésekről, így a hirdetés tárgyát, a hirdetés közzétételének kezdő és befejező időpontját, a hirdetés terjesztésének földrajzi helyét, a hirdetés által elért vagy megcélzott közönség leírását, és a generált megjelenések számát. Az említett nyilvántartásokat a szolgáltatóknak legalább egy évig meg kellett őrizniük, biztosítva a tagállami választási bizottság számára az adatokhoz való hozzáférést.

### 3.3. Az átlátható kampány szabályozásának kihívásai a Washington Post v. McManus-ügy példáján keresztül

A jogszabály ellen a sajtókiadók (köztük a Washington Post) egy csoportja keresetet nyújtott be, amely kérelemnek a kerület bíróság helyt adott,<sup>45</sup> majd Maryland állam fellebbezése folytán az ügy a Negyedik Kerületi Fellebbviteli Bíróság elé került, ahol a szabályozás Első Alkotmánykiegészítéssel való összeegyeztethetősége volt a vizsgálat tárgya.<sup>46</sup> A fellebbviteli bíróság egyetértett a kerületi bíróság azon megállapításával, hogy a marylandi törvény az Első Alkotmánymódosítás hagyományos hiányosságainak gyűjteménye („*Maryland’s law is a compendium of traditional First Amendment infirmities*”), mivel egyrészt tartalomalapú korlátozást tartalmaz, amely a politikai beszédet célozza, és beszédre kényszeríti az újságokat és más online platformokat (olyan beszédre, amelyet törvényi előírás hiányában nem tennének).<sup>47</sup> Emellett a bíróság azért is aggályosnak találta az online politikai hirdetések megrendelőire vonatkozó adatok közzétételének kötelezettségét, mert ez a névtelen beszéd alkotmányos védelmének<sup>48</sup> sérelmét is eredményezi.<sup>49</sup>

Szintén a Negyedik Kerületi Fellebbviteli Bíróság vizsgálatának fókuszába került a marylandi törvény azon aspektusa, amely szerint a közzétételi és nyilvántartási kötelezettségek terhét a platformokra, nem pedig a megrendelést kérő politikai szereplőkre helyezte. Maryland állam érve ezzel szemben az volt, hogy ugyan a közzétételi és nyilvántartási követelmények ugyan valóban terhet jelenthetnek a beszédre (megszólalókra), nem szabtak felső határt a kampányhoz kapcsolódó tevékenységeknek, és nem akadályoztak meg senkit abban, hogy megszólaljon. A bíróság szerint a törvény azért kifogásolható, mert a politikai beszédek közzétételét drágábbá teszi, arra tekintettel, hogy ahhoz járulékos költségek adódnak; vagyis, ha a politikai beszéd egyes formáinak közzététele a – profitmaximalizálásra törekvő – platformok számára több költséggel vagy kötelezettséggel jár, akkor kevésbé érdekelték az ilyen üzenetek közzétételében. Ezen érv gyakorlati igazolására a bíróság a Google azon lépését hozta fel, amely szerint a keresőmotor leállította Maryland államban az online politikai hirdetések befogadását – és több más kiadó is hasonló lépést fontolgatott.<sup>50</sup> Rádásul, miután

<sup>45</sup> 355 F. Supp. 3d 272 (D. Md. 2019).

<sup>46</sup> Washington Post v. McManus, 944 F.3d 506 (4th Cir. 2019).

<sup>47</sup> Uo. 514–519.

<sup>48</sup> A politikai kampány vonatkozásában a névtelen beszéd alkotmányos védelmének doktrínája tekintetében ld. McIntyre v. Ohio Elections Commission, 514 U.S. 334., 343 (1995).

<sup>49</sup> Washington Post v. McManus, 944 F.3d 506., 518 (4th Cir. 2019).

<sup>50</sup> Uo. 519–521.

a jogszabály hatálya alá számos online sajtótermék is tartozott, a bíróság a marylandi törvényt a szerkesztői funkcióba való beavatkozásként értékelte, mivel arra kényszerítette a kiadókat, hogy olyan módon szólaljanak meg, ahogyan egyébként nem tennék.<sup>51</sup>

Azt is aggályosnak találta a bíróság, hogy a szabályozás szerint a platformoknak/kiadóknak információszolgáltatási kötelezettségük is keletkezett az állami hatóságok irányába a választók tájékoztatása és a kampányfinanszírozási törvények érvényesítéséhez fűződő érdekre tekintettel, ugyanakkor nem található korlát az információk kérésére vonatkozóan. Márpedig ezt a bíróság az állam és a kiadók közötti egészségtelen összefonódás, illetve korlátok nélküli beavatkozás lehetőségeként értékelte.<sup>52</sup>

Szintén a szabályozás alkotmányossága ellen szóló érvként hozta fel a bíróság, hogy a rendelkezésre álló információk szerint a 2016-os választási kampány során az online platformokon történt külföldi (orosz) beavatkozások nem elsődlegesen fizetett politikai hirdetések révén valósult meg. Sőt, Maryland állam állításai szerint is külföldi állampolgárok igen ritkán vagy szinte egyáltalán nem éltek ilyen hirdetések nyújtotta lehetőségekkel a választók befolyásolása érdekében a kampány során. Ebből adódóan nem volt megalapozott a szabályozás indoka mögött álló érv sem, amely szerint a törvény a választások integritásának biztosítása érdekében a jogellenes külföldi beavatkozások ellen kívánt fellépni.<sup>53</sup> Végül a bíróság azt a tényt is a törvény alkotmányellenessége mellett hozta fel, hogy Maryland államnak nem volt olyan konkrét bizonyítéka, amely igazolta volna a törvény tág személyi hatályát, ami egyfelől a sajtótermékek online kiadványaira, valamint minden olyan nyilvános honlapra, keresőmotorra, közösségi vagy hirdetési hálózatra kiterjedt volna, amelynek havi 100 ezer vagy annál több egyedi látogatója van.<sup>54</sup>

A fenti érvekre alapítottna a Negyedik Kerületi Fellebbviteli Bíróság – megerősítve a kerületi bíróság döntését – Maryland állam szabályozását nem találta összeegyeztethetőnek az Első Alkotmánykiegészítésben deklarált szólásszabadság alapjogával.

#### 4. A McManus-döntés mögött meghúzódó érvek

A fentiekben az online politikai reklámokkal kapcsolatos két szabályozási kérdést ismertettünk: egyfelől az átláthatóság követelményét, másfelől pedig a célzott politikai hirdetések szabályozásának problematikáját. Előljáróban érdemes kiemelni, hogy mind az amerikai, mind az európai jogalkotási javaslat az átláthatóság követelményének megfogalmazásán keresztül láthatóan szem előtt tartja Louis D. Brandeis amerikai legfelső bírósági bíró több mint egy évszázaddal ezelőtt megfogalmazott, sokat idézett gondolatát, amely szerint „A napfény a legjobb fertőtlenítőszer.”<sup>55</sup> Az európai és az

<sup>51</sup> Uo. 523.

<sup>52</sup> Uo. 525.

<sup>53</sup> Uo. 529–530.

<sup>54</sup> Uo. 530–534.

<sup>55</sup> A teljes idézet így szól: „Publicity is justly commended as a remedy for social and industrial diseases. Sunlight is said to be the best of disinfectants; electric light the most efficient policeman.” [Louis D. Brandeis: What Publicity Can Do. *Harper's Weekly*, 1913. december 20. <https://tinyurl.com/eesbds7u> ]

amerikai megközelítés a platformok szabályozását illetően azonban alapvetően eltérő, ami magyarázatként szolgálhat arra, hogy egy Európában elfogadott szabályozási koncepcióval igen hasonlatos amerikai jogszabály miért is minősült az alkotmányos értelmezéssel össze nem egyeztethetőnek. Míg ugyanis Európában nem merült fel kétely a platformokon közzétett politikai hirdetésekre vonatkozó közzétételi kötelezettség előírását illetően, addig a McManus-ítélet példáján keresztül látható, hogy az Egyesült Államokban a bíróság komoly alkotmányossági aggályokat látott a platformszabályozás ezen formája kapcsán.

A szólásszabadság leginkább védett magjába sorolható megnyilvánulások körének meghatározása tekintetében nem fedezhetünk fel kategorikus különbségeket az európai és amerikai megközelítés között, noha, a védelem körébe sorolt beszéd körének pontos meghatározását illetően tapasztalhatók eltérő vélemények.<sup>56</sup> Mind az európai, mind a tengerentúli jogirodalomban ugyanis elfogadott alkotmányos tétel, hogy a politikai beszéd körébe eső megszólalások csak a legszűkebb körben korlátozhatók, a közügyek megvitatásához fűződő társadalmi érdek védelmében. Különösen igaz lehet ez az állítás a választási kampányok idején, azonban nem hagyható figyelmen kívül, hogy a választást közvetlenül megelőző időszakban a nyilvánosság véleményének befolyásoló természetére tekintettel különös óvatosságot igényel a beszéd korlátozásának lehetősége. A beszéd kormányzat általi *korlátozása révén* okozott kár lehetősége nem lehet egyedüli szempont a szabályozás alkotmányosságának megítélésakor, hasonló körülményekkel kell értékelni a beszéd *által* okozott potenciális kár mértékét.<sup>57</sup>

A közösségi média tevékenységét viszont már egészen eltérően ítélik meg az Atlanti-óceán két partján, még azt is figyelembe véve, hogy az online platformok választási folyamat torzítására való képessége a közelmúlt tapasztalatai alapján nehezen vitatható. Míg Európában az alapvető szemlélet szerint a platformok tevékenysége a felhasználói tartalmak algoritmusok általi rendezése és nyilvános terjesztése révén a hagyományos médiához hasonlatos, így széleskörű szabályozás tárgya lehet, addig az Egyesült Államokban az Első Alkotmánykiegészítés nyújtotta – szinte teljes körű – védelem illeti meg őket.<sup>58</sup> Ez az attitűd jól kitapintható az online politikai hirdetések szabályozása, illetve annak alkotmányosságát érintő megítélése kapcsán is. A fentiekben ismertetett amerikai szabályozás nagymértékben hasonlóságot mutat az EU rendeletében lefektetett koncepcióhoz, vagyis a fizetett politikai hirdetések útján történő online dezinformációs kampányokkal szembeni hatékony ellenszernek tekintik a közönség tájékoztatására építő átláthatósági követelmények előírását. A McManus-döntést köve-

---

Szabad fordításban: „A nyilvánosságot joggal dicsérik, mint a társadalmi és ipari betegségek gyógy-módját. Azt mondják, hogy a napfény a legjobb fertőtlenítőszer; az elektromos fény a leghatékonyabb rendőr.”

<sup>56</sup> Ld. erről részletesen Török Bernát: *Szabadon szólni, demokráciában*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 43–48.

<sup>57</sup> Michael R. Dimino: Political Speech. In: Eugene D. Mazo (szerk.): *The Oxford Handbook of American Election Law*. New York, Oxford University Press, 2024. 339–340.  
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197547922.013.32>

<sup>58</sup> Koltay (2024) i. m. 236–237.

tően azonban úgy tűnik, az amerikai szólásszabadság-felfogással nem összeegyeztethető az Európában rendelet formájában elfogadott szabályozási szemlélet.

A marylandi szabályozás megsemmisítését azonban számos kritika érte. Egyesek a megoldást, az átláthatóság követelményének teljesülését, nem a széles nyilvánosság tájékoztatásán keresztül látják megvalósíthatónak. Felvetődik harmadik felek, kvázi auditorok adatokba való betekintésének biztosítása és az általuk folytatott ellenőrzések elvégzésének támogatása a kormányzati szervekkel szemben, továbbá független kutatók hasonló szerepkörbe helyezése és az elszámoltathatóság ilyen formában való támogatása. Ez a javaslat sem kockázatoktól mentes, elég csak arra gondolni, hogy például a Facebook adatszivárgását a Cambridge Analytica számára – ami része volt a 2016-os amerikai választásokba való orosz beavatkozásra irányuló kampánynak – egy akadémiai kutató okozta.<sup>59</sup>

A McManus-döntés arra is rávilágított, hogy a jogalkotói cél, nevezetesen a választópolgárok tájékoztatása, a korrupció megelőzésének elősegítése és a kampányfinanszírozási szabályok hatékony végrehajtása, alkotmányosan igazolható. Azonban ennek az Első Alkotmánykiegészítéssel is összhangban álló módja nem a platformok, hanem maguk a hirdető, vagyis a politikai hirdetések közzétételében politikailag érdekelt jelöltek, jelölő szervezetek kötelezése lehet a szükséges információk feltüntetésére, egyben az adatoknak a hivatalos választási szervek irányába való benyújtására, majd ezt követően ezen adatok e szervek általi nyilvánosságra hozatala.<sup>60</sup> A politikai hirdetések csupán a felhasználói tartalmak egy körét érintik, ezen felül számos egyéb – és a szabályozás hatályán kívül eső – módon lehetőség van akár célzottan megszólítani a választókat, így az átláthatóság követelményének hatékonyságát érintő kritikákon túl ezt a szempontot sem szabad szem elől téveszteni a szabályozási elemek megítélésakor. Ez persze nem jelenti a szabályozás szükségtelenségét: pusztán arra világít rá, hogy az átláthatóság mellett a felhasználók védelmét a platformszolgáltatók közreműködésével lehet valóban eredményesen elérni.<sup>61</sup>

Szintén a döntés kritikáját fogalmazza meg Parsons, aki szerint az Első Alkotmánykiegészítés azt hivatott védeni, hogy a megszólaló üzenete eljuthasson a (széles) nyilvánossághoz, nem pedig azt a hatalmat, hogy bármilyen méretű közönséget megvásárolhasson, amit a gazdasági ereje lehetővé tesz számára. A politikai hirdetések vásárlása a ki nem érdemelt figyelemért való fizetesként értelmezhető, a hirdetésben közvetített tartalom ugyanis nem a platformé, hanem a közzétételt megrendelő politikai szereplőé.<sup>62</sup>

A téma szempontjából másik megkerülhetetlen kérdés a célzott reklámok alkalmazásával függ össze. Ez a módszer nagymértékben növelte a politikai kampányok hatékonyságát, mind pénzügyi szempontból, mind pedig az üzenetek a célközönséghez való eljuttatását illetően, így a választókhöz a korábbi, hagyományos médiára korláto-

<sup>59</sup> Erik Goldman: The Constitutionality of Mandating Editorial Transparency. *Hastings Law Journal*, Vol. 75., No. 5. (2022) 1203., 1228–1231.

<sup>60</sup> Ekstrand–Fox i. m. 109–110.

<sup>61</sup> Beyersdorf i. m. 1089–1090.

<sup>62</sup> G. Michael Parsons: Platforms, political advertising, and attentional choice. *Drexel Law Review*, Vol. 12., No. 4. (2020) 791–793.

zott kampányokhoz képest jóval több politikai reklám jut(hat) el. Ebben a tekintetben a közönség választási lehetőségei bővülni látszanak. Ugyanakkor azt is figyelembe kell venni, hogy a platformok saját tevékenységük körében szándékosan válogatják és továbbítják az egyes felhasználói tartalmakat felületeiken, a célzott politikai üzenetek így az Első Alkotmánykiegészítés jelenlegi doktrínája szerinti védett beszédnek minősülnek. Ebből adódóan kétséges, hogy – tartalomalapú korlátozás lévén – alkotmányos módon megvalósítható-e a szabályozásuk. Éppen ezért, amíg a kormányok vagy az online platformok nem találnak módot a tartalom megfelelő moderálására a félretájékoztatás kiszűrése érdekében, az egyes hírek és tartalmak ellenőrzését a leghatékonyabb módon a felhasználók képesek megvalósítani.<sup>63</sup>

Ironikus módon az Első Alkotmánymódosítás azon doktrínája, amely tiltja a tartalomalapú megkülönböztetést azzal az indokolással, hogy az ilyen szabályozás kizoríthat bizonyos eszméket vagy nézeteket a vélemények piacról, kizárja a célzott politikai hirdetések tiltását vagy jelentős szabályozását. Vagyis az Első Alkotmánykiegészítés vélemények piacának védelmére szolgáló alkalmazása megakadályozza a jogalkotót abban, hogy korlátozzák az éppen ezt a piacot veszélyeztető tevékenységet.<sup>64</sup> Az európai megközelítést illetően pedig az látható, hogy a célzott politikai reklámok szabályozása terén még a rendelet elfogadása előtt az egyes államok a két szélsőséges megközelítés között helyezkedtek el: a teljes szabályozatlanságtól egészen a teljes tilalomig találhattunk megoldásokat.<sup>65</sup> A rendelet a platformok tekintetében egységes elvárásokat fogalmazott meg e téren is, megszüntetve e kampányeszköz technika korlátok nélküli alkalmazhatóságát.

## 5. Következtetések

Az online platformokon közzétett politikai reklámok szabályozása tekintetében, amint a fentiekben ismertettük, az európai és az amerikai megközelítés nem teljes mértékben egyeztethető össze egymással. Míg ugyanis a platformokkal szemben megfogalmazott átláthatóság követelményét Európában a félretájékoztatás és külföldi befolyás megelőzésének egyik elfogadott, és alkotmányosan igazolható korlátozásának tartják, addig a tengerentúlon ettől merőben eltérő hozzáállás tapasztalható, ami elsődlegesen a platformok szerkesztési tevékenységének eltérő megítélésére vezethető vissza. Emellett a két megközelítés közötti kulturális és ideológiai különbségeknek is köszönhetően az öreg kontinensen elsődlegességet élvező egyenlőséggel szemben az Egyesült Államok a szabadság eszméjét helyezi előtérbe, és – a kormányzattal szembeni nagyobb fokú bizalmatlanságnak is köszönhetően – a szólásszabadság korlátozását jóval szűkebb körben tartják elfogadhatónak a politikai beszéd vonatkozásában. E körben értékelendő az

<sup>63</sup> Talia Bulka: Algorithms, and Misinformation: The Constitutional Implication of Regulating Microtargeting. *Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Law Journal*, Vol. 32., No. 4. (2022) 1107–1149.

<sup>64</sup> King i. m. 1129., 1133.

<sup>65</sup> Tom Dobber – Ronan Ó Fathaigh – Frederik J. Zuiderveen Borgesius: The regulation of online political micro-targeting in Europe. *Internet Policy Review*, Vol. 8., No. 4. (2019) 1–20. <https://doi.org/10.14763/2019.4.1440>

online platformok „beszéde” is. Az Első Alkotmánykiegészítés a választópolgároknak a vélemények meghallgatásához fűződő jogát igyekszik szem előtt tartani, ugyanakkor kérdéses, hogy a közösségi platformok világában a választási, vagyis a demokratikus döntéshozatali folyamatokba való külföldi beavatkozás meddig teszi lehetővé a szabályozás (korlátozás) ilyen mértékű elutasítását, hogy mindeközben maga a demokrácia ne szenvedjen komoly sérelmeket.<sup>66</sup>

A platformok átláthatóságának előírása – elsősorban a felhasználók digitális műveltségének és jártasságának növelésén keresztül – képes lehet a dezinformációs tevékenységekkel szemben fellépés hatékonyságát növelni, anélkül, hogy a közösségi oldalaknak egyes tartalmak igaz vagy valótlan volta felől kellene döntést hozniuk. Vagyis a politikai hirdetések átláthatóságát támogató szabályozás jóval kisebb alkotmányos aggályt vet fel, mint a hamis(nak ítélt) tartalmak eltávolítását megkövetelő szabályozási koncepció.<sup>67</sup> A transzparencia tehát lehet hasznos, de önmagában bizonyosan nem jelent valóban hatékony megoldást a tisztességes választási kampányok iránti vágy eléréséhez. A felhasználói tartalmak nyújtotta információrengetegben eligazodni is komoly erőfeszítések árán képes polgár számára hozzáférhetővé tett további adatok látszólagosan bizonyosan növelik a tájékozottság lehetőségét. Kérdéses, hogy a nagyobb mennyiségű információ, az egyébként is jelentős mértékben lekötött egyéni figyelem mellett, ténylegesen szolgálja-e a tájékozódni kívánó választópolgár érdekét.

Amint a fentiekben láthattuk, az EU-ban elfogadott szabályozási megoldáshoz hasonló az Egyesült Államokban nem élte túl az alkotmányos vizsgálat próbáját, mindez ugyanakkor nem feltétlen jelenti azt, hogy az európai polgárok nagyobb biztonságban lennének az online dezinformációs kampányokkal szemben. A mennyiségét tekintve több információ hozzáférhetővé tétele az átláthatósági követelmények előírása által segíthet egyes jogérvényesítési folyamatok végrehajtásában (pl. a kampányfinanszírozási szabályok betartásának ellenőrzésében) vagy tudományos-szakmai kutatások elvégzésében, de az, hogy a közéleti kérdésekben tájékozódni vágyó polgárok számára segítsen-e eligazodni az információk tengerében, inkább kétkedve fogadható.

<sup>66</sup> Joo-Cheong Tham – K. D. Ewing: A szólásszabadság és a választások. In: Adrienne Stone – Frederick Schauer: *A szólásszabadság oxfordi kézikönyve*. Budapest, ORAC, 2025. 362.

<sup>67</sup> Fernando Nunez: Disinformation Legislation and Freedom of Expression. *UC Irvine Law Review*, Vol. 10., No. 2. (2020) 783–798.

# A GYERMEKEK ONLINE SZEXUÁLIS KIZSÁKMÁNYOLÁSA ELLENI KÜZDELEM EGYES SZABÁLYOZÁSI TENDENCIÁI ÉS EURÓPAI IRÁNYVONALAI

Varga Árpád\*

## 1. Bevezetés

Az elmúlt két és fél évtizedben az internet elterjedése és az okoseszközök használatának mindennaposává válása jelentős hatással volt társadalmunkra. A digitális forradalom számos előnyt hozott, ugyanakkor súlyos veszélyeket is rejt magában, különösen a gyermekek számára, hiszen nem csupán passzív résztvevőként, fogyasztókként vannak jelen az online térben, hanem aktív kommunikációs szereplőként is részt vesznek annak folyamataiban. A ma már szinte kizárólag az online térre korlátozódó gyermekpornográfia-terjesztés és a *grooming* (kiskorúak szexuális céllal történő behálózása) problémája egyre súlyosabbá vált, ami mély társadalmi és jogi kérdéseket vet fel.

Az internetes anonim kommunikáció, az elérhető ingyenes platformok és az adatok titkosítása jelentősen megkönnyítette az online bűnelkövetést. Az elmúlt években az online gyermekpornográfia terjedése robbanásszerű növekedést mutatott, az illegális tartalmak készítése és terjesztése soha nem volt ilyen egyszerű. A technológiai fejlődés és az új eszközök könnyebbé teszik a 'mesterséges' tartalmak előállítását, a közösségmédia-felületek pedig muníciót biztosítanak a gyermekpornográfia további terjedéséhez. A *grooming* jelensége szintén aggasztó, hiszen az internetes platformok, különösen a közösségi média, online játékok és üzenetküldő alkalmazások, könnyű hozzáférést biztosítanak a gyermekekhez.

Ezekre az új kihívásokra világszinten szigorodó és új jelenségeket kriminalizáló büntetőjogi módosítások születnek, valamint az Európai Uniótól is megindultak olyan jogalkotási folyamatok, amelyek célja a tartalmak terjedésének megakasztása, a hatékony monitorozási, eltávolítási, blokkolási és elemzési rendszerek kialakítása.

Jelen tanulmány így egyrészt a büntető-igazságszolgáltatás számára fontos haladási irányokat, másrészt a szolgáltatókat érintő, nemzetközi reguláción alapuló változta-

\* Osztályvezető, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, Gyermekvédelmi Főosztály, Médiaműveltségi Programok Osztály; megbízott oktató, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.



tásokat, vagy legalábbis a változtatási kísérletek egy markáns állomását, a gyermekek szexuális bántalmazásának megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre vonatkozó szabályok megállapításáról szóló rendelet<sup>1</sup> (továbbiakban: CSA-rendelet) tervezetének elemeit mutatja be.

## 2. A gyermekek online szexuális kizsákmányolásának fogalmai, formái és megjelenési helye

A gyermekek ellen elkövetett, online térhez is kapcsolódó visszaélések megértéséhez át kell tekintenünk azon jelenségek körét, amelyek ma rendkívül kiemelt veszélyeztetettséget eredeztetnek. Természetszerűen idetartozik a gyermekpornográfia (újkeletűbb fogalommal élve a gyermekek szexuális kizsákmányolását megvalósító tartalmak terjesztése és fogyasztása) jelensége, amely az online tér tömeges használatától függetlenül fejlődött, vagyis már egészen az 1900-as évek közepe óta jelent széleskörű társadalmi és kriminalizációs problémát. Ezen túlmenően foglalkozni kell a gyermek szexuális célú online behálózásával (az eredeti angol kifejezéssel élve: *grooming*), hiszen e folyamat a gyermekek fizikai és szellemi abúzusát is tartalmazza, tartalmazhatja. Végül pedig a közösségi média sajátjaként megjelenő és az áldozattá válás új útjait megnyitó önkéntes tartalommegosztás, vagyis a gyermekek önmagukról előállított felvételeinek terjesztése érdem külön figyelmet. Utóbbi esetében a felvételek indirekt módon, gyakran az áldozatok tudomása nélkül terjednek megállíthatatlanul, és kerülnek felhasználásra szexuális célú zsarolás, vagy egyéb jogsértések formájában.

A gyermekpornográfia fogalmát tekintve számos eltérő megközelítéssel találkozhatunk, illetve elnevezésének kérdésében is folyamatos viták zajlanak. Szabályozási oldalról tradicionálisan a gyermekpornográfia kifejezést tekintjük bevettnek, így a magyar büntetőjogi szabályozásban is így ismerjük. Európai szinten ugyanakkor egyre gyakoribb a gyermekek szexuális kizsákmányolását megvalósító tartalom (*child sexual abuse material*, a továbbiakban: CSAM, bizonyos cselekmények esetében pedig a *child sexual exploitation material*) kifejezés használata.

A gyermekpornográfia fogalmát Európában kiforrottan elsőként a Számítástechnikai bűnözésről szóló egyezmény (továbbiakban: Budapesti Egyezmény) számítástechnikai adatok tartalmával kapcsolatos bűncselekményeinek címe alatt találhattuk meg.<sup>2</sup> E fogalom szerint gyermekpornográfiával kapcsolatos bűncselekménynek tekintjük az olyan pornográf terméket, amely vizuális úton ábrázol kifejezetten szexuális magatartást tanúsító kiskorút, kiskorúnak tűnő személyt, vagy ilyen magatartást tanúsító kiskorú személyt megjelenítő valóság-hű képet. A Budapesti Egyezmény már 2001-ben felhívta a ratifikáló államokat, hogy büntető anyagi jogi szabályaik közé emeljék

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete a gyermekek szexuális bántalmazásának megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre vonatkozó szabályok megállapításáról (javaslat), COM(2022) 209 final. <https://tinyurl.com/yxcmew5>

<sup>2</sup> Az Európa Tanács Budapesten, 2001. november 23-án kelt, Számítástechnikai Bűnözésről Szóló Egyezménye. Convention on Cybercrime, CETS. No. 185. 23. XI. 2001. III. cím, 9. cikk. [https://rm.coe.int/1680081561\\_](https://rm.coe.int/1680081561_)

be a gyermekpornográfia készítését számítástechnikai fogalomba hozatal céljából, a gyermekpornográfia felajánlását vagy hozzáférhetővé tételét, továbbítását, forgalomba hozatalát, saját vagy más részére történő megszerzését, illetve annak birtoklását. A Budapesti Egyezmény a hazai büntetőjogi szabályozással is összhangban van, tekintve, hogy Magyarország is aláíróinak sorában volt, sőt már ettől korábban a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 1997-es módosításával megjelent a tényállás.

Másik fundamentális dokumentum, a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2011/93/EU irányelv (a továbbiakban: Irányelv), amely ugyancsak foglalkozik a gyermekpornográfia fogalmának megalkotásával. Az Irányelv és annak elődje, a 2004/68/IB kerethatározat, elfogadja az Egyezmény által kitűzött szabályozási célt, ugyanakkor attól általánosabban, a számítástechnikai közegtől függetlenül határozza meg a gyermekpornográfia fogalmát.<sup>3</sup> Ez alapján

„gyermekpornográfiának minősül, minden olyan anyag, amely vizuálisan ábrázolja a kifejezetten szexuális magatartást tanúsító vagy ilyen magatartást színlelő gyermeket; vagy gyermek nemi szerveit mutatja be, elsődlegesen szexuális céllal; vagy minden olyan anyag, amely vizuálisan ábrázolja a kifejezetten szexuális magatartást tanúsító vagy ilyen magatartást színlelő gyermeknek tűnő személyt, vagy amely gyermeknek tűnő személy nemi szerveit mutatja be, elsődlegesen szexuális céllal; vagy kifejezetten szexuális magatartást tanúsító gyermek valóság-hű képei, vagy gyermek nemi szerveinek valóság-hű képei, elsődlegesen szexuális céllal”.<sup>4</sup>

Mint az látható már e fogalom esetében is felmerül a generált, de valóság-hű tartalmak, a *deepfake* felvételek, valamint a mesterséges intelligencia használatának szabályozási igénye, amely ma is a legtöbb vitát generáló kérdés a gyermekpornográfia szabályozása esetében.

A Budapesti Egyezmény és az Irányelv megszövegezése óta eltelt időben a gyermekpornográfia kifejezésének használata egyre kevésbé lett elfogadott. E problémára hívja fel a figyelmet az Európai Unió támogatása mellett, de ettől függetlenül működő INHOPE (*International Association of Internet Hotlines*) is. A szervezet az elmúlt években számos dokumentumában utalt a megfelelő fogalmi és szabályozási keret használatának szükségességére. Ahogyan egy, a közelmúltban készült jelentésük bevezetőjében is jelzik, „a gyermekpornográfia kifejezés elavultsága nemzetközileg már elismert, hiszen az nem képes megfelelően leírni azon tartalmak természetét, amelyekben a gyermekeket szexuálisan explicit módon ábrázolják”.<sup>5</sup> A fogalom alkalmasságát

<sup>3</sup> Parti Katalin: *Gyermekpornográfia az interneten*. Miskolc, Bibor, 2009. 114.

<sup>4</sup> 2011/92/EU Irányelv (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, HL L 335 2011.12.17., 1–14. o. <https://tinyurl.com/bdzt5us>

<sup>5</sup> Global CSAM Legislative Overview – An overview of national CSAM legislations in INHOPE Member Countries and the Lanzarote Convention State Parties. INHOPE, 2024. 9. <https://tinyurl.com/4h45695p> [a továbbiakban: INHOPE Legislative overview]

vitató szervezetek véleménye szerint a pornográfia kifejezés használata a tartalom fogyasztásának módjára és nem az elkövetett bűncselekmény természetére utal, így nem segít a gyermekek ellen elkövetett abúzus és a pornográfiafogyasztás közötti óriási különbségek egyértelművé tételében.<sup>6</sup>

A gyermekpornográfia megjelenési formáit tekintve fontos, hogy annak előállítása és terjesztése nem kötődött mindig egyértelműen a számítástechnikai eszközökhöz.<sup>7</sup> A jelenség mégis az internethasználat tömegessé válásával, az 1990-es évek közepén lett igazán látható társadalmi probléma. Ennek oka részben, hogy az elkövetők igen korán adaptálódtak a technológia adta lehetőségekhez, így a legkorábbi virtuálisan működő pedofilhálózatok már a tömeges társadalmi használat előtt megkezdték működésüket. Mára csupán csak a társadalmi felháborodást és a nyomozóhatósági prioritásokat nézve is a gyermekpornográfia a kiberbűnözés legfontosabb kezelendő problémája lett.<sup>8</sup> Felületei az online tér fejlődésével változtak: míg kezdetben a tartalmak a felszíni interneten (*surface web*), *peer-to-peer* technológia segítségével, *warez* típusú fórumokat használva terjedtek, addig mára egyértelműen, de nem kizárólag a *dark web* felületei felé áramlanak, kihasználva a TOR hálózat adta pszeudonimizálási lehetőségeket, forrásaiként pedig megjelennek még a közösségimédia-hálózatok is.

A gyermekpornográfia bűncselekményének elkövetői között eltérő szerepeket azonosíthatunk, hiszen nagy különbség van aközött, aki gyűjti e felvételeket és nem lép fizikai kapcsolatba az áldozattal és aközött, aki előállítja és terjeszti ugyanezeket. Nagy különbség van továbbá azok között, akik saját fogyasztásuk biztosítása érdekében terjesztik és cserélik a felvételeket, illetve azok között, akik anyagi haszonszerzés érdekében üzemeltetnek szervereket.<sup>9</sup> Az elkövetők rangsorolására számos csoportosítás született már, amelyek közül a mai napig Krone 2004-ben megalkotott tipológiája írja le legjobban a pedofil típusú online elkövetés különböző rétegeit. Eszerint az elkövetők között megtalálhatjuk a keresgélőket, a halászókat, a biztonságos gyűjtőket, a nem biztonságos gyűjtőket, a fizikai bántalmazókat, az előállítókat, az elosztókat, a fantáziálókat és a behálózókat.<sup>10</sup>

A gyermekek szexuális kizsákmányolásának másik, ismertetni szükséges online formája a Krone által már 2004-ben is azonosított ún. behálózók (*groomer*) alkategóriája, amely a szexuális célú behálózást (*grooming*) elkövetők körét tömöríti. A *grooming* kifejezés egyszerű megfogalmazásban azt a szituációt jelenti, amikor az internetet a gyermekekkel való nem megfelelő kommunikációra használják.<sup>11</sup> A Eltűnt és Kizsákmányolt Gyermekek Nemzeti Központja (NCMEC) megfogalmazásában a fogalom az

<sup>6</sup> Uo.

<sup>7</sup> Ld. David Finkelhor: *Child sexual abuse: New treatment and research*. New York, Free Press, 1984.

<sup>8</sup> Rutger Leukfeldt – Wouter Stol (szerk.): *Cyber Safety: An Introduction*. Eleven International Publishing, 2012. 129.

<sup>9</sup> Grainne Kirwan – Andrew Power: *Cybercrime: The Psychology of Online Offenders*. Cambridge, Cambridge University Press, 2013. 138. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511843846>

<sup>10</sup> Tony Krone: Typology of online child pornography offending. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, No 279., 2004. 4–5.

<sup>11</sup> Thomas J. Holt – Adam M. Bossler – Kathryn C. Seigfried-Spellar: *Cybercrime and Digital Forensics: An Introduction*. 2th edition. London, Routledge, 2017. 668. <https://doi.org/10.4324/9781315296975>

online szexuális zaklatás gyűjtőkategóriájába tartozó jelenség, amely magában foglalja egyrészt a szexuális célú zsarolást, amely során a gyermeket arra kényszerítik, hogy magáról szexuális tartalmú felvételeket készítsen és végül szexuális céllal személyesen találkozzon az elkövetővel, másrészt azon beszélgetéseket, amelyek során a gyermek-től intim tartalmakat csálnak ki és azokat később eladják, azokkal kereskednek.<sup>12</sup> A *grooming*nál olyan esetek is gyakoriak, amikor a kiskorú személyek bizalmába férkőzve és nem kifejezetten zsarolás útján történik a felvételek megszerzése, sőt a szexuális célú találkozás is az elkövető céljainak ismeretében zajlik.<sup>13</sup> Fontos megállapítás, hogy az áldozat az esetek nagy többségében tudomással bír arról, hogy a beszélgetésben részt vevő másik fél – a *groomer* – nem kiskorú.<sup>14</sup>

A szexuális célú behálózás üldözésének egyik nehézségét – például az anonimitás adta lehetőségeken túl – az jelenti, hogy általában nem rendelkezik önálló büntetőjogi tényállással, vagyis önmagában a gyermekekkel folytatott kommunikáció esetében nincs lehetőség felelősségre vonásra, így mindenképp gyermekpornográf tartalmak tárolására, készíttetésére, zsarolásra, vagy például szeméremsértés elkövetésére, végső soron pedig szexuális erőszakra vagy késznyerítésre van szükség a büntetendőséghez. Fontos, hogy maga a folyamat is erős viktimizáló hatással bír, ugyanakkor a megelőzésen túl nincs lehetőség annak megakasztására, és csupán súlyosabb következmények esetén nyílik meg a büntetőjogi felelősségrevonás lehetősége. A gyermekeket nemcsak a kizsákmányoló képek készítésével járó fizikai bántalmazás, és önmagában a behálózás miatt éri súlyos pszichológiai és érzelmi stressz, hanem azért is, mert később megtudják, hogy a képet folyamatosan terjesztik az interneten, ami a traumájuk grafikus rögzítését is jelenti, és folyamatos reviktimizációt okoz.<sup>15</sup>

A közösségimédia-felületek rohamos terjedésével nem csupán a felnőtt elkövetők általi *grooming* vagy egyéb szexuális bűncselekmény útján előállított és megszerzett felvételek jelentenek problémát. A gyermekek ugyanis egyre gyakrabban készítenek önmagukról is intim felvételeket, amelyek gyakran az ún. szexting magatartások során, így például párkapcsolatokban keletkeznek, majd visszaélés eredményeként gyermekpornográf hálózatokon válnak a globális cirkuláció részévé. Az *Internet Watch Foundation* és az OECD az utóbbi években több jelentésében is felhívta a figyelmet a probléma súlyosbodására, így például arra, hogy 2019 és 2020 között 77%-kal nőtt az ilyen tartalmak előállítására és az azokkal való visszaélésre.<sup>16</sup> Az Európai Unió is hasonlóan vélekedik a kérdéstről és már több ízben felhívta annak veszélyére a figyelmet, ugyanis

<sup>12</sup> National Center for Missing & Exploited Children: Online Enticement. <https://tinyurl.com/4m96fxt2>

<sup>13</sup> Kirwan–Power i. m. 133.

<sup>14</sup> Janis Wolak – David Finkelhor – Kimberly Mitchell: Internet-initiated sex crimes against minors: Implications for prevention based on findings from a national study. *Journal of Adolescent Health*, Vol. 35., 2004. [https://www.jahonline.org/article/S1054-139X\(04\)00171-5/fulltext](https://www.jahonline.org/article/S1054-139X(04)00171-5/fulltext)

<sup>15</sup> Anita Lavorgna: Organized Crime and Cybercrime. In: Thomas J. Holt – Adam M. Bossler (szerk.): *The Palgrave Handbook of International Cybercrime and Cyberdeviance*. Cham, Palgrave Macmillan, 2020. 121. <https://doi.org/10.1177/0022427897034004005>

<sup>16</sup> OECD: *Transparency Reporting on Child Sexual Exploitation and Abuse Online*. September 2023. 10. <https://tinyurl.com/2s4xyx44>

felméréseik szerint, bár a felvételeket ártatlan szándékkal osztják meg, azok gyakran kerülnek gyűjtőkhöz, akik később zsarolásra használják fel a megszerzett tartalmat.<sup>17</sup>

A jelenség jogi szempontból a *grooming*hoz hasonlóan összetett kérdéseket vet fel, ugyanis a gyermekpornográfiának nem feltétele, hogy valaki más állítsa elő,<sup>18</sup> illetve egy-egy felvétel birtoklása esetén elkövetői kiskorúak is lehetnek, így például egy 18. életévét be nem töltött személyről mobiltelefonon tárolt felvétel büntetőjogi felelősségrevonást is eredményezhet. Ezzel kapcsolatban a Lanzarote Bizottság azon az állásponton van, hogy a gyermekek közötti szexting magatartásokat nem kellene gyermekpornográfiának tekinteni, amennyiben azok csupán személyes – kvázi bizalmas – használatra készülnek.<sup>19</sup> Az Interpol és az ECPAT ezzel kapcsolatban az iránymutatások kialakítását és az igazságszolgáltatáson túli lehetőségek bővítését hangsúlyozza, azon szereplőket célozva, akik a fiatalok e típusú magatartásaival találkozhatnak, így különösen a tanárookra, szülőkre és szociális szférában dolgozóakra támaszkodna a tudatosságnevelés, a megelőzés és kezelés érdekében.<sup>20</sup>

Összességében az látható, hogy a gyermekpornográf felvételek elkészítésének esetei egyre gyakrabban kötődnek olyan online magatartásokhoz, amelyek a gyermekek aktív bevonódását, a velük való online kapcsolattartást részesítik előnyben. A felvételek megszerzéséhez nincs már szükség személyes találkozásra, sem a fizikai gátak lebontására, annak érdekében, hogy a gyerekek megközelíthetők legyenek. Gyakran pedig önmaguk folytatnak olyan tevékenységeket – javarészt a közösségi médiához köthető trendek okán –, amelyek áldozattá válásukat jelentősen felerősítik. A CSAM és a szexuális célú zsarolás közötti átfedés olyan helyzetet teremt a fiatalok életében, amely során kezdetben szexuális képek készítésére csábítják őket, majd a visszaélés olyan körforgásába kerülnek, amelyben egyre több tartalom előállítására, esetenként pedig személyes találkozásra kényszerítik őket.<sup>21</sup>

A tartalmak terjedésének felgyorsulása, azok technológiailag védettebb felületek (pl. *dark web*) felé áramoltatása, és a fejlődő informatikai eszközök hatékony kiaknázása, így különösen a *deepfake* előállítása, az MI és az egyre biztonságosabb anonimizálási módszerek egyértelműen a szigorodás, a nyomozóhatósági munka fejlesztésének igénye, és a közös nemzetközi fellépést lehetővé tévő európai szabályozási környezet kialakítása felé irányította a figyelmet.

<sup>17</sup> EUROPOL: Child sexual exploitation. <https://tinyurl.com/33rwakhr>

<sup>18</sup> László Dornfeld: ICTs and Sexual Exploitation of Children in Europe. In: Khosrow-Pour Mehdi (szerk.): *Encyclopedia of Criminal Activities and the Deep Web*. Hershey (PA), IGI Global, 2020. 571. <https://doi.org/10.4018/978-1-5225-9715-5.ch038>

<sup>19</sup> Uo.; Lanzarote Committee: Opinion of the Lanzarote Committee on child sexually suggestive or explicit images and/or videos generated, shared and received by children. Council of Europe, 6 June 2019. <https://tinyurl.com/hvnwe39c>

<sup>20</sup> INTERPOL and ECPAT: Towards a global indicator on unidentified victims in child sexual exploitation material: Technical Report. ECPAT International, Bangkok, 2018. <https://tinyurl.com/m96j42js>

<sup>21</sup> Roberta Liggett O'Malley: Exploring Online Sextortion Offenses: Ruses, Demands, and Motivations. *Sexual Assault Report*, Vol. 22., No. 4. (2019) 58–62.

### 3. A magyar és néhány európai ország szabályozása

A gyermekpornográfia szabályozásának útját áttekintve egy folyamatos felzárkózás képe rajzolódik ki. A folyamat során azonban még a 2000-es évek végéhez közeledve is látszottak jelentős lemaradások. Az Interpol 2008-as felmérése szerint például a szervezethez tartozó 183 ország közel fele ekkor még nem rendelkezett gyermekpornográfia tényállással, és csupán 94 országban volt legalább bizonyos fokú tilalmazottság az ilyen tartalmak esetében. Különösen tanulságos, hogy ekkor még a csupán részleges szabályozással rendelkező 65 ország között is volt 36 olyan, amely a gyermekpornográfia birtoklásának kriminalizálását mulasztotta el, míg 24 nem rendelkezett speciálisan az online térre alkalmazható rendelkezésekkel.<sup>22</sup>

Ez a helyzet folyamatos javulásnak örvend, részben a gyermekpornográfia üldözése iránti kiemelt társadalmi igény, részben a technológiai lehetőségek által generált volumennövekedés eredményeként. Ma már a gyermekpornográfia birtoklása minden európai országban büncselekmény, és a gyermekek védelme érdekében minden európai állam szigorúan fellép az ilyen jellegű büncselekmények ellen. Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelvének 5. cikke például minden EU-tagállam számára előírja, hogy a gyermekpornográfia megszerzése vagy birtoklása esetén szabadságvesztés büntetés kiszabásának van helye, melynek felső határa legalább egy év.<sup>23</sup> Magyarországon a gyermekpornográfia birtoklása 2021-et megelőzően három évig terjedő szabadságvesztéssel volt büntetendő, míg a terjesztésért akár öt évig terjedő szabadságvesztés is kiszabható volt. Ezt súlyosbította a Btk. 2021-ben végrehajtott módosítása, amely előbbi egytől öt évig, míg utóbbit két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztésre szigorította.

A nemzetközi szabályozási palettáról az INHOPE által 2024 augusztusában készített riport ad számunkra információt, amely az eddigi felmérésekhez képest kimerítőbben vizsgálja a gyermekpornográfiával kapcsolatos szabályozási struktúrák jelenlegi állását. Az összesen 61 ország részvételével készült vizsgálatban három afrikai, négy amerikai (beleértve az Egyesült Államokat), hét ázsiai és 47 európai ország vett részt. Az elemzésben szereplő magyar adatokat a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Internet Hotline segítségnyújtó szolgálata és a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat Biztonságosinternet.hu Hotline szolgálata biztosította.

Az elemzésből kiderül, nagy eltérések vannak a tekintetben, hogy a nemi vágy kielégítését célzó felvételek valós személyeket ábrázolnak-e. Ahogyan azt már fentebb is olvashattuk, a valóságghú, de mesterségesen létrehozott tartalmak büntetendőségének igénye már a Budapesti Egyezményben is megjelent, és az Irányelv is tartalmazott erre vonatkozó kitételeket. A 2007-ben aláírt és 2010-től hatályba lépő Lanzarote Egyezmény is szól a valóságghú tartalmakról, ugyanis magában foglalja a valós, színlelt és fiktív szexuális felvételek kriminalizálásának igényét is. Az Egyezmény ugyanakkor megadja a lehetőséget az aláíró államoknak az *opt out*-ra, vagyis arra, hogy eltekintse-

<sup>22</sup> Leukfeldt–Stol i. m. 130.

<sup>23</sup> Némedi Márk: Változások a gyermekpornográfia szabályozásában Magyarországon és az Európai Unióban. *Legal Forum Publications*, 2016.

nek a kizárólag színlelt ábrázolásból, vagy egy nem létező gyermek valóság-hű képeiből álló felvételek előállítását és birtoklását büntetni rendelő szakaszok alkalmazásától.<sup>24</sup>

Az INHOPE jelentése 18 vizsgálati kategóriát tartalmaz, amelyből három kapcsolódik mesterségesen létrehozott vizuális tartalmakhoz, míg két esetben hangalapú és írott tartalmak büntetendőségét vizsgálták. A Lanzarote Egyezményben is szereplő rajzolt, manga és művészi megjelenítések esetében 44 államban van büntetőjogi szabályozás, míg 6 államban (Bosznia-Hercegovina, Dánia, Finnország, Magyarország, Moldova és Szlovákia) egyértelműen nem büntetendők az ilyen tartalmak, további 4 esetben (Olaszország, Japán, Románia és az Egyesült Államok) ugyancsak legálisnak tekinthető előállításuk, birtoklásuk és terjesztésük, de kontextustól függően egyes esetei felmerülhetnek a büntetendőségnek.<sup>25</sup> A holland büntető törvénykönyv (*Wetboek van Strafrecht*) például a 252. szakaszában már hosszú ideje büntetni rendeli a félreérthetetlenül szexuális jellegű képi ábrázolást abban az esetben, ha az egy gyermek valószerű megjelenítését tartalmazza.<sup>26</sup>

Másik említendő kategória a digitálisan generált tartalmak köre. A digitálisan előállított CSAM a vizsgált 61 országból 40-ben illegális, de ezek közül 5 országban a kontextustól függ az, hogy valójában büntetendő lesz-e a tartalom. Ezen esetekben általában az a döntő, hogy a tartalom valóság-hű, vagy egyértelműen megállapítható, hogy pl. MI-generált, vagy CGI felvételtől van szó.<sup>27</sup> Gyakori álláspontja a jogalkotóknak, hogy a valóság-hű ábrázoláson belül értelmezve kezelik az MI-generált tartalmakat, így például Spanyolországban sincs önálló tényállás az ilyenek esetében, ugyanakkor a Büntető Törvénykönyv (*Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*) 189. cikkének 1. bekezdése lehetőséget biztosít az ilyen felvételek miatti felelősségre vonásra is.<sup>28</sup>

Magyarországon előrelépés az elmúlt években a teljesen valóság-hű tartalmak szabályozása terén történt, amelyben – a Lanzarote Egyezményvel való összhangot teremtve – fordulópontot jelentett a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 2021-ben lezajlott módosítása.<sup>29</sup> A módosítás hatására megváltozott a pornográf felvétel fogalma, így annak minősül a nem létező személy vagy személyek valóság-hű ábrázolása is. „Valóság-hű alatt a valóság-hűhöz megtévesztésig hasonló ábrázolást értjük, amikor nem lehet és nem is várható el annak megítélése, hogy valóságos-e az ábrázolt személy, mint például a CGI technológiával és az egyéb számítógépes úton készült, valóság-hű animációk esetében.”<sup>30</sup> Ezzel a lépéssel hazánk is felvállalta az új digitális

<sup>24</sup> Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201). Lanzarote, Council of Europe, 25.X.2017. <https://tinyurl.com/52hhnr99>

<sup>25</sup> Global CSAM Legislative Overview. Executive Summary. INHOPE, 2024. 19. <https://tinyurl.com/559wfe7r> (a továbbiakban: INHOPE Executive summary).

<sup>26</sup> Wetboek van Strafrecht, Artikel 252. *Overheid.nl*. <https://tinyurl.com/49cwjstw>

<sup>27</sup> INHOPE Executive summary i. m. 20.

<sup>28</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal Artículo 189. 1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

<sup>29</sup> 2021. évi LXXIX. törvény a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról.

<sup>30</sup> Balla Boróka – Bartók Zita – Csalár Dorina: A gyermekvédelem és a tartalomszabályozás új útjai az interneten. *In Media Res*, 2023/1. 148. <https://doi.org/10.59851/imr.12.1.8>

technológiák kiaknázása által a gyermekekre leselkedő veszélyek szabályozását, pótolva ezzel az egy évtizede fennálló hiányt.

A *grooming* esetében a szabályozás fejlődési üteme és egyértelmősége már nem ilyen szembetűnő. Az INHOPE felmérésében a *grooming* két altípusát találhatjuk meg: egyik esetben a behálózás az offline találkozás céljával történik, másik esetben annak célja az online szexuális aktivitások kikényszerítése. Előbbi esetben a 61-ből 55 állam jelezte a cselekmény büntetendőségét, ugyanakkor abban nagy eltérés van, hogy egy tényálláson belül rendezték-e a kérdést, vagy egyéb jogsértések összességéből tevődik össze a bántalmazási folyamat.<sup>31</sup> Romániában például a Büntető Törvénykönyv 222. szakasza rendeli büntetni a kiskorúak számára szexuális célú ajánlatok tételét, amennyiben a kiskorú személy nem töltötte be 16. életévét, emellett a 347. szakasz 3.2. bekezdése értelmében a pornográf felvételben történő szereplésre felhívás is bűncselekménynek minősül, hasonlóan a hazai tényálláshoz.<sup>32</sup>

Magyarországon az online térben történő behálózás végső soron ugyancsak büntetendőnek mondható, azonban a folyamat nem ragadható meg egy tényállás segítségével. A jelenség 'eszköz-cselekményei' közé tartozhat a zaklatás, a gyermekpornográfia, a szeméremszétség, a zsarolás, vagy akár a személyes adattal visszaélés bűncselekménye is.

Végül a gyermekek magukról előállított képei tekintetében érdemes említést tenni a kiskorú elkövetők büntetendőségéről. A felmérés szerint 51 olyan állam van, ahol bűncselekménynek számít az ilyen felvételek létrehozása és tárolása – hiszen ezek gyermekpornográfiát valósítanak meg – ugyanakkor fontos, hogy a büntető-igazságszolgáltatási gyakorlat a vádemelés és a büntetékiszabás során figyelembe veszi a kép készültének és megosztásának kontextusát. A riport szerint Dániában például

„nem illegális, ha egy gyermek saját maga által készített anyagot készít vagy terjeszt, vagy ha 15 év felettiék saját pornográf anyagot osztanak meg egy barátal vagy barátnővel. Az ilyen anyagok megszerzése, birtoklása és terjesztése azonban mások számára illegális, mivel az ilyen anyagokat CSAM-nak tekintik”.<sup>33</sup>

Magyarországon is a szexting magatartások veszélyei között szerepel a tartalmak gyermekpornográfiának való minősülése. Ilyen akkor fordulhat elő, ha egy 18. életévét be nem töltött személy intim fotót küld egy 14. életévét betöltött személynek. Ebben az esetben a képet fogadó fél és annak további címzettjei is gyermekpornográfia birtoklásának büntetetté követhetik el. Ettől súlyosabb problémát okozhat az is, ha a felvételt nem saját magáról készíti a kiskorú, hanem erre megkér egy másik személyt. Ebben az esetben gyerekpornográfia készítése miatt vonható felelősségre a felvételt készítő személy, függetlenül attól, hogy betöltötte-e a 18. életévét vagy sem.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> INHOPE Executive summary i. m. 20.

<sup>32</sup> INHOPE Legislative Overview i. m. 281–282.

<sup>33</sup> Uo. 158–159.

<sup>34</sup> Ld. még: Rutger Leukfeldt – Jurjen Jansen – Wouter P. Stol: Child pornography, the Internet and juvenile suspects, *Journal of Social Welfare and Family Law*, Vol. 36., No. 1. (2014) 3–13. <https://doi.org/10.1080/09649069.2013.851178>

A gyermekpornográfia, a *grooming* és a gyermekek saját maguk által készített felvételei esetén egyre szélesebb azon országok köre, amelyek bővítik a gyermekek online szexuális kizsákmányolásával kapcsolatos szabályrendszerüket. Míg a gyermekpornográfia esetében a valósághű, de mesterségesen létrehozott tartalmak büntetendővé tétele látszik tendenciózus előrelépésnek, addig a *grooming* esetében a folyamat egyes részcelemekényeinek felderítése és megítélése biztosít lehetőséget a felelősségre vonására. Erős dilemmákat a kiskorúak közötti megosztás esetén a képeket birtokló kiskorúak büntetőjogi felelőssége okoz, amely általánosan – legalábbis hazánkban mindenképp – jelenleg még inkább a nyomozás során alkalmazandó mérlegelési kérdés, és nem reális dekriminalizációs koncepció.

#### 4. CSA-rendelettervezet előzményei, vitapontjai és jelene

A gyermekpornográfia elleni küzdelem európai erőfeszítéseinek egyik égető problémája a nemzetközi adatgyűjtés, az adatok biztonságos tárolása és a tartalomellenőrzés közös rendszereinek kialakítása. E probléma orvoslására, és a gyermekek szexuális kizsákmányolását megvalósító tartalmak elleni közös fellépés hatékonyságának növelésére az Európai Unió a Digitális Szolgáltatásokról Szóló rendelet mintájára célul tűzte ki egy átfogó rendelet elkészítését. A CSA-rendelettervezet Európai Bizottság által megfogalmazott javaslatának benyújtására 2022-ben került sor, azonban az azóta eltelt években számos akadály hárult annak elfogadása elé, sőt mára létjogosultsága is erősen megkérdőjeleződött.

A jogszabálytervezet megalkotásának igényéhez hozzájárultak egyrészt a már fentebb említett 2011/93/EU irányelv hatékonyságának problémái, másrészt pedig, hogy az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv<sup>35</sup> (továbbiakban: Eker. irányelv) által felállított adatvédelmi garanciák túlzott módon gátolják a felhasználók monitorozását, így a CSAM tartalmak nyomonkövetését is.

A 2011-es Irányelv célja a gyermekek szexuális visszaéléssel és kizsákmányolással szembeni védelmének javítása. Ennek érdekében az uniós tagállamokat arra kötelezi, hogy például megelőző intézkedéseket fogadjanak el, védjék a gyermek áldozatokat, kivizsgálják és büntetőeljárás alá vonják az elkövetőket. Az elkövetők felelősségre vonásának megkönnyítése érdekében az Irányelv a szexuális visszaélések és kizsákmányolás széles körét bűncselekménynek minősíti (20 bűncselekmény és kísérlet), sőt extraterritoriális joghatóságot vezet be az állampolgársággal rendelkező elkövetők számára, hogy a külföldön elkövetett bűncselekmények miatt a saját országukban is büntetőeljárás alá vonhatók legyenek.

Az Irányelv a gyermekkorú áldozatok védelme érdekében széleskörű segítségnyújtási és támogatási intézkedéseket vezet be, különösen annak elkerülése érdekében, hogy a bűnügyi nyomozásba és eljárásba való bevonásuk további traumát okozzon számukra; előírásokat tartalmaz a családon belüli bántalmazást bejelentő gyermekek

<sup>35</sup> 2002/58/EK Irányelv (2002. július 12.) az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről („Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv”), HL L 201., 2002.7.31., 37–47. o. <https://tinyurl.com/yxtw6yxn>

különleges védelmére; illetve az áldozatok magánéletének, személyazonosságának és képmásának védelmét is prioritásnak tekinti.

Mindezeken túl ugyanakkor e fejezet szempontjából talán legfontosabb kitétel, hogy az uniós országoknak gondoskodniuk kell a gyermekpornográfiát tartalmazó vagy terjesztő weboldalak azonnali eltávolításáról a területükön, és törekedniük kell az eltávolítás elérésére, ha a tartalmak területükön kívül található szervereken tárolódnak. Dönthetnek úgy is, hogy határaikon belül tartózkodó felhasználók számára a visszaélések megelőzése érdekében blokkolják az ilyen weboldalakhoz való hozzáférést. E kötelezettségnek való megfelelés érdekében ugyanakkor szükséges a tartalmakról való tudomásszerzés, amely jelentős mértékben függ a felhasználók által használt platformok aktivitásától is.<sup>36</sup> Ez azonban nagyban függ a felhasználói adatok védelmének garanciáitól, vagyis attól, hogy az egyes szolgáltatásokat felhasználók által a felületeken generált vagy továbbított vizuális, vagy audiovizuális tartalmakhoz, üzenetekhez miként férnek hozzá. E hozzáférésre kifejezetten a CSAM-tartalmak útjának feltérképezése, a *grooming* folyamatok megakasztása és a gyerekek magukról készült felvételei terjedésének csökkentése érdekében lehet kizárólag szükség.

A 2002-ben elfogadott Eker. irányelv feladata ezzel szemben természetesen a digitális korban egyre kiszolgáltatottabb felhasználók adatainak védelme az elektronikus hírközlési szolgáltatások használata során. Az Eker. irányelv a magánélet védelmének egyik legfontosabb eszköze, és a nyilvános elektronikus hálózatokon történő távközlés területén az adatvédelemre vonatkozó különleges szabályokat tartalmaz. A jogszabály célja kifejezetten az online magánélet védelme, beleértve az interneten való böngészést, a mobiltelefon, a viselhető eszközök vagy más, internetre csatlakoztatott eszközök használatát.

Az Eker. irányelv sajátossága, hogy tiltja az elektronikus hírközlési szolgáltatások adatainak megfelelő jogalap vagy felhasználói hozzájárulás nélküli megfigyelését is. Ez magában foglalja a gyermekek szexuális zaklatásával és kizsákmányolásával kapcsolatos tevékenységek online nyomon követésének megakadályozását, hangsúlyozva az adatvédelem és a felhasználói magánélet fontosságát. A jogszabály hatálya alá tartozó szolgáltatások közül jelen tanulmány tekintetében különösen a számfüggetlen személyközi hírközlési szolgáltatások (pl. webmail és üzenetküldő szolgáltatások) nyomon követése jelent problémát.

E monitorozási nehézség enyhítésére született a közelmúltban egy átmeneti rendelet, amely lehetővé teszi, hogy a számfüggetlen személyközi hírközlési szolgáltatások eltérhessenek az Eker. irányelvben foglalt adatvédelmi szabályoktól, annak érdekében, hogy önkéntes alapon felderíthessék és jelenthessék a gyermekek szexuális zaklatásával kapcsolatos online anyagokat. A derogációs javaslatot 2021. július 14-én fogadták el, 2021. augusztus 2-án lépett hatályba és eredeti terv szerint 2024. augusztus 3-ig hatályos, amikor is terv szerint elfogadásra kerül az CSA-rendelettervezet.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló, 2011 december 13-i 2011/93/EU irányelv 25. cikkében említett intézkedések végrehajtásának értékeléséről, COM(2016) 872 final. <https://tinyurl.com/3hyexbnv>

<sup>37</sup> Legislative Train 12.2024. <https://tinyurl.com/382kpad>

A derogáció lehetővé teszi az önkéntes monitorozást, de erős megkötéseket is tartalmaz:

„(K)izárólag a gyermekek szexuális zaklatásával kapcsolatos online anyagok felderítése és eltávolítása, valamint a bűnüldöző hatóságoknak és a gyermekek szexuális zaklatása ellen közérdekből eljáró szervezeteknek történő bejelentése, továbbá a gyermekek felbujtásának felderítése és a bűnüldöző hatóságoknak vagy a gyermekek szexuális zaklatása ellen közérdekből eljáró szervezeteknek történő bejelentése céljából”<sup>38</sup>

végezhetnek a szolgáltatók ilyen tevékenységet.

Ebben az időszakban vette kezdetét a CSA-rendelettervezet előkészítése is, melynek egyik indoka volt, hogy az önkéntes monitorozás még e feltételek mellett sem elegendő, hiszen az uniós tagállamok nagyon eltérő követelményeket szabnak, illetve a Better Internet for Kids+ stratégia<sup>39</sup> megkívánna a magasabb szintű védelem kialakítását.

A tervezet a releváns online szolgáltatókra, így tárhelyszolgáltatókra, személyközi hírközlési szolgáltatókat nyújtókra, szoftveralkalmazás áruházakra és internet-hozzáférési szolgáltatókat nyújtókra vonatkozik. A tervezet fontos definícióként bevezeti „a gyermekek szexuális bántalmazását ábrázoló ismert anyag” és „a gyermekek szexuális bántalmazását ábrázoló új anyag” kategóriákat, valamint uniós szinten is meghonosítja a gyermekek online szexuális bántalmazása kifejezést.<sup>40</sup> A gyermekkel való kapcsolatfelvétel, vagyis a *grooming* (a tervezetben: *solicitation of children*) esetében a 2011/93/EU irányelv fogalomhasználatát veszi át.

A szolgáltatók esetében a CSA meghatározza a felelősség alóli mentesülés szabályait,<sup>41</sup> kötelezővé teszi kapcsolattartási pontok létrehozását<sup>42</sup> és jogi képviselőt felállítását,<sup>43</sup> emellett az egyes szolgáltatások tekintetében egyedi kötelezettségként kockázatértékelési,<sup>44</sup> felderítési<sup>45</sup> és jelentéstételi kötelezettséget,<sup>46</sup> a tárhelyszolgáltatások esetében eltávolítási kötelezettséget,<sup>47</sup> míg az internet-hozzáférési szolgáltatások esetében a hozzáférés letiltására vonatkozó kötelezettséget<sup>48</sup> is előír.

<sup>38</sup> Uo. 2.

<sup>39</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Digitális évtized a gyermekek és az ifjúság számára: a gyermekbarát internetre (BIK+) vonatkozó új európai stratégia. Brüsszel, 2021.10.13. COM(2021) 660 final. <https://tinyurl.com/y2vcn8cz>

<sup>40</sup> CSA-rendelettervezet i. m. I. fejezet 2. cikk.

<sup>41</sup> Uo. 2. fejezet, 6. szakasz, 19. cikk.

<sup>42</sup> Uo. 2. fejezet, 6. szakasz, 23. cikk.

<sup>43</sup> Uo. 2. fejezet, 6. szakasz, 24. cikk.

<sup>44</sup> Uo. 2. fejezet, 1. szakasz, 3. cikk.

<sup>45</sup> Uo. 2. fejezet, 2. szakasz, 7. cikk.

<sup>46</sup> Uo. 2. fejezet, 3. szakasz, 12. cikk.

<sup>47</sup> Uo. 2. fejezet, 4. szakasz, 14. cikk.

<sup>48</sup> Uo. 2. fejezet, 5. szakasz, 16. cikk.

A DSA struktúrájához hasonlóan a kötelezettségek a szolgáltatások sajátosságai és kitettsége szerint eltérnek, így vannak olyan minimumkövetelmények, amelyek mind-egyikükre vonatkoznak, míg egyes esetekben speciális kötelezettségek merülnek fel. Így például eltávolítási kötelezettsége csak a tárhelyszolgáltatóknak van, míg a személyközi hírközlési szolgáltatásokra nem vonatkozik sem az eltávolítási, sem a blokkolási kötelezettség.

A rendelet nagy újítása továbbá, hogy a CSAM és a *grooming* kezelésére, az adatok elemzésére és a tagállami hatósági tevékenység koordinálására és felügyeletére az „1. szakasz létrehozza a Gyermekek Szexuális Bántalmazása Elleni Uniók Központot (EUCSA) mint decentralizált uniós központot (40. cikk), és szabályozza az uniós központ jogállását és székhelyét (41. és 42. cikk)”.<sup>49</sup> Az EUCSA feladatai közé tartozna az ún. „koordináló hatóságok támogatása, a kockázatértékelési, felderítési, bejelentési, eltávolítási és letiltási folyamatok megkönnyítése, valamint a tudás és a szakértelem létrehozásának és megosztásának megkönnyítése (43. cikk)”.

Az EUCSA gerincét egyfajta adatközpont létrehozása jelentené, amely a gyermekek online szexuális bántalmazására vonatkozó adatok elemzését, összegzését, azok metaadatainak tagállami lekérhetőségét és felhasználását, valamint a bejelentések és eljárások egységes kezelését tenné lehetővé.

A tervezet újítást jelenthet a tartalomeltávolításban, mert CSAM jelenléte esetén, vagy a *grooming* folyamatára utaló bizonyítékok ismeretében a tagállami koordináló hatóságok felszólíthatnák a szolgáltatókat kockázatértékelésre, kockázatkezelésre, ún. feltárási utasítást, sőt eltávolítási és blokkolási utasítás is kiadhatnának. Az EUCSA-nak és a tagállami koordináló hatóságoknak felügyelnie kell azt is, hogy a szolgáltatók a saját, önkéntes *monitoring*juk keretében észlelt CSAM tartalmakat az erre létrehozott speciális és védett informatikai rendszeren keresztül az EUCSA felé jelezzék.

A jelentéstételben nagy szerepet szán a tervezet a civil szervezeteknek és a DSA-ból is jól ismert megbízható bejelentőknek, amelyek közül hazai szinten az NMHH Internet Hotline szolgálata a legismertebb. Az Europollal, más bűnüldöző szervekkel, partner szervezetekkel (pl. INHOPE) és a megbízható bejelentőkkel való kommunikáció is főként az EUCSA feladatkörébe esne.

Összefoglalva a CSA tagállami hatóságokra vonatkozó részeit az látható, hogy jogosultak lennének információkat kérni, helyszíni vizsgálatokat tartani a szolgáltatóknál, és más eszközökkel is feltárni a rendeletek betartásának állapotát. Lehetőségük lenne elfogadni a szolgáltatók teljesítését, megszüntetni a jogsértő cselekményeket, bírságokat kiszabni, illetve megelőző intézkedéseket tenni a további jogsértések elkerülése érdekében. A hatóságok maguk is kereshetnék a nyilvánosan elérhető tartalmakat tárhelyszolgáltatókon, annak érdekében, hogy azonosítsák a potenciálisan káros anyagokat. Amennyiben pedig gyermekek szexuális kizsákmányolásával kapcsolatos tartalmat, vagy *grooming* folyamat bizonyítékát találják, értesíthetnék a tárhelyszolgáltatókat, és kérhetnék az ilyen tartalmak önkéntes eltávolítását. Amennyiben az önkéntes eltávolítás nem történik meg, úgy a fentebb említett utasítások kiadására és az EUCSA értesítésére is jogosultak volnának. A hatóságok kötelesek

<sup>49</sup> CSA-rendelettervezet 22.

volnának az azonosított CSAM-tartalmakat továbbítani az EUCSA-nak, amely segítené a nemzetközi fellépést a gyermekek védelme érdekében.

A CSA-rendelettervezet áttekintésekor egyértelműen látszik, hogy ezen intézkedések csupán együttesen képesek biztosítani, hogy az EU és annak tagállamai hatékonyan lépjenek fel a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen, miközben elősegítik a jogsértések gyors megszüntetését és a megelőzést. Előnye, hogy a szolgáltatók számára lépcsőzetesen, azok méretéhez és tevékenységéhez kapcsolódóan határozza meg a különböző kötelezettségi szinteket, emellett pedig nagyban hagyatkozik a tagállami kompetenciákra, az ottani nyomozóhatósági gyakorlatokra, ugyanakkor az EU központtal és az Európával való szoros kapcsolata révén a szakmai támogatást is biztosítja a tagállami hatóságoknak az online térben terjedő kizsákmányoló tartalmak számának csökkentésében és a behálózás folyamatának megakasztásában.

#### 4.1. Kritikák és nehézségek a CSA-rendelettervezet elfogadása kapcsán

A CSA-rendelettervezet számos előnye, annak integrációs szerepe ellenére több kritikát kapott, amelyek egy része az önkéntes monitorozás és a felelősség alóli mentesülés széles értelmezése miatt születtek, másrészt pedig a magánéletvédelmi garanciák lebontásához és kifejezetten az Eker. irányelv felpuhításához kapcsolódik, de megjelentek olyan vélemények is, amelyek a korábban jól működő szervezetek tevékenységének ellehetetlenítését látják a tervezet mögött.

Legerősebbnek a magánélethez való jog megsértésének oldaláról érkező kritikák bizonyulnak. Miközben valamennyi érdekelt fél egyetért a gyermekek védelmének fontosságában, több jogi és technikai oldalról érkező értékelés arra a következtetésre jutott, hogy a javasolt intézkedések aránytalan mértékben sérthetik mindenki magánéletét, személyes adatait, szabad online véleménynyilvánítását, és technikailag megvalósíthatatlan vagy veszélyes intézkedésekre támaszkodnak.<sup>50</sup>

A vita jelentőségéről sokat elárul, hogy már a Bizottságon belülről is kiszivárogtak olyan aggályok, amelyek még a tervezet 2022-es közzétételét megelőzően születtek. Ezek arról szóltak, hogy a jogszabály jelenlegi tervezete olyan szabályokat tartalmaz, amelyek arra kényszerítenék a szolgáltatókat, hogy általánosan megfigyeljék az emberek magánjellegű kommunikációját, még a titkosítottat is. A Bizottság Szabályozói Ellenőrzési Testületének (RSB – *Regulatory Scrutiny Board*) véleménye megállapította, hogy a általános megfigyelés az uniós jog értelmében jogellenes, ami azt jelenti, hogy ha a törvényjavaslatot elfogadják, akkor azt a Bíróság esetlegesen megsemmisítheti.<sup>51</sup>

Hasonló kritikák érkeztek az Európai Tanács felől is, amely ugyancsak figyelmeztetett az általános megfigyelés komoly veszélyére, amely aláássa a titkosítást, és sérti a magánélethez való jog lényegét.

A jelentés szerint egyebek mellett

<sup>50</sup> Is this the most criticised draft EU law of all time? EDRi, August 29, 2023. <https://tinyurl.com/4km8jjfc>

<sup>51</sup> Leaked opinion of the Commission sets off alarm bells for mass surveillance of private communications. EDRi, March 23, 2022. <https://tinyurl.com/2phchkak>

„a kommunikáció tartalma átvilágításának titkosított környezetben is hatékonynak kellene lennie, ami jelenleg széles körben elterjedt a személyközi kommunikációban. Ez azt jelentené, hogy a szolgáltatóknak fontolóra kellene venniük (i) a hatékony végponttól végpontig terjedő titkosítás elhagyását, vagy (ii) valamilyen »hátsó ajtó« bevezetését a titkosított tartalomhoz való hozzáféréshez, vagy (iii) a tartalomhoz való hozzáférést a felhasználó eszközén, mielőtt az titkosítva lenne (ún. »kliensoldali szkennelés«).<sup>52</sup>

E gyakorlat tehát oda vezetne, hogy a felhasználók magánéletének védelmét biztosító *end-to-end* titkosítási módszerek, amelyet például a WhatsApp, a Telegram vagy a Signal is használ, a későbbiekben alkalmazhatatlanok lennének és a lehetőség lenne a felhasználói üzenetváltások széleskörű megfigyelésére.

Kritikák fogalmazódtak meg a büntető-igazságszolgáltatás oldaláról is.<sup>53</sup> A német ügyészség például kifejezte, hogy a tervezetben szerelő eszközök egyáltalán nem elégségesek a CSAM kezelésére, hiszen nem az abban kezelni kívánt problémákkal küzdenek valójában.

„Markus Hartmann vezető államügyész rámutatott, hogy a rendeletben tervezett ilyen átfogó beavatkozásra nincs szükség. Inkább meg kell erősíteni a jelenleg nem megfelelően pozicionált bűnüldöző hatóságokat, hogy elegendő információ álljon elő a szerveroldali szkennelések eredményei és maguk a nyomozati eljárások alapján.”<sup>54</sup>

A CSAM kezelésével foglalkozó szervezetek oldaláról az INHOPE is támadta a tervezetet. A Bizottság felületén elérhetővé tett nyilvános véleményezés keretében bírálta, hogy abban nincs szó a felhasználói anonim bejelentésekről, nem ismeri el jogilag a Hotline-ok működését a rendszer részeként, valamint szükségtelenül megduplázza az INHOPE már eddig is működő rendszerét, sőt a kialakított struktúra még késlelteti is a tartalmak eltávolítását. Sérélmezte továbbá, hogy nem egyértelmű a partnerszervezettel való együttműködés pontos formája sem.<sup>55</sup>

A kritikák lassacskán végeláthatatlan sora azóta is folyamatosan nő, amely arra sarkallta a Bizottságot, hogy meghosszabbítsa az Eker. irányelv derogációs időszakát. A társjogalkotók 2024. február 15-én informális megállapodásra jutottak a Bizottság azon javaslatáról, hogy 2026. április 3-áig meghosszabbítsák a gyermekek online

<sup>52</sup> Opinion of the Legal Service: Proposal for a Regulation laying down rules to prevent and combat child sexual abuse – detection orders in interpersonal communications – Articles 7 and 8 of the Charter of Fundamental Rights – Right to privacy and protection of personal data – proportionality. 8787/23. Brussels, 26 April 2023. 17. <https://tinyurl.com/2vch5wxz>

<sup>53</sup> Is this the most criticised draft EU law of all time? EDRi, August 29, 2023. <https://tinyurl.com/9zjt6sy>

<sup>54</sup> Stellungnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Digitales des Deutschen Bundestages am Mittwoch, 1. März 2023, 14:00 bis 16:00 Uhr zum Thema „Chatkontrolle“. <https://tinyurl.com/mvy9zuke>

<sup>55</sup> INHOPE feedback on the EC proposed regulation laying down rules to prevent and combat child sexual abuse. INHOPE, 2022. <https://tinyurl.com/35rce9va>

szexuális zaklatásának önkéntes felderítésére, az elektronikus adatvédelemre vonatkozó derogációt.

Az informális megállapodást a Tanács 2024. február 21-én, a Parlament pedig április 10-én hagyta jóvá. Az eltérés lehetővé teszi a kommunikációs alkalmazások számára, hogy az új CSA-rendelet elfogadásáig önkéntes alapon továbbra is használhassanak technológiai megoldásokat a CSAM felderítésére, jelentésére és eltávolítására.<sup>56</sup>

Június 21-én bejelentették, hogy az EU Tanácsa ideiglenesen visszavonta a jogszabályról szóló szavazást és annak felülvizsgálata zajlik, ami feltehetően a javaslat kritikáinak, köztük a szoftvergyártóknak az ellenállása miatt történt.<sup>57</sup>

## 5. Összegzés

A gyermekek szexuális kizsákmányolását megvalósító tartalmak és a gyermekek szexuális célú behálózásának egyre növekvő problémája a szigorodás, a jelenleginél hatékonyabb nemzetközi felderítési rendszerek kialakítása felé irányította a figyelmet. Ez Európán belül egyrészt az MI-generált tartalmak szabályozási lehetőségeinek kialakításán, másrészt a *grooming* folyamatának büntetőjogi megragadásának próbálkozásain keresztül jelenik meg. Míg előbbi szinten szélesebb mozgáskör látszik kirajzolódni a gyermekpornográfiával kapcsolatos tényállások fejlesztésére, addig a *grooming* esetében inkább a már meglévő, eltérő bűncselekményeket megvalósító mozzanatok összekapcsolásának, egységben történő azonosításának tendenciái látszanak kirajzolódni.

Az Európai Unió jogalkotásának elmúlt éveit egyértelműen a CSA-rendelettervezet benyújtása, vitája, és az azzal kapcsolatos tömeges mennyiségű kritika megfogalmazása tette ki. A tervezetből kiderült, hogy a DSA mintájára a gyermekpornográf tartalmak és a *grooming* esetén a szolgáltatói szintekhez igazodó, a tagállami koordinációra és az EU központi támogatására épülő rendszer kiépítésének igénye és célja rajzolódik ki. E célok megvalósításában azonban számos magánéletvédelmi aggály, eljárási probléma, hatékonysági kifogás és fókuszeltolódás figyelhető meg. A nehézségek jelenleg azt támasztják alá, hogy a rendelettervezet – legalábbis a kritikák alapján – nem kifejezetten képes reagálni a kor elvárásaira, sőt számos ponton erősen sérti az állampolgárok érdekeit a túlzott megfigyelés lehetősége okán.

E tendenciák összességében azt mutatják, hogy a gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni küzdelem a mai napig folyamatosan fejlődik, annak útkeresése még nem ért véget. Sőt, a megfelelő nemzetközi szabályrendszer kialakítása jelenleg is várat magára.

<sup>56</sup> Legislative Train, 12.2024. <https://tinyurl.com/382kpadd>

<sup>57</sup> Carl Deconick: EU 'chat-control' plan goes back to drawing board. *Brussels Signal*, 20 June 2024. <https://tinyurl.com/yjhwmauz>

## VARIA

– KÖNYVISMERTETÉSEK –

Koltay András – Szomora Zsolt (szerk.): *A hírnév- és becsületvédelem joggyakorlata a polgári és a büntetőjogi jogvédelem metszéspontjairól, valamint a szólásszabadság és a személyiségi jogok alkotmányos kollíziójáról*. A szerkesztők már a bevezetésben provokatív kérdésekkel irányítják rá az olvasó figyelmét a legfontosabb dogmatikai dilemmákra, amelyek nem csupán elméleti gondolkodásra sarkallják, hanem aktív részvételre is ösztönzik az olvasót, például: ki minősül közéleti szereplőnek, mi tekinthető közügynek, és az egyik legfontosabb, hogy van-e a médiának többletjoga vagy többletkötelezettsége más beszélőkhöz képest?

A hírnév és a becsület védelme a modern joggyakorlat egyik központi kérdése, amely különösen a digitális média térnyerésével és a közéleti viták fokozódásával vált aktuálissá. A kötet célja, hogy átfogó képet nyújtson a polgári és a büntetőjogi jogvédelem metszéspontjairól, valamint a szólásszabadság és a személyiségi jogok alkotmányos kollíziójáról. A szerkesztők már a bevezetésben provokatív kérdésekkel irányítják rá az olvasó figyelmét a legfontosabb dogmatikai dilemmákra, amelyek nem csupán elméleti gondolkodásra sarkallják, hanem aktív részvételre is ösztönzik az olvasót, például: ki minősül közéleti szereplőnek, mi tekinthető közügynek, és az egyik legfontosabb, hogy van-e a médiának többletjoga vagy többletkötelezettsége más beszélőkhöz képest?

A szerzők kutatásukat a két nagy jogági – a polgári és a büntetőjogi – kódex megszületésétől indítják, különös figyelmet fordítva a 2014 és 2021 közötti ítélkezési gyakorlatra. Saját bevallásuk szerint a kutatási tevékenység 2017-ben kezdődött, és a kötet megjelenéséig folyamatosan zajlott, amely időszak alatt jelentős mennyiségű ügyet vizsgáltak meg. Összesen 276 büntetőjogi és 687 polgári jogi ügy esett a vizsgálat fókuszába, amely imponáns mennyiségnek tekinthető, és megfelelő bázist biztosít a következtetések levonásához. Az ilyen széles körű és alapos kutatás eredményeképpen született meg az összesen 579 oldalas mű.

A kötet négy fő részre tagolódik. Az első részben a szerzők rövid, de alapos bemutatást adnak a két jogági kódexről, amelyet az Alkotmánybíróság gyakorlatának részletes elemzése követ. A második rész a polgári jogi kérdések joggyakorlatát elemzi, míg a harmadik rész ugyanezt a megközelítést alkalmazza a büntetőjog vonatkozásában. Végül a negyedik rész három esettanulmányt tár az olvasó elé: ezekben olyan ügyeket dolgoznak fel részletesen, amelyekben mind büntető-, mind polgári peres eljárás indult. Ez az összehasonlító megközelítés lehetőséget biztosít arra, hogy a két jogág eltérő szempontrendszerait és jogalkalmazási logikáját összevetve értékes és átfogó következtetéseket vonjanak le. Az egyes részek számozott fejezetekre oszlanak, amelyek számozott alcímekre tagolódnak. A második résztól kezdve az összes fejezet utolsó alpontja az összefoglaló észrevételeket tartalmazza, pontokban szedve az adott fejezet tartalmi megállapításait. Az összefoglalók fejezetvégi egységes elhelyezése kifejezetten olvasóbarát megoldás, és nemcsak megkönnyíti a mű áttekinthetőségét,



hanem a későbbi hivatkozás vagy tanulmányozás során is jelentős segítséget nyújt az olvasónak.

A kötet elején Szikora Tamás és Szomora Zsolt részletesen bemutatják az ügyek kiválasztásának szempontjait. Külön hangsúlyozzák a *Bírósági Határozatok Gyűjteményének* digitális adatbázisát, amely lehetőséget biztosított a jogerős ítéletek és a Kúria döntéseinek átfogó elemzésére. A vizsgált személyiségi jogi sérelmek között kiemelt figyelmet kapott az emberi méltóság, a becsület és a jó hírnév védelme, valamint a kegyeleti jog megsértésével kapcsolatos esetek. A büntetőjogi vonatkozások terén a szerzők részletesen foglalkoznak a rágalmazás, a becsületsértés, a magántitok megsértése és a zaklatás eseteivel. A kutatás egyik fő erénye, hogy részletesen elemezték a közéleti vitákban érintett ügyeket, különös figyelmet fordítva a gazdasági szereplők, a politikusok, a civil szervezetek és a közszereplők közötti jogvitákra. A szerzők kiemelik, hogy a közérdeklődésre számot tartó ügyekben a bíróságok érvelése és ítélkezési gyakorlata jelentős mértékben formálja a jogalkalmazás irányait.

A kötet Első része (39–87. oldal) általános, bár nem leíró, hanem elemző áttekintést nyújt a jogszabályi háttérrel, jogágakra lebontva. Szikora Tamás bemutatja a Polgári törvénykönyv (Ptk.) vonatkozó előírásait, amelynek során részletesen elemzi a személyiségi jogok védelmét, és rávilágít arra, hogyan biztosítja a Ptk. a jogsértésekkel szembeni hatékony fellépést. Kitér a nevesített személyiségi jogokra, különösen a jó hírnév és a becsület védelmére, valamint a jogsértések jogkövetkezményeire, például a sérelemdíjra és a kártérítési felelősségre. Ezen kívül a közéleti szereplők személyiségi jogainak védelme is helyet kap, valamint a személyiségi jogok megsértése esetén alkalmazható szankciók is bemutatásra kerülnek. Említ a köznyelvben kevésbé ismert jogintézményeket is, például az elégtételadást, amely a felrúhatóságtól független szankciók erkölcsi jóvátételének kategóriáját erősíti, és kiemeli többek között a sérelemdíj és a kártérítési intézményének relevanciáját is.

A Büntető Törvénykönyv (Btk.) előírásainak bemutatása előtt Szomora Zsolt kiemeli a polgári és a büntetőjogi megközelítés lényeges különbségeit. Az elhatárolást követően röviden vázolja a vonatkozó tényállásokat: a rágalmazás, a becsület csorbítására alkalmas hamis hang- vagy képfelvétel készítése, a becsület csorbítására alkalmas hamis hang- vagy képfelvétel nyilvánosságra hozatala, a becsületsértés és a kegyelet-sértés eseteit. A felsorolt tényállások egymáshoz való viszonyának elemzése jelentősen hozzájárul a büntetőjogi dogmatika tudományos elemzéséhez, valamint a tényállások gyakorlati értelmezéséhez. Jól jelzik a szakmai igényességet a lábjegyzetekben megjelenő, a tartalmi elemek könnyebb megértését szolgáló kiegészítő információk. A közéleti szereplők becsületvédelmének rövid elemzése nem csupán a büntetőjogi és a vonatkozó alkotmánybírói határozatokat említi meg, hanem kitér a viszonylag friss Btk.-módosításra is (2023. évi XXX. törvény).

Az Első rész az Alaptörvény hatálya alatti alkotmánybírói esetjog áttekintésével folytatódik – a kötet egyébként végig hivatkozta és értékeli a vonatkozó AB határozatokat. Ebben a fejezetben Kovács Helga és Koltay András nem csupán az Alaptörvény vonatkozó cikkeit sorolják fel, hanem bemutatják a releváns AB határozatokat is, különös tekintettel a legfontosabb jogértelmezési kérdésekre, emellett áttekintik a releváns szakirodalmat is. Az AB határozatok alapján elemzik a közügyek és a közszereplők kategóriáját és fogalmát, valamint kitérnek a tényállások és a vélemények közötti elha-

tárolásra is. Ezen kívül a közügyeket érintő vitákban a tőrészküszöb valódi helyének és a híresztelés, mint elkövetés vizsgálatára is sor kerül. Ez az összefoglalás hiánypótló mind az elmélet, mind a gyakorlat számára, különösen a véleménynyilvánítás szabadságát érintő kérdésekben.

A kötet e része a feldolgozott polgári és büntetőügyekben a bíróságok által hivatkozott AB gyakorlat összegzésével zárul. A felsorolt AB határozatok elemzése különösen értékes és tanulságos lehet a joggyakorlat számára. Külön említésre méltó, hogy a vizsgált polgári ügyekben a leggyakrabban a 7/2014. (III. 7.) AB határozatra hivatkoznak, míg a büntetőügyekben a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatra. A Szikora és Szomora által alkotott „csendes alkotmányosság” kifejezés tovább színesíti az utolsó alfejezetet. E fogalom arra utal, hogy az alkotmánybírói standardok a szakjogi normák helyes alkalmazásával és az alkotmányos követelmények figyelembevételével biztosítják, hogy a bírósági határozatok összhangban álljanak az Alaptörvénnyel – anélkül, hogy arra közvetlen hivatkozás történne.

A kötet polgári jogi része a mű legterjedelmesebb egysége (91–329. oldal). Az elemzés középpontjában a személyiségi jogok és a hírnévvédelem polgári jogi aspektusai állnak. E részben a szerzők kilenc, tematikusan felépített fejezetben tárgyalják a joggyakorlat szempontjából releváns kérdésköröket. Az egyes fejezetek kiterjednek a közszereplők és a közügyek összefüggéseire, a tényállítások és a vélemények elhatárolásának problematikájára, valamint a valótlan tényállítások jogi védelmére. A szerzők külön figyelmet szentelnek a véleménynyilvánítás szabadságának és korlátozásának kérdéskörére, különös tekintettel a 7/2014. (III. 7.) AB határozat által felállított mércére, amely a polgári jogi ítélkezési gyakorlatra jelentős hatással volt. A rész további fejezetei átfogóan elemzik a híresztelés polgári jogi megítélését, az emberi méltóság sérelmével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot, valamint a közszereplők hozzátartozóinak és végrendeleti örökösöknek kegyeleti jogait. Emellett a szerzők részletesen vizsgálják a személyiségi jogi igényérvényesítés lehetőségeit a közösséghez tartozással összefüggésben, a tárhelyszolgáltatók felelősségének kereteit, továbbá a Ptk. alkalmazhatóságát az elektronikus kereskedelmi szabályozás mellőzése mellett. A rész zárásaként a szerzők a hírnév- és a becsületvédelmi perek perbeli legitimációjának kérdéseivel, valamint a polgári jogi szankciók – különösen a sérelemdíj – alkalmazásának sajátosságaival foglalkoznak.

A kötet büntetőjogi része (329–445. oldal), kisebb terjedelme ellenére, egyenértékű a polgári jogi elemzéssel. A szerzők azzal a megállapítással vezetnek be ezt a részt, hogy a rágalmozás és a becsületsértés védett jogi tárgya azonos, nevezetesen az ember becsülete, amely a személyiségi jogok egyik központi eleme. E részben, ahogyan korábban a polgári jogi részben is, a dogmatikai háttér részletes kifejtése helyett a joggyakorlat vizsgálata kerül előtérbe, amely átfogó képet nyújt a büntetőbíróságok ítélkezési gyakorlatáról és a releváns jogértelmezési szempontokról. A szerzők az egyes fejezetekben olyan kérdéseket tárgyalnak, mint a bűncselekmények jogi tárgyának meghatározása és az arra való hivatkozások rendszere, valamint a közszereplői státus és a közügy-jelleg megítélése a büntetőbíróságok gyakorlatában, továbbá a tények és a vélemények büntetőjogi elhatárolásának problematikája. A kifejtett elhatárolási módszereket érdemes összevetni a polgári jog sajátos eszközeivel. Az ezt tárgyaló tanulmány külön foglalkozik a tényállításokra alkalmazott mércék, valamint a becsület

csorbitására való alkalmasság és a sértő vélemények kérdésével, amely kiemelkedő jelentőségű a közéleti diskurzusok kontextusában. Emellett a szerzők részletes elemzést nyújtanak a híresztelés, mint elkövetési magatartás büntetőjogi megítéléséről, a védelem sajátosságairól a rágalmozás és becsületsértés okán indított büntetőperekben.

Külön fejezetben kerül bemutatásra a „nagy nyilvánosság” büntetőjogi értelmezése, amely a média és sajtótevékenység szempontjából bír nagy jelentőséggel. A záró fejezet az újságírói kifejezési szabadság határait és azok büntetőjogi megítélését vizsgálja, és a szerzők az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára is kitékintenek. Az összehasonlító elemzés arra is rámutat, hogy mennyiben illeszkedik a hazai ítélkezési gyakorlat az európai jogfejlődési tendenciákhoz, és milyen eltérések figyelhetők meg a közéleti szereplők jogvédelme tekintetében.

A digitális média térnyerése, a közéleti viták intenzitásának növekedése és az egyre komplexebb joggyakorlati kérdések miatt a kötet által vizsgált témák különösen aktuálisak. A szerzők célja, hogy dogmatikai és gyakorlati szempontból egyaránt megvizsgálják az ítélkezési gyakorlat alakulását, miközben a polgári és a büntetőjog közötti határvonalakat is tisztázzák. A kötet egyik legnagyobb erénye, hogy nem pusztán deskriptív összegzést nyújt a jogalkalmazásról, hanem kritikai elemzésekkel és jogdogmatikai értelmezésekkel is gazdagítja a diskurzust.

A kötet tudományos igényessége és a feldolgozott témák komplexitása miatt nem könnyű olvasmány, ám mindazok számára, akik mélyebb ismereteket kívánnak szerezni a hírnév- és a becsületvédelem joggyakorlatáról, kiemelkedő értéket képvisel. Az elemzések nemcsak új ismereteket nyújtanak az olvasónak, hanem olyan összefüggésekre is rávilágítanak, amelyek további kutatások kiindulópontjául szolgálhatnak. A szerzők által végzett alapos munka eredményeként a kötet egy rendkívül részletes irodalomjegyzéket és esettáblázatot is tartalmaz, amely jelentős segítséget nyújt mind a kutatók, mind a joggyakorlat iránt érdeklődő szakemberek számára. A kötet nem csupán elméleti szempontból bír tudományos jelentőséggel, hanem a jogalkalmazók és a felsőoktatás résztvevői számára is hasznos forrásként szolgálhat. Az elméleti és a gyakorlati megközelítések együttes alkalmazása révén jól használható oktatási segédanyagként, hiszen a jogászképzés egyik kiemelt célja a kritikus gondolkodásra nyitott, analitikus szemléletmóddal rendelkező jogászok képzése. A kötet ennek megfelelően nemcsak a joggyakorlat jelenlegi állapotát tárja fel, hanem hozzájárul a hírnév- és a becsületvédelem dogmatikai és jogalkalmazási fejlődésének megalapozásához is.

Einvág Benjámin Máté  
tudományos segédmunkatárs, PhD hallgató,  
Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

– KÖNYVISMERTETÉS –

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása.*  
Budapest, ORAC, 2024. 360 oldal, ISBN 978-963-258-639-7

## 1. Bevezetés

A médiaszabadság és a jogi szabályozás metszéspontja a tudományos és politikai viták középpontjába került Európában, különösen mivel a gyors technológiai fejlődés és a változó politikai légkör számos esetben megkérdőjelezi a szabad véleménynyilvánítás és a nyilvános elszámoltathatóság hagyományos elképzeléseit. Koltay András *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása* című könyve 2024 legvégén jelent meg egy olyan kritikus időszakban, amikor az európai intézmények és a nemzeti kormányok a digitális átalakulás, a dezinformáció és a média függetlenségére nehezedő politikai nyomás kihívásaival küzdenek. A kötet átfogóan vizsgálja, hogy a jogi keretek hogyan alakultak ki a szabad médiakörnyezet biztosítása és a szükségesnek tartott szabályozási keretek közötti kényes mezsgyén. Bár Koltay nem foglalkozik részletesen Manuel Castells életművével, a fogalmi párhuzamok nyilvánvalóak, és implicit módon megerősítik azt a nézetet is, hogy a területet érintő bármiféle szabályozásnak alkalmazkodnia kell a digitális média ökoszisztémáinak képlékeny dinamikájához.

Koltay széles körű tapasztalatát felhasználva árnyaltan vizsgálja a médiaszabályozást európai kontextusban. A könyv különösen időszerű, mivel egy sor olyan jogalkotási újítás nyomán született, amelyek átfőmálták az európai infokommunikációs szabályozási környezetet. A recenzió elemzi Koltay érveit, módszertani megközelítését és a tudományos vitához való hozzájárulását, ugyanakkor kiemeli azokat a területeket, ahol a könyv tovább gazdagodhatott volna bizonyos elméleti perspektívák szélesebb körének bevonásával.

## 2. A monográfia tartalmi íve

Koltay művét egy történelmi elemzéssel nyitja, amely a médiaszabadságnak mint a demokratikus társadalmak egyik sarokkövének fejlődését követi nyomon. A médiaszabadság történelmi keretbe helyezésével megvilágítja annak átalakulását egy alapvetően liberális eszményből a modern európai kormányzás pragmatikus politikai eszközzé. Ez a történelmi bevezető nem csupán a médiaszabadság eredetének bemutatására szolgál, hanem arra is, hogy Koltay rávilágítson annak mai jelentőségére az



olyan kortárs kihívások közepette, mint a (sokszor elviselhetetlen) politikai polarizáció, a félretájékoztató vagy egyéb digitális zavarok.

Koltay a klasszikus liberális elméletekre és a modern demokratikus gondolkodásra támaszkodva kifejti, hogy a véleménynyilvánítás fogalma hogyan épült fel az idők során. Itt vizsgálja a beszéd fogalmát, a közvitákban betöltött szerepét ugyanúgy, mint a szólásszabadság korlátait. Bár történelmi áttekintése átfogó, kiválóan adatolt és számos bírósági ítélettel alátámasztott, a bemutatás erősen támaszkodik a véleménynyilvánítás szabadságának normatív dimenzióira, anélkül, hogy teljes mértékben foglalkozna a posztkoloniális és a kritikai jogi tanulmányok által megfogalmazott ellenvetésekkel, amelyek legtöbbször azzal érvelnek, hogy a médiaszabadság hagyományos narratívái figyelmen kívül hagyják a kialakuló és fennálló strukturális egyenlőtlenségeket és az uralkodó kulturális paradigmák hatását.<sup>1</sup> Ennek egyik példája az „eltörlés kultúrájával” (*cancel culture*) kapcsolatos leírás, amely erőteljes kritikát mond a történések felett a szólásszabadsággal védve a megszólalások nagy részét, ugyanakkor nem mutatja be, hogy – a nyilvánvalóan eltúlzott reakciók – mire is kívántak reflektálni.

Koltay történelmi anyagának szintézise ugyanakkor szilárd alapot nyújt a következő fejezetekhez, különösen a média mibenlétét és a sajtószabadság elméletét taglaló második fejezethez. Itt a szerző a sajtószabadság alkotmányos helyzetét vizsgálja, közte – mintegy megágyazva a későbbi fejezeteknek – például az előzetes korlátozás lehetőségeit, a média társadalmi felelősségének és kötelezettségeinek mibenlétét. A monográfia egyik erőssége a vonatkozó európai nemzeti szabályozási keretek részletes összehasonlító áttekintése – az olvasó sokszor szinte csak kapkodja a fejét a luxembourgi, a román, a spanyol és számos más ország médiaszabályozásának olvasása közben. Koltay szisztematikusan összehasonlítja a különböző európai országok jogi szabályozását például a média számára biztosított többletjogok (függetlenség, újságírói források védelme, belépési jogok, oknyomozó újságírás, anonim véleménynyilvánítás, hozzáférés kormányzati információkhoz)<sup>2</sup> terén, kiemelve az egyedi kulturális, történelmi és politikai összefüggéseket. Ez az összehasonlító módszer különösen tanulságos, mivel rávilágít az eltérő nemzeti politikáknak az európai integráció tágabb környezetben való összeegyeztetésével járó kihívásokra. Koltay bemutatja, hogy a különböző jogi hagyományokkal rendelkező országok – a kontinentális Európa polgári jogi rendszereitől kezdve az Egyesült Királyság egyes részein uralkodó common law rendszereken át, néhol bele-belekapva az Amerikai Egyesült Államok joggyakorlatába – hogyan alkalmaznak különböző szabályozási intézkedéseket. A fejezet azzal zárul, hogy „a sajtószabadság nem csak jogi valóság, hanem megközelíteni kívánt ideál is lehet”, amelyért „érdemes küzdeni”.<sup>3</sup>

Koltay munkájának kiemelt eredménye a IV. fejezetben, a médiaszolgáltatásokra vonatkozó szabályozási részben tárgyalt médiapluralizmus kérdéskörének vizsgálata

<sup>1</sup> Thomas Allmer: *Critical Theory and Social Media. Between Emancipation and Commodification*. London, Routledge, 2015. <https://doi.org/10.4324/9781315750491>

<sup>2</sup> A II.7.2. alfejezet szinte kézikönyvként is ajánlott lenne számos kelet-európai politikus médiával kapcsolatos viszonyrendszerének megváltoztatásához.

<sup>3</sup> Koltay i. m. 141.

és az európai médiaszektort jelentősen befolyásoló közelmúltbeli jogalkotási intézkedések részletes elemzése. Itt kiemelhető az egyes európai országok médiapluralizmusra vonatkozó szabályrendszerének összehasonlítása, amely bizonyosan segítheti a kevésbé ellenállóképes demokráciák médiajogi szabályozásának megerősítését. A fejezet végigvezeti az olvasót a TWF-irányelvtől<sup>4</sup> az AVMS-irányelven<sup>5</sup> át egészen a nagyon friss rendeletig, amely az európai médiaszabadságról szól (EMFA<sup>6</sup>). Jó szerkesztési választás, hogy az európai jogi normákat nem külön-külön mutatja be a szerző, hanem a bennük foglalt tartalmak szerint csoportosítja őket, ezzel is erősítve azt a ki nem mondott véleményét, hogy az európai médiaszabályozás folyamatos fejlődésben van. Az EMFA szabályainak beépítése a monográfiába kiemelkedően időszerű, hiszen a 2024 áprilisában elfogadott jogszabály ambiciózus kísérletet jelent a médiaszabályozás egyfajta harmonizálására az egész Európai Unióban, azzal a céllal, hogy erősítse az európai médiapluralizmust és megvédje az újságírókat és a médiaszolgáltatókat a politikai beavatkozástól és a jogosulatlan befolyásolás egyéb formáitól. Úgy érezni, hogy Koltay – talán túlzottan is – kritikus szemmel vizsgálja az EMFA rendelkezéseit, és megkérdőjelezi, hogy annak várható végrehajtása nem homogenizálja-e a különböző nemzeti média-tradíciókat egy monolitikus, egy méretre szabott szabályozási keretrendszerbe. És bár a recenzens elismeri, hogy az EMFA-nak olyan (politikai, tagállam ‘megrendszabályozó’) hatása szinte biztosan nem lesz, amit a megalkotását követő – főként – nyugat-európai eufória feltételezett, a monográfia mintha kevésbé lenne figyelemmel azokra a nem pusztán politikai változásokra, amelyeket a jogszabály célolni kívánt. Koltay javára írható, hogy – bár a magyar médiahatósági elnöki pozíciójában megtehetette volna – nem kerülte meg vagy maszatolta el a médiairányítás politikai befolyásának vizsgálatát sem. Itt a sajtószabadság és a médiahatóságok kialakításának és függetlenségének delikát viszonyrendszerében egy szélesebb körű és sokszínűbb szakirodalmi összehasonlítást ugyanakkor elbírt volna a szöveg.<sup>7</sup> A IV.8. alfejezetben szerepeltetett speciális tartalomszabályozási kérdések (például gyűlöletbeszéd, terrorizmus, gyermekvédelem) bármilyen fontosak, kicsit megtörik a fejezet ívét és egyértelmű lezárását.

<sup>4</sup> A Tanács irányelve (1989. október 3.) a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról, 89/552/EGK, Hivatalos Lap L 298, 17/10/1989, 0023–0030. o.

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv). Hivatalos Lap L 95, 15.4.2010, 1–24. o.

<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1083 rendelete (2024. április 11.) a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról és a 2010/13/EU irányelv módosításáról (a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet), PE/4/2024/REV/1, HL L, 2024/1083, 2024.4.17

<sup>7</sup> Ld. pl.: Kristina Irion: The independence of media regulatory authorities ‘on the books’ and ‘on the ground’. In: Manuel Puppis – Robin Mansell – Hilde Van den Bulck (szerk.): *Handbook of Media and Communication Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, 2024. 126–140. <https://doi.org/10.4337/9781800887206.00019>

A könyv a digitális szabályozásra is kitér az utolsó, V. fejezetben, amely *Az online platformok szabályozása* címet viseli. Koltay – az E-ker. irányelvtől<sup>8</sup> kezdve – megvizsgálja az online platformok és a szólásszabadság legfontosabb jogi kapcsolódási pontjait, bemutatva digitális szolgáltatásokról szóló rendelet<sup>9</sup> (DSA) várható (jog)következményeit. A DSA számos kötelezettséget ró az online platformokra a tartalom moderálása, az átláthatóság és az illegális tartalmak elleni küzdelem tekintetében. Koltay elemzése különösen élesen rávilágít azokra a feszültségekre, amelyek akkor keletkeznek, amikor a szinte modern köztterekként szolgáló digitális platformokat szigorú (állami) szabályozási ellenőrzés alá vonják. Úgy érvel, hogy bár ezek a szabályozások szükségesek a dezinformáció és a káros tartalmak terjedése ellen, ugyanakkor kihívást jelentenek az információ szabad áramlása, mint a médiaszabadság alaptétele szempontjából is. Itt a mű bemutatja azokat az összeütközési pontokat, amikor az államok szabályozása ellentétbe kerül a platformok magánszabályozásával.<sup>10</sup> Ezt Koltay összeveti az online platformok semlegességének vagy elfogultságának, illetve passzivitásának vagy aktivitásának kérdéskörével, amely álláspontja szerint az egész szabályozás legfontosabb alapkérdését jelenti. Érdekes, ahogy a könyv bemutatja Mark Zuckerberg néhány Facebook-kal kapcsolatos döntését, amelyek mindegyike alátámasztja, hogy ezek az óriási tech-cégek milyen bonyolultan és alapvetően kapcsolódnak a felhasználók milliárdjainak véleménynyilvánítási szabadságához.<sup>11</sup> Azáltal, hogy Koltay nem csupán a jogi eszközökkel, hanem a gyakorlati példákkal is foglalkozik, munkáját a digitális kormányzásról, a digitális alkotmányosságról és a médiapolitika reformjáról szóló szélesebb körű vitákba illeszti, amely terület az utóbbi években jelentős tudományos figyelmet kapott.<sup>12</sup>

A könyv fontos része, amely a médiaszabadsággal kapcsolatos kortárs kihívásokkal is foglalkozik. Koltay részletesen megvizsgálja az Európai Bizottság gyűlöletbeszéd- és dezinformációval kapcsolatos magatartási kódexeit és azok kapcsolódó szabályozási keretét.<sup>13</sup> A mű legvégén a szabályozás előtt álló lehetséges utak felvázolását találhatja meg az olvasó – így például az online platformokra rótt, a hamis információk

<sup>8</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv), Hivatalos Lap L 178, 17/07/2000, 0001–0016. o.

<sup>9</sup> 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), PE/30/2022/REV/1, HL L 277., 2022.10.27., 1–102. o.

<sup>10</sup> Koltay i. m. 262–269.

<sup>11</sup> Külön érdekes lenne azt megvizsgálni, ahogy a nagy tech-cégek vezetői saját oldalukon jelentenek be újabb és újabb alapvető intézkedéseket, így – bár nem jogi értelemben, de – szinte jogforrásnak minősülhet egy-egy vezérigazgató privát Facebook-oldala. Ennek másik aspektusa az az egyre jobban elharapódzó aggasztó jelenség, ahol a politikusok szintén a közösségi médiafelületükön jelentenek be intézkedéseket (ld. Donald Trump Truth Social-oldala vagy akár Orbán Viktor Facebook-oldala).

<sup>12</sup> Ld. pl.: Martin Husovec: *Principles of the Digital Services Act*. Oxford, Oxford University Press, 2024. <https://doi.org/10.1093/law-ocl/9780192882455.001.0001>

<sup>13</sup> Kiemelendő, hogy 2025. január 20-án az Európai Bizottság bejelentette, hogy az illegális online gyűlöletbeszédrel szembeni fellépésről szóló felülvizsgált magatartási kódexet a DSA szabályozási keretébe.

eltávolítására vonatkozó kötelezettségekkel kapcsolatos nehézségeket, valamint az online platformok túlkapasainak potenciális kockázatait, különösen a tartalom moderálásával kapcsolatban.

### 3. Kritikai értékelés és további vitatémák

Koltay módszertani megközelítését a doktrinális jogi elemzés és az összehasonlító vizsgálat izgalmas keveréke jellemzi. A jogi pozitívizmus és a normatív kritika együttes alkalmazása lehetővé teszi számára, hogy a médiaszabályozás betűjét és szellemét egyaránt vizsgálja és értékelje. Koltay könyvének egyik legdicserétesebb tulajdonsága, hogy az összetett és sokrétű témát szisztematikusan dolgozza fel. Figyelemre méltó a kötet olvasmányos nyelvezete, amely – számos magyar nyelvű jogi munkával ellentétben – szinte nem engedi letenni magát az olvasó kezéből. Koltay elemzői vénája nyilvánvalóvá válik a jogszabályok részletes bemutatásában, ami különösen hasznos lehet a politikai döntéshozók, a jogalkalmazók és a kutatók számára, akik a médiaszabályozás gyakran szövevényes terepén próbálnak nap mint nap navigálni. Azáltal, hogy jogi elemzését összehangolja az empirikus kutatásokkal, Koltay biztosítja, hogy érvei nem maradnak pusztán elméleti absztrakciók.

Számos erőssége ellenére a könyvnek vannak bizonyos korlátai, amelyek kritikai megfontolást igényelnek. Az egyik figyelemre méltó terület az eltérő nézőpontok viszonylag korlátozott figyelembevétel. A friss jogalkotási aktusokkal kapcsolatos vitát ki lehetett volna terjeszteni olyan megszólalásokra, amelyek egyre gyakrabban szkeptikusan nyilatkoznak bármiféle szabályozási beavatkozásról. Különösen a média szabályozásának neoliberais alapjait kritikusan vizsgáló szakirodalom jelenthetett volna egy gazdagító ellenpontot a könyv narratívájával szemben.

Egy másik terület, ahol a könyv tovább erősödhetett volna, a módszertani sokszínűség. Koltay elemzése szilárdan épít a jogelméletre és a jogtörténetre is, ám túlnyomórészt doktrinális jogi elemzésre támaszkodik, amely bár alapos, néha figyelmen kívül hagyja a médiaszabályozás interdiszciplináris dimenzióit. A médiaszabadság körüli kortárs viták egyre inkább a kommunikációkutatás, a szociológia, a politológia, sőt az adattudományok meglátásaira támaszkodnak. Például a Hargittai Eszter által szerkesztett, a digitális egyenlőtlenségről és a hírek terjesztésében tapasztalható algoritmikus elfogultságról nemrégiben megszületett monográfia<sup>14</sup> további elemzési rétegeket kínálhatott volna arra vonatkozóan, hogy a jogi keretek hogyan lépnek kölcsönhatásba a modern médiaplatformok technikai infrastruktúrájával. Ezen interdiszciplináris nézőpontok erőteljesebb beépítése nemcsak az elemzési horizontot bővítette volna, hanem a szóban forgó kihívások még árnyaltabb megértését is biztosítaná.

És bár a könyv fókusza miatt indokolt, hogy Koltay elsősorban az európai jogi keretre támaszkodik, ez néhol nehezíti a médiaszabályozás globális trendjeinek megértését. Mivel a digitális platformok átlépi a nemzeti határokat, az európai és más régiók

<sup>14</sup> Eszter Hargittai (szerk.): *Handbook of Digital Inequality*. Cheltenham, Edward Elgar, 2021. <https://doi.org/10.4337/9781788116572>

szabályozási modelljei közötti kölcsönhatás egyre kiemeltebbé válik. Egy szélesebb körű összehasonlító elemzés, amely több amerikai, ázsiai vagy akár az úgynevezett Globális Dél szempontjait vagy akár autokratikus rendszereket is figyelembe vesz, holisztikusabb képet és kiegyensúlyozottabb perspektívát adhatott volna arról, hogy a különböző szabályozási rendszerek hogyan lépnek kölcsönhatásba a globális digitális platformok által támasztott kihívásokkal.<sup>15</sup> Ráadásul mindez ahhoz a kérdéskörhöz is elvezethetne, hogy a sajtószabadság, mint közös eszme, tényleg csak közös európai eszme-e vagy értelmezhető a Splinternet időszakáról szóló viták körében.<sup>16</sup> Mindazonáltal a könyv az érvek és ellenérvek gazdag tárházát kínálja az olvasó számára, amelyet egy ügyes megoldással, a minden fejezet végén megjelenő következtetések részben össze is foglal a szerző – folyamatosan újabb és újabb inspirációt nyújtva az adott fejezettel kapcsolatos gondolkodásra.

#### 4. Összegzés

Kisebb méltányolható hiányosságai ellenére Koltay munkája számos fontos elméleti hozzájárulást tartalmaz a médiajog és -politika számára. Azáltal, hogy a sajtószabadságot egyszerre normatív eszményként és gyakorlati szabályozási kihívásként fogalmazza meg, hatékonyan hidalja át azt az elvont jogi elmélet és a konkrét politikai alkalmazás közötti szakadékot, amelyben oly sok kutató „törte már ki a lábát”. Ez a kettős perspektíva nagyon hasznos a jelenleg is zajló vitákban, ahol a határvonalak a különböző szereplők szabályozási vágyai, igényei és lehetőségei között egyre inkább elmosódnak.<sup>17</sup> Koltay elemzése kiemeli a szólásszabadság védelme és az elszámoltathatóság imperatívuszai között fennálló feszültséget, és azt sugallja, hogy e prioritások egyensúlyának helyreállítása elengedhetetlen a demokratikus intézmények egészségéhez. A kötet ezáltal válik alapvető olvasmánnyá mindazok számára, akiket a média, a jog és a politika kapcsolódási pontjai érdekelnek.

Mindezekon felül a monográfia a hagyományos és a kialakulóban lévő jogi eszközök elemzésének összevetésével hozzájárul a digitális szabályozásról folyó kurrens diskurzushoz is. A DSA és az EMFA vizsgálatával a szerző bemutatja, hogy a meglévő jogi paradigmákat hogyan próbálják az államok hozzáigazítani a digitális technológiák által támasztott új kihívásokhoz. Ezzel Koltay rávilágít arra, hogy olyan dinamikus és rugalmas szabályozási keretre van (lenne?) szükség, amely lépést tud (tudna?) tartani a technológiai innovációval. A monográfia szelleme így mintegy megkérdőjelezi a jogi szabályozás statikus elképzeléseinek használhatóságát az adott jogterületen, és

<sup>15</sup> Ld. pl. a Koltay által is idézett Jan Oster gondolatait. Jan Oster: Theory and Doctrine of ‘Media Freedom’ as a Legal Concept. *Journal of Media Law*, Vol. 5., No. 1. (2013) 57–78. <https://doi.org/10.5235/17577632.5.1.57>

<sup>16</sup> Anu Bradford: *Digital Empires. The Global Battle to Regulate Technology*. Oxford, Oxford University Press, 2023. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197649268.001.0001>

<sup>17</sup> Elegendő talán itt a többek által „broligarchiának” nevezett új rendszere utalni, amelynek kiváló példája volt a Donald Trump elnöki beiktatásán felvonuló techmogulok világsajtó bejáró (máris) ikonikus képe. Alexis Madrigal: Are We Now a Broligarchy? *KQED*, 2025. január 27. <https://www.kqed.org/forum/2010101908636/are-we-now-a-broligarchy>

egy mozgékonyabb, gyorsabb alkalmazkodóképesebb megközelítés mellett teszi le a voksát. Ezzel a mű egyik legmeggyőzőbb aspektusa a jogtörténetre építő előrettekintő perspektívája, hiszen nemcsak a múltbéli és a meglévő jogszabályi kereteket elemzi, hanem fontos kérdéseket vet fel a médiaszabályozás jövőbeli pályájával kapcsolatban is egy egyre inkább digitális és globalizált, ám ugyanakkor bezárkózó világban.

A kötet hátoldalán szereplő ajánlójában Ronald J. Krotoszynski úgy fogalmaz, hogy a könyv „széles körű áttekintést nyújt az európai uniós és a tagállami jogalkotók legkülönbözőbb szabályozási eszközeiről”. Koltay András *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása* című könyve ennek a vállalásnak eleget tesz, ahogy a monográfia címe és saját maga elé tűzött céljai ezt indokolják is. Ugyanakkor egy olyan összehasonlítás, amely az európai médiaszabályozást globális kontextusba helyezi, tovább gazdagíthatná a szerző életművét, így reméljük és kívánjuk, hogy – számtalan egyéb feladata mellett – erre is legyen ideje a szerzőnek.

Egy olyan korszakban, amikor a sajtószabadság dédelgetett demokratikus érték és a jogi és politikai küzdelmek terepe egyszerre, a kötet olyan időszerű meglátásokat és átgondolt elemzéseket kínál, amelyek nélkülözhetetlenek mindazok számára, akik a szabad, tisztességes és pártpolitikai befolyástól mentes média nélkül elképzelhetetlennek tartják demokratikus társadalmi struktúráink működését.

Gosztonyi Gergely  
habilitált egyetemi docens,  
Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar  
ORCID iD: 0000-0002-6551-1536

– KÖNYVISMERTETÉS –

Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (szerk.):  
*A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról*  
Budapest, ORAC, 2024. 540 oldal, ISBN 978-963-258-631-1

A kötet a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) támogatásával, egyetemek és kutatóintézetek bevonásával folytatott, nagyszabású kutatás keretében született tanulmányokat tartalmazza. A tanulmánykötet az utóbbi évek egyik legintenzívebb tudományos diskurzusához csatlakozik a digitális platformok szabályozásával kapcsolatban felmerülő kérdések vizsgálatával. A digitális platformok szabályozása az Európai Unió (EU) jogalkotása számára is kiemelten fontos területté vált. Az Európai Parlament és a Tanács 2019. június 20-i (EU) 2019/1150 rendelete, az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról szóló rendelet óta számos jogszabály született ezen a területen, ezek közül is kiemelkedik a DSA és a DMA.<sup>1</sup> Az NMHH kutatásának fő szempontja e két jogszabály és hatásainak, valamint a nemzeti jogrendszerrel való összefüggéseinek vizsgálata volt. A kötetben szereplő 27 tanulmány hat nagyobb téma: a magánjog, a fogyasztóvédelem, a szólásszabadság, a versenyjog, a közigazgatási jog és a digitális platformok speciális felelősségi kérdései köré szerveződik.

## 1. rész: Magánjog

Az első, a magánjogi kérdéseket vizsgáló rész és egyben a kötet kezdő tanulmányában Papp Tekla a digitalizáció és az EU digitális jogalkotásának hatásait vizsgálja a magyar szerződési jog rendszerében. A tanulmány az EU digitális jogalkotásának összefoglalása után röviden bemutatja a legfontosabb kihívásokat, amelyekkel a szerződési jognak meg kell küzdenie a digitalizáció kapcsán – ezeket akár a további kutatási irányok kijelölésének is tekinthetjük. A Papp által felvetett problémák egyfelől általános kérdéseket érintenek, például hogyan illeszkednek a digitalizáció által megalkotott új fogalmak a Polgári törvénykönyv (Ptk.) fogalomrendszerébe, mennyiben alkalmazható a Ptk. dologfogalma a digitális környezetben, hogyan tudja kezelni a

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról, HL L 277., 2022.10.27., 1–102. o.; az Európai Parlament és Tanács (EU) 2022/1925 rendelete a digitális ágazat vonatkozásában versengő és tisztességes piacokról, HL L 265., 2022.10.12., 1–66. o.



Ptk. a digitális szolgáltatásokat; másfelől azt, hogy a konkrétabb, a digitális platformok gyakorlatához kapcsolódó tevékenységek miként értékelhetők a szerződési jog keretein belül. Erre lehet példa a Papp által is kiemelt ún. sötét mintázat (*dark pattern*). Milyen módon befolyásolja a sötét mintázat a döntéseket, tekinthető-e megtévesztésnek az ilyen gyakorlat? Papp kiemeli, hogy a Ptk. nem tartalmaz a digitális szolgáltatásokra vonatkozó nevesített szerződést, ami azonban nem egyedi: más jogrendszerekben is a vállalkozási szerződés körében találhatunk erre vonatkozó szabályokat. Azonban Papp szerint érdemes lenne megfontolni egy olyan nevesített szerződéstípust létrehozását, amely reflektál a digitális szolgáltatásokra is. A tanulmányban a digitalizáció által érintett különböző atipikus szerződések és az uniós jogalkotásban megjelenő komplex szerződések is bemutatásra kerülnek.

A magánjogi fejezet további tanulmányai a virtuális tér és a személyiségi jog kapcsolatának egyes aspektusaival, illetve a digitális platformokkal kapcsolatos rendkívül összetett szerzői jogi szabályozással foglalkoznak. A személyiségi jogi kérdések közül Frank Máté tanulmánya a digitális platformok kártérítési felelősségét vizsgálja a személyiségjogi sérelmek esetén. A tanulmányban a virtuális vagy e-személyiség a 'hagyományos' személyiségfogalmon belül kerül meghatározásra. Frank kiemeli, hogy az e-személyiség szoros kapcsolatban áll a magánélethez való joggal, emiatt az emberi méltóság egyik aspektusának tekinthető, így – hasonlóan más személyiségi jogokhoz – általános védelemben részesül. Az e-személyiséget ért sérelmekkel kapcsolatban Frank részletesen bemutatja a digitális platformokra vonatkozó felelősségi szabályokat. A DSA és a DMA megalkotása előtt a közvetítő és a tárhelyszolgáltatók felelősségi kérdéseit az Eker. irányelv tartalmazta.<sup>2</sup> Ennek szabályai a DSA és a DMA elfogadásával sem kerültek hatályon kívül, de a DSA sok tekintetben módosította, illetve pontosította az Eker. irányelv rendelkezéseit. Ahogyan Frank is kiemeli, a DSA élesebben határolja el egymástól az egyszerű továbbítást, a tárhelyszolgáltatást és a közvetítői szolgáltatást, ezáltal a felelősségi körök is pontosabban kerülnek meghatározásra, ezenkívül a DSA és a DMA is további kötelezettséget ró a kapuőrökre és az óriásplatformokra. A kötelezettségszegéssel okozott károkért viselt felelősséggel kapcsolatban Frank rámutat, hogy a DSA nem tartalmaz indokolatlan szűkítést, így az e-személyiséget ért sérelmek esetén a teljes magánjogi szankciórendszer a sértettek rendelkezésére áll.

Halász Csenge szintén a személyiségi jogok digitális platformokon való érvényesülését vizsgálja, de egy speciális csoport: a kiskorúak vonatkozásában. A kiskorúak, hasonlóan a társadalom többi csoportjához, aktív közösségimédia-felhasználónak minősülnek: egy, Halász által is hivatkozott NMHH-tanulmány szerint átlagosan három közösségimédia-platfornon vannak jelen. A kiskorúak az online térben is számos veszélynek vannak kitéve, ezek közé tartozik a személyiségi jogaik megsértése. Halász kiemeli, hogy a jogsértések széles skálán mozognak a kisebb súlyúaktól a bűncselekményeket megvalósító magatartásokig. A jogsértéseket sok esetben a kiskorúak egymással szemben követik el, de gyakran a szülők és a nagyszülők közösségi médiában

<sup>2</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.), a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól, HL L 178, 17.07.2000., 0001–0016. o.

tanúsított magatartása is jogszerűtlenné válik. Ez a *sharenting*, amit a tanulmány részletesen ismertet, hivatkozva több külföldi jogesetre és szabályozásra is. A közösségi-média-platfomok hirdetési és adatkezelési gyakorlata több szempontból aggályos még a nagykorú felhasználókkal kapcsolatban is, de ez hatványozottan igaz a kiskorúak tekintetében. Halász kiemeli, hogy a hagyományos médiában a hirdetőknél számos szigorú szabályt kell betartaniuk a kiskorúaknak szánt hirdetésekkel kapcsolatban, ezek azonban a közösségi-média-felületeken nem érvényesülnek hatékonyan. A DSA ebben a vonatkozásban is előrelépést jelenthet Halász szerint, elsősorban a kötelező kockázatértékelési rendszer és a hatékony cselekvési és bejelentési mechanizmus bevezetésével, amelyek elősegíthetik a kiskorúak személyiségi jogainak védelmét.

A magánjogi blokk utolsó két tanulmánya szerzői jogi kérdéseket vizsgál. Mindkettő a DSA és az uniós szerzői jog kölcsönhatásaira helyezi a hangsúlyt, de amíg Keserű Barna Arnold átfogó képet ad a DSA és az uniós szerzői jogi szabályok kapcsolatáról, addig Tomasovszky Edit egy szűkebb területre, a kutatási célú hozzáférés korlátozására fókuszál.

Tomasovszky a tanulmány bevezetőjében röviden felvázolja az uniós szerzői jog és a DSA kapcsolatát, majd részletesen elemzi a kutatási célú hozzáférés kivételét a szerzői jog vonatkozásában. Rámutat, hogy annak ellenére, hogy a kutatási szabadság és az ebből levezethető kutatási célú hozzáférés az EU szintjén már alapjogi elismerést nyert, ez a szerzői jogi szabályok között csak lassan jelenik meg, és elmarad az alapjogi elismerés szintjétől. A kutatási célú hozzáférés a szerzői jogi szabályok között elsősorban a kizárólagos szerzői jogok korlátjaként, ezek alóli kivételként jelenik meg a fontosabb uniós szerzői jogi jogszabályokban. A DSA a kutatási célú hozzáférés területén is változásokat eredményezhet. Tomasovszky kiemeli, hogy a DSA-nak nem célja a kutatáshoz való jog széles körű elismerése, ugyanakkor az átláthatóságra és az elszámoltathatóságra vonatkozó szabályai alapján hozzáférést biztosít a kutatók meghatározott körének a platformok által gyűjtött és tárolt adatokhoz. Tomasovszky részletesen bemutatja és elemzi a DSA 40. cikkét, amely meghatározza azok körét, akiknek a platformoknak hozzáférést kell biztosítani az általuk tárolt adatokhoz. Tomasovszky felhívja a figyelmet arra, hogy az adatokhoz való hozzáférés több korlátba ütközhet. Egyfelől a DSA-nak nem célja az átfogó kutatási célú hozzáférés biztosítása, így az adatok felhasználási köre és a felhasználás célja is korlátozott. Másfelől a DSA természetesen figyelembe veszi a platformok jogos üzleti érdekét, az üzleti titkok megővését, azonban a jogszabály szövege alapján bizonytalan, hogy milyen körben hivatkozhatnak erre a platformok – ennek pontos értelmezése és meghatározása az Európai Unió Bíróságának a feladata lesz.

A magánjogi blokk záró tanulmányában Keserű az uniós szerzői jogi szabályok, kiemelten a CDSM irányelv<sup>3</sup> és a DSA kapcsolatát vizsgálja. A DSA a digitális platformokra vonatkozó szabályozásban jelentős lépésnek tekinthető, ugyanakkor rendkívül bonyolulttá is tette azt. A digitális platform mint fogalom, szabályozási tárgy, koráb-

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.), a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról, HL L 130., 2019.5.17., 92–125. o.

ban nem jelent meg az uniós jogszabályokban, ezért a tanulmányban először Keserű a digitális szolgáltatásokhoz kapcsolódó különféle fogalmakat és azok egymáshoz való viszonyát tisztázza. Ennek keretében a CDSM irányelv által meghatározott online tartalmegosztó szolgáltatást helyezi el a DSA fogalmi rendszerében, és megállapítja, hogy az a DSA közvetítő szolgáltatás, tárhelyszolgáltatás és online platform fogalmi rendszerében a legutóbbi csoportjába sorolható be. A fogalmi tisztázás fontos annak meghatározásához, hogy a digitális térben történő szerzői jogi jogsértések esetén mely jogszabály alkalmazandó, és milyen lehetőségei vannak a szolgáltatónak a kimentésre. Keserű a továbbiakban a szolgáltatók jogellenes tartalmakért való felelősségét vizsgálja. A DSA szabályozása szerint a kiindulópont az, hogy a tárhelyszolgáltató nem felel a jogellenes tartalmakért, ha nincsen tudomása azokról, illetve ha tudomást szerez róluk, azonnal intézkedik az eltávolításukról. Ez a felelősségi alakzat jelenik meg az Eker. irányelvben is. Ezzel szemben a CDSM irányelv jóval szigorúbb szabályokat tartalmaz az online tartalmegosztók vonatkozásában a felelősség alóli mentesülésre. Keserű kiemeli, hogy ez az ellentmondás csupán látszólagos, hiszen a DSA és a CDSM irányelv egymáshoz képest *lex generalis – lex specialis* viszonyban állnak, ezenkívül a DSA több bekezdésében is utal arra, hogy a benne foglaltak nem érintik a szerzői jogi szabályokat. Ennek ellenére a DSA-nak is lehet jelentősége a szerzői jogot sértő tartalmak vonatkozásában, ahogyan arra Keserű rámutat, elsősorban a 16. és 17. cikkek alapján. Az előbbi a bejelentési mechanizmusokon keresztül lehet hatással a jogérvényesítésre, míg az utóbbiban foglalt indokolási kötelezettség a CDSM irányelv hatálya alá nem tartozó szerzői jogi jogsértések esetén kerülhet előtérbe.

## 2. rész: Fogyasztóvédelem

A nyitó tanulmányban Gellén Klára a DSA-nak a fogyasztói bizalom és az átláthatóság növelésére tett intézkedéseit vizsgálja részletesen, az uniós fogyasztóvédelmi jog keretében. A szerzői joghoz hasonlóan a fogyasztóvédelem területén is található számos uniós jogszabályt. Gellén kiemeli ezek közül a legfontosabb irányelveket és rendeleteket, és vizsgálja a DSA ezekhez kapcsolódó viszonyát. A DSA a fogyasztóvédelem vonatkozásában sem kívánja lerontani vagy felülírni a korábbi fogyasztóvédelmi szabályokat, inkább ezek erősítése figyelhető meg. A DSA a digitális platformok működésének átláthatóbbá tételével kapcsolatban számos szabályt tartalmaz, így a tanulmány középpontjában is az átláthatósági szabályok fogyasztóvédelmi összefüggési állnak. Gellén részletesen, külön pontokban elemzi a tartalommoderálás, a profilalkotás, az ajánlórendszerek és a távollévők között kötött szerződések átláthatóságát növelő DSA-beli és az ezekhez kapcsolódó egyéb uniós fogyasztóvédelmi szabályokat. Külön pontban tárgyalja a sötét minták alkalmazásának tilalmát. A digitális platformok vonatkozásában előírt fokozott átláthatóságot megkövetelő szabályok kiegészítik és megerősítik a fogyasztóvédelmiakat, lehetővé teszik a fogyasztók és a vállalkozások, illetve a platformok közötti információk aszimmetria csökkentését. Gellén az átlátható működés biztosításán felül azt is kiemeli, hogy a DSA számos rendelkezése lehetővé teszi, hogy a fogyasztók ne kizárólag passzív alanyok legyenek, hanem a panaszbejelentési rendszereken és a kapcsolattartó pontokon keresztül maguk is aktívan részt vegyenek

a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot folytató vállalkozásokkal szembeni fellépésben. Véleménye szerint az átláthatósági szabályok és a fogyasztókat aktívan bevonó bejelentési rendszerek alkalmazása alkalmasak a fogyasztók hatékonyabb védelmére az online térben.

Hohmann Balázs a fogyasztóvédelmi jogérvényesítést, jogalkalmazást vizsgálja, és a DSA és a DMA ezekre gyakorolt hatásait méri fel. A tanulmányban kifejezetten a békéltető testületek általi és a hatósági jogalkalmazás, jogérvényesítést kerül a középpontba. A tanulmány kiinduló problémája, hogy a digitális szolgáltatások területén a hatósági és a békéltető testületi jogalkalmazás és jogérvényesítés – elsősorban a határon átnyúló jelleg miatt – folyamatosan nehézségekbe ütközött. A fő kérdés az, hogy képes-e a DSA és a DMA érdemi változásokat elérni ezen a területen. Hohmann számba veszi a hatósági és a békéltető testületi gyakorlatban felmerülő problémákat, ezek közül kiemelten a joghatóság kérdését elemzi, amely az egyik legjelentősebb akadálnak tekinthető a digitális szolgáltatások esetében. Részletesen elemzi a fogyasztó fogalmát is, rámutatva, hogy az sem a hazai, sem az uniós jogszabályokban nem egységes, ami tovább nehezíti a jogalkalmazók munkáját. Ebben a DSA és a DMA sem hozott egyszerűsítést, mert azok is eltérő terminust használnak, sőt a DMA nem is tartalmazza a ‘fogyasztó’ kifejezést – helyette a ‘vég-’ és az ‘üzleti felhasználó’ terminusokat vezeti be. A jogérvényesítés szempontjából kiemelendő a DSA-nak a belső panaszkezelő rendszerek kiépítésére vonatkozó követelménye. Hohmann rámutat, hogy ez az előírás előremutató és megkönnyítheti a hatóságok és a békéltető testületek munkáját, mert a hatékony működés erőforrásokat szabadít fel, és a jogviták gyorsabb lezáráshoz vezethet. Hohmann javaslata szerint elő kellene írni a szolgáltatóknak, hogy a belső panaszkezelési rendszerben lezajlott teljes eljárás dokumentációját bocsássák a fogyasztó rendelkezésére, a további (hatósági vagy békéltető testületi) igényérvényesítés esetére. Hohmann szintén a DSA kiemelendő szabályai közé sorolja az alternatív vitarendezési testület jogintézményét. Ezek a testületek, ha megfelelő felhatalmazással és eljárási jogosultságokkal rendelkeznek, a határon átnyúló jogviták esetén is hatékonyan tudják támogatni a fogyasztók jogainak érvényesítését.

Vértesy László és Iván Dániel közös tanulmányukban a DSA rendelkezéseit a magyar fogyasztóvédelmi eljárás szemszögéből vizsgálják. A tanulmányban rövid elméleti felvezetés után a DSA szerkezetének részletes bemutatása következik. Vértesy és Iván kiemeli, hogy a rendkívül robusztusnak tekinthető DSA jelentős részét, nagyjából a felét, a preambulum teszi ki, amely ugyan nem bír normatív erővel, segíti a jogszabály rendelkezéseinek értelmezését. Részletes táblázat mutatja be, hogy mely preambulumbekezdések melyik cikk értelmezéséhez nyújtanak további támpontokat. A DSA szerkezeti felépítésének bemutatását követően Vértesy és Iván bemutatja a DSA által szabályozott különböző felelősségi szinteket a közvetítő szolgáltatóktól az óriás platformokig, amit szintén részletes, de átlátható táblázat összegez. Az átláthatósági szabályok rövid ismertetését követően részletesen bemutatásra kerül, hogy miként változtatja meg a DSA a hazai fogyasztóvédelemmel kapcsolatos eljárásokat. A DSA célja a hatékony jogorvoslati eljárások létrehozása, aminek elérése érdekében bevezeti a képviseleti keresetet. A DSA egy új hatóság, a digitális szolgáltatási koordinátor kijelölését is előírja a tagállamok számára, amely a digitális platformokkal kapcsolatos fogyasztóvédelmi eljárás meghatározó szereplője (Magyarországon ezt a szerepet az

NMHH tölti be). A digitális szolgáltatási koordinátor széles hatáskörrel rendelkezik a DSA végrehajtásának ellenőrzésére és érvényesítésére.

Schubauer Petra mind a DSA, mind a DMA szabályait elemzi. A tanulmány fókuszában a fogyasztókra gyakorolt lehetséges hatások elemzése áll, így az két nagyobb részre osztható: az első a DMA-nak azokat a rendelkezéseit bemutatja be és értékeli, amelyek az üzleti és a végfelhasználókkal kapcsolatosak, a második a DSA közvetítő szolgáltatókra vonatkozó szabályaival és a lehetséges szankciókkal foglalkozik. Schubauer kiemeli, hogy a DMA a kapuőrnek nyilvánított platformok vonatkozásában differenciált szabályokat tartalmaz. Más kötelezettségeket ír elő a jogszabály az üzleti és a végfelhasználókkal kapcsolatban, de ezek nem függetlenek egymástól. A DMA szabályozásának lényege, hogy mind az üzleti, mind a végfelhasználók olyan keretek között tudják használni az alapvető platformszolgáltatásokat, amelyekben biztosítva van a verseny tisztasága és az átláthatóság. Schubauer kitér azokra a rendelkezésekre is, amelyek meghatározzák, hogy a kapuőröknek milyen magatartásoktól kell tartózkodniuk, hogy a tisztességes versenyfeltételek érvényesülni tudjanak. A tanulmány bemutatja a DMA és a GDPR kapcsolódási pontjait is.<sup>4</sup> A DSA vonatkozásában a tanulmány elsősorban az óriásplatformok kiemelt kötelezettségeit és felelősségét tárgyalja. A tanulmánykötet más szerzőihez hasonlóan Schubauer is pozitívként tekint a DSA által szabályozott panaszkezelési rendszerre, amely lehetővé teszi a felhasználók (fogyasztók) számára a hatékony jogorvoslatot. Mind a DSA, mind a DMA tartalmaz rendelkezéseket arra, ha a platformok nem tartják be a rájuk rótt kötelezettségeket, ami elősegíti a szolgáltatók jogszerű működését, így végső soron a fogyasztók számára jár előnyökkel. A DSA és a DMA is tartalmaz előremutató szabályokat a felhasználók, illetve a fogyasztók jogainak megerősítésére, de ahogyan Schubauer is jelzi, a jövő kérdése, hogy a rendeletek tényleg képesek-e érdemi változást elérni.

Barta Judit a kiskorú fogyasztók védelmét vizsgálja. A tanulmány részletesen bemutatja azokat az uniós jogszabályokat, amelyek a kiskorú fogyasztók védelmét igyekeznek megvalósítani. Az utóbbi években az EU is egyre nagyobb hangsúlyt fektet a kiskorúak digitális térben való megvédésre, hiszen ahogy a Barta által hivatkozott kutatások is megállapítják, már ez a korcsoport is naponta, több órán keresztül fogyaszt tartalmakat az interneten. A kiskorú fogyasztók számára a már meglévő uniós jogszabályok is nyújtanak védelmet bizonyos területeken. Az egyik ilyen az AVMS irányelv,<sup>5</sup> amely egy módosításnak köszönhetően a videómegosztó platformokra nézve is irányadó. Az irányelv több, kifejezetten a kiskorúakat védő intézkedést is tartalmaz, azonban azok hatálya nem terjed ki minden általuk fogyasztott tartalomra. A másik kiemelendő jogszabály az UCP irányelv,<sup>6</sup> amely a reklámozással és a kereskedelmi gyakorlatokkal összefüggésben tartalmaz a kiskorú fogyasztók védelmét is megvalósító

<sup>4</sup> 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, HL L 119., 2016.5.4., 1–88. o.

<sup>5</sup> 2010/13/EU irányelv az audiovizuális médiaszolgáltatásokról, HL L 95., 2010.4.15, 1–24. o.

<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi

szabályokat, és azokat a különböző Bizottsági iránymutatások is megerősítik. A UCP irányelv többek között az online játékokkal kapcsolatban is relevanciával bírhat. A tanulmányban ismerteti a Bizottság vonatkozó iránymutatását, amelynek alapján a kiskorú fogyasztók által nem felismerhető, rejtett marketinget alkalmazó online játékok megtévesztő gyakorlatnak minősülnek. Szintén megtévesztő kereskedelmi gyakorlatnak minősülnek a kiskorúak vonatkozásában véletlenszerű fizetési elemet tartalmazó online videojátékok, illetve agresszív gyakorlatnak számít a tiltott befolyásolás és a játékon belüli, személyre szabott ajánlat is. Barta elemzi a DSA kiskorúakra vonatkozó rendelkezéseit is, és rámutat, hogy azok határozott előrelépést jelentenek a kiskorú fogyasztók védelmében, azonban közülük több hatékonysága is megkérdőjelezhető. Például a DSA 14. cikk (3) bekezdése, amely a szolgáltatók kötelezettségévé teszi, hogy a kiskorúak számára érthető módon rögzítsék a szerződési feltételeiket, „látszatelőírás, mert a kiskorúak többsége eleve nincs tisztában azzal, hogy mi a szerződési, illetve az általános szerződési feltétel.”<sup>7</sup> További probléma, hogy a DSA csak az óriásplatformoknak és a nagyon népszerű online keresőprogramoknak írja elő az életkor ellenőrzését, a többi platformnak nem. Barta szerint az életkor-ellenőrzésre is ki kellene dolgozni egy egységes módszert. Mindezen problémák ellenére a kiskorúak digitális térben történő védelme erősödött, de ahogy Barta is jelzi, további intézkedésekre van szükség – a kiskorúak digitális készségeinek fejlesztésével párhuzamosan.

A fogyasztóvédelmi fejezet záró tanulmányában Stefán Ibolya a közösségi médiában is jelen lévő, a fogyasztók befolyásolására alkalmas eszközöket, kiemelten a célzott hirdetéseket vizsgálja. A tanulmány elején tisztázza a közösségimédia-platform és a mesterséges intelligencia fogalmát, majd részletesen bemutatja a célzott hirdetések fajtáit, és különböző szempontok szerint kategorizálja az azokhoz kapcsolódó adatokat. A közösségimédia-platformok hatalmas mennyiségű adatot gyűjtenek a felhasználóikról, és azokat többek között a személyre szabott hirdetések megjelenítésénél és a profilalkotás során használják fel. Stefán rámutat, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerek alkalmazásával a profilalkotás és a célzott hirdetések egyre hatékonyabbak lesznek, ugyanakkor azok képesek kihasználni a fogyasztók gyengeségeit is, és manipulálni őket. A tanulmányban a DSA közösségimédia-platformokra vonatkozó szabályai mellett a mesterséges intelligenciáról szóló rendelete is elemzésre kerülnek.<sup>8</sup> Stefán kiemelten fontosnak tartja a két rendelet együttes értelmezését és alkalmazását a célzott hirdetések vonatkozásában, hogy a fogyasztók minél magasabb szintű védelme valósulhasson meg a közösségimédia-platformokon alkalmazott mesterségesintelligencia-rendszerekkel szemben.

---

irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, HL L 149., 2005.6.11., 22–39. o.

<sup>7</sup> Barta Judit: A kiskorú fogyasztók uniós védelme a digitális szolgáltatások területén. In: Koltay–Szikora–Lapsánszky i. m. 207.

<sup>8</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2024. június 13-i (EU) 2024/1689 rendelete a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról, HL L, 2024/1689, 2024.7.12, 1–144. o.

### 3. rész: Szólásszabadság

A rész első tanulmányában Papp János Tamás a digitális platformok algoritmikus tartalommoderálásának kérdéseit és a DSA ezekre gyakorolt hatásait elemzi. A digitális platformokat sokszor támadják azzal, hogy az algoritmikus tartalommoderáláson keresztül szűrőbuborékokba kényszerítik a felhasználókat, amivel elősegítik a társadalom polarizációját és a demokrácia gyengülését. Papp részletesen elemzi a szűrőbuborékok jelenségét, és átfogóan mutatja be a témához kapcsolódó véleményeket, álláspontokat. A szűrőbuborékokkal kapcsolatban nincsen egységes álláspont, sőt vannak olyan kutatók is, akik megkérdőjelezik a szűrőbuborékok létét, és több empirikus kutatás is azt mutatja, hogy azoknak a társadalmi polarizációra gyakorolt hatása túlértékelt. A digitális platformok által használt algoritmusok működésével kapcsolatban a vélemények már kevésbé eltérők. A kutatók többnyire egyetértenek abban, hogy az algoritmusok működése átláthatatlannak tekinthető. A DSA szabályai is elsősorban ennek megszüntetésére irányulnak. A tanulmány elemzi a DSA átláthatósággal kapcsolatos szabályait, és azoknak a szűrőbuborékokra gyakorolt hatásait. Papp rámutat, hogy a DSA átláthatóságra, panaszkezelésre és alapjogvédelemre vonatkozó szabályairól is megoszlanak vélemények: a témával foglalkozó szerzők egy része további, szigorúbb szabályok előírását sürgeti, míg mások a jelenlegi szabályokat is túlzónak tartják. A tanulmány a DSA mellett az amerikai és a brit jogalkotási kezdeményezésekre is kitért. Papp a digitális platformok felelőssége mellett az egyének felelősségét is kiemeli a szűrőbuborékok és a társadalmi polarizáció kialakulásában, és hangsúlyozza a minőségi újságírás szerepét, amely a tényeken alapuló viták kiindulópontját jelenti, és elősegíti a demokráciák egészséges működését.

A digitális platformok működése hatással van a különböző alapjogok érvényesülésére is. Klein Tamás a DSA által bevezetett alapjogvédelmi mechanizmust vizsgálja, amelynek fő célja a felhasználók alapjogainak védelme a digitális platformokon. Hagyományosan az alapvető jogok védelmét vertikális jogviszonyokban értelmezik, azonban az utóbbi évtizedek változásai alapján már a horizontális jogviszonyok esetében is felmerült az alapjogvédelem szükségessége. A társadalmi nyilvánosság digitális platformok okozta változásainak rövid bemutatása után Klein a DSA előtti uniós szabályok közül az Eker. és az AVMS irányelvet elemzi röviden, mint hagyományosnak tekinthető joganyagot, amelyek 'válsága' hívta életre a DSA-t. Ezt követően a DSA alapjogvédelmi mechanizmusát mutatja be, megvizsgálva a DSA és a EU Alapjogi Chartájának kapcsolatát. Ezután a digitális platformokon végzett moderálást és navigálást, a legfőbb alapjogi kockázattal járó működési mechanizmusokat elemzi, az ezekre adott DSA-beli válaszokkal: az átláthatósági szabályokkal és az alapjogi generálklauzulával együtt. Az alapjogvédelem szabályainak bemutatása után Klein az alkalmazási kérdéseket és annak nehézségeit, kockázatait is értékeli. Az Alapjogi Charta értelmezéséből fakadó bizonytalanságok és az esetleges hatásköri problémák ellenére Klein szerint a „DSA elfogadásával az európai jogalkotó [...] adekvát választ adott az online

platformoknak a demokratikus nyilvánosságot torzító és az alapvető jogok platformokon való érvényesülését egyre jelentősebben veszélyeztető működésére.”<sup>9</sup>

A digitális platformok vonatkozásában jelentős kérdés a platformokra feltöltött jogellenes tartalmakért viselt felelősség. Ezzel kapcsolatban Szikora Tamás az általános nyomon követés kötelezettségét vizsgálja az EU-s szabályozás és joggyakorlat szempontjából. Az Eker. irányelv alapján a közvetítő szolgáltatóknak nem volt általános nyomon követési kötelezettségük, és ezen érdeemben a DSA sem változtatott. A nyomon követésre vonatkozó joggyakorlat és jogértelmezés alapján Szikora szerint e kötelezettség hiánya gyakorlatilag tilalomként értelmezhető, amit az Európai Unió Bíróságának (EUB) összefoglaló jelleggel bemutatott joggyakorlata is megerősít. A 2019-es *Glawischign-Piesczek v. Facebook*-ügy elmozdulásnak tekinthető a korábbi joggyakorlattól, mert az EUB az azonos tartalmú jogellenes tartalmak törlése mellett az azonos értelmű információk törlésére is kötelezte a Facebookot, mégpedig globális hatállyal. Szikora rámutat, hogy az ítélet több ponton is támadható, és bizonytalanságokat eredményezhet. Az azonos értelmű tartalmak beazonosítása már önmagában problémás, még akkor is, ha ehhez automatizált rendszereket is használhat a platform. Ráadásul az automatizált rendszerek alkalmazása a szólásszabadság indokolatlan korlátozását hozhatja magával. Az EUB joggyakorlatában változás tapasztalható a digitális platformok általános nyomon követési kötelezettségének előírása irányába, azonban az általános és az egyedi ügyek közötti határvonal elmosása és a következtelen jogértelmezés további bizonytalanságokat eredményezhet, ami végső soron ellentétes a DSA azon céljával, hogy a közvetítő szolgáltatók egyértelmű és kiszámítható kötelezettségein keresztül hatékonyan lehessen megvédeni a felhasználók alapjogait.

A rész záró tanulmányában Bukor Liza a DSA rendelkezéseinek várható hatásait elemzi a véleménynyilvánítás szabadsága vonatkozásában. Röviden bemutatja a korábbi uniós jogszabályok mellett a német hálózati törvény szabályait is, majd részletesen vizsgálja a DSA különböző rendelkezéseit. Bukor az átláthatóságra, a bejelentési eljárásra és a jogorvoslati lehetőségekre vonatkozó szabályok alapján kiemeli, hogy a DSA számos újítást tartalmaz, amelyek pozitív hatással lehetnek a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülésére. Ugyanakkor a jogellenes tartalom fogalmát körüljárva világossá válik, hogy a tagállami és az uniós szabályok nincsenek összhangban azt illetően, hogy mit kell jogellenes tartalomnak tekinteni. Ezt a problémát csak tetézik a platformok által megalkotott belső szabályok. A DSA Bukor szerint előrelépésnek tekinthető az alapjogok, így a véleménynyilvánítás platformokon való érvényesülése, de számítani kell rá, hogy a magas bírságösszegek és a körültekintő moderálásra vonatkozó kötelezettségek miatt a platformok esetleg túl szigorúan fognak eljárni, ami végső soron a véleménynyilvánítás (magnán)korlátozását fogja jelenteni.

<sup>9</sup> Klein Tamás: A DSA alapjogvédelmi mechanizmusa mint alkotmányjogi nóvum. In: Koltay–Szikora–Lapsánszky i. m. 291.

#### 4. rész: Versenyjog

A tanulmánykötet negyedik részében a digitális platformok és a versenyjog összefüggései kerülnek vizsgálatra, így a tanulmányok elsősorban a DMA rendelkezéseire fókuszálnak. Tóth András a DMA és a hagyományos versenyjog kapcsolatát elemzi. Bemutatja azokat a versenyjogi jogsértésekből származó, elsősorban a Google-lel szemben hozott ítéleteket, amelyek a DMA egy-egy rendelkezésének az alapjául szolgálnak. Kiemeli, hogy a DMA több szempontból is atipikus szabályozásnak tekinthető, és „a piacsabályozások teljesen új generációját képviseli.”<sup>10</sup> A DMA három különböző szabályozási koncepciót olvaszt egybe, amelyeket a tanulmány – a hozzájuk tartozó szabályokkal együtt – röviden ismertet. A ‘részvételi versenyjog’ alapján a kötelezettségek a Bizottság és a címzettek közötti interakcióban alakulnak ki, a tisztességtelenség elleni szabályokkal a DMA a relatív erőfölényes helyzetekre reagál, míg a támadhatóság azt a célt kívánja elérni, hogy a platformok a piaci hatalmukat ne tudják más piacokra is kiterjeszteni. Tóth hangsúlyozza, hogy a DMA és a hagyományos versenyjog kiegészítik egymást, ami viszont magában hordozhatja a jogérvényesítés során a *ne bis in idem* elv megsértését.

Csítei Béla tanulmánya is a hagyományos uniós versenyjog és a DMA kapcsolódási pontjaira fókuszál. Röviden bemutatja a versenypolitika funkcióját és a fontosabb versenyelméleteket, köztük a ‘hipszter antitröszt’ elméletet, amely a nagyvállalatokkal szembeni erőteljesebb fellépést sürgeti, így szembeállítható a chicagói iskola elméletével. Csítei rámutat, hogy a ‘hipszter antitröszt’ elmélet térnyerése a DMA rendelkezései között is tetten érhető. A DMA előzményeinek és fogalomhasználatának vizsgálata megmutatja, hogy annak ellenére, hogy korábban már születtek kifejezetten a platformokra vonatkozó jogszabályok, például a P2B rendelet,<sup>11</sup> a platform fogalmának egységes definíciója nem jelenik meg az uniós szabályozásban. Ennek ellenére vannak olyan tulajdonságok, amelyek minden platformra jellemzők, például a hálózati hatás, az adatvezérelt előnyök és a méretgazdaságosság. Részben e jellemzők miatt a hagyományos versenyjogi eszközökkel nehezen lehet fellépni a digitális platformokkal szemben, ezért a DMA más szabályozási koncepciót követ az *ex ante* szabályok bevezetésével. Csítei kiemeli, hogy a DMA alapvetően nem versenyjogi eszköz, és nem része a versenyszabályozásnak, mert – hasonlóan a P2B rendelethez – a digitális belső piac megóvása a célja, ugyanakkor a versenyszabályozás mellett él és a versenyjog céljainak megvalósítására is alkalmas, a fúziókontroll területén pedig közvetlenül is kapcsolódik az uniós versenyjoghoz.

Mazsu Dániel a közösségi vagy megosztáson alapuló gazdaság és az EU platformjogi szabályainak kapcsolatát elemzi. A közösségi gazdaság fogalmának meghatározása után bemutatja az ezzel kapcsolatos kihívásokat. A legtöbb probléma a személyszállítás (elsősorban az Uber) és a szálláshelyszolgáltatás (Airbnb) kapcsán merült fel, így

<sup>10</sup> Tóth András: A DMA és a versenyjog viszonya. In: Koltay–Szikora–Lapsánszky i. m. 341.

<sup>11</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2019. június 20-i (EU) 2019/1150 rendelete az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról, HL L 186., 2019.7.11., 57–79. o.

a szabályozás és a joggyakorlat erre reagált elsőként. A közösségi gazdaság által felvetett problémák jelentős átfedésben vannak a platformok által felvetettekkel, így az uniós jogalkotás a platformszabályozáson keresztül igyekszik kezelni ezeket. Mazsu a platformszabályozás nulladik lépésének tekinti az adatvédelmi szabályok modernizálását, a P2B rendelet pedig az első, kifejezetten a digitális platformokkal kapcsolatos jogszabály. A tanulmány ismerteti mind a DSA, mind a DMA legfontosabb vonatkozó rendelkezéseit, ugyanis ezek mérföldkönek tekinthetők, de az EU platformjogának további fejlődésére is számítani lehet.

Labancz Andrea az adatvédelem, a versenyjog és a DMA kapcsolódási pontjait vizsgálja. A digitális platformok megjelenése előtt az adatvédelmi kérdések csak marginális szerepet játszottak a versenyjog területén, sőt egy 2006-os ítéletben az EUB kifejezetten kizárta az adatvédelmi kérdések vizsgálatát a versenyjogi ügyekben. A digitális platformok elterjedése ezen a területen is változásokat hozott, ennek eredményeképpen 2016-ban a Bundeskartellamt Facebook ellen indított eljárásának középpontjában már a platform adatkezelése állt. Az EU is reagált ezekre a változásokra, például a DMA rendelkezései között több adatvédelmi szabály is található. A tanulmány részletesen elemzi ezeket a rendelkezéseket, és vizsgálja azok kapcsolatát a GDPR-ral. A DMA nem írja felül a GDPR szabályait, azokat együttesen szükséges alkalmazni a kapuőrök vonatkozásában, de ezt nehezíti, hogy a két rendelet fogalomhasználata eltérő. Labancz rámutat, hogy az ‘adat’ és a ‘személyes adat’ kifejezések használata nem konzekvens, az ‘érintett’ és a ‘végfelhasználó’ jelentése szintén nem azonos, és az adathordozhatóság kapcsán kérdéses, hogy ugyanarra vonatkozik-e a két jogszabály. Emellett azt is vizsgálja, hogy nem ró-e túl nagy terhet a platformokra az adatok anonimizálása és az interoperabilitás esetére előírt szabályok technikai megvalósítása. A szabályozással kapcsolatban felmerülő kérdések ellenére a DMA összekapcsolja a versenyjogot, a belső piac és az adatvédelem területét, ami pozitív fejleménynek minősítendő.

## 5. rész: Közigazgatási jog

Az ötödik fejezetben a DSA és a DMA közigazgatási joggal való kapcsolatát vizsgáló tanulmányok találhatóak. Lapsánszky András a DSA által felállított felügyeleti rendszert vizsgálja, kiemelten a digitális szolgáltatási koordinátorra vonatkozó uniós és hazai szabályokat. Részletesen bemutatja a DSA felügyeleti rendszerét, annak különböző szerveit, a hatóságok közötti hatáskörmegosztást és az illetékességi kérdéseket. A DSA alapján az Európai Bizottságnak, a tagállamok által kijelölendő nemzeti digitális szolgáltatási koordinátoroknak és a Digitális Szolgáltatások Európai Testületének vannak feladatai a digitális platformok felügyeletének vonatkozásában. A DSA a digitális koordinátori feladatokkal és eljárásokkal kapcsolatban tagállami szabályozást ír elő. Magyarországon ez a jogalkotás lezajlott, a digitális koordinátor pedig az NMHH lett. A hazai eljárások vonatkozásában a DSA mellett az internetes közvetítő szolgáltatások egyes szabályairól szóló 2023. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Iszt) az irányadó, illetve a jogszabály háttérszabályaiként az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: Eht.) és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.). A tanulmány részletesen bemutatja a digitális szolgáltatási koordinátor jogérvényesítési és vizsgálati hatásköreit, valamint a fel-

ügyeleti hatáskörön túli eljárásokat is. Ezek közé tartozik a peren kívüli vitarendező testületek tanúsítása, amelyek létrehozásáról a 2023. évi CIV. törvény rendelkezett. E törvény alapján állt fel az Online Platform Vitarendező Tanács is, amelynek működését az NMHH rendeletben szabályozza. Szintén a koordinátor feladata a megbízható bejelentő és az ellenőrzött kutató státusz odaítélése.

Bak Márton Ferenc és Bordás Péter tanulmányából átfogó képet kaphatunk azokról a kihívásokról, amelyek a digitális platformok üzleti modelljéből és működési jellegzetességeiből származnak. Bak és Bordás a digitális platformok alulszabályozottságával kapcsolatos problémák bemutatása után röviden elemzik az uniós jogalkotás e problémákra adott válaszát, a DMA-t. A jogszabállyal kapcsolatban kiemelik, hogy az *ex ante* rendelkezések képesek a hagyományos versenyjogi szabályozás tehetetlenségét orvosolni, emellett az uniós piacok védelmét is megvalósítani. Arra is rámutatnak, hogy a kapuőrök tisztességtelen magatartásainak visszaszorítása és az érintett piacok megtámadhatóvá tétele előremutató, de a kikényszeríthetőséggel kapcsolatban adódhatnak nehézségek. A hatóságok továbbra is rá vannak kényszerítve a vállalatok általi önkéntes adatszolgáltatásra, ami így akadályozza az információs aszimmetria megszüntetését. Szintén problémát okozhat a párhuzamos hatáskörök létesítése, a hagyományos versenyjogi szabályok és a DMA rendelkezéseinek párhuzamos alkalmazása. Kérdéses, hogy az uniós és a tagállami hatóságok rendelkeznek-e a szükséges emberi és egyéb infrastruktúrával ahhoz, hogy hatékonyan tudjanak fellépni a DMA szabályainak érvényre juttatásáért. A 'kényszerkötődés' nehezítheti az érintett piacok támadhatóságának megvalósítását, és érdekellentétek alakulhatnak ki az EU és a tagállamok között a DMA alkalmazásával kapcsolatban.

Balázs István és Barta Attila a DSA és a DMA magyarországi alkalmazásának szervezeti és eljárási összefüggéseit vizsgálja. A magyar közigazgatási szervezetrendszer felvázolásával meghatározzák azokat az intézményeket, amelyek a közvetlen és a közvetett közigazgatási szervek közül alkalmasak arra, hogy megvalósítsák a két jogszabály hatékony hazai alkalmazását. Arra a következtetésre jutnak, hogy a DMA vonatkozásában a Gazdasági Versenyhivatal (GVH), a DSA-éban pedig az NMHH lehet a megfelelő hatóság a jogszabályok érvényesítésére (a kötet megjelenése óta a jogalkotó valóban ezekre a szervezetekre testálta e feladatokat), de úgy vélik, hogy a digitális szolgáltatási koordinátort érdemes lenne az NMHH önálló hatáskörrel rendelkező szerveként létrehozni. A tanulmány a szervezeti kérdések mellett eljárásjogiakat is vizsgál, elsősorban az Ákr. alkalmazhatóságát. Balázs és Barta álláspontja szerint az Ákr. alól kivett *sui generis* szabályozás lenne a célszerű, a jogalkotó azonban az Iszt. rendelkezései alapján az Eht. eljárásjogi szabályait rendeli alkalmazni a digitális szolgáltatási koordinátor feladatai vonatkozásában.

Träger Anikó tanulmányának fókuszában a digitális platformokkal kapcsolatos társ- és metaszabályozás, valamint a DSA kapcsolata áll. A tanulmány bemutatja a magán-, az ön-, a társ- és a metaszabályozás közötti különbségeket. Ezek közül részletesebben a társ- és a metaszabályozás DSA-ba való beépülését vizsgálja. A DSA elfogadását megelőzően az ön- és a társszabályozásnak egyaránt jelentős szerepe volt a digitális platformok vonatkozásában. Több magatartási kódex is született a platformokon megjelenő gyűlöletbeszéd és az álhírek visszaszorítását tűzve ki célul, amelyekhez a legtöbb vállalat csatlakozott is. A rendeleti szintű szabályok bevezetésének ellenére e magatartási

kódexek jelentősége nem csökkent, mert a DSA is arra ösztönzi a platformokat, hogy magatartási kódexeket dolgozzanak ki, vagy fogadjanak el. A társszabályozást ösztönző rendelkezéseken felül a metaszabályozás is markánsan megjelenik a DSA-ban. A metaszabályozás lényege, hogy a jogalkotó csak célokat és kereteket határoz meg a jogszabályban, és nagy teret enged a vállalatoknak a saját szabályaik kialakítására. Träger rámutat, hogy a digitális platformok vonatkozásában ez a szabályozási modell igen hatékony lehet, ugyanakkor kérdéses, hogy a jogalkotó, illetve a jogalkalmazó szervek képesek lesznek-e folyamatosan ellenőrizni a platformokat, és kiszűrni a lát-szatintézkedéseket és -szabályokat.

## 6. rész: Felelősségi kérdések

A tanulmánykötet utolsó része a digitális platformokkal kapcsolatos felelősségi kérdéseket járja körbe. Selnicean László a DMA-ban és a DSA-ban megjelenő alternatív vitarendezési lehetőségeket elemzi. Röviden bemutatja a két jogszabályt megelőző, alternatív vitarendezésre irányuló uniós jogszabályokat, majd a DMA és a DSA vitarendezéssel kapcsolatos rendelkezéseit elemzi. A DMA lehetőséget teremtett a tagállami hatóságoknak, hogy a versenyfelügyeleti eljárást megelőzően, felszólító levél kiküldésével felvegyék a kapcsolatot a feltételezetten jogsértő tevékenységet folytató vállalattal. Selnicean a felszólító levél kapcsán párhuzamként hivatkozik a kötelezettségszegési eljárásokat megelőző EU Pilot eljárásra, amelyben az Európai Bizottság szintén először felszólító levél útján küld jelzést a jogsértő tagállamnak. A kötelezettségszegési eljárások esetében ez a *soft law* eszköz hatékonyan tekinthető, de kérdéses, hogy a DMA szabályainak érvényesítése körében is hasonlóan fog-e működni. A DSA is tartalmaz alternatív vitarendezéssel kapcsolatos szabályokat, ezzel kapcsolatban kötelezettségeket is ró a digitális szolgáltatási koordinátorokra, akiknek a feladatuk a vitarendező testületek tanúsítása. A DSA belső panaszkezelési rendszerek felállítására kötelezi a platformokat, és lehetőséget ad a felhasználóknak, hogy a belső panaszkezeléssel összefüggésben meghozott döntésekkel szemben alternatív vitarendező testülethez forduljanak. Ez nem kötelező a felhasználók számára, így a vitarendező testületek könnyen kikerülhetővé válnak, ami felveti a kérdést, hogy mennyire tudnak majd hatékonyan működni, és valódi alternatívájává válnak-e a bírósági és a hatósági eljárásoknak.

Ősze Áron a DSA vonatkozásában a jogellenes tartalom fogalmával kapcsolatban felmerülő kérdéseket vizsgálja. A DSA kötelezi az online platformokat, hogy távolítsák el az oldalaiikon megjelenő jogellenes tartalmakat. A jogellenes tartalmak fogalmának meghatározásával kapcsolatban számos probléma merül fel. Egy adott tartalom jogellenességét az uniós jog mellett az uniós joggal összhangban álló tagállami jogok is megalapozhatják, és előfordulhat, hogy az adott tagállam és az uniós jog eltérő védelmi szintet biztosít egy alapjog vonatkozásában. Szintén kérdéseket vet fel a káros és a jogellenes tartalom közötti különbségtétel, ugyanis a DSA nem definiálja a káros tartalom fogalmát. További probléma, hogy a platformok saját szabályzatai és általános szerződési feltételei is megalapozzák egy-egy tartalom eltávolítását. Ahogyan Ősze is kiemeli, a platform saját szabályainak megsértése viszont nem feltétlenül minősül a DSA szerint is jogellenes tartalomnak, így a platformok az általuk jogellenesnek

ítélt tartalom eltávolításával megvalósíthatják a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását.

Strihó Krisztina a közvetítő szolgáltatók felelősségi kérdéseit járja körbe. A gazdaság és a társadalom digitális átállását érintő uniós cselekvési programok bemutatása után a digitális platformokkal kapcsolatos fogalmakat tisztázza. A DSA fogalomhasználatának bemutatása mellett az online platformok meghatározásával összefüggő szakirodalmi álláspontokat is ismerteti, majd a DSA és más uniós jogszabályok által felállított felelősségi szabályokat elemzi. Strihó a közvetítő szolgáltatók különböző altípusainak felelősségi szabályaival kapcsolatban bemutatja a releváns bírósági joggyakorlatot, majd az influenszerek online platformokon végzett tevékenységét. Mindezek alapján megállapítja, hogy az új uniós szabályozás az egységes digitális piac védelme mellett a fogyasztók fokozottabb védelmét is képes megvalósítani.

A kötet záró tanulmányában Hajnal Zsolt és Győri Ágoston az online piacterek felelősségére vonatkozó DSA-rendelkezéseket vizsgálja, elsősorban fogyasztóvédelmi nézőpontból, az EUB joggyakorlata alapján felvázolva a fogyasztói és a kereskedői minősítéssel összefüggő problémákat és nehézségeket. A DSA mellett más hatályos, a fogyasztóvédelemmel összefüggő uniós szabályozást is elemeznek, például az Eker., az AVMS és az Omnibus irányelvet,<sup>12</sup> valamint a P2B rendeletet. A jogszabályok mellett az EUB vonatkozó, a platformok felelősségével kapcsolatos joggyakorlatot is bemutatják. Bár a DSA alapvetően nem fogyasztóvédelmi jogszabály, több olyan rendelkezést is tartalmaz, amelyek fogyasztóvédelmi szempontból is relevánsak az online piacterek vonatkozásában. Hajnal és Győri elemzik a kapcsolattartó pontokra és a jogi képviselőre vonatkozó kötelezettségeket, a jogellenes tartalmakkal kapcsolatos bejelentési és cselekvési mechanizmusokat, a kereskedők nyomon követésének előírását, a tájékoztatási kötelezettséget és a jogérvényesítés szabályait. A DSA szabályaival kapcsolatban kiemelik, hogy a korábbi irányadó, korlátozott felelősségi szabályok nem kerültek teljesen átalakításra, de az online piacterek mögöttes felelőssége alapján a fogyasztók akár a platformokkal szemben is érvényesíthetik a jogaikat. A különböző gondossági kötelezettségekkel kapcsolatban a rendelet nem tartalmaz kártérítési és bizonyítási szabályokat, így arra a kérdésre, hogy az online piacterek kötelezhető-e kártérítésre, majd a bírósági joggyakorlat fog választ adni.

Szánthó Péter  
egyetemi tanársegéd,  
ELTE GTK Menedzsment és Üzleti Jog Tanszék

<sup>12</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2019/2161 irányelve (2019. november 27.) a 93/13/EGK tanácsi irányelvnek, valamint a 98/6/EK, a 2005/29/EK és a 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése tekintetében történő módosításáról, HL L 328., 2019.12.18., 7–28. o.



## SUMMA

## THE RELATIONSHIP OF CONSTITUTIONAL PUBLIC BODIES AND FUNDAMENTAL RIGHTS

Zsolt Cseporán

An internationally unique element of Hungary's legal system is that the constitutional power raised two public bodies, the Hungarian Academy of Sciences and the Hungarian Academy of Arts, to constitutional level. In addition to the indisputable cultural importance of the academic idea, this also has a special weight in terms of constitutional law, which emerges in terms of the freedom of science and art as fundamental rights. As a result, in order to understand the legal status of the public bodies in question, it is essential to explore their relationship with these two fundamental rights. The relationship between fundamental legal entity and academic self-administration, the extent of individual freedom and institutional autonomy, and ultimately the level of constitutional protection under the rule of law can only be determined depending on this. The answers to these questions are being sought in the framework of this study through the analysis of the Hungarian fundamental law dogmatics, the legal regulations in force, and the practice of the Constitutional Court.

\* \* \*

## CONSTRAINTS AND OPPORTUNITIES

*Specific Aspects of the Legal Status of Minors in Relation to lex Laetoria and the Praetorian Edict with Particular Emphasis on Literary Sources*

János Erdődy

*Lex Laetoria* is a Roman statute from the late 3rd and early 2nd centuries BC, designed to safeguard *minores XXV annis*, i.e. individuals under the age of 25. The act served as a mechanism to counter *dolus malus*, facilitating the initiation of an *actio poenalis* and the use of praetorian remedies, *exceptio legis Laetoriae* and *in integrum restitutio*. The significance of this statute is evidenced by the enhancement of its provisions in



the praetorian edict, which incorporated not only punitive measures but also preventive and reparative components. Literary sources, notably the texts by Cicero, Plautus and the *Historia Augusta*, elucidate the social and economic ramifications of this act and its application within Roman jurisprudence in everyday life. The analysis of *lex Laetoria* and the resulting jurisprudence enhances the comprehension of Roman legal theory and the evolution of law in the early Republic.

\* \* \*

## THE CONCEPT OF SENTENCING: ANOTHER QUESTION OF LEGAL INTERPRETATION

Miklós Hollán

Although the concept of sentencing is one of the basic categories of the doctrine of criminal sanctions, its uncertain boundaries have caused complications in many cases decided by the Hungarian Supreme Court, the Hungarian Constitutional Court and the European Court of Human Rights. The study presents the broader and narrower notions of sentencing by reviewing the German and Hungarian literature. Beyond this, however, the author developed the formal and material concept of sentencing. With this conceptual apparatus, the study analyses provisions that a) fall under the concept of sentencing, b) applicable to (or are based on) the imposed punishment, and c) are based on the concept of sentencing. The most important scientific result of the research is the demonstration that by the application of the latter two types of provisions the concept of sentencing also appears as a question of legal interpretation and has practical relevance.

\* \* \*

## THE REPOWEREU PLAN: THE EUROPEAN UNION'S ENERGY POLICY REVOLUTION IN THE AGE OF CRISES

Dóra Lovas

Since 2008, Europe has been experiencing a series of crises, including the energy crisis caused by the Russian-Ukrainian war. The year 2022 presented particularly difficult challenges for the European Union, as it had to face yet another crisis following the Covid-19 pandemic. As a result of the war, energy prices soared, while the EU was working on implementing the Green Deal. The goal of this document was to radically transform the energy sector and prioritize sustainable energy sources, but the war highlighted that economic and energy security concerns had become more urgent. The REPowerEU plan responds to the crisis caused by the war, focusing on reducing

dependence on Russian fossil fuels while trying to maintain the EU's economic competitiveness. However, due to the contradictions within the plan and the relatively mild targets set by the resulting legal acts, it is insufficient to achieve climate neutrality by 2050, and more significant changes are still needed in energy policy. In the future, the EU must find a balance between sustainability and energy security in its energy policy, while also taking into account the differing situations of its member states.

\* \* \*

## COMPETITION LAW ASPECTS OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE

András Tóth

The relationship between artificial intelligence (AI) and competition law is becoming increasingly important in a rapidly evolving technological environment. This paper examines the competitive aspects of the generative artificial intelligence (GenAI) value chain and the potential anti-competitive effects of AI-based pricing algorithms. Regulatory and competition interventions for GenAI should take into account innovation effects while ensuring market competition, avoiding excessive market dominance and antitrust risks. The study highlights that tipping in digital markets and the dominance of BigTech firms raises various competition concerns, such as restrictions on access to inputs, self-preferencing and product bundling. AI-based pricing algorithms may be able to monitor competitors' pricing and adjust prices, which may help to enforce anticompetitive agreements, and may also facilitate collusion or concerted practices. The study concludes that the competitive assessment of GenAI and AI-based pricing algorithms is complex and requires an appropriate regulatory framework for the future.

\* \* \*

## THE VIOLATION OF UNION RESTRICTIVE MEASURES AS A NEW EU-CRIME

Bence Udvarhelyi

On 28 November 2022, the Council of the European Union took a historic decision. Based on its competences under Article 83(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, it added, for the first time, a new offence to the list of the so-called EU-crimes, namely the violation of Union restrictive measures. Restrictive measures or sanctions play a key role in maintaining international peace and security and safeguarding the fundamental values of the Union. However, their effectiveness can

significantly be reduced if the Member States impose different legal consequences for their infringement. Since violation of Union restrictive measures were not originally among the ten criminal offences listed in Article 83(1) TFEU, the Council had to establish a legal basis for the approximation of national criminal law in relation to this offence in its Decision of 2022. Following the adoption of the Council Decision, the European Parliament and the Council adopted a Directive on 24 April 2024 which established minimum rules concerning the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures. The study examines the legal basis of the EU restrictive measures, analyses the reasons behind the adoption of the Council Decision, presents in detail the main provisions of the new Directive, and briefly addresses certain issues of the domestic implementation of the EU legal act.

\* \* \*

## THE CHALLENGES OF CHILD-FRIENDLY JUSTICE IN THE LIGHT OF TRAUMA-INFORMED PROSECUTION, WITH A SPECIAL FOCUS ON THE BARNAHUS METHOD

Vanessza D. Horváth

Adherence to international standards of child-friendly justice is a primary objective for Hungary. Children may occupy various procedural roles in legal proceedings. This study focuses on the interrogation of abused children within this particularly vulnerable group. The article examines the impact of childhood trauma on subsequent criminologically relevant life outcomes, followed by an analysis of trauma-informed interrogation techniques based on a trauma-conscious approach. These techniques, exemplified by the Barnahus method, aim to prevent re-victimization. The unique position of the Barnahus Service at the intersection of criminal procedure and child protection underscores that the implementation of child-friendly justice can only be achieved through an interdisciplinary approach and collaboration among legal practitioners.

\* \* \*

## THE ROLE OF THE SOVEREIGNTY PROTECTION OFFICE IN THE HUNGARIAN ADMINISTRATION SYSTEM

Gergely Ambrus Kerkovits – Márton Sulyok

This study examines the National Sovereignty Protection Act and the newly established Sovereignty Protection Office created by this legislation. The paper applies

a descriptive and analytical approach, presenting in detail the structure, function, and purpose of the new institution in the context of the Fundamental Law of Hungary. During our analysis, we employed statutory, jurisprudential, and dogmatic methods, relying on the decisions of the Hungarian Constitutional Court in which the concepts of sovereignty and constitutional identity is elaborated, along with the relationship between the two notions. Our research focuses on the question of how, based on its name and mandate, the Sovereignty Protection Office can fulfill its assigned function, especially considering that, according to the Fundamental Law, it is tasked with defending constitutional identity, while the Sovereignty Protection Act conflates the two concepts. We raise the questions: Which concept of sovereignty does the new Office protect, given that sovereignty has multiple interpretations in legal theory? What is the precise relationship between sovereignty and constitutional identity? Especially considering the establishment of this Office. Moreover, why was the Office created at all when the Hungarian Constitutional Court has already declared itself as the supreme guardian of sovereignty? This paper seeks to explore these issues, while also aiming to invite prominent voices and academics in the field of constitutional law to engage in further scholarly discourse on this important and timely topic.

\* \* \*

## CHALLENGES OF POLITICAL ADVERTISING REGULATION ON ONLINE PLATFORMS IN EUROPE AND THE UNITED STATES

Tamás Szikora

The growing role of online platforms in the public discourse has made them a prime platform for reaching citizens, including during election campaigns. The year 2016 marked a turning point in understanding the impact of social media on democratic processes. In the years following this painful realization, regulatory issues surrounding online political campaigning have come to the forefront, both in Europe and in the United States. This paper describes these regulatory measures, highlighting that on both sides of the Atlantic, similar tools are being used to combat electoral disinformation through online political advertising. At the same time, the effectiveness and even the constitutionality of transparency requirements and the regulation of targeted advertising techniques remain subjects of debate.

\* \* \*

## SOME REGULATORY TRENDS AND EUROPEAN APPROACHES IN THE FIGHT AGAINST THE ONLINE SEXUAL EXPLOITATION OF CHILDREN

Árpád Varga

The online sexual exploitation of children is one of the most severe social and legal challenges of our time. The expansion of online platforms and the explosive development of technological innovations have opened new dimensions for committing these crimes. In response to the problem, European regulatory trends and domestic solutions are continuously evolving. The prosecution of child pornography, grooming, and new threats generated by social media is becoming increasingly important.

The forms and conceptual elements of crimes against children are changing alongside technological advancements, requiring us to address the social and legal challenges posed by new trends. Today, the spread of artificial intelligence-generated content represents a newly emerging issue, the regulation of which is spreading in many European countries. As a result, Hungary and many other countries are increasingly prioritizing the fight against online child sexual exploitation.

In this new environment, the European Union is also under continuous pressure to act, necessitating the expansion of its international cooperation-based system. An important milestone in this process is the effective involvement of online service providers in monitoring the dissemination and consumption of online content. This is currently embodied in the draft of the so-called CSA Regulation. However, the adoption of this draft raises several privacy and efficiency concerns that are still awaiting resolution.