Könyvünk a média világának jogi szabályozását a maga teljességében – bár a terjedelmi korlátok miatt szükségszerűen nem teljes mélységében – kívánja bemutatni. Az immár negyedik kiadásban megjelenő kötet műfaja átmenetet képez a hagyományos tankönyvek és a kézikönyvek között, áttekinti a média jogi hátterét, ugyanakkor a gyakorlati szakemberek számára is útmutatóul kíván szolgálni mindennapos jogi problémáik kezelésében.

A kötet szerkezetén a korábbi kiadásokhoz képest alakítottunk, áttekinthetőbbé téve azt, a terjedelmet pedig – az utolsó kiadás óta történt fejlemények bemutatása mellett is – jelentősen csökkentettük, könnyítve a kötet használatát. Bátran ajánljuk mindenkinek, aki médiajoggal foglalkozik, vagy érdeklődik a terület iránt.

Természetesen az újabb kiadásban is megjelenítettük a magyar szabályozás európai összefüggéseit, és bemutatjuk a vonatkozó európai uniós joganyagot. A hatályos tételes jogi szabályozás bemutatásán túl a kötetben szerepel a bírói gyakorlat áttekintése (beleértve a magyar, az uniós és a strasbourgi bíróságok esetjogát is), a különböző szabályozó hatóságok gyakorlatának ismertetése, valamint az ezekkel kapcsolatban felmerülő alapvető problémák és kérdések számbavétele is.

A médiajog területe az elképesztő sebességű technológiai fejlődés következtében szinte napról napra alakul át. Ugyanakkor azt is gondoljuk, hogy a médiajog mögött álló megfontolások, alapvető értékek a technológiai fejlődés által jobbára érintetlenek maradnak. E kötet szerzői és szerkesztői tehát egyfelől igyekeztek e „pillanatot” megragadni, és bemutatni az Olvasónak a médiajog hatályos állapotát itthon és Európában, másfelől azt remélik, hogy a kötetből ennél többre, a médiajog technológiától független, szilárdnak tekinthető alapvetéseire is fény derül.

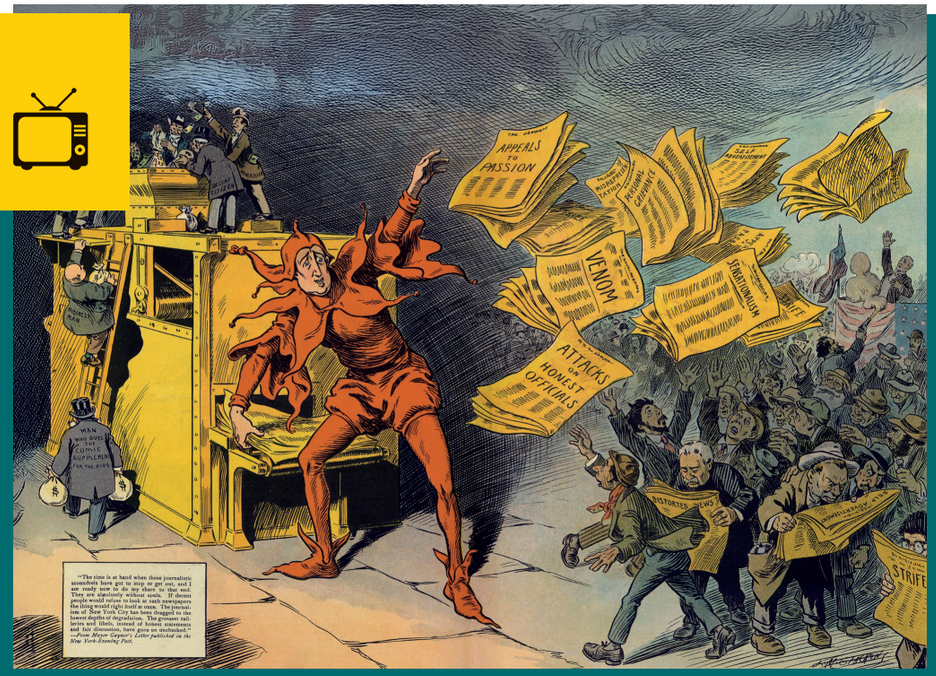
A szerkesztő

13 125 Ft

9 789635 944743

Wolters Kluwer

Magyar és európai médiajog
Szerkesztette: Koltay András



Magyar és európai médiajog

Szerkesztette
Koltay András

Negyedik, átdolgozott kiadás

Wolters Kluwer

Magyar és európai médiajog

Szerkesztette
Koltay András

Wolters Kluwer

Mediajog_tankonyv_cimnegyed_168x240.indd 1 2025. 05. 12. 12:32:51

Kiadja a
Wolters Kluwer Hungary Kft.
Budapest, 2025
1117 Budapest, Budafoki út 187–189.
Telefon: +36 (1) 464-5656
E-mail: info-hu@wolterskluwer.com
www.wolterskluwer.com/hu-hu

Felelős vezető: Kézdi Katalin, a Wolters Kluwer Hungary Kft. ügyvezetője
Kiadásért felelős: dr. Krizsán Brigitta
A kiadványok szerkesztéséért felelős: dr. Váci Tímea, dr. Krizsán Brigitta
Felelős szerkesztő: Horváth Krisztina
Műszaki szerkesztés: Wolters Kluwer Hungary Kft.
Grafikai tervezés: Wolters Kluwer Hungary Kft.
Nyomdai előkészítés: Korrinfo Hungary Kft.
Nyomdai munkálatok: Sowa Sp. z o.o.
Printed in Poland

ISBN 978 963 594 474 3
Termékkód: NOV1081

Szakmai partner:
Az NMHH Médiatanácsának Médiatudományi Intézete

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
Médiatanács • Médiatudományi Intézet

Kiadványaink megvásárolhatóak a shop.wolterskluwer.hu webáruházban.

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás és a mű bővített, illetve rövidített változatának kiadási jogát is.
A Kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül sem a teljes mű, sem annak bármely része semmiféle formában (fotokópia, mikrofilm vagy más hordozó) nem sokszorosítható.

Magyar és európai médiajog

Szerkesztette
Koltay András

Wolters Kluwer Hungary • Budapest, 2025

Mediajog_tankonyv_cimnegyed_168x240.indd 3 2025. 05. 12. 12:32:52

Szerzők:

Baka Péter	12. fejezet
Bánffy Csilla	15. fejezet
Csink Lóránt	2.2–3. alfejezet, 21.2–3. alfejezet
Dobrotka-Mayer Annamária	3.3. alfejezet, 14.3. alfejezet
Gellén Klára	11. fejezet
Gosztonyi Gergely	5. fejezet
Koltay András	Előszó, 1–4. fejezet, 6–10. fejezet, 12.2.6. alfejezet, 14.2–3. alfejezet, 14.5. alfejezet, 14.9. alfejezet, 21. fejezet
Lapsánszky András	22–23. fejezet
Lendvai Gergely Ferenc	16. fejezet
Mercz Mónika	12. fejezet
Nyakas Levente	4.2. alfejezet, 21.2–3. alfejezet
Papp János Tamás	16. fejezet
Pogácsás Anett	13. fejezet, 14.3. alfejezet, 17. fejezet
Révész Balázs	12. fejezet
Szabó Endre Győző	12. fejezet
Szikora Tamás	2.2–3. alfejezet, 8.2. alfejezet, 14. fejezet, 19–20. fejezet
Szilágyi Pál	18. fejezet
Udvary Sándor	2.1. alfejezet

Szerkesztette:
Koltay András

Az első kiadást lektorálta:
Török Bernát

Az első (2012) és a második, átdolgozott (2015) kiadást szerkesztette:
Koltay András
Nyakas Levente
A harmadik, átdolgozott (2019) kiadást szerkesztette:
Koltay András

Kézirat lezárva: 2025. január 15.

A borító Louis M. Glackens *The yellow press* című, 1910-es karikatúrájának felhasználásával készült (Library of Congress).

Negyedik, átdolgozott kiadás

© dr. Baka Péter, dr. Bánffy Csilla, dr. Csink Lóránt, dr. Dobrotka-Mayer Annamária, dr. Gellén Klára, dr. Gosztonyi Gergely, dr. Koltay András, dr. Lapsánszky András, dr. Lendvai Gergely Ferenc, dr. Mercz Mónika, dr. Nyakas Levente, dr. Papp János Tamás, dr. Pogácsás Anett, dr. Révész Balázs, dr. Szabó Endre Győző, dr. Szikora Tamás, dr. Szilágyi Pál, dr. Udvary Sándor, Budapest, 2025
© dr. Baka Péter, dr. Bartóki-Gönczy Balázs, dr. Csink Lóránt, dr. Dobrotka-Mayer Annamária, dr. Gellén Klára, dr. Klein Tamás, dr. Koltay András, dr. Lapsánszky András, dr. Nagy Dóra, dr. Nyakas Levente, dr. Pogácsás Anett, dr. Sorbán Kinga, dr. Szikora Tamás, dr. Szilágyi Pál, dr. Tóth András, dr. Udvary Sándor, Budapest, 2012, 2015, 2019
© Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2012, 2015, 2019, 2025

Magyar és európai médiajog

Szerkesztette
Koltay András

Tartalomjegyzék

Rövidítések jegyzéke 15

Előszó a negyedik kiadáshoz 19

I. A médiaszabályozás alapjai

1. A médiajog néhány elméleti kérdése 23
Koltay András

1.1. A szólás- és a sajtószabadság igazolásai 23
1.1.1. Az igazság keresése 23
1.1.2. A demokrácia szolgálata 26
1.1.3. Az individualista megalapozások 28
1.1.4. A szólás- és a sajtószabadság igazolásai: elmélet és gyakorlat 29
1.2. Sajtószabadság és szólásszabadság 31
1.3. A sajtószabadság negatív és pozitív jellege 33
1.4. A sajtószabadság alanyai 34

2. A sajtószabadság alkotmányos védelme, a médiaszabályozás jogforrásai . . . 39
Koltay András – Udvary Sándor (2.1.)
– Csink Lóránt (2.2–2.3.) – Szikora Tamás (2.2–2.3.)

2.1. A sajtószabadság alkotmányos védelme 39
2.1.1. A véleménynyilvánítás szabadsága (szólásszabadság) 39
2.1.2. A sajtószabadság 41
2.2. A médiaszabályozás forrásai 42
2.2.1. Európai uniós jogforrások 42
2.2.2. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 43
2.2.3. Törvényi rendelkezések 44
2.2.4. Rendeleti szintű szabályok 45
2.2.5. Ajánlás 46
2.2.6. Társszabályozás 46

2.3. A szabályozás felügyeletének szereplői 47
2.3.1. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatanács 47
2.3.2. A médiaszabályozásban részt vevő további közhatalmi szervek 47

3. A média kötelezettségei és többletjogai 49
Koltay András – Dobrotka-Mayer Annamária (3.3.)
3.1. A média társadalmi felelősségének kérdése 49
3.2. A sajtó-helyreigazítási jog 51
3.2.1. Az európai uniós jogi háttér
és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 51
3.2.2. A sajtó-helyreigazítás célja és jellemzői 52
3.2.3. A sajtó-helyreigazítás gyakorlata 53
3.2.4. Egy korábbi kísérlet a sajtó-helyreigazítás kiszélesítésére 56
3.3. A média többletjogai 57
3.3.1. Az információforrások védelme 57
3.3.2. A házkutatás és lefoglalás alóli mentesség 62
3.3.3. Speciális belépési jogosultságok 64
3.3.4. Országgyűlési tudósítás 64
3.3.5. Az oknyomozó újságírás szabályozása 66
3.3.6. „Belső” sajtószabadság 68
3.3.7. Adókedvezmények, támogatások 69
3.3.8. Az interjúk, nyilatkozatok jóváhagyása 70

4. A médiapluralizmus fogalma és szerepe a médiaszabályozásban 73
Koltay András – Nyakas Levente (4.2.)
4.1. A médiapluralizmus meghatározása 73
4.2. Médiapluralizmus a magyar jogrendszerben 75
4.3. Médiapluralizmus az Európai Unió jogában 76
4.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 77

II. A sajtószabadság terjedelme

5. A cenzúra tilalma és az előzetes korlátozás lehetőségei 83
Gosztonyi Gergely
5.1. A cenzúra fogalma és tipizálása 83
5.2. A magyarországi cenzúra történetéről 86
5.3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata 88
5.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 89

6. A jóhírnév és a becsület védelme 93
Koltay András
6.1. Alkotmányos rendelkezések és az alkotmánybírósági gyakorlat 93
6.2. A jóhírnév és a becsület védelme a polgári jogban 96
6.2.1. Az általános törvényi rendelkezések 96
6.2.2. A közügyek vitáira és a közszereplőkre vonatkozó sajátos szabályok . . . 97
6.2.3. A polgári jogi joggyakorlat 100
6.3. A hírnév és a becsület védelme a büntetőjogban 109
6.3.1. Az általános törvényi rendelkezések 109
6.3.2. A közügyek vitáira és a közszereplőkre vonatkozó sajátos szabályok . . . 111
6.3.3. A büntetőjogi joggyakorlat 112
6.3.4. Az internetes kommentek szabályozása 115
6.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 116
6.4.1. A korlátozhatóság magasabb mércéje a közügyek tekintetében 116
6.4.2. Tényállítások és vélemények 118
6.4.3. A híresztelés megítélése 120

7. A magánélet védelme 123
Koltay András
7.1. A magánélethez való jog és az Alaptörvény rendelkezései 123
7.2. Polgári jogi és büntetőjogi magánéletvédelem 123
7.3. A magánélet körébe tartozó információk védelme 124
7.4. A képmás és a hangfelvétel védelme 127
7.4.1. A hozzájáruláshoz kötöttség 127
7.4.2. Kivétel: tömegfelvétel 128
7.4.3. Kivétel: közszereplés 128
7.4.4. A kivételek bővítése: a közügyek vitatásának védelme 129
7.4.5. Speciális képmásvédelmi eljárás 132
7.5. A személyazonosság felfedése 133
7.5.1. Büntetőeljárások 133
7.5.2. Névjog és jóhírnévhez való jog a polgári jogban 134
7.6. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 135
7.6.1. A magánszféra számára biztosított védelem 135
7.6.2. Bizalmas információk közzététele 135
7.6.3. Képmásvédelem 137

8. A közerkölcs és a kiskorúak védelme 141
Koltay András (8.1.) – Szikora Tamás (8.2.)
8.1. A közerkölcs védelme 141
8.1.1. Reklám- és médiaszabályozás 141
8.1.2. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 143

8.2. A kiskorúak védelme 144
8.2.1. A gyermekvédelem médiaszabályozáson kívüli eszközei 145
8.2.2. Az Európai Unió médiaszabályozása 147
8.2.3. Gyermekvédelem a magyar médiaszabályozásban 148
8.2.4. Az internetes gyermekvédelem eszközei 154

9. A gyűlöletbeszéd korlátozása 157
Koltay András
9.1. A gyűlöletbeszéd fogalma és az Alaptörvény rendelkezései 157
9.2. A közösség elleni uszítás 158
9.2.1. A Btk. rendelkezése 158
9.2.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat 159
9.3. Az önkényuralmi jelképekre vonatkozó tilalom 161
9.3.1. A Btk. rendelkezése 161
9.3.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat 161
9.4. A nemzeti jelképek védelme 163
9.5. A nemzetiszocialista és a kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása 164
9.5.1. A Btk. rendelkezése 164
9.5.2. Az Alkotmánybíróság döntése 164
9.6. A közösségek védelme a polgári jogban 165
9.6.1. A Ptk. rendelkezése 165
9.6.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat 166
9.7. A gyűlöletbeszéd korlátozása a médiaszabályozásban 168
9.7.1. Az AVMS irányelv rendelkezései 168
9.7.2. Az Smtv. szabályai és a kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlat 169
9.7.3. A médiahatóság és a bíróságok gyakorlata 170
9.8. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 171
9.8.1. Az Egyezmény 17. cikkének szerepe 172
9.8.2. A megengedett beszédkorlátozás mércéje 172
9.8.3. A népirtások tagadása 173

10. Az emberi méltóság védelme a médiaszabályozásban 175
Koltay András
10.1. Az emberi méltóság jogának tartalma 175
10.2. A médiaszabályozás rendelkezései 175
10.3. A joggyakorlat 179
10.3.1. A kiszolgáltatott helyzet 179
10.3.2. A kiskorúak zavartalan fejlődéséhez fűződő érdek 180
10.3.3. A műsorszám méltóságsértő jellege és üzenete 180
10.3.4. Társadalmi csoport méltóságának megsértése 181

11. A kereskedelmi közlemények szabályozása 183
Gellén Klára
11.1. Általános reklámjog 183
11.1.1. A kereskedelmi kommunikáció fogalma és alkotmányos védelme . . . 183
11.1.2. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 184
11.1.3. A kereskedelmi kommunikáció mint kereskedelmi gyakorlat 184
11.1.4. A gazdasági reklám szabályozása 186
11.1.5. Ön- és társszabályozás a reklámpiacon 187
11.1.6. A reklámtevékenységekre vonatkozó speciális adózási szabályok . . . 188
11.2. A kereskedelmi közleményekre vonatkozó előírások a médiaszabályozásban 188
11.2.1. A kereskedelmi közlemények szabályozási sajátosságai 188
11.2.2. A kereskedelmi közlemény fogalma 189
11.2.3. A kereskedelmi közlemény közzétételének módjára vonatkozó általános korlátok 190
11.2.4. A kereskedelmi közlemény tartalmára vonatkozó korlátok 191
11.2.5. A médiatartalom-szolgáltatók és a médiatartalmak támogatása 192
11.2.6. A termékmegjelenítés 194
11.2.7. Reklám és televíziós vásárlás a lineáris médiaszolgáltatásokban 196
11.2.8. A közérdekű közlemény és a társadalmi célú reklám fogalma 200
11.3. Az online platformokon közzétett hirdetések szabályozása 202
11.3.1. A videómegosztóplatform-szolgáltatókra vonatkozó előírások 202
11.3.2. Az online hirdetések 202

12. Adatvédelem és információszabadság 205
Szabó Endre Győző – Révész Balázs – Mercz Mónika – Baka Péter – Koltay András (12.2.6.)
12.1. Bevezetés 205
12.2. A személyes adatok védelme 205
12.2.1. Alapfogalmak 205
12.2.2. Az adatkezelés jogalapja 208
12.2.3. Az érintett jogai 209
12.2.4. Az adatvédelem európai dimenziója 210
12.2.5. Adatvédelem a platformszabályozásban 212
12.2.6. Az elfeledtetéshez való jog 213
12.3. A közérdekű adatok nyilvánossága 216
12.3.1. Alapjogi védelem 216
12.3.2. A közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat fogalma 217
12.3.3. Hozzáférés közérdekű adatokhoz, a nyilvánosság terjedelme 219
12.3.4. Elektronikus információszabadság 219
12.3.5. Az adatigénylés szabályai 220

12.3.6. Az információszabadság korlátai 220
12.3.7. Jogorvoslatok, jogkövetkezmények a közérdekű adatok nyilvánossága körében 221
12.4. A jogalkotással kapcsolatos nyilvános adatbázisok 222

III. Az egyes médiumok szabályozási kérdései

13. A sajtótermékek szabályozása 227
Pogácsás Anett
13.1. A sajtótermékek tartalmát érintő szabályozás 227
13.2. A sajtótermékek nyilvántartásba vétele 228
13.3. A sajtótermék kiadójával szembeni hatósági eljárás és más jogkövetkezmények 232

14. A médiaszolgáltatások szabályozása 235
Szikora Tamás – Koltay András (14.2–14.3., 14.5., 14.9.) – Dobrotka-Mayer Annamária (14.3.) – Pogácsás Anett (14.3.)
14.1. Az Európai Unió médiaszabályozása 235
14.2. A médiaszabályozás Magyarországon 236
14.3. A médiaszolgáltatás fogalmi elemei 237
14.4. A médiaszolgáltatások típusai 238
14.5. A joghatóságra vonatkozó szabályok 239
14.6. A médiaszolgáltatók piacra lépésének szabályozása 242
14.7. A médiapiaci koncentráció szabályozása 243
14.8. A médiaszolgáltatások továbbításának kötelezettsége 244
14.9. A médiaszolgáltatások tartalomszabályozásának egyes kérdései 246
14.9.1. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye 246
14.9.2. Tények és vélemények elhatárolása hírműsorokban, a hírolvasói véleménynyilvánítás korlátai 249
14.9.3. Figyelemfelhívás sértő tartalmakra 250
14.9.4. Műsorkvóták 251
14.9.5. A társadalom számára kiemelt jelentőséggel bíró események közvetítése 253

15. A videómegosztóplatform-szolgáltatások szabályozása 257
Bánffy Csilla
15.1. A videómegosztóplatform-szolgáltatás fogalma 257
15.2. A videómegosztóplatform-szolgáltatás európai szabályozása 259
15.2.1. Az AVMS irányelv 259
15.2.2. A videómegosztóplatform-szolgáltatók mint közvetítő szolgáltatók . . . 259
15.2.3. Joghatóság 260
15.3. A videómegosztóplatform-szolgáltatás magyar szabályozása 260

15.3.1. Nyilvántartásba vétel 260
15.3.2. A videómegosztóplatform-szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségek 261
15.3.3. A Hivatal hatásköre és eljárási rendje 263
15.3.4. Az ön- és a társszabályozás kialakításának lehetősége 264

16. Az online platformok szabályozása 265
Papp János Tamás – Lendvai Gergely Ferenc
16.1. Az online platformok rövid története és társadalmi jelentősége 265
16.2. A platformszabályozás az európai jogban 267
16.2.1. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 267
16.2.2. Nemzeti jogszabályok 267
16.2.3. A platformszabályozás újabb irányai: a DSA, a P2B rendelet és a Dezinformációs kódex 268
16.3. Az online platformok szabályozásának alapfogalmai 269
16.3.1. Elhatárolási kérdések 270
16.3.2. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv fogalmai – a közvetítő szolgáltatók 270
16.3.3. A DSA fogalmai – online platformok és keresőprogramok 271
16.4. A DSA főbb szabályai 273
16.4.1. Hatály 273
16.4.2. A jogellenes tartalomért való felelősség 273
16.4.3. A felhasználók jogai és a platformok kötelezettségei 278
16.4.4. Átláthatósági kötelezettségek 281
16.4.5. Az óriásplatformokra és a népszerű keresőprogramokra vonatkozó szigorúbb kötelezettségek 281
16.4.6. Felügyelet és végrehajtás 283
16.5. A P2B rendelet 284

IV. A médiaszabályozás speciális kérdései

17. A szerzői jog és a média 289
Pogácsás Anett
17.1. Bevezetés 289
17.2. A médiatartalom-szolgáltató mint jogosult 290
17.2.1. A sajtótermékek szerzői jogi helyzete 290
17.2.2. A médiaszolgáltatók szerzői jogi helyzete 294
17.3. Szerzői művek és szomszédos jogi teljesítmények felhasználása a médiában 299
17.3.1. Szerzői vagyoni jogok 299
17.3.2. Szerzői személyhez fűződő jogok 308

18. A médiapiac versenyjogi szabályozása 311
Szilágyi Pál
18.1. A versenyjogi szabályok rendszere 311
18.2. Az antitröszt-szabályozás hatálya 312
18.2.1. A vállalkozás fogalma 312
18.2.2. Az extraterritoriális hatály 313
18.3. Az antitröszt-szabályozás logikája 314
18.4. Az antitröszt jog átfogó szabályozó szerepe és az állami kényszer, állami felügyelet 315
18.5. A versenykorlátozó összejátszás tilalma 316
18.6. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma 317
18.6.1. A kizsákmányoló jellegű visszaélések 318
18.6.2. A kiszorító jellegű visszaélések, versenykorlátozó visszaélések 318
18.6.3. A belső piaci imperatívuszt sértő magatartások 319
18.7. Fúziókontroll, a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzése 319
18.8. A digitális piacokról szóló rendelet 320

19. A médiában folytatott választási kampány szabályozása 323
Szikora Tamás
19.1. A szólásszabadság választási kampány során történő korlátozhatóságának alkotmányos keretei 323
19.2. A médiában folytatott kampánytevékenység jogi szabályozása 324
19.3. A politikai reklámok közzétételének szabályozása 325
19.3.1. A politikai reklám fogalma, elhatárolási kérdései 326
19.3.2. A politikai reklám közzétételének szabályai 327
19.3.3. Politikai hirdetés közzététele sajtótermékben 329
19.4. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye választási kampányok idején 329
19.4.1. Esélyegyenlőség médiaszolgáltatásban és sajtótermékben 329
19.4.2. A hírolvasói véleménynyilvánítás speciális korlátozása 331
19.5. Az Európa Tanács és Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 332
19.6. A politikai reklámok átláthatóságára vonatkozó EU-rendelet 334

20. Igazságügyi tájékoztatás 337
Szikora Tamás
20.1. Az igazságügyi tájékoztatás kapcsán felmerülő alapjogi szempontok 337
20.2. Felvételkészítés a polgári és a büntetőeljárás során 339
20.2.1. Felvételkészítés a büntetőeljárás során 339
20.2.2. A polgári perrendtartás szabályai 341
20.3. A bírósági határozatok nyilvánossága 342

21. A közszolgálati média szabályozása 343
Koltay András – Nyakas Levente (21.2–21.3.)
– Csink Lóránt (21.2–21.3.)
21.1. A közszolgálati média létének indokai 343
21.2. A közszolgálati médiaszolgáltatás szabályozása az Európai Unióban 344
21.2.1. A közszolgálati média mint versenyjogi probléma 344
21.2.2. A közszolgálati médiaszolgáltatók független működésének követelménye 346
21.3. A közszolgálati média magyar szabályozása 346
21.3.1. Célrendszer 346
21.3.2. Szervezetrendszer 348
21.3.3. Finanszírozás 350
21.4. A magántulajdonú médiaszolgáltatók közszolgálati kötelezettségei 352

V. A médiahatóságra vonatkozó szabályok

22. A médiaigazgatás közigazgatási szervezetrendszere 357
Lapsánszky András
22.1. Bevezetés 357
22.2. A médiahatóság mint szabályozó hatóság 359
22.3. A médiahatóság szervezeti jellemzői, függetlensége 362
22.4. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság jogállása, szervezete 363
22.4.1. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke 364
22.4.2. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatala 366
22.4.3. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa 366
22.4.4. A Médiatanács Médiatudományi Intézete 367
22.4.5. A Média- és Hírközlési Biztos 368

23. A médiaigazgatás eljárásrendje, szankciórendszer, társszabályozás 371
Lapsánszky András
23.1. A médiaigazgatás eljárásrendje 371
23.1.1. Az NMHH közigazgatási tevékenységeinek rendszere, sajátosságai 371
23.1.2. A médiaigazgatási hatósági tevékenységek fő típusai 372
23.1.3. Hatósági felügyelet a médiaigazgatásban 372
23.1.4. Általános hatósági felügyelet – hatósági ellenőrzés 373
23.1.5. Piacfelügyelet – piacfelügyeleti ellenőrzés 373
23.1.6. Hatósági jogalkalmazás a médiaigazgatásban 374
23.1.7. A hatósági regisztratív tevékenység 374
23.1.8. A jogvitarendező tevékenység 375
23.1.9. Hatósági felügyelet és további hatósági hatáskörök a videómegosztóplatform-szolgáltatásokkal és a közvetítő szolgáltatásokkal összefüggésben 376

23.1.10. Az NMHH médiaigazgatási feladat- és hatáskörei 377
23.1.11. Az NMHH közigazgatási tevékenységeinek eljárásrendje 377
23.1.12. A médiaigazgatási eljárási szabályozás főbb elemei 379
23.1.13. A médiaigazgatás jogorvoslati rendszere 381
23.2. A médiaigazgatás szankciórendszere 382
23.2.1. A szankció fogalma 382
23.2.2. A szankció típusai 383
23.2.3. Az anyagi jogi szankciók 383
23.2.4. Eljárásjogi szankciók 385
23.2.5. A vezető tisztségviselő szankcionálása 386
23.2.6. Szankciókiszabási elvek, garanciák és a figyelmeztetés jogintézménye 386
23.2.7. A mérlegelés és a *ne bis in idem* elve 387
23.3. Társszabályozás, önigazgatás a médiaigazgatásban 388
23.3.1. A társszabályozási rendszer általános áttekintése 388
23.3.2. A társszabályozási hatáskörök rendszere és a közigazgatási szerződéses jogviszony a társszabályozásban 389
23.3.3. A társszabályozás törvényi garanciái 390
23.3.4. A társszabályozási feladatokra vonatkozó törvényességi felügyelet 391
23.3.5. Társszabályozás a videómegosztóplatform-szolgáltatásokkal összefüggésben 391

A kötet szerzői 393

Rövidítések jegyzéke

1959-es Ptk.	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény *[hatályon kívül]*
1978-as Btk.	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény *[hatályon kívül]*
2018-as AVMS irányelv	A tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról szóló 2018/1808/EU irányelv
AB	Magyarország Alkotmánybírósága
Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
Alkotmány	A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény *[hatályon kívül]*
AVMS irányelv	A tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelv (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, kodifikált változat)
Ákr.	Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
BDT	Bírósági Döntések Tára
Be.	A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény
BH	Bírósági Határozatok
Btk.	A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény

CDSM irányelv	A digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról szóló 2019/790/EU irányelv
DMA	Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (digitális piacokról szóló jogszabály)
DSA	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)
EBD	Elvi bírósági döntés
EBH	Elvi bírósági határozat
EGT	Európai Gazdasági Térség
Eht.	Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény
EJEB	Emberi Jogok Európai Bírósága (Strasbourg)
EJEE	Emberi Jogok Európai Egyezménye (Római egyezmény az alapvető jogok és szabadságok védelméről [1950])
EJENY	Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948)
Eker. irányelv	A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól szóló 2000/31/EK irányelv
Ekertv.	Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény
EMFA	Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2024. április 11.) a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról és a 2010/13/EU irányelv módosításáról (a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet)
EU	Európai Unió
EUB	Az Európai Unió Bírósága (Luxemburg)
EUMSZ	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
EUSZ	Az Európai Uniót alapító Maastrichti Szerződés (1992)

Fttv.	A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény
GC	Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) Nagykamarája
GDPR	Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)
Grtv.	A gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény
GVH	Gazdasági Versenyhivatal
ÍH	Ítélőtáblai határozatok
Infotv.	Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
Iszt.	Az internetes közvetítő szolgáltatások egyes szabályairól szóló 2023. évi CIV. törvény
Jat.	A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
KGD	Közigazgatási-gazdasági döntvénytár
Médiatanács	A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa
Mttv.	A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény
MTVA	Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap
NAIH	Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
NMHH	Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
Ogytv.	Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény
ORTT	Országos Rádió és Televízió Testület
P2B	Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1150 rendelete (2019. június 20.) az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról
PK	A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának állásfoglalása

PPJNE	Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
Pp.	A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény
Ptk.	A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi IV. törvény
Rttv.	A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény *[hatályon kívül]*
Smtv.	A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény
Stv.	A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény *[hatályon kívül]*
SZJSZT	Szerzői Jogi Szakértő Testület
Szjt.	A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény
Tpvt.	A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény
TVWF irányelv	A tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK irányelv
UCP irányelv	Az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK irányelv
Ve.	A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény

Előszó a negyedik kiadáshoz

Médiajogi tankönyvünk első kiadása óta tizenhárom év telt el, és a harmadik óta is már hat. A médiajogban ennyi idő szinte végtelen hosszúságúnak tűnik. Magyarországon és Európában is eseménydús volt ez az időszak, a szólás- és a sajtószabadság, valamint a médiaszabályozás fejlődése, szabályainak formálódása tekintetében is. A 2011 elején hatályba lépett médiaszabályozás (Mttv. és Smtv.) gyakorlata folyamatosan gazdagodik, és a Btk. és a Ptk. szintén egyre gyarapodó joggyakorlata jelentősen formálta a szólás- és a sajtószabadság értelmezését. Az Alaptörvény által bevezetett közvetlen alkotmányjogi panasz számos AB-döntést eredményezett a könyvünk számára releváns területeken is. A harmadik kiadás óta új online platformszabályozás és közös, átfogó médiaszabályozás született Európában. Ezeken túlmenően számos olyan változás történt a jogszabályi környezetben és a gyakorlatban Magyarországon és Európa-szerte is, amely időszerűvé tette az előző kiadás alapos átdolgozását.

A kötet szerkezetén alakítottunk, áttekinthetőbbé téve azt, a terjedelmet pedig – az újabb fejlemények bemutatása mellett is – jelentősen csökkentettük, mert ez a kötet elsősorban az egyetemi joghallgatóknak szól, akiknek türelmére tekintettel kellett lennünk. (A könyvet ugyanakkor bátran ajánljuk mindenkinek, aki médiajoggal foglalkozik, vagy érdeklődik a terület iránt.) Az újabb kiadásban is megjelenítettük a magyar szabályozás európai összefüggéseit, és bemutatjuk a vonatkozó európai uniós joganyagot. A hatályos tételes jogi szabályozás bemutatásán túl a kötetben szerepel a bírói gyakorlat áttekintése (beleértve a magyar, az uniós és a strasbourgi bíróságok esetjogát is), a különböző szabályozó hatóságok gyakorlatának ismertetése, valamint az ezekkel kapcsolatban felmerülő alapvető problémák és kérdések számbavétele is.

A kötet címében a „médiajog" tárgymegjelölés szerepel. A médiajog nem önálló, hanem – Sárközy Tamást idézve – „keresztülfekvő" jogág, azaz inkább sajátosan elkülönülő jogterület. A médiajog magába olvasztja az alkotmány-, a büntető-, a verseny-, a közigazgatási, a polgári, a hírközlési, a fogyasztóvédelmi jog stb. ama normáit, amelyek a médiára vonatkoztatva értelmezhetők, és néhány speciális jogszabállyal, az uniós joggal, AB-határozatokkal, nemzetközi jogi dokumentumokkal,

bírósági és hatósági döntésekkel kiegészülve alkotja ezt a nehezen áttekinthető, heterogén szabályhalmazt, aminek alapján a média a modern társadalomban működhet. Ehhez képest „médiaszabályozásnak" a médiajog egy szűkebb szeletét, a kifejezetten a médiára vonatkozó jogszabályok összességét (elsősorban az Smtv., az Mttv. és az EU ezekhez kapcsolódó normáit) nevezzük.

Ahogy eddig könyvünk összes kiadásában leírtuk: a médiajog művelői a pillanat mesterei, a jogtudomány Kőműves Kelemenjei: mire doktori disszertációjukat, legújabb monográfiájukat, tankönyveik átdolgozását befejezik, vagy a szemeszter elején kiadják a féléves kurzustervet, az azokban leírtak egy része már jogtörténetté nemesedett. Az elképesztő sebességű technológiai fejlődés következtében napról napra alakul át vizsgált területük, hálátlan szerepre, folytonos, a naprakészség utáni reménytelen rohanásra kényszerítve őket. Ugyanakkor azt is gondoljuk, hogy a médiajog mögött álló megfontolások, alapvető értékek a technológiai fejlődés által jobbára érintetlenek maradnak. E kötet szerzői és szerkesztői tehát egyfelől igyekeztek e „pillanatot" megragadni, és bemutatni az Olvasónak a médiajog hatályos állapotát itthon és Európában, másfelől azt remélik, hogy a kötetből ennél többre, a médiajog technológiától független, szilárdnak tekinthető alapvetéseire is fény derül.

A nagyszerű szerzőgárdán és a kiadó áldozatos munkatársain túl – a szerkesztői feladatok hathatós támogatásáért – külön köszönet illeti Reményi Éduát és Szikora Tamást.

Budapest, 2025. január 15.

Koltay András
(szerkesztő)

I. A médiaszabályozás alapjai

1. A médiajog néhány elméleti kérdése

Koltay András

1.1. A szólás- és a sajtószabadság igazolásai

A média és a demokrácia szorosan összekapcsolódnak. A sajtószabadság és a demokratikus társadalmi rend a közvéleményben és az akadémiai szférában is egymást feltételező, egymásra rászoruló értékekként jelennek meg. Owen Fiss a média „demokratikus missziójáról" beszél, amelynek elsődleges célja, hogy a média a szükséges információk közlése útján támogassa az embereket, amikor azoknak például meg kell választaniuk a kormányzati tisztségviselőket, vagy értékelniük kell azok munkáját. Fiss ugyanakkor szélesebbre nyitná e misszió értelmezését, és általában véve – nem csupán a kormányzat ellenőrzése érdekében – várná el a közösség számára fontos ügyek bemutatását a médiától (Fiss, 1996, 147.). Damian Tambini szerint „minél nagyobb hatalma van egy adott médiumnak, annál kevésbé szabad kell legyen" (Tambini, 2021, 24.), ez azonban szerinte sem a tartalmak állami korlátozását, hanem a társadalom általi elszámoltathatóság átlátható rendszerének kívánalmát jelenti.

A szólásszabadság elvi alátámasztásai a médiajog kiindulópontjai is; ezeket többféleképpen lehet csoportosítani. Eric Barendt ezen elméleteket négy csoportba sorolja: az igazság felfedezése, az egyén önkiteljesedése, a demokráciában való állampolgári részvétel és a kormányzattal szembeni gyanakvás (Barendt, 2005, 6–23.). E teóriák áttekintése szolgál kezdőpontunkként.

1.1.1. Az igazság keresése

A szólás- és a sajtószabadság jogának első teoretikus megalapozása John Miltontól származik, aki az angol polgárháború ideje alatt, 1644-ben jelentette meg híres *Areopagitica* című politikai röpiratát, alcíme szerint beszédet „az engedély nélküli nyomtatásért". Milton azért állt ki a szabad szólás és a sajtó mellett, mert azok korlátozása Isten akaratának és szeretetének akadálya lehet, mivel nem engedi felvirágozni a „szabad és tudós szellemet". Érvelése szerint Isten azért adta az embernek a szabadságot, hogy az megfelelően éljen vele. Az ember a felelősség terhét kapta, de ha a társadalom korlátozza az egyén szabadságát, választási lehetőségeit, akkor

az nem lesz képes e teher elviselésére. A józan ész adományának segítségével mindenkinek önállóan, magának kell választania a felkínált lehetőségek közül: „egy jó könyv elpusztítása már-már fölér egy ember meggyilkolásával. Aki embert öl, egy értelmes teremtményt öl meg, Isten képmását; aki azonban egy jó könyvet semmisít meg, magát az értelmet öli meg, Istennek úgyszólván a szemünkben tükröződő képét" (Milton, 2017, 45.)

Milton szilárdan hitt az igazság hatalmában és erejében, valamint abban, hogy az ember, felhasználva isteni ajándékait, képes arra, hogy az eltérő nézetek vitájában rátaláljon az igazságra:

> Adják meg nekem – minden más szabadságot megelőzően – a tudás, a szólás és a lelkiismeret szerinti vita szabadságát. […] És noha a tanítás szelei elszabadultak, s mind egymást kergetik a földön – ha egyszer az Igazság kint van a mezőn, akkor jogtalanságot követünk el, ha engedélyeztetéssel és tilalmakkal vonjuk kétségbe erejét. Birkózzék meg ő a Hamissággal; ki hallott olyat, hogy valaha is az Igazság maradt alul egy szabad és nyílt összecsapásban? (Milton, 2017, 75–76.)

Milton nem kívánta a sajtó teljes szabadságát: a „pápista bigottok" könyveinek cenzúrázásához ragaszkodott, és következetes – de utólagos – büntetést kívánt bármely sajtóbéli visszaéléssel szemben, de a vélemények általános elnyomását nem tartotta megengedhetőnek.

Milton után kétszáz évvel John Stuart Mill a szólásszabadság máig hatóan klasszikus megalapozását adta *A szabadságról* című esszéjében (1859). Mill számára az igazság alapvető érték, amely megismerhető, megismerése pedig a társadalmi fejlődés előfeltétele. Senki nem tévedhetetlen: soha nem lehetünk teljesen biztosak abban, hogy amit igaznak gondolunk, valóban az. Éppen ezért a szólásszabadság korlátozása nem megengedhető, mert lehet, hogy éppen az elnyomott vélemény hordozza az igazságot (Mill, 1994, 25–26.). Tehát toleranciára van szükség, és ez még a valóban igaz nézetekre is érvényes, hiszen ha egy nézet a folytonos vita hiányában bevett, meg nem kérdőjelezett igazsággá válik, hamarosan csupán megszokásból fogadják el azt, és halott dogmává kövül. Sőt, az igazságnak, mielőtt felismerik, nem egyszer át is kell mennie az üldöztetésen, és bár kegyes hazugság, hogy minden üldöztetés ellenére diadalmaskodik, de „az idők során mindig lesznek emberek, akik újra felfedezik, […] s annyira megerősödik, hogy már ellent tud állni az elnyomás további próbálkozásainak" (Mill, 1994, 36–38.). A szabad vita tehát még a felismert igazságnak is a javára szolgál. A szólásszabadság e hasznos funkcióján felül egyébként is az egyén szabadságának területéhez tartozik, így mindaddig nem korlátozható, amíg gyakorlása nincsen mások kárára (Mill, 1994, 65–66.).

Mill is – Miltonhoz hasonlóan – hitt az egyénben, akinek nemes feladata minél jobban kibontakoztatni képességeit. Azonban erőteljesen individualista felfogásában helyet kapott a közösség érdeke is, amelynek előrehaladásához szükséges az igazság felismerése. Számos kritika érte Mill érveit. Az elmélet feltételezi, hogy

a lehetségesen igaz álláspont közzététele minden körülmények között a legnagyobb társadalmi fontossággal bír. Ezzel ellentétben számos olyan helyzet képzelhető el, amikor egyéb érdekek védelme fontosabbnak tűnik a lehetséges igazság kinyilvánításánál. Barendt példája szerint a fajgyűlölő, gyalázkodó kifejezések tiltása bizonyos feltételekkel fontosabb, mint annak vizsgálata, hogy hordoz-e igazságtartalmat az adott vélemény (Barendt, 2005, 8.). Hasonlóképp, a nyílt vita nem vezet el szükségszerűen az igazsághoz, vagy eredményez feltétlenül jobb egyéni, társadalmi döntéseket. Természetesen vannak olyan intézmények, amelyekben elsősorban a szabad szólás biztosíthatja a helyes közös döntések meghozatalát (pl. tudományos kérdésekben az egyetemek, kutatóhelyek), de mindez nem terjeszthető ki automatikusan a társadalomra. Szerencsés az a társadalom, ahol szabadon rendelkezésre állnak az igazság felderítésére szolgáló eszközök (média, parlament, oktatási és kutató intézmények stb.), de nem szabad elfelejteni, hogy ezek éppígy alkalmasak arra is, hogy az igazság ellenében hassanak (Sedley, 2000, 241.).

Mill elméletének továbbfejlesztését vélhetjük felfedezni az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának egyik, a szólásszabadság tárgyában mérföldkőnek számító Abrams v. United States-ügyben hozott ítéletében [250 US 616 (1919)]. Nem maga az ítélet, hanem az azzal szemben megfogalmazott különvélemény – amelyet Oliver Wendell Holmes jegyzett – vált jogi klasszikussá. Holmes szerint „a kívánt legfőbb jó a gondolatok szabad áramlása útján érhető el – az igazság leghatékonyabb próbája annak ereje, hogy elfogadtassa magát a gondolatok piacának versenyében" (630–631.). A Mill nézetein alapuló, de igazából főként Holmes által hangsúlyozott, a bíróság által első ízben itt megfogalmazott „gondolatok piaca" tétel óriási hatást gyakorolt a szólásszabadság jogának amerikai fejlődésére. A későbbiekben erre is alapozva semmisített meg a Legfelső Bíróság számos olyan jogszabályt és bírósági döntést, amelyek a szólás szabadságába történő állami beavatkozást tettek lehetővé, hivatkozva a „piac" korlátozatlanságára. E felfogás szerint az igazsághoz egyedül a gondolatok szabad piacának megteremtése vezet, aminek első számú potenciális ellensége az állam.

Holmes nézete is illethető kritikával. Először is erősen relativizálja az igazság fogalmát. Azt a nézetet tekinti igazságnak, amelyik győztesen kerül ki a piaci versengésből. Ez a gondolat már távol esik Mill elképzelésétől, aki még hitt az objektív igazság létezésében. Ha a versenyből győztesen kikerülő álláspontot tekintjük az igazságnak, és nem választhatunk elvi alapon, akkor Holmes elmélete, teljesen kiüresítve annak fogalmát, lényegében az igazság létének tagadását jelenti. A „gondolatok piaca"-elmélet azt sem veszi figyelembe, hogy a piac nem teljes mértékben szabad. Hiába gátoljuk meg, hogy az állam beavatkozzon a működésébe, pusztán ettől nem teremtődik egyenlő esély a hozzáférésre azoknak, akik részt akarnak venni a vitában, hozzá akarnak szólni a felmerülő kérdésekhez. A piac egyedül a média segítségével tud hatékonyan működni, amihez a hozzáférés csak elméletben szabad (bár kétségtelen, hogy elvileg bárki alapíthat lapot, vagy hozhat létre televíziós csatornát). Persze vannak olyan, a piacon való részvételre szolgáló eszközök,

amelyek nem vagy alig kerülnek pénzbe, tehát ezek esetében a hozzáférés szabad (internetes beszéd, röpcédulák, utcai szónoklatok). De az egyenlő versenyfeltételeket ennyivel nem lehet biztosítani.

A piac helyes működése azt is feltételezi, hogy a vélemény közlője azzal a szándékkal cselekedett, hogy álláspontja részt vegyen az igazságért folytatott küzdelemben, holott ez nem feltétlenül igaz, például azon médiumok esetében, amelyek elsődleges célja nyereségük maximalizálása. A magánérdek éppúgy a piac korlátja lehet, mint az állam maga (Ingber, 1984, 38–45.), sőt tekintettel arra, hogy a liberális demokráciákban az állam az alapjogoktól való távolságtartásra kényszerül, a magánérdekű piaci korlátozás ma már általában súlyosabb veszélyt jelent. A piac tökéletlenségeinek kiküszöbölésére a szabadság rettegett ellenfele, az állam rendelkezik a leghatékonyabb eszközökkel, és fordítva: a magánszereplők képesek a leghatékonyabban felügyelni az állam esetleges, a sajtószabadságot veszélyeztető tevékenységét. Vannak, akik azt vallják, hogy még a legrosszabbul működő, de szabályozatlan piac is jobb, mint a legkisebb állami beavatkozás, és hogy a piaci szabályok és szokások önmaguktól megteremtenek egyfajta kívánatos egyensúlyt (BeVier, 2002, 232–255.). A piac azon képességébe vetett hitet, hogy külső beavatkozás nélkül, önszabályozás útján teremtsen egyensúlyt, Lee Bollinger a középkori uralkodók isteni tekintélyébe vetett hittel állítja párhuzamba (Bollinger, 1986, 161.). A többség azonban a szabályozás mellett érvel, és a gyakorlatban is ez a megoldás érvényesül, hiszen a „gondolatok piaca" bizonyos mértékben mindenhol szabályozott.

1.1.2. A demokrácia szolgálata

A szólásszabadság demokratikus igazolásának megalapozását a modern jogfilozófiai gondolkodás elsősorban Alexander Meiklejohn nevéhez köti (Meiklejohn, 1948). Az ő elképzelése szerint a szólásszabadság jogának legfőbb célja és értelme az, hogy az állampolgár részt vegyen a közügyek megvitatásában és az azokról való döntésekben. Tehát a jog védelmének fő indoka a demokratikus (ön)kormányzat és döntéshozatal lehetőségének megteremtése. E részvételnek hatékonynak kell lennie, ezt a hatékonyságot pedig csak bizonyos szabályok felállításával lehet biztosítani.

A vélemények között különbséget kell tenni a tartalmuk alapján: a – tágan értelmezett, tehát valamennyi közügyet magába foglaló – politikai vitában részt vevő vélemények kiemelt védelmet élveznek, míg azok, amelyek nem szükségesek a közügyek eldöntéséhez, szigorúbban korlátozhatók. E nézet a szólásszabadságot elsősorban eszköznek tekinti, de az elérni kívánt cél itt nem egy magasabb eszmény, hanem a társadalom működésének biztosítása, ami – ha demokratikus rendszerben gondolkodunk – nem lehetséges a széles körű, nyilvános döntéshozatal nélkül.

Meiklejohn ezt a döntéshozatalt a régi falugyűlések *(town meeting)* mintájára képzelte el (Meiklejohn, 1965, 24.), ami nem valósulhat meg a média közvetítő szerepe és bizonyos demokratikus eljárások (választások, népszavazás stb.) nélkül. Az egyéni jog háttérbe szorul a közösség érdekéhez képest: „Nem az a fontos, hogy mindenki beszélhessen, hanem hogy minden, ami fontos, ki legyen mondva" (Meiklejohn, 1965, 26.).

Az elmélettel szemben felhozott leggyakoribb kritika, hogy védtelenül hagyja a nem „politikai" véleményeket, tehát azokat, amelyek a demokratikus akaratképzéshez nem járulnak hozzá. Meiklejohn hamar pontosította is az általa védelemre érdemesnek tartott közlések körét: bármely, az oktatásban megjelenő, a filozófia és a tudomány, illetve az irodalom és a művészet körébe tartozó, illetve valamely közügyről folytatott vitában felbukkanó nézet, álláspont a demokratikus megalapozás értelmében védendőnek számít (Meiklejohn, 1961, 256–257.). Például a szépirodalom olvasása növeli az egyén tájékozottságát, aki ezáltal hatékonyabban tud részt venni a közügyek megvitatásában. Az elméleten belüli hangsúlyok is változhatnak. Robert Post például nem a közös döntéshozatal, hanem a demokratikus önkormányzás eszközének tekinti a sajtószabadságot. Elméletében nem a demokratikus döntés, hanem az egyén közéletben való részvétele kerül a fókuszba, a lényeg nem a „közös bölcsesség" elérése, hanem az egyén képességeinek kiteljesítése (Post, 1993, 1109.; Post, 2014).

Meiklejohn bírálói szerint ha a demokratikus működés biztosítását tekintjük a szabadság elsődleges céljának, akkor ebbe az a lehetőség is belefér, hogy demokratikus úton maga a jogok gyakorlója mondjon le a szabadságról (azaz a nép vagy választott képviselőinek többségi döntése korlátozza a szólásszabadságot, megvalósítva a többség zsarnokságát az egyén felett). Mint Frederick Schauer megjegyzi, a népszuverenitás elvének ellentmondana annak bármiféle korlátozása, így az is, ha a szabad beszéd jogát kivonnánk azon kérdések köréből, amikben – akár azt demokratikus eszközökkel korlátozó – döntés születhet (Schauer, 1982, 41.).

A demokratikus rendszerek azonban olyan garanciákat tartalmaznak, amelyek meggátolják az egyén jogainak túlzott mértékű sérelmét, a fékek és ellensúlyok rendszere pedig meggátolja a többség önkényét. A demokrácia azokat az egyéneket is egyenlő jogokkal bíró és azonos tiszteletet érdemlő morális lényeknek tekinti, akik az adott közvitában a „vereséget" szenvedett kisebbséghez tartoznak. Egyrészt nekik is egyenlő lehetőséget kell biztosítani álláspontjuk kifejtéséhez, másrészt a szólásszabadság olyan egyéb, általános biztosítékait kell megteremteni, amelyek gondoskodnak arról, hogy a jog korlátozása ne léphessen túl egy általánosan elfogadható mértéket (a jogszabályok körülbástyázása, pl. a csak kétharmados többséggel módosítható törvények körének meghatározása, esetleg bizonyos alkotmányos rendelkezések megváltoztathatatlannak minősítése vagy a politikai vélemények fokozottabb védelme útján, de elsősorban mégis inkább a szükséges politikai és közéleti kultúra megteremtésével).

Meiklejohn ellenében az is felhozható, hogy az általa ideálnak tartott nyílt közvita (a modern „falugyűlés") a gyakorlatban erősen korlátozott. Szabályozásra, és elsősorban a média szabályozására van szükség a hozzáférés kiegyenlítéséhez (ami, mint láttuk, nem minden egyénre, hanem minden releváns álláspontra vonatkozik). A szabályozást pedig – az önszabályozás esetét kivéve – mindenekelőtt az állam (jogalkotó, bíróságok) végezheti el, ami mindig hordoz magában némi veszélyt az érintett alapjogokra.

1.1.3. Az individualista megalapozások

A modern individualista megalapozások két fő csoportra oszthatók, amelyek egyike a szólásszabadságot önmagáért való értéknek, és nem valamely más cél elérésére szolgáló eszköznek tekinti. E nézet értelmében a szabad szólás joga azért illeti meg az embert, mert a szabadság megléte, élvezete önmagában is hozzájárul a „jó élet" megteremtéséhez. Ronald Dworkin értelmezésében az igazságos politikai rendszerben az állam a nép minden felnőtt tagját felelős morális lényként kell hogy kezelje (Dworkin, 1996, 199–202.; Dworkin, 1977, 266–278., 364–368.).

Az individualista igazolások másik, népesebb csoportja – hasonlóan az igazság keresését, illetve a demokrácia működését célzó igazolásokhoz – is eszközt lát a szólásszabadság jogában: eszközt a személyiség fejlesztésére, az egyén személyiségének kiteljesedésére, az autonómia elérésére. Az individualista felfogások képviselői úgy vélik, a korábban tárgyalt elméletek kidolgozói hibáznak, amikor összetévesztik egymással az alapvető értéket és az elérésére szolgáló eszközöket: a demokrácia hatékony működése, az igazság megtalálása nem maguk a fundamentális értékek, hanem csupán eszközök a valóban alapvető érték, az egyéniség szabadságának elérésére és kiteljesedésének megvalósítására. A szólásszabadság nem lehet csupán egy választott társadalmi rendből fakadó jogosultság, értékét nem kizárólag és nem elsősorban a demokratikus rendszer adja, hanem az egyén tisztelete. Nem a demokrácia hozta magával a szólásszabadság védelmét, hanem éppen fordítva: szabadságunk gyakorlásának biztosítása követeli meg a demokratikus működést (Laws, 1998, 135–137.).

Ugyanakkor e felfogások egyike sem tud választ adni arra a kérdésre, hogy miért olyan fontos a szabad beszéd és média a személyiség fejlődéséhez, pontosabban: miért lenne fontosabb, mint más alapvető jog. Nem bizonyított, hogy az egyéni boldogság elérésének a szólásszabadság biztosítása a legkézenfekvőbb módja: a legtöbb ember bizonnyal inkább választaná egyénisége kiteljesedéséhez szükséges segítségként mondjuk a megfelelő munkalehetőség és lakhatás biztosítását vagy a színvonalasabb közoktatást. E dilemma a gyakorlatban mégis feloldható, hiszen a szólás- és a sajtószabadság védelme az emberek akaratától függetlenül is kiemelt jelentőséget kap a demokratikus társadalomban (hasonlóan más, a többségi akarattól függetleníthető tényezőhöz, mint pl. a kultúra és a művészetek támogatása).

Az individualista nézet arra sem ad választ, hogy miért kell olyanok számára is biztosítani a szólásszabadság teljes védelmét, akiknek – amikor e joggal élnek – nem személyiségük kiteljesítése a céljuk, hanem sokkal inkább az anyagi haszon elérése, vagy egyszerűen a megélhetés, ami igaz például a médián keresztül megnyilvánulók (tulajdonosok, hirdetők, újságírók stb.) jelentős részére. Az individualista igazolások alapján indokolatlannak tűnik jogi személyekre, illetve intézményekre is kiterjeszteni e jogot, hiszen esetükben jobbára háttérbe szorul az egyéni autonómia gyakorlása. Bár természetesen egy újságíró felhasználhatja a rendelkezésére álló teret és lehetőséget véleménye szabad kifejtésére, azt számos tényező, intézményi mechanizmus korlátozza.

Az Edwin Baker által kidolgozott modell is elsősorban az individualista érvek segítségével véli igazolhatónak a szólásszabadság jogát. Mint mondja, Meiklejohn tévedett, mert nem az a lényeg, hogy mindent, ami fontos, kimondjunk, hanem hogy a társadalom senkit ne fosszon meg a szólásszabadság jogától (Baker, 1989, 23.). Ez az állami beavatkozás tilalmának fő szabálya. Baker nem terjeszti ki elméletének érvényét mindenre: csak azok a közlések élveznek teljes védettséget, amelyek valóban az individuum megnyilvánulásainak tekinthetők. Ahol a közlés célja elsősorban vagy kizárólag a haszonszerzés, mint például a reklámok, illetve a kereskedelmi média esetében – amely Baker szerint nem különbözik más, általánosan elfogadott módon, részletesen szabályozott üzleti vállalkozásoktól –, ezek szabadsága csak akkor igazolható, ha az hasznot hajt a társadalom számára (Baker, 1989, 194–249.). Tehát a média döntő többségének szabadsága csak azok eszközjellegével igazolható, ez pedig éles ellentmondásban áll más, individualista felfogásokkal.

1.1.4. A szólás- és a sajtószabadság igazolásai: elmélet és gyakorlat

A szólásszabadság igazolásainak korántsem csupán elméleti jelentőségük van. E teóriákat mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó bíróságok figyelembe vehetik. Az EJEB annak alapján ítéli meg az egyes államokban alkalmazott szólásszabadságkorlátozás EJEE-vel való kompatibilitását, hogy az mennyire volt „szükséges egy demokratikus társadalomban” (10. cikk 1. bek.). Ennek megfelelően a testület kiforrott gyakorlata mind az egyéni szabadságot, mind a nyílt közvitát támogatja, hiszen a politikai vita szabadsága „bármely demokratikus rendszer alapja” (Lingens v. Austria, no. 12/1984/84/131, 1986. június 24-i ítélet, [41]–[42] bek.; Bowman v. the United Kingdom, no. 141/1996/760/961, 1998. február 19-i ítélet, [42] bek.).

A szólásszabadság igazolásainak nagy jelentősége van az internetes kommunikáció szabadsága szempontjából is. Az interneten zajló nyilvános eszmecseréket az 1990-es években kulcsfontosságú eszköznek tekintették a demokrácia újabb, magasabb minőségének eléréséhez. Az interneten mindenki részt vehet a vitában,

véleményt nyilváníthat, és minden információhoz hozzáférhet, a nyilvános kommunikáció előtt tornyosuló korábbi akadályok (a hozzáférés nehézségei, magas költségek) nélkül. Az internetes kommunikáció hozzájárulhat a potenciálisan elnyomó kormányzattal szembeni fellépéshez, a demokráciákban pedig közvetlenül formálhatja a kormányzati döntéseket, illetve fórumot biztosíthat az érdeklődő állampolgárok számára.

Az internet szabadsága melletti legerősebb érv a demokratikus, nyílt közéleti vita védelméhez fűződő érdek, de a szólásszabadság másik két igazolása sem szorul háttérbe. Az internet az egyéni önkifejezés új módozatait is megteremtette, az anonimitás lehetőségei által pedig sokakat ösztönzött a megszólalásra köz- vagy magánügyekben, olyanokat is, akik korábban esetleg – a következményektől tartva – hallgattak. Az interneten óriási mennyiségű, a múltban csak nehezebben hozzáférhető adat, információ, dokumentum, könyv vált elérhetővé, elvben ezzel az „igazság" megtalálását szolgálva egyes vitás kérdésekben. De arra csak kevesen számítottak, hogy a valós tények azonosítása ekkora információtömegben el is nehezülhet. A 2016 óta napirenden lévő *fake news*-problematika ennek illusztrációja. Az internetes kommunikáció bizonyos esetekben nem az objektív valóságot, hanem a szemlélő vagy egy közösség által annak tekintett valótlanság megerősítését és elterjedését, esetleg a szándékos dezinformációt támogatja (Sunstein, 2016, 59–136.).

A szólás- és a sajtószabadság igazolásainak mindegyike már alapjaiban is bírálható. Ebből azt a következtetést is levonhatjuk, hogy mivel egyetlen elmélet sem alkalmazható a jog hatósugarába vonható valamennyi felmerülő probléma megoldására, azaz egyik sem, vagy legalábbis nem a kellő mértékben védi valamennyi, védelemre érdemesnek tartott közlést, a szólásszabadság elméleti megalapozása eleve kudarcra ítélt vállalkozás.

Semmi nem tiltja azonban, hogy elfogadjuk a tételt, amely szerint a szólás- és a sajtószabadság – akár egymástól függetlenül – egyszerre több, egymással esetleg csak laza, vagy esetenként szorosabb kapcsolatban álló értéket is szolgál. A három fent tárgyalt igazoláscsoport nem zárja ki azt, hogy egy adott kérdésben egyszerre többüket, akár mindhármat is alkalmazzuk. A szólásszabadság határainak vizsgálata során összetett és jelentősen eltérő kérdésekre bukkanhatunk (személyiségi jogok védelme, fajgyűlölő kifejezések, reklámok, médiatartalmak szabályozása stb.), amelyeket külön-külön kell vizsgálni. Ha egy adott kérdésben két igazolás alapján eltérő megoldásra jutnánk, ez nem jelenti azt, hogy más esetben a kettő nem férhet meg egymás mellett; pusztán az időnkénti összeütközések miatt bármelyiket is elvetni nem indokolt. Az EJEB-nek a Handyside v. the United Kingdom-ügyben meghozott, a szólásszabadság értelmezésében alapvetőnek számító döntése szerint a jog a demokratikus társadalom nélkülözhetetlen alapja, és minden ember fejlődéséhez szükséges, alapvető feltétel (no. 5493/72, 1976. december 7-i ítélet, [49] bek.). A 30/1992. (V. 26.) AB határozat is elismeri az egyéni szabadság és a demokratikus döntéshozatal egyszerre létező értékét az alapjog védelmének indokaiként

(indokolás, III.2.1. és 2.2. alpontok). Ezek az értékek nemcsak egymás mellett, párhuzamosan léteznek, hanem össze is függenek egymással. A demokrácia működéséhez szabad, önálló, egyéni döntéshozatalok sokasága kell, és nemcsak a szavazófülkékben, hanem a mindennapi életben is. A szabad döntéshozatal nem létezhet az egyén autonómiája nélkül, az autonóm döntéshozatalhoz pedig szükséges a gondolatok szabad piaca – az autonómiára éppúgy szüksége van a vélemény közlőjének, mint a befogadójának.

1.2. Sajtószabadság és szólásszabadság

Az egyéni megszólalók, bár maguk is megvitathatnak politikai kérdéseket, más helyzetben vannak, mint a hírek gyűjtésére és médiatartalom előállítására létrejött vállalatok. Ez utóbbi tevékenységekkel kapcsolatban számos olyan kérdés merül fel, amely többnyire nem érinti az egyes polgárokat, mint ahogyan vannak olyanok is, amelyek jellegüknél fogva kizárólag az egyénekkel és az ő szólásszabadságukkal kapcsolatosak. De ez önmagában nem kellően pontos alap a sajtó- és a szólásszabadság szétválasztásához.

A szólásszabadság kiindulópontja az „utcai szónok" – a jogalkotók és a bíróságok hagyományosan az állam és a kormányzat korlátozó hatalmával szemben, a náluk szükségszerűen jóval gyengébb pozícióban lévő egyének védelmének céljából jelölték ki a jogosultság határait. A 20. században hatalmasra növekvő médiakonglomerátumok, a 21. században pedig az azok méretét is sokszorosan meghaladó, az online kommunikációt uraló technológiai óriáscégek korában ugyan alkalmazható e vállalatokra az eredetileg az utcai szónokra szabott szólásszabadság – és az képes is biztosítani e cégek szabad, zavartalan működését –, az mindenképpen ellentmondásos eredményre vezet. A londoni Speakers' Corner ismeretlen beszélője és Mark Zuckerberg, a Meta nagyhatalmú ura ugyanarra a jogra hivatkozhat, ha valamelyik hatóság vagy bíróság vele szemben fel kíván lépni. A nyilvános kommunikációban érdekelt cégek az utcai szónokkal ellentétben nem elsősorban a „saját" (tulajdonosaik) véleményük nyilvános közzétételének céljából, hanem üzleti vállalkozásként működnek, emellett tevékenységük alapvetően érinti mások szólásszabadságának gyakorlási lehetőségeit, továbbá általában véve befolyásolják a demokratikus nyilvánosság minőségét, annak fontos szereplőiként.

A média három fő funkciója: 1. a közvélemény tájékoztatása a fontos eseményekről, hírértékű történésekről; 2. a kormányzat (és a hatalmon lévők, pl. befolyásos magánszemélyek, vállalkozások és intézmények) ellenőrzése a közvélemény házőrző kutyájaként; 3. a demokratikus párbeszéd elősegítése, platform biztosítása az egyes vélemények számára. A tájékoztatás nyújtása az érdeklődő közönség számára elengedhetetlen egy demokráciában, ez a média önképének és a saját maga által erősített imázsának is alapeleme. A média a mai társadalom jelképes agorája, az a tér, ahol az egyes vélemények megjelenhetnek, összecsaphatnak,

ami segítségére van az érdeklődőknek a megalapozott véleményformálásban és döntéshozatalban. Az egyének rászorulnak a média segítségére, nélküle nem jutnának el a szükséges információkhoz. A kormányzat ellenőrzésének gondolata szerint a média a mindenkori hatalom ellenőrzését végzi, bemutatva az állami szervek és a kormányzat működését, annak anomáliáit, kellő információkkal ellátva a társadalom tagjait annak érdekében, hogy a demokratikus eljárásokban megalapozott döntéseket tudjanak hozni. Ez a funkció lényegében összeolvad a média általános tájékoztató szerepével. Az EJEB gyakran nevezi a médiát a közvélemény házőrző kutyájának, ha a szabadságának kiterjesztését kívánja indokolni (Lingens v. Austria, no. 9815/82, 1986. július 8-i ítélet, [44] bek.; Jersild v. Denmark, no. 15890/89, 1994. szeptember 23-i ítélet [GC], [31] és [35] bek.; Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway, no. 21980/93, 1999. május 20-i ítélet, [59] és [68] bek.; The Observer and The Guardian v. the United Kingdom, no. 13585/88, 1991. november 26-i ítélet, [59] bek. *b)* pont; The Sunday Times v. the United Kingdom, no. 13166/87, 1991. november 26-i ítélet, [50] bek. *b)* pont). A média harmadik alapvető funkciója a demokratikus párbeszéd elősegítése a különböző vélemények becsatornázása útján. Ez jelentheti azt is, hogy az újságírók maguk számolnak be az egyes álláspontokról, és azt is, hogy teret engednek más megszólalóknak. Fontos, hogy a média nem válogatás és változtatás nélkül önti rá a közönségre az egyes véleményeket, hanem rendszerezi, kontextusba helyezi, más véleményekkel ütközteti azokat. A média a közösségi párbeszéd legfőbb szervezője.

A média legfontosabb funkcióinak számbavétele nem elegendő ahhoz, hogy a médiát megkülönböztessük a nyilvánosság más olyan megszólalóitól, akik vagy amelyek szintén be tudják tölteni e funkciókat, vagy azok valamelyikét. Ezek lehetnek például egyéni beszélők, bloggerek, a közösségi média felhasználói, de akár szolgáltatók is, például a blogszolgáltató, a videómegosztó vagy közösségimédia-platform. A jelenlegi szabályozás azonban a média (sajtótermék, médiaszolgáltatás) fogalmát e véleményformálókra nem terjeszti ki [→13.1., 14.3.]. De a média fogalmának meghatározása a szabályozás számára csak annyiban fontos, amennyiben az különbséget tesz a média és a többi nyilvános megszólaló között. Ha a média – a feladatai ellátása érdekében – többletjogokat élvez, akkor korlátozni kell az e jogokhoz való hozzáférést azért, hogy a jogokat a gyakorlatban arra használják, amit a mögöttük álló elvi megfontolások előirányoznak.

Másfelől, a médián keresztüli beszéd hatékonyabb, és ennek következtében az egyéni jogokra vagy a társadalmi érdekekre nézve veszélyesebb is lehet. Az EJEB számos határozatában megerősítette, hogy a rádió és a televízió különösen fontos szerepet játszik a politikai információk és a közérdekű eszmék közvetítésében, ezért fontos, hogy e tekintetben figyelembe vegyék a nyilvánosság érdekeit. „Általánosan elismert tény, hogy az audiovizuális média gyakran sokkal közvetlenebb és erőteljesebb hatást fejt ki, mint a nyomtatott sajtó" (Jersild [31] bek.; Pedersen and Baadsgaard v. Denmark, no. 49017/99, 2004. december 17-i ítélet [GC], [79] bek.; Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy, no. 38433/09, 2012. június 7-i ítélet [GC], [131]–[133] bek.).

Az audiovizuális médiának a mozgóképek megjelenítésén keresztül olyan eszközök állnak rendelkezésére, amelyek a sajtó számára nem. Ráadásul a televízió és a rádió a hallgatók és a nézők számára az otthonuk vagy a munkahelyük intim környezetében megszokott szórakozási forrást jelent, ami tovább erősíti a hatásukat (Murphy v. Ireland, no. 44179/98, 2003. július 10-i ítélet, [74] bek.). A sértő vagy káros tartalmak konkrét tiltása a médiaszabályozásban az otthonokhoz való hozzáférés kiváltságának kompenzálására szolgál (Phillipson–Fenwick, 2006, 564.). A média tehát többletjogokat élvez [→3.3.], ugyanakkor szigorúbban is korlátozható, mint a médián kívüli beszélő [→13., 14.].

Tehát a szólás- és a sajtószabadság határai két okból sem esnek egybe: a sajtószabadság egyszerre tágabb és szűkebb, mint a szólásszabadság.

1.3. A sajtószabadság negatív és pozitív jellege

A sajtószabadságnak létezik negatív és pozitív jellege is. Az előbbi a médián keresztüli kommunikáció külső beavatkozástól való mentességét jelenti, míg az utóbbi azon érdek védelmét, hogy a média tartalmaihoz bárki szabadon hozzáférhessen, illetve a média tartalmai sokszínűek legyenek, és sokféle véleményt mutassanak be. Azaz míg a negatív jelleg (negatív szabadság, a külső erők általi békén hagyatás) a média joga, addig a pozitív jelleg a média közönségének érdekeit szolgálja, és abból fakadóan a médiára bizonyos közérdekű kötelezettségek hárulnak. A két – egymással látszólag ellentétes – jellegnek a jogi szabályozás általi együttes figyelembevétele, a jogok és a kötelezettségek egyensúlya határozza meg a sajtószabadság mint alapjog tartalmát, illetve körvonalait.

A sajtószabadságról való gondolkodás kezdetén természetszerűleg a sajtószabadság negatív jellege volt hangsúlyosabb, amely jogot akkor a cenzúra tilalmával [→5.] azonosítottak. Ma már a média szabadságába való külső beavatkozás a vélemények megjelenésének direkt megakadályozásánál jóval szélesebb körben lehetséges. A média piaca más vállalkozásokéhoz képest jóval korlátozottabb. A jog szabályozza a médiumok tulajdonjogának megszerzését [→14.6–7., 18.], meghatározva egy limitet, ami felett egyazon tulajdonos nem szerezhet újabb jogosultságot. A rádiós és a televíziós médiaszolgáltatóknak előírt különféle műsorszerkezeti követelmények a média tartalmát érintik – ezek egy része negatív jellegű előírást fogalmaz meg (reklámok időbeli korlátja [→11.2.7.E)], korhatár-besorolás, pornográf tartalom korlátozása [→8.1.1., 8.2.3.A)] stb.), másik része kifejezetten pozitív, tevőleges magatartást követel meg a médiumoktól (kiegyensúlyozott hírszolgáltatás [→14.9.1.], műsorkvóták [→14.9.4.], a politikai reklámok kötelező közzététele [→19.3.] stb.).

A sajtószabadság pozitív jellegének – a közönség érdekeinek – elismerése a média demokratikus szerepének felismeréséből fakad. Thomas Gibbons kiemeli, hogy a média vonatkozásában a magánvállalkozásoknak is lehet közfunkciójuk,

túl magánérdekű tevékenységükön (Gibbons, 2012, 33.). A médiához való hozzáférés érdekében a magántulajdonú médiavállalkozásoknak is tekintettel kell lenniük a közönségük érdekeire, illetve eltérő véleményeket is közzé kell tenniük, nem szelektálhatnak teljesen szabadon tulajdonosuk vagy szerkesztőjük ízlése, felfogása alapján (Gibbons, 2012, 39.). Barendt leszögezi, hogy a szólásszabadság szabályozás tárgya lehet, „annak érdekében, hogy gyakorlása hatékonyabb legyen" (Barendt, 2005, 69.).

1.4. A sajtószabadság alanyai

Miután közelebb kerültünk a sajtószabadság fogalmának azonosításához, a következő lépés az, hogy megvizsgáljuk, ki és mely szervezet lehet e jog alanya, gyakorlója. A közéletben folytatott viták, legyen bármily erőteljes is e tekintetben a média szerepe, nem kizárólagosan a média által biztosított fórumok valamelyikén zajlanak: a baráti társaságok beszélgetései feltehetően hatékonyabban formálják a vitában részt vevők álláspontját, mint az esti hírműsorok. Továbbá a média nem minden szereplője kíván a közösségi viták szereplője lenni: korunkban a médiában megtalálható tartalmak döntő többsége semmiféle közéleti relevanciával nem rendelkezik.

Az Európa Tanács 2011-es ajánlása a média új fogalmának meghatározására hív fel [Recommendation CM/Rec(2011)7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media]. Az ajánlás abból indul ki, hogy a média „új ökoszisztémája" magában foglalja mindazon új szereplőket, akik a tartalom-előállítás és -terjesztés folyamatában részt vesznek, potenciálisan nagyszámú emberhez eljuttatva a tartalmakat (tartalomaggregátorok, applikációkészítők, tartalmat előállító felhasználók, az infrastruktúra működtetését ellátó vállalkozások), amennyiben rendelkeznek szerkesztői befolyással, vagy felügyelik az adott tartalmat (6–7. bek.). A döntő elem tehát a szerkesztői felelősség megléte.

Az ajánlás melléklete hat kritériumot rögzít, amelyek együttes megléte esetén a szolgáltatás médiának tekinthető. Ezek a következők:

- a médiaként való viselkedés szándéka,
- a média céljai és szándékai szerinti működés, azaz médiatartalom előállítása, gyűjtése és terjesztése,
- szerkesztői kontroll,
- szakmai (professzionális) mércék szerinti működés,
- a tömegekhez való eljuttatás, a terjesztés szándéka,
- a közönség elvárásainak való megfelelés (hozzáférhetőség, sokszínűség, megbízhatóság, átláthatóság stb.).

Ha nem tudjuk teljes bizonyossággal meghatározni, hogy mi a média, meg tudjuk-e mondani, hogy kinek a joga a sajtószabadság? Észszerű volna, ha a sajtószabadság jogosultjaként a média tulajdonosait neveznénk meg. Ők ugyanis tulajdonjoguk alapján rendelkeznek döntési jogosultsággal vállalkozásuk ügyeiben,

alkalmazhatnak és távolíthatnak el újságírókat és szerkesztőket, szabadon meghatározhatják a médium politikai irányultságát, az általa képviselt kulturális minőséget. Azonban ha a sajtószabadságról beszélünk, a jogosultat keresve általában nem a tulajdonos jut elsőként eszünkbe. A médiában az újságírók, riporterek, műsorvezetők, közvetve pedig a szerkesztők közölnek információkat, ők azok, akik a hangjukat hallatják, míg a tulajdonos jellemzően néma marad.

Ha a médiát intézménynek tekintjük, a sajtószabadságot pedig ezen intézményt megillető jogosultságnak, akkor a sajtószabadság az intézmény valamennyi alkotóelemét megilleti. A médiával kapcsolatban ugyanakkor a közönség – tágabb értelemben az egész társadalom – érdekeinek kérdését is fel kell vetni. A sajtószabadság továbbra is értelemszerűen a médiáé, azzal a megszorítással, hogy gyakorlása a társadalom (a demokrácia) érdekében korlátozott. A közérdek elismerése e ponton nem a sajtószabadság korlátozását jelenti, hanem éppen ellenkezőleg, annak lényegét ragadja meg.

Azonban a technika fejlődésével újabb szereplők vonatkozásában is felmerülhet, hogy a sajtószabadság jogosultjai legyenek. A média ökoszisztémájába olyan szereplők is beletartoznak, akik hatással vannak a tartalom felhasználóhoz való eljutására. Vajon ők is a sajtószabadság alanyai lennének (illetve ezzel együtt a jog által meghatározott kötelezettségek kötelezettjei)? A német alkotmánybíróság döntése szerint a sajtószabadság minden olyan médiapiaci szereplőnek is alapvető joga, akinek, illetve amelynek a tevékenysége magában foglalja a média útján közzétett tartalmak közönséghez való eljuttatását [BVerfGE 77, 346, 354 (Beschluß des Ersten Senats vom 13. Januar 1988)]. A műsorterjesztők nem állítanak elő tartalmat, mégis egyfajta sajátos szerkesztői tevékenységet végeznek a továbbított szolgáltatások kiválogatása során, amelyet különböző szabályok [→14.8.] korlátoznak.

Ma már, a korábban ismertekhez képest újabb és újabb szereplőkkel is számolni kell a médiapiaci értékláncban, ami főként az online szolgáltatások elterjedésének köszönhető. Ezek a szereplők végezhetnek valamiféle sajátos, tartalomelőállítás nélküli „szerkesztést” (tartalomaggregátorok, keresőmotorok, közösségi médiumok, internetszolgáltatók, felhasználói kommentelést lehetővé tevő weboldalak tartalomszolgáltatói), vagy végezhetnek a hagyományos médiába átszivárgó tartalom-előállítást (felhasználók által generált tartalmak, kommentek), illetve eljuttathatnak audiovizuális tartalmakat a nézőkhöz a korábbitól eltérő módokon (*over-the-top* szolgáltatások, többképernyős tartalomterjesztés stb.) és így tovább. Első ránézésre nem egyértelmű, hogy ezek közül melyik tekinthető a sajtószabadság, illetve az azzal járó kötelezettségek alanyának, de remélhetőleg a későbbi fejezetekben erre is fény derül.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Baker, Edwin C.: *Human Liberty and Freedom of Speech*. New York, Oxford University Press, 1989.

Barendt, Eric: *Freedom of Speech.* Oxford, Oxford University Press, 2. kiad. 2005.

BeVier, Lillian R.: The Invisible Hand of the Marketplace of Ideas. In Lee C. Bollinger – Geoffrey R. Stone (szerk.): *Eternally Vigilant – Free Speech in the Modern Era*. Chicago, The University of Chicago Press, 2002.

Bollinger, Lee C.: *The Tolerant Society*. New York, Oxford University Press, 1986.

Dworkin, Ronald: *Taking Rights Seriously*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1977.

Dworkin, Ronald: *Freedom's Law. The Moral Reading of the American Constitution*. New York, Oxford University Press, 1996.

Fiss, Owen M.: *Liberalism Divided: Freedom of Speech and the Many Uses of State Power.* Boulder, Westview, 1996.

Gibbons, Thomas: Free Speech, Communication and the State. In Merris Amos – Jackie Harrison – Lorna Woods (szerk.): *Freedom of Expression and the Media*. Leiden–Boston, Martinus Nijhoff, 2012.

Ingber, Stanley: The Marketplace of Ideas: A Legitimizing Myth. (1) *Duke Law Journal* (1984) 1.

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása*. Budapest, ORAC, 2024.

Laws, John: Meiklejohn, the First Amendment and Free Speech in English Law. In Ian Loveland (szerk.): *Importing the First Amendment. Freedom of Expression in American, English and European Law*. Oxford–Portland, Oregon, Hart, 1998.

Meiklejohn, Alexander: *Free Speech and its Relation to Self-government*. New York, Harper, 1948.

Meiklejohn, Alexander: The First Amendment is an Absolute. *Supreme Court Review* (1961) 245.

Meiklejohn, Alexander: *Political Freedom: The Constitutional Powers of the People*. New York, Oxford University Press, 1965.

Mill, John Stuart: *A szabadságról*. Budapest, Századvég, 1994.

Milton, John: Areopagitica. In Koltay András – Reményi Édua (szerk.): *A szólásszabadság káprázata. A szólásszabadság brit, amerikai és francia klasszikusainak szöveggyűjteménye.* Budapest, Wolters Kluwer, 2017.

Phillipson, Gavin – Fenwick, Helen: *Media Freedom under the Human Rights Act.* Oxford, Oxford University Press, 2006.

Post, Robert C.: Meiklejohn's Mistake: Individual Autonomy and the Reform of Public Discourse. 64 *University of Colorado Law Review* (1993) 1109.

Post, Robert C.: Részvételi demokrácia és szólásszabadság. *In Medias Res,* 2014/1.

Scanlon, Thomas: A Theory of Freedom of Expression. 1(2) *Philosophy & Public Affairs* (1972) 204.

Schauer, Frederick: *Freedom of Speech: A Philosophical Enquiry.* New York, Cambridge University Press, 1982.

Sedley, Stephen: Information as a Human Right. In Jack Beatson – Yvonne Cripps (szerk.): *Freedom of Expression and Freedom of Information. Essays in Honour of Sir David Williams.* Oxford, Oxford University Press, 2000.

Sunstein, Cass R.: *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media.* Princeton, Princeton University Press, 2016.

Tambini, Damian: *Media Freedom*. Cambridge, Polity, 2021.

2. A sajtószabadság alkotmányos védelme, a médiaszabályozás jogforrásai

Koltay András – Udvary Sándor (2.1.)
– Csink Lóránt (2.2–2.3.) – Szikora Tamás (2.2–2.3.)

2.1. A sajtószabadság alkotmányos védelme

2.1.1. A véleménynyilvánítás szabadsága (szólásszabadság)

Kommunikációs jogoknak tekintjük mindazokat az alapvető (emberi) jogokat, amelyek a nyilvános kommunikáció aktusát védik, vagy azzal szoros összefüggésben vannak. A kommunikációs jogok legfontosabbika az Alaptörvény IX. cikke által védett véleménynyilvánítás szabadsága, ami az AB-nek a korábbi, Alkotmánnyal kapcsolatos gyakorlata szerint is kiemelkedő jelentőséggel bír az alapjogok rendszerében. Az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépésével az Alkotmány hatályát vesztette, de a két jogforrás szövege a kommunikációs jogok tekintetében számos ponton megegyezik. Emellett az AB több határozatában is megerősítő jelleggel hivatkozott a korábbi döntéseire, például a 22/2012. (V. 11.) AB határozatban kimondta, hogy szövegegyezés esetén irányadónak tekinti a korábbi, adott szakaszhoz fűződő gyakorlatát. Emiatt a korábbi alkotmánybírósági határozatok lényeges indokolási megállapításait felhasználtuk e fejezetben.

A szólás- és a sajtószabadságon kívül a kommunikációs jogok közé tartozik még a lelkiismereti és a vallásszabadság, a gyülekezési, az egyesülési és a sztrájkjog, a kutatási, a tanulási és a tanítási szabadság, a művészeti szabadság, az információs szabadság [30/1992. (V. 26.) AB határozat, indokolás, III.2.1. alpont].

Az Alaptörvény IX. cikkének egyszerű szavai – „Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához" – árnyalt fogalmi és dogmatikai rendszert takarnak. Ezt az alapjogot egyes jogforrások és szerzők szólásszabadságként, mások véleményszabadságként említik. Jelen kötetben az Alaptörvényben szereplő véleménynyilvánítási szabadság, valamint a magyar történeti hagyományban mélyebben gyökerező szólásszabadság megnevezést is használjuk, egymás megfelelőiként.

Fontos elkülöníteni az alapjog és a védelme határát (Török, 2018, 24–48.), a jogrendszernek pedig különbséget kell tennie a szólásszabadság terjedelme, hatóköre és az e hatókörbe tartozó beszéd védelmének ereje között. Amelyik kifejezés/tett nem tartozik a hatókörbe, arra az alapjog alkotmányos védelme nem terjed ki. Például az 1/2019. (II. 13.) AB határozat alapján a budapesti Szabadság téri szovjet hősi emlékmű festékkel való leöntése – bár a cselekedet hordoz expresszív tartalmat – nem tartozik a szólásszabadság hatókörébe, ugyanakkor a 14/2019. (IV. 17.) AB hatá-

rozat szerint a közterületnek minősülő út- vagy járdaszakaszon könnyen eltávolítható festékkel elhelyezett feliratok, színezések minősülhetnek a szabad véleménynyilvánítás joga alá eső „beszédnek".

A szólásszabadság joga alapján bárki kifejezheti a gondolatait és a véleményét anélkül, hogy az állam ebben korlátozná, vagy hogy az állam engedné, hogy ebben mások korlátozzák. Fontos azonban kiemelni, hogy ez a szabadság határok között érvényesül. „Szólás" (beszéd, közlés) alatt bármilyen szóbeli vagy írott tartalmat, képet, hang- vagy audiovizuális anyagot értünk, a közléshez használt technológiától függetlenül. Az Alaptörvény „a véleményt annak érték- és igazságtartalmára való tekintet nélkül védi" [36/1994. (VI. 24.) AB határozat, indokolás, II.1.1. alpont]. Bizonyos magatartások szavak nélkül is véleményt hordoznak, például egy ruha vagy kitűző jelzésértékű használata, a néma tüntetések, a zászlóégetés, a nonverbális kommunikatív jelek (testmozdulat, mozgás) stb. Általában e megnyilvánulások is a szólásszabadság védelmét élvezik, bár bűncselekmények miatt felelősségre vonás alól nem mentesít az a hivatkozás, hogy az elkövető a véleményét fejezte ki általa (pl. garázdaság, hamis tanúzás esetén). A szabadság részben negatív jellegű – azaz az állam, kormányzat nem korlátozhatja indokolatlanul vagy aránytalanul polgárai lehetőségét a véleménynyilvánításra, de fontos az állam pozitív, intézményvédelmi kötelezettsége is. Ez utóbbi alapján az állam tevőleges intézkedésekkel köteles olyan jogi környezetet teremteni, ahol a különböző vélemények ténylegesen meg tudnak jelenni a nyilvánosságban, és olyan médiarendszert létrehozni, amely alkalmas a demokratikus nyilvánossággal kapcsolatos feladatok ellátására.

A szólásszabadság elsősorban a közügyekkel kapcsolatos közlések védelmére szolgál, valamennyi vélemény közül ezeket védi a leginkább. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a nem ebbe a körbe tartozó vélemények nem állnak védelem alatt, bár a védelem szintje (tárgyköröktől függően) eltérő lehet, így például a kereskedelmi kommunikáció korlátozása szélesebb körben lehetséges, a szexuális, pornográf tartalom pedig bizonyos esetekben korlátozható. A szólásszabadság maga sem korlátozhatatlan, de azt az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint csak a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával lehet megtenni. A korlátozás alapja valamely külső ok (jellemzően más alapvető jog vagy alkotmányos érdek védelme) lehet, nem pedig a kommunikáció belső tartalma. A kommunikáció a módja, formája, helye és ideje alapján is korlátozható, ha az ilyen korlátozás nem vezet a közlés teljes tiltásához, kivált, ha annak tartalma más módon, illetve formában szabadon kifejezhető [33/1998. (VI. 25.) AB határozat; 18/2004. (V. 25.) AB határozat].

Az egyes, korlátozást igazoló érdekek három csoportra oszthatók:

– a közösség (társadalom) egészének érdekei (alkotmányos rend, külső és belső biztonság, állami jelképek, közerkölcs, a plurális, sokszínű közvélemény védelme);

– az egyes társadalmi csoportok érdekei (faji, vallási, etnikai alapú gyűlölet kifejezésének tiltása);
– az egyének érdekei (személyiségi jogok védelme).

Az egyes kategóriák éles elválasztása megtévesztő lehet, mert olyan látszatot kelt, mintha ezek az érdekek egymástól teljesen függetlenül, akár egymás ellenében is léteznének. Például az egyes társadalmi csoportok érdekei nem elszigetelten léteznek: a megkülönböztetés, a gyűlölet elleni küzdelem közös érdek, a gyűlölködő kifejezések pedig nemcsak egy csoport érdekeit, hanem annak tagjaiét is sértik. Ha pedig a vélemények sokféleségét, a plurális közvéleményt kívánjuk elősegíteni, akkor általában nem is a szabadság korlátozásáról, hanem a gyakorlásának elősegítéséről van szó. De a sokféleség olykor csak a sajtószabadság bizonyos korlátozása árán valósulhat meg: egyeseknek csöndben kell maradniuk, amíg mások beszélnek, azaz sokféle vélemény számára kell lehetővé tenni a hozzáférést a média bizonyos felületeihez (elsősorban a médiaszolgáltatásokhoz).

A szólás- és a sajtószabadság határainak meghúzásakor a korlátozásnak a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeknek megfelelően kell történnie. E kötelezettségek közül kiemelkedő jelentőségű az EJEE (különösen a kifejezés szabadságáról rendelkező 10. cikk), illetve a betartása fölött őrködő EJEB joggyakorlata. A másik működő, Magyarországot kötelező alapjogvédelmi szerződés, a PPJNE egyrészt csak egy erősen korlátozott szankciórendszert hozott létre, másrészt univerzális jellege miatt kevésbé alkalmas az egységes mérce felállítására, mint egy regionális megállapodás, mindezekből eredően pedig Európában jóval kisebb a jelentősége, mint az EJEE-é.

Az AB a kezdetektől fogva rendszeresen hivatkozik az EJEB esetjogára. Ezt az a kötelezettség indokolja, ami alapján a magyar alkotmányos szabályokat a nemzetközi jog előírásainak megfelelően kell értelmezni. De a sajtószabadság lehetséges hazai korlátai a nemzetközi jogi kötelezettségeknek való megfelelési kényszertől függetlenül is egybevágnak az EJEE által felsoroltakkal, hiszen az a legtipikusabb korlátozási okokat gyűjti össze. Az AB a legtöbb fontos kérdéssel már behatóan foglalkozott; iránymutatása általában a tételes jog értelmezését és a bírói gyakorlat alakulását is befolyásolja, ha nem határozza is meg teljes mértékben.

2.1.2. A sajtószabadság

A sajtószabadság [Alaptörvény IX. cikk (2) bek.] szorosan kapcsolódik a szólásszabadsághoz [→1.2.]. A sajtószabadság elemei az általánosan elfogadott nézetek szerint a cenzúra tilalma, az alapítás és a szerkesztés szabadsága. Ez a klasszikus megközelítés azt jelentette, hogy a szabad alapításhoz való jog alapján bárki bejelentéssel – és nem engedélyezéssel – alapíthatott nyomtatott sajtóterméket, annak tartalmára a szerkesztő gyakorolta a befolyást, és abból rajta kívül mindenki ki

volt zárva. Az alapítás szabadsága a szűkösen rendelkezésre álló frekvenciákat használó médiumok esetében alkotmányosan korlátozható, ilyenkor az állam felelőssége, hogy a kiválasztási eljárás megfeleljen bizonyos jogállami előírásoknak. Az alapítás szabadságát korlátozhatják még az általános és a speciális média- és versenypolitikai célok is. A szerkesztési szabadság, mint a sajtószabadság része a szerkesztőnek azt a jogát takarja, ami alapján maga határozza meg a közlemények tartalmát, helyét, idejét, sorrendjét és a közlés egyéb körülményeit. A szerkesztési szabadság alkotmányosan védett jog [lásd pl. 57/2001. (XII. 5.) AB határozat, indokolás, II.9. pont], de nem korlátlan.

Az Alaptörvény több olyan rendelkezést tartalmaz, amely közvetlenül érinti a médiajog területét. A IX. cikk (6) bekezdése az Országgyűlés feladatává teszi, hogy sarkalatos – tehát a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott – törvényben határozza meg a sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat. Emellett a 23. cikk meghatározza az önálló szabályozó szerv fogalmát. E rendelkezés irányadó az NMHH felépítésére, vezetésére és működésére. Ezen túlmenően az Alaptörvény számos általános rendelkezése (pl. jogállamiság, a hatalmi ágak elválasztásának elve, a nemzetiségek jogainak érvényesítése stb.) is releváns a médiajog szempontjából.

2.2. A médiaszabályozás forrásai

A médiajog a médiára vonatkozó valamennyi szabály (és az abból eredő joggyakorlat) összefoglaló megnevezése. E szabályok között számos általános hatályú jogszabályt (pl. Ptk., Btk.) is találunk. A médiajogon belül sajátosan elkülönül a speciálisan a médiára vonatkozó szabályok köre, azaz a médiaszabályozás.

2.2.1. Európai uniós jogforrások

A hazai médiaszabályozás elsődleges forrásaiként az EU (illetve jogelődje, az Európai Gazdasági Közösség) által elfogadott joganyagokat szükséges megemlíteni. Az audiovizuális média szabályozásának [→14.1.] meghatározó elemei a TVWF, majd az azt felváltó AVMS irányelv, illetve azok módosításai. E jogszabályokat – uniós irányelvi jellegükből adódóan – Magyarország EU-hoz való csatlakozását követően a jogalkotó a hazai médiaszabályozás rendelkezéseinek keretében (kezdetben az Rttv., majd az Mttv. és az Smtv.) implementálta. A rendeleti formában elfogadott EMFA közvetlen alkalmazandó (tehát tagállami implementációs kötelezettséggel nem járó) normák keretében szabályozza többek között a közszolgálati média függetlenségének, a médiaszolgáltatók online óriásplatformokon való jelenlétének, a médiakoncentráció ellenőrzésének, valamint az állami hirdetések átláthatóságának egyes kérdéseit.

2.2.2. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye

A szólásszabadság egyes kérdéseivel kapcsolatos EJEB-mércék közvetve formálják és egységesítik az EJEE részes államainak szabályozását és joggyakorlatát. Egyes kérdésekben az EJEB nem a legkisebb közös nevező megtalálására törekszik, hanem magasra emeli a szólásszabadság védelmi szintjét. A politikai beszéd védelme, a közügyek megvitatása és a közéleti szereplők szabad bírálhatósága kiemelt figyelmet élveznek az EJEB gyakorlatában (Lingens v. Austria, no. 9815/82, 1986. július 8-i ítélet; Castells v. Spain, no. 11798/85, 1992. április 23-i ítélet). A politikai viták korlátozása – például a közbiztonság és az állami szuverenitás megóvása céljából – csak a legszükségesebb esetekben, az erőszakra buzdítás, illetve az erőszakos cselekmények bekövetkeztének tényleges veszélye esetén lehetséges (lásd pl. İncal v. Turkey, no. 41/1997/825/1031, 1998. június 9-i ítélet; Ceylan v. Turkey, no. 23556/94, 1999. július 8-i ítélet; Sürek v. Turkey (No. 1), no. 26682/95, 1999. július 8-i ítélet; Sürek and Özdemir v. Turkey, nos. 23927/94 és 24277/94, 1999. július 8-i ítélet).

Más típusú véleményeknél az EJEB megelégszik bizonyos általános elvek rögzítésével: például a gyűlöletbeszéd vonatkozásában nem határoz meg teljesen egységes mércét, csak iránymutatásra szorítkozik (lásd pl. Jersild; Gündüz v. Turkey, no. 35071/97, 2003 december 4-i ítélet). Hasonlóképp a kereskedelmi célú tartalmak, reklámok bár élvezhetik a 10. cikk védelmét, az nem éri el a politikai vélemények védelmének mértékét (lásd pl. Casado Coca v. Spain, no. 8/1993/403/481, 1994. január 26-i ítélet; Barthold v. Germany, no. 8734/79, 1985. március 25-i ítélet; Hertel v. Switzerland, no. 59/1997/843/1049, 1998. augusztus 25-i ítélet).

Egy harmadik csoportban pedig az EJEB meghagyja a tagállamok szabad mozgásterét a szólásszabadság korlátozásával kapcsolatban, például a vallásgyalázó vagy a közerkölcsbe ütköző szólások esetében – e véleményekre vonatkozóan nem határoz meg közös európai mércét (lásd pl. Otto-Preminger-Institut v. Austria, no. 11/1993/406/485, 1994. augusztus 23-i ítélet; Wingrove v. the United Kingdom, no. 19/1995/525/611, 1996. október 22-i ítélet). Az EJEE és az EJEB döntései szubszidiáriusok: a részes államok alapjogvédelmi rendszerét egészítik ki. Ez nemcsak abban jelenik meg, hogy addig nem lehet az EJEB-hez fordulni, amíg az érintett államban valamennyi hatékony jogorvoslati eszköz ki nem merült, hanem a szólásszabadság értelmezésében is, amelyben elválik egymástól az univerzálisan védett, közös mércék útján meghatározott mértékben védett beszéd és a részes államok belátására bízott szabályozási területek köre.

A szólásszabadság korlátozása csak valamely, az EJEE 10. cikk 2. bekezdésében szereplő indokkal lehetséges (ezek: a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jóhírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása). Az EJEB először azt vizsgálja, hogy a vitatott állami döntés érintette-e

a kérelemben megjelölt alapvető jogot. Ha megállapítja, hogy korlátozták a szólásszabadságot, akkor megvizsgálja a korlátozás megfelelőségét: annak a jogi szabályozás által előírtnak kell lennie, azaz előre meghatározott, megismerhető, világos tartalmú jogi normán kell alapulnia. Emellett a korlátozásnak szükségesnek kell lennie a demokratikus társadalomban. A szükségesség – amiben implicite benne foglaltatik az arányosság követelménye is – mindig valamely, a 2. bekezdésben meghatározott érdek védelmére tekintettel vizsgálandó. Akkor szükséges a korlátozás – és ez már nem a szövegből, hanem a Bíróság gyakorlatából olvasható ki –, ha valamely nyomós társadalmi érdek indokolja (lásd pl. The Sunday Times v. the United Kingdom, no. 6538/74, 1979. április 26-i ítélet).

2.2.3. Törvényi rendelkezések

A médiajog területére vonatkozó legfontosabb szabályokat törvény állapítja meg. A jogalkotó külön törvényben rögzítette a sajtószabadság és a médiatartalmak alapvető szabályait (Smtv.), a médiaszolgáltatásokra vonatkozó további szabályokat, a közszolgálati médiaszolgáltatás alapvető szabályait, valamint a média- és a sajtótermékek hatósági felügyeletét (Mttv.). Az Smtv. bizonyos részben deklaratív, alapvető rendelkezéseket tartalmaz a sajtószabadság védelmével, a sajtószabadság érvényesülésével és gyakorlásával kapcsolatban, valamint a média alapvető kötelezettségeit és jogait rögzíti. Az Mttv. egyesítette a média- és a hírközlési igazgatás hatósági rendszerét. Erre tekintettel az NMHH működésére (és ezáltal a médiaszabályozás egészére) kihat az Eht., ami az elektronikus hírközléssel kapcsolatos állami feladatokra, valamint az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra és tevékenységre vonatkozó szabályanyagot tartalmazza, ideértve az elektronikus hírközlési szolgáltatók kötelezettségeit és a felhasználók megfelelő ellátása biztosításának állami kötelezettségét is. E körben említhető még a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény (Dtv.), ami a műsorterjesztőkre irányadó alapvető követelményekről rendelkezik.

Ezen átfogó jogszabályok mellett más törvények a médiaszabályozás egyes szegmenseit érintik. E körbe tartozik az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló Ekertv. A digitális szolgáltatások átfogó európai uniós szabályozási keretének elfogadását követően a DSA egyes rendelkezéseinek hazai jogrendszerrel való összhangját megteremtő Iszt. pedig az internetes közvetítő szolgáltatásokra vonatkozó részletszabályokat rögzíti. A DSA rendelkezéseivel összefüggésben megemlítendő, hogy a digitális szolgáltatási koordinátori feladatokat [→16.4.6.] – az elnök hatáskörgyakorlása útján – az NMHH látja el [Mttv. 110. § (1) bek. *i)* pont].

2.2.4. Rendeleti szintű szabályok

Az Alaptörvény és az Mttv. alapján az NMHH elnöke is alkothat rendeletet. Az Mttv. 206. §-ának felhatalmazása alapján az NMHH elnöke rendeletben szabályozza:

- a frekvenciadíjakat, az azonosítók lekötéséért és használatáért fizetett díjak, továbbá a hírközlési és a postai szolgáltatók felügyeleti díjának mértékét, megfizetésének módját és feltételeit, ellenőrzésének szabályait [1/2011. (III. 31.) NMHH rendelet a frekvencialekötés és -használat díjáról (többször módosítva); 5/2012. (I. 24.) NMHH rendelet az elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz szükséges azonosítók lekötésének és használatának díjáról; 7/2016. (X. 14.) NMHH rendelet a felügyeleti díjról];
- a műsorszám kategóriába sorolásával és a közlemények besorolásával kapcsolatos hatósági eljárás igazgatási szolgáltatási díját [5/2011. (X. 6.) NMHH rendelet a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság egyes eljárásainak igazgatási szolgáltatási díjairól és a díjfizetés módjáról (többször módosítva)]; ezenkívül
- a Hatóság és a Médiatanács eljárásainak díjai megfizetésének módját és feltételeit, valamint a díjak mértékét és a díjképzés szabályait.

Az NMHH elnökének rendeletére ebből következően különösen igaz, hogy a szabályozás nem érinti közvetlenül az állampolgárok széles körét. Ehelyett a rendelet címzettjei a hírközlési és a médiapiac szereplői. Az NMHH elnökének rendelete a szűk címzetti kör ellenére nem csupán a szervezetrendszeren belül érvényesül, hanem kifelé irányul. Az NMHH elnöki rendeletek címzettjei a hírközlési és a médiapiac szereplői.

Az Mttv. mellett az Iszt. 22. §-a is felhatalmazza az NMHH elnökét rendeletalkotásra az alábbi tárgykörökben:

- a peren kívüli vitarendezési testület tanúsításával és nyilvántartásával, a tanúsítás visszavonásával, a testület működésével és eljárásával, a testületi tagok függetlenségével, pártatlanságával és a tagok kiválasztásával, továbbá nevesítetten az Online Platform Vitarendező Tanáccsal [→16.4.3.] kapcsolatos szabályok [Iszt. 22. § *a)–d)* pontok] [4/2024. (III. 21.) NMHH rendelet a peren kívüli vitarendezési testületekre vonatkozó részletes szabályokról];
- a megbízható bejelentőnek való minősítéssel és nyilvántartásával, a minősítés felfüggesztésével és visszavonásával kapcsolatos részletes szabályok [Iszt. 22. § *e)* pont] [7/2024. (VII. 31.) NMHH rendelet a megbízható bejelentőkre vonatkozó szabályokról];
- a Magyarországon letelepedett online platform szolgáltatókra irányadó felügyeleti díj megállapítására, megfizetésére és a megfizetés ellenőrzésére vonatkozó részletes szabályok [Iszt. 22. § *f)* pont] [6/2024. (VII. 7.) NMHH rendelet az online platformszolgáltatást nyújtó szolgáltatók által fizetendő felügyeleti díjról];
- a jogellenes tartalom elleni fellépésre vonatkozó végzések elnök számára történő továbbításával kapcsolatos részletes szabályok [Iszt. 22. § *g)* pont].

Az Mttv. az NMHH elnöke mellett a kormány, illetve egyes (így a kultúráért, az audiovizuális politikáért és a foglalkoztatásért felelős) miniszterek számára is felhatalmazást ad a feladat- és hatáskörüket érintő, de a médiaszabályozáshoz kapcsolódó részkérdések rendeleti úton történő szabályozására [44/2011. (VIII. 25.) NFM rendelet a Médiatanács szakhatósági eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről; 7/2015. (III. 20.) NGM rendelet a közszolgálati médiaszolgáltatási, valamint a közszolgálati médiaszolgáltató hírügynökségi tevékenységében való részvételre irányuló munkakörök meghatározásáról].

2.2.5. Ajánlás

A Médiatanács az Mttv. 183. § (1) bekezdés *a)–c),* valamint *r)–s)* pontok szerinti ajánlásokat adhat ki. Ezek elsődlegesen a médiaszolgáltatás tartalmi kérdéseivel kapcsolatosak (kiskorúak védelme, termékmegjelenítés, hatékony műszaki megoldások alkalmazása a 18 éven felülieknek szóló médiatartalmak tekintetében), valamint az internetes sajtótermék kiadója által üzemeltetett kommentfelületeken közzétett jogellenes tartalmakkal szembeni fellépés érdekében alkalmazandó eljárásokra vonatkozó szabályzat megfelelőségére és a hatékony megoldásokra vonatkozik. Az ajánlás nem jogszabály, nincs normatív tartalma, kötelezettséget nem keletkeztet, a benne foglaltak bírósági eljárásban nem kikényszeríthetők.

2.2.6. Társszabályozás

A jog elsődleges, de nem kizárólagos magatartási szabályozó eszköz. A médiaszabályozás céljainak elérésére nem minden esetben a jogalkotás a legcélravezetőbb. Sokszor hasznosabb a piaci szereplőkre bízni a magatartási szabályok kialakítását, aminek lehetséges módja az ön- és a társszabályozás. Az Mttv. egy speciális társszabályozási eljárást vezet be a médiaszabályozásba. A törvény a társszabályozásban részt vevő (más, az Mttv. vonatkozó rendelkezései által érintetlenül maradó körben önszabályozónak minősülő) szervezet eljárását formalizálja: meghatározza az eljárás részletszabályait (197–200. §), a tevékenység feletti felügyeletet (201. §), és az önszabályozó szervezetet arra kötelezi, hogy tevékenységéről számoljon be a Médiatanácsnak (202. §) [→23.3.].

2.3. A szabályozás felügyeletének szereplői

2.3.1. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatanács

A média hatósági felügyelete mind a médiatartalom, mind a médiapiac feletti felügyeletre kiterjed. E két felügyeleti jogkör terjedelme eltérő, más ugyanis a kettő alapjogi érintettsége. Az állam piacfelügyeleti jogköre elsősorban a vállalkozás szabadságát és a versenyszabadságot korlátozza, a médiatartalom feletti felügyelet viszont közvetlenül a sajtószabadságot érinti.

Az Rttv. hozta létre az első médiahatóságot Magyarországon (ORTT), amely a rádiós és televíziós műsorszolgáltatások törvényes működését felügyelte. Ezt követően az Mttv. konvergens hatóságot hozott létre (NMHH), összevonva a média- és a hírközlési igazgatást. A konvergens szabályozási modell a legújabb európai fejlődési trendet követi, amelynek a jellemzője, hogy a hatóság összevontan látja el a médiaszolgáltatási engedélyek kiadását és a médiaszolgáltatások tartalmi felügyeletét, a hírközlési hatóság hatáskörébe tartozó feladatokat, és emellett egyes versenyfelügyeleti feladatokat a médiaszektorban működő vállalkozások tekintetében [→22.4.].

2.3.2. A médiaszabályozásban részt vevő további közhatalmi szervek

Az NMHH és a Médiatanács közvetlenül részt vesznek a médiaigazgatási feladatokban. Azonban több más szervezet is létezik a jogrendszerben, amelyek egyes jogköreiken keresztül befolyásolják a média működését.

Az AB normakontrollhoz kapcsolódó tevékenysége által értelmezi az Alaptörvényt, az Alaptörvénnyel veti össze a vizsgált jogszabályt, így döntéseiben meghatározza a médiajogi tárgyú jogszabályok Alaptörvény-konform értelmét, továbbá alkotmányjogi panaszok nyomán egyedi bírósági döntések alkotmányosságát is felülvizsgálja. Az Alaptörvény 24. cikke értelmében az AB jogosult fellépni mind az Alaptörvény-sértő jogszabály, mind az Alaptörvény-sértő bírói jogalkalmazással szemben, előbbi esetben pedig a vizsgált jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére is lehetősége van.

A médiaszabályozás rendszerét közvetlenül érinti a bíróságok jogalkalmazó tevékenysége. A közigazgatási határozatokat bíróság vizsgálja felül, amelynek következtében értelmezési hierarchia van a bíróságok és a közigazgatási hatóságok (így pl. az NMHH) jogalkalmazása között. A médiajogi tárgyú jogszabályok helyes értelmezését tehát végső soron bíróság határozza meg, a felülvizsgálat rendszere folytán pedig a bíróság értelmezése szükségszerűen kihat a hatóság jogalkalmazására is. A szólás- és sajtószabadság legkiemeltebb kérdéseiben, a Ptk. és a Btk. alapján eljárva a bíróságok közvetlenül határozzák meg e jogok határait.

A GVH felügyeli a tisztességes gazdasági verseny érvényesülését, a Tpvt.-ben foglaltaknak megfelelően fellép a kartellmegállapodásokkal, a gazdasági erőfölénnyel való visszaéléssel és az üzleti döntések tisztességtelen befolyásolásával szemben. E feladatkörében a GVH – az Mttv. 169. §-ára is figyelemmel – vizsgálja a médiapiac ágazatát; ha a Médiatanács azt állapítja meg, hogy a médiaszolgáltatások piacán a verseny torzulhat vagy korlátozódhat, kezdeményezi a GVH vizsgálatát [→18.4., 18.7.].

Az Alapvető Jogok Biztosa az Alaptörvény értelmében az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez. Az ombudsman nem végrehajtó hatalmi szerv, nem gyakorol hatósági jogkört, csupán fellép az alapvető jogok védelme érdekében. Tevékenysége a médiaszabályozásra is kihatással van; ha a médiaszolgáltatás során alapjogokat érintő visszásságot észlel, akkor jelentést tesz, vagy ajánlással fordul az illetékes hatósághoz. Az ombudsman hatásköre nem csupán a médiahatóságra terjed ki, hanem – mint közszolgáltatást végző szervekre – a közszolgálati médiaszolgáltatóra is (OBH 4170/2004.). Az Ajbtv. (az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény) alapján az alapvető jogok biztosa továbbá nem csupán hatóságokkal, közszolgáltatást végző szervekkel szemben léphet fel, ha személyek nagyobb csoportjának alapvető jogai súlyosan sérülnek. Ez a rendelkezés a médiajog területén is megteremti az ombudsman számára azon lehetőséget, hogy nagyszámú érintett esetén a hatósághoz forduljon, függetlenül attól, hogy a sérelmet hatóság okozta-e vagy sem.

A NAIH működése szintén érinti a médiajog területét [→12.3.7.], feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I–II.* Budapest, Századvég, 2009.

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása*. Budapest, ORAC, 2024.

Lapsánszky András: A hírközlési szabályozó hatóságok jogállásának, szervezetének és „szabályozó" hatáskörének sajátosságai a közigazgatás szervezeti rendszerében. In Bihari Mihály – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet Szalay Gyula tiszteletére, 65. születésnapjára*. Győr, Széchenyi István Egyetem, 2010. 352–384.

Török Bernát: *Szabadon szólni, demokráciában. A szólásszabadság magyar doktrínája az amerikai jogirodalom tükrében.* Budapest, HVG-ORAC, 2018.

3. A média kötelezettségei és többletjogai

Koltay András – Dobrotka-Mayer Annamária (3.3.)

3.1. A média társadalmi felelősségének kérdése

Az Egyesült Államokban a második világháború idején jött létre a Commission on Freedom of the Press (vezetője után: Hutchins-bizottság). Ennek célja a sajtó tulajdoni viszonyait érintő társadalmi és politika kritikák megalapozottságának vizsgálata volt. A bizottság jelentése a média társadalmi felelősségét hangsúlyozó elmélet talán legfontosabb dokumentumává vált (Leigh, 1947), központi eleme a média közérdekű feladatainak rögzítése. Eszerint a média feladata beszámolni a jelentős eseményekről a nyilvánosságnak, és átfogó, valósághű, a kontextust is bemutató módon tájékoztatni; emellett a média a vita és a kritika fóruma, reprezentatív jelleggel be kell mutatnia az egyes társadalmi csoportok véleményét, kultúráját, a társadalomban azonosítható különféle értékeket és célkitűzéseket. Az elmélet a média társadalmi felelősségéből fakadó feladatok ellátását követelményként rögzíti, ami egyértelműen a jogilag elismert és kikényszeríthető kötelezettségek előírásának lehetőségére utal, továbbá ez az alapja a sajtó- és a szólásszabadság elválasztásának is. Ennek ellenére a bizottság tartózkodott attól, hogy tényleges jogi kötelezettségek előírását javasolja a sajtóval szemben. Az első brit „sajtóvizsgáló bizottság", a Royal Commission on the Press (1947–1949) is rögzítette, hogy a sajtónak az igazságot kell megmutatnia, mégpedig torzításoktól mentesen, ezenfelül be kell mutatnia a különböző eltérő véleményeket, nézőpontokat is [His Majesty's Stationery Office, Cmd. 7700, Royal Commission on the Press, 1947–49: Report (1949)].

A közérdekű feladatok azonosítása ellenére sem a Hutchins-bizottság, sem a Royal Commission nem irányozta elő a sajtó kötelező szabályozását, ami lehetővé tette volna közérdekű feladatai ellátásának kikényszerítését, illetve a társadalom felé fennálló felelőssége érvényesítését. Más nyugat-európai állam sem indult el ebbe az irányba, ahogy az 1980-as évek végén felszabaduló, egykor kommunista berendezkedésű országok szabályozása sem. Ez azonban nem zárja ki azt, hogy a bíróságok, alkotmánybíróságok, nemzetközi bíróságok következetesen utaljanak a média közérdekű feladataira. Az EJEB számos döntésében hangsúlyozza a média jelentőségét, és a médiát a nyilvánosság házőrző kutyájaként azonosítja (lásd pl. Lingens v. Austria, no. 9815/82, 1986. július 8-i ítélet, [44] bek.; Jersild v. Denmark, no. 15890/89, 1994. szeptember 23-i ítélet [GC], [31], [35] bek.; Bladet Tromsø

and Stensaas v. Norway, no. 21980/93, 1999. május 20-i ítélet, [59], [68] bek.; The Observer and The Guardian v. the United Kingdom, no. 13585/88, 1991. november 26-i ítélet, [59] bek. *b)* pont; The Sunday Times v. the United Kingdom, no. 13166/87, 1991. november 26-i ítélet, [50] bek. *b)* pont). Az Európa Tanács egyik ajánlása ugyanígy tesz [Recommendation CM/Rec(2011)7, [84] bek.], hasonlóan az EU által kibocsátott dokumentumokhoz, pl. az Európai Bizottság által megbízott Magas Szintű Munkacsoport jelentéséhez (*A Free and Pluralistic Media to Sustain European Democracy*, 2013). Mindazonáltal ebből még nem következik az, hogy a média társadalmi felelősségének elvi felvetése – és az Európában az e kérdésben tapasztalható szinte teljes elvi konszenzus – tényleges jogi kötelezettségeket róna a médiára. Ez pedig eleve kétségessé teszi azt, hogy e közérdekű feladatok egyáltalán léteznek-e, illetve kötelezi-e bármi is azok ellátására a médiát, a bírók, a különböző hivatalos dokumentumok szerzői vagy a tudományos kutatók képzeletén és reményein túlmenően.

A társadalmi felelősségét hangsúlyozó elmélet szerint a médiát a demokráciához való szoros kapcsolódása okán „kötelezettségek és felelősségek" *(duties and responsibilities)* terhelik a szabadsága gyakorlásakor. Ez a megfogalmazás szerepel a szólás- és a sajtószabadság értelmezésében nemzetközi szinten jelentős szerepet játszó két dokumentumban, az EJEE-ben (10. cikk 2. bek.) és a PPJNE-ben (19. cikk 3. bek.). Figyelemre méltó, hogy a szövegek nem kifejezetten a sajtószabadsággal kapcsolatban említik ezeket, hanem általában véve a szólásszabadságot – az egyezmények szóhasználatában: a kifejezés szabadságát – tekintik olyan jognak, amelynek gyakorlása kötelezettséggel is jár.

Azonban a társadalmi felelősség elméletéből nem következik tényleges kötelezettség a média számára, ugyanakkor a médiának be kell tartania a szólás- és a sajtószabadsággal kapcsolatos, illetve a sajtóra és a médiaszolgáltatásokra vonatkozó specifikus szabályokat. De ezen túlmenően a média szabadon beszámolhat arról, amiről akar, így lehetséges lapot alapítani tökéletesen politikamentes bulvárhírek közlésére, vagy bármilyen tematika köré szervezve, legyen az a konyhaművészet, a barkácsolás vagy az elképzelt szuperhősök. Európában tehát nincs a média társadalmi felelősségére vonatkozó általános szabályozás. Sem törvény, sem bírósági döntés nem írja elő kötelezettségként a közéleti kérdések bemutatását vagy a nyilvános diskurzus támogatását, ahogy a médiához való egyéni hozzáférés joga sem biztosított senki számára. Ez utóbbi alól egyetlen – igaz, csaknem valamennyi európai jogrendszerben érvényesülő – kivétel akad: a sajtó-helyreigazításhoz való jog (válaszadáshoz való jog, *right of reply*). Nem létezik más hasonló, valamennyi médiumot kötelező, a hozzáférést célzó szabály. Eltérő a helyzet a médiaszolgáltatások szabályozásában, ahol a társadalmi felelősség elméletével összhangban a kiegyensúlyozott tájékoztatás, a tények és a vélemények szétválasztása, a helyi hírek közlése, az európai és a nemzeti gyártású műsorok megfelelő aránya stb. is előírható [→14.9.4.]. Megemlítendők viszont a média tulajdoni viszonyainak sokszínűségét célzó koncentrációellenes szabályok, amelyek a médiapiacon való tulajdonszerzést korlátozzák, beleértve a sajtótermékek piacát is [→18.7.].

3.2. A sajtó-helyreigazítási jog

3.2.1. Az európai uniós jogi háttér és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

A sajtó-helyreigazítás joga alapján a média a tartalmát érintő hozzáférést nem valamilyen külső körülmény, hanem az általa korábban közzétett tartalom miatt biztosítja. Az AVMS irányelv 28. cikke kötelezővé teszi, hogy az EU tagállamai olyan nemzeti jogi szabályozást alkossanak a televíziós műsorszolgáltatás tekintetében, amely megfelelő jogorvoslatot nyújt a hamis tény közlésével személyiségi jogaiban sértett személyeknek. Ilyen szabályok Európa-szerte ismertek, de hatályuk jóval tágabb, és jellemzően a rádiót, a nyomtatott és az online médiát is kötelezik. A válaszadás jogának az EJEE 10. cikkel való összeegyeztethetőségét az EJEB több döntésében is megerősítette. A Melnychuk v. Ukraine-ügyben megállapította (no. 28743/03, 2005. július 5-i befogadhatósági döntés), hogy e jog biztosítása a kérelmező szólásszabadságának részét képezi: nem elsősorban a sérelmes tartalmat közzétevő újság kiadójának sajtószabadságát csorbítja, hanem olyan eszköz, amely a kérelmező számára ténylegesen, az őt ért támadás fórumán teszi lehetővé a szólásszabadság gyakorlását. A Kaperzyński v. Poland-ügyben (no. 43206/07, 2012. április 3-i ítélet) az EJEB leszögezte, hogy:

> A bíróság álláspontja szerint a helyreigazítás vagy válasz közzétételének jogi kötelezettsége a nyomtatott sajtó által gyakorolt véleménynyilvánítási szabadság jogi kereteinek normális eleme. […] Valójában a bíróság már korábban kimondta, hogy a válaszadás joga a véleménynyilvánítás szabadságának fontos elemeként az Egyezmény 10. cikkének hatálya alá tartozik. Ez annak szükségéből fakad, hogy ne csupán a hamis információt lehessen megcáfolni, hanem a véleménypluralizmus is biztosítható legyen, különösen az olyan nagy érdeklődésre számot tartó kérdésekben, mint az irodalmi vagy a politikai viták. ([66] bek.)

Az Eker v. Turkey-ügyben a kérelmező sajtó azt sérelmezte (no. 24016/05, 2017. október 24-i ítélet), hogy nem valótlan tényállítás, hanem kritika, azaz vélemény nyomán kötelezték a török bíróságok a válaszközlemény közlésére. Ezt a török jogrendszer lehetővé teszi, de az EJEB addig még nem foglalt állást ezen, a válaszjog terjedelmét érintő kérdésben. A döntés alapján az EJEB a véleményekre adott válaszlehetőség biztosítását is a szólásszabadság részének tekinti.

A válaszadási jog kompatibilis a média társadalmi felelősségvállalására vonatkozó elmélettel, a médiát kötelezi az élénk közéleti vita érdekében, igaz, nem korlátozódik a közérdekű tartalmakkal szembeni válaszadásra. Ugyanakkor a hagyományos médiában érvényesülő válaszadási jog tökéletlen eszköz a vélemények sokszínűségének növelésére és a valótlan vagy sértő közléssel szembeni védelemre, mivel a bírósági eljárás időigényes, a rövid válaszközlemény pedig nem alkalmas arra, hogy egy adott ügyben részletes ellenvélemény közzétételét tegye lehetővé,

de a válaszjog elismerését megalapozó elv képes lehet támogatni az internet uralta nyilvánosságban is alkalmazható, annak sajátosságaihoz jobban idomuló szabályozás megalkotását.

3.2.2. A sajtó-helyreigazítás célja és jellemzői

A sajtó-helyreigazítás jogintézménye kétarcú: egyfelől a közönség tájékozódáshoz fűződő érdekeit szolgálja, másfelől a valótlan közleményben szereplő fél jóhírnevének védelmét biztosítja. Amíg a sajtó-helyreigazítás az 1959-es Ptk.-ban szerepelt (1977–2010 között), addig a jogirodalom elsősorban a személyiségi jogok megsértésnek speciális, polgári jogi szankciójaként tekintett rá. A bírói gyakorlat is ebből indult ki, ugyanakkor a PK 12. sz. állásfoglalás már 1984-ben hangsúlyozta, hogy a sajtó-helyreigazítás „közvetve egyéb érdekek védelmére is szolgálhat", amelyek közül a „valósághű tájékoztatást" és a „sajtó hitelét" az állásfoglalás meg is jelölte.

Pontosabb tehát úgy fogalmazni, hogy a sajtó-helyreigazítás a médiában szereplő személyek joga a valótlan állítások kiigazítására, ami ugyanakkor közvetlenül szolgálja a közönség tájékozódáshoz fűződő érdekeit is. Ezt támasztja alá a 2010-ben történt jogszabályi változás is, ami e jogintézményt visszahelyezte a polgári jogból a médiaszabályozásba, oda, ahol annak természetes helye van. Ettől függetlenül megállapítható, hogy a sajtó-helyreigazítás nem veszítette el szoros kapcsolódásait a személyiségvédelem polgári jogi szabályaihoz, hiszen gyakorlása továbbra is csak a közvetlenül sértett személy által lehetséges, és érvényesítésére is polgári peres eljárásban kerül sor, speciális szabályok betartása mellett (Pp. 495–501. §).

A szabályozás hatályos szövege szerint:

> Smtv. 12. § (1) Ha valakiről bármely médiatartalomban valótlan tényt állítanak, híresztelnek vagy vele kapcsolatban való tényeket hamis színben tüntetnek fel, követelheti olyan helyreigazító közlemény közzétételét, amelyből kitűnik, hogy a közlés mely tényállítása valótlan, illetve megalapozatlan, mely tényeket tüntet fel hamis színben és ehhez képest melyek a való tények.
> (2) A helyreigazító közleményt napilap, internetes sajtótermék és hírügynökség esetében az erre irányuló igény kézhezvételét követő öt napon belül a közlemény sérelmezett részéhez hasonló módon és terjedelemben, lekérhető médiaszolgáltatás esetében az erre irányuló igény kézhezvételét követő nyolc napon belül a közlemény sérelmezett részéhez hasonló módon és terjedelemben, más időszaki lap esetében az igény kézhezvételétől számított nyolc napot követően a legközelebbi számban a közlemény sérelmezett részéhez hasonló módon és terjedelemben, lineáris médiaszolgáltatás esetében pedig ugyancsak nyolc napon belül, a közlemény sérelmezett részéhez hasonló módon és azzal azonos napszakban kell közölni.

A sajtó-helyreigazítás jogának legfontosabb jellemzői a következők:
– a sérelem a valótlan tény állításával, híresztelésével, valamint valós tény hamis színben való feltüntetésével következhet be, de nem szükséges, hogy ezek a jóhírnevet sértő tények legyenek;
– az igényérvényesítés személyhez kötött, csak a sajtóközleményben felismerhető módon szereplő személy kezdeményezhet eljárást;
– a sérelem gyors orvoslása a rövid igényérvényesítési és eljárási határidők révén;
– a jogorvoslat ugyanazon eszköz – az adott médium – segítségével, mint amin keresztül maga a sérelem bekövetkezett, azaz ugyanaz vagy jelentős részben azonos nyilvánosság megcélzása a helyreigazítással, mint amely a sérelmes állításról értesült, ami hozzájárul a védelem hatékonyságának növeléséhez;
– a média felelőssége a valótlan tény állításáért alapvetően objektív, nem tűr kimentést, de a bírói gyakorlat az utóbbi években néhány kivételt meghatározott e főszabály alól;
– a sajtó-helyreigazítási jog gyakorlása nem zárja ki más, a személyiségi jogot védő eszköz, például a polgári jogi személyiségvédelmi per igénybevételét, azonban ezen eljárásokat – éppen a sajtó-helyreigazítási per minél gyorsabb lefolytatása érdekében – nem lehet összekapcsolni.

3.2.3. A sajtó-helyreigazítás gyakorlata

A szabályozás értelmében bármely médiatartalomban közzétett (valótlan, vagy valós, de hamis színben feltüntetett) tényállítás megalapozza a sajtó-helyreigazítási jogot. Mint láttuk, az Smtv. 12. § (2) bekezdése az eltérő típusú szolgáltatásokhoz a helyreigazító közlemény közzététele tekintetében eltérő határidőket rendel. A helyreigazítással érintett szolgáltatás (médiatartalom) típusa a helyreigazítási kérelem címzettjét is meghatározó körülmény, ugyanis az eljárási szabályok rögzítik, hogy kitől lehet kérni a helyreigazítást, illetve kivel szemben lehet megindítani a sajtó-helyreigazítási pert. A szabályozás e körben kizárólagosan rendelkezik a kötelezettek személyéről [Pp. 495. § (1) bek.], amiből az következik, hogy „az igénylőnek, a felperesnek e körben nincs választási lehetősége" (BDT2018. 3898.), és az eljárási normákból az is kiolvasható, hogy „[t]ermészetes személlyel szemben sajtó-helyreigazítási per nem kezdeményezhető" (BDT2018. 3903.), illetve hogy a „sajtószerv kiadója nem minősül a sajtó-helyreigazítási perben a helyreigazítás iránt perelhető sajtószervnek" (BDT2021. 4380.).

A szabályozás alapján kizárólag azokkal a tartalmakkal szemben lehet helyreigazítást kérni, amikre a médiaszabályozás hatálya kiterjed. Tehát nem létezik helyreigazítási jog azokkal a lapokkal szemben, amelyek nem felelnek meg az Smtv. sajtótermék-fogalmának, különösen, ha azokat nem gazdasági szolgáltatásként nyújtják (pl. blogok, egyetemi diákújságok, egyesületi hírlevelek, pártok web-

oldalai stb.). A médiatartalom kategóriájába beleértendő valamennyi, az érintett szolgáltatásokban közzétett tartalom, ha szerkesztői tevékenység eredményeképpen tették közzé, így idetartoznak a reklámok és a fizetett hirdetések is (EBH2000. 299. és BH2000. 441.).

Továbbra is érvényesnek tartjuk a PK 12. sz. állásfoglalás azon részét, amelyik leszögezi, hogy:

> A sajtóhelyreigazítás iránti igény elbírálásánál a sajtóközleményt a maga egészében kell vizsgálni. A kifogásolt közléseket, kifejezéseket nem formális megjelenésük, hanem valóságos tartalmuk szerint kell figyelembe venni, a sajtóközlemény egymással összetartozó részeit összefüggésükben kell értékelni. […] A helyreigazítást kérő személyének megítélése szempontjából közömbös részletek, pontatlanságok, lényegtelen tévedések nem adnak alapot helyreigazításra.

Az Smtv. 12. § (1) bekezdése értelmében bárki kérhet helyreigazítást, akire az adott tényállítások vonatkoznak. A PK 13. sz. állásfoglalás ezt kifejtve leszögezi, hogy „[s]ajtóhelyreigazítást az kérhet, akinek a személyére a sajtóközlemény – nevének megjelölésével vagy egyéb módon – utal, vagy akinek a személye a sajtóközlemény tartalmából felismerhető". Az állásfoglalás rögzíti továbbá, hogy:

> Lehetséges az is, hogy a sajtóközlemény név szerint vagy név nélkül határozatlan, burkolt utalásaival, bizonytalan megjelölésével többeket is sért. Ilyen esetben az érintett személyek közül bárki kérhet helyreigazítást, de csak a saját nevében, és a helyreigazítás tartalma is csupán annak a személyre korlátozódhat, aki igényt érvényesített.

Ki kell emelni, hogy a perindításra való jogosultság előfeltétele a pert megelőző eljárás lefolytatása, azaz a helyreigazítási kérelemmel először a médiaszolgáltatóhoz, a sajtótermék szerkesztőségéhez vagy a hírügynökséghez (sajtószervhez) kell fordulni.

A PK 12. sz. állásfoglalás megerősíti, hogy „[v]éleménynyilvánítás, értékelés, bírálat, valamint a társadalmi, politikai, tudományos és művészeti vita önmagában nem lehet sajtóhelyreigazítás alapja". Ezt megerősíti, illetve tovább értelmezi a BH1993. 493. („politikai nézetek ismertetése önmagában nem képezheti sajtóhelyreigazítás alapját"), a BH1992. 753. („szakmai vita nem lehet sajtó-helyreigazítás tárgya") és a BH1986. 272. („valamely – akár természetes, akár jogi – személy magatartásának értékelése, bírálata […] nem lehet sajtó-helyreigazítás tárgya") sz. döntés. Ehhez hasonlóan, ha a „közérdeklődésre számot tartó témában közölt, laikusként megfogalmazott véleményben megjelenő következtetés a logika alapvető szabályait nem sérti, akkor az az Alaptörvény által oltalmazott véleménynyilvánítási szabadság körébe tartozik" (BDT2018. 3903.). Azonban a BH1976. 162. és a BH1983. 89. sz. döntés szerint vélemények, értékítéletek, bírálatok, következtetések is sajtó-helyreigazítás alapja lehetnek, „ha ezek valótlan tényállításon alapulnak, valótlan tényállítást fejeznek ki, illetve a valóságot hamis színben tüntetik fel".

Tehát a valós ténybeli alapokat nélkülöző vélemény alapot adhat a helyreigazításra, de meg kell jegyezni, hogy ez csak a vélemények azon körére fogadható el, amelyek esetében egyáltalán létezik ilyen ténybeli megalapozás. Ha viszont:

> egy nyilatkozat többféle módon is értelmezhető, az egyik lehetséges értelmezéséről kifejtett elmarasztaló vélemény, annak tartalmi helytállóságától függetlenül nem lehet sajtóhelyreigazítás tárgya, még akkor sem, ha a politikus nyilatkozatát valódi szándékaitól eltérően értelmezik. […] A nyilvánosság előtt a közéleti témában megnyilatkozó személynek számolnia kell azzal, hogy véleményét a nyilvánosság fórumain elemzik, esetleg a szándékától eltérő tartalommal értelmezik és a nyilatkozattal szemben elmarasztaló ellenvéleményt fogalmaznak meg. (BH2023. 159.)

A PK 14. sz. állásfoglalás a bizonyítási kérdésekkel foglalkozik. Rögzíti, hogy a sajtó-helyreigazítási perben a „sajtóközlemény kifogásolt tényállításának valóságát a sajtószerv köteles bizonyítani". Ugyanakkor az állásfoglalás szerint „[n]incs helye sajtóhelyreigazításnak, ha a sajtószerv valamely büntető eljárás jogerős befejezése előtt a valóságnak megfelelően tájékoztatta olvasóit a vádirat tartalmáról, a nyilvános tárgyalásról vagy a nem jogerős büntető bírósági ítéletről". Azaz ha az eljárás jogerős befejezése után a média csak az elsőfokú (nem jogerős) ítéletről ad hírt, akkor helye van helyreigazításnak. A jogerős ítéletet követő félrevezető beszámoló valós tény hamis színben való feltüntetésének minősül (ezzel egyezően lásd BDT2011. 2481.). Kérdéses azonban, hogy milyen alapon követelhető meg a médiától, hogy ha az korábban beszámolt a nem jogerős ítéletről, akkor a jogerős döntésről is tájékoztasson. Ebben az esetben nincs mivel szemben helyreigazítást kérni, és valószínűleg az első közlemény megjelenésétől számított 30 napos határidő is letelt. A PK 14. sz. állásfoglalás rögzíti, hogy ilyen esetben nem a sajtó-helyreigazítási jog, hanem a jóhírnév polgári jogi védelme alapján lehet eljárást indítani.

Való tények közlésével is létrejöhet a sajtó-helyreigazítási igény, ha azok a valóságot hamis színben tüntetik fel, például más való tények elhallgatásával. Előfordulhat ilyen közlés a büntetőeljárásokról született beszámolókban, ha valakivel kapcsolatban csak a (korábbi) elítélő döntést említi a média, de a későbbi (jogerős) felmentő ítéletet vagy az utólagos rehabilitációt nem (BH1988. 98.), vagy ha egy ítéletből csak a marasztaló részt ismerteti, a felmentő rendelkezést nem (BH1984. 353.). Általában véve hamis színben tünteti fel a valóságot az, ha a közlés való tényeket „önkényesen kiragadott, tartalmi szempontból fogyatékos" módon tesz közzé, és az „emiatt téves következtetés levonására" ad okot (BH1990. 210.; BH1989. 480.).

Szintén helyreigazításnak van helye, „ha a sajtó valamely nyilatkozat lényeges értelmének megváltoztatásával, a nyilatkozat egyes érveinek kihagyásával vagy átcsoportosításával tünteti fel hamis színben a valóságot" (BH1983. 152.), vagy ha „a leközölt fénykép, illetőleg az ahhoz közölt szövegaláírás önmagukban, különkülön ugyan valós tényeket tartalmaznak, azonban a közzétett képnek és a képalá-

írásnak együttes jelentéstartalma hamis színben tünteti fel a valóságot" (BDT2010. 2217.). Abban az esetben is a való tények hamis színben való feltüntetésének esete áll fenn,

> ha a közlés az egyes adatok önkényes csoportosítása, összeválogatása, rendezése, kiragadása folytán válik megtévesztővé. A hamis színben feltüntetést jelentheti, amikor a közlemény valamennyi állítása valós, azonban egyben hiányos is, és a sérelem az információk alapos megértéséhez szükséges valós tények elhallgatásán alapul. (BDT2022. 4537.)

A valóság hamis színben való feltüntetése sem állapítható meg minden olyan esetben, amikor egyes tények sajátos, egyoldalú és megtévesztésre alkalmas csoportosítására, illetve mások elhallgatására kerül sor, csak akkor, ha ez egyúttal a közlemény tartalmának megváltoztatását is maga után vonja. A bírósági gyakorlat szerint pedig „[ö]nmagában nem valósítja meg a való tények hamis színben feltüntetését az, hogy a való tények között az olvasó esetlegesen a cikk tartalmán túlmutató összefüggést vélhet" (BH2024. 8.).

3.2.4. Egy korábbi kísérlet a sajtó-helyreigazítás kiszélesítésére

Az 1959-es Ptk.-t módosító törvényjavaslatot (benyújtója után: Lex Répássyt) 2001-ben fogadta el a Parlament, azonban a hatálybalépése előtt a köztársasági elnök előzetes normakontrollt kért az AB-tól. A törvény alapján a helyreigazítás – hamis tényállításokra alkalmazható – szabálya mellé került volna a válaszadás joga, amely a személyhez fűződő jogot sértő véleményekkel szemben lett volna alkalmazható. A válaszjog nem hozott volna létre „általános" jogot a válaszadáshoz, és amennyiben egy vélemény nem becsületsértő – tehát kifejezésmódjában nem „aránytalanul túlzó, indokolatlanul bántó, lealázó, lekicsinylő" (BH1993. 89.) –, úgy a válaszjog szabálya nem lett volna alkalmazható.

Az AB az 57/2001. (XII. 5.) AB határozatával megsemmisítette a rendelkezést. A testület úgy találta, hogy az elérni kívánt kettős célt – a reputáció védelmét és a közvélemény szélesebb körű tájékoztatását – figyelembe véve a válaszjog a sajtószabadság megengedett korlátja lehet.

> A korlátozás szükségességének és arányosságának megítélésénél fontos annak tisztázása, hogy mi a szerepe a válaszadás jogának. […] A jó hírnév és az emberi méltóság védelme mellett azt is figyelembe kell venni, hogy a közvélemény informálása is a teljes körű tájékoztatást indokolja. A sajtó szabadsága a szabad véleménynyilvánítás mellett a véleményformáláshoz szükséges információszerzéshez való jogot is magába foglalja. […] [M]egállapítható, hogy a tág értelemben vett válaszadás joga általában a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának nem alkotmányellenes korlátozása. (Indokolás, II.9–11. pont)

A bevezetni kívánt szabályt végül azért találták alkotmányellenesnek, mert az nem határozta meg a jog gyakorlásának korlátait (a válaszul szolgáló közlemény terjedelmét), illetve mert kötelezővé tette volna az akkor még létező közérdekű bírság kiszabását, mindezek pedig a sajtószabadság aránytalan korlátozásához vezethettek volna. Tehát az alkotmányellenességet okozó hibák pusztán jogtechnikai jellegűek voltak.

3.3. A média többletjogai

Amennyiben a médiának társadalmi felelőssége, illetve közérdekű kötelezettségei vannak, ezen elvárásokhoz többletjogokat is kell a számára biztosítani annak érdekében, hogy a sajtószabadság gyakorlása – a média működtetése, tulajdonosainak gazdasági kockázatvállalása mellett – kellően vonzó maradjon. Ugyanakkor, amint láttuk, a média számára előírt közérdekű kötelezettségek a jogi szabályozásban ténylegesen csak szűk körben léteznek, a média többletjogait mégis elismeri a jogrendszer. Ennek oka az, hogy ezen többletjogok biztosítása akkor is fontos, ha a média nem él velük, vagy ha azzal nem a közérdeket szolgálja. E megközelítés mögött az a megfontolás áll, hogy meg kell teremteni a média számára a lehetőséget a többletvédelemre, függetlenül attól, hányan és milyen célból élnek vele, majd bízni kell abban, hogy lesznek olyan médiumok, amelyek e jogosultságokat a közélet tájékoztatására és a hatalom ellenőrzésére használják majd.

Edwin Baker defenzív és offenzív jogokra osztja a média számára biztosítható jogok körét. Az előbbiek a kormányzati beavatkozástól védik a médiát, az utóbbiak pedig többletjogokat biztosítanak számára a hírek, információk gyűjtése érdekében (Baker, 1989, 236–240.). Az EJEB is számos esetben foglalkozott e jogok határainak kérdéseivel, és az Európa Tanács ajánlása is magától értetődő lehetőségként említi a többletjogok állami biztosítását a média számára [Recommendation CM/Rec(2011)7 42., 70–73. bek.]. A következőkben a magyar jogrendszerben elismert többletjogokat mutatjuk be.

3.3.1. Az információforrások védelme

A) A magyar szabályozás

A médiaszabályozás általános titoktartási jogot teremt az újságírói források védelmének érdekében. A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat az Smtv. eredeti 6. §-ának vizsgálata során az érintett rendelkezésre, valamint ezen túlmenően a jogrend egészére nézve állapított meg a forrásvédelemmel kapcsolatos szabályozási hiányosságokat, így mulasztásos alkotmánysértést, mert a hatósági és a bírósági eljárásokban hiányoztak a forrásvédelem megfelelő garanciái. A forrásvédelemben az

információt átadó személy és az információforrás között fennálló bizalmi viszony tarthat számot védelemre. A döntés szerint az Smtv. idevágó rendelkezései „alkotmányos úton jártak", amikor a hatóságokkal szemben is érvényesíthető jogként írták elő az újságírói források védelmét, de a hiányzó garanciák miatt a 6. §, valamint a jogrendszer egésze a mulasztásos alkotmánysértés állapotában volt. A döntés ennek megfelelően megállapította, hogy a büntető-, a polgári és az általános közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó szabályozás is hiányos volt, nem szólt a forrásvédelemről, így nem pusztán az Smtv.-re, hanem „generálisan, a jogrend egészére nézve állapította meg a forrásvédelemmel kapcsolatos eljárási garanciák szabályozási hiányosságát" (indokolás, V.2. pont).

A minősített adat védelme (ami az Smtv. eredeti szövege szerint kivételt képezett az általános titoktartási jog alól) az AB szerint a sajtószabadság szükséges korlátozását jelenti, azonban a minősített adat védelmének generálisan kimondott elsődlegessége a sajtószabadsággal szemben, előzetes bírói felülvizsgálat hiányában, aránytalan korlátozásnak tekinthető. Az Smtv. 6. § (2) bekezdésének eredeti szövege a forrásvédelem alanyi jogának bírósági vagy hatósági eljárásban történő gyakorlását bizonyítási feltételhez kötötte. Azaz csak abban az esetben hivatkozhatott volna a média az információforrás kilétének védelmére, ha bizonyítani tudta volna, hogy az információ közzétételéhez közérdek fűződött. Így a hatóságnak nem kellett volna bizonyítania a feltárás szükségességét, elegendő lett volna, ha a média nem tudta volna bizonyítani az információ közzétételének közérdekűségét. A bizonyítási teherrel eléggé tágra nyílt volna a korlátozás lehetősége, és nem volt megállapítható olyan alkotmányos cél, amely indokolttá tette volna a forrásvédelem bizonyítási teherhez kötését, ezért az AB az Smtv. 6. § (2) bekezdésének utolsó fordulatát megsemmisítette.

Az AB döntése tehát feltárta a szabályozás hiányosságait, és – az EJEB gyakorlatának áttekintése alapján – meghatározta azokat a követelményeket, amelyek figyelembevételével a mulasztásos alkotmánysértés orvosolható. E kritériumok a következők:

- előzetes bírói felülvizsgálat lehetősége az első döntéssel szemben;
- a törvényi korlátozásnak az EJEE 10. cikk 2. bekezdésében foglaltakkal összefüggésben kell állnia, azaz megfelelő indok kell a korlátozáshoz;
- a korlátozás akkor lehetséges, ha a hatóságok számára nem áll rendelkezésre alternatív megoldás az adatok birtokába jutni;
- a korlátozásnak arányosnak kell lennie, azaz a források feltárására csak kivételes esetekben kerülhet sor, amikor azt emberi életben, egészségben keletkező sérelem vagy különösen fontos közérdek indokolja;
- a forrásvédelem alapján az iratok, dokumentumok, adathordozók átadásának megtagadását is lehetővé kell tenni;
- a forrásvédelem jogának gyakorlása nem köthető bizonyítási teherhez.

Az AB határozata nyomán elfogadott törvénymódosítás megteremtette a szükséges eljárási garanciákat és a valamennyi esetben érvényesülő bírói jogorvoslat lehetőségét. Az Smtv. 6. § hatályos szövege így szól:

> (1) A médiatartalom-szolgáltató, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy törvényben meghatározottak szerint jogosult a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy (a továbbiakban: információforrás) kilétét a bírósági és hatósági eljárások során titokban tartani, továbbá bármely, az információforrás azonosítására esetlegesen alkalmas dokumentum, irat, tárgy vagy adathordozó átadását megtagadni.
> (2) A bíróság – bűncselekmény elkövetésének felderítése érdekében – törvényben meghatározott, kivételesen indokolt esetben az információforrás felfedésére, valamint az információforrás azonosítására esetlegesen alkalmas dokumentum, irat, tárgy vagy adathordozó átadására kötelezheti a médiatartalom-szolgáltatót, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személyt.

Ebből következően a forrásvédelem alóli kivételek köre nem az Smtv.-ben, hanem a Be.-ben szabályozott, aminek 174. § (2) bekezdése szerint:

> A bíróság akkor kötelezheti a médiatartalom-szolgáltatót, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személyt a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétének felfedésére, ha
> *a)* három évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény felderítése érdekében az információt átadó személy kilétének ismerete nélkülözhetetlen,
> *b)* az ettől várható bizonyíték mással nem pótolható, és
> *c)* a bűncselekmény felderítéséhez fűződő érdek – különösen a bűncselekmény tárgyi súlyára tekintettel – olyan kiemelkedő, amely az információforrás titokban maradásához fűződő érdeket egyértelműen meghaladja.

A szabályozás tehát nem konkrét kivételeket tartalmaz, hanem egyetlen generális szabályt határoz meg kivételként, amely a legalább három év szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény felderítése érdekében végső eszközként, az érdekek mérlegelését követően lehetővé teszi a forrásfelfedésre való kötelezést.

A módosítás következtében az eljárási törvények tartalmazzák az információt átadó személy kilétének titokban tartására vonatkozó eljárási jellegű rendelkezéseket. A Pp. [290. § (1) bek. *f)* pont], a Be. [174. § (1) bek.], az Ákr. [66. § (3) bek. *c)* pont] és a szabálysértési törvény [a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény, 60. § *c)* pont] vonatkozó előírásai a tanúvallomás jogszerű megtagadására okot adó körülményként rögzítik azt az esetet, ha a médiatartalom-szolgáltató, vagy a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy a tanúvallomásával felfedné a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel

összefüggésben neki információt átadó személy kilétét. Mivel az újságírói források védelmének intézménye az újságíró és az információforrás közötti bizalmi viszonyt védi, valamennyi törvény rögzíti, hogy a mentességi ok az annak alapjául szolgáló jogviszony megszűnése után is fennmarad.

B) Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

Az EJEB első fontosabb döntése e tárgyban a Goodwin v. the United Kingdom-ügyben született (no. 16/1994/463/544, 1996. február 22-i ítélet). Az EJEB szerint a brit bíróság megsértette az EJEE 10. cikkét, mert a bizalmas üzleti információkat kiszivárogtató forrás felelősségre vonása, illetve a jövőbeni jogsérelem megelőzése érdekében kötelezte a sajtót a forrás felfedésére. Ha a média nem tudja garantálni a lehetséges forrásoknak az anonimitást, nem tud megfelelően eleget tenni a feladatainak. A média e joga persze nem lehet korlátlan, de az ügy körülményei nem indokolták a felfedésre kötelezést.

Az EJEB később, a Voskuil v. the Netherlands-ügyben (no. 64752/01, 2007. november 22-i ítélet) szintén elmarasztalta a bepanaszolt államot, mert a holland bíróság 30 napos szabadságvesztés-büntetésre ítélt egy újságírót, aki nem volt hajlandó felfedni információforrását. Az inkriminált újságcikket egy rendőrségi forrás által kiszivárogtatott adatokra hivatkozva írta meg – felfedve a hatóság megkérdőjelezhető eljárását egy nyomozás során –, ami a bíróságok szerint veszélyeztette a folyamatban lévő bírósági eljárást. Ezt az érvelést az EJEB elutasította, és a büntetést nem ítélte szükségesnek egy demokratikus társadalomban.

A Financial Times and Others v. the United Kingdom-ügy (no. 821/03, 2009. december 15-i ítélet) bizalmas üzleti információk kiszivárogtatásával – egy tervezett vállalatfelvásárlással – függött össze. A brit bíróságok kötelezték az azokat közzétevő lapokat a forrás megnevezésére, mondván, hogy a részben bizalmas, részben hamis információk hátráltatták a tőzsde megfelelő működését, és az azonosítás az igazságszolgáltatás és a bűnmegelőzés érdekében szükséges. Az EJEB ezzel szemben úgy ítélte meg, hogy a forrás rosszhiszeműsége, ártó szándéka, illetve a kiszivárogtatott dokumentumok valódisága körüli kétségek nem lényeges szempontok az ügy megítéléséhez. Tekintettel arra, hogy a sérelmet szenvedett vállalat nem kezdeményezte az információk közzétételének előzetes megtiltását – ami az angol jog szerint lehetséges –, illetve arra, hogy nem élt minden, egyébként rendelkezésére álló eszközzel az azonosítás érdekében, valamint arra, hogy nyomós közérdek fűződik a források titokban tartásához, az EJEB elmarasztalta a bepanaszolt államot.

Nem állapította meg az EJEE 10. cikkének sérelmét az EJEB a Nordisk Film & TV A/S v. Denmark-ügyben (no. 40485/02, 2005. december 8-i ítélet), amiben az újságíró, pedofilnak álcázva magát, vett részt egy pedofilokat tömörítő egyesület nyilvános és zárt ülésein, és rejtett kamerás felvételeket készített. A tényfeltáró

riport közvetítése után az egyik egyesületi tagot szexuális bűncselekmények miatt őrizetbe vette a rendőrség, és az újságírótól a vágatlan felvétel bemutatását kérte. A dokumentum átadását bírósági határozat hiányában visszautasította a kérelmező illetékes részlege. A bíróság kötelezte a céget, hogy a felvétel és a jegyzetek bizonyos részleteit bocsássa rendelkezésére. Az újságíró arra hivatkozott, hogy az interjúalanyok nem tudták, hogy róluk felvétel készül, és ennek tudatában szolgáltattak neki információkat. A pedofília és a szexuális bűncselekmények üldözéséhez azonban nyomós közérdek fűződik, amely erősebbnek bizonyult, mint az információforrás védelméhez fűződő jog, így az EJEB elutasította a kérelmet.

A Sanoma Uitgevers B.V. v. the Netherlands ügyben (no. 38224/03, 2010. szeptember 14-i ítélet) az EJEB kimondta, hogy az újságírót információforrásának felfedésére csak bíróság, vagy más, a büntetőeljárásban részt nem vevő, független szerv kötelezheti, mivel így biztosítható az információforrás titokban tartásához és a bűnüldözéshez fűződő érdekek megfelelő mérlegelése. Szigorúan kell vizsgálni azt, hogy létezik-e észszerű alternatívája a forrás felfedésére kötelezésnek, és hogy kimerítette-e a nyomozóhatóság az ezzel kapcsolatos lehetőségeit. Ha ez a feltétel nem teljesül, az információforrás felfedésére való kötelezés önmagában, tartalmi vizsgálat nélkül, az EJEE-be ütközőnek minősül. Az ügyben a holland rendőrség megfelelő indokolás és felhatalmazás nélkül egy fotókat tartalmazó CD átadására akarta kényszeríteni a Sanoma kiadó egyik holland magazinját. A fotók egy illegális autóversenyen készültek, és egy gépkocsi fényképére lett volna szüksége a rendőröknek. A rendőrség komoly nyomást gyakorolt a lapra, többek között egy időre letartóztatták a főszerkesztőt is. Az EJEB az elérendő célt nem tartotta annyira jelentősnek, hogy miatta a forrásvédelem jogát korlátozzák, az elérni kívánt célhoz képest az nem volt arányos.

A Csikós v. Hungary-ügyben (no. 31091/16, 2024. november 28-i ítélet) az EJEB azért marasztalta el Magyarországot, mert az újságíró, aki arra gyanakodott, hogy telefonját forrása felfedése érdekében lehallgatják, nem tudta ezen gyanúját megfelelő jogi eljárásban megvizsgáltatni (a hatóságok levélben biztosították, hogy minden tekintetben jogszerűen járnak el). Az ügyben végül nem derült arra fény, hogy az újságírót ténylegesen lehallgatták volna, de az eljárási hiányosságok miatt az EJEB megállapította a 10. cikk sérelmét.

C) A tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet rendelkezései

Az EMFA is szabályozza az újságírói forrásvédelem kérdését. A rendelet szerint a „tagállamok biztosítják az újságírói források és a bizalmas kommunikáció hatékony védelmét” [4. cikk (3) bek.]. A tagállamok nem kötelezhetik a médiaszolgáltatókat vagy a szerkesztőségek tagjait arra, hogy újságírói forrásokhoz vagy bizalmas kommunikációkhoz kapcsolódó, vagy ezek azonosítására alkalmas információkat fedjenek fel, ahogy más olyan személyt sem, aki a médiaszolgáltatóhoz

vagy annak szerkesztőségi tagjaihoz fűződő kapcsolata révén ilyen információval rendelkezhet [4. cikk (3) bek. *a)* pont]. A tagállamok nem tarthatják fogva, nem foghatják el, nem ellenőrizhetik a média munkatársait, nem figyelhetik meg, kutathatják át vagy foglalhatják le azok vállalati vagy magáningatlanait újságírói forrásokhoz, bizalmas kommunikációkhoz kapcsolódó vagy ezek azonosítására alkalmas információk megszerzése céljából [4. cikk (3) bek. *b)* pont]. Továbbá nem telepíthetnek intruzív megfigyelő szoftvereket e személyek által használt bármely anyagra, digitális készülékre, gépre vagy eszközre [4. cikk (3) bek. *c)* pont].

Az EMFA fontos új eleme a megfigyelőszoftverekkel kapcsolatos tilalmak nevesített rögzítése. A forrásvédelem és a rendelkezésben foglalt egyéb védelmi jogok csak az uniós vagy nemzeti jog által előírtak szerint, az EU Alapjogi Chartája 52. cikk (1) bekezdésének és más uniós szabályoknak megfelelő módon, közérdeken alapuló kényszerítő indok megléte esetén, arányos mértékben, valamely igazságügyi hatóság vagy független és pártatlan döntéshozó hatóság előzetes engedélye mellett, illetve kellően indokolt kivételes és sürgős esetekben egy ilyen hatóság által indokolatlan késedelem nélkül utólag engedélyezett esetben korlátozhatók [4. cikk (4) bek.]. Kivételes esetben az intruzív megfigyelő szoftverek telepítésére is van lehetőség [4. cikk (5)–(7) bek.], de mindig jogot kell biztosítani a hatékony bírói jogvédelemre [4. cikk (8) bek.].

3.3.2. A házkutatás és lefoglalás alóli mentesség

A magyar jogrendszer védi a média szerkesztőségeit és az újságírókat a házkutatásoktól és eszközeik, adathordozóik indokolatlan lefoglalásától. Az Mttv. [155. § (5) bek. *b)* pont], az Ákr. [105. § (2) bek.] és a Szabstv. [76. § (1a) bek.] előírásai szerint a kötelező adatszolgáltatás, a lefoglalás, valamint az irat, eszköz, dokumentum átadása, a szemletárgy felmutatása alóli mentességre is joga van az ügyfélnek (újságírónak), ha az – akár közvetve, erre irányuló szándék nélkül is – a forrás felfedésére vezetne. Ugyanis elvben előállhat olyan helyzet, hogy az újságírót valamely információ vagy dolog átadására kötelezik, és ennek járulékos következményeként a forrása kilétére fény derül. A módosítások nyomán egyértelmű, hogy kizárólag bíróság kötelezheti az újságírót a forrása felfedésére. Ez eleve csak a Be. rendszerén belül lehetséges, tehát a polgári vagy közigazgatási bíróság e tekintetben nem rendelkezik hatáskörrel. Tehát a Be. a nyomozási bíróra bízza a döntést [464. § (2) bek. *c)* pont], akinek döntésével szemben további jogorvoslatra nyílik lehetőség.

Az EMFA, mint fentebb szintén láthattuk, uniós szinten szól a házkutatásokkal és a lefoglalásokkal szembeni védelemről, a forrásvédelemhez hasonlóan [4. cikk (3) bek. *b)* pont].

Az EJEB gyakorlata e téren is gazdag. A Tillack v. Belgium-ügyben (no. 20477/05, 2007. november 27-i ítélet) a bíróság megállapította a 10. cikk sérelmét. Az ügy előzményeként a kérelmező újságcikket írt, amely az Európai Csalás Elleni Hivatal által európai uniós intézményekben végzett vizsgálódásokról szólt. A belga bíróság ezt követően – miután a kérelmező megtagadta információforrásának felfedését –, arra gyanakodva, hogy lefizette a forrást, házkutatást tartott az irodájában, és lefoglalta az ott talált iratokat, számítógépeket és telefonokat. Az EJEB kimondta, hogy a források titokban tartása jogának gyakorlása nem attól függ, hogy az adott forrás jogszerűen vagy jogszerűtlenül cselekedett-e, hanem olyan alapvető jog, amely csak szűk körben és indokolt esetben korlátozható.

Szintén házkutatást tartottak az újságíró munkahelyén és lakásán, sőt ügyvédje irodájában is a Roemen and Schmit v. Luxembourg-ügy (no. 51772/99, 2003. február 25-i ítélet) előzményeként. A kérelmező egy lapban megírta, hogy egy minisztert elítéltek adócsalás miatt, és bírságot kell fizetnie. Az információ alapjául egy földhivatalból kiszivárogtatott irat szolgált. Ezt követően büntetőeljárás indult a titoktartási kötelezettségét megsértő köztisztviselő azonosítása érdekében. Miután a helyi hatóságok elutasították az újságíró és az ügyvédje által az információforrások védelme tárgyában benyújtott kérelmeket, az ügy az EJEB elé került, amely kimondta, hogy a házkutatások sértették az EJEE 10. cikkét, mert azokhoz nem fűződött kellően nyomós közérdek.

Az Ernst and Others v. Belgium ügyben (no. 33400/96, 2003. július 15-i ítelet) is házkutatás miatt fordultak az EJEB-hez. Kényes korrupciós és más bűnügyek kiszivárogtatása miatt tartottak házkutatást egy szerkesztőségben, az újságírók lakásaiban és a médiaszolgáltató főszerkesztőjének irodájában. Az EJEB megállapította az EJEE 8. és 10. cikkeinek sérelmét, ugyanis az információhoz más módon is hozzá lehetett volna jutni, így az eljáró hatóságok megsértették a magánszféra védelméhez fűződő jogot, és a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása sem volt arányos.

A Martin and Others v. France-ügyben is (no. 30002/08, 2012. április 12-i ítélet) a nyomozás során házkutatást végeztek az újságírók irodájában, dokumentumokat foglaltak le, és a számítógépek merevlemezein található adatokat másolták le annak kiderítése érdekében, hogy az érintett újságírók által írt cikkben hivatkozott bizalmas jelentés nyilvánosságra hozatala megszegte-e a hivatali titoktartási kötelezettséget. A döntés szerint a francia kormány nem tudta igazolni, hogy más módszerekkel nem tudott volna bizonyítékokat beszerezni, vagy elsődlegesen azt, hogy egyáltalán történt-e hivatali titokkal való visszaélés. Ebből kifolyólag nem tudott megfelelő egyensúlyt teremteni a két védendő érdek, a forrásvédelem és a bűnüldözés között. Az intézkedések nem voltak arányban az elérni kívánt céllal, így megsértették az EJEE 10. cikkét.

3.3.3. Speciális belépési jogosultságok

Főszabályként a részvétel joga például a bírósági eljárásokon és a parlamenti üléseken – a rendelkezésre álló hely függvényében – mindenkit megillet, azonban bizonyos eljárások, tárgyalások, ülések a nyilvánosság kizárásával is folyhatnak. Kérdés, hogy a média rendelkezik-e speciális belépési joggal olyan helyszínek és események tekintetében, amelyek egyébként nem nyilvánosak.

A média belépési jogának általános elismerése várat magára – e privilégiumokat inkább szokás alapján ismerik el. A jogosultság elismerésétől való óvakodás magyarázható azzal, hogy egyrészt a helyszűke miatt képtelenség lenne valamennyi igényt kielégíteni (a parlamenti újságírói karzat is véges befogadóképességű), másrészt a túlzott sajtóérdeklődés jelentősen megnehezítené az egyes intézmények működését, bizonyos eljárások nyilvánosságtól való elzárása pedig garanciális jelentőségű (pl. a bizalmas ügyeket vizsgáló bírósági tárgyalások esetében [→20.2.]). Bár a belépési lehetőségek lehetnek korlátozottak, a média számára nyújtott felvilágosítási kötelezettség széles körben elismert és védett jog, és nem csupán az Infotv. tartalmazza, hanem – alapelvi jelleggel – az Smtv. is elismeri, és kötelezően – bár megsértése esetére szóló jogkövetkezmény meghatározása nélkül – előírja azt bizonyos szerveknek, szervezeteknek (Smtv. 9. §):

> Az állami és önkormányzati szervek, intézmények, tisztségviselők, a hivatalos és közfeladatot ellátó személyek, valamint az állami vagy önkormányzati többségi tulajdonban lévő gazdasági társaságok vezetői – a szükséges felvilágosításoknak és adatoknak a médiatartalom-szolgáltatók számára, megfelelő határidőben történő rendelkezésére bocsátásával – a közérdekű adatok nyilvánosságáról, illetve az információszabadságról szóló jogszabályok keretei között kötelesek elősegíteni a médiatartalom-szolgáltató tájékoztatási feladatának elvégzését.

A felvilágosítási kötelezettség alól a sajtószabadság általános korlátai, illetve a titokvédelemre irányuló jogszabályok előírásai teremtenek kivételeket. A bírósági eljárások nyilvánosságáról pedig az egyes eljárási törvények rendelkeznek [→20.2.]. A média e joga sem korlátlan, szükséges esetben arányos mértékben korlátozható: például a Pentikäinen v. Finland-ügyben (no. 11882/10, 2015. október 20-i ítélet [GC]) az EJEB elutasította az erőszakossá váló tüntetés helyszínét a rendőri felszólítás ellenére el nem hagyó, és emiatt megbüntetett újságíró kérelmét.

3.3.4. Országgyűlési tudósítás

Alapvető fontosságú egy demokráciában, hogy a törvényhozó hatalom munkáját – aminek résztvevőit az országgyűlési képviselőválasztás útján maguk az állampolgárok választják – a lehető legszélesebb körű nyilvánosság övezze. A parlamenti munka folyamatos nyomon követésére kezdetben csak a nyomtatott sajtó nyújtott segítséget. Az Rttv. hatálybalépéséig az elektronikus médiumok vonatkozásában

semmilyen jogszabályi rendelkezést nem találhatunk, amely bármilyen módon szabályozta volna a parlamenti munkáról való tudósítás, tájékoztatás módját. A törvény hatálybalépését követően jelentős változás történt: a zártláncú televíziós rendszer kiépítése után már nem lehetett kamerát bevinni az ülésterembe.

Később az Országgyűlés elnökének rendelkezései nyomán érte korlátozás a média képviselőit, amelyek következtében a plenáris ülés után a parlamenti folyosókról is ki kellett vonulniuk (Az Országgyűlés Elnökének 4/2003. rendelkezése az Országgyűlés Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról, illetve az 5/2004. rendelkezése az Országház és az Országgyűlés Irodaház belső, valamint beléptetési, behajtási és parkolási rendjéről). E korlátozások jelenleg is érvényesek, a sajtótudósítás rendjét pedig a 8/2020. sz. házelnöki rendelkezés szabályozza, meghatározva egyebek mellett a plenáris ülésről való tudósítás, a nyilvános bizottsági üléseken való részvétel és a sajtótájékoztatók rendjét, illetve a felvételkészítésre igénybe vehető helyszíneket.

Az Ogytv. elfogadásával egységesen, törvényi szinten rendezték a nyilvános és a zárt plenáris ülésre vonatkozó előírások mellett a bizottsági ülések nyilvánosságára, valamint az ülések média általi közvetítésére vonatkozó szabályokat. A törvény szerint a kimenő jelből internetes közvetítésre alkalmas jelfolyamot kell képezni, és azt az Országgyűlés honlapján közzé kell tenni [59. § (2) bek.]. Emellett a törvény meghatározza a képi közvetítés célját és a képszerkesztésre vonatkozó alapvető szabályokat is: a közvetítésnek az ülést vezető elnökre, a mindenkori felszólalóra, a szavazási eredmények bemutatására, az ülésterem egészére, illetve az ülésteremben zajló eseményekre kell irányulnia, objektíven és tárgyilagosan bemutatva az ülésen történteket [59. § (5) bek.]. Hasonlóan a korábbi szabályokhoz, a törvény lehetővé teszi, hogy a médiaszolgáltatók a zártkörű televíziós rendszer által nem közvetített, nyilvános bizottsági üléseket rögzíthessék, illetve közvetíthessék [59. § (4) bek.].

A többek között egyes kereskedelmi lineáris médiaszolgáltatóktól érkezett beadványok következtében a 20/2007. (III. 29.) AB határozat vizsgálta a zártláncú kamerarendszerrel kapcsolatos ama kifogásokat, amelyek szerint a szabályozás sérti a vélemény- és a sajtószabadságot, valamint a közérdekű információk megismeréséhez fűződő jogot. A testület arra a megállapításra jutott, hogy a zártláncú televíziós rendszer kiépítésével együtt járó korlátozás szükségesnek és arányosnak tekinthető az Országgyűlés zavartalan működése, a demokratikus közvélemény kialakulása, valamint a tényszerű és tárgyilagos tájékoztatás megvalósulása érdekében. A határozat indokolása szerint a zártláncú kamerarendszer kiépítése – és az ahhoz való hozzáférés ingyenessé tétele –, valamint a kijelölt helyről történő közvetítés egyaránt a demokratikus közvélemény kialakulásának elősegítése érdekében tett lépések. A nyilvánosság széles körű tájékoztatását, a parlamenti munkába történő betekintés lehetőségét megvalósító rendszer kiépítése a szólásszabadság érvényesülését segíti elő. Ugyanakkor egyes vélemények szerint a kijelölt helyről történő közvetítés, ahelyett, hogy a teljes körű tájékoztatást szolgálná, inkább az információkhoz való hozzáférést korlátozza (Udvary, 2007, 453.).

3.3.5. Az oknyomozó újságírás szabályozása

Az oknyomozó újságírás közérdekű, nagy érdeklődésre számot tartó hírek, tények, jelenségek hátterének újságíró általi felkutatását és nyilvánosságra hozatalát takarja, amely önálló kutatómunkára épül. Az oknyomozó újságíró feladata – szemben a nyilvános közéleti eseményeket könnyen elérhető forrásokon keresztül feldolgozó, napi tudósításokat és elemző anyagokat készítő újságíróval –, hogy olyan információkat derítsen fel, amelyeket igyekeznek eltitkolni, mert jogi vagy erkölcsi értelemben elítélhető tevékenységekre vonatkoznak. Az oknyomozó újságírás gyakran a hagyományos újságírói módszerektől eltérő eszközök használatára kényszerül.

De jogosult-e a média a tényfeltáró munkája közben, valamely bűncselekmény vagy egyéb visszaélés feltárása érdekében egyébként jogellenes, törvénytelen cselekményt elkövetni? Az Smtv. 8. §-a Európában páratlan módon lehetővé teszi az oknyomozó újságírók mentesülését bármely felelősségre vonás alól, ha a jogsértést valamely közérdekű információ megszerzésével összefüggésben követték el, és az adott információ általuk nem, vagy csak aránytalan nehézséggel lett volna más módon megszerezhető. A mentesülés feltétele, hogy az újságíró által elkövetett jogsértés ne okozzon aránytalan vagy súlyos sérelmet, továbbá az információ megszerzésére ne a minősített adatok védelméről szóló törvény megsértésével kerüljön sor. A mentesülés nem terjed ki az újságíró jogsértő magatartásával okozott vagyoni kár megtérítésére.

Az EJEB több döntésében is hangsúlyozta, hogy az EJEE 10. cikk 2. bekezdése értelmében – a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása – „kötelezettségekkel és felelősségekkel" jár a média számára. Ez különösen akkor bír nagy jelentőséggel, amikor az újságíró minősített adatra, állami, szolgálati vagy más titokra bukkan, és mérlegelnie kell, mi a fontosabb: az információ titkosságának tiszteletben tartása, vagy a nyilvánosságra kerüléséhez fűződő közérdek.

A Dammann v. Switzerland-ügyben (no. 77551/01, 2006. április 25-i ítélet) az EJEB az EJEE 10. cikkének sérelmét állapította meg. Egy újságírót elítélt a nemzeti bíróság, amiért szolgálati titok megsértésével jutott hozzá magánszemélyek korábbi elítélésével kapcsolatos adatokhoz. A rendszergazda pedig, aki a rablás gyanúsítottjairól adatokat szolgáltatott az újságírónak, elveszítette az állását, annak ellenére, hogy a kérelmező az információkat nem hozta nyilvánosságra, hanem egy rendőrtisztnek mondta el, aki beszámolt róla. Az EJEB szerint ez nem volt bizalmas információ, hiszen bírósági jelentésekből, újsághírekből is megismerhető volt, és a közérdeket szolgálta, ráadásul ezeknek az információknak a kiderítése nem a kérelmező, hanem az állam feladata lett volna.

A Stoll v. Switzerland-ügyben (no. 69698/01, 2007. december 10-i ítélet) viszont az EJEB úgy ítélte meg, hogy nem sértette az EJEE 10. cikkét egy újságíró elítélése egy bizalmasnak minősített diplomáciai dokumentum közzététele miatt. Egy névtelen forrás az újságíró birtokába juttatott egy, a svájci nagykövet által készített

dokumentumot, ami a Zsidó Világkongresszussal folytatandó tárgyalásra vonatkozó stratégiát tartalmazta. Ezek az információk megjelentek egy lapban. A bíróságok elítélték és megbírságolták az újságírót. Az EJEB elutasította a kérelmet, mert bár az újságírói tevékenység egy közérdekű vitához kapcsolódott, de ahhoz erősebb érdek fűződött, hogy a diplomáciai iratok ne kerüljenek nyilvánosságra. Bár az információk megjelenése nem ásta alá a diplomáciai tárgyalásokat, alkalmas volt arra, hogy svájci nemzeti érdekeket sértsen, így a tagállami bíróság ítéletét az EJEB aránytalannak találta.

Az EJEB az információ nyilvánosságára és elérhetőségére hivatkozva állapította meg a szólásszabadság aránytalan korlátozását a Fressoz and Roire v. France-ügyben (no. 29183/95, 1999. január 21-i ítélet), amiben néhány újságíró egy, a differenciált béremelésekről szóló cikkében másolatot tett közzé a Peugeot vezetőjének jövedelemadó-kimutatásáról.

A Dupuis and Others v. France-ügy (no. 1914/02, 2007. június 7-i ítélet) előzményeként a francia bíróság amiatt ítélt el újságírókat, hogy egy könyvben felhasználták egy folyamatban lévő nyomozás anyagait. Az EJEB viszont megállapította, hogy az illegális lehallgatásokról szóló könyvben a nyomozással kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatala közérdeket szolgált, és a nemzeti ítélet a felperesek szólásszabadságát korlátozta.

A Radio Twist A.S. v. Slovakia-ügyben (no. 62202/00, 2006. december 19-i ítélet) a miniszterelnök és az igazságügyi államtitkár – ismeretlen forrástól a szerkesztőség birtokába jutott – telefonbeszélgetését hozta nyilvánosságra a kérelmező médium. A szlovák bíróság megállapította, hogy a nemzeti biztosítótársaság privatizációját érintő hatalmi harcról szóló hanganyag megsértette az államtitkár méltóságát és jóhírnevét, ezért bocsánatkérés közzétételére és kártérítés fizetésére kötelezte a csatornát. Az EJEB nem értett egyet a döntéssel, és felhívta a figyelmet a politikai hírekkel és a közszereplőkkel kapcsolatos véleménynyilvánítás szélesebb lehetőségére, a média demokratikus társadalomban betöltött szerepére. Az államtitkár érvelésére, miszerint a felvétel jogsértő módon készült, az EJEB úgy reagált, hogy azt nem az újságírók illegális tevékenysége eredményezte, hanem az ismeretlen forrás, aki azt a szolgáltatóhoz továbbította. Az EJEB megállapította, hogy a közléssel az államtitkár jogai nem sérültek oly mértékben, hogy az megalapozhatta volna a szlovák bíróság által kiszabott szankciót, és ezért az az EJEE 10. cikkébe ütközőnek minősült.

Az Erdtmann v. Germany-ügyben (no. 56328/10, 2016. január 5-i ítélet) az EJEB kimondta, hogy az újságírók nem hivatkozhatnak a büntetőjogi felelősség alóli mentességre csak azon az alapon, hogy újságírói tevékenységük elvégzése érdekében követték el a bűncselekményt. A kérelmező televíziós riporter a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat követően a repülőterek biztonsági ellenőrzései hatékonyságának szemléltetésére négy német repülőtérre ment be a kézipoggyászába rejtett pillangókéssel, majd áthaladt a biztonsági ellenőrző pontokon, és felszállt négy repülőgépre. A riportot egy televíziós csatorna mutatta be, később pedig

oktatófilmül szolgált a biztonsági személyzet számára. Az adást követően a riporter ellen vádat emeltek, és a bíróság elítélte. Az EJEB szerint a kérelmezővel szemben hozott döntés nem a riport közvetítéséhez vagy a biztonsági ellenőrzés rejtett kamerával történő filmre vételéhez, azaz nem az újságírói tevékenységéhez kapcsolódott. A német bíróságok a kérelmezőt fegyver repülőgépre történő felvételéért ítélték el, figyelembe vették az újságírói mivoltát és a véleménynyilvánítási szabadsághoz való jogát, de úgy találták, hogy ezek nem igazolhatják magatartását. Az EJEB szerint a riporter a repülőterek biztonsági hibáit bűncselekmény elkövetése nélkül is feltárhatta volna, például a kés leadásával a biztonsági ellenőrző pontok után. Az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmező elítélése nem korlátozta indokolatlanul szólásszabadságát.

3.3.6. „Belső" sajtószabadság

A sajtószabadság az újságírókat és a szerkesztőket is megilleti, bizonyos esetekben a sajtótermék vagy a médiaszolgáltatás tulajdonosával szemben is; ez az ún. belső sajtószabadság. Az Smtv. igyekszik biztosítani a médiában dolgozók számára a tulajdonostól, illetve a reklámozóktól, szponzoroktól való függetlenségüket. A törvény 7. §-a szerint:

> A médiatartalom-szolgáltató munkavállalója, vagy a médiatartalom-szolgáltatóval munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy jogosult a médiatartalom-szolgáltató tulajdonosától, valamint a médiatartalom-szolgáltatót támogató, illetve a médiatartalomban kereskedelmi közleményt elhelyező természetes vagy jogi személytől való szakmai függetlenségre és a médiatartalmak befolyásolására irányuló tulajdonosi vagy támogatói nyomásgyakorlással szembeni védelemre (szerkesztői és újságírói szabadság). Nem alkalmazható a munkajogi jogszabályokban meghatározott, illetve a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyból eredő joghátrány a médiatartalom-szolgáltató munkavállalójával, illetve vele munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személlyel szemben amiatt, mert megtagadta a szerkesztői és újságírói szabadságát csorbító utasítás végrehajtását.

E szabály a szakmai függetlenség biztosítását célozza, és abból a felismerésből fakad, hogy a média függetlenségére, közérdekű feladatainak ellátására nézve nem pusztán az állam, hanem a különböző magánérdekek is veszélyesek lehetnek. A tulajdonos természetesen továbbra is meghatározhatja a tulajdonában álló médium alapvető irányultságát, jellegét, de az újságíróknak, szerkesztőknek nem adhat közvetlen, a függetlenségüket sértő utasítást. A törvény szerint nem alkalmazható munkajogi vagy polgári jogi jogviszonyból eredő joghátrány az újságíróval és a szerkesztővel szemben amiatt, mert megtagadta a szabadságát csorbító utasítás végrehajtását.

Az EMFA a médiaszolgáltatók kötelezettségei között szól az újságírók és a szerkesztők belső szabadságáról. A rendelet szerint „a híreket és aktuális témákhoz

kapcsolódó tartalmakat kínáló médiaszolgáltatóknak az általuk megfelelőnek ítélt intézkedéseket kell hozniuk a szerkesztői döntések függetlenségének biztosítása érdekében". Az ilyen intézkedéseknek annak garantálását kell célozniuk, „hogy a szerkesztői döntéseket az érintett médiaszolgáltató által kialakított szerkesztői irányvonal mentén szabadon meg lehessen hozni", továbbá annak biztosítására kell törekedniük, „hogy minden olyan tényleges vagy potenciális összeférhetetlenség fel [legyen] fedve, amely hatással lehet a hírek és az aktuális témákkal kapcsolatos tartalmak közlésére" [6. cikk (3) bek.]. Azonban ez a rendelkezés valójában nem normatív erejű. A médiaszolgáltatóknak eleve „az általuk megfelelőnek ítélt intézkedéseket" kell meghozniuk, továbbá a nemzeti médiahatóságok ezen intézkedéseket nem felügyelhetik. A rendelkezés így tisztán az önszabályozás területére utalja a szerkesztői függetlenség biztosítását, továbbá a szabály eleve csak a „híreket és aktuális tartalmakat" közzétevő médiumokra vonatkozik, holott a szórakoztató és más tartalmak is jelentős szerepet játszanak a közvélemény formálásában.

Az EMFA-hoz kapcsolódó ajánlás [a Bizottság (EU) 2022/1634 (2022. szeptember 16.) ajánlása a médiaágazatban a szerkesztői függetlenséget és a tulajdonviszonyok átláthatóságát szavatoló belső biztosítékokról] egy katalógust tartalmaz a médiavállalkozások önként vállalható, belső biztosítékairól, amelyek alkalmasak a rendeletben foglaltak megvalósítására. Az ajánlás többek között ilyennek tekinti a következőket: szerkesztői küldetésnyilatkozat, a szerkesztőségek sokszínű és inkluzív összetételét előmozdító politikák, a kereskedelmi és a szerkesztői tevékenységek szétválasztását biztosító szabályok, az esetleges nyomásgyakorlás jelentésére szolgáló eljárások (amelyek lehetőséget biztosíthatnak a nyomásgyakorlási esetek anonim vagy bizalmas jelzésére), a kifogásolás joga (ami lehetővé teszi a szerkesztőség tagjai számára, hogy megtagadják a tudomásuk nélkül vagy akaratuk ellenére módosított cikkek vagy egyéb szerkesztői tartalmak aláírását), a lelkiismereti okokra való hivatkozás lehetősége (ami védelmet nyújt a fegyelmi szankciókkal vagy a szerkesztőség azon tagjainak önkényes elbocsátásával szemben, akik elutasítják az általuk a szakmai normákkal ellentétesnek vélt feladatokat), a belső szabályok végrehajtását felügyelő etikai vagy felügyeleti bizottságok, a főszerkesztő kinevezéséért, autonómiájának és függetlenségének védelméért felelős testületek stb.

3.3.7. Adókedvezmények, támogatások

A média többletjogai közé tartozik a különböző adókedvezményekre való jogosultság. Magyarországon az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 82. § (2) bekezdése szerint a nyomdai termékek, tehát a könyv, napilap (hetenként legalább négyszer megjelenő kiadvány), egyéb újság, folyóirat (évente legalább egyszer megjelenő kiadvány) az 5 százalékos felszámított adómérték alá tartoznak.

A gazdasági nehézségekkel küzdő média (különösen a nyomtatott sajtó és a helyi médiumok) rászorulhat az állami támogatásra, de ez felveti a pártatlan elosztás módjának kérdését, illetve a politikai befolyásolás veszélyét. Ezenfelül értelemszerűen az EU állami támogatásokra vonatkozó szabályait is figyelembe kell venni: az EUMSZ 107. cikke általában tiltja az állami támogatást, kivéve, ha az kivételesen indokolt [→21.2.1.]. A médiapiac politikai befolyásolásának közvetett eszköze lehet az állami szervek hirdetéseinek önkényes elosztása. Ezzel az eszközzel a kormányzatok könnyedén élhetnek. A problémát felismerve az EMFA bizonyos alapvető normákat rögzít:

> A közigazgatási szervek vagy szervezetek által a médiaszolgáltatóknak vagy online platformokat üzemeltető szolgáltatóknak állami hirdetésekhez vagy a médiaszolgáltatókkal vagy online platformokat üzemeltető szolgáltatókkal kötött, árubeszerzésre vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződésekhez – közvetlenül vagy közvetve – nyújtott közfinanszírozást, vagy bármely egyéb ellenszolgáltatást vagy előnyt átlátható, objektív, arányos és megkülönböztetésmentes – elektronikus úton, felhasználóbarát módon előzetesen nyilvánosan elérhetővé tett – kritériumokkal összhangban, nyílt, arányos és megkülönböztetésmentes eljárások útján kell odaítélni. [25. cikk (1) bek.]

3.3.8. Az interjúk, nyilatkozatok jóváhagyása

Az interjúk, nyilatkozatok közléséhez az újságírónak két kérdésre kell tudnia a választ ahhoz, hogy jogszerűen járjon el. Az első az, hogy az interjú vagy riport közlése előtt az újságírónak be kell-e mutatnia az elkészült anyagot a nyilatkozatot adó személynek. A válasz az Smtv. 15. § (2) bekezdéséből olvasható ki: a közzétételre előkészített nyilatkozatot csak a nyilatkozatot adó személy kérelmére kell bemutatni, a törvény tehát nem ír elő általános bemutatási kötelezettséget. A második pedig, hogy szükséges-e a nyilatkozó hozzájárulása az interjú vagy riport közléséhez. Az Smtv. 15. § (2) bekezdése szerint a bemutatást követően a nyilatkozó abban az esetben vonhatja vissza a közzétételhez történt hozzájárulását, ha a médiatartalom-szolgáltató azt érdemben megváltoztatta vagy eltorzította, és a változtatás a nyilatkozatot adó számára sérelmes.

Ezzel szűkült a visszavonás elvi lehetősége, hiszen korábban, az Stv. alapján bármilyen – nem érdemi, és sérelmet nem okozó – megváltoztatás esetén lehetőség volt a visszavonásra. A szövegben az „érdemben megváltoztatta vagy eltorzította, és ez a változtatás a nyilatkozatot adó vagy a médiatartalomban szereplő számára sérelmes” kitétel arra utal, hogy a visszavonás lehetőségét elsősorban a ténybeli adatokat, információkat érintő módosítások, és kevésbé a szöveg stílusa, hangvétele, szerkezete és terjedelme alapozzák meg. Az indokolatlan változtatások vádjával szemben az Smtv. rendelkezései mellett az Szjt.-ben biztosított mű integritásához való jog is védi az újságírót, médiatartalom-szolgáltatót az általa létrehozott

médiatartalom tekintetében [→17.3.2.]. Az Smtv. alapján nem megengedett, hogy a médiatartalomban nem személyesen szereplő (megemlített) személy a tartalom visszavonását kezdeményezze.

Az Smtv. 15. § (3) bekezdése tovább szűkíti a visszavonás jogát: e rendelkezés alapján a (2) bekezdésben meghatározott esetkörön (érdemi megváltoztatás vagy eltorzítás) kívül semmiképpen nem vonhatja vissza nyilatkozatát vagy szereplését az, aki azt a helyi, országos vagy európai közélet eseményével összefüggésben tette, akinek nyilatkozata Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró valamely eseménnyel kapcsolatos, vagy aki hivatalos vagy közfeladatot ellátó személy, esetleg politikai közszereplő, és nyilatkozatát közmegbízatása ellátásával összefüggésben tette.

A 15. § (4) bekezdése pedig – részben a korábbi bekezdésekhez kapcsolódva, de azok tartalmától függetlenül is értelmezhetően – egy speciális semmisségi okot tartalmaz a polgári jogi szerződésekre vonatkozóan. A szabály alapján tilos a jóhírnév, a becsület, a magánélethez való jog érvényesíthetőségét vagy a nyilatkozat visszavonásához fűződő, a 15. § (1)–(2) bekezdésben meghatározott jogait korlátozó szerződés megkötése a média és a médiában szereplő, annak nyilatkozó fél között. A nyilatkozat e rendelkezésben tágan értelmezendő, és a szövegből adódóan szinte bármely szándékos médiaszereplést érthetünk alatta (ugyanakkor nem tartozik ide általában a nyilvános közszereplés, amelyről a média tudósít, vagy más olyan tevékenység, amelyet ugyan nem kifejezetten a médiában való szereplés céljából végeznek, de arról a média beszámol). A gyakorlatban két esetben származhat az ilyen nyilatkozatból probléma: ha egy közéleti személyiség kívánja visszavonni a sajtónak adott nyilatkozatát, illetve ha valaki (pl. egy valóságshow-szereplő) azt állítja, hogy médiaszereplését eltorzították, azzal kapcsolatban őt megtévesztették.

Az Smtv. 15. §-ának vizsgálata során a 165/2011. (XII. 20.) AB határozat megállapította, hogy e tényállásban a sajtótermék kiadójával szemben egyedileg beazonosítható személy áll, akinek jól körülhatárolható és érvényesíthető alanyi jogai vannak. Nincs tehát indoka az olyan korlátozásnak, amely személyiségi jogok megsértése és érvényesíthetősége esetén lehetővé tenné a hatósági fellépést. Tehát az Smtv. 15. §-ában rögzítettek betartását a Médiatanács nem felügyelheti, azt csak bíróság teheti meg.

Felhasznált és ajánlott irodalom

A Free and Pluralistic Media to Sustain European Democracy. The Report of the High Level Group on Media Freedom and Pluralism (2013), https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/HLG%20Final%20Report.pdf

Baker, C. Edwin: *Human Liberty and Freedom of Speech.* New York, Oxford University Press, 1989.

Cole, Mark D. Cole – Etteldorf, Christina: *Research for CULT Committee – European Media Freedom Act – Background Analysis.* Brüsszel, European Parliament, 2023.

Koltay András: Sajtó-helyreigazítás és válaszjog: a sajtószabadság korlátja vagy kiteljesítése? *Iustum Aequum Salutare,* 2008/4.

Koltay András: A sajtó-helyreigazítási jog. In Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban. Az új Polgári törvénykönyvre és az új Büntető törvénykönyvre tekintettel*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása.* Budapest, ORAC, 2024.

Leigh, Robert D. (szerk.): *A Free and Responsible Press. A General Report on Mass Communication: Newspapers, Radio, Motion Pictures, Magazines, and Books.* Chicago, University of Chicago Press, 1947.

Mayer Annamária: Az újságírói forrásvédelemre vonatkozó szabályozás egyes európai államokban, az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteinek tükrében. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Pribula László: *A sajtó-helyreigazítás bírósági gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2012.

Udvary Sándor: Parlamenti közvetítés: kijelölt pozíciók? *Jogtudományi Közlöny,* 2007/10.

4. A médiapluralizmus fogalma és szerepe a médiaszabályozásban

Koltay András – Nyakas Levente (4.2.)

A média társadalmi felelősségéről írtak [→3.1.] jórészt a médiaszolgáltatásokra is érvényesek, azzal a megszorítással, hogy a médiaszabályozás a sajtóhoz képest jóval részletesebb követelményeket fogalmaz meg e tekintetben. De a médiaszolgáltatásoknak sem általános kötelezettsége a közügyekről szóló tájékoztatás vagy a társadalmi felelősségvállalás. Így a médiaszolgáltatások túlnyomó része – azok, amelyek nem kívánnak részt venni a közügyekről való tájékoztatásban – mentes e kötelezettségektől, és e tekintetben teljesen szabadon végezheti tevékenységét. Azonban az európai médiaszabályozások minden országban igyekeznek figyelembe venni a médiapluralizmus kívánalmát.

Amíg a sajtószabadság az állami szervektől és más, e szabadságot korlátozni képes hatalmak behatásától kívánja óvni a médiumokat, azaz elsősorban a jogalkotó, a bíróságok, a kormányzat és a média viszonyában kell érvényesülnie, addig a médiapluralizmus fogalma a politikai rendszeren és általában a társadalom kultúráján és befogadásán alapul. A sajtószabadság a plurális médiarendszer megfelelő működésének szükséges előfeltétele, a médiapluralizmus eszméje pedig elválaszthatatlanul összekapcsolódik a jog pozitív jellegének elismerésével [→3.3.]. Az európai megközelítés szerint a médiapluralizmus tehát egyszerre a sajtószabadság korlátja és érvényesülésének feltétele.

4.1. A médiapluralizmus meghatározása

Az Európa Tanács médiapluralizmusról szóló ajánlása szerint a médiapluralizmus és a médiatulajdonlás átláthatósága „biztosítják a különböző információk és nézetek elérhetőségét és hozzáférhetőségét, amelyek alapján az egyének megformálhatják és kifejezhetik véleményüket, valamint információt és gondolatokat cserélhetnek” [Recommendation (2018) 1 of the Council of Europe on media pluralism and transparency of media ownership, (1) preambulumbek.]. Thomas Gibbons szerint a médiapluralizmus a médiában elérhető tartalmak, a források, a beszélők és a terjesztés sokszínűségét jelenti. A cél az, hogy sok beszélő sokféle tartalmat állítson

elő, amelyeket a közönség különféle csatornákon elérhet, és a tartalmak egyszerűen hozzáférhetők legyenek (Gibbons, 2015, 1387–1388.). E kritériumokhoz illeszti hozzá Philip Napoli a „szembesülés sokszínűségét" *(exposure diversity),* azaz hogy a közönség tagjai ténylegesen találkozzanak a sokféle elérhető tartalommal, köztük a saját véleményüktől, nézőpontjuktól eltérőkkel is (Napoli, 1999; Napoli, 2011). Ha ugyanis ez elmarad, és a média csak megerősíti a közönség felfogását, akkor a sokféle tartalom nem vezet a különféle vélemények képviselői közötti párbeszédhez, egymás megértéséhez, a társadalom kohéziójának növekedéséhez. Napoli szerint a közönség választásának vizsgálata és megértése ma, a rendelkezésre álló számtalan információforrás korában fontosabb kérdés, mint a tartalmak és a beszélők sokszínűségének kérdése. Azt a kérdést veti fel, hogy ha a közönség úgy dönt, hogy figyelmét szelektíven csak néhány, a saját ízlését és preferenciáit tükröző forrásra összpontosítja, szükség van-e közpolitikai vagy szabályozási beavatkozásra.

A médiapluralizmus összetett, az egyes médiarendszerek és társadalmak különféle dimenziói által meghatározott koncepció. Általánosan elfogadott definíciója nem is létezik, dacára a kifejezés széles körű használatának. A médiapluralizmus fogalma szoros összefüggésben áll Jürgen Habermas társadalmi nyilvánosságról alkotott elképzelésével (Habermas, 1971). Eszerint a nyilvánosság egy mindenki számára nyitott társadalmi tér, amelyben a közvélemény és a politikai akarat formálódik, és a releváns információk szabad hozzáférésén alapul. A modern korban és a növekvő lélekszámú társadalmakban, közösségekben ez az információcsere a média segítségével valósul meg, a tömegmédia pedig olyan intézménnyé fejlődött, amely központi szerepet játszik a nyilvános viták lehetővé tételében. Azonban a gyakorlatban az üzleti szemlélet dominánssá vált, és a média a nyilvánosságot nem annyira a közéleti viták szereplőjeként, mint inkább a számára bevételt termelő közönségként kezeli. A médiaszabályozásnak e probléma kezelésében lehet szerepe, egyensúlyozva a közérdek és a média gazdasági fenntarthatósága között, mindkét szempont figyelembevételével (*European Union Competencies in Respect of Media Pluralism and Media Freedom,* 2013).

E kérdés megítélésében, azaz a média pluralizmusának szabályozási megközelítései tekintetében alapvető különbség van az európai és az amerikai felfogás között. Az amerikai gyökerű piaci vagy versenyalapú megközelítés (amivel még összefér a piaci kudarcok megelőzésére irányuló gazdasági szabályozás, pl. a tulajdoni koncentrációk ellenében) és az európai intervencionista, a szabályozást preferáló megközelítés (amely aktív médiapolitikát kíván meg a kormányzatok részéről) nem összebékíthető egymással. Az előbbi megközelítés a sokszínűséget a választás szabadságával azonosítja, és azt az álláspontot képviseli, hogy a sokszínűség akkor érhető el a legjobban, ha szabadon, korlátozások nélkül lehet belépni a gondolatok piacára [→2.1.], ami a klasszikus szabadversenyes kapitalista gazdasági elméleten alapul. Az utóbbi pedig a különböző politikai nézetek és kulturális értékek fontosságát emeli ki, amelyek támogatása – a nyilvánosságba való eljutásuk érdekében – állami beavatkozást igényelhet, beleértve a szabályozást is (Valcke, 2012, 26.).

A német alkotmánybíróság ún. harmadik televíziós határozata nyomán különbséget lehet tenni a belső és a külső pluralizmus között [57BVerfGE 295, 326 (1981)]. A belső pluralizmus egy adott médiaszolgáltatás műsorainak összességével szemben követel meg egyensúlyi állapotot, amelyet elfogulatlansággal, a vitás kérdések megjelenítésével, valamint az azokkal kapcsolatos eltérő, releváns álláspontok, vélemények teljességének bemutatásával tud megvalósítani. A szolgáltatásnak emellett a közönség lehető legszélesebb körének igényeit is ki kell szolgálnia, ami a kulturális és a szórakoztató műsorok tekintetében is a pluralizmus érvényesítésének kötelezettségét keletkezteti. A médiapluralizmusból fakadó ilyen szigorú kötelezettség a német döntés szerint a közszolgálati médiaszolgáltatásokat terheli. A külső pluralizmus esetében a médiarendszer egészének (azaz az elérhető médiaszolgáltatásoknak együttesen) kell biztosítania a tartalmak sokszínűségét. A külső pluralizmus nem az egyes médiumokat terhelő konkrét kötelezettségek előírásával valósulhat meg, hiszen az aránytalan beavatkozás lenne a szabadságukba, illetve vélhetően eleve alkalmazhatatlan is lenne, mivel arra kényszerítené az állami döntéshozót, hogy a médiapiac minden szereplőjének külön-külön előírjon tájékoztatási és kulturális kötelezettségeket. A külső pluralizmus biztosítása inkább az államnak ad feladatot: aktívan, hatékony eszközökkel kell elősegítenie a sokszínű tartalmak megszületését, és ezen eszközök között szabályozási megoldások is lehetnek.

4.2. Médiapluralizmus a magyar jogrendszerben

Az Alaptörvény a sajtószabadság vonatkozásában nem írja elő kifejezetten a pluralizmus követelményét. Ugyanakkor az AB foglalkozott a médiapluralizmus kérdésével – hol érintőlegesen a közszolgálati médiaszolgáltatással és a tájékoztatási monopóliumok kialakulásának megakadályozásával kapcsolatban [37/1992. (VI. 10.) AB határozat], hol a kiegyensúlyozott tájékoztatás problémáján keresztül a külső pluralizmus kérdéskörével összefüggésben [1/2007. (I. 18.) AB határozat].

Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése a média sokszínűségének elismeréséről és védelméről szól, amit a pluralizmus fogalmának, követelményének feleltethetünk meg. Az Alaptörvény e rendelkezésével azonos szöveg került az Smtv.-be [4. § (1) bek.], illetve a sokszínűség az Mttv. alapelvei között is megjelenik, mint a médiaszolgáltatások vonatkozásában „kiemelten fontos érték", továbbá az Mttv. rendelkezéseit „a sokszínűség védelmének szempontját figyelembe véve kell értelmezni" (Mttv. 4. §).

A belső pluralizmus megvalósításának egyik legfőbb eszköze a közszolgálati médiaszolgáltatás fenntartása [→21.]. A közszolgálati média alapvető elvei az univerzalitás és a pluralizmus, amiből az is következik, hogy az államnak egy intézmény (a közszolgálati médiarendszer) keretében kell biztosítania a társadalom számára a tájékozódáshoz és az információközlés eszközeihez való hozzáférés jogát. Hasonlóan fontos eszköz a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye [→14.9.1.].

Az állam a szűkös erőforrást használó (földfelszíni műsorszórással terjesztett) médiaszolgáltatások esetében a piacra lépés feltételeinek meghatározásával tud további, a belső pluralizmust elősegítő eszközöket alkalmazni [→14.6.]. Az Mttv. 41. §-a szerint a korlátos erőforrásokat használó lineáris audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltatások a Médiatanács által kiírt és elbírált pályázaton nyerik el médiaszolgáltatási jogosultságukat. A Médiatanács a pályázati felhívásban tud a műsorszerkezettel kapcsolatos feltételeket megállapítani, így például meghatározhatja a közszolgálati vagy a helyi közélettel foglalkozó műsorszámok minimálisan elvárt arányát [Mttv. 52. § (3) bek.]. A jelentős befolyásoló erejű médiaszolgáltatókat az Mttv. hírműsor-szolgáltatási és egyéb kötelezettségekkel terheli [→14.7.]. A belső pluralizmust erősítő eszközök közé sorolhatók az európai uniós kötelezettségből származó, az európai és a független művekre, műsorgyártásra vonatkozó, valamint a tagállamok által előírt nemzeti kvótaszabályok [→14.9.4.]. Az állam továbbá különböző támogatásokkal is hozzá tud járulni a filmalkotások, valamint a televíziós és egyéb digitális médiatartalmak gyártásához, ezzel pedig az elérhető tartalmak sokszínűségéhez.

A külső pluralizmus megvalósulását támogató szabályozási eszközök közül a médiapiaci tulajdonszerzés korlátozása említhető, aminek célja a médiapiaci koncentráció kialakulásának megelőzése [→18.7.]. Az Mttv. a médiaszolgáltatók piaci koncentrációjának korlátozását a sokszínű médiapiac fenntartásával és a tájékoztatási monopólium létrejöttének megakadályozásával indokolja (Mttv. 67. §). Az Mttv.-ben az új szabályok mellett (Mttv. 68. §) megtalálhatók még a korábbi, analóg szabályozási környezetre szabott médiakoncentrációs szabályok is (Mttv. 71. §), mivel a lineáris rádiós médiaszolgáltatás még egy jó ideig analóg földfelszíni műsorszórással működik. A külső pluralizmus érdekében történő beavatkozás másik ismert eszköze a műsorterjesztő hálózatok kötelező elosztással *(must carry)* való megterhelése [→14.8.]. A műsorterjesztő hálózatok programcsomagjaik révén alapvetően meghatározzák, hogy milyen médiaszolgáltatási kínálattal találkozik a közönség. A kínálat sokszínűsége érdekében az állam – korlátozott keretek között – beavatkozik a műsorterjesztő rendszer által továbbított rádiós és audiovizuális médiaszolgáltatások kínálatába, méghozzá úgy, hogy kötelezettségként írja elő bizonyos típusú (pl. közszolgálati, helyi, közösségi) médiaszolgáltatások továbbítását.

4.3. Médiapluralizmus az Európai Unió jogában

Az európai médiaszabályozásban a médiapluralizmus fogalmának használata széles körben elterjedt. Az EU Alapjogi Chartája a kifejezés szabadságáról rendelkező 11. cikk (2) bekezdésében rögzíti, hogy a „tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani". Az AVMS irányelv rögzíti, hogy:

> Az audiovizuális médiaszolgáltatások ugyanúgy kulturális, mint gazdasági szolgáltatások. E szolgáltatások külön szabályozását indokolja, hogy növekszik jelentőségük a tár-

> sadalom és a demokrácia számára – különösen azáltal, hogy biztosítják a tájékozódás szabadságát, a vélemények sokszínűségét és a médiapluralizmust –, valamint az oktatás és a kultúra számára. [(5) preambulumbek.]

Az Európai Bizottság aktívan részt vesz a médiapluralizmusról szóló eszmecserében, és bár kifejezetten a médiapluralizmus elősegítését célzó rendelkezéseket még csak szűk körben alkotott, létrehozott egy médiapluralizmus-monitort, ami a médiapluralizmus állapotát hivatott felmérni az egyes tagállamokban (*Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States,* 2009). Emellett a médiapiaci koncentrációkkal szemben is fellép a vállalatok összefonódását korlátozó uniós szabályok által, igaz, csak olyan jelentős ügyleteknél, amelyek már európai léptékben is érintik a médiapiac sokszínűségét. Ennek ellenére a nemzeti piacok tekintetében kevésbé hatékony: összességében megállapítható, hogy a médiapluralizmus szabályozási vagy közpolitikai eszközökkel való kezelése általános értelemben nem tartozik az EU szerveinek hatáskörébe, noha számos, a médiapluralizmus elősegítését támogató uniós részletszabály létezik, amelyek kötelezően jelennek meg a nemzeti szabályozásokban.

4.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

Az EJEB számos döntésében érintette a médiapluralizmus kérdését. A testület a Groppera v. Switzerland-ügyben megállapította (no. 10890/84, 1990. március 28-i ítélet), hogy a médiapiacra való belépést lehetővé tevő engedélyezési rendszer a médiapluralizmus védelmére tekintettel korlátozhatja a szólás szabadságát, mások jogainak (ebben az esetben más médiaszolgáltatók) védelmében. Ez tehát azt jelenti, hogy a médiapluralizmust célzó intézkedések nem eleve összeegyeztethetetlenek a sajtószabadsággal.

Az EJEB későbbi ítéleteiben ennél továbbment, és rögzítette, hogy a részes államok ténylegesen kötelesek garantálni a médiapluralizmust a nemzeti médiapiacon. Ez a megállapítás az egyes döntésekben különösen a televíziós műsorszolgáltatási ágazatra vonatkozott, tekintettel annak kiemelt fontosságára. Az Informationsverein Lentia v. Austria-ügyben az EJEB kiemelte (no. 36/1992/381/455–459, 1993. november 24-i ítélet), hogy az EJEE-nek az a kitétele, ami a kifejezés szabadságának sérelme nélkül teszi lehetővé az államok számára a műsorszolgáltatás engedélyhez kötését, nem jelentheti azt, hogy az államok e jogukkal visszaélve maguknak tarthatják fenn annak monopóliumát, hanem kötelességük a médiapiac oly módon történő – a szabadság lehető legenyhébb korlátozását megvalósító – megszervezése, amely biztosítja a sajtószabadságot és a médiapiac pluralizmusát. A médiarendszer kialakításakor – az engedélyezés és a korlátozások megfelelőségének vizsgálatakor – az elsődleges szempont a műsorszolgáltatás pluralizmusának elérése (Demuth v. Switzerland, no. 38743/98, 2002. november 5-i ítélet).

Az ehhez szükséges módszerek kiválasztása részben az államok saját döntési kompetenciájába tartozik, de e mozgásterük nem korlátlan, és nem vezethet a szabadság szükségtelen korlátozásához.

Egy, a műsorszolgáltatáshoz szükséges frekvenciák használatára kiírt pályázatokon való sorozatos elutasítás miatt az EJEB-hez forduló kérelmező cég pert nyert Strasbourgban (Meltex v. Armenia, no. 32283/04, 2008. június 17-i ítélet), mert a Bíróság megállapítása szerint – bár a kérelmező vállalatnak természetesen nem volt alanyi joga a frekvenciák használatára – a döntéshozó állami szerv sorozatban, előzetesen meghatározott kritériumrendszer és a döntések utólagos indokolása nélkül ítélte másnak a frekvenciákat, ez pedig a kérelmező szabadságába való beavatkozásnak minősült.

A Manole and Others v. Moldova-ügyben (no. 13936/02, 2009. december 17-i ítélet) pedig az EJEB azt rögzítette, hogy:

> Az a helyzet, amiben egy társadalomban egy erős gazdasági vagy politikai csoport számára lehetővé teszik, hogy az audiovizuális média felett erőfölényt szerezzen, és ezáltal nyomást gyakoroljon a műsorszolgáltatókra, és végül korlátozza szerkesztési szabadságukat, aláássa a kifejezés szabadságának az Egyezmény 10. cikkében rögzített alapvető szerepét a demokratikus társadalomban, különösen, ha az a közérdekű információk és gondolatok közvetítését szolgálja, amikhez a nyilvánosságnak ráadásul joga van. ([98] bek.)

A Centro Europa 7 and Di Stefano v. Italy-ügyben hozott döntés (no. 38433/09, 2012. június 7-i ítélet [GC]) közvetlenül összekapcsolta az audiovizuális média pluralizmusát a 10. cikk szerinti kifejezés szabadságával. A döntés megjegyezte, hogy „egy olyan érzékeny ágazatban, mint az audiovizuális média, az államnak a beavatkozás tilalmára vonatkozó negatív kötelezettségén túlmenően pozitív kötelezettsége, hogy megfelelő jogalkotási és közigazgatási keretet hozzon létre a tényleges pluralizmus biztosítására” ([134] bek.).

E döntések tehát azt erősítik meg, hogy az EJEE-ben részes államoknak pozitív, tevőleges kötelezettségük van annak biztosítására, hogy a nyilvánosság hozzáférhessen az elfogulatlan és pontos információkhoz, valamint a vélemények olyan változatos csokrához, amely reprezentálja az adott társadalom politikai és világnézeti sokszínűségét.

Felhasznált és ajánlott irodalom

European Union Competencies in Respect of Media Pluralism and Media Freedom. Policy report. Firenze, European University Institute, Centre for Media Pluralism and Media Freedom, 2013., https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/26056/RSCAS_PP_2013_01.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Gibbons, Thomas: Active Pluralism: Dialogue and Engagement as Basic Media Policy Principles. 9 *International Journal of Communication* (2015) 1382.

Habermas, Jürgen: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Vizsgálódások a polgári társadalom egy kategóriájával kapcsolatban.* Budapest, Gondolat, [1962] 1971.

Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States: Towards a Risk-Based Approach. Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, 2009.

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása*. Budapest, ORAC, 2024.

Napoli, Philip M.: Deconstructing the Diversity Principle. 49(4) *Journal of Communication* (1999) 7.

Napoli, Philip M.: Exposure Diversity Reconsidered. 1 *Journal of Information Policy* (2011) 246.

Nyakas Levente: A médiapluralizmus nyomában – Elméleti alapvetések, valamint kísérletek az elmélet megvalósítására az EU audiovizuális médiapolitikájában. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Valcke, Peggy: Challenges of Regulating Media Pluralism in the European Union: The Potential of Risk-Based Regulation. 15(1) *Quaderns del CAC* (2012) 25.

II. A sajtószabadság terjedelme

5. A cenzúra tilalma és az előzetes korlátozás lehetőségei

Gosztonyi Gergely

5.1. A cenzúra fogalma és tipizálása

A különböző országokban nem koherens annak kezelése, hogy hol húzódnak a szólás és a kimondhatóság határai. Ebben semmi meglepő nincs: a különböző kontinensek és országok társadalmi, gazdasági, politikai berendezkedése és történelme ugyanúgy befolyásolja ezt, mint az egyes emberek szocializációja, belső értékei és aktuális értelmezési keretei. Ahogy Jonathon Green megfogalmazta: „A cenzúra nemzetközi, folyamatos és átható, de nem kiszámíthatóan monolit. Az egyik nemzet számára legfontosabbnak tűnő aggodalmak értelmetlenek egy másik számára" (Green–Karolides, 2005, xx.).

Ennek ellenére a világ demokratikus részein általánosan elfogadott, hogy a szólásszabadság alapvető emberi jog, a demokrácia sarokköve, kulcsfontosságú minden emberi jog védelméhez, és minden ember fejlődésének is alapfeltétele. Denis McQuail a közlés, a hír- és a véleményterjesztés jogának csorbíthatatlanságát, azaz a cenzúra hiányát a kommunikáció szabadságának feltételeként határozza meg (McQuail, 2003, 151.). Ha azonban bármiféle hatalom megakadályozza bizonyos vélemények közzétételét, akkor a szólásszabadság sérülhet. Emiatt Derek Jones cenzúra-világenciklopédiájában amellett érvel, hogy nem csupán az előzetes tartalomengedélyezés minősül cenzúrának, és a fogalmat meg kell próbálni kiterjesztően értelmezni ahhoz, hogy a szólásszabadság minél teljesebb körű védelme megvalósulhasson (Jones, 2015, xi.).

Biztosak lehetünk benne, hogy az uralmon lévő elitek – a társadalom és az állam kialakulásának korai szakaszaiban is – megpróbálták kontrollálni a véleménynyilvánítást. Ráadásul ahogy a kommunikáció különféle formái elterjedtek, ahogy egyre szélesebb tömegeknek nyílt lehetőségük a véleménynyilvánításra, úgy nőtt az ezt megakadályozni kívánó cenzúra eszköztára is. A kommunikációtörténelemben az állam által végzett előzetes tartalomengedélyezés volt a leggyakoribb (és jogilag a legszigorúbb) forma, ezért legtöbbször és a legtöbben ezt azonosítják a cenzúrával (Barbier–Bertho Lavenir, 2004, 182.). Ez esetben egy állami hatóság (római eredetű elnevezéssel: a cenzor) megvizsgálja a tartalmat, és általában előzetesen megismerhető szabályrendszer és indoklás alapján, de önkényesen dönt

a megjelentethetőségről. Ugyanakkor a széles értelemben vett cenzúra fogalmába a nyilvános közlésre szánt információ nyilvánosságra hozatalának bármiféle korlátozása beletartozik – legyen az a tartalom eltávolítása, elérhetetlenné tétele vagy megsemmisítése.

A cenzúra fogalmának számos definíciója létezik, ám egységes, széles körben elfogadott meghatározásáról nem – és egyre kevésbé – lehet beszélni. Sophia Rosenfeld ezt úgy fogalmazta meg, hogy a „cenzúra jelenleg nem könnyen megtárgyalható téma. […] Úgy tűnik, hogy az elméletek szintjén többé már nincs egyetértés abban, hogy mit is tekinthetünk cenzúrának" (Rosenfeld, 2001, 117.). Ráadásul a cenzúrát nehéz empirikusan vizsgálni, mert gyakran szeretne észrevétlen maradni (Roberts, 2018, 7.). Ezzel együtt is a cenzúra egyes esetei, különböző szempontok szerint tipizálhatók (Gosztonyi, 2022, 47.).

Táblázat: **A cenzúra típusai**

1. A cenzúra elvégzője szerinti csoportosítás	Politikai, azaz az állam általi cenzúra	
	Gazdasági cenzúra, azaz (elsődlegesen) gazdasági magánérdek által vezérelt cenzúra	
	Öncenzúra	
2. A cenzúra intézményrendszere szerinti csoportosítás	Állami cenzúrahivatal	
	Egyéb állami hivatalok részvételével	
	Gazdasági szereplő az állam által „privatizált" módszerrel	
3. A cenzúra köre szerinti csoportosítás	A szűken vett értelmű cenzúra csak az önkényes és előzetes engedélyezési eljárásokat tekinti cenzúrának	
	A tág értelemben vett cenzúra ennél szélesebben vonja meg a fogalom használatának körét	
4. A cenzúra ideje szerinti csoportosítás	Előzetes cenzúra, amikor a nyilvánosságra hozatalhoz / megjelentetéshez kapcsolódik az engedélyezés	
	Utólagos cenzúra, amikor a nyilvánosságra hozottak / megjelentetettek terjesztéséről határoznak	A terjesztés megkezdése előtt
		A terjesztés megkezdésével egyidejűleg
5. A cenzúra hatása szerinti csoportosítás	Közvetlen	
	Közvetett	

Táblázat (folytatás)

6. A cenzúra célja szerinti csoportosítás	A közlés megakadályozása érdekében végzett cenzúra		
	Az információkhoz való hozzájutás érdekében végzett cenzúra		
7. A cenzúra tárgya szerinti csoportosítás	Könyv		
	Sajtó		
	Zene		
	Film		
	Színház		
	Videojáték		
	Képregény		
	Internetes		
	Öltözködés (ruha, hajviselet stb.)		
8. A cenzúra gyakorisága szerinti csoportosítás	Állandó		
	Alkalmi		
9. A cenzúra indoka szerinti csoportosítás	Vallási		
	Erkölcsi		
	Politikai		
	Nemzetbiztonsági, honvédelmi		
	Gazdasági		
10. A cenzúra következménye szerinti csoportosítás	Tartalom eltávolítása	A szerző felelősségre vonása mellett	Jogi
			Fizikai
		A szerző felelősségre vonása nélkül	
	Tartalom elérhetetlenné tétele	A szerző felelősségre vonása mellett	Jogi
			Fizikai
		A szerző felelősségre vonása nélkül	
	Tartalom megsemmisítése	A szerző felelősségre vonása mellett	Jogi
			Fizikai
		A szerző felelősségre vonása nélkül	

A kommunikációtörténetben ezek közül mindegyik típus létezett (Jansen, 1988, 60–99.). Külön kiemelésre érdemes a cenzúra köre szerinti csoportosítás, azaz annak kérdése, hogy szűken vagy tágan értelmezzük a fogalmat. A szűk értelmezés mellett szól Eric Barendt, amikor így ír: „a cenzúra kifejezésnek nincs valódi jelentése, ha olyan társadalmi konvenciókra vagy gyakorlatokra alkalmazzák, amelyek csupán megnehezítik a kommunikációt egyes személyek számára" (Barendt, 2005, 151.). Ugyanerről Matthew Bunn kijelenti, hogy sok történész fél a fogalom túlzott kitágításától, hiszen ebben az esetben az eredeti értelme veszne el. Ugyanakkor a tágabb értelmezés melletti érvként kiemeli, hogy a modern kommunikációs környezetben tudomásul kell venni a cenzúra klasszikus fogalmának megváltozását, hiszen a 2010-es évekre a cenzúra „egy olyan diffúz, mindenütt jelenlévő jelenség, amelyben számos szereplő (beleértve a személytelen, strukturális feltételeket is) hatékony cenzorként működik" (Bunn, 2015, 27.).

A cenzúrával kapcsolatos legfontosabb problémák az alábbiakban foglalhatók össze:

- a cenzor (a pozíciójából adódóan) gyanakvó az elé kerülő tartalommal kapcsolatban;
- alapjogok ütközése esetén bíróságnak, és nem cenzornak kellene döntenie;
- szankció kiszabása alapjogsérelem esetén szintén a bíróságok feladata lenne;
- titkos működés;
- védekezési lehetőség hiánya;
- a kiszámíthatóság és a standardok hiánya;
- önkényes döntések (Barendt, 2005, 122–123.).

Mindazonáltal két terület nem tekinthető automatikusan a cenzúra fogalma alá tartozónak. Az egyik az az eset, amikor valamely jogszabályban tiltott kommunikációt a média útján közzétesznek, és a médiát ezért utólagos felelősség terheli. Ilyenkor ugyanis a jogsértő tartalom közzététele megtörténik, azt előzetesen nem tiltják be, azonban utólag valamilyen szankciót von maga után a nyilvánosságra hozatal. A másik ilyen terület – leginkább az online kommunikációban – az általános (jogszabályi és szolgáltatói) tartalomszabályozás kérdésköre, amely esetben a szolgáltatók szintén a valamely jogszabályban tiltott kommunikációt próbálják kiszűrni.

5.2. A magyarországi cenzúra történetéről

Magyarországon 1524-re tesszük az első cenzurális típusú rendeletet, amikor II. Lajos levelet írt Nagyszeben városának, miszerint – jószágvesztés terhe mellett – Luther Mártonnak „a veszedelmes iratait senki se merészelje olvasni". Bár a források nem egyértelműek abban a tekintetben, hogy a levélben foglaltaknak milyen hatása volt, egy évre rá Sopronban bizonyíthatóan történtek már könyvégetések. Bár a 18. században II. József uralkodása alatt jelentős enyhülés következett

be amiatt, hogy ő a cenzúrát a katolikus egyház helyett világi felügyelet alá helyezte – amiért maga a pápa üzent neki, a szabályozás visszavonását követelve –, ezen engedmények nem voltak hosszú életűek. Az egyre több betiltott mű és a cenzorok buzgalma oda vezetett, hogy a cenzúra elleni küzdelem a polgári átalakulásért folytatott küzdelem egyik fő kívánalmává vált. Táncsics Mihály 1844-ben a *Sajtószabadságról nézetei egy rabnak* címmel engedély nélkül megjelentetett kötetében így jellemezte a cenzúrát:

> A' censura legnagyobb bűn. Akár egyes ember gyakoroltása, akár a' népnek hatalmasabjai tartják fen a' censurát, eredménye mindegy. Nincs tett, melly mind a' természettel, mind a' keresztény vallással homlokegyenest ellenkeznék mint a' censura, mi a' fölebbiekbül kiviláglik, tehát nincs is bűn, melly vele nagyságra mérkőzhetnék. (Táncsics, 1844, 13.)

Táncsics szerint az emberi szabadságot csak a szabad sajtó elégítheti ki, és felszólította honfitársait, hogy hozzanak törvényt a sajtó szabadságáról, és így a cenzúra eltörléséről. E kívánalma a reformországgyűléseken még nem valósult meg, de az 1848-as áprilisi törvények között ott szerepel az első magyar sajtótörvény (1848. évi XVIII. törvénycikk), ami preambulumában leszögezte: „Az előző vizsgálat eltöröltetvén örökre, s a sajtószabadság visszaállíttatván […] gondolatait sajtó utján mindenki szabadon közölheti, és szabadon terjesztheti".

A szabadságharc leverése után a Habsburg-hatalom visszaállította a cenzúrát, ami meglehetősen bürokratikus, „sokkarú óriáspoliphoz" hasonló szervezetet eredményezett (Pruzsinszky, 2014, 135.). A Kiegyezést követően, 1867-ben újra hatályba léptették az 1848-as sajtótörvényt, ám már ekkoriban is többen jelezték, hogy az ideiglenes jellegű sajtótörvény helyett modernebbet, átgondoltabbat és kiforrottabbat kellene megalkotni, ami hosszabb távon szolgálhatja a magyar sajtó fejlődését. A második magyar sajtótörvény (1914. évi XIV. törvénycikk) fenntartotta a cenzúra tilalmát, mégis a sajtó erőteljes és egyhangú tiltakozása előzte meg az elfogadását. Ennek alapja a sajtó-helyreigazítás előírása és a sajtójogi felelősség újfajta szabályozása volt.

Az első világháború alatt a hadicenzúra rendeleti úton korlátozta a sajtótörvény érvényesülését, és a kormányzat papírkorlátozást is alkalmazott a nem megfelelőnek tekintett sajtótermékekkel szemben. A Horthy-korszak cenzúrája három nagy, de nem egyenlő idejű részre osztható: 1920–21-ben fenntartották a háború időszakára jellemző előzetes cenzúrát, 1921–38 között eltörölték azt, majd 1938–39-től kezdve újra szigorú, háborús szabályozást léptettek életbe. Így a korszak nagy részét nem feltétlenül a politikai cenzúra, hanem a – tág értelemben vett cenzúra fogalma alá tartozó – szubvenciók és támogatások tendenciózus, kormánypárti véleményeket támogató elosztása jellemezte.

A második világháború utáni szovjet korszakban az ún. sztálini alkotmány (1949. évi XX. törvény) megalkotása után hivatalosan semmiféle cenzúrahivatal nem működött, de a Központi Bizottság Agitációs és Propaganda Osztály csúcsszervvé vált, és az összes megyei lap irányítása a hatáskörébe került, így a nem

a Magyar Dolgozók Pártja által kiadott lapok felügyelete és a vidéki sajtó cikkszolgálata, sőt még a rádióalosztály is. Ekkoriban számos ott dolgozónak volt feladata az ún. lapolvasás, ami a gyakorlatban cenzúrázási szándékú vizsgálatot jelentett. A Kádár-korszak folyamatos enyhülésének idején a korábbi szabályok hatályban maradtak, és jogszabályokban továbbra sem létezett cenzúra, de – egyfajta bújtatott cenzúraként – a tömegkommunikáció irányítása számos közvetlen és közvetett beavatkozáson keresztül zajlott (Halmai, 1997, 57.).

A rendszerváltás utáni harmadik magyar köztársaság alkotmányában garantálta a sajtószabadságot, és annak védelmét állami kötelezettséggé tette. Az azóta eltelt évtizedekben született médiatörvények (Rttv., Smtv., Mttv.) értelemszerűen nem tartalmaztak cenzurális szabályokat. Hatályos jogunkban – ellentétben az 1848-as szabályozással – már nem szükséges *expressis verbis* rögzíteni a cenzúra tilalmát, mivel az alkotmány által védett sajtószabadságból az szükségszerűen következik.

5.3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata

Az AB gyakorlata szerint – a szólásszabadsághoz hasonlóan – a sajtószabadságnak is elsődlegesen külső korlátai vannak, amelyek speciális intézményi formákat ölthetnek. Az internetes sajtótermékek és egyéb médiatartalom-szolgáltatások megkülönböztetése nélkül a sajtó tekintetében a tartalmi be nem avatkozás a cenzúra tilalmát és a szabad lapalapítás lehetőségét, illetve a szerkesztői autonómiát jelenti [165/2011. (XII. 20.) AB határozat].

A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat a cenzúra tilalmát szintén a sajtószabadság megvalósulásának garanciájaként tételezte, és a demokratikus véleményformálás, a tájékoztatáshoz való jog alapján zárta ki annak lehetőségét. „A sajtószabadságot […] elsősorban az állam tartalmi be nem avatkozása biztosítja; ennek felel meg például a cenzúra tilalma és a szabad lapalapítás lehetősége” [indokolás, II.2.b) alpont].

Az Stv. 15. § (3) bekezdése lehetővé tette a bíróság számára ügyészi indítványra a sajtótermék vagy más irat nyilvános közlésének megtiltását, ha az bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósított meg, a közerkölcsöt vagy más, személyhez fűződő jogait, illetve a sajtótermék bejelentésével kapcsolatos szabályokat sértette. A jogszabályt az AB előtt megtámadó indítványozók érvelése szerint ez megteremtette a közlés előzetes tilalmának lehetőségét. A 20/1997. (III. 19.) AB határozat nem a cenzúra tilalmára hivatkozva állapította meg a támadott jogszabály alkotmányellenességét, hanem azért, mert az ügyész – és nem a személyes jogérvényesítésre jogosult, jogaiban sértett személy – érvényesítette az igényt. A testület több érvet elutasított, amely cenzúraként azonosította volna a támadott szabályt, és *pro futuro* semmisítette meg azt. Ezzel alátámasztotta, hogy az államnak van lehetősége arra, hogy olyan szabályokat alkosson, amelyek bizonyos közlések tekintetében lehetővé teszik az előzetes korlátozást.

Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy ez csak szigorú keretek között és kiemelkedő alaptörvényi értékek védelme érdekében történhet.

Ennek példájaként a 13/2001. (V. 14.) AB határozat – nem médiaspecifikus ügyben – kimondta, hogy bár az elítéltek levelezésének előzetes ellenőrzése önmagában nem alkotmányellenes, a hatóságnak – a még racionálisan elvárható pontossággal – ki kell jelölnie a levelek cenzúrázásával kapcsolatos hatósági diszkréció terjedelmét és gyakorlásának módját. Ennek alapján a szólásszabadság előzetes korlátozásának szükségesnek és arányosnak kell lennie.

Az előzetes korlátozás kapcsán nem csupán a politikai jellegű tartalmak, hanem a gazdasági célú kifejezések is vizsgálhatók. A gazdasági célú nyilvános kommunikáció élvezi a véleménynyilvánítás szabadságának védelmét, de a korlátozására részben más szempontok irányadók. A 23/2010. (III. 4.) AB határozatával az AB a Grtv. azon szakaszát semmisítette meg, ami az eljáró hatóság vagy a bíróság számára lehetővé tette a nyilvánosságra hozatal megtiltását még a törvénysértő reklám közzétételét megelőzően. A testület a szabályozást alkotmányellenesnek, a sajtószabadság aránytalan korlátozásának tartotta, mivel a törvény szövege túlságosan tágnak minősült.

5.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

Az EJEB gyakorlata szerint a nyilvánosságra szánt tartalom közzétételére vonatkozó előzetes korlátozások (amelyeket az EJEE 10. cikke nem tilt meg) elrendelésének szólásszabadsággal való összeegyeztethetőségét a legnagyobb alapossággal kell vizsgálni:

> A Bíróság hangsúlyozta, hogy bár a 10. cikk nem tiltja a közzétételre vonatkozó előzetes korlátozások elrendelését, az előzetes korlátozásokban rejlő veszélyek olyan mértékűek, hogy a Bíróság részéről a leggondosabb vizsgálatot igénylik. Ez különösen igaz a sajtóra, mivel a hír romlandó árucikk, és a közzététel késleltetése, még ha csak rövid időre is, megfoszthatja azt minden értékétől és érdekességétől. (Mosley v. the United Kingdom, no. 48009/08, 2011. május 10-i ítélet)

Mindez még az ideiglenes korlátozások elrendelésére is igaz, mivel azok csökkenthetik az információ értékét. Ennek alapján előzetes korlátozások csak meghatározott időre, részletes vizsgálat és indokolás után, valamint egyértelmű, világos és előrelátható nemzeti jog alapján rendelhetők el [The Observer and The Guardian v. the United Kingdom, no. 13585/88, 1991. november 26-i ítélet; The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 2), no. 13166/87, 1991. november 26-i ítélet; Cumpănă and Mazăre v. Romania, no. 33348/96, 2004. december 16-i ítélet; Ahmet Yıldırım v. Turkey, no. 3111/10, 2012. december 18-i ítélet; Kaos GL v. Turkey, no. 4982/07, 2016. november 22-i ítélet].

A beavatkozás különböző formái közül az EJEB a közzétételt megelőző cenzúrát tartja a legveszélyesebbnek, mivel az megakadályozza az információk és a gondolatok eljuttatását azokhoz, akik azt meg akarják ismerni. Ezért az EJEB a közzététel előtt hozott intézkedéseket – például az újságírók engedélyeztetését, a cikk hivatalos személy általi vizsgálatát a közzététel előtt, vagy a közzététel megtiltását – mindig nagyon szigorú ellenőrzésnek veti alá (lásd pl. RTBF v. Belgium, no. 50084/06, 2011. március 29-i ítélet).

A Gaweda v. Poland-ügyben (no. 26229/95, 2002. március 14-i ítélet) a kérelmező állítása szerint sérült a véleménynyilvánításhoz való joga, mivel Lengyelországban elutasították két folyóirat bejegyzését a javasolt címük alapján. Az EJEB megállapította, hogy a vonatkozó törvényhely nem volt kellően világos és előrelátható, és megjegyezte, hogy az újságok bejegyzésének megtagadása lényegében az előzetes cenzúra egy formáját jelenti. Az EJEB más esetekben is ugyanígy minősítette az újságok kiadását és terjesztését felfüggesztő végzéseket, és azokat még rövid időre is indokolatlannak tartotta (lásd Obukhova v. Russia, no. 34736/03, 2009. január 8-i ítélet; Gözel and Özer v. Turkey, nos. 43453/04 és 31098/05, 2010. október 6-i ítélet).

Az újságok vagy médiaszolgáltatók helyiségeinek átkutatása szintén a sajtószabadságba való beavatkozás egyik formája. Az ilyen házkutatások – akár törvényes felhatalmazáson alapulnak, akár nem – nemcsak az újságírói források titkosságát veszélyeztethetik, hanem az egész médiát, és az adott ország összes újságírója számára cenzúraként működhetnek (Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands, no. 38224/03, 2010. szeptember 14-i ítélet).

A Roşiianu v. Romania-ügyben (no. 27329/06, 2014. június 24-i ítélet) az EJEB a közérdekű dokumentumokhoz való hozzáférés joga kapcsán megállapította, hogy – tekintettel az EJEE 10. cikke által védett érdekre – törvény nem állíthat fel önkényes korlátozásokat. Az EJEB úgy ítélte meg, hogy amennyiben a hatóságok akadályokat gördítenek az információgyűjtés elé, az a közvetett cenzúra egy formájává válhat. Az EJEB elvi éllel leszögezte, hogy az információgyűjtés az újságírás alapvető előkészítő lépése és a sajtószabadság szerves, védett része.

A Matúz v. Hungary-ügyben (no. 73571/10, 2014. október 21-i ítélet) az EJEB leszögezte, hogy a cenzúra egy közszolgálati médiaszolgáltatóval kapcsolatban a társadalom számára kiemelt jelentőségű kérdés. Az EJEB fontos lépésnek tekintette, hogy a kérelmező először a munkáltatójánál próbált – sikertelenül – panaszt tenni az állítólagos cenzúra miatt, és csak utána közvetítette az álláspontját a nyilvánosság felé.

Mindezeken felül a nemzeti bíróságoknak az EJEE 10. cikkét érintő joggyakorlatuk során tartózkodniuk kell a büntetőjogi szankciók, különösen a szabadságvesztés alkalmazásától. Az ilyen ítéletek a véleménynyilvánítás szabadságának lényegét veszélyeztethetik, és az egész média cenzúrájaként működhetnek, ezáltal akadályozva a sajtót a szerepe ellátásában. Az EJEB a kiszabott büntetések jellegét és súlyosságát olyan tényezőknek tartja, amelyeket figyelembe kell venni az arányosság megítélésekor (Skałka v. Poland, no. 43425/98, 2003. május 27-i ítélet).

Az EJEB szerint minden esetben meg kell győződni arról, hogy a büntetés nem minősül-e a cenzúra olyan formájának, amelynek célja, hogy a sajtót eltántorítsa a kritika megfogalmazásától (Bédat v. Switzerland, no. 56925/08, 2016. március 29-i ítélet). Egy újságírónak az általa írt tartalom nyilvánosságra hozatala előtti elítélése alkalmas arra, hogy eltántorítsa őt a munkájával járó kutatást elvégezésétől egy aktuális témáról szóló, megalapozott cikk elkészítéséhez (Dammann v. Switzerland, no. 77551/01, 2006. április 25-i ítélet).

Felhasznált és ajánlott irodalom

Barbier, Frédéric – Bertho Lavenir, Catherine: *A média története. Diderot-tól az internetig.* Budapest, Osiris, 2004.

Barendt, Eric: *Freedom of Speech*. Oxford, Oxford University Press, 2. kiad. 2005.

Briggs, Asa – Burke, Peter: *A média társadalomtörténete. Gutenbergtől az internetig.* Budapest, Napvilág, 2012.

Bunn, Matthew: Reimagining Repression: New Censorship Theory and After. 54(1) *History and Theory* (2015).

Gosztonyi Gergely: *Cenzúra Arisztotelésztől a Facebookig.* Budapest, Gondolat, 2022.

Green, Jonathon – Karolides, Nicholas J.: *Encyclopedia on Censorship*. New York, Facts on File, 2005.

Halmai Gábor: „Az előző vizsgálat eltöröltetvén örökre…"? *Fundamentum*, 1997/1.

Jansen, Sue: *Censorship. The Knot that Binds Power and Knowledge*. New York, Oxford University Press, 1988.

Jones, Derek (szerk.): *Censorship. A World Encyclopedia*. Abingdon, Routledge, 2002.

Koltay András: A médiatartalmak közzététel előtti korlátozásának lehetőségei: engedélyezés, regisztráció, cenzúra, végzések. *Iustum Aequum Salutare,* 2014/1.

McQuail, Denis: *A tömegkommunikáció elmélete*. Budapest, Osiris, 2003.

Oster, Jan: *Media Freedom as a Fundamental Right*. Cambridge, Cambridge University Press, 2015.

Pruzsinszky Sándor: *Halhatatlan cenzúra.* Budapest, Médiatudományi Intézet, 2014.

Roberts, Margaret E.: *Censored. Distraction and Diversion Inside China's Great Firewall*. Princeton, Princeton University Press, 2018.

Rosenfeld, Sophia: Writing the History of Censorship in the Age of Enlightenment. In Daniel Gordon (szerk.): *Postmodernism and the Enlightenment.* Abingdon, Routledge, 2001.

Steel, John – Petley, Julian (szerk.): *The Routledge Companion to Freedom of Expression and Censorship*. Abingdon, Routledge, 2023.

Táncsics Mihály: *Szabadságról nézetei egy rabnak.* Párizs, Amyot, 1844.

6. A jóhírnév és a becsület védelme

Koltay András

6.1. Alkotmányos rendelkezések és az alkotmánybírósági gyakorlat

Az Alaptörvény II. cikke rendelkezik az emberi méltóság védelméről: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz", míg VI. cikke a jóhírnévhez való jogról: „(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy […] jó hírnevét tiszteletben tartsák." A IX. cikk (4) bekezdése pedig rögzíti, hogy a „véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére". A jóhírnév, a becsület és az emberi méltóság egymástól elválasztható személyiségi jogok, de egymással szoros kapcsolatban állnak. Az emberi méltóság az AB és a Ptk. értelmezésében a személyiségi jogok „anyajoga" [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, Ptk. 2:42. § (2) bek.], így belőle ered a becsülethez és a jóhírnévhez való jog is.

Az AB első ízben 1994-ben foglalkozott a hírnév- és a becsületvédelem kérdéseivel a közszereplők, illetve a közügyek vonatkozásában. A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat előzményéül szolgáló indítvány az 1978-as Btk. 232. §-ában szereplő, a „hatóság vagy hivatalos személy megsértése" elnevezésű bűncselekmény alkotmányosságát vitatta. A tényállás a hivatalos személyek, illetve a hatóság becsületének csorbítására alkalmas kifejezések használatát szigorúbban büntette, mint a magánszemélyekkel szemben elkövetett becsületsértést. A testület megállapítása szerint:

> Kiemelkedő alkotmányos érdek az állami és helyi önkormányzati feladatokat ellátó szervek, és személyek tevékenységének nyilvános bírálhatósága, valamint az, hogy a polgárok bizonytalanság, megalkuvás, félelem nélkül vehessenek részt a politikai és társadalmi folyamatokban, a közéletben. (Indokolás, III.1. pont)

Így, bár nem zárható ki a szóban forgó személyi kör becsülete, jóhírneve büntetőjogi védelmének alkotmányos volta, a szólásszabadság csak kisebb mértékben korlátozható a közhatalom gyakorlóinak védelmében, mint a magánszemélyekében.

Az AB álláspontja szerint a hatóság vagy hivatalos személy jogainak fokozottabb védelmét biztosítani kívánó szabály alkotmányellenes, mert:

- a közhatalom gyakorlói sérelmére elkövetett rágalmazást és becsületsértést a más személyek sérelmére elkövetett cselekményekkel azonosan széles körben bünteti, és ez nyilvánvalóan ellentétes az Európai Emberi Jogi Bíróság állandó gyakorlatában kifejezésre jutó elvekkel;

- a közügyekben büntetni rendeli az értékítéletet kifejező véleménynyilvánítást, ami az alkotmányos alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozása;
- a tényközlés tekintetében nem különböztet való és valótlan, ezen belül pedig a tudatosan hamis, illetve a hivatásból, foglalkozásból adódó szabályok megsértése miatt gondatlanságból valótlan tényállítások között, holott a véleménynyilvánítási szabadság büntetőjogi eszközökkel csak az utóbbiak esetében korlátozható alkotmányosan. (Indokolás, III. pont)

A testület a konkrét tényállás megsemmisítésén túl alkotmányos követelményeket határozott meg a rágalmazás és a becsületsértés büntetőjogi tényállásainak alkalmazhatóságával kapcsolatban. Ezek értelmében:

> A hatóság vagy hivatalos személy, valamint a közszereplő politikus becsületének csorbítására alkalmas – e minőségére tekintettel tett –, értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás alkotmányosan nem büntethető; a becsület csorbítására alkalmas tényállítás, híresztelés, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezés használata pedig csak akkor büntethető, ha a becsület csorbítására alkalmas tényt állító, híresztelő, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló személy tudta, hogy a közlése lényegét tekintve valótlan, vagy azért nem tudott annak valótlanságáról, mert a hivatása vagy foglalkozása alapján reá irányadó szabályok szerint – az adott állítás tárgyára, a közlés eszközére és címzettjeire tekintettel – elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztotta.

A mérce, amely alapján a valótlan tényállításokért csak szándékos hazugság vagy gondatlanság esetén terheli felelősség az elkövetőt, hasonló az Egyesült Államok Legfelső Bírósága által a New York Times v. Sullivan-döntésben [376 US 254 (1964)] meghatározotthoz.

Az AB mércéje később módosult. Az Alaptörvény hatálya alatt, a Ptk. 2:44. §-ának alkotmányosságát vizsgáló 7/2014. (III. 7.) AB határozat leszögezte, hogy az „emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusa csak az emberi státuszt alapjaiban tagadó véleménynyilvánítások egészen szűk körében jelenti a szólásszabadság abszolút határát" ([61] bek.). A vélemények, értékítéletek – főszabály szerint – nemcsak a büntető, hanem a polgári jogi felelősségre vonásnak sem lehetnek az alapjai; e tekintetben a 2014-es határozat visszautal a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat egyik leglényegesebb elemére, a vélemények teljes büntetlenségére. De, ellentétben az 1994-es döntéssel, a testület 2014-ben az értékítéleteket már nem tekintette minden esetben alkotmányosan védettnek, mert megítélése szerint az azok számára biztosított erőteljes védelem:

> nem jár az érintettek [a közszereplők] emberi méltósága, magánélete és jóhírneve védelmének […] kiüresedésével. A közhatalmat gyakorló személyeket és a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értékítélet a személyüket nem a közügyek vitatása körében, nem közéleti tevékenységükkel, hanem magán- vagy családi életükkel kapcsolatban érinti. Indokolt lehet a polgári jogi felelősségre vonás abban a szűk körben is, amikor a megfogalmazott vélemény az érintett személy emberi státuszának teljes, nyilvánvaló és súlyosan becsmérlő tagadásaként már nem az új Ptk. 2:43. §-ában

> foglalt nevesített személyiségi jogokba, hanem a 2:42. §-ban foglalt emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusába ütközik. A korábban kifejtettek figyelembevétele mellett továbbá a közéleti szereplők is igényelhetnek jogi védelmet a hamis tényállításokkal szemben. ([62] bek.)

A határozat külön is kiemelte a közhatalom egyes gyakorlóit, például a bírókat, akik sajátos helyzetüknél fogva (összhangban az EJEB gyakorlatával) más közéleti szereplőkhöz képest – az általános személyiségvédelmi mércét el nem érő – többletvédelmet kaphatnak személyiségi jogaik számára ([61] bek.). Ezzel a testület választ adott arra a kérdésre is, hogy miként kell értelmezni alkotmányos szempontból az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdését, amely szerint „a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére". Az AB fent összefoglalt értelmezése alapján ez az alkotmánybeli szabály sem tekinthető a szólásszabadság abszolút korlátjának. Az AB döntéséből e tekintetben az következik, hogy:

- a közügyekre, közéleti szereplőkre vonatkozó vélemények, értékítéletek különleges védelmet élveznek,
- ami azonban nem terjed ki a közéleti személyiségek magán- vagy családi életére vonatkozó értékítéletekre (ha azok nincsenek összefüggésben a közügyekkel), valamint
- szintén nem terjed ki azon véleményekre, amelyek az érintett emberi státusának teljes, nyilvánvaló és súlyosan becsmérlő tagadását valósítják meg (emberi mivoltát vonják kétségbe, a közügyek vitatásától elrugaszkodva, emberi minőségében becsmérlik, gyalázzák).

Ez utóbbi esetben már nem a Ptk. 2:45. §-ában foglalt becsülethez való jog, hanem az emberi méltóság joga [Ptk. 2:42. § (2) bek.] sérül. Azaz az emberi méltóságnak az AB-döntés értelmében van a becsülethez és a jóhírnévhez való jogon túli, sajátos és önállóan alkalmazható tartalma. Ez pedig egyben az 1994-es határozatban foglaltak elvetését is jelenti, ami a vélemények korlátozhatatlanságát illeti.

A tényállítások tekintetében a határozat úgy foglalt állást, hogy „a bizonyíthatóan hamis tények önmagukban nem állnak alkotmányos védelem alatt" ([49] bek.), azaz, *a contrario,* bizonyos esetekben a valótlan tényállítások is részesülhetnek a szólásszabadság védelmében. A határozat később megállapította, hogy:

> még az alkotmányos értékkel egyébként nem bíró, utóbb hamisnak bizonyult tények esetében is indokolt, hogy a jogi felelősségre vonás során a felróhatóság és az esetleges joghátrányok mértékének meghatározása körében figyelembe vegyék a közéleti viták minél szabadabb folyásának érdekét. ([50] bek.)

A határozat különféle kategóriákat állít fel az érintett személyi körök és az adott körhöz kapcsolódó kritika védelmi szintje tekintetében, így léteznek:

- közügyekben érintett, a közszereplést tudatosan vállaló közéleti szereplők – közülük is kiemelendők a közhatalmat gyakorló személyek és a politikusok,

– közügyekben érintettek, akik egyébként nem közszereplők,
– olyan közhatalmat gyakorló személyek, akik szolgálati viszonyuk miatt nem védhetik meg magukat a nyilvánosság előtt (pl. a bírák).

Ahogy e listán lefelé haladunk, a személyiségvédelem szükséges szintje egyre nő, a szólásszabadság védelme pedig egyre csökken ([57]–[58] bek.).

A Btk. hatálya alatt született első AB-döntés, a 13/2014. (IV. 18.) AB határozat részben megerősítette az 1994-es mércét, de csak a mérce valótlan tényállításokkal kapcsolatos része tekintetében:

> A közügyeket érintő véleménynyilvánítás szabadsága a valónak bizonyult tények tekintetében korlátlanul, míg a hamis tény állításával vagy híresztelésével szemben már csak akkor véd, ha a híresztelő nem tudott a hamisságról, és a foglalkozása által megkívánt körültekintést sem mulasztotta el. Az ilyen becsületsértésre alkalmas tényállítások a rágalmazás bűncselekményének törvényi tényállási elemei közé illeszkednek, így büntetendők. ([41] bek.)

Azonban az értékítéletek szabadságával kapcsolatban az AB nem hivatkozott az 1994-es (azok számára korlátlan védelmet nyújtani kívánó) határozatára, hanem a szólásszabadság szempontjából ahhoz képest megszorítóbb, a személyiségvédelem szempontjából pedig megengedőbb 7/2014. (III. 7.) AB határozat mércéjét erősítette meg.

6.2. A jóhírnév és a becsület védelme a polgári jogban

6.2.1. Az általános törvényi rendelkezések

A becsületet és a jóhírnevet nevesített személyiségi jogként védi a Ptk.:

> 2:45. § (1) A becsület megsértését jelenti különösen a más személy társadalmi megítélésének hátrányos befolyásolására alkalmas, kifejezésmódjában indokolatlanul bántó véleménynyilvánítás.
> (2) A jóhírnév megsértését jelenti különösen, ha valaki más személyre vonatkozó és e személyt sértő, valótlan tényt állít vagy híresztel, vagy valós tényt hamis színben tüntet fel.

A jóhírnévhez való jog azt az érdeket védi, hogy az adott személlyel kapcsolatban kialakult vagy kialakuló társadalmi megítélés valós tényeken alapuljon. A jóhírnév megsértését megalapozza az, ha a valótlan tényállítás alkalmas az érintett személy hátrányos társadalmi megítélésének kiváltására (BH2010. 294.). A jóhírnév védelme nem azt célozza, hogy a személyről a társadalomban alkotott kép megfeleljen a személy tényleges „értékének", hanem azt, hogy ez a kép valós tényállításokból levont következtetések eredményeképpen álljon össze (de attól még lehet téves).

A Ptk. nem követeli meg a becsületsértés megállapításához azt, hogy a sértett személy megítélése valóban csökkenjen a társadalom bármely tagjának szemében:

a „mást sértő” kifejezés természetesen nem a sérelmet szenvedett fél saját érzékenységi fokához igazodik, és objektíve alkalmasnak kell lennie a külső megítélés lerontására, ám ezen eredmény elérése sem a polgári, sem a büntetőjogban nem követelmény a jogsértés megállapításához. Az sem szükséges a személyiségi jog megsértéséhez, hogy a jogsértést megelőzően az illetőnek valóban „jó” hírneve – kedvező külső megítélése – legyen, elegendő a valótlan (és sérelmes) vagy becsületsértő tényállítások közreadása. Tehát akár egy kedvezőtlen megítélésű személy is élhet a „jó” hírnevét védő jogával.

Jóhírnevet valótlan vagy hamis színben feltüntetett valós tény állításával, híresztelésével, illetve valós tény hamis színben való feltüntetésével lehet megsérteni (azaz tényállításokkal, ideértve a valótlan tényállításra alapozott véleménynyilvánításokat is), a becsülethez való jog megsértése pedig véleményközlések által valósulhat meg. A becsülethez való jog védelmének fő célja az, hogy az egyénről alkotott társadalmi kép (értékítélet, megítélés stb.) ne „indokolatlanul bántó”, „megalázó”, „sértő”, „lealázó” vélemények nyomán formálódjon. A becsületre nézve csak azok a vélemények sérelmesek, amelyek alkalmasak „más személy társadalmi megítélésének hátrányos befolyásolására”. A jog az ilyen hátrányos befolyásolástól mentes társadalmi megítélés érdekében védi az egyént.

A Ptk. az emberi méltóság jogát valamennyi személyiségi jog eredőjeként határozza meg, tehát az nem pusztán egy a nevesített személyiségi jogok sorában: „Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani” [2:42. § (2) bek.]. A Ptk. megközelítése által az emberi méltóság alkotmányjogi kategóriája és a polgári jogban való megjelenése így összhangba került: az emberi méltóság joga nem csupán egy nevesített jog, hanem valamennyi személyiségi jog belőle fakad, azaz konkrétan az emberi méltóság jogának sérelmére csak akkor szükséges hivatkozni, ha az adott ügyben egyetlen más, nevesített személyiségi jog sem hívható fel. Az emberi méltóság joga így a személyiségi jogok általános védelmének feladatát látja el.

6.2.2. A közügyek vitáira és a közszereplőkre vonatkozó sajátos szabályok

A közélet vitáival összefüggő, a közéleti szereplők hírnevét vagy magánéletét érintő közlések jogosan tarthatnak igényt bizonyos különleges védelemre. Ezt kívánja meg a közügyekben folytatott viták szabadságának kiemelkedő fontossága. A jogi szabályozás és a joggyakorlat a közéleti szereplést, illetve a közügyben való érintettséget egyes személyiségi jogok hatókörét szűkítő körülményként veszi figyelembe. Ez következik a demokratikus berendezkedés egyik alapvető játékszabályából; a közügyek nyílt megvitatása egy bizonyos határig fontosabb szempont, mint az így kritizált egyén személyiségi jogainak védelme. Aki a közéletben részt vesz, önként lemond személyiségi jogainak teljes erejű érvényesíthetőségéről.

De ki a közszereplő? A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat rendelkező része még csak hatóságról, hivatalos személyről vagy közszereplő politikusról tett említést, indokolása azonban már utalt általában a közéleti szereplőkre is, a jogalkalmazói gyakorlatra bízva e kör meghatározását. A közszereplők listája ma már egyértelműen hosszabb a határozat által megjelöltnél, de a kategorizálás pontos szempontjai nem egyértelműek. Megítélésünk szerint, bár azonosíthatók a közszereplők típusai, a személyiségi jogvédelem határainak megvonásához ez aligha megfelelő megközelítés. Túl sokféle ember szerepel a nyilvánosság előtt, túl sokan kerülnek hosszabb-rövidebb időre a rivaldafénybe, így listába rendezésük nem lehetséges anélkül, hogy a felsoroltak köre vagy túl szűk, vagy túl tág ne lenne, és hogy ne kelljen állandóan módosítgatni a listát. A közszereplői státus tehát egyedi esetekben ítélhető meg, így például a BH2024. 36. sz. döntés megállapította, hogy a „gazdasági élet kiemelkedő szereplői vagyoni helyzetüknél, a gazdasági folyamatokban való aktív részvételüknél fogva e tevékenységük körében közszereplőnek minősülnek, ezért az ezzel kapcsolatos kritikát tűrni kötelesek, amennyiben az nem sérti az emberi méltóság védelméhez fűződő személyiségi jogukat".

Valójában nem is a közszereplői státus, azaz az érintett személyi kör előzetes és pontos meghatározása a fontos a vitás kérdések eldöntéséhez, hanem a csökkentett személyiségvédelmet okozó helyzetek meghatározása. A közügyekkel nem összefüggő tevékenységével kapcsolatos közlésekkel szemben a közszereplő személyiségi jogai is megőrzik teljes erejüket, illetve magánemberek is kerülhetnek közüggyel kapcsolatba oly módon, hogy jogaik terjedelme leszűküljön. A „közügy", és nem a „közszereplő" (a személy státusa) a legfontosabb. A BDT2021. 4342. sz. döntés ennek megfelelően rögzíti: „Jó hírnév megsértése miatti személyiségi jogi perben az egyébként közszereplőnek általánosságban nem minősülő személyek is a közszereplővel azonos megítélés alá esnek annyiban, amennyiben közügyben vesznek részt."

Mind a közszereplők, mind a közhatalom gyakorlói és a közfeladatot ellátók esetében meghatározható, hogy tevékenységük mely köre, illetve mely adataik tartoznak a nyilvánosságra. Szorosan értelmezett közfeladataik ellátásán, illetve közszereplésükön túl személyiségi jogaik nem minden esetben őrzik meg teljességüket. Egy parlamenti képviselő családi élete is lehet közérdekű információ, amennyiben befolyásolhatja a választópolgárok döntését. Egy ítélőtáblai döntés szerint „azt a kérdést, hogy a személy közszereplőnek tekinthető-e, nem általában az adott személy pozíciója, hivatali beosztása, közéleti státusza vagy bármely okból fennálló, szélesebb körű ismertsége, hanem a jogi megítélés szempontjából releváns, konkrét élethelyzet alapján kell megítélni" (BDT2011. 2420.).

A 7/2014. (III. 7.) AB határozat rögzíti a közügyek azonosításának elsődlegességét, mindazonáltal jelzi, hogy a közszereplői státus is fontos – bár a közügy jellegéhez képest másodlagos – szempont lehet a személyiségvédelem mértékének megállapításánál. A közügyek hatással vannak a bennük érintett szereplők személyiségi jogainak érvényesülésére, ha pedig ezenfelül közéleti szereplőnek is számítanak, akkor jogaik még tovább szűkülhetnek, aminek mértéke közszereplői státusuk

jellegétől függ (a politikustól a híresség ig). Hasonlóképp jelenik meg e szempont a rendes bírói gyakorlatban is: „Annak eldöntésénél, hogy a véleménynyilvánítással, bírálattal kapcsolatban terheli-e fokozott tűrési kötelezettség az érintett személyt, elsősorban annak van jelentősége, hogy a kifogásolt nyilatkozat a közügyek vitatásával összefüggésben történt-e" (BDT2017. 3776.; hasonlóan lásd ÍH2017. 88.). Amennyiben a közszereplő magánéletének negatív eseményei nem tartoznak a közügyek megvitatásához, bemutatásuk nem élvezi a szólásszabadság védelmét (ÍH2018. 93.).

A szólásszabadság és a személyiségi jogok érvényesülésének megfelelő egyensúlyát biztosítja a közügy kategóriának elsődlegessége, a közéleti szereplő másodlagos szempontja mellett. Tehát egy, nyilvánosság előtt elhangzó állítás esetében először azt kell vizsgálni, hogy azt közüggyel összefüggésben tették-e, majd hogy közéleti szereplő vagy magánszemély-e az érintett. Ha az első kérdésre igenlő a válasz, az ügyben érintett személyek személyiségi jogainak érvényesülési köre visszahúzódik, de hogy milyen mértékben, azt az befolyásolja, hogy milyen válasz adható a második kérdésre. A közéleti szereplők jogai szűkebben érvényesülnek, mint a magánszemélyeké, továbbá a közéleti szereplők között is lehet eltérés e tekintetben, a közéletben való részvétel jellege folytán: egy politikus személyiségi jogai szűkebben érvényesülnek, mint például egy bíróé. A jogérvényesítés korlátait tehát csak egy többszintű vizsgálat alapján lehet megállapítani.

A Ptk. 2:44. §-a kifejezetten többletvédelemben részesíti a közéleti szereplőkkel kapcsolatos, illetve a közügyekre vonatkozó közléseket:

> (1) A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja; azonban az nem járhat a magán- és a családi életének, valamint az otthonának sérelmével.
> (2) A közéleti szereplőt a közügyek szabad vitatásának körén kívül eső közléssel vagy magatartással szemben a nem közéleti szereplővel azonos védelem illeti meg.
> (3) Nem minősül közügynek a közéleti szereplő magán- vagy családi életével kapcsolatos tevékenység, illetve adat.

Az (1) bekezdés szerint a közügyek vitáiban a hírnév- és a becsületvédelem csökkentett erővel érvényesül, és az ilyen vitákban közzétett, az e jogokat hátrányosan érintő vélemények önmagukban e jellegük miatt nem jogsértők, azok a szólásszabadság alkotmányos védelmére tekintettel ítélendők meg. A (2) bekezdés a 7/2014. (III. 7.) AB határozatban rögzítettek egy részét kodifikálta, a közügyek vitatása körén kívül eső közlések tekintetében a magánszemélyek számára biztosítottal azonos erejű védelmet nyújtva a közéleti szereplőknek is. A (3) bekezdésben foglaltakat az Alaptörvény IX. cikkében biztosított szólásszabadságra tekintettel kell értelmezni, így közéleti szereplő magánélete is lehet közérdeklődésre joggal számot tartó, amennyiben az összefüggésben van a közéleti tevékenységével, vagy közügyet érint.

Fontos megjegyezni, hogy jóhírneve jogi személynek, más jogalanynak is lehet, így a közhatalmat gyakorló vagy közfeladatot ellátó szerveknek is (BDT2008. 1860.). A jogi személyek és más személyösszességek becsülethez való jogát a polgári jogi gyakorlat nem ismeri el, azt kizárólag a természetes személyekhez köti, az emberi személyiség sajátosságaként azonosítja. A gyakorlat a jogi személyekre nézve sértő véleményeket adott esetben jóhírnév-sértésnek tekinti, mivel azok alkalmasak a társadalmi megítélés indokolatlan és hátrányos befolyásolására, azon az alapon, hogy a Ptk. 2:45. § (2) bekezdése nem kizárólagosan határozza meg a jóhírnevet lehetségesen sértő magatartásként a valótlan tények közzétételét, híresztelését, vagy a valós tények valótlan színben való feltüntetését.

6.2.3. A polgári jogi joggyakorlat

A) A tényállítások és a vélemények elhatárolása

A tényközlés a valóság leírására irányul (de lehet hogy sikertelenül, tévedés vagy hazugság esetén), ami így bizonyítás tárgya lehet, azaz objektíve igaz vagy hamis, egyedileg felismerhető vagy elhatárolt (azonosítható történésre, állapotra utal), és kellően konkrét, azaz meghatározott jelentéssel bír, a valóságra utal (Blutman, 2023, 214.). A vélemény ezzel szemben valamely tényre vonatkozó értékítélet. A tényállítások, valamint a ténybeli alappal bíró vagy nem bíró vélemények elhatárolása egyes esetekben nem magától értetődő. A bíróságoknak a vizsgált közlést értelmezniük kell, nemcsak a szavak köznyelvi értelme, jelentése szerint, hanem a szövegkörnyezet és a közlés körülményeinek figyelembevételével is. A BH2022. 323. sz. döntés szerint:

> A személyiségvédelem iránt indult perben a közéleti vitában kifogásolt közlés tényleges tartalmát nem önmagában, a szövegkörnyezetéből kiragadva, hanem a nyilatkozat többi részével együtt vizsgálva, a közlés lényegi mondanivalóját szem előtt tartva, az átlagos olvasó értelmezését is figyelembe véve kell meghatározni.

De a joggyakorlat nem teljesen egységes a tényállítások és a vélemények megítélése és elhatárolása tekintetében, és számos egymásnak ellentmondó döntés található (Koltay–Szomora, 2024).

Az AB újabb gyakorlata jelentősen formálja a tényállítások és a vélemények elhatárolásának kérdését, ezért érdemes röviden áttekinteni. A testület a 3374/2019. (XII. 19.) AB határozatában elutasította az indítványozó alkotmányjogi panaszát, aki az alapügy alperese szerint „családjával együtt közpénzt lopott az MNB alapítványainak létrehozásával, amit a lopáson kívül az indítványozó nézeteinek erőszakos úton történő népszerűsítésére használt fel", megjegyezve, hogy a parlamenti vita „csak egészen szélsőséges esetben korlátozható" ([34] bek.). Hasonlóan véleménynek minősült „a város önkormányzata által meghatározott létszámcsökken-

téseket az intézményvezetők úgy hajtották végre, hogy szakmailag a leggyengébb személyek álláshelyét szüntették meg" közlés is [3159/2018. (V. 16.) AB határozat]. Szintén véleménynek minősült egy ügyben az, hogy az indítványozó szerint a magánvádló felelőtlenül gazdálkodott, a város lakáspolitikája felelőtlen volt, illetve hogy szerinte a magánvádló hűtlen és hanyag kezeléssel vádolható, és felelős „életveszély fenntartásáért, cselekvőképtelen és kiskorú személyek veszélyeztetéséért is" [3465/2020. (XII. 22.) AB határozat].

Arra is találunk példát, hogy az AB vizsgálta a kijelentés ténybeli alapját. Egy ilyen esetben az alapügy felpereséről azt írni, hogy „bűnszervezetet tart fenn", az ügyészség által elrendelt nyomozáson alapult, aminek ténye igazolható volt, „az abból levont következtetés pedig […] egy túlzó, meghökkentő kijelentés, amely az alapügy felperesének feddhetetlenségére és alkalmasságára utal, és mint ilyen az alkotmánybírósági gyakorlat szerint véleménynyilvánítási elemet tartalmaz" {3111/2022. (III. 23.) AB határozat, [44] bek.; hasonlóan lásd 3112/2022. (III. 23.) AB határozat}. A véleményelem valóban azonosítható, de kétséges, hogy egy büntetőeljárás megindulásából lehet-e alappal következtetni a bűnszervezet létére. Önmagában az, hogy létezik – bármilyen csekély – ténybeli alap, nem teszi a következtetést megalapozottá. Ugyanebben az ügyben a közlés egy másik eleme szerint egy megnevezett személy „50 millió forintot adott [a felperes] kampányára". A közlés ténybeli alapját a sajtóban megjelent információk képezték. „Ezen üzenet azonban kétségtelenül a jelöltek közéleti hitelességére, a másik érintett politikus függetlenségének megkérdőjelezésére irányult, ami azonban a fentiek szerint már önmagában véleménynyilvánításnak minősíti az adott kijelentést." Itt kérdéses, hogy sajtóhírekre támaszkodó kijelentés esetében – ha a sajtó azokat egyébként nem támasztja alá – lehet-e ténybeli alap meglétéről beszélni. A kijelentés olyannyira konkrét, hogy konkrétabb már nem is lehetne, mégis véleménynek minősült. Ebben az esetben megítélésünk szerint a Kúria értékelése volt a helyes, ami szerint a közlés tényállításnak minősült, de az AB a döntést megsemmisítette.

Hasonlóképpen döntött az AB egy másik ügyben is, amiben a vizsgált közlés szerint „az indítványozó újságírói tevékenységét a kerületi polgármester érdekében folytatta és folytatja jelenleg is, és a kerületi magazin főszerkesztői pályázata is csak formálisan lett kiírva, ugyanis annak eleve csak ő lehet a nyertese, mivel a kerületi polgármester ezzel fizeti ki neki az eddigi és jövőbeli tevékenységét" {3247/2023. (VI. 9.) AB határozat, [35] bek.}. Az AB szerint a cikk állításai a szerzője által levont következtetések (értékítéletek) voltak, és az indítványozó és a polgármester közötti, a cikkben jelzett korábbi kapcsolaton túl „szorosabb ténybeli kapcsolat nem volt elvárható a kijelentés vékony ténybeli alapjának meglétét kutató vizsgálat során" akkor sem, ha az indítványozó a főszerkesztői pályázaton nem is indult ([36] bek.).

Más esetekben az AB tényállításnak tekintette a fentiekhez hasonló közléseket. Az egyik ügyben az indítványozó települési polgármesternek a nyilvános képviselő-testületi ülésen tett állítása szerint az alpolgármester felhatalmazás nélkül kötött

szerződést az önkormányzat nevében, az önkormányzatot megkárosította, és ezzel bűncselekményt követett el. A büntetőbíróságok szerint ezzel tényállítást tett, amivel megvalósította a rágalmazás bűncselekményét. Az AB ebben az ügyben elutasította az alkotmányjogi panaszt [3438/2022. (X. 28.) AB határozat].

Egy másik ügyben az indítványozó polgármester sérelmezte azt a rá (és a város korábbi polgármesterére) vonatkozó kijelentést – illetve a kapcsolódó egyéb közléseket –, ami szerint egy korrupt telekügylet nyomán önhatalmúlag megkötött bérleti szerződéssel az indítványozó és a korábbi polgármester 15 millió forinttal megkárosította a várost. Az AB ezúttal megsemmisítette a Kúria döntését [3234/2023. (VI. 2.) AB határozat], a közlés több elemét tényállításnak minősítve, mert csak az olyan közlések lehetnek politikai vélemények,

> amelyeknél a választópolgároknak valóban van olyan értelmezési lehetőségük (amennyiben a vita politikai természetét és a vitát folytató felek politikai szembenállását figyelembe veszik), amely alapján megfelelő következtetést tudnak levonni. Ezen kijelentés esetében azonban ezen követelmény nem állt fenn. A Kúriának ugyanis értékelnie kellett volna, hogy az alperes bejegyzésében állított károkozás jelentős részéért az indítványozó semmiképpen nem lehetett felelős, hiszen az érintett ingatlan eladásakor ő semmilyen önkormányzati tisztséget nem töltött be. ([48] bek.)

Ebből az következik, hogy az AB szerint politikai vitákban – legalábbis azokban, ahol a kijelentés tartalma nem teljesen egyértelmű, azaz kellően pontos és körülhatárolt – a más körülmények között tényállításnak minősülő közléseket politikai véleményként kell értékelni. De hogyan állapítható meg, hogy a polgároknak mikor nincs értelmezési lehetősége egy kijelentéssel kapcsolatban? Illetve miért zárja ki az AB eleve azt, hogy a tényállítás–vélemény distinkcióhoz képest létezhet egy harmadik kategória, a tényalapon nyugvó vélemények esete, amiknél a tényalap bizonyítása hozzájárulhat a közlés jogszerűségének megállapításához? A tények véleménnyé minősítése egyszerűsíti egy ügy eldöntését, és bővíti a szólásszabadság érvényesülésének kereteit – miközben nehezíti az egyes ügyek tényállásainak egymástól való elhatárolását, ha az AB mégis jogosnak ítélné meg a szólásszabadság korlátozását –, de aligha járul hozzá a választópolgárok megfelelő tájékoztatásához (akik, mint láttuk, egy politikai vitát megfelelően értelmeznek, de az önkormányzati rendeletek értelmezésére már nem képesek), illetve a civilizált közbeszéd erősítéséhez.

A bíróságok is gyakran követik az AB kiterjesztő értelmezését a vélemények azonosításában. Erre példa a BDT2024. 4729. sz. döntés, amely rögzíti, hogy a „politikai vitákban, különösen választási kampány során, a tényállításokra vonatkozó, a jogszerűtlenség megállapíthatósága tekintetében megengedőbb teszt alkalmazására csak szűk körben van lehetőség, vagyis a tényállítás alkotmányjogi fogalmát megszorítóan kell értelmezni". Tehát a bíróságok, az AB gyakorlata által is befolyásolva, alapvetően a tényállítás és a vélemény (értékítélet) elhatárolásában gondolkodnak, időnként a vélemény mögötti ténybeli alap vizsgálatával. Az utóbbi

esetben azonban ahhoz, hogy a becsülethez való jog sérelmére való hivatkozást – a közügyek vitáiban – elutasítsák, elegendő, ha a vélemény mögötti valós ténybeli alap legalább „vékony" (azaz csekély mértékben megtalálható).

Egy játékfilm ügyében született a BDT2023. 4679. sz. döntés, amely kiemeli, hogy:

> A sérelmezett filmbeli ábrázolás jogsértő jellegének vizsgálatát, az állított magatartás tényállításként vagy értékítéletként történő minősítését – a célközönség értelmezéséből kiindulva – arra a speciális kontextusra figyelemmel szükséges elvégezni, hogy az egy filmalkotásban valósult meg, amely élvezi a műalkotás szabadságát, de vonatkoznak rá a véleménynyilvánítási szabadság korlátai is.

A játékfilmekben tehát főszabályként vélemények megjelenítése történik.

B) A tényállításokra alkalmazott mérce (a jóhírnév védelme)

A BDT2022. 4497. sz. döntés az AB mércéjének megfelelően állapítja meg, hogy: „A szabad véleménynyilvánításhoz való jog nem terjed ki a valótlan tények tudatos állítására, illetve a minden valós tényalap nélküli véleményt is kifejező, sértő értékítélettel terhelt tényállításnak minősülő közlésre. Ezek esetén a jóhírnévhez fűződő személyiségi jog megsértése megállapítható közügyet érintő közlés esetén is."

A közüggyel kapcsolatos és közszereplőre vonatkozó valótlan közlések összességében az AB elvárásaihoz képest kisebb védettséget élveznek. A BDT2024. 4779. sz. döntés általános megállapítása szerint például „a személyét érintő, valótlan és sértő tényállításokat a politikai közszereplő sem köteles eltűrni" – holott az AB mércéje megkövetelné a szakmai, hivatásbeli gondosság vizsgálatát is, aminek esetén a valótlan tényállítás közlője is mentesülhetne a felelősség alól. A gyakorlatban tehát a valótlan tényállítások rendszerint jogsértőnek minősülnek, anélkül, hogy a bíróságok – a nem tudatosan tett valótlan tényállítások esetében – vizsgálnák a szakmai gondosság mércéjének való megfelelést, ami folytán esetleg egy hamis tényállítás is jogszerűnek minősülne. A gondosságot megkövetelő alkotmányos mércét csak ritkán alkalmazzák.

A BDT2005. 1278. sz. döntés egyenesen rögzítette, hogy „valótlan és hátrányos megítélés kiváltására alkalmas tényállítás esetén a közszereplő ugyanolyan feltételekkel jogosult személyiségi jogvédelemre, mint bármely más személy". A BDT2011. 2592. sz. döntés az AB 1994-es határozatára hivatkozott, de félreértelmezte azt, amikor kimondta, hogy: „A véleménynyilvánítás szabadsága nem terjed ki a becsületsértésre, a jóhírnév megsértésére alkalmas valótlan tények közlésére akkor, ha a nyilatkozó személy tudatában van a közlés valótlanságának, vagy foglalkozása, hivatása gyakorlásának szabályai szerint elvárható volna tőle a tények valóságtartalmának a vizsgálata." Ugyanis az AB mércéje értelmében nem a foglalkozás vagy hivatás által megkövetelt elvárható alaposság puszta szükségessége vezet a jogsértés megállapításához, hanem az elvárható szakmai

gondosság hiánya. Erre utal a BDT2012. 2765. sz. döntés is, ami szerint „a sajtótól elvárható, hogy ha egy írást közread, az abban foglalt és mások személyét sértő tényállítások hitelességét, igazságtartalmát ellenőrizze".

Az ÍH2013. 59. sz. döntés rögzíti, hogy a tudomány szabadságához fűződő érdek önmagában nem biztosít a kutató számára mentességet a jogi felelősség alól, ha konkrét, azonosítható személyről tesz közzé tényállításokat, amelyek valótlannak bizonyulnak.

Az újságcikk címe önállóan is vizsgálandó, az abban foglalt valótlan tényállítás alapot adhat a jogsértés megállapítására. A 8/2018. (VII. 5.) AB határozat ezt az értelmezést rögzíti:

> A cím nem egy a cikk mondatai vagy fordulatai között, hanem az olvasók figyelmének felkeltésében és a cikk tartalmának megragadásában központi szereppel bíró kiemelés, amelynek így adott esetben a személyiségi jogok sérelmére nézve is fokozott hatása lehet. Ez a kiemelő, hangsúlyozó szerep az írás címének önálló jelentőséget ad, amihez önálló értékelésnek kell társulnia a személyiségvédelem körében. Az írás címének megítélése ezért nem oldható fel a többi résszel való együttes értékelésben. ([31] bek.)

A BDT2018. 3947. sz. döntés ezzel összhangban állapítja meg, hogy „a személyiségi jogsértés megvalósulása szempontjából az újságcikk címének önálló jelentősége van, valótlan állítása nem ellensúlyozható a cikk tartalmával" (hasonlóan l**ás**d ÍH2022. 52.). A BDT2016. 96. sz. döntés pedig megállapítja, hogy „hírnévrontás nem csak tényállítással, hanem elhallgatással is történhet, ha az alkalmas a valóság meghamisítására".

A BDT2018. 3808. sz. döntés egy fontos kiegészítést is tesz, amely szerint a valótlan tényállítások enyhébben ítélendők meg, amennyiben a közügyben érintett szerv (a konkrét ügyben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal) nem tájékoztatja megfelelően a média képviselőit. Ebben az esetben a „találgatás", ami tartalmazhat valótlan, nem bizonyítható állítást is, jogszerű lehet, ha közlése nem visszaélésszerűen történik:

> Ha jelentős közérdeklődést kiváltó kiemelt közügyekben az információ birtokosai az érdeklődésre számot tartó információkat visszatartják, a sajtó a következtetéseinek alapját képező tények, ismeretek bemutatása mellett találgatás formájában is közölhet adatokat: ezek a véleménynyilvánítás szabadságának oltalmát élvezik, feltéve, hogy nem a tények meghamisításán alapulnak.

C) A véleményekre alkalmazott mérce (a becsület védelme)

A vélemények, értékítéletek kétfélék lehetnek: vagy teljesen szubjektívek, nélkülözve a ténybeli alapot, vagy valamely (valós vagy valótlan) ténybeli alapra támaszkodva fogalmaznak meg véleményt, amely maga is szubjektív, de ténybeli alapja folytán kapcsolódik a valóság leírásához. Az előbbiek teljesen az egyéni ízlésen, érzékelésen, világnézeten stb. alapulnak („a nyakkendőd rettenetesen ronda",

„ez a séf nem tud jót főzni"). Az utóbbiak a valóság leírását (meglehet, sikertelenül) célzó állításokon alapulnak (pl. „ez a polgármester alkalmatlan" – amely vélemény mögött kimondatlanul is ott áll valamely, a polgármester által korábban tett vagy elmulasztott cselekedet, amely ténybeli alap lehet valós vagy valótlan). Közügyek vitáiban – legalábbis az ítélkezési gyakorlat tanúsága szerint – teljesen szubjektív vélemény gyakorlatilag nem hangzik el.

A joggyakorlat tehát a tényállítások és a vélemények szétválasztására épül, amelyek eltérő mércék szerint ítélendők meg, ugyanakkor gyakran figyelmen kívül marad, hogy a vizsgált közlések jó része valójában nem tisztán vélemény, hanem ténybeli alapon nyugszik. Amint korábban láthattuk, az AB újabb gyakorlatával bizonytalanná tette a közlések tényállításként való megítélhetőségét. Az AB – nem teljesen egységes – gyakorlata szerint a kontextus függvényében bizonyos ténybeli közlések véleménnyé minősítendők át. A magunk részéről kívánatosnak tartanánk a ténybeli alapon nyugvó véleményközlések eltérő jellegű vizsgálatát. Eszerint a közlés jogszerűségének megítélésében fontos szerepet játszana a vélemény mögötti tényállítás bizonyítása, illetve annak valótlan jellege. Természetesen a bíróságok számos esetben helyesen azonosítják a vizsgált közlést ténybeli alapon nyugvó véleményként, és figyelembe veszik a ténybeli alap valóságát vagy hiányát. A legtöbb ilyen esetben elegendőnek találják a „vékony ténybeli alap" meglétét.

A joggyakorlat ugyanakkor igyekszik követni az AB véleményekre szabott 2014-es mércéjét. Az ÍH2022. 48. sz. döntés szerint „a gyalázkodás, az ember létezésének értelmét megkérdőjelező kijelentés nem élvezhet alkotmányos védelmet még akkor sem, ha az közszereplőt érint, és közéleti kérdésről szóló vita során hangzik el". Arra is akad példa, hogy a bíróság – megítélésünk szerint helyesen – vizsgálja a vélemény ténybeli alapjának valóságát. A BDT2006. 1376. sz. döntés például védelmet nyújtott a valós ténybeli alapon nyugvó véleményeknek:

> Az értékítélet – a véleménynyilvánítás, bírálat, jellemzés – csak akkor eredményezi a jóhírnév sérelmét, ha valótlan tényállításokon alapszik, vagy téves következtetés levonására ad alapot, amennyiben azonban az önkényes, és nem felel meg az ésszerű gondolkodásnak, a gyakorlati tapasztalatoknak és a logika szabályainak, adott esetben értékelhető úgy, hogy a valóságot hamis színben tünteti fel, és ezzel a személyhez fűződő jogsérelem kimondására alapot adhat. Ha a véleménynyilvánítás a való tényekből okszerűen levont következtetésnek minősül – és kifejezésmódjában nem indokolatlanul bántó, sértő, lealacsonyító –, a jó hívnév megsértését nem okozza akkor sem, ha egyébként negatív vagy téves értékítéletet alkot.

Hasonlóképpen elkülönítik a való tényeken alapuló következtetéseket a többi véleménytől a BDT2007. 1599., a BH2008. 329., a BDT2010. 2215., a BDT2011. 2403. sz. döntések és az EBH2011. 2396. sz. elvi határozat is.

Az EBH2007. 1599. sz. elvi határozat lényeges szempontot emelt be a jogalkalmazói gyakorlatba: amikor a kifejtett vélemény egy korábbi vitához kapcsolódik, arra reflektál, még akkor sem jogsértő, ha „túlzó módon megfogalmazott" (így a

korábbi vita léte a kifejtett vélemény ténybeli alapjának tekintendő). Hasonlóképpen, bár a BDT2007. 1701. sz. döntés alapjául szolgáló tényállásban a vélemény a bíróság szerint is súlyosan sértő és megalázó volt, tekintettel arra, hogy az ügy előzményeként a felperes – a bíróság szerint – alaptalanul tett büntetőfeljelentést az alperes ellen, ez utóbbi közzétett véleménye egy vita egyik állomásának volt tekinthető, és mint ilyen, nem önmagában értelmezendő (a bíróság szerint „aki mást bűncselekmény elkövetésével alaptalanul vádol a hatóság előtt, el kell viselnie súlyosabb sértéseket is, kivéve, ha azok aránytalanul súlyosabbak az előbbieknél").

A tudomány szabadságának kérdései is felmerültek egy olyan ügyben, amelyben egy történelmi konferenciával kapcsolatban tett véleménynyilvánítás miatt indult az eljárás. A bíróság döntésében elvi éllel leszögezte, hogy „a történész szakembernek egy történelmi eseménnyel kapcsolatban tartott rendezvényről alkotott véleménye – annak érték- és valóságtartalmától függetlenül – személyiségvédelmet nem alapoz meg" (BH2006. 210.). Hasonlóképp, „a közszereplő felperesek sajtónyilvánosság elérése érdekében alkalmazott módszerének a második világháború alatti német tájékoztatási rendszer eszközeivel való párhuzamba állítása karakteres vélemény, de nem hordoz jogsértő jelleget, mert két szociológiai eszköztárat vet össze, így nem arról fogalmaz meg értékítéletet, hogy a felperesek miként viszonyulnak a mögöttes értékrendhez" (ÍH2013. 140.).

Mint láttuk, az újabb AB-gyakorlat szerint a közügyek vitáiban csak az emberi méltóságot sértő, az emberi mivoltot kétségbe vonó vélemények lehetnek ilyenek. A 2014 előtti gyakorlatban viszont még gyakran jelent meg az a megközelítés, hogy a szélsőséges, aránytalanul bántó vélemények sértik a becsülethez való jogot. E korábbi – egyes bírósági döntésekben ma is élő – gyakorlat szerint a szélsőséges vagy aránytalanul bántó vélemények nem minősülnek jogszerűnek (lásd pl. BDT2011. 2403. sz. döntés). A BDT2012. 2740. sz. döntés ezzel összhangban leszögezi, hogy a „ténytartalom nélküli sértegetések, becsmérlő kijelentések" sértik a megtámadott fél becsületét. A csúnya szavak mint vélemények önmagukban nem indokolatlanok és önkényesek, ha írói eszközként használják, azt az írásmű témája teszi szükségessé (EBH2011. 2408.). De a kirívó trágárság („kibaszott köcsög") még a közszereplők becsülethez való jogának megsértésére is alkalmas, amennyiben az „a felperes közszereplői tevékenységének értékeléséhez […] semmilyen többlettartalmat nem ad", célja nem a kritika, hanem a személyiségi jogok megsértése (BDT2019. 3987.). Ezzel egybevágóan:

> a vélemény, a bírálat a becsületet vagy az emberi méltóságot akkor sértheti, ha az kifejezésmódjában indokolatlanul bántó, sértő vagy lealacsonyító, amit a közszereplő sem köteles eltűrni. Ha a sértő, bántó kifejezések használatát az írásmű témája teszi szükségessé, mert a trágár szavak használata írói eszközként egy televízió-műsor kritizált színvonalának szemléltetésére szolgál, a vélemény sérelmezett kifejezésmódja nem indokolatlan és önkényes, így az személyiségvédelmet nem alapoz meg. (EBH2011. 2408.)

A formálisan tényállításként megjelenő közlés (valaki „elmebetegnek” minősítése) adott esetben értékítéletnek, így véleménynek minősülhet, amire tehát a véleményekre vonatkozó mércét kell alkalmazni (BDT2015. 3310.).

D) Híresztelés

A híresztelés a mástól származó információ továbbadását jelenti, és a Ptk., valamint a Btk. alapján főszabályként ugyanolyan megítélés alá esik, mint ha a közlő maga tenne hamis tényállítást (lásd PK 14. sz. állásfoglalás). A joggyakorlat hosszú ideig ragaszkodott a híresztelt valótlan állítások miatti felelősség megállapításához, lehetséges kimentési okot nem azonosítva. A hírnevet sértő tényállítás bizonyítás hiányában jogsértő, a helyreigazítási kötelezettség alól pedig nem lehet kibújni holmi ellenőrizhetetlen, „kialakult” vélekedésekre hivatkozva (BH2000. 241.; EBH2000. 297.). Az a körülmény is irreleváns, hogy valaki csak továbbadta, híresztelte a mástól származó állítást, mert a sérelem így is megtörtént (EBH2000. 298.).

A bírói gyakorlat helyesen a híresztelő felelősség alóli mentesítése irányába mozdult el. Bizonyos helyzetekben, bizonyos információforrások közreműködése esetén elfogadható, ha a sajtó csupán közzéteszi az adott állítást. Az EBH2001. 407. sz. elvi határozat alapján ilyen forrás az Országgyűlés, a helyi önkormányzat, a közigazgatás országos és helyi szerve, valamint az igazságszolgáltatás egyes szervei, amelyek „hatáskörébe tartozó eljárásokról, az eljárásokban beterjesztett indítványokról, javaslatokról tudósító sajtót […] nem terheli a valóság bizonyításának kötelezettsége”. Ugyanígy nem kötelezhető a média arra, hogy „a rendőrség által tartott sajtótájékoztatón elhangzott tényállítások valóságtartalmát ellenőrizze” (BH2002. 51.). A bírósági sajtóreferenstől kapott téves információ közlése sem alapoz meg személyiségvédelmi igényt (BH2003. 357.).

Az internet használatával kapcsolatos fontos döntés szerint ha egy internetes tartalomszolgáltató az általa üzemeltetett hetilap nyilvános weblapján bárki számára hozzáférhető módon hozza a jogsértő hírt nyilvánosságra, nem valósítja meg a híresztelés törvényi tényállását az, aki ezt a tartalmat másoknak továbbítja (BDT2012. 2742.). Ezzel ellentétben a BH2013. 266. sz. döntés szerint „a jogsértő cikk e-mailben való továbbítása híresztelést jelent”.

Tehát hamis állítások híresztelése esetén a média bizonyos körben mentességet élvez a felelősség alól, de természetesen ezekben az esetekben a sérelmet szenvedett fél perelheti az állítások eredeti forrását. A határok megfelelő meghatározására ügyelni kell: bármely nyilvános eseményről való hű tudósítás még nem alapozza meg a média immunitását, mert az könnyen visszaélésekhez vezetne, és nemcsak a személyiségi jogokat, hanem a közönség tájékoztatáshoz fűződő érdekeit is hátrányosan érintheti. Ugyanakkor a bírói gyakorlatnak értékelnie kellene a média viszonyát a közzétett állításokhoz, információkhoz. Ha a média azokhoz semlegesen

viszonyul, a bemutatás módja és stílusa kiegyensúlyozott, illetve igyekszik megszólaltatni a „másik oldalt" is, és etikusan jár el, ekkor e magatartása értékelhető lehet a jogsértés megállapításáról szóló döntésben.

A 34/2017. (XII. 11.) AB határozat foglalkozott először a híresztelés kérdésével. Az AB e döntésében – alkotmányos követelményként – lefektetett egy olyan értelmezési szabályt, amely híresztelés esetén bővíti a média felelősség alóli mentesülésének körét. Nemcsak a különböző közhatalmi és más állami szervek hivatalos tájékoztatása, hanem általában a közéleti szereplők sajtótájékoztatója is a kivételi körbe tartozik:

> Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében foglalt sajtószabadságból fakadó alkotmányos követelmény, hogy a közéleti szereplők sajtótájékoztatóján a közügyek vitájában egymást érintően tett kijelentésekről hűen, saját értékelés nélkül tudósító, a közlések forrását egyértelműen megjelölő és a jóhírnevet esetleg sértő tényállításokkal érintett személy cáfolatának is helyet biztosító (vagy a válaszadás lehetőségét felkínáló) médiatartalom-szolgáltató tevékenységét nem lehet a személyiségi jogsértés polgári jogi szankcióit megalapozó híresztelésként értékelni. (Rendelkező rész)

Azonban egy következő döntés [3002/2018. (I. 10.) AB határozat] rögtön szűkítette az alkotmányos követelmény érvényesülési körét. Kicsit nehezen értelmezhető módon azt állapította meg, hogy csak akkor mentesül a média a híresztelt valótlan tényállítás miatti felelősség alól, ha az adott médiatartalom kizárólag a közügy vitájában részt vevő személyek megnyilvánulását tartalmazza, és azon felül semmi mást. Ez nem túl életszerű, és eleve kizár a mentesülés alól minden olyan cikket, tudósítást, amelyet a média maga állít elő, túl mások közlésének lejegyzésén és továbbításán. Ugyanakkor az AB nem szűkíti a felelősség alóli mentesülés elvi lehetőségét a sajtótájékoztatón elhangzottak közlésére, így az elvben bármely, közügyet érintő megnyilvánulásra kiterjedhet, feltéve, hogy az valóban csak az érintettek nyilatkozatait tartalmazza.

A Magyar Jeti Zrt. v. Hungary-ügy (no. 11257/16, 2018. december 4-i ítélet) az AB ezen utóbbi döntését követően indult. A kérelmező az EJEB előtt arra hivatkozott, hogy a magyar hatóságok megsértették a szólásszabadsághoz fűződő jogát. Az ügy külön érdekessége, hogy a híresztelés egy internetes linknek a cikkbe ágyazásával történt, így az internetes kommunikáció által lehetővé tett újfajta közlési mód jogi megítéléséről is szólt: lehet-e jogsértő egy olyan link puszta közzététele, amelyről egy jogsértő, valótlan állításokat tartalmazó szöveg, videó érhető el? Az EJEB megállapítása szerint amennyiben az újságíró, illetve az általa készített médiatartalom nem fejezte ki egyetértését a jogsértő tartalommal, és jóhiszeműen, kellő gondossággal, a szakmai etika szabályainak betartásával járt el, a link közzététele önmagában nem valósít meg jogsértést. Figyelembe kell venni emellett a jogsértő tartalom kontextusát, azt, hogy milyen ügyben jelent meg a nyilvánosságban, és kire vonatkozik – a kiemelt közéleti szereplők (jelen esetben egy parlamenti párt) tűrésküszöbe az ilyen esetekben is magasabban van.

Egy Áder János volt köztársasági elnök által indított per előzményeként egy újságíró egy posztot tett közzé a Facebook-oldalán. Annak tartalma szerint sorkatonai szolgálata alatt elzárásbüntetést kapott, ahol fogdatársa volt a későbbi köztársasági elnök, aki tudomása szerint azért kapott 30 nap elzárást, mert szolgálati őrhelyét elhagyva, részegen lövöldözött. Röviddel ezután egy internetes hírportál cikkében közzétette az újságíró visszaemlékezését. A cikk utolsó részében kitértek arra, hogy az interjúalany emlékezetére hagyatkozott, maga sem volt biztos benne, hogy az aktuális köztársasági elnök anno tényleg részegen lövöldözött. A cikk megjelenése után a köztársasági elnök cáfolata a hírportálon külön cikkben, még aznap megjelent. Ezt követően a köztársasági elnök polgári pert indított jóhírneve védelmében. Döntésében a Kúria megerősítette, hogy a valótlan és sértő tényállítás híreszteléséért objektív felelősség terheli a médiát. A hírportál a széles nyilvánosság felé közvetítette a viszonylag korlátozott láthatóságú Facebook-bejegyzést, nem várta meg a felperes hivatalának válaszát, noha annak haladéktalan közléséhez kiemelt érdek fűződött volna (Pfv.IV.20.903/2016/7.). Az objektív felelősség fennállása miatt az esetleges felróhatóságnak, a jó-, vagy rosszhiszemű magatartásnak nem a jogsértés, hanem a vagyoni elégtétel mértéke megállapításánál volt jelentősége. Ennek körében a Kúria figyelembe vette, hogy a felperes a nyilvános közleményekre rövid úton reagálni tudott, és hivatala már a cikk megjelenésének napján közleményt juttatott el a sajtószervekhez, amit a hírportál teljes egészében közölt is. Emellett a magyar közvélemény úgysem tulajdonít különösebb jelentőséget az ún. katonatörténetek tartalmának. A hírportál feltárta az összefüggéseket, és kifejezte érdemi kételyét is. A Kúria a vagyoni kompenzáció összegében kifejezésre juttatta, hogy a felperest nem érte ténylegesen súlyos hátrány, személyének megítélése nem változott érdemben a perbeli közlések miatt, és a jogsértés tárgyi súlya nem volt jelentős. Az alperesek ezután az AB-tól kérték a jogerős ítélet megsemmisítését, de a testület az alkotmányjogi panaszt visszautasította [3121/2017. (V. 30.) AB határozat]. Az ügy ezt követően az EJEB elé került, a strasbourgi testület pedig elmarasztalta a Magyar Államot [→6.4.3.].

6.3. A hírnév és a becsület védelme a büntetőjogban

6.3.1. Az általános törvényi rendelkezések

A Btk. 226. §-a alapján bármely, a becsület csorbítására alkalmas tény közzététele (állítása, híresztelése) megalapozhatja a rágalmazás bűncselekményének elkövetését, a 227. § pedig bizonyos egyéb feltételek mellett a becsület csorbítására alkalmas – rágalmazásnak nem minősülő – kifejezések használatát tiltja (becsületsértés vétsége). A rágalmazásról szóló rendelkezés szerint (Btk. 226. §):

(1) Aki valakiről más előtt a becsület csorbítására alkalmas tényt állít, híresztel, vagy ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezést használ, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
(2) A büntetés két évig terjedő szabadságvesztés, ha a rágalmazást
a) aljas indokból vagy célból,
b) nagy nyilvánosság előtt, vagy
c) jelentős érdeksérelmet okozva
követik el.
(3) Nem büntetendő rágalmazás miatt annak a cselekménye, aki az (1) bekezdésben meghatározottakat a közügyek szabad megvitatása körében sajtótermék vagy médiaszolgáltatás útján követi el, feltéve, hogy cselekménye nem irányul a sértett emberi méltóságának nyilvánvaló és súlyosan becsmérlő tagadására.

A becsületsértésről szóló rendelkezés (Btk. 227. §):

(1) Aki a 226. §-ban meghatározottakon kívül mással szemben
a) a sértett munkakörének ellátásával, közmegbízatásának teljesítésével vagy közérdekű tevékenységével összefüggésben vagy
b) nagy nyilvánosság előtt
a becsület csorbítására alkalmas kifejezést használ, vagy egyéb ilyen cselekményt követ el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki a becsületsértést tettlegesen követi el.
(3) Nem büntetendő becsületsértés miatt annak a cselekménye, aki az (1) bekezdésben meghatározottakat a közügyek szabad megvitatása körében sajtótermék vagy médiaszolgáltatás útján követi el, feltéve, hogy cselekménye nem irányul a sértett emberi méltóságának nyilvánvaló és súlyosan becsmérlő tagadására.

Rágalmazás tehát csak tényállítással, illetve valótlan tényállításon alapuló véleménynyilvánítással, becsületsértés pedig jellemzően véleményközléssel követhető el.

A Btk. alapján „a sértett munkakörének ellátásával, közmegbízatásának teljesítésével vagy közérdekű tevékenységével összefüggésben" vagy „nagy nyilvánosság előtt" lehet elkövetni a becsületsértést. Azaz az *a)* pont alapján nagy nyilvánosság nélkül is el lehet követni a bűncselekményt, és az azt megvalósító vélemény – nagy nyilvánosság megléte mellett, a *b)* pont szerint – a sértettel összefüggésben bármire vonatkozhat.

A Btk. 2023-as módosítása jelentősen szűkítette a rágalmazás és a becsületsértés alkalmazási lehetőségét. Azóta nem büntetendő rágalmazás vagy becsületsértés miatt annak a cselekménye, aki a tényállásokban meghatározottakat „a közügyek szabad megvitatása körében sajtótermék vagy médiaszolgáltatás útján követi el, feltéve, hogy cselekménye nem irányul a sértett emberi méltóságának nyilvánvaló és súlyosan becsmérlő tagadására". A kivétel alkalmazása tehát a közügyek értelmezését követeli meg, kizárólag az Smtv. és az Mttv. szerinti médiatartalom-szolgáltatókra terjed ki, és az AB 2014-es mércéjét is alkalmazni rendeli az emberi méltóság védelmének fenntartása érdekében.

6.3.2. A közügyek vitáira és a közszereplőkre vonatkozó sajátos szabályok

Az AB korábban bemutatott döntései a Btk. alkalmazhatóságát is leszűkítik. A joggyakorlat ezt igyekszik is figyelembe venni. A BH2020. 196. sz. döntés szerint például:

> A véleménynyilvánítás szabadsága nem oltalmazza azokat a közléseket, amelyeknek célja önmagában a másik bántása, megalázása, vagy a közügyekkel össze nem függő öncélú támadása, megsértése. Ekként nem illeti védelem az olyan kifejezéseket, amelyek az emberi méltóság korlátozhatatlan magját sértik, így az emberi státusz nyilvánvaló és súlyos becsmérlésében öltenek testet. Nem a közéleti véleménynyilvánítás szabadságával él, aki a másik személy emberi mivoltában való megalázásának érdekében használ súlyosan bántó vagy sértő kifejezéseket.

A közügy fogalmához szolgáltat fontos adalékot a két médiaszemélyiséggel kapcsolatos ügyben született, büntetőjogi relevanciájú 3030/2019. (II. 13.) AB határozat. Az alapügy terheltje az ellene indított büntetőeljárásban a bíróság előtt megismételte, sőt újabb, erősen kritikus értékítéletekkel gazdagította az indítványozóval kapcsolatos véleményét („szarkupac", „gyalázat, civilizációs métely", „nyilvános hullarabló"). Az alapügyben becsületsértés vétsége miatt elítélték, de a tárgyaláson elhangzottak terhelt általi – saját közösségimédia-felületein való – közzététele miatt indult újabb ügyben a bíróság felmentette. Az AB elutasította az ennek okán benyújtott alkotmányjogi panaszt, azon az alapon, hogy a büntetőeljárásról szóló tájékoztatás közügy.

A közügyek és a közszereplők fogalmát érintette a 19/2024. (XI. 11.) AB határozat is, ezúttal az online influenszerek vonatkozásában. Az AB előtt kérelmezőként (az alapügyben vádlottként) egy blogger, az alapügyben magánvádlóként pedig egy kisgyermekes influenszer házaspár szerepelt. Az ügy alapjául szolgáló blogbejegyzés a férjet többek között „senkiházi médiaféregnek" nevezte, aki „demonstratív önfelszopásba kezd", a feleség pedig „basznivaló", ketten együtt pedig a nyilvánosságnak mutogatva módszeresen kizsákmányolják, „lájkprostituálttá" teszik kisgyermeküket. A szerzőt becsületsértés vétségének elkövetése miatt elítélték.

Az AB döntésében megállapította, hogy mivel a bíróságok – az AB szerint helyes – értékelése szerint a blogger megszólalása az influenszerek személyiségi jogait, emberi méltóságát sértette, őket emberi mivoltukban gyalázta, szükségtelen annak vizsgálata, hogy ők közszereplők-e, illetve a közlés érintett-e közügyet ([53] bek.). E kérdések azonban nehezen megkerülhetők. A két érintett influenszer egyértelműen üzleti alapon használja a közösségi médiát, sőt tevékenységük általában véve arra irányul, hogy minél szélesebb nyilvánosságot érjenek el. A közélet és a közügy fogalma nem lehet elitista, és nem korlátozódhat a politikai szférára, illetve a közhatalom gyakorlását megvalósító tevékenységekre. Az influenszerek újfajta nyilvánosságot teremtettek, amelynek témái egészen eltérnek a korábbiétól.

Ezt a joggyakorlatnak is követnie kell. Emberek sokasága számára a közéletet nem elsősorban a politikusok vitái jelentik, hanem ezen híresség mindennapi tevékenysége. Ha valaki „hivatásszerűen" híresség, azaz bevételeit ismertsége által szerzi, és ebből eredően folyamatosan keresi a minél nagyobb nyilvánosságot, akkor ennek számára kedvezőtlen következményei is lehetnek, például a szélesebb körű kritizálhatóság, vagy magánéleti eseményeinek nyilvános kitárgyalása, amelyekkel bizonyos mértékig együtt kell élnie. Nem lehet csak a nyilvánossághoz való könnyebb hozzáférés által biztosított előnyöket úgy kihasználni, hogy a hátrányos következményeket eközben – a magánszemélyekkel azonos mértékű védelmet élvezve – jórészt elkerülik.

A blogger brutális megszólalása nem volt teljesen öncélú. Nem közvetlenül az érintettek személyét gyalázta, hanem elsősorban tevékenységüket kritizálta, a magánvádlók számára nyilvánvalóan bántó megszólalása közügyekhez kapcsolódott. Az AB ugyanakkor már a beszéd sértő jellege miatt elutasította az alkotmányjogi panaszt, de azért hozzáfűzte, hogy a vizsgált közlés „nem kapcsolható közéleti vita tárgyához" ([57] bek.). Ezzel vitatkoznánk. Élénk vita folyik ugyanis – persze nem elsősorban a hagyományos médiában – az influenszerek nyilvánosságbeli szerepéről, társadalmi hatásáról, a nők egyenjogúságáról, a gyermekek képmásának, magánéletének védelméről szüleik túlzott közösségimédia-használatával szemben *(sharenting).* A blogger e kérdéseket feszegette a maga módján.

Az alapügyben eljáró bíróságok tévesen ítélték meg a magánvádlók közszereplő mivoltát, és a megszólalással érintett kérdések közügy jellegét, ami annak ellenére fontos, hogy az AB úgy vélte, ez nem elégséges indoka a bírósági döntés megsemmisítésének. Természetesen lehet amellett érvelni, hogy amit a blogger leírt, az túllép a szólásszabadság megengedett keretein – akkor is, ha közüggyel kapcsolatos. A használt b-betűs kifejezés megítélésünk szerint is jogsértő, ugyanakkor erősen vitatható, hogy a „médiaféreg" és a „demonstratív önfelszopás", valamint a „lájkprostituált" a média révén szerzett ismertséget kihasználó, celebritásként közéleti szereplővé vált személyek esetén valóban becsületsértő megnyilvánulások-e. Ezek megítélése szükségszerűen szubjektív, de fontos lett volna általános érvénnyel elutasítani az eljáró bíróságok hagyományos, de a mai nyilvánosságban többé nem fenntartható megközelítését a közügyeknek a közhatalom gyakorlásával való szoros összefüggésével kapcsolatban.

6.3.3. A büntetőjogi joggyakorlat

A) Tényállítások (rágalmazás)

A valótlan tényállítások a gyakorlat szerint általában kimerítik a rágalmazás tényállását, és az AB által megkövetelt szakmai gondossági mércét a büntetőbíróságok sem igen alkalmazzák (lásd pl. BH2011. 186.). Bizonyos esetekben azonban mégis mentesülhet a közlő hamis tényállítás közzététele esetén is. Az EBH2005. 1289. sz.

elvi határozatban a vádlottakat a bíróság felmentette, mert a hivatalos, nyomozás során készült – ámde utóbb valótlannak bizonyuló – szakvélemény közzététele (amiben a sértettet egy újságcikkben elmebetegnek nyilvánították) jogellenesség hiányában nem adott alapot az elítélésre.

Azok a tényállítások, amelyek valóságuk esetén alkalmasak büntető-, szabálysértési vagy fegyelmi eljárás megindítására, alkalmasak a rágalmazás tényállásának megvalósítására (EBH2018. B.19.). Valakit bűncselekmény elkövetésével alaptalanul vádolni szintén rágalmazó (BH2015. 323.). Általában alkalmas a becsület csorbítására az olyan tényállítás, híresztelés, amely valósága esetén büntető-, szabálysértési vagy fegyelmi eljárás megindításának alapjául szolgálhat a sértett ellen, vagy ha a tényállítás a sértett társadalmi megbecsülésének elvesztését vagy emberi méltóságának sérelmét eredményezheti (BH2019. 216.; BH2023. 26.). Az AB mércéjének figyelmen kívül hagyását jelzi a 2019-es döntésben az általános kitétel, ami szerint a „véleménynyilvánítás szabadsága nem terjed ki a becsületsértésre alkalmas valótlan tények közlésére".

B) Vélemények (becsületsértés)

A bírálat, kritika önmagában a büntetőjogi gyakorlatban sem lehet alapja rágalmazás megállapításának, mivel azok valóságtartalma nem állapítható meg objektíven. A bírálat határai ellenben meghatározhatók: a gyalázkodás, az emberi méltóság megsértése, a becsületsértés akkor sem jogszerű, ha azokat a kritika köntösébe öltöztetik (BH1994. 300.). Nincsen szó tehát arról, hogy a vélemények teljes egészében korlátozhatatlanok volnának; „a kritika határainak túllépése esetén a közszereplőket is megilleti a büntetőjogi védelem" (EBH2005. 1289.).

A tények–vélemények szétválasztását, illetve a véleményeken belüli különbségtételen alapuló felfogást erősíti meg a BH1995. 77. sz. döntés is, aminek előzményeként a vádlott (egy város polgármestere) hazugnak nevezte a városi hetilap főszerkesztőjeként működő magánvádlót. A „rosszalló értékítélet" önmagában még nem becsületsértő, de például a BH2001. 99. sz. döntés szerint a magánvádló polgármesterrel szemben megfogalmazott „az igazi bűnöző" kitétel, valamint a „mérlegfabrikáló képzettségére" történő utalás már objektíve alkalmas a becsület csorbítására, és túllépi azt a mértéket, aminek elviselése a politikusoktól, közszereplőktől még elvárható. Egy régebbi döntés nem minősítette kritikának a bíróság egy város korábbi tanácselnökének (aki később is a helyi közélet résztvevője volt) „műveletlenségére" tett megjegyzést. A tényállítást bizonyítani kellett volna, ennek hiányában az egyébként egy közéleti vita során tett megállapítás kimerítette a rágalmazás vétségét (BH1994. 356.). Hasonlóképpen, a BH2020. 96. sz. döntés szerint:

> A becsületsértés vétségét követi el, aki a sértettről annak munkahelyén munkakörének ellátásáról mások előtt azt a kijelentést teszi, miszerint „kegyetlen, embertelen, mindig buta". E kifejezések használata a sértettről azt a gyalázkodó értékítéletet fejezi ki, hogy belőle alapvető emberi értékek hiányoznak, s mert mindig buta, a mindenkit megillető társadalmi megbecsülésre sem tarthat igényt.

Azonban a magánszféra és a közvélemény előtt folytatott tevékenység elválasztandó, és a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat intenciói nem érinthetik a közszereplők magánéletére vonatkozó sérelmes állítások miatti jogérvényesítési lehetőségeket. Egy elvi bírósági határozat kimondta, hogy a közszereplők szűkebb körű személyiségvédelmi lehetőségeire vonatkozólag lefektetett elvek „nem értelmezhetők úgy, hogy a közéleti szerepet vállalók (közszereplők) nem részesülhetnek büntetőjogi védelemben a közéleti szereplésükkel összefüggésben nem álló (magánéleti, szakmai stb.) körben tett, becsület csorbítására alkalmas valótlan tényállításokkal szemben" (EBH2005. 1192.).

„A véleménynyilvánítás szabadsága nem oltalmazza azokat a közléseket, amelyek célja önmagában a másik bántása, megalázása, vagy a közügyekkel össze nem függő öncélú támadása, megsértése" (BH2019. 68.). Ezért becsületsértést követ el, aki a vele szemben jogszerűen intézkedő rendőröket „Orbán kutyáinak" nevezi, és az anyjukat szidja. Némely bírósági döntés a valótlan tényállításokkal kapcsolatosan alkalmazott jóhiszeműségi mércét kiterjesztette a sérelmes véleményekre is, és rögzítette, hogy „a rágalmazás elkövetési magatartásánál vizsgálandó a kritikus vélemény ténybeli alapja, a véleménynyilvánító jóhiszeműsége (vagyis az, hogy kellő gondosságot tanúsított-e), továbbá az, hogy a véleményt a közérdek indokolja-e" (ÍH2013. 87.).

A tényállítások és a véleményközlések elhatárolása a büntetőjogi gyakorlatban is alapkérdés: „Valakit fasisztának vagy kommunistának nevezni – konkrét, az érintettre vonatkoztatható események, cselekmények említése nélkül – nem tényállítás, hanem olyan értékítélet, amely sem a rágalmazás, sem pedig a becsületsértés szempontjából nem tényállásszerű, ezért bűncselekményt nem valósít meg" (EBH2017. B.11.).

C) Bizonyítási teher

A bizonyítási teher az ilyen perekben általában a közlőn nyugszik: rágalmazás miatt indult eljárásban állítása igazát kell bizonyítania, becsületsértési ügyben pedig azt, hogy véleménye nem volt szélsőségesen bántó, esetleg valós ténybeli alapja is volt. Létezik azonban egy speciális büntetőjogi szabály, amely alapján rágalmazási, becsületsértési vagy kegyeletsértési ügyekben a valóság bizonyításának csak akkor van helye, ha a vitatott tény „állítását, híresztelését, illetve az arra közvetlenül utaló kifejezés használatát a közérdek vagy bárkinek a jogos érdeke indokolta" (Btk. 229. §). Az általános gyakorlat szerint a közérdekű ügyekben tett kijelentések valóságtartalma bizonyítás tárgya lehet (BH2000. 285.; BH2008. 81.). „Közérdek fűződik ahhoz, hogy ha egy közszereplő bűncselekményt követ el, ez kiderüljön, és azt a közvélemény (is) megítélhesse. A közélet szereplői tevékenységének, személyiségüknek, múltjuknak, a közéleti tevékenységgel összefüggő, azokra kihatással lévő tényeknek, körülményeknek valós megismerése közérdek" (EBH2019. B.2.).

Kizárt ugyanakkor a bizonyítás a ténybeli alapot nélkülöző vélemények esetében (pl. a „női becsületet érintő gyalázkodó jellegű kijelentések kapcsán", lásd BH2007. 365.).

Az EBH2013.B.21 sz. elvi döntés szerint „a szexuális szokások, a nemi identitás és az ezek körébe tartozó tények […] nagy nyilvánosság elé tárása […] alkalmas lehet a […] rágalmazás vétségének megvalósítására;" ezek hiába valós tényállítások, a bizonyítás a közzétételt alátámasztó érdek hiányában nem megengedett (a konkrét esetben a terhelt privát képeket küldött szét e-mailen, amelyek a magánvádlót ábrázolták, ezáltal annak ellenére követte el a rágalmazás vétségét, hogy nem volt kétséges a képek valódisága). A BH2023. 152. sz. döntés pedig rögzítette, hogy: „A valóság bizonyításának mellőzésének van helye, ha a becsületsértő tény állítását a közérdek nem indokolja, és a közléssel a terheltnek a szándéka nem a közügy megvitatása, előbbre vitele, hanem a magánvádlón való bosszúállás volt."

6.3.4. Az internetes kommentek szabályozása

Az internetes agresszió visszaszorításáról szóló 2024. évi LXXVIII. törvény jelentősen alakította az internetes kommentekre vonatkozó szabályokat. Míg a valakit gyalázó kommentek esetében korábban csak a becsületsértés tényállásának alkalmazása merülhetett fel, addig a törvény új tényállást kreált a büntetőjogban (az „internetes agresszió" bűncselekménye, Btk. 332/A. §). A tényállás alapján:

> (1) Aki nagy nyilvánosság előtt elektronikus hírközlő hálózat útján olyan kifejezést, ábrázolást vagy kép- és hangfelvételt használ vagy tesz közzé, amely beazonosítható személlyel vagy személyekkel szembeni erőszakos
> *a)* halált okozó, vagy
> *b)* különös kegyetlenséggel elkövetett
> büntetendő cselekményre irányuló szándékot vagy kívánságot fejez ki, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
> (2) Nem büntethető az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmény miatt, aki azt ismeretterjesztő, oktatási, tudományos, művészeti célból vagy a történelem, illetve a jelenkor eseményeiről szóló tájékoztatás céljából követi el, feltéve, hogy a cselekmény félelemkeltésre nem alkalmas.

A tényállás azon kommentek egy részére terjed ki, amelyek egyébként a becsületsértésre vonatkozó mércék szerint is büntetendők lehetnek. A szabály a személyiségi jog megsértésétől vagy annak a jogosult általi érvényesítésétől függetlenül közvádra üldözendő cselekményként rendeli üldözni a tiltott magatartást.

A módosítás az Smtv.-t is érintette. Az Smtv. 20/A. §-a alapján amennyiben az internetes sajtótermék kiadója biztosítja a sajtótermék tartalmai tekintetében a kommentelés (olvasói hozzászólás) lehetőségét, úgy a jogsértő kommentek kezelése tárgyában (ideértve bármely jogsértést) köteles szabályzatot alkotni, és az abban

foglaltaknak megfelelő hatékony megoldást alkalmazni a moderálásra [(1) bek.]. A törvény hatálya a közösségi médián keresztül lehetővé tett kommentelésre is kiterjed, ide nem értve a zárt csoportokban közölt kifejezéseket. A (2)–(3) bekezdések szerint a szabályzatok megfelelősége és a hatékony megoldások tekintetében a Médiatanács ajánlást tett közzé [116/2025. (II. 25.) határozat]. A szabályzatok megfelelőségét és az alkalmazott megoldások hatékonyságát az NMHH Hivatala hatósági hatáskörében eljárva ellenőrzi. A kommentekre vonatkozó törvény tehát a korábbiaktól eltérően az érintett kiadókat kötelezi a moderálásra a média által meghatározott keretek között, de hatósági felügyelet mellett.

6.4. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

A szólásszabadság alapjogára vonatkozó EJEB-gyakorlatban jelentős súllyal bír a közéleti viták szabadságának védelme. Ebből eredően talán a közéleti szereplőkről tett hírnévsértő állításokkal és véleménynyilvánításokkal kapcsolatban a leggazdagabb és a legstabilabb a strasbourgi gyakorlat. Eric Barendt szerint a hírnévvédelemre vonatkozó ítélkezési gyakorlat fő jellegzetességei: az EJEB nem elsősorban a közszereplők hírnévvédelmének csökkentett mértékét írja elő, hanem a közügyek vitáinak lehető legszélesebb védelmét, tehát nem az állítás tárgyaként szereplő személy státusa, hanem a vita közérdekűsége szempontjából dönt; a Bíróság elválasztja egymástól a tényállításokat és a véleményeket, az utóbbiaknak szélesebb körű védelmet nyújtva, ezzel párhuzamosan pedig elismerve a hamis tényállítások polgári és büntetőjogi szankcionálhatóságát, és bizonyos megszorításokkal a bizonyítási teher alperesre, illetve vádlottra helyezését; illetve az ügyben a közzétett állítások, a publikáció egészét kell vizsgálni, annak szövegkörnyezetével együtt, ami azzal a következménnyel jár, hogy egyes önmagában nézve, kiemelve hírnévsértő kitételek még nem feltétlenül lesznek jogsértők (Barendt, 2005, 222–225.). Ugyanakkor a megtámadott személy pozíciója is fontos kérdés, ugyanis a szólásszabadság védelmének mértéke eltérő lehet, ha a kritika célpontja a kormány tagja, politikus, közhivatalnok, az igazságszolgáltatás alkalmazottja, vagy magánszemély. A személyiség védelmének terjedelme – nem nehéz kitalálni – egyre nő, ahogy e listán lejjebb haladunk.

6.4.1. A korlátozhatóság magasabb mércéje a közügyek tekintetében

A személyiségi jogok érvényesíthetőségének ellenében a közéleti vita nyíltságának javára első ízben a Lingens v. Austria-ügyben ítélt az EJEB (no. 12/1984/84/131, 1986. június 24-i ítélet). A bíróság ebben az ügyben határozott először a politikusokkal szembeni véleménynyilvánítás lehetséges határairól. Ez az ítélet a mára már igen gazdaggá vált, vonatkozó strasbourgi gyakorlat első, igen határozott lépése

volt. Az EJEB úgy határozott, hogy az értékítéletek esetében a valóság bizonyítása nem követelhető meg, a politikusok tűrési küszöbe pedig másokénál jóval magasabban kell legyen a becsület- és a hírnévsértő kifejezésekkel szemben. Ezenkívül általános érvényű megállapításként leszögezte, hogy a politikai vita szabadsága a demokratikus társadalom működésének középpontjában áll, megóvása pedig az egész EJEE egyik fő célja és értelme. Az osztrák bíróságok beavatkozása aránytalan volt, és nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban, tehát az állam megsértette az EJEE-t.

A következő ügy, az Oberschlick v. Austria (No. 1) ügy (no. 11662/85, 1991. május 23-i ítélet) előzményeként egy lap főszerkesztője vádolta az osztrák szabadságpárt főtitkárát „náci politizálással", amikor ez utóbbi közzétette az osztrák nők gyermekvállalási kedvének fokozására, és ezzel párhuzamosan a bevándorolt családok segélyeinek csökkentésére vonatkozó javaslatát. Az újságíró szerint a politikus szándékai „az NSDAP céljaival egyezők". A cikk nyomán indult rágalmazási perben az osztrák bíróság megállapította, hogy az újságíró megsértette a politikus hírnevét, amikor a nemzetiszocialista ideológia követésével vádolta meg őt. Az EJEB újfent leszögezte, hogy az értékítéletek bizonyítása nem lehetséges, arra a kérelmező nem lett volna kötelezhető, az osztrák állam tehát ezúttal is megsértette az EJEE-t.

A következő jelentős ügy a Castells v. Spain volt (no. 11798/85, 1992. április 23-i ítélet). A kérelmező – egyébként a spanyol szenátus tagja – azt írta egy újságcikkében, hogy a spanyol kormány nem vizsgálta ki kellőképpen egyes, baszk szeparatistának vélt állampolgárok meggyilkolását. A spanyol bíróság – a kormány megsértését pönalizáló büntető törvénykönyvbéli tényállás alapján – egyéves szabadságvesztésre ítélte a kérelmezőt. A bepanaszolt állam képviselője az EJEB előtt arra hivatkozott, hogy nem az így megsértett reputáció, hanem a közrend védelme indokolta a büntetést (a baszk szeparatizmusból fakadó terrorcselekmények akkoriban meglehetősen sok áldozatot követeltek). Az EJEB el is fogadta ezt az érvelést, de kimondta, hogy bár önmagában a rágalmazás miatti szabadságvesztés-büntetés nem sérti meg az EJEE-t, a kérelmező az eljárás során nem kapta meg a megfelelő lehetőséget állításainak bizonyítására, ez pedig sértette az EJEE 10. cikkét.

A politikusok kritizálhatóságának szabadsága tehát a meggyökeresedett strasbourgi elv szerint jóval szélesebb, hiszen ők saját akaratukból léptek ki a nyilvánosság elé, és vállalták ezáltal a fokozottabb mértékű és kevésbé visszafogott stílusú bírálatok tűrését. Az EJEB a politikusok szélesebb körű bírálhatóságának elvét kiterjesztette a hatóságok képviselőire is. A Thorgeirson v. Iceland-ügyben (no. 47/1991/299/370, 1992. május 28-i ítélet) a kérelmező újságíró azért fordult az EJEB-hez, mert miután több cikket is írt a reykjavíki rendőrség brutális eljárásairól – név szerint nem említve egyes rendőröket –, rágalmazás miatt elítélték. Miután az EJEB elmarasztalta az izlandi államot, nyilvánvalóvá vált, hogy a Lingens-ügyben elsőként meghatározott elv alkalmazási köre kiszélesedett: az indokolás leszögezte,

hogy nemcsak a politikai ügyekben, hanem valamennyi, a közösséget érintő vita során tett állítás is fokozott védettséget élvez.

Ez az elv mára általánosan elfogadottá vált. A Nilsen and Johnsen v. Norway-ügyben (no. 23118/93, 2001. február 27-i ítélet) a kérelmezők rendőrtisztek voltak, akik a rendőri erőszakot vizsgáló bizottság elnökeként tevékenykedő egyetemi professzort bírálták, sértő állításokat fogalmazva meg róla, miután az többször is élesen kritizálta a rendőrség eljárásait. A norvég bíróság pénzbüntetésre ítélte a rendőröket, viszont az EJEB szerint a nyilvános kritikára jogszerűen adható nyilvános, olykor indulatos válasz, és a konkrét körülmények között mind a két kérelmező, mind pedig a professzor közéleti szereplőnek minősült. A rendőrtisztek által megfogalmazott kemény bírálat nem lépte túl a szólásszabadság EJEE által védett határait.

A Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway-ügyben (no. 21980/93, 1999. május 20-i ítélet) a fókavadászok kegyetlen módszereire és a halászati szabályok megsértésére vonatkozó állítások minősültek közérdekű ügyre vonatkozóknak, ennek következtében pedig az ügyben érintett magánszemélyek tűrésküszöbét is felemelték. A Bergens Tidende v. Norway-ügyben (no. 26132/95, 2000. május 2-i ítélet) az EJEB egy plasztikai sebész nem megfelelő kezelési eljárására vonatkozó állításokat minősítette közérdekűnek. Tehát a szankcionálhatóság magasabb mércéjének alkalmazása valóban nem szükségszerűen a megrágalmazott személy státusától, hanem az ügy közösséget érintő jellegétől függ. Bár a fent említett ügyek a szólásszabadságot büntetőjogi eszközökkel korlátozták, az EJEB a közéleti vita fokozott védelmét polgári perekben is megköveteli (lásd pl. Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom, no. 8/1994/455/536, 1995. július 13-i ítélet; Pakdemirli v. Turkey, no. 35839/97, 2005. február 22-i ítélet; Wabl v. Austria, no. 24773/94, 2000. március 21-i ítélet).

6.4.2. Tényállítások és vélemények

Az EJEB fokozottabb védelmet biztosít a bántó, sértő, olykor megalapozatlan véleményeknek, mint a hamis tényállításoknak. Már a Lingens- és az Oberschlick-ügyben is világossá vált, hogy a nemzeti bíróságok nem követelhetik meg a vélemények igazságtartalmának bizonyítását. Ez azonban nem jelent teljes mentességet a vélemények számára. Az EJEB elvárja, hogy az értékítélet valamiféle ténybeli megalapozottsággal rendelkezzen, ennek hiányában a pusztán gyalázkodó, sértő vélemények még közügyekkel összefüggésben sem élveznek védelmet (Jerusalem v. Austria, no. 26958/95, 2001. február 27-i ítélet; De Haes and Gijsels v. Belgium, no. 7/1996/626/809, 1997. január 27-i ítélet; Dichand and Others v. Austria, no. 29271/95, 2002. február 26-i ítélet). Az EJEB széles körben védi a véleményeket, így védendőnek ítélte a Lingens-ügyben az „erkölcstelen", „opportunista", „nácibarát", az Oberschlick (No. 1) ügyben a „náci politizálás", a Thorgeirson-ügyben

az „egyenruhás vadállat", az Oberschlick (No. 2) ügyben (no. 47/1996/666/852, 1997. június 25-i ítélet) egy politikusra vonatkozó „idióta" kitételeket. A Schwabe v. Austria ügyben (no. 13704/88, 1992, augusztus 28-i ítélet) egy közlekedési balesetet okozó politikus magatartását hasonlították „ittas vezetéshez", bár a szervezetében nem találtak alkoholt – az EJEB mégis úgy döntött, a vitatott vélemény védelemre érdemes. Az Uj v. Hungary-ügyben (no. 23954/10, 2011. október 19-i ítélet) a kérelmező újságírónak adott igazat az EJEB, az általa közzétett trágár vélemény („a tokaji bor szar") nem lépte túl a megengedett véleménynyilvánítás határait. Az EJEB itt kimondta, hogy a jóhírnév védelme a jogi személyek (az ügyben egy állami tulajdonú gazdasági társaság) vonatkozásában az üzleti jóhírnévre korlátozódik, és nélkülözi a morális dimenziót (azaz a jogi személyek „becsülete" önmagában nem, csak a jóhírnévvel összefüggésben élvezhet védelmet).

A védendő vélemények és a már túlzott mértékben gyalázkodó megnyilvánulások közötti mezsgye meglehetősen vékony. A Wabl-ügyben a kérelmező (korábbi parlamenti képviselő) „náci újságírással" vádolt egy osztrák lapot, miután az közzétett egy riportot a kérelmező által egy tüntetésen megkarmolt rendőrről, aki azóta folyamatosan retteg az AIDS-betegségtől. Bár a kérelmező a cikk miatt egy másik perben kártérítést kapott, az ezt követően általa közölt minősítés az osztrák bíróságok szerint túllépte a szólásszabadság határát. Ezúttal az EJEB sem állapított meg egyezménysértést.

Szintén nehéz elhatárolási feladat előtt állt az EJEB a Karsai v. Hungary-ügyben (no. 5380/07, 2009. december 1-jei ítélet), amiben – a magyar bíróságoktól eltérően – a „zsidóznak" kitételt véleménynek, és nem tényállításnak tekintette, és a magyar bíróság marasztaló határozata miatt megállapította az EJEE megsértését.

A tényállítások a véleményekhez képest szűkebb körben élveznek védelmet, pontosabban a hamis tényállítások általában véve nem élvezhetik az EJEE védelmét. Azonban bizonyos esetekben a valóságnak nem megfelelő állítások is védettek lehetnek. A Dalban v. Romania-ügyben (no. 28114/95, 1999. szeptember 28-i ítélet) a román bíróság által elítélt újságíró egy szenátor állítólagos gazdasági visszaéléseiről, megvesztegetéséről írt leleplező cikket, egy hivatalos nyomozati anyagot felhasználva. A cikk egyes, súlyos állításai valótlannak minősültek. Az EJEB azonban úgy vélte, hogy a cikk nem volt teljes egészében hamis, önmagában az ügyészség megállapításai sem minősülnek perdöntő bizonyítéknak, ráadásul a kérelmező a közérdek szolgálatában járt el, így felfüggesztett szabadságvesztésre ítélése megsértette az EJEE-t.

Az Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary-ügy (no. 64520/10, 2013. december 3-i ítélet) arra példa, hogy az EJEB szerint bizonyos esetekben a valótlan tényállítások közzétevői is mentesülhetnek a jogi felelősségre vonás alól. Az ítélet megállapítja, hogy a kérelmező egyes állításai meghaladták az újságírás, a tudomány és a közéleti vita határait (pl. az, hogy a bírált fél a kommunizmus alatt „rendszeres és minden jel szerint kollegiális kapcsolat[ot ápolt] az állambiztonsággal, sok esetben elébe menve elvárásainak") (53. bek.). Ezek a feltevések rágalmazó jellegűek

voltak, és nem volt elégséges ténybeli alapjuk. Ennek ellenére a kérelmező magyar bíróság általi marasztalása megsértette annak szólásszabadsághoz fűződő jogát, mert a bíróságnak a vitatott szövegrészeket a cikk egészével együtt kellett volna értelmeznie. Az EJEB rögzítette, hogy a szerző szándéka a cikkel az volt, hogy bizonyítsa, a „hivatalos kapcsolatok" külön, kifejezett utasítások nélkül is kollaboráltak az állambiztonsággal. A magyar bíróság nem tekintette jelentős érvnek azt, hogy a cikkben bírált fél jelentései elérhetők voltak a kommunista rendszer hatóságai számára is, és hogy a kérelmező „vitathatatlanul sértő és túlzó" állításai a totalitárius rendszer elnyomó gépezete működésének szélesebb körű bemutatását szolgálták (55. bek.).

6.4.3. A híresztelés megítélése

A híresztelés problematikája az EJEB gyakorlatában is megjelenik, és a testület bizonyos feltételekkel a híresztelt bizonyítatlan (hamis) állításokat is védelemben részesíti. A Thorgeirson-ügyben, mint említettük, a kérelmező az izlandi rendőrség brutális eljárásairól adott hírt két cikkében, amelyekben mások állításait közölte, tehát „híresztelt". Az EJEB arra hivatkozva, hogy ilyen esetekben olykor lehetetlen volna a közzétevőnek az állítások valóságát bizonyítania, és mivel az állítások fontos közérdekű ügyre vonatkoztak, a közzététel pedig a vita fellendítésének szándékával, jóhiszeműen történt, megállapította, hogy a kérelmező jogát megsértette a marasztaló izlandi ítélet. A Bladet Tromsø-ügyben egy, a fókavadászat törvényességét felügyelő illető – igaz, zárolt – beszámolóján alapult a hírnévsértő közlés, amelyben az érintett halászok kegyetlen munkamódszereiről esett szó. A később kiküldött vizsgálóbizottság nem igazolta az eredeti állításokat, azonban az EJEB szerint az ezt követő becsületsértési perben született marasztaló ítélet az EJEE-be ütközik. Közérdekű vita során megalapozottnak tűnő, hivatalos forrásból származó állítások közzététele nem lehet jogsértő.

A Thoma v. Luxembourg-ügyben (no. 38432/97, 2001. június 29-i ítélet) a kérelmező újságíró forrása egy másik lapban megjelent cikk volt, amely egyes kormányzati tisztségviselőkre nézve tett rágalmazó állításokat, de az EJEB szerint a luxemburgi bíróság marasztaló döntése megsértette az EJEE-t. Az ítélet indokolása szerint nem várható el minden esetben a sajtótól, hogy a külső forrásból származó információk hitelességét bizonyítsa.

Egy másik híresztelési ügyben hozott döntés (Selistö v. Finland, no. 56767/00, 2004. november 16-i ítélet) kimondta, hogy a rendőrség által készített nyomozati anyag idézése még később esetleg bebizonyosodó hamis volta ellenére sem tekinthető olyan állításnak, amelynek közzétevője felelősségre vonható – az ilyen állítások igazságtartalmának vizsgálatára a média nem kötelezhető, és számára az idézés, a híresztelés során még bizonyos mértékű egyoldalúság, elfogultság is megengedett. A szóban forgó ügyben egy sebészt vádoltak meg – nevének említése

nélkül – azzal, hogy ittasan vagy legalábbis másnaposan végzett el egy rutinműtétet, amelynek eredményeképpen a páciens meghalt. A hivatalos vizsgálat után a rendőrség végül nem emelt vádat az orvos ellen, azonban az újságíró közzétette a rágalmazó állításokat. Az EJEB – tekintettel a sebész azonosíthatóságának hiányára, a számára biztosított válaszadási jogra, amivel nem kívánt élni, illetve a téma közérdekűségére – megállapította az EJEE megsértését, mivel a nemzeti bíróság elmarasztalta az újságírót.

A már említett [→6.2.3.D)] Index.hu Zrt. v. Hungary-ügyben (no. 77940/17., 2024. február 19-i ítélet) az EJEB nem értett egyet a magyar bíróságok azon megállapításával, hogy a kifogásolt tartalmú közlés nem kapcsolódott közérdekű ügyhöz, a felperes (köztársasági elnök) megbízatásához, és nem volt a közérdekű vita része, ezért kívül esett szólásszabadságán. Annak ellenére, hogy a Facebookposztot közzétevő újságíró kijelentései polemikusak voltak, a nemzeti bíróságok nem vizsgálták a cikk tágabb kontextusát, és magára a kijelentésre összpontosítottak. Az EJEB hangsúlyozta a kontextus, a közérdek és a szerzői szándék figyelembevételének fontosságát az újságírás provokatív vagy túlzó elemeinek értékelésekor. Az EJEB politikai jelentőségűnek tartotta a köztársasági elnök sorkatonai szolgálata során tanúsított magatartására vonatkozó információkat, amelyek felkelthették a közérdeklődést az elnök személyes felelősségérzete iránt. A köztársasági elnököt más közszereplőkhöz hasonlóan megilleti jóhírnevének védelme, de azt a politikai kérdések nyílt megvitatásához fűződő közérdekhez kellett volna mérni. Az EJEB értékelte, hogy a kérelmező lépéseket tett az információk pontosságának megvizsgálására, rámutatott a nyilatkozatok ellentmondásaira, és még aznap közzétette az elnök válaszát. A Bíróság végkövetkeztetése szerint a kérelmező objektív felelősségének megállapítása harmadik személyek nyilatkozatainak közzétételéért – függetlenül a média jó- vagy rosszhiszeműségétől, valamint a rá vonatkozó szakmai normák betartásától – nem egyeztethető össze az EJEE 10. cikkével.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Barendt, Eric: *Freedom of Speech*. Oxford, Oxford University Press, 2. kiad. 2005.

Blutman László: Burkolt tényközlések és tényalapú értékítéletek. *Jogtudományi Közlöny,* 2023/5.

Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Görög Márta – Menyhárd Attila – Koltay András (szerk.): *A személyiség és védelme. Az Alaptörvény VI. cikkelyének érvényesülése a magyar jogrendszeren belül.* Budapest, ELTE ÁJK, 2017.

Koltay András: A közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmének kérdései Európában, különös tekintettel a magyar jogrendszerre. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Koltay András – Szomora Zsolt (szerk.): *A hírnév- és becsületvédelem joggyakorlata a polgári és a büntetőjogban*. Budapest, ORAC, 2024.

Kovács Helga – Koltay András: A nyilvános viták védelme és a felelős újságírás normái. Az Index.hu v. Hungary-ítélet elemzése. In Erdődy János – Komáromi László (szerk.): *„Ad imaginem et similitudinem nostram." Emberkép a jogban.* Budapest, Pázmány Press, 2024.

Szomora Zsolt: *Alkotmány és anyagi büntetőjog.* Szeged, Iurisperitus Bt., 2015.

Tóth J. Zoltán: *A büntetőjogi rágalmazás és becsületsértés*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2017.

Török Bernát: *Szabadon szólni, demokráciában*. Budapest, HVG-ORAC, 2018.

7. A magánélet védelme

Koltay András

7.1. A magánélethez való jog és az Alaptörvény rendelkezései

A magánszférához való jog Robert Post szerint a társadalmi normarend része, biztosítja az egyén létezését, ugyanakkor a közösség fennmaradását is elősegíti, hiszen a közösséget önálló, autonóm egyének alkotják (Post, 1989). Ahogyan Balás P. Elemér fogalmazott: „a jog […] respektálja a nyilvánosságtól való irtózást" (Balás, 1941, 653–654.). A kérdés jogtörténeti kiindulópontjának Samuel Warren és Louis Brandeis klasszikussá vált tanulmánya, a *Harvard Law Review*-ban 1890-ben megjelent *The Right to Privacy* tekinthető, ami az akkoriban már nem ismeretlen bulvársajtóval szemben fogalmazta meg „az egyedül hagyatáshoz való jog" szükségességét. Magyarországon az Alaptörvény VI. cikke rendelkezik a magánélethez való jog védelméről:

> (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.
> (2) Az állam jogi védelemben részesíti az otthon nyugalmát.

A jóhírnév és a becsület védelméhez hasonlóan a magánélet védelme vonatkozásában is eltérő szabályok érvényesülnek a közügyek vitáiban, illetve a közszereplőkre tekintettel.

7.2. Polgári jogi és büntetőjogi magánéletvédelem

A Ptk. nevesített személyiségi jogként rögzíti a magánélet védelmét [2:43. § *b)* pont], a többi nevesített, belőle fakadó részjogosultság mellett (magánlakás, magántitok, személyes adatok, névjog, képmás és hangfelvétel, valamint kegyeleti jog védelme). A Ptk. 2:44. §-a a közügyek vitáinak szabadsága érdekében alapelvként rögzíti a közéleti szereplők személyiségi jogainak szűkített érvényesülését [→6.2.2.]. A rendelkezés valamennyi, a közügyek vitatása és a közszereplők szempontjából releváns személyiségi jog tekintetében érvényesül, így hatással van a magánélethez, a képmáshoz, a hangfelvételhez és a magántitokhoz való jogok védelmére is.

A Ptk.-n túl – azzal párhuzamosan – más törvény is védi a magánéletet a polgári jog területén. A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény 8. § (1) bekezdése szerint a „magánélet tiszteletben tartásához való jog célja, különösen a névviseléshez való jog, a személyes adatok, a magántitok, a képmás és hangfelvétel, a becsület és a jóhírnév védelme". A 7. § (2) bekezdés pedig rögzíti, hogy a „közéleti szereplő magán- és családi életét, valamint otthonát a közéleti szereplőnek nem minősülő személlyel azonos védelem illeti meg". A két rendelkezés összeolvasásából arra is juthatunk, hogy a magánélethez való jog része a jóhírnévhez és a becsülethez, valamint a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog, és a közéleti szereplők e jogai ugyanakkora terjedelműek, mint a magánszemélyeké. Ezen értelmezés azonban nem elfogadható, részben azért, mert e jogok érvényesülése tekintetében a leginkább releváns szempont nem a személy közéleti szereplő státusa, hanem a közügy. A törvény nem kreál olyan új tényállást, amely a közügyek vitáiban érvényesülő szólásszabadság-mércékre hatással lehet, így a jóhírnév vagy a magánélet sérelme továbbra is csak a Ptk. tényállásai és az azok alapján formálódó AB- és bírósági gyakorlat figyelembevételével állapítható meg. Ezzel szemben a törvény a családi élet, az otthon és a kapcsolattartás tiszteletben tartásához való jog megsértésének önálló tényállásait határozza meg.

A Btk. számos tényállása védi a magánélethez fűződő jog egyes részjogosítványait, mint például a személyes adattal visszaélés (219. §), magántitok megsértése (223. §), levéltitok megsértése (224. §), kegyeletsértés (228. §), tiltott adatszerzés (422. §). Az adatvédelem lényegében megteremti a magánszféra védelmének párhuzamosságát; az Infotv. és a GDPR lefedi a hagyományos személyiségi jog által a magánélet számára nyújtott védelem területét (az érintettre vonatkozó bármely információ személyes adat, ezáltal védendő, továbbá az adatkezelés fogalma alá esik a kép- vagy hangfelvétel készítése is), tehát a magántitok, a magánlakás, a képmás és a hangfelvétel védelme az adatvédelem által is megvalósulhat. A polgári jog és az adatvédelem párhuzamossága a Ptk.-ból is következik: a kódex nevesített személyiségi jogként védi a személyes adatok védelméhez való jogot [2:43. § *e)* pont].

7.3. A magánélet körébe tartozó információk védelme

A bizalmas információk védelme a közügyek nyílt vitatásához fűződő érdek figyelembevétele mellett érvényesül [Ptk. 2:43. § *b)* pont]. Egy közéleti szereplő magánszférája még akkor is védelmet kaphat, ha az abban történtek részlegesen kapcsolódnak a közügyekben kifejtett tevékenységéhez:

> I. A magánélet zavartalanságához való jog védelme közszereplő politikusok vonatkozásában is csak nyomós közérdek fennállása esetén és akkor korlátozható, ha a beavatkozás összefüggésben áll az érintett személy közéleti szereplésével, hirdetett eszméivel, a közélet alakítását célzó tetteivel, kijelentéseivel.

> II. A közérdeklődésre számot tartó közéleti esemény egy jelentéktelen mozzanatával összefüggésben tett kijelentés cáfolata nem jelent megfelelő indokot a sajtó számára a közéleti szereplő legbensőbb magánéleti eseményének bemutatásához, a magánszférába történő önkényes belépéshez: a sajtószabadság ilyen gyakorlása nem áll arányban az érintett közszereplő magánélete zavartalanságához fűződő személyiségi joga sérelmével. (BDT2018. 3847.)

A magánlakás védelméhez fűződő személyiségi jog is releváns lehet a média számára. E jog sérelmét jelentheti már az is, ha valaki abban a fenyegetettségben él, hogy róla saját otthonában, kertjében, a hozzájárulása nélkül kép- vagy hangfelvétel készülhet (BDT2016. 3489.). A Ptk. 2:46. §-a védi a magántitokhoz való jogot is:

> (1) A magántitok védelme kiterjed különösen a levéltitok, a hivatali titok és az üzleti titok oltalmára.
> (2) A magántitok megsértését jelenti különösen a magántitok jogosulatlan megszerzése és felhasználása, nyilvánosságra hozatala vagy illetéktelen személlyel való közlése.

A Btk. tartalmaz olyan tényállásokat, amelyek a magánszférába való behatolás esetén alkalmazhatóak. Ilyen a személyes adattal visszaélés (219. §), a magánlaksértés (221. §), a magántitok megsértése (223. §), illetve a tiltott adatszerzés bűncselekménye [422. § *b)* pont]. Ez utóbbi tényállás – többek között – „más lakásában, ahhoz tartozó egyéb helyiségében vagy az azokhoz tartozó bekerített helyen történteket technikai eszköz alkalmazásával" való megfigyelést és rögzítést tilalmazza, így például a *paparazzi*-fényképek készítését is. Ugyanakkor nem valósítja meg a tiltott adatszerzés bűncselekményét az, aki a tényállásban szereplőktől eltérő helyen, például „munkahelyen, hivatali helyiségben, munkahely közös használatú helyiségeiben" hozzájárulás nélkül készít felvételt (BH2017. 361.).

Egy polgári per felperesei házastársak voltak, akik esküvőjükre és lakodalmukra családtagjaikat és barátaikat hívták meg. A férj egy parlamenti párt elnöke volt egy ideig. Az eseményről kép- és videófelvételek készültek. Az alperes által üzemeltetett internetes oldalon „Náci karlendítéssel pózolt esküvői fotózásán a Jobbik elnökének felesége" címmel jelent meg cikk, amiben az alperes közzétett egy videófelvételt, valamint a hírműsoraiban azt több alkalommal is lejátszotta. A felvételeken valóban látszódott a feleség karlendítése, illetve szerepelt rajta a násznép egyes tagjainak rasszista és homofób viccelődése. A felperesek magánéletük védelmében indítottak pert. Az eljáró bíróságok szerint a cikk témája a közéleti vita körébe tartozik: azt mutatja be, hogy az érintett párt hivatalos kommunikációjával ellentétben annak vezetősége továbbra is támogatja a nemzetiszocialista eszméket. A BDT2022. 4496. sz. döntés értelmében:

> A jog bizonyos, nyilvános megjelenés esetén tiltott magatartásokat a magánszféra keretei között eltűr, vagyis azokhoz nem fűz hátrányos jogkövetkezményt. Ebből azonban nem következik, hogy e magatartások nyilvánosságra kerülésük esetén feltétlenül védelemben részesülnének. Amennyiben az érintettről készült felvételen a jog által elítélt eszmékkel

való kifejezett azonosulás nyilvánvaló, és a sajtó által közölt felvétel ezt, és nem az egyébként védelemre számot tartó magánéleti esemény tényét emeli ki, a szólásszabadság érvényesülése megelőzi a magánélet védelméhez fűződő jogot.

Alkotmányjogi panaszok nyomán az AB is foglalkozott a magánélet védelmének határaival, a közügyek nyílt vitatásához fűződő jogra tekintettel. Egy pénzügyi vállalatcsoport körüli botránnyal kapcsolatban egyazon magánszemély hét AB-döntésben is szerepelt indítványozóként [3209/2020. (VI. 19.) AB határozat; 3210/2020. (VI. 19.) AB határozat; 3211/2020. (VI. 19.) AB határozat; 3212/2020. (VI. 19.) AB határozat; 3213/2020. (VI. 19.) AB határozat; 3214/2020. (VI. 19.) AB határozat; 3215/2020. (VI. 19.) AB határozat]. Az előzményképpen perbe fogott lapkiadó, televíziós médiaszolgáltató és internetes hírportálok kiadói a botránnyal kapcsolatban közöltek cikkeket, amelyekben az indítványozó hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozták nevét, korábbi munkahelyeinek megnevezését, élettársi kapcsolatának tényét és élettársának nevét, valamint élettársa családi kapcsolatait, ezen keresztül az indítványozó tágabb értelemben vett családjával kapcsolatos adatokat. Az előzményi döntésekben a Kúria azokat a korábbi bírósági ítéleteket hagyta helyben, amelyek teljes egészében elutasították a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogok megsértésnek megállapítására irányuló igényt. A hét döntés közül e tekintetben egy kivétel akad, mert azzal kapcsolatban az AB elutasította a panaszt [3214/2020. (VI. 19.) AB határozat]. A bíróságok e döntés előzményeképpen az indítványozó nevének közlését ítélték jogsértőnek, és megállapították, hogy az élettársi kapcsolat tényének és élettársa családi kapcsolatainak nyilvánosságra hozatalával nem sérült a felperes magánélet védelméhez fűződő személyiségi joga, az AB pedig ezzel egyetértett. Az AB valamennyi döntésében rögzítette, hogy a közügyben való érintettség, a közügy jelentőségére is tekintettel szükségessé teheti a nem közszereplő indítványozó személyes adatainak védelméhez fűződő jogának korlátozását. Ami a név közzétételét illeti, a megfelelő tájékoztatás név nélküli tudósítással is elvégezhető lett volna, így a média magatartása sérti az indítványozó magánszféráját. A korábbi munkahelyének hozzájárulás nélküli megnevezése nem minősült jogsértőnek. A vállalat vezetőjével fennálló munkakapcsolat és az indítványozót egy kiemelt közszereplőhöz fűző magánéleti kötődés olyan, „a közérdeklődésre számot tartó ügyhöz kapcsolódó személyes adat, amelynek nyilvánosságra hozatala az érintett közügy megvitatása érdekében nem tekinthető sem önkényes, sem indokolatlan közlésnek, az a véleménynyilvánítási szabadság magasabb szintű oltalmát élvezi” {pl. 3209/2020. (VI. 19.) AB határozat, [57] bek.}. A családi kapcsolatokról adott beszámoló vonatkozásában az AB is a média tájékoztatáshoz fűződő feladatának tulajdonított nagyobb súlyt a magánszféra védelmével szemben.

A 3308/2020. (VI. 24.) AB határozat indítványozója egy, gyermekek üdültetésére létrejött alapítvány főtitkára volt, akiről egy cikket tettek közzé, illusztrációként fotó- és videófelvételt is közölve az általa bérelt luxusvilláról, annak kertjéről és

egy kitakart rendszámú autóról. Az AB leszögezte, hogy „a sajtószabadság nem ad általános felhatalmazást más ingatlanjának fényképezésére" ([34] bek.). Az otthont és a magánlakáshoz fűződő jogokat alkotmányosan védi az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, de e rendelkezés nem az ingatlanra, hanem az egyén magánszférájára vonatkozik. A közölt képek nem voltak a magánélettel kapcsolatba hozhatók, a bérlemény tulajdonosa pedig már korábban hozzáférhetővé tette az ingatlan címét és az arról készült képeket. „Az indítványozó abban a tudatban választotta magánélete ideiglenes színhelyéül a nyaralót, hogy tudhatta, arról hozzáférhetők felvételek. Hasonló felvételek újbóli megjelenése miatt nem hivatkozhat magánéletének sérelmére" ([36] bek.).

7.4. A képmás és a hangfelvétel védelme

7.4.1. A hozzájáruláshoz kötöttség

A joggyakorlat alapján a képmáshoz való jog nemcsak az arckép védelmét jelenti: „ha a személy felsőtestének és hangjának együttes bemutatása közvetlen kapcsolatot teremt az adott személy és az érintettsége mellett zajló büntetőeljárás között", akkor a jogsértés megvalósul (BDT2015. 3359.). Hasonlóképpen alkalmas lehet a nyilvánosság előtti azonosításra egy jellegzetes tetoválás is (lásd pl. Pf.II.20.286/2011/2. sz. döntés). A Ptk. 2:48. §-a szerint:

> (1) Képmás vagy hangfelvétel elkészítéséhez és felhasználásához az érintett személy hozzájárulása szükséges.
> (2) Nincs szükség az érintett hozzájárulására a felvétel elkészítéséhez és az elkészített felvétel felhasználásához tömegfelvétel és nyilvános közéleti szereplésről készült felvétel esetén.

Az 1959-es Ptk. hatálya alatt még nem volt szükség az érintett engedélyére a felvétel elkészítéséhez, azonban a Legfelsőbb Bíróság (LB) már korábban, a BH1985. 57. sz. döntésében kimondta, hogy a képmás és a hangfelvétel jogának megsértése nemcsak az engedély nélküli nyilvánosságra hozatallal valósulhat meg, hanem az engedély nélküli felvétel készítésével is. Ugyanígy, a BH2008. 266. sz. döntés szerint is a „hangfelvétel engedély nélküli elkészítése önmagában visszaélésnek minősül. A jogsértőt terheli annak bizonyítása, hogy a hangfelvétel elkészítése nem volt visszaélésszerű."

A Ptk.-ban nem szereplő, bírói jogfejlesztés eredményeképpen kialakult szabály, hogy „nem hivatkozhat sikerrel alanyi jogsértésre – hangfelvételével való visszaélésre – a fél, ha e jogérvényesítéssel valótlan, hamis tényállítását akarja leplezni, és az igazságot tartalmazó nyilatkozatának a felhasználását kívánja személyiségi jogvédelem tárgyává tenni" (BDT2009. 2126.). Ez kiterjeszthető a képmáshoz való jog értelmezésére is, ahogyan azt részben a BDT2011. 2442. sz. döntés tette:

> Nem minősül visszaélésnek a képmás vagy hangfelvétel készítése vagy felhasználása, amennyiben arra közvetlenül fenyegető vagy már bekövetkezett jogsértés bizonyítása érdekében közérdekből vagy jogos magánérdekből kerül sor, feltéve, hogy a képmás vagy hangfelvétel készítése vagy felhasználása a bizonyítani kívánt jogsértéshez képest nem okoz aránytalan sérelmet.

A képmás és a hangfelvétel felhasználásához főszabályként minden egyes esetben az érintett hozzájárulása szükséges (ideértve az interneten szabadon elérhető képeket is), és a megadott hozzájárulást nem lehet kiterjesztően értelmezni (pl. BDT2009. 1962.; BDT2007. 1682.). Ugyanakkor a képmás és a hangfelvétel készítéséhez való hozzájárulás ráutaló magatartással – a felvétel készítésének észlelése után az ellene történő tiltakozás elmaradásával – is kifejezhető (BDT2019. 4001.). Sérti a képmáshoz való jogot, ha valakinek az egyébként hozzájárulásával készített arcképét egy meztelen testhez montírozzák, ezáltal azt a látszatot keltik, hogy a képen ő látható, és a képet terjesztik (BDT2011. 2549.).

7.4.2. Kivétel: tömegfelvétel

Kellő joggyakorlat hiányában nem teljesen tisztázott, hogy a nyilvános (tömeg)rendezvényeken készült fényképek felhasználása milyen esetekben tekinthető jogszerűnek. A szigorú értelmezés szerint ha egy tömegfelvételen valaki személyében beazonosítható, akkor a kép elkészítéséhez az ő engedélye szükséges. Az ennél megengedőbb értelmezés alapján tömegfelvételről akkor beszélhetünk, ha a fénykép emberek nagyobb csoportját ábrázolja, és a képen az egyes résztvevők azonosíthatósága csak véletlenszerű, a kép nem az egyes konkrét személyek megörökítése céljából készült.

7.4.3. Kivétel: közszereplés

A média a hétköznapokban kiterjesztően értelmezi a Ptk.-ban szereplő nyilvános közéleti szereplés kritériumát: a közszereplőkről közterületen készült képek felhasználásához általában nem kér hozzájárulást. A BH1997. 578. sz. döntés azt állapította meg, hogy a magánszemély egy bizonyos mértékben lemond magánszférája védelméről, ha közéleti, nyilvános eseményen vesz részt, akár csak passzív szemlélőként. Képmásának visszaélésszerű, sérelmet okozó nyilvánosságra hozatala azonban ekkor sem megengedett, bár az őt a tömegből kiemelő, felismerhetővé tevő – de egyébként nem sérelmes – közzétételhez nem szükséges az engedélye. Míg a nyilvános események aktív résztvevői – például az ott felszólalók – egyértelműen közszereplők, addig a passzív szemlélők nem azok, ennek ellenére a képmásuk – visszaéléstől mentesen – nyilvánosságra hozható.

A BH2006. 282. sz. döntés értelmében „a közszereplő képmása csak közszereplőseivel összefüggésben, a közéleti megnyilvánulásai által meghatározott keretben, annak bemutatására használható fel az érintett hozzájárulása nélkül. A közszereplő képmása ezért nem szabad felhasználás tárgya." Az ügyben egy szatirikus lap a felperes képmását annak közszereplőként folytatott tevékenységétől elszakítva használta fel, amit a bíróság sérelmesnek tartott (ugyanakkor a jogsértéssel keletkezett hátrány hiányában kártérítést nem ítélt meg). Megszorítóbb értelmezést rögzít a BDT2020. 4222. sz. döntés, ami kimondta, hogy „tömegfelvételről vagy közéleti szereplésről készült felvétel az érintett személy hozzájárulása nélkül kizárólag arról az eseményről szóló tudósításban használható fel, amely eseményről a felvétel készült". Ezzel nem értünk egyet. Egy közszereplésen készült felvétel álláspontunk szerint más közügyről szóló beszámolót is illusztrálhat, ha a felvétel és a tárgyalt közügy összefügg. Az ÍH2015. 99. sz. döntés hasonlóképp rögzíti, hogy a véleménynyilvánítás joga a felhasználás engedélyhez kötöttsége alóli kivételek elismeréséhez vezethet: a közéleti tevékenység során készült képmás más általi, politikai üzenetként való felhasználása nem jogsértő. A BDT2007. 1663. sz. döntés szerint pedig „[k]épmás vagy hangfelvétel készítése szempontjából a nyilvános közszereplés feltételei akkor valósulnak meg, ha a felvétel olyan nyilvános eseményen készül, ahol szokásos a film- és televíziófelvétel készítése, azaz aki részt vesz az eseményen, számolnia kell azzal, hogy személyét – felismerhetően – megörökítik". A nyilvános közszereplés kritériumait határozta meg a Kúria az 1/2012. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozatában is. Ennek értelmében:

> közszereplésnek az egyén önkéntes elhatározásán, autonóm döntésén alapuló olyan politikai, társadalmi, művészeti tevékenység, megnyilvánulás tekinthető, amelyet egy meghatározott cél, szűkebb vagy tágabb értelemben a helyi közösség vagy a társadalom életének befolyásolása érdekében fejt ki. Tehát […] feltételezi a nyilvánosság előtt fellépő, megnyilvánuló személy erre irányuló szándékát.

7.4.4. A kivételek bővítése: a közügyek vitatásának védelme

A közszereplők legtöbbször szabad akaratukból lépnek a nyilvánosság elé, de nem minden esetben van ez így, ezért nem értünk egyet az imént hivatkozott jogegységi határozatban foglaltakkal, miszerint a közszereplés fogalmi eleme az önkéntesség, mert valójában a közügyben való érintettség, és nem a közszereplői státus a fontos. Ezért másodlagos kérdés, hogy a rendőröket, fókavadászokat, tüntetőket stb. közszereplőnek minősíti-e a gyakorlat, mert amennyiben tevékenységük és bemutatásuk kapcsolódik a nyilvánosságban tárgyalt közügyhöz, személyi státusuktól függetlenül csak csökkentett személyiségvédelemre tarthatnak igényt, ideértve a képmás- és a hangfelvétel védelmét is (lásd pl. Bladet Tromsø and

Stensaas v. Norway, no. 21980/93, 1999. május 20-i ítélet; Thorgeirson v. Iceland, no. 47/1991/299/370, 1992. május 28-i ítélet [→6.4.1.]). Ugyanakkor a bíróság szerint „nyilvános közszereplésnek minősül az a tájékoztatás, amelyet rendőrségi vezető a sajtó munkatársának ad a rendőrség munkájával kapcsolatban. Nem sért ezért személyiségi jogot, ha a nyilatkozó képmását hozzájárulása nélkül a nyilatkozatot tartalmazó újságcikk mellékleteként nyilvánosságra hozzák" (BDT2006. 1298.).

A Ptk. szövegéből úgy tűnhet, hogy a közszereplők, pontosabban a közszereplés az egyedüli szempont, és a nyilvános közéleti szereplésen kívül nincs mód a csökkentett személyiségvédelem alkalmazására, amin esetleg csak a 2:44. § alkalmazása enyhíthet valamelyest. De a joggyakorlat ezt az értelmezést meghaladta. Az AB-gyakorlat a rendőrképmás-ügyekben rögzítette, hogy a szólásszabadság, illetve a tájékozódáshoz fűződő érdek szempontjai a 2:48. § értelmezésében is irányadók. A képmás (és nem csak a rendőröké) tehát bizonyos esetekben szabadon közölhető: „A nyilvános helyen készült, nem sértő, az érintett személyt tárgyilagosan ábrázoló felvétel általában nyilvánosságra hozható engedély nélkül, ha az a közérdeklődésre számot tartó tudósításhoz kapcsolódik, és a jelenkor eseményeiről való szabad tájékoztatásához kötődik" {28/2014. (IX. 29.) AB határozat, [44] bek.}. A Kúria némi vonakodást követően elfogadta e megközelítést:

> Amennyiben a közhatalmat gyakorló személy fellépésére a közéletet befolyásoló események során kerül sor, a képmáshoz való személyiségi jogainak gyakorlása, azok korlátozhatósága az általános, azaz a közéleti eseményeken pusztán jelenlévő magánszemélyek jogvédelmének szabályaihoz képest eltérő megítélés alá eshet. (Az 1/2012. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozatot hatályon kívül helyező 1/2015. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozat, IV.3. pont.)

A rendőr az intézkedése során nem végez nyilvános közéleti szereplést, de ha tevékenysége közüggyel kapcsolatos – és erős vélelem szól amellett, hogy a rendőr feladatellátása, amit a közhatalom képviselőjeként fejt ki, e körbe tartozik –, akkor a Ptk. értelmezésébe be kell emelni az alkotmányos szempontokat is [lásd továbbá 16/2016. (X. 20.) AB határozat; 17/2016. (X. 20.) AB határozat; 3/2017. (II. 25.) AB határozat; BH2018. 248. sz. döntés].

A 23/2019. (VII. 18.) AB határozat szerint a bírósági tárgyalóteremben készült olyan képfelvétel, amelyen büntetés-végrehajtási dolgozó felismerhetően látható, nem jogsértő, ha a bíró nem zárta ki a nyilvánosságot, így a sajtót sem a tárgyalásról, a per tárgya pedig közérdeklődésre számot tartó ügy volt. A sajtó szabadon közzéteheti a közhatalmat gyakorló személyek – így a büntetés-végrehajtási dolgozó – képmását emberi méltóságának megsértése nélkül ([37] bek.). A „közérdeklődésre számot tartó tudósítás" és a „jelenkor eseményeiről való szabad tájékoztatás" érdekei nemcsak a rendőrök esetében, hanem a büntetés-végrehajtási dolgozók, sőt a magánszemélyek (lásd ÍH2018. 131.) esetében is lehetővé teszi a nyilvános helyen készült képek hozzájárulás nélküli felhasználását. Mindazonáltal az előbbiek

esetében fontos, hogy „a tárgyalóterem történéseinek középpontjában alapvetően a büntetőeljárás eseményei és a vádlott bűnösségének bizonyítása áll. A tárgyalóterem nem a közügyek vitájának fóruma" (BDT2019. 3973.), azaz a tárgyalótermi felvételkészítés ennek megfelelően korlátozható (lásd hasonlóképp: BDT2016. 3471.). De például az állami szerv képviseletét ellátó jogtanácsos egy polgári per nyilvános tárgyalása során sem válik közszereplővé, nem gyakorol közhatalmat, és nem közszereplésen vesz részt, kép- és hangfelvétel róla csak a hozzájárulásával készíthető (BDT2016. 3441.).

A 26/2019. (VII. 23.) AB határozat megerősítette a rendőrképmás-ügyekben alkalmazott megközelítést. A kormányzati tanácsadó nyaralásán készült kép közzétehető, mert a nyilvánosságot kerülő indítványozó „társadalmi szerepe jelen ügyben olyan körülmény, amely »közéleti vita«, így e vonatkozásban az Alaptörvény IX. cikkének korlátozása csak kivételesen lenne igazolható" ([32] bek.).

A képmásvédelemmel kapcsolatos bírósági gyakorlat időközben számos eltérő élethelyzetben szintén a nyilvánosság érdekeinek figyelembevétele mellett döntött, bővítve a Ptk. kivételeinek körét, és ennek megfelelően szűkítve a képmáshoz való jog érvényesülését: „Ha valaki közszereplő kísérőjeként olyan eseményen vesz részt, amelyet közpénzből finanszíroznak, számolhat azzal, hogy arról a sajtó – akár képmásának felhasználásával – beszámolhat" (BH2017. 86.). Ugyanakkor a nyilvánosság és a média érdekei nem szűkíthetik aránytalanul a személyiségi jog érvényesülését. A rejtett kamerás felvételek csak kivételesen indokolt esetben lehetnek jogszerűek, illetve a közszereplőkről is csak a „közérdeklődésre számot tartó élethelyzetekben" készíthető felvétel.

> I. A sajtó tájékoztatási kötelezettsége nem keletkeztet többletjogokat; a lineáris médiaszolgáltatások e kötelezettségük teljesítése során is kötelesek a jogszabályokat betartani, illetve tevékenységük – főszabályként – nem járhat mások személyiségi jogainak sérelmével. Közéleti szereplőről a hozzájárulása nélkül, nyilvános helyen készült kép- és hangfelvétel esetén az érdekek mérlegelésével kell feloldani a véleményszabadság és a személyiségvédelem közti összeütközést akkor is, ha a közlés egyébként hozzájárul a közérdeklődésre számot tartó ügy bemutatásához.
> II. A rejtett kamerával készült felvétel felhasználása sérti a közéleti szereplő képmáshoz és hangfelvételhez való jogát, ha a felvételen elhangzottak nem járulnak hozzá a közérdeklődésre számot tartó ügy megvitatásához, illetve ezt elősegítő információértékkel sem bírnak. (BDT2017. 3760.)

> I. A közszereplőről készült felvétel közzététele a jogosult képmáshoz fűződő, törvény által védett rendelkezési jogát csak a közügyek megtárgyalhatósága érdekében szükséges mértékben, azzal arányosan korlátozhatja.
> II. A közismert személyről, de nem közérdeklődésre számot tartó élethelyzetben készült fénykép közzétételéhez az érintett hozzájárulása szükséges. Ennek hiányában a róla készített és nyilvánosságra hozott felvétel sérti az érintett képmáshoz fűződő személyiségi jogát, amelynek védelme érdekében a jogában sértett személy kifejezetten e jog érvényesítésére szolgáló pert indíthat. (BDT2017. 3693.)

A képmás közzététele nem lehet öncélú, tehát nem elegendő a jogszerűséghez, ha önmagában a tudósítás közügyhöz kapcsolódik – az annak illusztrálására szolgáló felvételnek is kapcsolatban kell állnia a tárgyalt közüggyel. Azaz közügyekben érintett személyek képmásának közzététele akkor jogellenes, ha egyébként a magánélet körébe tartozó eseményen vagy alkalommal készült a kép:

> I. A közszereplést nem vállaló személyek személyiségi jogainak korlátozását, ennek keretében képmásuk hozzájárulásuk nélküli nyilvánosságra hozatalát a sajtószabadság érvényesülése érdekében az teheti jogszerűvé, ha az nem öncélú, azaz az eset körülményei alapján a tájékoztatás a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó, közügyeket érintő képi tudósításnak minősül. II. Önmagában az átlagosnál kedvezőbb vagyoni helyzet, a gazdasági életben való aktív részvétel, a gazdasági tevékenység eredményessége, az ehhez kapcsolódó nyilvános rendezvényen történő kitüntetés nem teszi az adott személyt közéleti szereplővé. (BDT2020. 4251.)

> A képmás felhasználásához a hozzájárulás szükségességének vizsgálata során nem annak van jelentősége, hogy a közszereplőről a fénykép közszereplés alkalmával készült-e. Helyette azt kell vizsgálni, hogy a cikk tárgyát képező témával összefüggésben álló fénykép került-e közzétételre, és a közzététel módja – a felismerhetővé váláson túlmutatóan – valamilyen alapjog sérelmét okozza-e. (BH2024. 157.; hasonlóan lásd ÍH2022. 49.; BH2023. 10.)

A képmáshoz való jog – kegyeleti jogként – a halál után is részesülhet védelemben. Kegyeletsértés miatt indult büntetőeljárás egy tragikus körülmények között elhunyt ismert énekes holttestéről készült fényképek közreadása után (EBH2005. 1194.). A bulvárnapilap cikkét a holttestről a boncolás után készített képek kísérték. A bíróságnak arról kellett döntenie, hogy a képek közzététele becsületsértőnek, ezáltal kegyeletsértésnek minősült-e. A jogerős bírósági döntés leszögezte, hogy a puszta nyilvánosságra hozatal nem kegyeletsértő, mert „a halál ténye és annak képi ábrázolása nem alkalmas arra, hogy az elhunyt személyes értékeiről, a környezetében kialakult kedvező társadalmi megítélést negatív irányba befolyásolja”. Az LB másként vélekedett: a holttest „boncolás utáni kiszolgáltatott helyzetében, megalázó körülmények között, szánalmat keltő testi állapotban” történő bemutatása önmagában véve is alkalmas a becsület csorbítására.

7.4.5. Speciális képmásvédelmi eljárás

A Pp. a képmáshoz és a hangfelvételhez fűződő jog érvényesítése tekintetében különleges eljárás lefolytatását teszi lehetővé, aminek elsődleges célja a jogsérelem minél gyorsabban történő orvoslása (502–504. §). A jogérvényesítés, hasonlóképpen a sajtó-helyreigazításhoz [→3.2.], két külön szakaszban történik: a sérelmet szenvedett elsőként a képmás, illetve hangfelvétel készítéséről, felhasználásáról

történt tudomásszerzéstől számított 30 napon belül köteles írásban a felvétel készítőjéhez, felhasználójához fordulni. A kérelemben (aminek előterjesztésére a törvény három hónapos jogvesztő határidőt állapít meg) a jogsértés abbahagyása, megfelelő elégtételadás (és annak a sérelem okozójának költségen történő nyilvánosság biztosítása), illetve a sérelmes helyzet megszüntetése, a jogsértést megelőző állapot helyreállítása és a jogsértéssel előállított dolog megsemmisítése vagy jogsértő mivoltától való megfosztása kezdeményezhető.

Amennyiben a felvétel készítője, illetve felhasználója a kérelemben foglaltakat nem vagy nem megfelelően teljesíti, a kérelem előterjesztője – a sérelem orvoslása iránti kérelemben megadott határidő utolsó napjától számított tizenöt napon belül – pert indíthat. További korlátozás, hogy a keresetben kizárólag a Ptk. 2:51. (1) bek. *a)–d)* pontjaiban meghatározott szankciók alkalmazása kérhető. (A törvény a nem szabályozott kérdésekben a sajtó-helyreigazításra vonatkozó előírások alkalmazását rendeli el.) Megjegyzendő, hogy ha a sérelmet szenvedett az előzőekben említett jogérvényesítési lehetőséggel nem kíván élni, vagy az említett határidőket elmulasztja, az általános szabályok szerint személyiségi jogi pert indíthat, ez esetben az alkalmazható szankciók körére vonatkozó korlát sem érvényesül (aki a jogsértés miatt sérelemdíjat követel, ezen igényét a speciális eljárás keretei között nem érvényesítheti).

7.5. A személyazonosság felfedése

A személyazonosság felfedése egyes esetekben a magánszféra megsértéséhez vezethet. Balesetek, bűncselekmények áldozatainak nyomós érdekük fűződhet kilétük titokban maradásához. Ugyanígy – a közösségbe való visszailleszkedést elősegítendő – valakinek a múltban elkövetett bűncselekményei, illetve az azok miatt kapott büntetésének ténye is csak indokolt esetben tehetők közzé. Érdek fűződik a személyazonosság eltitkolásához a még lezáratlan bírósági eljárások esetében is, akár tanúként, akár vádlottként szerepel valaki az eljárásban. Végezetül az is elképzelhető, hogy valakit véletlenül azonosítanak, tehát úgy válik környezete számára azonosíthatóvá, hogy a megjelent cikk, fénykép stb. nem is rá vonatkozik, és hasonlóság vagy névazonosság miatt keletkezik félreértés.

7.5.1. Büntetőeljárások

A Be. előírja, hogy „a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság kizárólag törvény rendelkezései szerint teheti lehetővé a büntetőeljárásban kezelt személyes adat és védett adat megismerését” [98. § (2) bek.], továbbá a kényszerintézkedés végrehajtása során azt is biztosítani kell, hogy „ne kerüljenek nyilvánosságra az érintett magánéletének a büntetőeljárással össze nem függő körülményei, illetve

a személyes adatai" [271. § (5) bek.]. A bírói gyakorlat szerint a sajtószerv objektív módon tudósíthat valamely büntetőeljárás aktuális állásáról az érintett nevének közlésével (ÍH2016. 13.). A tudósítással szemben az a követelmény, hogy összhangban álljon az adott eljárás aktuális állásával, és tartsa tiszteletben az ártatlanság vélelmének alkotmányos alapelvét. A sajtóban közölt tudósításhoz ugyanakkor nem csatolható olyan képi illusztráció, amely az érintettet indokolatlanul megalázó helyzetben mutatja be [3313/2017. (XI. 30.) AB határozat].

7.5.2. Névjog és jóhírnévhez való jog a polgári jogban

A névviseléshez való általános jog alapján (Ptk. 2:49. §) a személy névjogának esetleges sérelme mellett – de leginkább azon túl – rendre felvetődik a magánélet zavartalanságának sérelme, és gyakran ezzel összefüggésben a jóhírnév és a becsület sérelme is. A BH2002. 221. sz. döntés egy éjszakai szórakozóhelyen történt összetűzés következtében elhunyt biztonsági őr özvegyének ítélt meg kegyeleti jogok megsértése miatt nem vagyoni kártérítést, miután egy napilap az elhunyt teljes nevét, lakhelyét és életkorát is közölte. A közzététel a bíróság szerint az elhunyt hírnevéhez fűződő, továbbélő jogokat sértett, de az özvegy magánszférájának háborítatlanságához fűződő érdeke is védelmet kapott a döntés révén.

Véletlen azonosítás volt a tárgya a BH2004. 103. sz. döntésnek. Az alperes kiadásában megjelent lap arról írt, hogy egy házaspár tagjai „sok mindent megtesznek azért, hogy erotikus kapcsolataikat felfrissítsék". A cikk monogrammal megjelölve írt „K. F. 42 éves postásról", aki „K." településen lakik, és állítólagosan a lap informátora a témában. A cikk a továbbiakban K. F. és felesége furcsa szexuális szokásait részletezte. A felperes, egy K. F. monogramú, K.-n lakó, 40 éves postás, illetve felesége, aki a cikkből szintén azonosíthatóvá vált, pert indított a kiadó ellen. A perben az alperes arra hivatkozott, hogy a sérelmezett újságcikk egy osztrák lapban korábban megjelent írás szó szerinti fordítása, és csak az egyes adatokat adaptálták a magyar viszonyokra. Ezenfelül azzal is érvelt, hogy a postás lakóhelyén hét postahivatal van, amikben összesen kb. 100 postás dolgozik, így a téves azonosítás nem vált lehetségessé. A jogerős döntés azonban megállapította a hírnévsértést, mert a bíróság megítélése szerint az azonosítás a közzétett adatokból lehetségessé vált.

A BH2005. 426. sz. döntést megelőző eljárást az a személy indította, akinek nevét és képmását többször is közzétette a rendőrség a 2002-es móri mészárlás után, őt a bűncselekmény elkövetésével „összefüggésbe hozható személyként" megnevezve. Az LB személyiségi jog megsértése miatt nem vagyoni kártérítést ítélt meg a felperesnek. Bár az indokolás helyesen szögezte le, hogy „az összefüggésbe hozható" kitétel hírnévsértő, hiszen burkoltan az elkövetői minőségre utal, a különösen kegyetlen bűncselekmény mielőbbi felderítéséhez fűződő közérdek figyelembevétele nem jelent meg kellő hangsúllyal az ítéletben.

7.6. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

7.6.1. A magánszféra számára biztosított védelem

Az EJEE 8. cikke a magán- és a családi élet tiszteletben tartását írja elő, különös tekintettel a magánlakásra és a magánlevelezésre. A cikk hatóköre sokáig tisztázatlan volt, az általános jellegű megfogalmazás nem segítette elő az alkalmazását. A közelmúltban azonban jelentős változások zajlottak: a rendelkezés jelenleg egyfajta ernyőszerepet tölt be, számos, más alapjog védelme alá be nem illeszthető jogsértés kapcsán nyújtva védelmet a kérelmezőknek. Az EJEE bizonyos mértékig védi a magánszférát a médiával, illetve a szólásszabadsággal szemben. A 8. cikk szóhasználata, a „tiszteletben tartás" állami kötelezettsége, arra enged következtetni, hogy a magánélet védelmében a szokásosnál is nagyobb az államokra háruló pozitív, tevőleges kötelezettség mértéke. Figyelemre méltó, hogy azok, akik jóhírnevük vagy becsületük megsértése miatt induló eljárásokban egy adott államban nem kaptak jogorvoslatot, az állammal szemben a 8. cikkre hivatkozva indíthatnak eljárást az EJEB előtt. Ezen eljárásokban tehát az EJEE 8. és 10. cikke (a szólásszabadság) ütközik, az EJEB-nek pedig mindkettőt mérlegre téve kell döntenie, hogy a konkrét ügyben melyik jog az erősebb.

7.6.2. Bizalmas információk közzététele

A bizalmas információk közzétételével kapcsolatban az EJEB több döntése is kiemelendő. A Fressoz és Roire v. France-ügyben (no. 29183/95, 1999. január 21-i ítélet) egy francia újság közölt adatokat a Peugeot autógyár vezetője által fizetett adó összegéről, bizonyságul csatolva az újsághoz eljuttatott eredeti dokumentumokról készült másolatokat. A cikkből kiderült, hogy a vállalat vezetője 45 százalékos bérelemelést adott saját magának, miközben ugyanazon időtartam alatt a gyár dolgozóinak jövedelme átlagban csupán alig több mint 6 százalékkal nőtt. A francia bíróság elítélte az újság szerkesztőjét és a cikk íróját, mert vélelmezte, hogy hivatali kötelességszegés (bizalmas információk kiszivárogtatása) útján jutott a dokumentumokhoz. Az EJEB szerint ez a 10. cikk aránytalan korlátozását jelentette, mert maga a fizetésemelés ténye nem minősült bizalmas információnak, a történet igazolásaképpen pedig észszerű újságírói eljárás volt közzétenni a megszerzett adópapírokat.

A Plon v. France-ügyben (no. 58148/00, 2004. május 18-i ítélet) egy, François Mitterrand francia elnök súlyos és végzetes betegségéről szóló – a kezelőorvosa által jegyzett – könyv forgalmazásának megtiltásával kapcsolatban született döntés. A francia ítélet meghozatalakor az elnök már kilenc hónapja halott volt (eleve úgy tervezték, hogy a könyvet Mitterrand halálát követően adják ki). A francia bíróságok – miután már 40 ezer példány gazdára talált – megtiltották a könyv

további terjesztését. Az EJEB úgy ítélte meg, hogy az eredendően magántermészetű információk, tekintettel az eltelt időre, illetve a szóban forgó kérdés közérdekű jellegére (hiszen az elnök betegségéről, illetve annak munkavégzésére való kihatásairól már az életében is vita folyt) közzétehetők, tehát a francia állam megsértette az EJEE-t.

A Karhuvaara és Iltalehti v. Finland-ügy (no. 53678/00, 2004. november 16-i ítélet) előzményeként a finn bíróság a magánszféra megsértése miatt ítélt meg kártérítést. A média arról az eseményről számolt be, hogy egy finn parlamenti képviselőnő férje részegen összeverekedett egy rendőrrel egy bárban. Egy újság és egy televízió élvezettel élcelődött a történteken, illetve a házasparon, amivel a finn bíróság szerint megsértették a politikusasszony magánélethez fűződő jogait, tekintve, hogy neki nem volt közvetlenül köze az eseményhez. Az EJEB ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy a politikusok magánélete bizonyos fokig a nyilvánosság elé vihető, és az állam megsértette az EJEE-t.

A Leempoel and S. A. Ed. Cine Revue v. Belgium-ügy (no. 64772/01, 2006. november 9-i ítélet) előzményeként olyan dokumentumokat tett közzé a kérelmező, amelyeket egy nagy közérdeklődésre számot tartó bűntényt vizsgáló parlamenti bizottság számára adott át a vizsgálóbíró. Az EJEB nem találta úgy, hogy a lap marasztalása sértette az EJEE 10. cikkét, annak ellenére, hogy a bűntény vizsgálata vitathatatlanul közügynek számított, mert a közzétett dokumentumok jellege, tartalma magántermészetűnek minősült. Tehát nem minden – egyébként fontos, közérdeklődésre számot tartó üggyel összefüggésben született – adat vagy információ tekinthető a nyilvánosságra tartozónak.

A Dupuis and Others v. France-ügyben (no. 1914/02, 2007. június 7-i ítélet) a kérelmező újságírók könyvet írtak a Mitterrand elnök idején történt, kétezer embert – a civil szféra jelentős személyiségeit – érintő, kormányzati tisztviselők által megrendelt lehallgatásokról. Az információk feltételezett kiszivárogtatója, egy kormánytisztviselő ellen titoksértés miatt eljárás indult. A könyv szerzői ellen az eljárás alatt álló tisztviselő büntetőeljárást indított bizalmas információk kiszolgáltatása és szolgálati titok megsértése miatt. Az ügyben született elmarasztaló ítélet után került az ügy az EJEB elé. A Bíróság megállapította a 10. cikk megsértését, mert egyfelől a szóban forgó kérdésben már egyébként is óriási vita alakult ki a nyilvánosságban, így a botrány részleteit az emberek már más forrásokból is megismerhették, másfelől a vita jelentős súlyú, a közérdeket alapvetően érintő ügyben folyt, amivel összefüggésben a média mozgásterét csak a legszükségesebb esetben lehet korlátozni.

A Kuliś v. Poland-ügyben (no. 15601/02, 2008. március 31-i ítélet) az EJEB azt mondta ki, hogy általában véve a családi ügyek és a szülő-gyermek viszony még a közszereplők esetében is bizalmas információnak minősül (a konkrét ügyben a Szejm alelnökének lánya tűnt el, és erről számolt be egy cikkben a kérelmező), de a család tagjainak viselkedése közüggyé emelheti azt. Maga a politikus tájékoztatta

a sajtót az ügyről, és a nyilvánosság előtt zajló vita alakult ki a privát adatok felhasználásával, ezért – tekintettel az alelnök kiemelt közszereplői mivoltára is – a cikk nem volt sérelmesnek tekinthető.

7.6.3. Képmásvédelem

A Peck v. the United Kingdom-ügy (no. 44647/98, 2003. április 28-i ítélet) a magánember magánszférához való jogának terjedelmét érintette közterületen készült felvételekkel kapcsolatban. A kérelmező a nyílt utcán sikertelen öngyilkosságot követett el, majd zavarodott állapotban, késsel a kezében téblábolt az utcán. Nem sokkal korábban helyezték üzembe azt a zártláncú térfigyelő kamerarendszert, amely rögzítette az eseményt. Bár a kérelmező felismerhetővé vált a képekről, maga a sikertelen öngyilkossági kísérlet nem látszódott. Az önkormányzat közzé kívánta tenni a felvételeket, hogy segítségükkel igazolja a zártláncú térfigyelő kamerák telepítésének indokoltságát, ami ellen a későbbi kérelmező tiltakozott, és az előzetes korlátozás iránti kérelme sem járt sikerrel. Emiatt az EJEB megállapította, hogy sérült a kérelmező magánélethez fűződő joga – dacára annak, hogy közterületen tartózkodott, még nem vált közszereplővé, és képmásának, illetve a róla készült felvételnek a nyilvánosságra hozatala durván sértette a privát szféráját.

Az Egeland and Hanseid v. Norway-ügyben (no. 34438/04, 2009. április 16-i ítélet) olyan magánszemélyről készült fényképeket közölt két norvég lap, akit éppen a képek készítése előtt ítéltek el háromszoros gyilkosságért. A képeken az illető a döntés után, összetörve, illetve egy rendőrautóba beültetve volt látható. A képek közzététele miatti marasztalás az EJEB szerint annak ellenére sem sértette az EJEE 10. cikkét, hogy a súlyos bűntett és az elítélés körülményei okkal tarthattak számot közérdeklődésre, mert a képek által ábrázolt élethelyzetek még egy bűnelkövető esetében is a védett magánszférába tartozónak számítanak.

A közéleti szereplőkről készült fényképek megítélésében mérföldkő volt az első Von Hannover v. Germany-ügy (no. 59320/00, 2004. június 24-i ítélet). A kérelmező monacói hercegnő a német bulvárlapok kedvelt célpontja volt. A perindítást megelőzően két bulvármagazin is közzétett különböző, a hercegnőről lesifotósok által készített fényképeket. Volt, amelyik a nyílt utcán készült, volt, amelyik egy vendéglőben, a legújabb partnerével közösen fogyasztott ebéd közben, egy másik pedig egy nyilvános strandon ábrázolta, némelyiken pedig gyermeke is szerepelt. A hercegnő magánszférája megsértése miatt indított pert. A német legfelsőbb bíróság csak részben adott helyt a hercegnő keresetének, és mindazon képekkel kapcsolatban, amelyek közterületen, tehát nem a nyilvánosság elől elzárt helyen készültek, megállapította a nyilvánosságra hozatal jogszerűségét. A szövetségi alkotmánybíróság ennél tovább ment, és kimondta, hogy azok a képek is jogsértők, amiken a kérelmező kiskorú gyermeke is szerepel, mert sértik a családi élet zavartalanságához fűződő

jogot. Az EJEB azonban ennél is messzebbre ment: az olyan képek közzétételét is az EJEE 8. cikkébe ütközőnek ítélte, amelyek készültekor a hercegnőnek jogos elvárása lett volna a privát szférájának érintetlensége – tehát például az étteremben, ebéd közben, vagy a fürdőhelyen készült képeket, függetlenül attól, hogy ezeken a hercegnő közterületen volt. A bíróság leszögezte, hogy bár a közéleti szereplőknek nyilvánvalóan szűkebb a lehetőségük a magánéletük védelmére, a privát szférát az ő esetükben is elismeri és védi a jog. Ugyanakkor a hercegnő, bár kétségkívül közéleti szereplő, nem gyakorolt közhatalmat, nem politikus, és a monacói törvények értelmében nő létére a hercegi trónt sem örökölheti. Mivel ő csak egy híresség, és élete egyes mozzanatainak nyilvános kiteregetése nem szolgálja a demokratikus diskurzust, esetében a privát szféra védelme fokozottabb mértékű, mint egy közszereplő politikusé. A sajtószabadság, illetve a média anyagi érdeke nem eléggé erőteljes érvek ahhoz, hogy az adott körülmények között megindokolják a magánszféra védelmének korlátozását. A közönséget nyilvánvalóan rendkívüli mértékben foglalkoztatta a hercegnő magánélete, de ehhez különösebb olyan érdeke, amely az a hercegnő jogát ebben a helyzetben megelőzné, nem fűződött. A szóban forgó fényképek közzététele semmiféle olyan gondolatot nem hordozott, amellyel kapcsolatban a szólásszabadság korlátozása merülhetett volna fel, a képek pusztán a közönség pletykaéhségének kielégítését szolgálták. A demokratikus vitához hozzájáruló közlés más megítélés alá eshet. A magánélet védelme tehát nem korlátozódik az elzárt helyekre, hanem a közterületekre is kiterjeszthető, közéleti szereplők esetében bizonyos megszorításokkal. Az sem szükséges a magánszféra védelméhez, hogy a képek megalázó, sérelmes módon ábrázolják az adott közszereplőt, hiszen a hercegnőről készített képek teljességgel hétköznapi körülmények közepette mutatták be őt, és semmiféle új, bizalmas információt nem fedtek fel.

A bulvársajtó további cikkei nyomán a hercegnő kérelmére indult második ügyben (nos. 40660/08 és 60641/08, 2012. február 7-i ítélet) az EJEB úgy látta, hogy a valóban közérdekű információkat tartalmazó újságcikkhez csatolt egyetlen fénykép közzététele – ami egy téli üdülés alatt tett séta közben ábrázolta őt, férje társaságában – nem sértette meg a hercegnő magánszférához való jogát. Ennek oka, hogy a cikk a hercegnő apjának, a monacói hercegnek az egészségi állapotáról szólt, illetve arról, hogy a családtagjai milyen támogatást nyújtanak neki súlyos betegsége idején. E téma tárgyalása közérdekű információnak számított, a képpel kapcsolatban pedig nem merült fel, hogy azt zaklatással vagy titokban (lesből) készítette volna a riporter.

A harmadik Von Hannover-ügy (no. 8772/10, 2013. szeptember 19-i ítélet) alapja szintén egy újságban megjelent cikk volt, amiben egyrészt szerepelt egy, a hercegnőről és a férjéről a nyaralásukkor készült kép, másrészt a kenyai nyaralójukat ábrázoló több fotó. A képek egy újságcikk illusztrációi voltak, amely cikk arról szólt, hogy a gazdagok körében szokás lett, hogy fizető vendégeknek adják ki nyaralóikat. A hercegnő pert indított, és kérte az őt ábrázoló kép további közzétételétől

való eltiltást. A német szövetségi bíróság – utalva az EJEB korábbi ítéleteire – úgy foglalt állást, hogy a fénykép és a cikk nem közérdekű témához, hanem a hercegnő magánéletéhez kapcsolódnak. Az alkotmánybíróság ezt nem találta elfogadhatónak, és új eljárásra utasította a bíróságot. Az új eljárásban a bíróság immáron a szólásszabadságnak adott elsőbbséget, és megindokolta, hogy a cikk hogyan járul hozzá egy közérdekű vitához, ezért a felperes keresetét elutasította. A hercegnő ezt követően harmadszor is az EJEB-hez fordult. Az EJEB ítéletében megállapította, hogy a német állam nem sértette meg az EJEE 8. cikkét. A Bíróság szerint a német bíróságok azon döntése, miszerint a kérdéses cikk hozzájárult a közérdekű vitához, nem tekinthető észszerűtlennek. A német bíróságok az EJEB ítélkezési gyakorlatának figyelembevételével gondosan mérlegelték az egymással szemben álló érdekeket, és tekintettel voltak arra is, hogy az EJEB szerint a felperes közszereplő, aki nem jogosult magánélete olyan mértékű védelmére, mint egy magánszemély.

Az Axel Springer v. Germany-ügyben (no. 39954/08, 2012. február 7-i ítélet) az EJEB szintén a média szabadsága mellett foglalt állást, amikor a kérelmező kiadó javára döntött. Az ügy előzményeként a német bíróságok megtiltották olyan fényképek közzétételét, amelyek egy ismert színész – a müncheni Oktoberfesten kábítószerrel való visszaélés gyanúja miatt történt – letartóztatását ábrázolták. Az EJEB szerint az illető közéleti szereplőnek számított, akinek jogsértő magatartása közérdekű információ, és a letartóztatás körülményei egyébként is olyanok voltak, amelyek alapján az információ titokban maradása nem volt elképzelhető, a kiadó ráadásul a bűnüldöző hatóságoktól kapta a cikkben szereplő információkat, és nem volt alapja gyanakodni arra, hogy az érintett anonimitását biztosítania kellett volna.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Balás P. Elemér: A személyiségi jogok. In Szladits Károly (szerk.): *Magyar Magánjog I. Általános rész. Személyi jog.* Budapest, Grill Károly, 1941.

Barendt, Eric: A kifejezés szabadságának és a magánszféra védelmének egyensúlya a strasbourgi bíróság ítélkezési gyakorlatában. *Iustum Aequum Salutare,* 2010/3.

Boronkay Miklós: A képmáshoz és a hangfelvételhez fűződő jog. In Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Görög Márta – Menyhárd Attila – Koltay András (szerk.): *A személyiség és védelme. Az Alaptörvény VI. cikkelyének érvényesülése a magyar jogrendszeren belül.* Budapest, ELTE ÁJK, 2017.

Lábady Tamás: A magánélet alkotmányos védelme. *Acta Humana,* 1995/18–19.

Menyhárd Attila: A magánélethez való jog a szólás- és a médiaszabadság tükrében. In Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Navratyil Zoltán: *Gondolatok névjogról, szólásszabadságról*. Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2015.

Post, Robert C.: The Social Foundations of Privacy: Community and Self in the Common Law Tort. 77(5) *California Law Review* (1989) 957.

Schultz Márton: *A magánélethez való jog magánjogi értelmezése és határterületei.* Budapest, ORAC, 2023.

Warren, Samuel – Brandeis, Louis D.: The Right to Privacy. 4(5) *Harvard Law Review* (1890) 193.

8. A közerkölcs és a kiskorúak védelme

Koltay András (8.1.) – Szikora Tamás (8.2.)

8.1. A közerkölcs védelme

A közerkölcs fogalmát egyetlen jogrendszer vagy nemzetközi jogi dokumentum sem definiálja, annak ellenére, hogy többször is hivatkoznak rá, mint a szólás- és a sajtószabadság lehetséges korlátjára. Az EJEB is óvakodott az erkölcs általánosan, minden európai államban alkalmazható fogalmának meghatározásától, holott az EJEE 10. cikk 2. bekezdése kifejezetten lehetővé teszi a közerkölcs védelmében történő alapjog-korlátozást. A szólás- és a sajtószabadságot a közerkölcs védelme miatt korlátozó szabályok egy része kifejezetten a kiskorúak védelmére szolgál, mások a teljes társadalom védelmét célozzák.

8.1.1. Reklám- és médiaszabályozás

A Grtv. reklámtilalmainak és -korlátainak egy része kifejezetten a fiatalkorúak, illetve a gyermekkorúak erkölcsi fejlődését védi, mégpedig általánosan, tehát mindenfajta reklámmal szemben. Így például tilos közzétenni olyan reklámot, amely fizikai, szellemi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődésüket kedvezőtlenül befolyásolhatja, különösen ha erőszakra vagy szexualitásra utal vagy azt ábrázolja, illetve ha a gyermek- és a fiatalkorúakat veszélyes, erőszakos, továbbá a szexualitást hangsúlyozó helyzetben mutatja be [8. § (1)–(3) bek.]. A reklámtilalmak egy másik csoportja a pornográf reklámokkal foglalkozik. E korlátozások a társadalom valamennyi tagjának erkölcseit védik, emellett óvják a magánszférát és az emberi méltóságot, elvégre meggátolják azt, hogy az efféle reklámok az arra specializálódott üzleteken kívül, az azoktól tartózkodni kívánó emberek akaratától függetlenül a mindennapi élet részévé váljanak. E rendelkezések alapján tilos közzétenni – a szexuális termékeken vagy azok üzletén kívül – pornográf reklámot, szexuális szolgáltatás vagy olyan áru, illetve olyan emeltdíjas távközlési szolgáltatás reklámját, amely szexuális ingerkeltésre irányul [9. § (1)–(4) bek.]. Pornográfnak minősül a nemiség súlyosan szeméremsértő bemutatása, különösen a nemi aktus vagy nemi szerv nyílt ábrázolása [9. § (1) bek.].

Az Stv. tilalmazta a közerkölcs megsértését. A 20/1997. (III. 19.) AB határozat – az előzetes korlátozás lehetőségének alkotmányellenes szabályozása miatt – megsemmisítette a rendelkezést [→5.3.]. Az indokolás idézte a szólásszabadság korlátozását a közerkölcs védelmében lehetővé tevő PPJNE-t és EJEE-t, majd arra jutott, hogy a közerkölcs védelme megfelelő indoka lehet a sajtószabadság korlátozásának, feltéve, hogy a szabályozás módja nem alkotmányellenes.

> Mivel a közerkölcs fogalmát és tartalmát a vizsgált összefüggésben jogszabály nem határozza meg, ezért annak megállapítása a jogalkalmazás körébe tartozik. A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának a BH1992. 454. számú eseti döntése tartalmazza a sajtótermék nyilvános közlésének megtiltása iránti kérelem elbírálásánál irányadó szempontokat. A Legfelsőbb Bíróság e döntésében többek között megállapította, hogy a közerkölcs fogalmába azok a magatartási szabályok sorolhatók, amelyeket a társadalom általánosan elfogad. A sajtótermék közerkölcsbe ütközését akkor lehet megállapítani, ha ez a jellege a közfelfogás szerint egyértelmű és vitathatatlan. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Stv.-nek [Sajtótörvény] a közerkölcs sérelmével összefüggő korlátozó rendelkezése nem minősíthető szükségtelennek és aránytalan mértékűnek. [20/1997. (III. 19.) AB határozat, indokolás, III.3. pont.]

Az Stv. 14. § (1) bekezdése lehetővé tette a sajtótermékek nyilvántartásba vételének megtagadását abban az esetben is**,** ha az sértette volna a közerkölcsöt. A gyakorlatban nem alkalmazott rendelkezést a 34/2009. (III. 27.) AB határozat megsemmisítette. Az AB döntésben rámutatott:

> azzal, hogy a jogalkotó nem csupán az időszaki lapok címének és céljának bejelentését írja elő, hanem a bejelentett cél vizsgálatát – tehát az előzetes tartalmi ellenőrzést – is, lényegében az információk hozzáférhetőségének és terjesztésének a felügyeletéről rendelkezik. A nyilvántartásba vételt végző hatóság döntési jogosultsága így magában foglalja a sajtótermék útján közölni szánt gondolatok tartalmának előzetes közhatalmi ellenőrzését, értékelését és minősítését abból a szempontból, hogy azok sajtótermékként forgalomba hozhatók-e. Ez pedig cenzúrának minősül. (Indokolás, III.3.2. alpont)

Így az AB döntései nyomán a törvényben szereplő előírás (a közerkölcs általános érvényű védelme az Stv. 3. §-ban), meghatározott jogkövetkezmény híján, elvi deklaráció maradt.

Az Smtv. 4. § (3) bekezdése szó szerint vette át a korábbi rendelkezést: „A sajtószabadság gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti a közerkölcsöt, valamint nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével.” A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat kitért a közerkölcs Smtv.-beli védelmére is. A határozat fontos megállapítása, hogy a szabályozásból következően az Smtv. 4. §-a által rögzített alapelvek egyike (így a közerkölcs tiszteletben tartása) sem lehet hatósági felügyelet alapja. Tehát az Smtv. e rendelkezése szintén normativitást nélkülöző, kötelezettséget nem keletkeztető rendelkezés, tehát a Médiatanácsnak nincsen hatásköre a közerkölcsöt sértő tartalmak felügyeletére. Ugyanakkor az AB döntése a közerkölcsből vezeti le a kiskorúak

védelmében megfogalmazott szabályokat, tehát annak védelme konkrét formában is jelen van a szabályozásban: a „kiskorúak védelme végső fokon a »közerkölcsön« alapul, amelynek fogalma és tartalma tértől és időtől függő." Így a törvény tartalmaz pontosan meghatározott és hatósági felügyelet alapjául szolgáló (közvetve erkölcsvédelminek tekinthető) szabályokat, például az Mttv. 9–11. §-ában található – a kiskorúak védelmét szolgáló – rendelkezéseket, amelyek elsősorban az erőszakos és szexuális tartalmú műsorszámok vonatkozásában fogalmaznak meg kötelezettségeket [→8.2.3.B)].

8.1.2. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

Az EJEE 10. cikk 2. bekezdése lehetővé teszi a szólásszabadság korlátozását a közerkölcs védelmében. Az EJEB a közerkölcs kérdésével kapcsolatos, máig legnagyobb hatású ítéletét a Handyside v. the United Kingdom-ügyben (no. 5493/72, 1976. december 7-i ítélet) hozta meg. A gyermekeknek szóló *Little Red Schoolbook* kiadója ellen eljárás folyt az Egyesült Királyságban, mert a mű megsértette az obszcén kiadványokról szóló 1959-es törvényt (Obscene Publications Act 1959) azzal, hogy bár javarészt tényeknek minősülő információkat tartalmazott, szerepeltek benne olyan kifejezések is, amelyeket a kiskorúak korai és ártalmas tapasztalatok szerzésére való felbujtásként értelmezhettek, vagy egyenesen törvénysértések elkövetésére buzdítottak. A könyv fellelhető példányait az angol hatóságok elkobozták és megsemmisítették, amivel a kérelmező szerint megsértették az EJEE 10. cikkében foglalt jogát. Az EJEB nem definiálta a közerkölcs fogalmát, vizsgálatának középpontjába a demokratikus társadalomban való szükségességet helyezte. Megállapítása szerint – egységes európai mérce hiányában – nem dönthet e kérdésben az egyezményben részes államok helyett, így azoknak az erkölcsi alapú korlátozások tekintetében széles, bár nem korlátlan a mozgástere (margin of appreciation). Az EJEB az alapjogvédelem közös minimumát azért igyekezett meghatározni, de az állami mozgástérre tekintettel nem állapította meg az EJEE megsértését.

A részes államok nem csupán a kiskorúak védelmében élveznek széles mozgásteret, ha a közerkölcsre hivatkozva korlátozzák a szólásszabadságot. A Müller and Others v. Switzerland-ügyben (no. 10737/84, 1988. május 24-i ítélet) a svájci bíróság a vonatkozó büntető törvénykönyvbéli tényállás alapján bírságot szabott ki a közerkölcsöt sértő festmények kiállítása miatt, és a képek elkobzásáról rendelkezett. A képeket bárki megtekinthette, aki a galériát meglátogatta, semmiféle felhívást nem helyeztek ki az esetlegesen sértő tartalommal kapcsolatban, illetve a kiskorúak belépése sem volt korlátozott. A kérelmezők az EJEB-hez fordultak, de az osztotta a svájci bíróság véleményét a művekről, ami szerint azok természetüknél fogva sértik az átlagember érzékenységét, és ezen még a művészi alkotások értelmezésének speciális követelményei sem változtatnak. Az EJEB megállapítása

szerint a bírság és az elkobzás nem volt szükségtelenül alkalmazott, illetve aránytalan mértékű szankció, nem járt a képek megsemmisítésével, tehát a nemzeti döntés nem volt egyezménysértő.

A Hoare v. the United Kingdom-ügy (no. 31211/96, 1996. október 22-i befogadhatósági döntés) alapján, ha a közlő biztosítja, hogy az erkölcstelen tartalom nem válik olyanok számára elérhetővé, akik azt nem kívánják, a korlátozáshoz különösen alapos indok szükséges. Az adott ügyben az Emberi Jogok Európai Bizottsága nem fogadta el az Obscene Publications Act alapján elítélt kérelmező panaszát, mert az általa forgalmazott videókazetták – minden óvintézkedése ellenére is, a másolás, kölcsönadás, kölcsönzés lehetőségei okán – elvben olyan széles kör, közte kiskorúak számára váltak hozzáférhetővé, ami jóval tágabb, mint a kazetták eredeti vásárlóinak köre.

Ugyan személyiségi jog megsértése nyomán indult, mégis a közerkölcs védelmében való szólásszabadságkorlátozás megítélésében is jelentős a Vereinigung Bildender Künstler v. Austria-ügy (no. 68354/01, 2007. január 25-i ítélet). A kérelmező által bemutatott alkotáson közismert emberek voltak láthatóak. A meztelen, obszcén tekergőzésben ábrázolt testek festve voltak, az arcok újságokból kivágott felnagyított fényképek által voltak megjelenítve. Közöttük volt az alapper felperese is, akinek javára az osztrák bíróság ítélt. Az EJEB szerint a festmény célja nyilvánvalóan nem a valóságra való reflektálás vagy az ábrázoltak valóságként való beállítása volt, az érintett személyek karikatúraszerűen jelentek meg a képen, szatirikus eszközökkel ábrázolva. Egy művész ilyen jellegű kifejezésének korlátozását mindig különös gondossággal kell megvizsgálni. A Bíróság kiemelte a felperes más ábrázolt személyekhez képesti szűkebb körű ismertségét, azt, hogy a festmény időközbeni megrongálását követően (leöntötték festékkel) az alakja elmosódott, és a képre öntött festék részben eltakarta alakját. Az EJEB szerint az osztrák bíróság intézkedése aránytalan volt az elérni kívánt célhoz képest.

A vallásgyalázó közlések esetében – amely kérdés szintén kapcsolódik a közerkölcs védelméhez – sem határoz meg az EJEB közös európai mércét (lásd pl. Otto-Preminger-Institut v. Austria, no. 11/1993/406/485, 1994. augusztus 23-i ítélet; Wingrove v. the United Kingdom, no. 19/1995/525/611, 1996. október 22-i ítélet).

8.2. A kiskorúak védelme

A kiskorúak védelmének alapvető indoka az, hogy életkori sajátosságukból, csekély élettapasztalatukból kifolyólag könnyebben sebezhetők, és sokszor védtelenek a külső hatásokkal szemben, ezért a megfelelő szintű fejlődésük biztosítása az őket körülvevő szűkebb és tágabb környezet – az állam, a társadalom és a család – számára teremt kötelezettséget. Éppen ezért a kiskorúak védelmében elfogadott jogszabályok címzettjei nem is ők maguk – jóllehet, éppen az ő érdekükben alkották

meg őket –, hanem elsősorban a védelmüket ellátó személyek, intézmények. A gyermekek zavartalan fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény deklarálja (XVI. cikk).

A gyermekek védelmét szolgáló itthoni intézményrendszer igen sokrétű és szerteágazó, így e fejezetben a média- és az internetszabályozás jogszabály- és eszközrendszerének bemutatását megelőzően elsőként tágabb kontextusban vázoljuk a hazai és a nemzetközi jogszabályokat, egyezményeket, dokumentumokat és (jog) intézményeket. Ezt követően az EU médiaszabályozását mint a hazai szabályozási környezet alapját képező normarendszert ismertetjük, így eljutva az Mttv. és az Smtv., végül pedig az internetes gyermekvédelem eszközrendszeréhez.

8.2.1. A gyermekvédelem médiaszabályozáson kívüli eszközei

A) Alaptörvény

Az Alaptörvény XVI. cikke rögzíti, hogy „[m]inden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz". Az alapvető jogként való deklarálásból következően a gyermekek jogainak érvényesülése nyilvánvalóan elsőbbséget élvez egyéb alkotmányos célokkal, elvekkel vagy akár a társadalmi (köz)érdekkel szemben is. Alaposabb vizsgálat szükséges, ha a gyermekek védelmét szolgáló szabályozást más alapjoggal kell összemérni. A sajtószabadsággal kapcsolatban elmondható, hogy az AB gyakorlata alapján a kiskorúak védelmére vonatkozó (média)törvényi előírások nem tekinthetők a sajtószabadság alkotmányellenes korlátozásának [lásd 1123/B/2005. AB határozat; 165/2011. (XII. 20.) AB határozat].

B) A gyermekvédelmi törvény

A gyermek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény átfogó és részletes szabályozást tartalmaz a gyermekek jogai mellett a szülők kötelezettségeiről, az egyes ellátásokról, ezenkívül a gyermekvédelmi feladatok ellátásával és irányításával kapcsolatos – önkormányzati és miniszteri – előírásokat, valamint az igazgatási és eljárási szabályrendszert is rögzít.

C) A családok védelméről szóló törvény

A jogszabály (2011. évi CCXI. törvény) az alapelvek között rögzíti a médiaszolgáltatók pozitív kötelezettségeit is (5. §). Azonban fontos leszögezni, hogy ennek ellenőrzésére, felügyeletére egyetlen hatóság sem rendelkezik hatáskörrel, így tényleges érvényesülésének vizsgálata nem képezheti eljárás tárgyát.

D) A mozgóképről szóló törvény

A 2004. évi II. törvény (Mktv.) szerint a Magyarországon forgalomba kerülő filmalkotásokat – hasonlóan a médiaszolgáltatásokban közzétett műsorszámokhoz [→8.2.3.B)] – a kiskorúak egészséges fejlődésének biztosítása érdekében a tartalmuknak megfelelő korhatári kategóriába kell sorolni. A besorolásra utaló jelzést jól észlelhető módon fel kell tüntetni a filmalkotásokon és a filmelőzeteseken mind a nyilvános vetítés során, mind a forgalomba hozott adathordozó csomagolásán, borítóján, valamint az azokkal kapcsolatos valamennyi közleményben, hirdetésben (24. §).

E) A reklámtörvény

A Grtv. a reklámkorlátok és -tilalmak között több rendelkezést is tartalmaz, amelyek a reklámok tartalma tekintetében általános érvénnyel a kiskorúak egészséges fejlődése érdekében fogalmaznak meg előírásokat, és külön rendelkezéseket a kifejezetten a kiskorúaknak szóló reklámokra vonatkozóan (e tekintetben az Mttv. a médiaszolgáltatásokban közzétett reklámok kapcsán jóval szélesebb körben ír elő szabályokat [→11.1.4.]).

F) Az Európai Unió szabályozása

Kezdetben az EU elsősorban az AVMS és az Eker. irányelveken, illetve a kötelező erővel nem bíró ajánlásokon keresztül rendelkezett a kiskorúak védelméről [pl. az Európai Parlament és a Tanács ajánlása (2006. december 20.) a kiskorúak és az emberi méltóság védelméről és a válaszadás jogáról az európai audiovizuális és online információs szolgáltatási ipar versenyképességével összefüggésben; A gyermekbarát internet stratégiája (a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, COM(2012) 196)]. A széttöredezett tagállami szabályozások miatt az EU a 2020-as évek elején a rendeleti szintű szabályozást találta megfelelő eszköznek a hatékonyabb gyermekvédelem megvalósítására. A DSA kifejezetten a kiskorúak (elsősorban magánéletének, személyes adatainak) védelmére vonatkozó előírásokat fogalmaz meg (28. cikk) [→16.4.3.]. Emellett a Bizottság 2022 nyarán benyújtott egy rendelettervezetet a gyermekek szexuális bántalmazásának megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre vonatkozó szabályok megállapítására, amely a jogszabály címében is nevesített veszélyek, kockázatok visszaszorítását célozza [COM(2022) 209].

G) Az Európa Tanács fellépése a kiskorúak védelmében

A kiskorúak védelme kapcsán az Európa Tanács égisze alatt is több dokumentum született. Ezek közül talán a legjelentősebb a határokat átlépő televíziózásról szóló,

Strasbourgban, 1989. május 5-én kelt európai egyezmény, amely a műsorszolgáltatók felelőssége kapcsán előírja, hogy a gyermekek és a serdülőkorúak egészséges fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődését kedvezőtlenül befolyásolni képes tartalmak nem sugározhatók olyan időpontban, amikor ők azt feltehetően megnézhetik (7. cikk). Az Európa Tanács emellett – hasonlóan az EU jogalkotó szerveihez – számos ajánlást dolgozott ki a tárgykörben [lásd pl. a Miniszterek Bizottságának a gyermekek és a fiatal felnőttek szexuális kihasználásáról, pornográfiájáról és prostitúciójáról, illetve kereskedelméről szóló R (91) 11 számú, valamint a gyermekek szexuális kihasználása elleni védelemről szóló Rec (2001) 16 számú ajánlása]. Végezetül említést érdemel a számítástechnikai bűnözésről szóló, 2001. november 23-i budapesti egyezmény (Convention on Cybercrime). A dokumentumot aláíró tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy törvényi és egyéb eszközökkel, büntetőjogi úton lépnek fel a gyermekpornográfia készítőivel, terjesztőivel, hozzáférhetővé tevőivel és birtoklóival szemben.

8.2.2. Az Európai Unió médiaszabályozása

Az EU médiaszabályozásában a kezdetek óta kiemelt helyet foglal el a kiskorúak védelme. Az Unió felismerte mind a lineáris, mind a lekérhető audiovizuális tartalmak káros hatásainak lehetőségét, ezért nagy figyelmet fordít a kiskorúak védelmére vonatkozó közös minimumszabályok megalkotására. Jól látható, hogy a szabályozás hatálya és módja is igyekezett követni a médiafogyasztási szokások változásait, és megelőzni, vagy legalább csökkenteni a médiaszolgáltatások által potenciálisan okozott károkat. Így kezdetben az uniós szabályozás hatálya a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásokra (hagyományos televíziós műsorszolgáltatások) terjedt ki, majd a jogalkotó 2007-ben az AVMS irányelvvel a lekérhető *(on-demand)* médiaszolgáltatásokat is a szabályozás alá vonta. Ekkor még differenciált szabályozás élt, vagyis a lekérhető szolgáltatásokra enyhébb előírások vonatkoztak, mint a lineárisokra.

Az AVMS irányelv 2018-as módosításának köszönhetően már valamennyi audiovizuális médiaszolgáltatásra nézve egységes előírások lettek alkalmazandók, mégpedig oly módon, hogy a szabályozó a lineáris médiaszolgáltatásokra vonatkozó szabályokat kiterjesztette a – médiafogyasztási szokások változására tekintettel egyre nagyobb népszerűségnek örvendő – lekérhető szolgáltatásokra is (6a. cikk). A szabályozás értelmében a médiaszolgáltatóknak a szolgáltatás típusától függetlenül elegendő tájékoztatást kell nyújtaniuk a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésére káros tartalmak bemutatása esetén, ami megvalósulhat vizuális, akusztikus vagy bármely egyéb, a kívánt hatás elérésére alkalmas megoldás révén, például a közvetítés időpontjának megválasztásával [(19) preambulumbek.]. A módosítás újítása, hogy a leginkább káros, de még jogszerű tartalmak (így pl. az öncélú erőszak és a pornográfia) esetében a jogalkotó nem írt elő közzétételi korlátot, ugyanakkor

a legszigorúbb intézkedések alkalmazását követeli meg, például a titkosítást és a hatékony szülői felügyeleti rendszerek biztosítását [6a. cikk (1) bek., (20) preambulumbek.]. Emellett a médiaszolgáltatóktól olyan rendszer alkalmazása is megkövetelendő, amely leírással szolgál az adott tartalom potenciálisan káros természetéről [6a. cikk (3) bek.].

A kiskorúak védelmében alkotott szabályok között említendők még a kereskedelmi kommunikációra vonatkozóan előírt korlátozások. Alkoholtartalmú italokra vonatkozó kereskedelmi közlemény nem célozhat kifejezetten kiskorúakat, és nem bátoríthat az ilyen italok mértéktelen fogyasztására, továbbá nem ábrázolhatja őket ezen italok fogyasztása közben [9. cikk (1) bek. *e)* pont és 22. cikk *a)* pont]. Az irányelv támogatja a médiaszolgáltatók által kidolgozott olyan magatartási kódexeket, amelyek a kiskorúakat megszólító élelmiszer- és italreklámokra vonatkoznak [9. cikk (3)–(5) bek.].

8.2.3. Gyermekvédelem a magyar médiaszabályozásban

A médiaszabályozás kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezéseinek alapvető célja a káros médiatartalmaktól való távoltartásuk, szem előtt tartva, hogy azokat önmaguktól még nem feltétlenül képesek felismerni, továbbá megfelelően értékelni. Mind az Smtv., mind az Mttv. tartalmaz gyermekvédelmi normákat: előbbi a kiskorúak védelmével kapcsolatos, valamennyi médiatartalomra irányadó általános szabályokat fogalmazza meg, míg utóbbi a médiaszolgáltatásokra vonatkozó előírásokat rögzíti.

A) Az Smtv. rendelkezései

Az Smtv. kiskorúak védelmére vonatkozó szabályai valamennyi médiatartalom-szolgáltató számára előírnak kötelezettségeket. Az Smtv. szabályozásának jellemzője, hogy a törvény különbséget tesz a szolgáltatások típusa szerint, és részben eltérő rendelkezések vonatkoznak a médiaszolgáltatásokra és a sajtótermékekre. A szabályozás differenciálásának oka az egyes médiatartalmak fogyasztásának eltérő jellege mellett azok közönségre gyakorolt hatásának eltéréseiben keresendő.

A törvény értelmében az a médiatartalom, amelyik károsíthatja a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, csak oly módon tehető a nyilvánosság számára elérhetővé, amely biztosítja, hogy kiskorúak rendes körülmények között nem hallhatják vagy láthatják azt. A tartalomkorlátozás eszközeit az Smtv. nem határozza meg taxatíve, példaként az adásidő megválasztását és az életkor ellenőrzésére szolgáló eszközöket említi, de a szolgáltatók más műszaki megoldást is alkalmazhatnak, amennyiben az alkalmas a kitűzött cél elérésére. Az Smtv. nem tesz különbséget a súlyosan káros és a kiskorúak fejlődését veszélyeztető tartalmak között, de rögzíti, hogy a hozzáférés korlátozását szolgáló intézkedéseknek

arányban kell állniuk a tartalom ártalmasságának mértékével, tehát a leginkább káros tartalmak esetében indokolt a legszigorúbb eszközök alkalmazása [Smtv. 19. § (2)–(3) bek.].

Súlyosan káros tartalomnak minősül a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődésének negatív irányú befolyásolására alkalmas azon médiatartalom, amely pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmaz. Míg az erőszakot ábrázoló tartalom kapcsán mindig meg kell vizsgálni annak szélsőséges vagy indokolatlan voltát, addig a pornográfia fogalmának értelmezéséhez más jogszabályokat is figyelembe kell venni, például a Grtv. pornográf reklámot tiltó 9. § (1) bekezdését, vagy az ehhez hasonlóan a nemiség súlyosan szeméremsértő nyíltsággal való bemutatása mellett a célzatosan a nemi vágy felkeltésére irányuló ábrázolás Btk.-ban rögzített tilalmát [204. § (8) bek.]. A Btk. e rendelkezésének utolsó, azaz a „nem létező személy vagy személyek valósághű ábrázolása" fordulata alapján pornográfnak minősül az a felvétel is, amely a valósakhoz megtévesztésig hasonló személyeket ábrázol, vagyis amikor nem lehetséges és nem is várható el annak megítélése, hogy valóságos-e a felvételen szereplő személy. A jogalkotó ez esetben a digitális technológiával, számítógépes úton előállított felvételeket a valós személyek szereplésével készített (előállított) felvételekhez hasonlóan kívánta szabályozni.

Az Smtv. a fentiekben említett korlátozások mellett egy esetben abszolút tilalmat is megfogalmaz: tilos a kiskorúak médiatartalomban történő olyan bemutatása, amely az életkoruknál fogva lelki vagy fizikai fejlődésüket nagymértékben veszélyeztetheti. Ez esetben nem a gyermekek számára káros, hanem a szereplésük, jellemzően a megalázott, kiszolgáltatott helyzetük kihasználása miatt sérelmes bemutatást tiltja a törvény. Ezzel összhangban az Mttv. ajánlás közzétételére hatalmazza fel a Médiatanácsot (11/A. §).

A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat alkotmányosnak tekintette a kiskorúak védelmében hozott, a sajtótermékekre vonatkozó törvényi előírásokat Az Rttv. szabályozásával kapcsolatban az AB már korábban vizsgálta a kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezések alkotmányosságát, aminek eredményeképpen megállapította, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettségét megalapozó rendelkezéseket nem a szülők oldaláról, hanem a gyermekek megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéséhez fűződő jogából kiindulva kell vizsgálni. A testület érvelése szerint az Rttv. rendelkezései a szülők gyermeknevelséhez fűződő jogára nézve nem írnak elő korlátozásokat, mivel kizárólag a műsorszolgáltatókat kötelezik, a szülők számára csak tájékoztatásul szolgálnak (1123/B/2005. AB határozat, indokolás, III.1. pont).

B) Az Mttv. szabályozása

Az Mttv. a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályok között elsőként előírja a médiaszolgáltatók számára, hogy az általuk közzétenni kívánt valamennyi műsorszámot a 9. § (2)–(7) bekezdés szerinti korhatár-kategóriák egyikébe sorolják be

(klasszifikációs kötelezettség). Ez alól a törvény bizonyos műsorszámok esetében kivételeket enged, mint a hírműsorszám, a politikai tájékoztató műsorszám, a sportműsorszám, a műsorelőzetes, a politikai reklám, a televíziós vásárlás, a társadalmi célú reklám és a közérdekű közlemény [9. § (1) bek.]. Fontos kiemelni, hogy a műsorszám korhatár-kategóriába sorolásánál a kiskorúak testi, lelki, erkölcsi, szellemi, fizikai fejlődése elsőbbséget élvez. A kiskorúak védelmével szemben nem lehet arra hivatkozni, hogy az adott képsorok köztudomásúan nem képesek hátrányosan hatni a kiskorúak egészséges lelki, fizikai, erkölcsi fejlődésére (EBD2013. K.8.).

A kategorizálási kötelezettség – a Magyarországon forgalomba kerülő filmalkotások kivételével – a médiaszolgáltatókat terheli. A forgalomba kerülő filmalkotásokat a Nemzeti Filmiroda sorolja be a megfelelő korhatári kategóriába, e besorolás pedig változatlan tartalommal történő médiabeli bemutatás esetén mind a médiaszolgáltatókat, mind a Médiatanácsot köti [9. § (11) bek.].

A klasszifikáció szempontjait alapvetően az Mttv. 9. § (2)–(7) bekezdéseiben foglaltak határozzák meg, ugyanakkor a Médiatanács a törvény adta felhatalmazásával élve ajánlást bocsátott ki, amely a médiatartalmak korhatár-besorolásánál irányadó szempontokat, az egyes műsorszámok közzététele előtt és közben alkalmazható jelzéseket, illetve a minősítés közlésének módjára vonatkozó jogalkalmazási gyakorlat elvi szempontjait foglalja össze [1037/2011. (VII. 19.) határozat, módosítva a 871/2020. (IX. 22.) és a 887/2021. (IX. 7.) határozat által].

A valamennyi médiaszolgáltatásra irányadó rendelkezések mellett (9. §) az Mttv. speciális közzétételi szabályokat is megfogalmaz a lineáris médiaszolgáltatásokban, illetve a kifejezetten audiovizuális médiaszolgáltatásokban közzétenni kívánt műsorszámokra nézve. Az előbbiek elsődlegesen időbeli korlátokat fogalmaznak meg [10. § (1)–(3) bek.], az utóbbiak a műsorszámok minősítésének (korhatár-kategóriájának) megjelenítési módjára, illetve a megjelenítés mellőzésének feltételeire vonatkoznak [10. § (4)–(5) bek.]. A szabályozás emellett a leginkább káros elemeket tartalmazó műsorszámok közzétételével kapcsolatosan lehetővé, bizonyos esetekben pedig kötelezővé teszi olyan hatékony műszaki megoldások vagy titkosítás alkalmazását, amely biztosítja, hogy a tartalom kizárólag a 18 éven felüli nézők vagy hallgatók számára legyen hozzáférhető. A hatékony műszaki megoldások alkalmazására vonatkozóan – hasonlóan a korhatár-besorolás szabályaihoz, az Mttv. 10. § (6) bekezdésében foglalt felhatalmazással élve – a Médiatanács ajánlást tett közzé [798/2011. (VI. 22.) határozat, módosítva az 1057/2013. (VI. 26.) és a 203/2014. (III. 6.) határozattal].

Táblázat: **Az Mttv. szerinti korhatár-kategóriák és a (lineáris médiaszolgáltatásban való) közzététel szabályai**

Korhatár-kategória	Jogszabályi rendelkezés	Tartalmi meghatározás	Közzétételi előírások
I. kategória	Korhatárra tekintet nélkül megtekinthető műsorszám [Mttv. 9. § (2) bek.]	Általános nagyközönségnek szóló, illetve gyermekbarát műsorszámok	Kifejezetten hat éven aluliaknak készült műsorszámok esetén gyermekbarát piktogram alkalmazása ajánlott
II. kategória	Hat éven aluliak számára nem ajánlott műsorszám [Mttv. 9. § (3) bek.]	Olyan műsorszám, amely hat éven aluliakban félelmet kelthet, illetve amelyet koránál fogva nem érthet meg vagy félreérthet	Hat éven aluliaknak szánt műsorszámok között nem tehető közzé, egyébként megfelelő jelzéssel bármikor közzétehető
III. kategória	Tizenkét éven aluliak számára nem ajánlott műsorszám [Mttv. 9. § (4) bek.]	Olyan műsorszám, amely tizenkét éven aluliakban félelmet kelthet, illetve amelyet koránál fogva nem érthet meg vagy félreérthet	Tizenkét éven aluliaknak szánt műsorszámok között nem tehető közzé, egyébként megfelelő jelzéssel bármikor közzétehető
IV. kategória	Tizenhat éven aluliak számára nem ajánlott műsorszám [Mttv. 9. § (5) bek.]	Olyan műsorszám, amely alkalmas a tizenhat éven aluliak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy erőszakra, illetve szexualitásra utal, vagy témájának meghatározó eleme az erőszakos módon megoldott konfliktus	Megfelelő jelzéssel ellátva 21 óra és 5 óra között tehető közzé

Táblázat (folytatás)

Korhatár-kategória	**Jogszabályi rendelkezés**	**Tartalmi meghatározás**	**Közzétételi előírások**
V. kategória	Tizennyolc éven aluliak számára nem ajánlott műsorszám [Mttv. 9. § (6) bek.]	Olyan műsorszám, amely alkalmas a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy meghatározó eleme az erőszak, a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának, valamint a homo-szexualitásnak a népszerűsítése, megjelenítése, illetve a szexualitás közvetlen, naturális vagy öncélú ábrázolása	Megfelelő jelzéssel ellátva 22 óra és 5 óra között tehető közzé
VI. kategória	Kiskorúakra súlyosan ártalmas hatást gyakorló műsorszám [Mttv. 9. § (7) bek.]	Olyan műsorszám, amely alkalmas a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének súlyos károsítására, különösen azáltal, hogy pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmaz	Csak akkor tehető közzé, ha a médiaszolgáltató megfelelő műszaki intézkedéssel biztosítja, hogy a médiaszolgáltatás titkosított formában tartalmazza a műsorszámot, és a titkosítás feloldásához olyan kódra van szükség, amelyet a médiaszolgáltató vagy a műsorterjesztő csak tizennyolcadik életévét betöltött előfizető számára tett hozzáférhetővé, vagy ha a médiaszolgáltató valamely más hatékony műszaki megoldást alkalmaz annak érdekében, hogy a műsorszám kizárólag tizennyolc éven felüli nézők vagy hallgatók számára legyen elérhető

A lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó speciális szabályozás szerint (11. §) a médiaszolgáltató valamennyi műsorszámát a 9. §-ban foglaltak szerinti korhatár-kategóriába köteles besorolni, és annak megfelelően közzétenni. A korhatár-kategória megjelölését a műsorszámok műsorkínálatában történő megjelenítésekor vagy a felhasználó általi megtekintés előtt, illetve a médiaszolgáltatás műsorkínálatát tartalmazó felületen és – ha rendelkezik ilyennel – internetes honlapján szereplő tájékoztatásban is jól látható módon fel kell tüntetnie. Az Mttv. ezenkívül – összhangban az Smtv.-nek a lekérhető médiaszolgáltatásokat érintő, kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezésével – kötelező jelleggel írja elő, hogy az V–VI. kategóriába sorolt műsorszámok esetében hatékony műszaki megoldás alkalmazásával kell biztosítani a kiskorúak távoltartását az ilyen tartalmaktól, emellett az audiovizuális szolgáltatásokban az egyes műsorszámok korhatár-kategória szerinti minősítést a műsorkínálatban vagy a megtekintés előtt jól látható módon fel kell tüntetni.

Végül, mivel a kereskedelmi kommunikációról szóló fejezet részletesen szól a kiskorúak védelmével kapcsolatos Mttv.-beli előírásokról [→11.2.4.], e helyütt csak utalunk arra, hogy e törvény kifejezett rendelkezéseket tartalmaz a kiskorúakat célzó vagy az ő szereplésükkel készített kereskedelmi közleményekre vonatkozóan [24. § (1) bek. *c)–f)* pont és 24. § (2) bek. *a)–b)* pont].

C) A gyermekvédelem hatósági hatáskörgyakorláson kívüli eszközei

A médiaszabályozás két olyan területét érdemes e körben érinteni, amely nem elsődlegesen az állami jogérvényesítés eszközével, hanem a szakmai (piaci) szervezetekkel, illetve a gyermekekkel, szülőkkel, pedagógusokkal való együttműködésre alapozva kíván a kiskorúak védelme terén hatékony eredményeket elérni. Az önés a társszabályozási szervezetek kiskorúak védelme érdekében folytatott tevékenysége kapcsán említést érdemel, hogy az Mttv. kifejezetten nevesíti azon kiskorúak védelmére vonatkozó médiaszabályozásbeli rendelkezéseket, amelyek felügyeletére a sajtótermékek, valamint a lekérhető médiaszolgáltatások tekintetében a Médiatanács önszabályozó szervezeteket hatalmazhat fel [192. § (2) bek.] [→23.3.]. A Médiatanács által 2011 júniusában és júliusában megkötött közigazgatási szerződésekben a Magyarországi Tartalomszolgáltatók Egyesületét, a Magyar Lapkiadók Egyesületét és a Magyar Elektronikus Műsorszolgáltatók Egyesületét is felhatalmazta a kiskorúak védelmére vonatkozó előírások társszabályozás keretében történő ellenőrzésére. Az önszabályozó szervezetek közül kiemelendő a Magyar Reklámszövetség és az Önszabályozó Reklámtestület, amely szervezetek első ízben 1981-ben elfogadott Reklámetikai Kódexe is foglalkozik a gyermekek és a fiatalok védelmével.

Emellett egyre jelentősebbek a médiatudatosság (médiaműveltség, médiajártasság) növelésére tett erőfeszítések. Az EMFA meghatározza a médiatudatosság fogalmát:

> olyan készségek, ismeretek és megértés, amelyek lehetővé teszik a polgárok számára, hogy eredményesen és biztonságosan használják a médiát, és amelyek nem korlátozódnak az eszközök és technológiák megismerésére, hanem arra irányulnak, hogy a polgárok rendelkezzenek a megfelelő döntések meghozatalához, az összetett helyzetek elemzéséhez, valamint a vélemények és a tények közötti különbség felismeréséhez szükséges kritikai gondolkodás képességével. (2. cikk 21. pont)

A médiatudatosság fejlesztése elsősorban a szülőket és a pedagógusokat célozza, hiszen főként nekik kell azokkal a készségekkel, képességekkel rendelkezniük, amelyek alapján fel tudják mérni, hogy az adott médiatartalom károsan befolyásolja-e a gyermekük fejlődését. Médiatudatosság alatt tehát a médiához, az utóbbi időszakban pedig a digitális térhez való hozzáférésre, a médiatartalmak megértésére, kritikus vizsgálatára, alkotására, valamint a média felhasználásával megvalósuló kommunikációra való képesség értendő. Az NMHH számos programja célozza a médiatudatosság növelését.

8.2.4. Az internetes gyermekvédelem eszközei

Az internetes gyermekvédelem két meghatározó jogszabálya az elektronikus kereskedelemről és az elektronikus hírközlésről szóló törvény. Mindkettő eszközöket kíván biztosítani a felhasználóknak a jogsértő magatartások megelőzésére, a már esetlegesen bekövetkezett sérelmek orvoslására és a káros következmények enyhítésére.

A) Az elektronikus kereskedelemről szóló törvény

Az Ekertv. az internetes gyermekvédelem hatékonyabbá tétele érdekében rendelkezik az NMHH elnökének tanácsadó testülete, a Gyermekvédelmi Internetkerekasztal felállításáról. A médiatartalom-szolgáltatásban közzétett médiatartalmak mellett az elektronikus kereskedelmi és hírközlési szolgáltatás útján hozzáférhető információkra vonatkozó, a kiskorúak védelmét célzó jogszabályi előírások hatékony érvényesítését és a médiatudatosság növelését támogató testület nem rendelkezik hatósági hatáskörökkel, tevékenységének ellátása során a szolgáltatók jogkövető magatartását elősegítő – kötelező erővel nem bíró – ajánlásokat, állásfoglalásokat adhat ki [4/D. § (1) bek.]. A jogszabály előírása szerint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók a médiatartalomnak nem minősülő internetes tartalmakat (is) kötelesek klasszifikálni, és ennek révén biztosítani, hogy a kiskorúak fejlődésére káros internetes tartalmak a szűrőszoftverek révén azonosíthatók, és a kiskorúak általi elérésük ezáltal korlátozható legyen (4/A. §).

Az Ekertv. az értesítési-eltávolítási eljárást [→16.4.2.] részletes szabályok lefektetése mellett teszi alkalmazhatóvá kiskorúak védelmében, személyiségi jogaik

megsértése esetén, azzal, hogy az e tárgyú értesítések benyújtásának elősegítése céljából a szolgáltatóknak könnyen hozzáférhető, átlátható és felhasználóbarát elektronikus rendszer üzemeltetését is előírja. A kiskorúak, illetve törvényes képviselőik így a polgári peres vagy a büntetőeljárás előtt vagy azok helyett hatékony módon felléphetnek e jogok védelmében. Az eljárás eredményeképpen lehetőség nyílik a kiskorú személyiségi jogait sértő tartalmak (információk) eltávolítására; amennyiben viszont a szolgáltató a kérelmet megalapozatlannak tartja, köteles az elutasítással együtt annak részletes indokairól is tájékoztatni a kérelmezőt [13. § (13)–(15) bek.].

Az Ekertv. a videómegosztóplatform-szolgáltatóknak olyan hatékony műszaki megoldás – ennek keretében életkor-ellenőrzés és szülői felügyeleti rendszer – alkalmazását írja elő, amely képes biztosítani, hogy a kiskorúak a szolgáltatásban elérhető káros tartalmakhoz rendes körülmények között ne férjenek hozzá [Ekertv. 15/D. § (1) bek. *a)* pont; 15/F. § (1)–(4) bek.] [→15.3.2.B)].

B) Az elektronikus hírközlésről szóló törvény

Az Eht. értelmében az internetszolgáltatóknak a kiskorúak védelmét lehetővé tevő (magyar nyelvű, könnyen telepíthető és használható) szűrőszoftvert bárki számára ingyenesen elérhetővé kell tenniük a honlapjukon (149/A. §).

A kiskorúak internetes védelme kapcsán megemlítendő az NMHH által fenntartott internetes tájékoztató és segítségnyújtó szolgálatként üzemelő Internet Hotline. A digitális világ térnyerésével a fiatal felhasználók számos új, korábban ismeretlen problémával szembesülnek, és az online térben előforduló, kiskorúakat is érintő jogsértések és az ő fejlődésükre káros tartalmak megjelenése gyors és hatékony választ kívánt (Balla–Bartó–Csalár, 2023). A Hotline lehetőséget biztosít az interneten található jogellenes, illetve a kiskorúak számára káros tartalmak bejelentésére, ugyanakkor kizárólag olyan internetes visszaélést vizsgálhat, amely nem tartozik más hatóság, bíróság vagy állami szerv kizárólagos hatáskörébe (149/B. §).

Itt kell megemlíteni az Eht. 159/D. §-át is, ami alapján a hozzáférést biztosító elektronikus hírközlési szolgáltatók és a kereső- és gyorsítótár-szolgáltatók jogosultak a nemzetközi bűnügyi rendőrség szervezete (INTERPOL) által fenntartott, a gyermekpornográf felvételek elérhetetlenné tételét szolgáló listán szereplő elektronikus adatok hozzáférhetetlenné tételére. Miután a listán szereplő oldalak, tartalmak kivétel nélkül büntetőjogi tényállást alapoznak meg, a hozzáférhetetlenné tétel elrendelése a Be. alapján is lehetséges, azonban az eljárások egyedi jellege miatt ez az út nem tekinthető a jogsértő tartalmakkal szembeni fellépés hatékony eszközének. Az Eht. alapján lehetőség nyílik a büntetőjogi tényállást kimerítő tartalmak tömeges elérhetetlenné (hozzáférhetetlenné) tételére is.

A kiskorúak védelmét szolgálja az Eht. azon rendelkezése is, amely értelmében az internetszolgáltatók kötelesek ingyenesen, a kiskorú felhasználók számára

biztonságos, a pornográf oldalak kiszűrésére alkalmas szolgáltatást is nyújtani, és e lehetőségről, valamint a szolgáltatás ingyenességéről az előfizetőket előzetesen tájékoztatni. A pornográf tartalmak szűrésének alapját az NMHH elnöke által összeállított és folyamatosan frissülő, a leglátogatottabb, kifejezetten pornográf tartalmak bemutatását célzó internetes oldalakat tartalmazó feketelista képezi (149/E. §).

Felhasznált és ajánlott irodalom

Balla Boróka – Bartók Zita – Csalár Dorina: A gyermekvédelem és a tartalomszabályozás új útjai az interneten. *In Medias Res,* 2023/1.

Koltay András: Dorian Gray képmásához való jog: a művészet szabadságának önálló alapjogi jellegéről. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 3.* Budapest, Wolters Kluwer, 2016.

Koltay András – Lapsánszky András (szerk.): *Médiajogi kommentárok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Kóczián Sándor: *Gyermekvédelem a médiajogban*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2014.

Pákozdy Csaba: A közerkölcs védelme mint a véleménynyilvánítás egyik nemzetközi jogi és alkotmányos korlátja. *Acta Humana,* 2003/3.

Sorbán Kinga: *Veszélyek a világhálón. Az online platformok szerepe a modern büntetőjogban.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2024.

9. A gyűlöletbeszéd korlátozása

Koltay András

9.1. A gyűlöletbeszéd fogalma és az Alaptörvény rendelkezései

Az Európa Tanács ajánlása szerint gyűlöletbeszéd valamennyi olyan közlés, amely fajgyűlöletet, idegengyűlöletet, antiszemitizmust vagy más, intoleráncián alapuló gyűlöletet, így különösen az agresszív nacionalizmuson, etnocentrizmuson, valamint a kisebbségekkel, a bevándorlókkal és a bevándorolt ősökkel rendelkező személyekkel szembeni intoleráncián alapuló gyűlöletet terjeszt, szít, hirdet vagy igazol [Council of Europe, Recommendation No. R (97) 20, of the Committe of Ministers to Member States on „Hate Speech"]. Magát a gyűlöletbeszéd kifejezést a jogszabályok nem használják, az a tételes jog szempontjából a közösség elleni uszítás bűncselekményét jelenti (Btk. 332. §), kiegészülve az önkényuralmi jelképek használatának (Btk. 335. §), a nemzetiszocialista és a kommunista rendszerek bűnei nyilvános tagadásának (Btk. 333. §) és a nemzeti jelkép megsértésének (Btk. 334. §) bűncselekményeivel. Ezek nem médiaspecifikus bűncselekmények, azaz nem csak a médián keresztül lehet elkövetni őket, ugyanakkor a sajtószabadság korlátját is képezik. Ezeken túl az Smtv. is tartalmaz rendelkezéseket a gyűlölködő megnyilvánulásokkal szemben (17. §), illetve a Ptk. releváns személyiségvédelmi rendelkezése is irányadó [2:54. § (5) bek.].

Az Alaptörvény 2013. áprilisi, negyedik módosítása során a szólás- és sajtószabadságot biztosító IX. cikk a következő bekezdésekkel egészült ki:

> (4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.
> (5) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.

Miközben a gyűlöletbeszéd továbbra is elsősorban büntetőjogi kérdés maradt, a módosítás egyértelműen a közösségeket ért sérelem miatt magánjogi fellépést lehetővé tevő Ptk. 2:54. § (5) bekezdésben foglaltak alkotmányos alátámasztására

szolgál. A IX. cikk (4) bekezdésének normatív tartalma nem egyértelmű, hiszen a szólásszabadság és az emberi méltóság eddig is – számos helyzetben – egymással versengő jogoknak számítottak. Kérdéses, hogy ez az alkotmányos rendelkezés alkalmas-e az eddigi *status quo* felborítására, következik-e belőle, hogy a versengő jogok között – a méltóság javára – egyértelmű, a jogalkalmazás számára mozgásteret nem hagyó hierarchia áll-e fenn. Az AB közvetve választ adott erre a kérdésre a 16/2013. (VI. 20.) AB határozatban, kimondva, hogy:

> A módosítás eredményeképpen […] most már maga az Alaptörvény is kifejezetten nevesít egy olyan esetkört, ahol a véleménynyilvánítás szabadsága már nem érvényesül, azaz tulajdonképpen megtiltja az alapjoggal való tudatos visszaélést. E tilalom a véleménynyilvánítás szabadságát érintő normák alkotmányos vizsgálatakor elvi kiindulópontnak tekintendő rendelkezés. ([49] bek.)

Azaz a méltóságot tudatosan, szándékosan sértő vélemények nem élvezik a IX. cikk védelmét, és joggal való visszaélésnek minősülnek, de a szándékosság nélkül ilyen hatást elérő vélemények esetében a jogalkalmazói mérlegelés továbbra is szükséges marad, a korábbiaknak megfelelően.

9.2. A közösség elleni uszítás

9.2.1. A Btk. rendelkezése

Az Európai Unió Tanácsának kerethatározata [A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről] előírja, hogy az EU tagállamai egységesen tiltsák a közösségek ellen irányuló erőszakra vagy gyűlöletre uszítást. Ennek alapján, a megfelelő módosítást követően, a Btk. 2016 óta hatályos rendelkezései büntetni rendelik nemcsak a csoportok, hanem az egyes csoportok tagjai elleni – a csoporthoz tartozásuk miatti – gyűlöletre uszítást, illetve az elkövetési magatartás kiegészült az „erőszakra uszítással". Ha az eddig a „gyűlöletre uszítás" magatartásával kapcsolatban kialakult értelmezéseket az erőszakra uszítás új elkövetési magatartására kell alkalmazni (ezt célozza a Btk. 2016-os módosításának javaslatához fűzött indokolás), akkor kérdéses, hogy a „gyűlöletre uszításnak" a joggyakorlat milyen új értelmet ad, és miként határolja el azt majd az erőszakra uszítástól. De a módosítás óta a joggyakorlat nem gyarapodott számottevően ahhoz, hogy e kérdés megítélhető legyen. A Btk. hatályos rendelkezése így szól:

> 332. § Aki nagy nyilvánosság előtt
> *a)* a magyar nemzet ellen,
> *b)* valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport, illetve annak tagja ellen, vagy

c) a lakosság egyes csoportjai, illetve azok tagjai ellen – különösen fogyatékosságra, nemi identitásra, szexuális irányultságra tekintettel –
erőszakra vagy gyűlöletre uszít, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

9.2.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat

Több alkotmánybírósági határozat is foglalkozik a közösség elleni uszítás (az 1978-as Btk.-ban: közösség elleni izgatás) bűncselekményének alkotmányosságával. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat alapján azok a gyűlölködő – uszító – kifejezések büntethetők, amelyek aktív, ellenséges magatartás vagy indulat felkeltésére alkalmasak. A gyűlölet felkeltésének szándéka irreleváns, és az sem kell a bűncselekmény megvalósulásához, hogy a tényállásban elkövetési magatartásként szereplő uszítás kifejezetten „tevékeny gyűlöletre" mozgósítson, de az elkövető tudatának át kell fognia azt, hogy magatartása eredményeképpen „aktív gyűlölet" keletkezhet, erőszakos cselekményeket követhetnek el.

A védett jogi tárgy kettős: egyfelől a veszély ilyen fokú intenzitása sérti a köznyugalmat, másfelől az aktív magatartásra ösztönzés egyéni jogok sérelmének veszélyével jár. A gyűlölet felkeltése önmagában nem valósítja meg a bűncselekményt, ha nem alkalmas arra, hogy eredményeképpen tevőleges jogsértés következzen be. Az AB nem határozza meg a szólásszabadság korlátozását igazoló veszély mértékét; annyi bizonyos, hogy – veszélyeztető, immateriális bűncselekmény lévén – akkor is megvalósulhat a tényállás, ha a közlés címzettjeiben még csak a gyűlölet érzése sem alakul ki, és végképp nem szükséges a tevőleges ártó magatartás tanúsítása, vagy annak megkezdése, előkészülete. A köznyugalom megzavarására való alkalmasság a testület szerint nem lenne elegendő a korlátozáshoz, annak megalapozásához az egyéni jogok (becsület, méltóság, élet, testi épség) sérelmének veszélye is szükséges.

Félreérthető a határozatban az utalás az Egyesült Államokból eredő *clear and present danger* doktrínára, amely a beszédkorlátozás feltételeül a jogsértés „nyilvánvaló és közvetlen", tehát azonnali bekövetkezéssel fenyegető veszélyét szabja meg. Azonban az AB értelmezésében ennél kevesebb is elegendő. Az egyéni jogok alacsonyabb intenzitású veszélytől is megóvandók, a szólásszabadság korlátozásához nem kell közvetlen veszély. Ennek megfelelően még a köznyugalom nyilvánvaló és közvetlen veszélye sem szükséges a bűncselekmény elkövetéséhez. De a határozatban szereplő mérce nem egyértelműen meghatározott.

Az 1978-as Btk. 269. § (2) bekezdésében szereplő „gyalázkodást" („Aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzetet, valamely nemzetiséget, népet, felekezetet vagy fajt sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ, vagy más ilyen cselekményt követ el") az AB alkotmányellenesnek találta, ezért megsemmisítette, mert nem volt tényállási eleme a köznyugalom megzavarására való alkalmasság, annak

elvont, feltételezett veszélye pedig nem elegendő érv a szólásszabadság korlátozására. Szintúgy nem feltétele a bűncselekményi minősítésnek, hogy az egyéni jogok sérelmének valós veszélyeztetése bekövetkezzen, ennek hiányában is megvalósulhat a tényállás (az AB szerint a különbség a veszély intenzitásában van). Az AB szerint a szólásszabadságot csupán a kifejezés értéktartalma alapján nem lehet korlátozni, hiszen a szabadság a morálisan elítélendő nézetek kifejtésére is kiterjed (a korlátozáshoz tehát valamilyen „külső" korlát kell). Önmagában a felháborító, gyalázkodó, intoleráns kifejezések nem korlátozhatók – a testület szerint a szükséges „külső" korlát itt csak távoli és feltételezett. A gyalázkodás enyhébb magatartás, így a csekélyebb veszély is elegendő lett volna a korlátozáshoz, ez pedig elégséges érvnek bizonyult a rendelkezés megsemmisítéséhez.

A 12/1999. (V. 21.) AB határozat megsemmisítette a Btk.-módosítással elfogadott, „gyűlölet keltésére alkalmas egyéb cselekmény" tényállást. Az érvelés főbb pontjaiban megismételte a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban foglaltakat. Az indokolás értelmében a gyűlölet keltésére alkalmas egyéb cselekmény büntetése alkotmányellenesen szállította le a korlátozhatóság küszöbét.

A 18/2004. (V. 25.) AB határozat ismét megsemmisítette a „gyalázkodás" büntetésének újbóli bevezetésére irányuló kísérletet. A tervezett törvénymódosítás lejjebb kívánta szállítani a büntethetőség mércéjét. Ez önmagában még nem lett volna alkotmányellenes törekvés, az AB azonban úgy ítélte meg, hogy az új szabály is alkotmányellenes. Sőt, túl az alkotmányellenesség megállapításán, az AB az 1992-es határozatában foglaltakhoz képest tovább emelte a korlátozás küszöbét. Mint megállapította: „A szabad véleménynyilvánítás jogának korlátozására a »gyűlöletre uszítás« esetében az egyéni alapjoggyakorlás sérelme, illetve annak közvetlen veszélye miatt kerül sor."

A 95/2008. (VII. 3.) AB határozat megsemmisítette a következő kísérletet a gyűlöletbeszéd büntetőjogi szabályozásának szigorítására. A 2008-ban elfogadott törvény „gyalázkodás" elnevezéssel új tényállást kívánt bevezetni az 1978-as Btk.-ba. Az AB ezúttal is úgy ítélte meg, hogy a gyalázkodás bűncselekménye nem éri el a korlátozhatóság mércéjét, mert „a bűncselekmény abban az esetben is megvalósulna, ha az elkövetési magatartások alkalmatlanok volnának a köznyugalom megzavarására, és akkor is, ha […] nem járn[ának] annak veszélyével sem, hogy az egyéni jogokon sérelem esne". A szólásszabadsággal szemben tehát nem áll olyan védendő alkotmányos jog vagy érték, amely indokolná a korlátozás alkotmányosságát. A testület úgy döntött, hogy fenntartja a 18/2004. (V. 25.) AB határozat által bevezetett közvetlen veszély követelményét, és kizárólag „az erőszakcselekmény nyilvánvaló, közvetlen veszélyével és az egyéni jogok sérelmével fenyegető cselekmények" büntetőjogi szankcionálását tekinti alkotmányosan megengedettnek. E szigorú értelmezésnek köszönhetően a közösség elleni uszításnak gyakorlatilag nem alakult ki érdemi joggyakorlata az elmúlt években.

9.3. Az önkényuralmi jelképekre vonatkozó tilalom

9.3.1. A Btk. rendelkezése

A törvény 335. §-a szerint:

> Aki horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilaskeresztet, sarló-kalapácsot, ötágú vöröscsillagot vagy ezeket ábrázoló jelképet a köznyugalom megzavarására alkalmas – különösen az önkényuralmi rendszerek áldozatainak emberi méltóságát vagy kegyeleti jogát sértő – módon
> *a)* terjeszt,
> *b)* nagy nyilvánosság előtt használ, vagy
> *c)* közszemlére tesz,
> ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt elzárással büntetendő.

A tényállás nem általában véve tiltja a tényállásban megnevezett önkényuralmi jelképek használatát, terjesztését, közszemlére tételét, hanem csak akkor, ha az a köznyugalom megzavarására alkalmas, és ennek külön is kiemelt esete az önkényuralmi rendszerek áldozatai emberi méltóságának vagy kegyeleti jogának sértése, azaz a jogalkotó az elkövetés módja és eredménye szempontjából szűkíti a tényállás alkalmazhatóságát. Az egyes elkövetési magatartások értelmezését a köznyugalom megzavarásának szempontjából az ÍH2016. 4. sz. döntés végezte el:

– nem minősül „terjesztésnek" az önkényuralmi jelképet szerepeltető érmék, bélyegek, ruhák stb. magáncélú gyűjtése, cseréje, kereskedelme;
– „nagy nyilvánosság előtti használat" a mindenki számára azonnal feltűnő viselés, forgalmazott terméken jelzésszerű feltüntetés;
– „közszemlére tétel" pedig az érintett jelkép nyilvános helyen történő elhelyezése, ide nem értve a „gyűjtői cél megvalósításához" szükséges mértékű reklámot, amely nem emeli ki a jelképet a környezetéből.

Az ítélet értelmében az online aukciós oldalon árult, náci horogkereszttel díszített bor eladásra meghirdetése nem volt alkalmas a köznyugalom megzavarására, mert a jelkép közzétételének célja az áru értékesítése volt gyűjtők számára, nem pedig a náci ideológia népszerűsítése.

9.3.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat

Az önkényuralmi jelképek használatát tiltó korábbi szabály általában véve tiltotta e jelképek terjesztését, nagy nyilvánosság előtti használatát és közszemlére tételét. Az e rendelkezés alkotmányosságát vizsgáló 14/2000. (V. 12.) AB határozatban a testület leszögezte, hogy a korlátozhatóság határa ott van, ahol „a tiltott magatartás

nem pusztán egy – helyesnek, vagy helytelennek tartott – politikai nézetet fejez ki, hanem annál több: a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltóságát sértve veszélyezteti a köznyugalmat is". Tehát itt védett jogi tárgyként a köznyugalom mellett a közösségek méltósága jelenik meg.

A diktatúrák jelképeinek használata a testület szerint minden esetben tömegek méltóságát sérti meg, mert nemcsak azoknak sértő, akik az adott diktatúra áldozatai voltak, hanem minden, a demokrácia értékei mellett elkötelezett személy számára is. Az ilyen vélemény egyébként is összeegyeztethetetlen a demokráciával: „Az Alkotmány nem értéksemleges, az Alkotmánynak van értékrendje. Az alkotmányos értékekkel összeegyeztethetetlen véleménynyilvánítást az Alkotmány 61. §-a nem védi." Ehhez járul még a köznyugalom megsértése, valamint a speciális történelmi körülmények szerepe, ami – tekintettel a diktatúrák időbeli közelségére – szintén a tiltás mellett szól.

Az EJEB a Vajnai v. Hungary-ügy (no. 33629/06, 2008. július 8-i ítélet) előzményeként a kérelmezőt elítélték tiltott önkényuralmi jelkép nyilvános használata miatt. A strasbourgi döntés megállapította, hogy a vörös csillagnak – túl a kommunista diktatúrához való kapcsolódásán – egyéb jelentései is ismeretesek, a nemzetközi munkásmozgalom jelképe is, tehát nem feltétlenül a diktatúrához, illetve annak ideológiájához kötődik. A kérelmező magatartása nem volt veszélyes, mert egyfelől Magyarország stabil demokrácia, ahol a szélsőséges eszmék túlzott mértékű elterjedése nem a jövő valószerű fejleménye, másfelől az elítéléshez vezető konkrét helyzetben (a gyűlésen, illetve annak folyományaként) sem merült fel a társadalmi béke megzavarásának lehetősége. Ama tömegek sérelmei, rossz érzései, amelyek a jelkép láttán vagy a használatáról való tudomásszerzéssel keletkeztek, nem elegendők a jogkorlátozáshoz, ugyanis nincs valós veszélye a kommunista diktatúra visszatértének. Nem volt tehát olyan kényszerítő érdek, amely a kérelmező – mégoly enyhe – megbüntetését indokolttá tette volna. Ezt követően az EJEB általános érvénnyel annyit mondott, hogy a hatályos magyar szabályozás túlzottan „széles", azaz – mint az adott ügyben is – a szólásszabadság által védett magatartásokat is korlátoz. A Fratanoló v. Hungary-ügyben (no. 29459/10, 2011. november 3-i ítélet) az EJEB megerősítette a Vajnai-ügyben kinyilvánított álláspontját, és elmarasztalta Magyarországot.

Ezt követően a 4/2013. (II. 21.) AB határozat újból megvizsgálta az önkényuralmi jelképek használatát tiltó rendelkezés alkotmányosságát – ezúttal az AB megsemmisítette a rendelkezést. A testület úgy vélte, hogy a bűncselekmény alkotmányossági megítélését a korábbi, 14/2000. (V. 12.) AB határozat nem tette „ítélt dologgá", mert a körülmények megváltozása – elsősorban a Vajnai-ügyben született EJEB-döntés, másodsorban a kialakult, nem egészen következetes büntetőbírósági gyakorlat – megnyitotta az utat az újbóli vizsgálat előtt. A döntés az alkotmányellenesség indokaként a tényállás túlzottan tág voltát jelölte meg:

> Az Alkotmánybíróság […] megállapította, hogy a[z 1978-as] Btk. 269/B. § (1) bekezdése túl tágan határozza meg a büntetendő magatartások körét, mert nem differenciál, hanem a jelképhasználatot általában rendeli büntetni, jóllehet a célzat, az elkövetési módozat vagy a kiváltott eredmény figyelembevétele az egyes szimbólumok esetében elengedhetetlen lehet. A jelképhasználat általános büntetendővé nyilvánítása ahhoz vezet, hogy olyan magatartások is büntetendőnek minősülnek, amelyek bűncselekménnyé nyilvánítása aránytalanul korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát.

A testület leszögezte, hogy az önkényuralmi jelképek használatának büntetőjogi korlátozása továbbra is indokolt, és döntésében szinte felhívta a jogalkotót egy új, immár alkotmányosnak tekinthető tényállás megalkotására. Ez az újraszabályozás 2013-ban történt meg. A hatályos szabály csak abban az esetben rendeli büntetni a jelképek használatát, ha a magatartás a köznyugalom megzavarására alkalmas.

9.4. A nemzeti jelképek védelme

Az önkényuralmi jelképek nyilvános használatának tiltásával egyidejűleg, 1993-ban került az 1978-as Btk.-ba a „nemzeti jelkép megsértése” elnevezésű bűncselekmény. A jelenleg hatályos szöveg a Btk.-ban így szól:

> 334. § Aki nagy nyilvánosság előtt Magyarország himnuszát, zászlaját, címerét vagy a Szent Koronát sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ, illetve azokat más módon meggyalázza, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A 13/2000. (V. 12.) AB határozat vizsgálta az 1978-as Btk.-ban (269/A. §) szereplő hasonló rendelkezés alkotmányosságát, és elutasította a megsemmisítésre irányuló indítványt. A testület úgy találta, hogy a tényállás egyszerre védi az állam és a nemzet tagjainak jogait, jogos érdekeit. A nemzeti jelképek az állam, az ország „külső és belső integritásának alkotmányos szimbólumai”, ezáltal fokozott védelem illeti meg a nemzeti szuverenitás kifejeződésének jelképeit. Emellett a szabály a nemzet tagjainak méltóságát is védi, amennyiben a benne meghatározott jelképek – túl az előző, hivatalos szerepükön – „a nemzethez mint közösséghez való tartozás kinyilvánításának az eszközei is”. A nemzeti identitás ilyen kettős kifejeződése pedig, a történelmi körülményeket figyelembe véve, fokozottabb védelmet érdemel, hiszen korábban évtizedekig erőteljesen korlátozottak, időnként egyenesen tiltottak voltak a nemzethez való tartozást kifejező egyes megnyilvánulások. Ezért a rendszerváltozás után a jelképek jelentősége felértékelődött, erre pedig figyelemmel kell lenni. Mindazonáltal – mint a határozat indokolása leszögezte – a jelképekre vonatkozó negatív vélemények, történetükre, értékükre, jelentőségükre vonatkozó tudományos nézetek, művészi kifejezések, kritikák, megváltoztatásukat vagy eltörlésüket célzó javaslatok nem büntethetők. A Btk. rendelkezésének érdemi joggyakorlata nem alakult ki.

9.5. A nemzetiszocialista és a kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása

9.5.1. A Btk. rendelkezése

Az EU Tanácsának a rasszizmus és idegengyűlölet visszaszorítását célzó, fent említett kerethatározata előírta a tagállamoknak, hogy iktassák törvénybe az emberiség elleni bűntettek vagy népirtások, illetve háborús bűncselekmények tagadásának szankcionálását. A határozat külön kiemeli a második világháború lezárását követően az 1945. augusztus 8-i Londoni Egyezmény által meghatározott, később a Nürnbergi Törvényszék által vizsgált – faj, bőrszín, vallási hovatartozás, etnikai vagy nemzetiségi eredet alapján elkövetett – bűncselekmények tagadását, jelentőségük csorbítását, ami szintén akár háromévi szabadságvesztéssel büntetendő.

Az Országgyűlés 2010-ben fogadta el az 1978-as Btk. „a holokauszt nyilvános tagadása" elnevezésű tényállását (269/C. §). Három hónappal később, már egy új összetételű parlament módosította a tényállást, a bűncselekmény megnevezése „a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása" lett, amely később a Btk.-ba is átkerült. A törvény alapján bármelyik, a tényállásban szereplő önkényuralmi rendszer által elkövetett népirtás és más, emberiesség elleni bűncselekmény tagadása büntethető:

> 333. § Aki nagy nyilvánosság előtt a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek által elkövetett népirtás vagy más, emberiesség elleni cselekmények tényét tagadja, kétségbe vonja, jelentéktelen színben tünteti fel, vagy azokat igazolni törekszik, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

9.5.2. Az Alkotmánybíróság döntése

A 16/2013. (VI. 20.) AB határozat nem ítélte alkotmányellenesnek az 1978-as Btk. 269/C. §-át. Az indokolás lényegében a 14/2000. (V. 12.) AB határozat (az első önkényuralmi jelkép-határozat) érvelését vette át, de arra közvetlenül csak egy ponton utalt. Az indokolás értelmében:

> A nemzetiszocializmus és a kommunizmus bűneinek tagadása a véleménynyilvánítás szabadságával való olyan visszaélésnek tekintendő, ami nem csupán az áldozatok közösségének, de a velük közösséget vállaló, demokratikus értékek mellett elkötelezett állampolgárok méltóságát is súlyosan sérti. Az áldozatok hozzátartozói, az áldozatokkal közösséget vállaló személyek méltóságának védelme lehetővé teszi, illetőleg szükségessé teszi tehát az olyan cselekmény büntetőjogi szankcióval történő fenyegetését, amely a XX. századi totalitárius rendszerekben megtörtént tragikus és történelmileg meghatározó események tagadását valósítja meg. ([50] bek.)

A testület tehát a közösségek méltóságát jelölte meg védett jogi tárgyként. Az így értelmezett közösségbe potenciális sértettként valamennyi, a demokratikus értékek mellett elkötelezett állampolgár is beletartozik, tehát nem kizárólag a tényállásban megjelölt cselekmények áldozatai vagy azok hozzátartozói. Ezzel az AB megerősítette a 2000 óta alakuló gyakorlatát, amely szerint a gyűlöletbeszéd általános – és csak szigorú alkotmányos garanciák megléte mellett korlátozható – esetéhez képest léteznek speciális esetek, és ezek közé tartozik az 1978-as Btk. vizsgált tényállása is; ezen esetekben a szólásszabadság alkotmányos védelme enyhébb mértékű lehet, mint a gyűlöletbeszéd alapesetében. A 14/2000. (V. 12.) és a 16/2013. (VI. 20.) AB határozatok indokolása közötti kapcsolat abban az értelemben figyelemre méltó, hogy az előbbi indokolását az ott vizsgált kérdés vonatkozásában felülírta a 4/2013. (II. 21.) AB határozat (a második önkényuralmi jelképhatározat), azaz a korábbi érveket utóbbi döntésében már maga a testület sem tartotta önmagában elégségesnek a beszédkorlátozás alkotmányos alátámasztására. A Btk. rendelkezésének érdemi joggyakorlata nem alakult ki.

9.6. A közösségek védelme a polgári jogban

9.6.1. A Ptk. rendelkezése

Van-e keresnivalója a polgári jognak a gyűlöletbeszéd korlátozásánál? A 30/1992. (V. 26.) AB határozat záró gondolata kifejezetten hitet tesz a polgári jogi védelmi eszközök, konkrétan a nem vagyoni kártérítés alkalmazhatósága mellett. Az Európa Tanács 1997-es, a gyűlöletbeszédről szóló ajánlása kifejezetten bátorítja a tagállamokat, hogy a polgári jog eszközeivel is felvegye a küzdelmet a gyűlölködés ellen. Az 1959-es Ptk. személyiségvédelmi rendelkezései a Ptk. előtti bírói gyakorlat alapján nem voltak alkalmazhatók a jogi személyiséggel nem rendelkező emberi közösségekre, társadalmi csoportokra. Ahhoz, hogy a személyiség megsértése megállapítható legyen, a vitatott közlésből személyében beazonosíthatónak kellett lennie annak, aki a személyiségi jogsértést elszenvedte. Ha tehát a sértő kifejezés általában véve hangzott el egy közösségről, azonosítható, sérelmet szenvedett fél hiányában nem indulhatott sikerrel polgári per. A Ptk. változtatott e helyzeten:

> 2:54. § (5) A közösség bármely tagja jogosult a személyisége lényeges vonásának minősülő, a magyar nemzethez, illetve valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséghez tartozásával összefüggésben a közösséget nagy nyilvánosság előtt súlyosan sértő vagy kifejezésmódjában indokolatlanul bántó jogsérelem esetén a jogsértés megtörténtétől számított harmincnapos jogvesztő határidőn belül személyiségi jogát érvényesíteni. A közösség bármely tagja a jogsértéssel elért vagyoni előny átengedésének kivételével a személyiségi jogok megsértésének valamennyi szankcióját érvényesítheti.

A rendelkezés szűkítően határozza meg a védett közösségek körét (magyar nemzet, illetve valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösség), illetve rögzíti, hogy a sérelem akkor következik be, ha az adott közösséghez tartozás a jogot érvényesítő fél „személyisége lényeges vonásának" minősül. Ugyanakkor a közösséghez tartozás jogi eszközökkel nem vizsgálható, olykor egyáltalán nem is bizonyítható, ami úgyszintén igaz arra a körülményre, hogy a közösséghez tartozást a személyiség lényeges vonásaként kell értékelni. Valójában az utóbbi a tényállás által védett közösségek meghatározásán túli, felesleges (nem bizonyítható, így a beszédkorlátozás körét a feltehető jogalkotói szándék ellenére sem szűkítő) kiegészítésnek tűnik.

A tényállás a „súlyosan sértő vagy kifejezésmódjában indokolatlanul bántó jogsérelmet" tiltja, tehát ez a mérce jóval enyhébb, mint a Btk.-beli „gyűlöletre uszítás" mércéje (a beszédkorlátozás mércéjének leszállításával kapcsolatos alkotmányos aggályokat a Ptk. elfogadása idején benyújtott negyedik Alaptörvény-módosítás kívánta eliminálni). A jogérvényesítés korlátja az arra nyitva álló 30 napos, jogvesztő határidő. A Pp. ezenfelül előírja az azonos ténybeli alapból származó jogsérelem miatt indított perek egyesítését, így egyetlen eljárás lehet folyamatban a közösség tagját ért sérelemből fakadó igény polgári jogi érvényesítése esetén (Pp. 506. §).

9.6.2. Az alkotmánybírósági gyakorlat

A Ptk. elfogadását megelőzően is történt kísérlet a közösségek polgári jogi védelmének megteremtésére. A 96/2008. (VII. 3.) AB határozat megsemmisítette az 1959-es Ptk. – hatályba nem lépett – tényállását, ami a gyűlöletbeszéd elleni fellépés lehetőségének megteremtését célozta a polgári jog területén. A határozat megállapításai szerint a törvény által megnevezett védett csoportok köre túlságosan tág (bármely, kisebbségben lévő csoportra vonatkozott, azok mennyisége pedig beláthatatlan), ugyanakkor túl szűk és diszkriminatív is, hiszen a törvény csak a kisebbségi csoportokat védte, a többségieket nem.

A módosítás lehetővé tette volna, hogy jogsértés esetén a közösség bármely, elvben akár valamennyi tagja pert indíthasson. A párhuzamos perlések lehetősége aránytalan sérelem a szólásszabadságra nézve, mert a jogsértő aránytalan megbüntetéséhez vezethet. A testület szerint a bevezetni kívánt közérdekű kereset megindításának lehetősége az önrendelkezési jog alkotmányellenes korlátját képezte, tekintettel arra, hogy míg a fogyasztóvédelmi közérdekű keresetek olyan közös társadalmi érdek védelmét szolgálják, amely alanyi jogok egyéni érvényesítése útján nem, vagy nem a kellő hatékonysággal védhető, addig a jelen esetben nem a közérdek, hanem a közvetett módon megsértett alanyi jog (a méltósághoz való jog) védelméről van szó. Tehát mindenki a saját, megsértett jogát érvényesítheti, és ebbe nem fér bele a társadalmi szervezetek általi keresetindítási jogosultság.

A Ptk. nyomán néhány esetben megállapították a bíróságok a közösség tagjának személyiségi jogi sérelmét. Ezen ügyek közül – alkotmányjogi panasz nyomán –

több is eljutott az AB elé. A 6/2021. (II. 19.) AB határozat előzményeként a budapesti lengyel nagykövetség előtt tüntetés szerveződött a lengyel abortusztörvény ellen, amin a résztvevők egyike püspöki jelmezben „Járuljatok szentáldozáshoz!" felhívást intézett a jelenlévőkhöz, majd áldoztató papi tevékenységet imitálva egy jól láthatóan címkézett, „abortusztabletta" feliratú zacskóból „Krisztus teste" kijelentés kíséretében fehér tablettákat helyezett az elébe járulók nyelvére. A Kúria az előadást a szólásszabadság védett körébe tartozónak találta, de az AB megsemmisítette e döntést. A testület szerint a vizsgált cselekmények ugyan a katolikus egyházzal szembeni állásfoglalásként jelentek meg, azok nemcsak az egyháznak a közéleti kérdésekben aktív, hanem a nyilvánosság előtti vitában részt nem vevő tagjait is sérthették. Egy vallási közösség tagjai méltóságának védelme nem szűkíthető az adott vallási közösség közszereplést vállaló képviselőinek személyiségi jogaihoz hasonló mértékben. Amint az AB rögzíti, még a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értékítélet a személyüket magán- vagy családi életükkel kapcsolatban érinti; „ehhez hasonlóan a vallási közösségek tagjai sem kötelesek a közösségük hitelveit, szertartásait és gyakorlatait – a közügyek vitatásától függetlenül, öncélúan – sértő vagy bántó közléseket eltűrni."

A 7/2021. (II. 19.) AB határozat kiindulópontja a *HVG* hetilap karácsonyi címlapja volt, ami a „Nagy Harácsony" felirattal jelent meg, rajta pedig vezető politikusok képmásai egy 17. századi németalföldi festmény változatán voltak láthatók. *A pásztorok imádása* címet viselő festmény eredetileg Máriát és az újszülött Jézust ábrázolta a pásztorok társaságában; a montázs – Jézus helyén aranypénzhalommal – a lap véleményét tükrözte a képbe illesztett kormányzati politikai szereplők anyagi javakat hajszoló jellemével kapcsolatban. A címlap ügyében a Kúria elutasította a kérelmet, és megállapította, hogy a vizsgált tartalom a szólásszabadság által védett, és a keresztény hívek személyiségi jogait nem sértette. Az AB elfogadta az e döntés mögötti szempontrendszer megalapozottságát, és ennek megfelelően elutasította a bírósági ítélet megsemmisítését kezdeményező alkotmányjogi panaszt. A testület is politikai, nem pedig a vallást kritizáló véleményt látott a címlapban. Döntése szerint a tartalom nem irányult a keresztények megsértésére, és nem eleve jogellenes a vallási jelképrendszer felhasználása politikai véleménynyilvánításra. Megjegyzendő persze, hogy a híveket az elsődlegesen valóban politikai véleményként megjelenő tartalom e jellegétől függetlenül is sérthette, de e szempont figyelembevételéből sem szükségszerűen következik az, hogy a konkrét politikai vélemény korlátozható lenne.

A Covid-járvány kontextusában készített, a kereszten függő Krisztussal viccelődő karikatúra nyomán született a 3488/2022. (XII. 20.) AB határozat, ami elutasította az alkotmányjogi panaszt, azaz egyetértett a vizsgált tartalom jogsértő jellegével. A döntés indokolása értelmében: „a képi ábrázolás és a kapcsolódó szövegek a vallás híveit számára oly módon sértőek voltak, hogy az átlépte a véleménynyilvánítási szabadság védett körét."

A 3418/2024. (XI. 28.) AB határozat előzményeként szolgáló perben eljáró bíróságoknak arról kellett állást foglalniuk, hogy sérült-e a felperesek emberi méltósága

azzal, hogy cikkében a szerző a „büdös magyar migránsok" és a „magyar banditák" kifejezéseket használta. A Kúria szerint a magyar nemzethez tartozókra a „büdös" és a „migráns" jelzők, illetve a „magyar banditák" kifejezés használata a magyar nemzet méltóságát sérti. Döntésében az AB nagy jelentőséget tulajdonított az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdés (az emberi méltóság védelme) mögötti alkotmányozói célnak és annak következményeinek. A döntés szerint a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat azon elemei, amelyek a közösség méltóságának létezését kétségbe vonták, a jövőben nem tekinthetők irányadónak. Az AB egyetértett a Kúria határozatával, megismételve, hogy a vizsgált kifejezések összeegyeztethetetlenek az Alaptörvény értékrendjével. Az AB döntése tehát az emberi méltóság védelmének biztosított elsőbbséget a szólásszabadsággal szemben. Az AB szerint a bíróságoknak hasonló esetekben arról kell meggyőződnie, hogy a sérelem intenzitása az emberi méltóság sérelmének szintjét nyilvánvalóan eléri-e. Amennyiben a közlés dehumanizáló, az ember személyiségének érinthetetlen magját támadja, a közlés az Alaptörvény által védett körön kívül esik. Annak rögzítésével, hogy aki ilyen kifejezést használ, annak véleménye alkotmányos szempontból eleve nem védett, illetve hogy a „büdös magyar migránsok" kifejezés eleve összeegyeztethetetlen az Alaptörvény értékrendjével, a testület elmozdult korábbi álláspontjától, mely szerint a közügyekre vonatkozó vélemények esetében minden alkalommal mérlegre kell tenni a szólásszabadságot és az általa megsérthető jogokat, és a megalázó tartalmú közlések esetében – akár a Ptk. 2:54. § (5) bekezdés alkalmazási körén kívül is – eleve elsőbbséget biztosít a méltóság védelmének.

9.7. A gyűlöletbeszéd korlátozása a médiaszabályozásban

9.7.1. Az AVMS irányelv rendelkezései

A médiaszabályozás eszközeivel is fel lehet lépni a gyűlöletkeltő kifejezések ellen. Az AVMS irányelv 6. cikke előírja, hogy a tagállamoknak a lineáris és a nem lineáris, televíziós és egyéb audiovizuális médiaszolgáltatások számára a fajon, nemen, vallási vagy nemzetiségi hovatartozáson alapuló erőszakra vagy gyűlöletre uszítást, továbbá a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános uszítást tiltani kell (az angol szövegben használt *„incitement to hatred"* kifejezés „gyűlöletkeltésnek" és „gyűlöletre uszításnak" egyaránt fordítható). A tagállamok büntetőjogi szabályozásukban vagy médiatörvényeikben is eleget tehetnek az irányelv e rendelkezése átültetésének.

Az AVMS irányelv 2018-as módosítása a videómegosztóplatform-szolgáltatással bővítette a szabályozás tárgyi hatályát. Az AVMS irányelv 28b. cikk (1) bekezdése szerint:

> a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a joghatóságuk alá tartozó videómegosztóplatform-szolgáltatók meghozzák a megfelelő intézkedéseket – többek között – annak érdekében, hogy: […]

b) megvédjék a közönséget az olyan műsorszámoktól, felhasználó által létrehozott videóktól és audiovizuális kereskedelmi közleményektől, amelyek a[z Alapjogi] Charta 21. cikkében említett bármely szempont [nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, kor vagy szexuális irányultság] alapján személyek csoportjával vagy egy csoport valamely tagjával szemben erőszakra vagy gyűlöletre uszítanak.

Azt, hogy mi minősül „megfelelő intézkedésnek", az adott tartalom jellege, az általa potenciálisan okozott ártalom, a védendő személyek csoportjának jellemzői, valamint a veszélyeztetett jogok és jogos érdekek – többek között a videómegosztó-platform-szolgáltatók és a tartalmat létrehozó, feltöltő, továbbító felhasználók érdekei és a közérdek – fényében kell meghatározni [→15.3.2.].

9.7.2. Az Smtv. szabályai és a kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlat

Az Smtv. a büntetőjogon túl is rendelkezik a gyűlöletbeszéd korlátozásáról:

17. § (1) A médiatartalom nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely vallási közösség vagy ezek bármely tagja elleni – a közösséghez tartozása miatt történő – gyűlölet keltésére vagy erőszakra uszításra.
(2) A médiatartalom nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely vallási közösség kirekesztésére.
(3) A médiatartalom nem lehet alkalmas terrorcselekmény elkövetésére való felhívásra.

Az Rttv.-nek a gyűlöletbeszéd tiltására vonatkozó, az Smtv. 17. §-ához számos ponton hasonlító vagy azzal megegyező rendelkezéseinek [3. § (2)–(3) bek.] alkotmányossági vizsgálatát az 1006/B/2001. AB határozatában végezte el a testület. A döntés alkotmányosnak ítélte a szabályozást, és leszögezte, hogy a médiahatóság fellépésének lehetősége – ami a megsértett közösség vagy egyén akaratától független – nem korlátozza az önrendelkezési jogot, és nem helyettesíti az alanyi jogok jogosultjainak igényérvényesítését. A döntés leszögezi, hogy „a különböző jogágakban az egymást kiegészítő, egyes alapjogok tekintetében párhuzamosan fennálló jogvédelmi eszközök, az akár párhuzamosan is lefolytatható különböző eljárások lehetősége nem sérti, sőt szükségtelenül nem is korlátozza az alkotmányos véleménynyilvánítási és sajtószabadságot". Ennek megfelelően a büntetőjog rendszerén kívül a médiaszabályozásban is alkotmányosan előírható a gyűlöletbeszéddel szembeni fellépés. A határozat szól az állam meglévő nemzetközi jogi kötelezettségeiről, amelyek alapján a gyűlölködés visszaszorítására irányuló lépések kötelezők a számára.

Az 1006/B/2001. AB határozat ugyanakkor a „gyűlöletkeltés" tényállását azonosította az 1978-as Btk.-beli „gyűlöletre uszítással". Az AB-nek már az Smtv.-re vonatkozó 165/2011. (XII. 20.) AB határozata szintén megerősítette ezen értelmezést. Azonban a testület sem 1006/B/2001. AB határozatában, sem később, 2011-ben nem elemezte a büntetőjogi és a médiaszabályozásbeli mérce közötti viszonyt. 1992 óta az AB jelentősen módosította a „közösség elleni izgatás" bűncselekményének alkotmányos értelmezését, 18/2004. (V. 25.) AB és 95/2008. (VII. 3.) AB határozataiban egy, a gyakorlatban csak igen nehezen alkalmazható mércét kreálva, amelynek a tényleges alkalmazása a média vonatkozásában is szinte ellehetetlenítené a jogalkalmazást.

Az 1006/B/2001. AB határozat a kirekesztés tényállásának alkotmányossága felől is döntött, ami ma is a médiaszabályozás részét képezi. A „kirekesztés" (és az akkor még létező „nyílt vagy burkolt megsértés") tilalma kapcsán megkísérelte megválaszolni azt a kérdést, hogy mi indokolja a büntetőjogi jogszabályokhoz képest jóval alacsonyabb korlátozhatósági mérce alkotmányosságát az akkori médiatörvényben. A testület részben a büntető- és a közigazgatási jog szankciórendszerének megkülönböztetésével válaszolt, részben pedig az „elektronikus sajtó" jelentős véleményformáló erejét említette. Ami tehát a szólásszabadság védelmi körébe belefér (gyűlöletkeltés egy közösség ellen), az a sajtószabadság által már nem feltétlenül védett. Az eltérő jelleg egyik indokaként a határozat az elektronikus média jelentős véleményformáló erejét hozta fel.

> A média […] alapvető jelentőségű a véleménypluralizmus megjelenítésében, a közösségi viták lefolytatásának egyik legfontosabb színtere, ezzel egyidejűleg azonban azt is tekintetbe kell venni, hogy a személyeket, egyes társadalmi csoportokat (a kisebbségeket vagy adott esetben a többséget) sértő, kirekesztésre, diszkriminációra irányuló műsorszolgáltatásnak ugyanilyen súlyú negatív, beláthatatlanul káros hatása is lehet. (5.2. alpont)

A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat értelmében a közösségekkel szembeni gyűlöletkeltés és kirekesztés tilalmára vonatkozó kötelezettség nemcsak a médiaszolgáltatásokra, hanem a sajtótermékekre nézve is alkotmányosan előírható.

9.7.3. A médiahatóság és a bíróságok gyakorlata

Az AB által azonos tartalmú merceként megjelölt büntetőjogi és médiatörvénybeli rendelkezések alkalmazása eltérő utat járt be. A gyűlöletre uszításnak az 1992 óta alakuló alkotmánybírósági és bírósági gyakorlat fokozatosan olyan jelentést adott, amely alapján a tényállás alkalmazása a gyakorlatban szinte lehetetlen, míg a médiahatóság rendszeresen marasztalt médiaszolgáltatókat gyűlöletkeltés vagy kirekesztés miatt, olyan esetekben, ahol a vélemény közlőjének büntetőjogi felelőssége nem lett volna megállapítható.

A médiahatósági gyakorlatban a médiaszabályozásbeli és a büntetőjogi mérce nem azonos, és így a médiatörvénybeli „gyűlöletkeltés" megítélése a büntetőjogi gyakorlattól eltérően alakult. A BH2011.150. sz. döntés például leszögezi, hogy:

> az Rttv. 3. § (2) bekezdése „gyűlölet keltésére" kifejezést használ; ehhez képest a felperes által hangoztatott – szinonimként értelmezett – büntetőjogi kategóriák a perbeli ügy megítélése és elbírálása szempontjából nem bírtak jelentőséggel. A Legfelsőbb Bíróság erőltetettnek és szélsőségesnek értékelte a felperes ezzel kapcsolatos álláspontját, amely a tettlegesség veszélyéig, „az előálló érzelmek tettlegessé fajulásáig" behatárolva kívánja a jogszabályhely értelmezését megadni.

A gyűlöletkeltés esetében tehát a közlés arra való alkalmasságát kell vizsgálni, hogy közönségében a gyűlöletet felkeltse a megtámadott közösséggel szemben, kirekesztő tartalmat pedig az az üzenet hordoz, ami egy adott közösség elszigeteltségét, a társadalom egyéb rétegeitől való idegenségét, különállóságát igyekszik elérni, vagy amellett érvel. Mindez megvalósítható egy műsorszám által annak eredményeképpen, hogy az a célzott réteggel kapcsolatosan esetlegesen meglévő sztereotip gondolatok, vélemények felerősítésére válik alkalmassá, vagy erre irányul. Továbbá akkor minősülhet egy tartalom kirekesztőnek, ha annak kinyilvánítója arra törekszik, hogy az adott közösség tagjait valamilyen módon megakadályozza abban, hogy érvényesíthessék alkotmányos jogukat, illetve ezt számukra megnehezítse. Az ilyen szándék végső soron az adott közösség tagjainak a mindenki mással egyenlő mértékben megillető méltósághoz való joga érvényesülését, érvényesíthetőségét ássa alá.

9.8. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

Az EJEB a gyűlölködő kifejezésekre vonatkozóan nem dolgozott ki olyan részletes rendszert, mint például a rágalmazási ügyekben. E kérdésben jobbára meghagyja a tagállamok szabad mozgásterét, és megelégszik néhány általános irányelv lefektetésével. A Handyside v. the United Kingdom-ügyben (no. 5493/72, 1976. december 7-i ítélet) született döntés (az EJEB első nagy szólásszabadság-döntése) leszögezte, hogy önmagában a kifejtett vélemény sokkoló, felháborító, zavaró jellege nem alapozza meg a beszédkorlátozás lehetőségét, ha valamely, az EJEE által védett érdek nem sérül. Ez a gyűlöletbeszéd esetében is alkalmas kiindulópont, ugyanakkor megjegyzendő, hogy a tagállamok jelentős részében a büntető törvénykönyvekben a közösségekkel szembeni offenzív vélemények továbbra is büntethetők lehetnek, azonban ebből az ellentmondásból eredő vitás ügyek eddig nem jutottak el az EJEB elé.

9.8.1. Az Egyezmény 17. cikkének szerepe

A gyűlöletbeszéd korlátozásával kapcsolatos strasbourgi joggyakorlat sajátossága, hogy a kérelmek befogadásakor a bíróság nem csupán az EJEE szólásszabadságot védő 10. cikkét, hanem a joggal való visszaélést tiltó 17. cikkét is figyelembe veszi. A Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands-ügyben (no. 8348/78, befogadhatósági döntés, 1979. október 11.) az Emberi Jogok Európai Bizottsága kimondta, hogy a rasszista tartalmú vélemények – az adott ügyben egy szélsőjobboldali, bevándorlásellenes párt tagjaié – a szólásszabadsággal való visszaélésnek számítanak, ellentétesek a 17. cikkel, így a tagállam általi beszédkorlátozás nem sérti meg az EJEE-t. Az Egyezményben védett jogok, így a szólásszabadság gyakorlása, nem irányulhat mások jogainak vagy szabadságának elpusztítására, illetve a közzétett vélemény nem lehet ellentétes az EJEE által védett alapvető értékekkel.

Az EJEB az azóta eltelt időben nemigen adott választ arra a kérdésre, hogy mely szempontok alapján tekint egy véleményt az EJEE 10. cikke alá tartozónak, és mikor kell alkalmazni a 17. cikkét. A különbség jelentős: ha egy véleményről a bíróság úgy dönt, hogy a 17. cikkbe ütközik, akkor a kérelmet mint alaptalant elutasítja, és az állam általi beszédkorlátozás feltételeinek meglétét – azaz a 10. cikk sérelmét – már vizsgálnia sem kell. (Ha a kérelem ezen a szakaszon túljut, akkor a bíróság még mindig megállapíthatja, hogy a korlátozás a 10. cikk 2. bekezdése alapján megengedett volt.) Éppenséggel elvi alapon vitatható a szólásszabadság ilyetén való, az EJEE „természeténél fogva" létező, korlátozott felfogása, amely bizonyos véleményeket eleve kizár a szólásszabadság hatályából.

9.8.2. A megengedett beszédkorlátozás mércéje

A gyűlöletbeszéd korlátozásának határait az EJEB gyakorlata nem határozta meg pontosan. Ennek indoka elsősorban a tagállamok döntési kompetenciájának, mozgásterének megőrzése. Egyfelől a Handyside-ítéletből az következne, hogy a „csak" felháborító, sértő vélemények nem korlátozhatók, a gyűlöletbeszéddel kapcsolatos esetekből pedig az, hogy az erőszakra izgató, felhívó vélemények az EJEE 10. cikke alapján is mindenképpen korlátozhatók. A kettő – a biztosan megengedhetetlen beszédkorlátozás és a biztosan tiltható vélemények – közötti mezsgye eléggé széles, de a tagállami mozgástér még azon belül sem egészen korlátlan.

A bíróság elvi jelentőséggel mondta ki egy ügyben, hogy a tolerancia és minden ember egyenlő méltóságának elismerése képezik a demokratikus, plurális társadalom alapjait. Éppen ezért tekinthető egyes demokratikus társadalmakban szükségesnek, hogy szankcionálják vagy akár meg is előzzék azoknak a kifejezéseknek a használatát, amelyek gyűlöletet keltenek, terjesztenek, hirdetnek, igazolnak, feltéve, hogy a korlátozás az elérni kívánt céllal arányos. A gyűlölködő kifejezések tehát nem élvezik az EJEE 10. cikke védelmét (Gündüz v. Turkey, no. 35071/97, 2003. december 4-i ítélet).

A gyűlölködő kifejezések korlátozása, illetve a mérce meghatározása többékevésbé a tagállamok belátásán múlik, azonban, ahogy említettük, e mozgásterük nem korlátlan. A Jersild v. Denmark-ügy (no. 15890/89, 1994. szeptember 23-i ítélet) előtt azért ítéltek el egy újságírót Dániában, mert televíziós riportot készített egy rasszista fiatalokból álló társasággal, akik a riport során több fajgyűlölő kijelentést is tettek bevándorlókra, vallási és egyéb kisebbségekre. A dán törvény értelmében a fajgyűlölő kifejezések terjesztésében való segítségnyújtás is büntetendő volt. Az EJEB ugyanakkor úgy vélte, hogy – bár maguk az elhangzott kijelentések nem élvezték a 10. cikk védelmét – az újságíró elítélése megsértette az EJEE-t, mert ő nem tett mást, mint a kötelességét teljesítette, amikor egy közérdeklődésre számot tartó témáról beszámolt, mintegy felhívván a társadalom figyelmét a fajgyűlölet súlyos problémájára. A televíziós műsor egyértelműen a vitában való részvételt, és nem az ismertetett nézetek terjesztését szolgálta.

A különleges körülmények indokolhatják az ugyan egyértelműen politikai szándékkal közzétett, de gyűlöletkeltő kifejezések korlátozását. Az EJEB az elé került számos – elsősorban állam elleni izgatás és csak részben konkrétan „gyűlöletbeszéd" miatti elítélések után indult – török érdekeltségű ügyben megállapította, hogy a politikai közlések fokozott védelmet élveznek, és a kormányzatot kritizáló vélemények csak rendkívül szűk körben korlátozhatók. Ugyanakkor ha a közzétett vélemény erőszakos cselekmények elkövetésére uszít, akár egy magánszemély, egy köztisztviselő vagy a lakosság elkülönülő csoportjai ellen, az államnak megvan a kellő mozgástere ahhoz, hogy korlátozza a szólásszabadságot, ha azt szükségesnek ítéli. Azonban a török ügyekben olyan – jellemzően a kurd függetlenségért szót emelő – magánszemélyeket ítéltek el a helyi bíróságok, akiknek aligha volt komoly lehetőségük a nemzetbiztonság, a közrend vagy az állam területi integritásának megingatására. Így az erőszakra való felbujtás hiányában az egyébként a török népet degradáló, sértő kitételek miatti elítélések sértették az EJEE-t [lásd pl. Sürek and Özdemir v. Turkey, nos. 23927/94 és 24277/94, Sürek v. Turkey (No. 2.), no. 24122/94, Sürek v. Turkey (No. 3.), no. 24735/94, Sürek v. Turkey (No. 4.), no. 24762/94, 1999. július 8-i ítéletek; Öztürk v. Turkey, no. 22479/93, 1999. szeptember 28-i ítélet; Sener v. Turkey, no. 26680/95, 2000. július 18-i ítélet]. Más ügyekben erőszakra való izgatás hiányában is korlátozhatónak minősítette az adott véleményt az EJEB, ha az szükséges volt a köznyugalom megőrzése és az etnikai alapú gyűlölködés növekedésének megelőzése érdekében (Incal v. Turkey, no. 41/1997/825/1031, 1998. június 9-i ítélet; Karatas v. Turkey, no. 23168/94, 1999. július 8-i ítélet).

9.8.3. A népirtások tagadása

Az EJEB több döntést hozott a holokauszt tagadása miatt elítélt kérelmezők ügyében. Ezen esetekben az EJEB, illetve korábban az Emberi Jogok Európai Bizottsága minden esetben tárgyalás nélkül elutasította a kérelmet, elfogadva ezzel azt, hogy a holokausztot tagadó kijelentések nem élvezik a szólásszabadság védelmét.

Így azon országokban, ahol a holokauszt tagadása törvénybe ütközik, az e szabályok alapján történő felelősségre vonást Strasbourgban sem ítélték a szólásszabadság megsértésének. A Witzsch v. Germany ügyben (no. 41448/98, befogadhatósági döntés, 1999. április 20.) az EJEB elfogadhatatlannak nyilvánította a kérelmet, mert az EJEE 17. cikke (a joggal való visszaélés tilalma) kivonta a kérelmező véleményét a szólásszabadság védelme alól. Az EJEB ezen álláspontját megerősítette egy másik döntés, amely szintén befogadhatatlannak nyilvánította a holokauszttagadás miatti elítélés nyomán benyújtott kérelmet (Garaudy v. France, no. 65831/01, befogadhatósági döntés, 2003. június 24.). A Lehideaux and Isorni v. France-ügyben (no. 55/1997/839/1045, 1998. szeptember 23-i ítélet) nyilvánvalóvá vált, hogy az EJEB csak a holokauszt tényeinek tagadását vonja ki a szólásszabadság védelmi köre alól, egyéb történelmi tények nem élvezik ezt a megkülönböztetett bánásmódot. Ezt az EJEB a Perinçek v. Switzerland-ügyben (no. 27510/08, 2015. október 15-i ítélet [GC]) megerősítette, és az örmény népirtás tagadása miatt elítélt kérelmező javára döntött, megállapítva szólásszabadsága megsértését.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Bárándy Gergely: *A gyűlöletbeszéd Magyarországon*. Budapest, Scolar, 2009.

Gárdos-Orosz Fruzsina: 30/1992. AB határozat – gyűlöletbeszéd. In Gárdos-Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): *Az alkotmánybírósági gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020, I.* Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont – HVG-ORAC, 2021.

Kahn, Robert A.: *A gyűlölet szabadsága – amerikai és európai perspektívák* (szerk. Koltay András). Budapest, Wolters Kluwer, 2016.

Koltay András (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon*. Budapest, Wolters Kluwer, 2013.

Koltay András: A gyűlölet magánjogi korlátozása. A Ptk. és a gyakorlat kezdeti tapasztalatai. In Molnár Gábor Miklós – Koltay András (szerk.): *Bonus iudex. Ünnepi tanulmányok Varga Zoltán 70. születésnapja alkalmából.* Budapest, Kúria – PPKE JÁK, 2018.

Kovács Helga: A vallási közösségek méltóságának sérelme az Alkotmánybíróság értékelésében személyiségi jogi jogterületen. *In Medias Res,* 2021/2.

Szomora Zsolt: *Alkotmány és anyagi büntetőjog. A büntetőjog-alkalmazás alkotmányosságának egyes kérdései*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2015.

Tóth J. Zoltán: Az önkényuralmi jelképek használata mint a véleménynyilvánítási szabadság korlátja? *Jogelméleti Szemle,* 2013/3.

Török Bernát: A gyűlöletbeszéd tilalmának médiajogi mércéi. *Jogtudományi Közlöny,* 2013/2.

10. Az emberi méltóság védelme a médiaszabályozásban

Koltay András

10.1. Az emberi méltóság jogának tartalma

Az emberi méltóság az AB értelmezésében a személyiségi jogok „anyajoga", így valamennyi más, konkrét személyiségi jog eredője [8/1990. (IV. 23.) AB határozat]. Az emberi méltóság kiemelkedő érték, a jog számára megközelíthetetlen és hozzáférhetetlen. Definiálni, valamennyi részelemét összefoglalni, lényegét megragadni a jog technikai értelemben nem tudja, védelmét ellenben a kimerítő meghatározás hiányában is biztosíthatja.

Az emberi méltóság jogának egyik funkciója az autonómia biztosítása, hiszen az emberi méltóság „az egyéni önrendelkezésnek egy mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva […] az ember alany maradhat, és nem válik eszközzé vagy tárggyá" [8/1990. (IV. 23.) AB határozat]. A jog másik funkciója az egyenlőség biztosítása azáltal, hogy a méltóság mindenkit egyenlően megillet. Az AB értelmezése szerint az anyajogjellegből az is következik, hogy az emberi méltóság „olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható" [8/1990. (IV. 23.) AB határozat]. Az emberi méltóság csak az élethez való joggal összefüggésben, azzal egységet képezve korlátozhatatlan (lásd a halálbüntetés, abortusz, eutanázia kérdéseit), ha attól elválik, az egyes, belőle származó részjogosítványok már korlátozhatók.

10.2. A médiaszabályozás rendelkezései

Az Rttv. 3. § (2) bekezdése kimondta, hogy a „műsorszolgáltató köteles tiszteletben tartani a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sértheti az emberi jogokat". A szabály kizárólag a műsorszolgáltatókra, tehát – a hatályos törvény szóhasználatában – a lineáris audiovizuális (televíziós) és rádiós médiaszolgáltatásokra vonatkozott. A 46/2007. (VI. 27.) AB határozat vizsgálta az emberi jogok (azon belül az emberi méltóság) médiaszabályozásbeli védelmének alkotmányosságát, és kimondta, hogy:

> ha a műsorszolgáltató személyhez fűződő jogot sért, a jogsérelmet szenvedett személy dönt arról, hogy a jogsértést elkövető műsorszolgáltatóval szemben érvényesíti-e személyiségi jogait, például indít-e pert. A médiatörvény [Rttv.] 112. § (1) bekezdése és 136. § (1) bekezdése e bírói út mellett közigazgatási eljárást intézményesít. Az ORTT – a médiatörvény 3. § (1) bekezdése alapján eljárva – e közigazgatási eljárásban nem az egyes jogalanyokat ért jogsérelmekről dönt. A médiatörvény 3. § (1) bekezdése alapelvi rendelkezés. Az ORTT ennek megfelelően a közigazgatási eljárás során annak megállapítására jogosult, hogy a műsorszolgáltató az emberi jogok tiszteletben tartásával tevékenykedik-e, és az egyes műsorainak témája, jellege, nézőpontja nem sérti-e az emberi jogokban megjelenő alapvető értéket.

Az AB határozatában szereplő „emberi jogokban megjelenő alapvető érték" kifejezés többféleképpen értelmezhető. Nem világos, hogy ez alapján bármely emberi jog mögött álló bármely érték (megalapozás) okot adhat-e a hatósági eljárásra, tisztázatlan, hogy pontosan mit tekinthetünk az emberi jogok mögött álló értékeknek, és hogy azok bekerülhetnek-e a jogalkalmazói gyakorlatba. Az idézett szövegrész arra utal, hogy a médiaszabályozás feladata az emberi jogok, tehát a társadalom számára elengedhetetlenül fontos intézmény, és nem az esetlegesen konkrét sérelmet szenvedett egyén védelme. Az önrendelkezés joga pedig magában foglalja a jogot arra, hogy valaki jogsérelem esetén ne vegyen igénybe bírói utat, illetve jogait más módon se érvényesítse, és helyette se tegye ezt meg más. A médiaszabályozás nem korlátozhatja az egyéni önrendelkezési jogot, így a médiahatóság nem léphet fel mások – egyéni – jogainak védelmében, függetlenül attól, hogy az érintett maga fellépett-e vagy sem azok érdekében a rendelkezésére álló fórumokon. A médiaszabályozás az olyan ügyek megítélésekor, amelyek egyéni jog sérelmére is alkalmas tényállások nyomán indultak, tekintettel van az egyéb (büntető- vagy polgári bírósági) eljárások megindításának lehetőségére, a jogalkalmazónak (a médiahatóságnak és a bíróságnak) pedig el kell határolnia a médiaszabályozást ezen egyéb eljárásoktól.

Tehát az AB határozatában foglaltak alapján megállapítható, hogy a médiaszabályozásban van alkotmányos lehetőség az emberi méltóság védelmére, azonban ezen eljárások során az alapjogi sérelem bekövetkezte csak azt mintegy alanytalanná téve ítélhető meg. Véleményünk szerint az AB határozata – arra figyelemmel, hogy a médiaszabályozás a közönséget, és nem közvetlenül a médiatartalmak által érintett személy(eke)t védi – úgy értelmezhető megfelelően, hogy a jogalkalmazónak ketté kell tudnia választani a kizárólag az egyéni jog és az emberi jogok (emberi méltóság) intézményes tartalmának sérelmét megvalósító eseteket, és – a köz érdekében fellépve – csak az utóbbiak védelmében járhat el.

Az Smtv. tárgyi hatálya kiterjedt a lekérhető médiaszolgáltatásokra, a nyomtatott és az internetes sajtótermékekre is. A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat alkotmányellenesnek ítélte az emberi méltóság védelmének sajtótermékekre való kiterjesztését, és az alkotmánysértést a törvény tárgyi hatályának *pro futuro* megsemmisítésével orvosolta. Az AB az emberi méltóság általános védelmét a médiaszolgáltatásokkal kapcsolatban továbbra is alkotmányosnak tartotta. A szolgáltatások

eltérő megítélésének indoka a közönségre gyakorolt hatásuk közötti különbség volt. A testület határozatában megerősítette korábbi álláspontját, miszerint:

> az emberi gondolkodásra, a társadalmi folyamatokra különleges hatással bíró audiovizuális média esetében szükséges és arányos korlátozás az effajta sajátos hatósági fellépés biztosítása. […] Ez a nézők, hallgatók érdekében biztosított hatósági eljárás a közönségre gyakorolt különösen erős befolyásra tekintettel minősül szükséges és arányos beavatkozásnak. A hatásában ettől eltérő nyomtatott és internetes sajtó esetében azonban ez a fellépési lehetőség – ebben, az emberi jogokra generálisan kiterjedő formában – már aránytalan korlátozásnak minősül. (Indokolás, IV.2.2.2. alpont)

De térjünk vissza az egyéni jog és az intézményes védelem közötti megkülönböztetéshez! A határozat megállapítja, hogy „indokolt, hogy a hatóság – e jogok intézményes tartalmát érintő körben – […] a közösség érdekében felléphessen a jogsértővel szemben" (indokolás, IV.2.2.2. alpont). Ebből a 2007-es AB-döntéshez képest már világosabban kirajzolódik az egyéni jogok védelmét ellátó jogágak és a médiaszabályozás szétválasztásának szükségessége.

A 2011-es határozat indokolása fogódzókat ad a szétválasztás mellett érvelő értelmezés számára. Megállapítja, hogy a média „rombolást tud végezni az emberi jogok, különösen az emberi méltóság tiszteletének kultúrájában", tehát a szabályozás célja és indoka e kultúra, illetve a közösség (nem pedig az egyén) érdekében a jogok „intézményes tartalmának" védelme. Az indokolás azt is kimondja, hogy az emberi méltóság bármely médiatartalom tekintetében védhető, így az bizonyos feltételekkel bármely médiatartalom-szolgáltatás vonatkozásában a sajtószabadság korlátja lehet, ha a szabályozásban nem általános megfogalmazással, hanem konkrét tényállásként szerepel. Ebből eredően a sajtótermékekre alkalmazva is alkotmányos az Smtv. 14. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés a megalázó, kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek védelméről. Az indokolás szerint:

> Az Smtv. 14. § (2) bekezdése ezzel szemben olyan speciális tényállási elemet tartalmaz, amely kellően szűk körű, különösen nyomós közérdeken alapuló médiahatósági fellépést biztosít. A megalázó, kiszolgáltatott helyzetben lévő emberekkel való bánásmódot szabályozó rendelkezés – amellett, hogy a személyiségi jogvédelmi képesség hiányára vagy korlátozottságára is utal – az emberi jogok megsértésének olyan eseteit fedi le, amelyek súlyosan veszélyeztethetik az emberi méltóság intézménye tartalmának érvényesülését. A hatósági jogvédelem ezért ebben a körben valamennyi médium esetében arányos korlátozást jelent. (Indokolás, IV.2.2.2. alpont)

Az indokolás e részéből arra lehet következtetni, hogy az AB más hasonlóan konkrét, az emberi méltóságot vitathatatlanul sértő tényállásokat is alkotmányosnak fogadna el, ha azok kellően szűk körűek, különösen nyomós közérdeken alapulnak, és olyan esetre vonatkoznak, ahol a személyiségi jogvédelmi képesség hiányzik vagy korlátozott. Az AB döntését követő újraszabályozás eredményeképpen a rendelkezés hatályos szövege a következő:

> 14. § (1) A médiaszolgáltatónak az általa közzétett médiatartalomban tiszteletben kell tartania az emberi méltóságot.
> (2) Tilos a megalázó, kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek médiatartalomban történő öncélú és sérelmes bemutatása.

Azaz az (1) bekezdés csak a (lineáris és lekérhető) médiaszolgáltatásokra, és csak a képernyőn megjelenő vagy a rádión hallgatható tartalomra terjed ki, míg a (2) bekezdés a sajtótermékekre is.

A 64/1991. (XII. 17.) AB határozatban lefektetett elvek szerint az állam emberi jogvédelmi kötelezettsége kettős: egyfelől védi az egyének (jogalanyok) számára biztosított emberi jogokat, másfelől bizonyos esetekben – és bizonyos emberi jogok vonatkozásában – gondoskodnia kell az emberi jogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről (intézményes védelem). Egy adott emberi jog intézményes védelme indokolhatja más emberi jogok korlátozását is. A szólásszabadság tekintetében például a 30/1992. (V. 26.) AB határozat alapján az államnak nem csupán az a feladata, hogy biztosítsa polgárai számára a szabad véleménynyilvánítást, hanem gondoskodnia kell a demokratikus közvélemény megfelelő működéséről is. A 46/2007. (VI. 27.) és a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatok olyan értelmezés felé nyitnak kaput, amely alapján az emberi jogok és az emberi méltóság médiaszabályozásbeli védelme is az állam intézményvédelmi kötelezettségéből fakad.

A büntetőjog elsődleges célja az állam büntetőhatalmával elrettenteni polgárait a bűncselekmények jövőbeni elkövetésétől, míg a polgári jog célja jogsérelem esetén a sérelmet szenvedett jogalany számára megfelelő orvoslást adni – ez indokolja például a személyiség védelmére irányuló eljárások lehetséges párhuzamosságát. Ugyanakkor az egyént védő harmadik (médiahatósági) eljárás lehetőségének megteremtése mellett nem hozhatók fel hasonló erejű érvek. Az emberi jogok, az emberi méltóság védelme a negatív kötelezettségek egyike (tehát tartózkodásra, azaz a jogsértés elkerülésére kötelez), amely – egyes pozitív kötelezettségekhez hasonlóan – e jogok intézményes védelmén keresztül közvetve a demokratikus nyilvánosság megfelelő működését védi, nem pedig a jogaiban sértett egyént. Ugyanis a sajtószabadság korlátjaként megjelenő szabályok legfőbb indoka a közönség érdekeinek védelme, ama közös érdekeké, amelyek az emberi jogok általános elismeréséhez és tiszteletéhez kötődnek. Amikor a médiaszabályozás az emberi méltóság megsértését tiltja, ezzel az európai civilizáció egyik alapvetését védelmezi, az egyénnek járó tisztelet, megbecsülés és az egyenlő státus el nem ismerését közvetítő tartalmakat zárja ki a demokratikus nyilvánosságból.

Az emberi méltóság olyan alapérték, amelynek érvényesüléséhez fűződő érdek a jogrendszer egészét és a társadalmi élet valamennyi színterét, így a médiát is áthatja. Jóval többről van itt szó, mint a jogaiban sértett egyén személyiségének megvédelmezéséről, mert ezen alapérték tisztelete a társadalmi élet és együttműködés egyik fő fundamentuma. Az emberi méltóság önálló védelmét a médiaszabályozásban a média speciális funkciói és jellegzetességei is indokolják. A média

ugyanis nemcsak felhangosítja az egyes véleményeket és közléseket (ezáltal a jogsértő tartalmak is veszélyesebbé válnak), hanem – nehezen felmérhető mértékű – hatást is gyakorol a közönségére, azaz alakítja, formálja a társadalmi igényszintet, ízlést, kultúrát. A média szerepe szimbolikus is: a társadalmi nyilvánosság legfontosabb terepeként a teljes nyilvánosság működéséről képet ad. Ekképpen maguk a média számára állított korlátok is részben szimbolikusak: képet adnak arról, hogy a jogalkotó milyen értékek védelmét tartja kívánatosnak a társadalmi nyilvánosságon belüli viták korlátozatlansága mellett szóló érvekkel szemben is.

10.3. A joggyakorlat

10.3.1. A kiszolgáltatott helyzet

Az emberi méltóság intézményes védelme érdekében történő fellépésnek tekinthetők azon esetek, amikor a médiaszolgáltatók kiszolgáltatott, magatehetetlen helyzetben mutatják be a betegeket, vagy balesetek, bűncselekmények áldozatait. Egy ügyben az Éden Hotel című „taktikai valóságshow"-ban az egyik férfi résztvevő a hálószobában közeledett női társához, kifejezve, hogy szexuális kapcsolatba kíván kerülni vele, hátulról átölelte, és maga felé húzta. A nő ellenállt a próbálkozásnak, amitől a férfi játékos egyre frusztráltabb lett; később a férfi a riportszobában is lealacsonyítóan beszélt partneréről, abbéli véleményét kifejezve, hogy „azt csinál a lánnyal, amit akar". A Médiatanács megállapította, hogy a nő az őt ért szexuális inzultus és durva verbális agresszió által az önérzetét súlyosan sértő, méltatlan, megalázó helyzetbe került [774/2015. (VI. 23.) határozat].

A Médiatanács szerint sértette az Smtv. 14. § (2) bekezdését az a reality-műsorszám is *(Celeb vagyok, ments ki innen!),* amiben egy kiskorú személyt a nézők szórakoztatása céljából a médiaszolgáltató (illetve a műsorvezető) gúnyolódás tárgyává tette [22/2023. (I. 17.) határozat]. A megalázó helyzet azáltal alakult ki, hogy egyrészt a gyermeknek olyan magyar nyelvű kérdésekre kellett spanyol nyelven igennel felelnie, amelyekre egy átlagos szituációban az ember minden bizonnyal nem a műsorban elhangzott módon reagálna, másrészt a feltett kérdések egyes esetekben intim szférát sértők voltak: a műsorvezető tréfálkozva szembesítette azzal az eshetőséggel, hogy ő lehet az igazi édesapja („Anyád megmondta, hogy én vagyok az apád?"), illetve az egyik kérdés egyértelműen arra utalt, hogy a gyermek túlsúlyos, ami annak lehet a következménye, hogy túl sok édességet fogyaszt („Szereted még mindig a Chokitót?"; „Tudod, hogy ha mondjuk tíz éven keresztül fánkot fogsz zabálni, mint eddig, akkor 150 kiló leszel 16 éves korodra, ugye?"). Az ilyen érzékeny témákat feszegető, az egyén magánszférájába hatoló kérdések, még ha tréfának szánják is, négyszemközt feltéve is sértők, kínosak lehetnek, azonban nagy nyilvánosság előtt az egyénnek szegezve kellemetlen, megalázó helyzetet teremtenek, kiváltképpen egy kiskorú számára.

10.3.2. A kiskorúak zavartalan fejlődéséhez fűződő érdek

A kiskorúak védelme, személyiségük zavartalan kiteljesedése közös társadalmi cél és érdek, ezért indokolt lehet az ő esetükben közérdekű jogérvényesítéssel élni, azaz szükséges lehet a méltóság intézményes védelme. A Médiatanács jogsértést állapított meg egy stúdióbeszélgetés kapcsán, amelyben a médiaszolgáltató bemutatta egy emberölés áldozatának kiskorú gyermekeit, illetve meghallgatta őket elhunyt édesanyjuk szenvedélybetegségével, szerelmi életével és a tragédia körülményeivel kapcsolatban. A műsorszámban a kiskorú gyermekek névvel és arcukkal szerepeltek, és a közönség számára a bemutatott képsorok alapján kirajzolódott a gyerekek rossz szociális helyzete, lakhelyük rendezetlensége, ezáltal a médiaszolgáltató a műsorszámok tartalmához nem illeszkedő módon és mértékben tárta fel a gyermekek magánéletét. Egy riport kapcsán – amely két csatornán is műsoron szerepelt – azért szankcionált a hatóság, mert abban elhangzott, hogy az apa állítólag pornográf felvételeket is készített a hétéves kislányáról, aminek alátámasztására a tudósítás alatt többször bemutatták a róla néhány hónapos korában készült meztelen képeket. Ezt követően az anya közölte, hogy amikor a gyermek rosszul viselkedett, az apa kegyetlenül megverte, esetenként órákra egyedül hagyta és bezárta a kislányt. A riport során a gyermeket is megszólaltatták a bántalmazással kapcsolatban, az arcát nem takarták ki, továbbá végig kellett hallgatnia állítólagos bántalmazásának felidézését [lásd 417/2012. (II. 29.) sz., 722/2012. (IV. 18.) sz. és 907/2012. (V. 16.) sz. határozatok].

10.3.3. A műsorszám méltóságsértő jellege és üzenete

Sérthetik az emberi méltóságot azok a műsorszámok, amelyek koncepciójuknál, jellegüknél fogva figyelmen kívül hagyják az emberi méltóság tiszteletét, arra épülnek, hogy megkérdőjelezik a méltóság alapvető értékét, az emberi személyiség „érinthetetlenségét". Az igazság ára című műsorszámmal kapcsolatban indult eljárás fontos mérföldkő a médiahatóság jogalkalmazási gyakorlatában, mert új értelmezési szabályt vezetett be. Az ügyben az ORTT megállapította a jogsértést, mert a műsorszám azt sugallta, hogy az emberi személyiségnek nincsen érinthetetlen tartománya, az emberi méltóság anyagi érdekből nyilvánossá, bárki számára hozzáférhetővé tehető [748/2008. (IV. 29.) határozat]. A műsorszám egy vetélkedő volt, amelynek stúdiófelvétele előtt az egyes versenyzők részt vettek egy poligráfos hazugságvizsgálaton, különböző (részben ártalmatlan, részben kínosan személyes) kérdésekre válaszolva. Amikor később a felvétel során e kérdések egy részét újból feltették nekik, a válasz elhangzása után azonnal kiderült, hogy a hazugságvizsgáló gép korábban igaznak vagy hamisnak fogadta-e el a választ. A műsorszámban nem volt menekülési út: a résztvevők vagy felfedték, vagy megpróbálhatták titokban tartani a legbensőbb titkaikat, de ez utóbbi esetben a hazugságvizsgáló gép

leleplezhette őket. A hatósági és a bírósági döntés egyetértett abban, hogy a műsorszámban elkerülhetetlen volt a személyiségi jogok sérelme.

Az *Alekosz feleséget keres* című valóságshow miatt a Médiatanács azért szankcionálta a médiaszolgáltatót, mert a vizsgált műsorszámokban a szereplők tárgyiasításával, női mivoltukban való megalázásával, megtévesztéssel és a magánszférájuk nyilvánossá tételével, valamint annak sugalmazásával, hogy az emberi személyiségnek nincsen érinthetetlen tartománya, és az emberi méltóság sérthetetlenségéről anyagi érdekből le lehet mondani, megvalósult az emberi méltóság sérelme [1044/2011. (VII. 19.) határozat]. A hatóság szerint a jogsértés tényén nem változtat a szereplők beleegyezése, illetve az sem, hogy beleegyezésük miatt milyen módon vált korlátozottá számukra a személyiségvédelem jogi eszközeinek használata.

A Médiatanács az emberi méltóság sérelmét állapította meg egy műsorszámban elhangzott beszélgetés kapcsán is, amelynek apropóját egy egyetemi gólyatáborban elkövetett szexuális bűncselekmény (illetve annak gyanúja) adta. A kifogásolt műsorszegmensben a műsorvezetők folyamatos viccelődéssel bagatellizálták a szexuális bűncselekményeket, és a különböző gólyatáborokban állítólag előforduló magatartásformák (elsősorban az elhangzottak szerint extrém mértéket öltő szexuális szabadosság, illetve a gólyatáborok atmoszférája által erőszak nélkül is szinte „kikényszerített", nagyszámú szexuális együttlét) bemutatásakor sem voltak tekintettel az emberi méltóság védelmének szempontjaira [1132/2014. (XI. 25.) határozat].

Szintén az emberi méltóság sérelmét állapította meg a Médiatanács az *Éden Hotel* című műsor fentebb már említett jelenetével összefüggésben [774/2015. (VI. 23.) határozat], tekintettel arra, hogy az inzultus bemutatásával a médiaszolgáltató elfogadható magatartásként ábrázolta az agresszív szexuális közeledést és az esetleges elutasítást követő verbális bántalmazást. Azzal, hogy a férfi szereplő szexuális kapcsolat létesítése érdekében tanúsított erőszakos viselkedését, valamint az ehhez kapcsolódó verbális, a női szereplőt „használati tárggyá" degradáló megnyilvánulását – ellenpontozás nélkül – adásba szerkesztette, a műsorkészítő figyelmen kívül hagyta az emberi méltóság védelmét.

10.3.4. Társadalmi csoport méltóságának megsértése

Az emberi méltóság sérelmének tekinthető az a médiatartalom is, ami az emberi méltóság minden egyén, illetve társadalmi csoport tekintetében érvényesülő egyenlőségét, korlátozhatatlanságát vagy visszavonhatatlanságát kérdőjelezi meg. A Médiatanács döntései alapján jogsértő a roma kisebbséggel szemben megfogalmazott olyan sértő vélemény, amely figyelmen kívül hagyja a mindenkit egyenlően megillető emberi méltóság értékét [828/2011. (VI. 22.) sz. és 1153/2011. (IX. 1.) sz. határozatok]. Az emberi méltóságot sértette az a riport is, amelyik azt közvetítette, hogy a fővárosi aluljárókban kialakult állapotokért kizárólag a hajléktalanok tehetők felelőssé, akik ráadásul saját maguknak köszönhetik sorsukat. A vizsgált

műsor a degradáló, súlyosan dehonesztáló kifejezések hangoztatása (pl. „szánalmas", „orrfacsaró bűzben a saját mocskukban fetrengő", „undort keltő") mellett egyáltalán nem törekedett tárgyilagos képet adni az utcán élők helyzetéről, a problémára megoldási javaslatokat téve, hanem pusztán a fővárosi járókelők többségének mindennapjait megkeserítő, homogén, alacsonyabb rendű csoportként mutatta be a hajléktalanokat. Ráadásul az egyoldalú, a tárgyilagosságnak még a látszatát is kerülő riport a szerkesztésmódjának „köszönhetően" azt sugallta, hogy mindez a társadalom többsége által elfogadott álláspontot, véleményt tükrözi [126/2017. (II. 7.) határozat].

Sértette az emberi méltóságot az a médiatartalom is, amiben a transzneműek közösségének tagjait lealacsonyító, megalázó, megbélyegzésre alkalmas kifejezésekkel („nyomorult állat, deviáns, beteg, undorító") illették, valamint intoleráns gondolatokat fogalmaztak meg velük szemben („a bácsi mentális betegségekkel küszködik", „ez normalitásnak van eladva", „senki nem cipőzné meg, pedig néha azt érdemelné az ilyen") [879/2022. (X. 25.) határozat]. Az elhangzott vélemények nem csupán bírálatot fogalmaztak meg. A beszélgetés résztvevői olyan kifejezéseket is használtak, amelyek üzenete összeegyeztethetetlen az emberi méltósághoz való, mindenkit egyenlő mértékben megillető joggal. A műsorszámban vitatták a nevezett közösségbe tartozók mentális egészségét, az általuk képviselt nemi identitást pedig abnormálisnak állították be. Elhangzott olyan álláspont is, amely utalt arra, hogy az adott közösségbe tartozók fizikai bántalmazása egyes esetekben indokolt lehet.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Koltay András: Az emberi méltóság védelmének kérdései a médiaszabályozásban és a joggyakorlatban. In Gárdos-Orosz Fruzsina – Menyhárd Attila (szerk.): *Személy és személyiség a jogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2015.

Koltay András: Az emberi méltóság védelmének újabb gyakorlata a médiaszabályozásban. *Iustum Aequum Salutare,* 2023/4.

Majtényi László: Az ORTT szabadságjog-védelmi szerepe. *Fundamentum,* 2010/2.

Török Bernát: A Legfelsőbb Bíróság ítélete az emberi méltóság sérelmét megállapító médiahatósági határozatról. Az emberi méltóság hatósági védelmének kérdései a médiajogban. *Jogesetek Magyarázata,* 2012/3.

11. A kereskedelmi közlemények szabályozása

Gellén Klára

11.1. Általános reklámjog

11.1.1. A kereskedelmi kommunikáció fogalma és alkotmányos védelme

A kereskedelmi kommunikáció a gazdasági szereplők érdekeit szolgálja, motivációja a termékük és szolgáltatásuk iránti kereslet élénkítése, azok népszerűsítése, értékesítésük, igénybevételük fokozása. Kereskedelmi kommunikációnak számít a reklámozás, a direkt marketing, az eladási promóciók és a közönségkapcsolatok minden formája, valamint a termékpiac és a szolgáltatóipar, az állami és más szervek, a jótékonysági és a politikai szervezetek kereskedelmi közleményei is. Jogszabályi fogalmát elsőként az Eker. irányelv határozta meg [2. cikk *f)* pont]. Eszerint kereskedelmi kommunikációnak minősül a közlés bármely olyan formája, amelynek célja egy vállalkozás, szervezet vagy kereskedelmi, ipari vagy kézműipari tevékenységet folytató vagy szabályozott szakmát gyakorló személy áruinak, szolgáltatásainak vagy arculatának közvetlen vagy közvetett népszerűsítése.

A kereskedelmi célú kommunikáció is alkotmányos védelmet élvez. Az AB gyakorlata felépítette a szólásszabadság alapjogának kereskedelmi kommunikációra történő alkalmazási kereteit és elveit. Az 1270/B/1997. AB határozat értelmében „a szabad kommunikáció, s ezáltal a tág értelemben vett véleménynyilvánítás egészére" vonatkozik az alkotmányos védelem garanciája, így a gazdasági reklámtevékenységként nyújtott információra és tájékoztatásra is. Ugyanakkor az AB azt is rögzítette, hogy a kereskedelmi információk esetében e jog szélesebb körben korlátozható más véleményekhez, kifejezésekhez képest. A 37/2000. (X. 31.) AB határozat szerint ennek indoka a kereskedelmi jellegű információk elsődleges célja, mert az nem az önkifejezést vagy a személyiség szabad kibontakoztatását, hanem az áruk értékesítésének, megismertetésének, igénybevételének előmozdítását helyezi előtérbe. A 23/2010. (III. 4.) AB határozat szintén a gazdasági reklámtevékenység korlátozhatóságát, azon belül is a személyhez fűződő jogokat (a kegyeleti jog és a személyes adatok védelmét) mint a kereskedelmi kommunikáció korlátait vizsgálta. Az AB szerint „a gyengébb alkotmányos védelemben részesülő kereskedelmi szólást a kizárólagos, illetve meghatározó gazdasági érdek különbözteti meg más közlésektől" (indokolás, 4.1. pont). A gazdasági érdek kizárólagosságának megítélésénél a közlés tárgyát, tartalmát és alanyait kell megvizsgálni.

11.1.2. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

A gazdasági szereplők önkifejezésének sajátos megnyilvánulása, a kereskedelmi kommunikáció is részesülhet az EJEE 10. cikk által nyújtott védelemben. Az EJEB a Barthold v. Germany-ügyben (no. 8734/79, 1985. március 25-i ítélet) született döntése értelmében a kifejezés nem minősíthető csupán kereskedelminek, ha a nyomós közérdek is megállapítható a közléssel összefüggésben. A vállalkozások részvétele a közéleti vitákban egyre inkább növekszik, és ez a körülmény bizonyos feltételekkel többletvédelmet adhat a kereskedelmi kommunikáció megnyilvánulásainak is.

Az EJEB a Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany-ügyben jelentette ki először (no. 10572/83, 1989. november 20-i ítélet), hogy az EJEE 10. cikke nemcsak egyes vélemény- és információtípusra, hanem a kereskedelmi kommunikáció védelmében is alkalmazható. Megjegyzendő, hogy az EUB ezzel összefüggésben azt is kiemelte, hogy a kereskedelmi kommunikáció az információs jogok és a gazdasági szabadság gyakorlásának részét is képezi, ezért a reklámozás megtiltása az áruk szabad mozgását is korlátozza, továbbá a fogyasztók érdekeit is sérti, ha megtagadják a termékek reklámjához való hozzáférést (C-362/88. sz. GB-INNO-BM kontra Confederation du Commerce Luxembourgeois, 1990. március 7-i ítélet). Az EJEB gyakorlata szerint a fogyasztónak kifejezett érdeke fűződhet ahhoz, hogy megalapozott gazdasági döntéseinek meghozatalakor kellő információval rendelkezzen. A fogyasztónak jogában áll megismerni az információkat, joga van a kereskedelmi tárgyú tájékoztatáshoz, de joggal várhatja el azt is, hogy a hirdetések, tájékoztatások, reklámok ne sértsék a jogait (Casado Coca v. Spain, no. 15450/89, 1994. február 24-i ítélet).

Az EJEB számos alkalommal kinyilvánította, hogy a kereskedelmi kommunikáció az EJEE védelmét élvezi, de a gazdasági érdek által motivált kereskedelmi kommunikáció megnyilvánulásait a tagállamok más kifejezésekhez képest szélesebb körben korlátozhatják (The Sunday Times v. the United Kingdom, no. 6538/74, 1979. április 26-i ítélet; Casado Coca; Jacubowski v. Germany, no. 15088/89, 1994. június 23-i ítélet; Sigma Radio Television v. Cyprus, nos. 32181/04 és 35122/05, 2011. július 21-i ítélet).

11.1.3. A kereskedelmi kommunikáció mint kereskedelmi gyakorlat

Az uniós és a hazai szabályozás szerint a kereskedelmi kommunikációval kapcsolatban is garantálni kell a fogyasztók fokozott védelmét. E korlátozások általános rendszere a UCP irányelvben, emellett Magyarországon az Fttv.-ben jelenik meg. E jogszabályok a vállalkozásoknak a fogyasztókkal szembeni üzleti magatartásához kapcsolódó kereskedelmi kommunikációját szabályozzák. Mivel a tagállamok eltérően viszonyultak a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi

gyakorlatokhoz, a különbségek harmonizációjához egységes fogalmi rendszer és keretszabályozás kialakítására volt szükség, amely megerősítette a megtévesztő és félrevezető gyakorlattal szembeni védelmet, és határozottan lépett fel az agresszív kereskedelmi gyakorlatokkal szemben.

A kereskedelmi gyakorlat olyan, a kereskedő (vállalkozó) által kifejtett tevékenység, mulasztás, magatartási forma vagy megjelenítési mód, illetve kereskedelmi kommunikáció – beleértve a reklámot és a marketinget is –, amely közvetlen kapcsolatban áll valamely terméknek a fogyasztó részére történő eladásösztönzésével, értékesítésével vagy szolgáltatásával [UCP irányelv, 2. cikk *d)* pont és Fttv. 2. § *d)* pont]. Az Fttv. a kereskedelmi kommunikáció fogalmát is megadja (szemben a UCP irányelvvel, ami az Eker. irányelv definícióját veszi alapul): „a vállalkozás önálló foglalkozásával vagy gazdasági tevékenységével közvetlenül összefüggésben történő információközlés, függetlenül annak megjelenési módjától, eszközétől" [2. § *e)* pont]. A definíció fontos jellemzője a technológiasemlegesség, ennek megfelelően a korlátozások és tilalmak a kommunikációs eszköz alkalmazásától függetlenül bármely kereskedelmi kommunikációs formára, így médiatartalomként vagy általában az interneten közzétett hirdetésekre is alkalmazhatók.

A UCP irányelv és ennek nyomán az Fttv. háromszintű szabályozásban biztosítja a fogyasztók védelmét: egy általános klauzulájával lefekteti a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmát, nevesíti a tevékenységgel és a mulasztással is megvalósítható megtévesztő és az agresszív gyakorlatot, és feketelistát állít fel a legsúlyosabb és a leggyakoribb tisztességtelen gyakorlatokról. Az irányelv a tiltott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok között sorolja fel például a gyermekek közvetlen felszólítását arra, hogy vásárolják meg a hirdetett terméket, vagy győzzék meg erről a szüleiket. Tiltott továbbá a szerkesztői tartalomnak álcázott reklám is, amikor az áru értékesítésének vagy más módon történő igénybevételének előmozdítása úgy történik, hogy ezért a vállalkozás ellenszolgáltatást nyújtott, ez azonban a tartalomból vagy a fogyasztó számára felismerhető képi vagy akusztikus elemekből nem tűnik ki egyértelműen (Fttv. melléklet, 11. pont). A fogyasztó számára – például jelöléssel vagy tájékoztatással – mindig biztosítani kell, hogy különbséget tudjon tenni a kereskedelmi, reklámjellegű és az egyéb tartalmak között.

Az AVMS irányelv (82) preambulumbekezdése rögzíti, hogy az általa szabályozott kereskedelmi gyakorlat körén kívül eső, az audiovizuális médiaszolgáltatásokban megjelenő tisztességtelen, például megtévesztő vagy agresszív kereskedelmi gyakorlatra a belső piacon az UCP irányelv szabályait kell alkalmazni. Ugyanígy mögöttes joganyagot képez az Fttv. az Smtv. és az Mttv. számára, amennyiben médiatartalom-szolgáltatók valósítják meg az ágazati jogszabályokban nem szabályozott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot. A GVH a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmának megsértése tárgyában folytatott versenyfelügyeleti eljárásában megállapította, hogy a médiaszolgáltató – az Fttv. 3. § (1)–(2) bekezdései, a 6. § (1) bekezdés *b)* pontja, valamint a 8. § (1) bekezdé-

sében foglalt tényállások megvalósításával – a nem várt díj ellenében történő várakozást, illetve a kiválasztott személytől eltérő személyhez történő nem kívánt kapcsolást is lehetővé tevő betelefonálási rendszerével megsértette a szakmai gondosság követelményét, illetve agresszívan ösztönözte telefonálásra a fogyasztókat (VJ/105/2012).

Az online platformok esetében is e jogforrások jelölik ki a vállalkozások fogyasztókkal szembeni tisztességes magatartásának kereteit. Napjainkban például komoly befolyásoló erővel rendelkeznek a közösségi oldalakon jelen lévő influenszerek – velük szemben is alapvető elvárás, hogy a fogyasztó megtévesztésének elkerülése érdekében megfelelő formában és tartalommal tájékoztassanak arról, hogy részükről egy vállalkozás, vagy egy vállalkozás termékének, szolgáltatásának népszerűsítése a vállalkozással létrejött gazdasági kapcsolaton alapul (VJ/110/2016; VJ/111/2016; VJ/112/2016; a GVH az influenszerek helyes kereskedelmi gyakorlatának támogatása céljából 2017-ben és 2022-ben ajánlást adott ki e tárgyban). Mindezek mellett rájuk is vonatkoznak a további, a tisztességtelen gyakorlatra vonatkozó tilalmak, így például nem szólíthatnak fel közvetlenül kiskorút a vásárlásra, és nem tüntethetik fel magukat megtévesztően fogyasztóként.

11.1.4. A gazdasági reklám szabályozása

A Grtv.-ben találhatók a gazdasági reklámra és a szponzorációra, főképp azok tartalmára vonatkozó tiltó és korlátozó rendelkezések, amelyek például a közbiztonság, a fogyasztók és a kiskorúak védelmére vonatkoznak. A gazdasági reklám a kereskedelmi kommunikációnál szűkebb terület; a Grtv. meghatározása szerint:

> olyan közlés, tájékoztatás, illetve megjelenítési mód, amely […] (áru) értékesítésének vagy más módon történő igénybevételének előmozdítására, vagy e céllal összefüggésben a vállalkozás neve, megjelölése, tevékenysége népszerűsítésére vagy áru, árujelző ismertségének növelésére irányul. [3. § *d)* pont]

A Grtv. javaslatának (T/5451) részletes indokolása értelmében:

> egy vállalkozás vagy tevékenységének bemutatása csak akkor tekinthető reklámnak, ha ez közvetlenül összefügg a vállalkozás árui értékesítésének előmozdításával. A vállalkozás nem ilyen célú megnyilvánulásairól (így pl. társadalmi kötelezettségvállalásáról, jótékonysági akcióiról) vagy pusztán a létezéséről való híradás nem tekinthető gazdasági reklámnak.

Ennek megfelelően a törvény a gazdasági reklámot, azaz az elsődlegesen gazdasági érdek által vezérelt célkitűzés megvalósítására közzétett hirdetéseket szabályozza, így nem tartozik a hatálya alá sem a politikai, sem a társadalmi célú reklám, sem a közérdekű közlemény.

A törvényben található általános és speciális korlátok és tilalmak valamennyi gazdasági reklám esetében irányadók a reklámjog alanyaira nézve, kivéve, ha valamely jogszabály az adott kérdés tekintetében speciális rendelkezést tartalmaz. A Grtv. a reklámozó, reklámszolgáltató és a reklámot közzétevő számára ír elő szabályokat. A reklámozó az a személy, akinek az érdekében közzéteszik a reklámot, azt ő rendeli meg. A 3170/2018. (V. 22.) AB határozat kifejtette, hogy nevet vagy jelképet csak az érintett hozzájárulásával lehet jogszerűen felhasználni reklámban, és ez ilyenkor szükségszerűen az ő érdekében történik. Ha azonban a reklám elhelyezése nem a reklámozó (vagy a médiahirdetés-felületi értékesítő) közrehatására vezethető vissza, akkor a közzététel a névjogot (mint személyiségi jogot) sértheti. A reklámszolgáltató a megrendelés alapján önálló gazdasági tevékenysége körében elkészíti a reklámot, illetve ezzel összefüggésben egyéb szolgáltatást nyújt. A reklám közzétevője képes a reklám közönséghez való eljuttatására, és a rendelkezésére álló eszközök segítségével el is végzi e tevékenységet [Grtv. 3. § *k)–m)* pont]. Ilyen eszköz például a médiaszolgáltatás, a sajtótermék, vagy az online tartalomszolgáltató.

A Grtv. 1. § (3) bekezdése rögzíti, hogy az audiovizuális és a rádiós médiaszolgáltatásban közzétett reklámra az Smtv. és az Mttv. szabályait is alkalmazni kell. A médiatartalom-szolgáltatók reklámozásban betöltött vezető szerepe miatt a médiaszabályozás a kereskedelmi kommunikáció megjelenítésére és tartalmára nézve további rendelkezéseket tartalmaznak.

11.1.5. Ön- és társszabályozás a reklámpiacon

A reklámipar szereplői önszabályozás keretében vállalják, hogy a jogszabályi rendelkezéseken túlmutató etikai elvárásokat magukra nézve kötelezőnek ismerik el. Ezen etikai kötelezettségek betartása önkéntes alapú, de ellenőrzése egy felügyeleti rendszer segítségével történik. A reklámszakma meghatározó önszabályozási eszköze a Magyar Reklámetikai Kódex, amiben a jogszabályokhoz képest részletesebb, a gyakorlatban alkalmazható etikai rendelkezések találhatók. Az első magyar reklámetikai kódex 1981-ben jelent meg, míg hatályos szövegét 2023-ban fogadták el. Ezenfelül a Médiatanács a lekérhető médiaszolgáltatásokban és a sajtótermékekben megjelenő kereskedelmi közlemények felügyeletére társszabályozási szerződést kötött az Önszabályozó Reklámtestülettel. A szerződés része a társszabályozási magatartási kódex, amely rögzíti az együttműködés alapján lefolytatható társszabályozási eljárás szabályait, valamint a kereskedelmi közleményekre vonatkozó anyagi jellegű szabályokat [→23.3.].

11.1.6. A reklámtevékenységekre vonatkozó speciális adózási szabályok

A reklámtevékenység kapcsán említést érdemel a reklámadóról szóló 2014. évi XXII. törvény, ami speciális adófizetési kötelezettséget állapított meg többek között a médiaszolgáltatásokban és a sajtótermékekben közétett kereskedelmi közleményekkel kapcsolatban (alkotmányos vizsgálatát lásd 31/2017. (XII. 6.) AB határozat). A törvény értelmező rendelkezései szerint a „reklám" köre kiterjed a Grtv. szerinti gazdasági reklám [→11.1.4.] mellett a médiaszabályozásban meghatározott kereskedelmi közlemények [→11.2.] teljes körére is. Az adófizetési kötelezettség elsődlegesen a reklám közzététele esetén keletkezik, ugyanakkor bizonyos esetben annak megrendeléséhez kötődik.

11.2. A kereskedelmi közleményekre vonatkozó előírások a médiaszabályozásban

11.2.1. A kereskedelmi közlemények szabályozási sajátosságai

A médiapiac versenyképességének fokozásához, a médiavállalkozások fejlődéséhez elengedhetetlenek a kereskedelmi közlemények közzétételéből származó bevételek. A magyar és az uniós jogalkotók a médiaipar működéséhez szükséges anyagi források biztosításához igyekeztek a korábbiakhoz képest lazább jogi kereteket teremteni a kereskedelmi hirdetések médiabeli közzétételének szabályozásakor, de a kereskedelmi szólásszabadság a szükséges és arányos mértékben továbbra is korlátozott maradt.

Az AVMS irányelv az egységes piaci feltételek biztosítására, az átláthatóságra és a jogbiztonságra figyelemmel rögzítette a kereskedelmi közlemények uniós minimumszabályait. Ahogyan az AVMS irányelvben, az Smtv.-ben és az Mttv.-ben is alapvető tartalmi és közzétételi elvárások fogalmazódnak meg. A fogyasztót megtévesztő gyakorlattal szembeni sajátos védelem elsősorban a kereskedelmi tartalom felismerhetőségi klauzulájában, a kereskedelmi jellegről való tájékoztatás kötelezettségének előírásában tükröződik, és ezeket valamennyi kereskedelmi kommunikáció, így a támogatás és a termékmegjelenítés esetében is alkalmazni kell.

A kereskedelmi közlemények megjelenítése kapcsán kardinális kérdés a gazdasági befolyástól mentes független működés fenntartása: „A kereskedelmi közlemény közzétételének megrendelője, továbbá az, akinek ezek közzétételéhez érdeke fűződik, nem gyakorolhat szerkesztői befolyást – a közzététel időpontja kivételével – a médiaszolgáltatásra" (Mttv. 25. §). Ezzel az egyértelmű elhatárolással a törvény a médiaszolgáltatás tartalmáért felelős szerkesztő és a kereskedelmi közlemény megrendelőjének tartalomra gyakorolt befolyása között húz éles határvonalat.

A tartalom megjelenítésének időpontja (a nézettség/hallgatottság mértékétől függően) meghatározó a közzétételért fizetett ellenérték szempontjából, ezért azt a megrendelő megválaszthatja.

11.2.2. A kereskedelmi közlemény fogalma

A magyar médiaszabályozás a médiatartalomként megjelenő kereskedelmi kommunikációra a „kereskedelmi közlemény" gyűjtőfogalmat alkalmazza, aminek speciális formái a reklám, a televíziós vásárlás, a támogatói közlemény és a termékmegjelenítés.

> Kereskedelmi közlemény: olyan médiatartalom, amelynek célja gazdasági tevékenységet folytató természetes vagy jogi személy árujának, szolgáltatásának vagy arculatának közvetlen vagy közvetett népszerűsítése. Az ilyen tartalmak fizetés vagy hasonló ellenszolgáltatás ellenében, vagy önreklámozás céljából kísérik a médiatartalmakat, vagy a felhasználók által létrehozott videókat, vagy szerepelnek azokban. (Smtv. 1. § 9. pont; Mttv. 203. § 20. pont)

A fogalom fontos eleme a kereskedelmi közlemény médiatartalomként való megjelenítése. Az Smtv. 1. § 7. pontja alapján médiatartalomnak minősül „valamennyi médiaszolgáltatás során, valamint sajtótermék által kínált tartalom". Ennek megfelelően a kereskedelmi közleményekre is irányadók a médiatartalmakra vonatkozó általános előírások.

Az AVMS irányelv (96) preambulumbekezdése szerint „az önreklámozási tevékenységek a reklám sajátos formáját alkotják, amelynek során a műsorszolgáltató saját termékeit, szolgáltatásait, műsorait vagy csatornáit hirdeti". Az önreklám mind az irányelv, mind a hazai jogforrások szerint kereskedelmi közleménynek minősül, így arra nézve is irányadók a tartalomra és a közzétételre vonatkozó törvényi előírások. Fontos megkülönböztetni a műsorelőzetest az önreklámtól, mivel a médiaszolgáltató valamely későbbi időpontban közzétenni kívánt műsorszámához kapcsolódó műsorelőzetes nem tartozik a reklám fogalma alá.

A hazai jog valamennyi médiatartalom-szolgáltató esetében egységesen szabályozza a kereskedelmi közleményeket, és ahol szükséges, további, differenciált előírásokat tartalmaz. A lineáris audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatásokban a lineáris, a közönség részéről a hozzáférés tekintetében nem alakítható műsorrendre figyelemmel egyes kereskedelmi tartalmak – mint például a reklám és a televíziós vásárlás – egyedi szabályozást igényelnek. A lekérhető médiaszolgáltatások és a videómegosztó-platformokon megjelenő kereskedelmi közlemények esetében a lineáris szolgáltatás időbeli korlátja nem áll fenn, ezért a sajátos hozzáférési mód (a hozzáférés egyedileg megválasztható időpontja) okán a lineáris szolgáltatásokra alkalmazott szabályok egy része itt nem értelmezhető. Ugyanakkor a kereskedelmi

közleményekre általánosan lefektetett tartalmi, közzétételi előírások, továbbá a támogatásra és a termékmegjelenítésre vonatkozó szabályok ezek esetében is kötelezőek. A nyomtatott és az internetes sajtótermékekben is megjelennek kereskedelmi közlemények, ennek megfelelően rájuk nézve is irányadók az Smtv. 20. §-ában előírt tartalmi és formai követelmények; kivételt képeznek ez alól a kizárólag médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közleményekre vonatkozó előírások [20. § (8) bek. második mondata és (9) bek.].

11.2.3. A kereskedelmi közlemény közzétételének módjára vonatkozó általános korlátok

Akár más médiatartalmat (műsorszámot) kísér a kereskedelmi közlemény, akár abban nyer elhelyezést, a fogyasztók megtévesztésének kivédésére általános jelleggel rögzített követelmény annak könnyű felismerhetősége, azaz a fogyasztónak mindig tisztában kell lennie azzal, hogy kereskedelmi tartalommal találkozik, így amögött gazdasági érdek áll [Smtv. 20. § (1) bek.]. A felismerhetőség klauzulájával szorosan összefügg a burkolt kereskedelmi közlemény és a tudatosan nem észlelhető technikák alkalmazásának tilalma. Az Smtv. 20. § (3) bekezdése tiltja a burkolt kereskedelmi közlemény médiatartalomban történő közzétételét. Burkolt az a kereskedelmi közlemény, aminek „közzététele természetét tekintve megtéveszti a közönséget" (Smtv. 1. § 10. pont; Mttv. 203. § 4. pont).

A fogyasztót tehát a kereskedelmi tartalom közzétételének tényéről, annak természetéről mindig tájékoztatni kell. Ez alapján például a közzététel félrevezető jellege abban nyilvánulhat meg, hogy a médiaszolgáltató úgy szerkeszti be a kifogásolt tartalmat a műsorszámba, hogy nem jelzi annak reklámjellegét, így azt a néző a műsorszám részének tekintheti [1256/2011. (IX. 21.) médiatanácsi határozat]. A megvalósuláshoz elegendő, ha a kereskedelmi közleménnyel kapcsolatban megállapítható a félrevezetés lehetőségének fennállta [215/2012. (II. 1.) médiatanácsi határozat]. A burkolt kereskedelmi közlemény megállapításának nem előfeltétele az ellenszolgáltatás fejében történő közzététel (C-52/10. sz. Konstantinos Giannikos kontra Ipourgos Tipou kai Meson Mazikis Enimerosis, Ethniko Symvoulio Radiotileorasis, 2011. június 9-i ítélet).

Szintén a fogyasztó megtévesztésének, kijátszásának megelőzése érdekében tilos a tudatosan nem észlelhető technikákat alkalmazó kereskedelmi közlemény közzététele [Smtv. 20. § (4) bek.]. Tudatosan nem észlelhető az „olyan reklám, amelynek közzétételekor – az időtartam rövidsége vagy más ok következtében – a reklám címzettjére lélektani értelemben a tudatos észleléshez szükséges ingerküszöbnél kisebb erősségű látvány, hang- vagy egyéb hatás keltette inger hat" [Grtv. 3. § *q)* pont]. Ilyen esetben a fogyasztó nem érzékeli, hogy manipulálni próbálják, de a tudatalattijára hatással lehet e közzététel.

11.2.4. A kereskedelmi közlemény tartalmára vonatkozó korlátok

Médiatartalomban nem tehető közzé vallási vagy világnézeti meggyőződést sértő kereskedelmi közlemény [Smtv. 20. § (5) bek.], illetve médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közlemény nem fejezhet ki vallási, lelkiismereti, világnézeti meggyőződést, kivéve a vallási tematikájú médiaszolgáltatásokat [Mttv. 24. § (1) bek. *g)–h)* pont]. Ehhez hasonló szabályok más európai államokban is léteznek. Így az EJEB-nek a Murphy v. Ireland-ügyben (no. 44179/98, 2003. július 10-i ítélet) arról kellett döntenie, hogy jogszerűen tagadta-e meg egy rádió a kérelmező kisegyház hirdetésének közzétételét azon az alapon, hogy az ír szabályozás sem engedélyezi a vallási reklámokat. Az EJEB szerint a korlátozás összeegyeztethető volt az EJEE-vel. A vallási reklámok korlátozása egyfelől arra irányul, hogy a nagyobb, gazdagabb egyházak ne tudjanak még nagyobb befolyást szerezni pusztán azáltal, hogy megfizetik a reklámidőt, másfelől a vallási közösségek tagjait védi, hogy a magánszférába, a lakásokba „behatolni képes" médiában ne kelljen szembesülniük számukra sérelmes – más vallási meggyőződés képviselőitől származó – közlésekkel. Bár a bíróság kifejezetten figyelembe vette Írország vallási konfliktusokkal terhes múltját, a döntés a kritikusok szerint nem helyes, de az EJEB gyakorlatát figyelembe véve konzekvens: a vallásszabadság határainak, illetve a blaszfémia korlátainak meghatározásával kapcsolatban [→8.1.] az egyezményben részes államok széles mozgásteret élveznek.

A kereskedelmi közlemények nem sérthetik az emberi méltóságot, a nemzeti jelkép méltóságát vagy a vallási meggyőződést, nem tartalmazhatnak és nem támogathatnak nemen, faji vagy etnikai származáson, állampolgárságon, nemzetiségen, valláson vagy világnézeti meggyőződésen, fizikai vagy szellemi fogyatkozáson, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést [Mttv. 24. § (1) bek.]. Vannak olyan magatartásminták, amelyek követése sértheti a közérdeket, ezért a médiatartalomban közzétett kereskedelmi közlemény nem ösztönözhet az egészségre, a biztonságra és a környezetre ártalmas magatartásra [Smtv. 19. § (5)–(6) bek.].

Mivel a kiskorúak az átlagos fogyasztóktól eltérő adottságokkal rendelkeznek, hiszékenyebbek és befolyásolhatóbbak, az ő védelmükben különösen körültekintően kell kialakítani a reklámjogi szabályokat. A Grtv. 8. §-a általános érvénnyel rögzíti az olyan reklám tilalmát, amely a gyermek- és a fiatalkorúak fizikai, szellemi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését kedvezőtlen befolyásolhatja vagy károsíthatja, illetve gyermek- vagy fiatalkorút veszélyes, erőszakos vagy a szexualitást hangsúlyozó helyzetben mutat be.

A kiskorúak védelmének biztosítása valamennyi médiaszolgáltatás esetében kiemelt kérdés, hiszen a marketingpiac ma már önálló fogyasztói rétegként tekint rájuk, ráadásul meggyőzésükkel a felnőttekre is közvetett befolyást kíván gyakorolni. Éppen ezért nem elhanyagolható szempont, hogy a médiában milyen

eszközökkel és módszerekkel közelítenek hozzájuk. Ezzel kapcsolatban az Mttv. tartalmazza az audiovizuális és a rádiós médiaszolgáltatásokban megjelenő üzleti célú kommunikációkra vonatkozó tartalmi előírásokat. Az alkoholtartalmú italokat népszerűsítő, médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közleményeket korlátozó rendelkezésekben is kiemelt helyen szerepel a kiskorúak védelme.

A kereskedelmi közlemény nem tartozik a klasszifikációköteles műsorszámok körébe, mégsem tehető közzé olyan időszakban, amelyben annak – a tartalma megfelelő kategóriába sorolása esetén – előre láthatóan nem lenne helye [Mttv. 10. § (1) bek. *h)* pont]. Az Smtv. 20. § (7) bekezdése értelmében nem szabad médiatartalomban közzétenni fegyvert, lőszert, robbanóanyagot, a szerencsejáték-felügyeleti hatóság engedélye nélkül szervezett szerencsejátékot, kizárólag orvosi rendelvényre igénybe vehető gyógyszert, továbbá gyógyászati eljárást vagy cigarettát és más dohányárut népszerűsítő, ismertető kereskedelmi közleményt (EBH2013. K.12.; KGD2013. 140.).

11.2.5. A médiatartalom-szolgáltatók és a médiatartalmak támogatása

A) A támogatás fogalma

A támogatás (más néven: szponzoráció), olyan hozzájárulás, amelyet egy vállalkozás nyújt médiaszolgáltató, médiaszolgáltatás, videómegosztóplatform-szolgáltatás, felhasználó által létrehozott videó vagy műsorszám finanszírozására azzal a céllal, hogy népszerűsítse saját vagy más nevét, védjegyét, arculatát, tevékenységét vagy termékeit (Mttv. 203. § 63. pont). A támogatás tehát kifejezetten a támogató népszerűsítése céljából nyújtott, vagyoni értékkel bíró hozzájárulás.

B) A támogatás alanya

A politikai függetlenség biztosítása és a gazdasági befolyás távoltartása céljából, valamint a speciális reklámtilalmak alapján, meghatározott alanyi kört kizártak a médiaszolgáltatások támogatói köréből [Mttv. 27. § (1)–(2) bek.; Smtv. 20. § (8) bek.]. Az Mttv. 27. § (3) bekezdése csupán korlátozza a gyógyszer, illetve a gyógyászati eljárás tekintetében érintett vállalkozás neve és védjegye közléséhez, valamint az orvosi rendelvény nélkül is igénybe vehető gyógyszerek vagy gyógyászati termékek, eljárások népszerűsítéséhez kötött támogatást. A gyógyszerek, gyógyászati termékek gyártásával, forgalmazásával, illetve a gyógyászati eljárások szolgáltatásával foglalkozó vállalkozás által támogatott műsorszámok nem népszerűsíthetnek kizárólag orvosi rendelvényre hozzáférhető gyógyszereket vagy gyógyászati termékeket, eljárásokat.

C) A támogatás tárgya

A médiaszolgáltatások és a sajtótermékek támogatása egyaránt megengedett. Ez esetben a vállalkozás magát a szolgáltatást, annak működését támogatja, nem pedig egy konkrét műsorszámot vagy más médiatartalmat. A támogatói közlemények a műsorban bármikor megjelenthetnek – betartva a támogatói közleményre vonatkozó törvényi előírásokat –, nem csak valamely támogatott műsorszámhoz szorosan kapcsolódva. Ha azonban a támogatást egy konkrét műsorszám finanszírozásához nyújtják, a támogatói közlemény csak ezzel összefüggésben jeleníthető meg.

Audiovizuális médiaszolgáltatásban tiltott a hír- és a politikai tájékoztató műsorszám támogatása. Ez a korlátozás nem érinti az ilyen műsorszámokat közzétevő tematikus médiaszolgáltatás támogatását. Mind az audiovizuális, mind a rádiós médiaszolgáltatásban tiltott a nemzeti ünnepek hivatalos eseményeiről tudósító műsorszám támogatása [Mttv. 28. § (1) bek. *a)–b)* pont].

D) A támogatói közlemény tartalma

A támogatói közlemény többféleképpen megjeleníthető: a támogató vagy az általa megjelölt vállalkozás nevének, védjegyének, vagy egyéb rá vagy az általa megjelölt vállalkozásra utaló jelzésnek, a termékére, tevékenységére vagy szolgáltatására való utalás vagy ezek megkülönböztető jele, logója feltüntetésével [Mttv. 26. § (2) bek.]. A támogató megnevezésében vagy feltüntetett nevében nem szerepelhet párt vagy politikai mozgalom neve, jelszava vagy emblémája [Mttv. 27. § (4) bek.]. Továbbá „[a] médiaszolgáltatásban közzétett, támogatott médiatartalom nem ösztönözhet és nem hívhat fel a támogató vagy az általa meghatározott harmadik személy termékének beszerzésére vagy szolgáltatásának igénybevételére, illetve az attól való tartózkodásra” [Smtv. 20. § (9) bek.].

A támogató az anyagi hozzájárulás fejében nem jogosult a szerkesztett tartalomra befolyást gyakorolni, akár a szolgáltatót, akár a tartalmat támogatja. Az Smtv. a szerkesztői függetlenség tárgyában a támogatásnál külön hangsúlyozza, hogy a támogató nem befolyásolhatja a médiatartalom-szolgáltató felelősségét vagy szerkesztői szabadságát érintő módon a médiatartalmat vagy annak közzétételét [Smtv. 20. § (10) bek.].

Az Mttv. 27. § (5) bekezdése nem minősíti sem támogatásnak, sem burkolt kereskedelmi közleménynek, ha a nyilvános esemény vagy az azon részt vevők támogatójának vagy a támogató árujának, szolgáltatásának megnevezése, logója az esemény közvetítése során megjelenik (pl. egy sportközvetítésen az ún. szponzorfal előtt készült interjúkban). Ahhoz azonban, hogy az ne minősüljön burkolt kereskedelmi közleménynek, két feltételnek kell teljesülnie: nem fűzheti anyagi érdekeltség a médiaszolgáltatót a megjelenéshez, és a megjelenés módja a közvetítésben nem adhat indokolatlanul nagy hangsúlyt a támogatónak. Erre az esetre a támoga-

tás szabályai egyáltalán nem vonatkoznak, azaz akár az abból kizárt vállalkozások logója is megjelenhet a közvetítésben (a közvetett reklámozásról lásd C-262/02. sz. Bizottság kontra Francia Köztársaság, 2004. július 13-i ítélet; C-429/02. sz. Bacardi France SAS kontra Télévision française 1 SA, 2004. július 13-i ítélet).

Amikor egy műsorszámban szereplő személy vagy vállalkozás támogatója egyéb módon jelenik meg (pl. egy stúdióbeszélgetésben, ahol a riportalany a szponzor logójával díszített ruhát visel), a médiaszolgáltatások, illetve a műsorszámok támogatására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, ide nem értve a támogató megnevezésének kötelezettségét (azaz a támogatási tevékenységből kizárt vállalatok ilyenkor sem jelenhetnek meg, illetve jogszerű megjelenés esetén a műsorszám elején és végén nem kell közölni a támogatás tényét, mivel a szponzortól érkező bevétel nem a médiaszolgáltatónál realizálódott). A médiaszolgáltató ebben az esetben sem lehet anyagilag érdekelt a megjelenésben.

E) A támogatói közlemény megjelenítésének módja

Médiatartalom (műsorszám) támogatásakor a támogatót az adott médiatartalom közzétételével egyidejűleg, illetve azt közvetlenül megelőzően vagy követően kell megnevezni [Smtv. 20. § (8) bek.]. Ehhez az Mttv. 26. § (3) bekezdése azt is hozzáfűzi, hogy a támogatói közlemény közzététele nem sértheti a támogatott műsorszám jellegét és tartalmát. Médiatartalom-szolgáltató támogatására az általános közzétételi szabályok irányadók, mint például a könnyű felismerhetőség.

11.2.6. A termékmegjelenítés

A termékmegjelenítés *(product placement)* szabályait az AVMS irányelv 2007-es módosítása vezette be az uniós médiaszabályozásba. A termékmegjelenítés szabályainak átvétele a hazai gyártású műsorszámok létrejöttét ösztönző új pénzügyi források bevonásának lehetőségét is megteremtette a médiavállalkozások számára. A Médiatanács az Mttv. felhatalmazása alapján, szakmai egyeztetést követően, ajánlásban dolgozta ki a termékmegjelenítés részletes szabályait [1048/2011. (VII. 19.) sz. határozat]. Az ajánlás nem kötelező jellegű, [→2.2.5.], de annak – mint a hatóság gyakorlatát összegző iránymutatásnak – követése és betartása elvárható, illetve a jogalkalmazásban figyelembe vehető.

A) A termékmegjelenítés fogalma

Termékmegjelenítésről a műsorszámokban vagy a felhasználók által előállított videókban megjelenő, azokba dramaturgiai eszközökkel beépített kereskedelmi közlemény esetében beszélhetünk. „A termékmegjelenítés olyan kereskedelmi

közlemény, amely terméket, szolgáltatást, ezek védjegyét vagy ezekre való utalást tartalmaz oly módon, hogy az – fizetés vagy hasonló ellenszolgáltatás ellenében – egy műsorszámban vagy felhasználó által létrehozott videóban jelenik meg" (Mttv. 203. § 68. pont).

A termékmegjelenítés feltétele a fizetés vagy hasonló ellenszolgáltatás fejében történő elhelyezés. „Hasonló ellenszolgáltatás" a megjelenítendő termék vagy szolgáltatás ingyenes rendelkezésre bocsátása, vagy az azt meghaladó egyéb ellenszolgáltatás. A Médiatanács „más hasonló ellenszolgáltatásként" értékeli például azt, amikor egy bulvárlap lehetőséget ad egy médiaszolgáltatónak, hogy elkészítsen egy összeállítást a szerkesztőségében, és cserébe az szóban és képekben is megjeleníti a lapot a műsorában, a lap pedig egy számában a médiaszolgáltató műsorvezetőjét népszerűsíti. A hatóság leszögezte ajánlásában, hogy termékmegjelenítésnél sem barterről, sem ingyenességről nem beszélhetünk, ugyanakkor az egyensúlyhiányos szerződések megengedettek [1048/2011. (VII. 19.) határozat].

B) A termékmegjelenítés lehetősége az egyes műsorszámokban

Főszabályként a termékmegjelenítés megengedett, de a törvény felsorolja azokat a műsorszámokat, amelyekben a termékelhelyezés tiltott, és megadja azokat a termékkategóriákat is, amelyek egyetlen műsorszámban sem lehetnek termékmegjelenítés tárgyai [Mttv. 30. § (3) bek. és (4) bek. *a)–e)* pont].

C) A megjelenítés korlátai

A termékmegjelenítés, mint minden kereskedelmi közlemény, népszerűsítő jelleggel bír. Hasonlóan a támogatói közleményhez, a termékmegjelenítés sem lépheti túl a népszerűsítés határát, és nem viselheti magán más kereskedelmi közlemény (pl. a reklám) típusjegyeit. Az ilyen közzététel természetét tekintve megtévesztő, azaz burkolt kereskedelmi közlemény lehet. Az Mttv. felállítja azokat a közzétételi szabályokat, amelyek be nem tartása jogsértéshez vezet. Például nem adható a műsorszám tartalmából egyébként nem következő, indokolatlanul nagy hangsúly a megjelenített terméknek, a termékmegjelenítés nem hívhat fel közvetlenül áru megvásárlására vagy bérlésére, illetve szolgáltatás igénybevételére. A Médiatanács ajánlása értelmében „közvetlen felhívásnak" minősül az árura vagy a szolgáltatásra vonatkozó verbális vagy vizuális, szándékos és egyértelmű, vásárlásra, népszerűsítésre, igénybevételre buzdító felszólítás. A megjelenített termék a szerkesztett tartalomban szerepel, ezért különösen fontos a szerkesztői függetlenség védelme. Annak eldöntése, hogy ténylegesen miként épüljön be a tartalomba a reklámüzenet (elhelyezés, gyakoriság, hangsúly), minden esetben a médiaszolgáltató feladata, és ha a közzététel jogsértő módon történik, azért ő tartozik felelősséggel [Mttv. 31. § (1) bek. *a)–c)* pont].

D) Tájékoztatás a termékmegjelenítés tényéről

A termékmegjelenítés tényéről a nézőket és a hallgatókat a termékmegjelenítést tartalmazó műsorszám elején és végén, valamint a műsorszámot megszakító reklámokat követően, a műsorszám folytatásakor – optikai vagy akusztikus figyelemfelhívással – egyértelműen tájékoztatni kell [Mttv. 31. § (2) bek.]. A tájékoztatási kötelezettség nem terjed ki az ún. független gyártású műsorszámokra, amiket nem maga a médiaszolgáltató vagy a tulajdonosának befolyásoló részesedése mellett működő más médiaszolgáltató vagy műsorkészítő vállalkozás készített vagy rendelt meg (pl. megvásárolt filmek, sorozatok).

E) A termékmegjelenítés és a támogatás

A 2010-es AVMS irányelv (91) preambulumbekezdése szerint az a különbség a termékmegjelenítés és a támogatás között, hogy az előbbinél a termékre való utalás beépül a műsorszámba, míg az utóbbira való utalást a műsorszám közben is meg lehet jeleníteni, de az „nem képezi a cselekmény részét" [→11.2.5.D)]. A Médiatanács külön foglalkozott a termékmegjelenítés és a támogatás együttes alkalmazásával. Álláspontja szerint az Mttv. rendelkezései alapján az akkor szabályos, ha nem eredményezi a szerkesztői függetlenség csorbítását.

A hatályos törvényi rendelkezések értelmében nem kizárt a kereskedelmi közlemény két fajtájának – a termékmegjelenítés és a támogatás – együttes alkalmazása ugyanazon műsorszám és ugyanazon termék/szolgáltatás vonatkozásában. Ebben az esetben azonban mind a termékmegjelenítésre vonatkozó, mind a támogatási szabályokat megfelelően alkalmazni kell [1786/2013. (XII. 18.) sz. határozat].

11.2.7. Reklám és televíziós vásárlás a lineáris médiaszolgáltatásokban

A speciális reklámszabályok főként a közzététel módjával és mennyiségével szemben támasztanak követelményeket, valamint a technológiai fejlődés biztosította lehetőségeket veszik figyelembe. Tartalmi elvárás például a közszolgálati és a közösségi médiaszolgáltatásban közzétett hír- és politikai tájékoztató műsorszámokban rendszeresen szereplő bemondók, riporterek, hírolvasók megjelenítésével szemben merül fel: ők nem jelenhetnek meg vagy szerepelhetnek médiaszolgáltatásban közzétett reklámban – ide nem értve a közszolgálati médiaszolgáltatás önreklámját –, sem politikai reklámban [Mttv. 36. § (4) bek.].

A) A reklám és a televíziós vásárlás fogalma

A vonatkozó magyar törvények meghatározása szerint a reklám:

> olyan – műsorszámnak minősülő – közlés, tájékoztatás, illetve megjelenítési mód, amely valamely birtokba vehető forgalomképes ingó dolog – ideértve a pénzt, az értékpapírt és a pénzügyi eszközt, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erőket –, szolgáltatás, ingatlan, vagyoni értékű jog értékesítésének vagy más módon történő igénybevételének előmozdítására, vagy e céllal összefüggésben a vállalkozás neve, megjelölése, tevékenysége népszerűsítésére vagy áru, árujelző ismertségének növelésére irányul. (Mttv. 203. § 59. pont, Smtv. 1. § 11. pont)

Ez a definíció, a Grtv. fogalommeghatározásával összevetve, a reklám fogalmi elemének tekinti annak műsorszám jellegét is, és mint ilyenre, irányadók rá a műsorszámokkal szemben megfogalmazott elvárások is.

A televíziós vásárlás *(teleshopping)* olyan reklám,

> amely ellenérték vagy ellenszolgáltatás fejében árunak, szolgáltatásnak, jogoknak és kötelezettségeknek – a forgalmazóval vagy szolgáltatóval való kapcsolatteremtés útján történő – értékesítésére vagy más módon történő igénybevételére tartalmaz közvetlen ajánlatot, ideértve a médiaszolgáltatásban közzétett, gazdasági vállalkozásként működő telefonos játékokat is. (Mttv. 203. § 65. pont)

A televíziós vásárlási műsorablak a televíziós vásárlás olyan formája, amelynek megszakítás nélküli időtartama legalább tizenöt perc (Mttv. 203. § 66. pont). Az interaktív nyereményjáték is televíziós vásárlásnak minősül, ezért rá is alkalmazni kell a televíziós vásárlásra vonatkozó közzétételi szabályokat [ÍH2012. 60.; lásd még C-195/06. sz. KommAustria kontra Österreichischer Rundfunk (ORF), 2007. október 18-i ítélet].

B) Megkülönböztethetőség

A 2010-es AVMS irányelv 19. cikk (1) bekezdése szerint a televíziós reklámnak és a televíziós vásárlásnak azonnal felismerhetőknek és a szerkesztői tartalomtól megkülönböztethetőnek kell lenniük [Smtv. 20. § (2) bek.]. Ez az audiovizuális médiaszolgáltatásban optikai vagy akusztikus módon, a rádiós médiaszolgáltatásban pedig akusztikus figyelemfelhívással érhető el [Mttv. 33. § (1) bek.]. A reklámok közzétételének az Smtv. 20. § (2) bekezdésében és az Mttv. 33. § (1) bekezdésében foglaltaknak együttesen kell megfelelnie.

Az EUB a Sanoma Media Finland Oy – Nelonen Media kontra Viestin Viestintävirasto-ügy (C-314/14. sz. 2016. február 17-i ítélet) előzetes döntéshozatali eljárásában a televíziós reklám és a műsorszám AVMS-beli elhatárolása tárgyában megállapította, hogy annak 19. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás:

amely lehetővé teszi, hogy a megosztott képernyőt, amelynek egyik ablakában a televíziós műsorszám közreműködőinek listája van feltüntetve, másik ablakában pedig műsortábla segítségével a műsorszolgáltató csatornája következő műsorszámainak bemutatása, a befejeződő műsorszámnak az azt követő televíziós reklámblokktól való elválasztása céljából ne szükségképpen kísérje vagy kövesse hang- vagy képi jelzés, feltéve, hogy az elválasztás ezen eszköze önmagában is kielégíti az e 19. cikk (1) bekezdésének első mondatában foglalt követelményeket, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

C) A műsorszámok között és a műsorszám megszakításával közzétett reklám

A klasszikus reklám, illetve a reklámblokkok elhelyezése kétféleképpen történhet: műsorszámok között, illetve a programot megszakító blokként. A nézők szempontjából az utóbbi zavaróbb, mivel megtöri a műsorszám egységét. E zavaró hatást kívánja tompítani, illetve a készítőknek a műsorszám integritásához fűződő jogait védi az a rendelkezés, amely szerint lineáris médiaszolgáltatásban a műsorszám megszakításával közzétett reklám és televíziós vásárlás – figyelembe véve a műsorszámon belüli természetes szüneteket, a műsorszám időtartamát és jellegét – nem sértheti indokolatlan mértékben a műsorszám egységét, valamint a műsorszám szerzői vagy szomszédos jogi jogosultjának jogát vagy jogos érdekét [Mttv. 33. § (2) bek.]. Az általános korlátozás mellett az Mttv. további speciális korlátozó rendelkezéseket is tartalmaz [34. § (1) bek., 33. § (3) bek. és 34. § (2) bek.]. A közszolgálati és a közösségi médiaszolgáltatásban továbbra is megmarad a szigorú elkülönítés: e szolgáltatásokban reklámok nem tehetők közzé műsorszámok megszakításával, csak azok előtt vagy után, illetve az összetett, több részből álló műsorszámokban (pl. sportközvetítések során) az egyes műsorrészek között [Mttv. 36. § (3) bek.].

D) A virtuális és az osztott képernyős reklám szabályai

A virtuális és az osztott képernyős reklámok a tartalom egy részét kereskedelmi céllal kitakarják. Az Mttv. meghatározza a kitakarás *(overlay)* fogalmát: az az audiovizuális médiaszolgáltatás megszakítása nélkül felbukkanó, a mozgó kép egy részét eltakaró vizuális elem (Mttv. 203. § 24a. pont). A műsorterjesztőknek kell biztosítaniuk, hogy a médiaszolgáltató által rendelkezésre bocsátott műsorjelet, annak kifejezett hozzájárulása nélkül, kereskedelmi célból ne lehessen kiegészíteni.

„A virtuális reklám digitális technikával vagy más módon a műsorjelbe, illetve a műsorszámba utólagosan beillesztett reklám" (Mttv. 203. § 72. pont) – például egy filmbeli hirdetőoszlopra digitális technikával történő utólagos „rávetítés", ami révén a közönség a reklám megrendelőjének hirdetését, és nem a forgatáson a kamera által látott képet érzékeli. Az osztott képernyős reklámot kifejezetten

az audiovizuális médiaszolgáltatásban a kereskedelmi közleménynek nem minősülő műsorszám alatt teszik közzé úgy, hogy az betölti a képernyő meghatározott részét (Mttv. 203. § 53. pont). Az osztott képernyős reklámot a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásban a műsorszámtól vizuális megjelenítésében jól felismerhetően elkülönítve, legfeljebb a képernyő területének felén, reklámjellegének a képernyőn való, jól látható feltüntetése mellett lehet közzétenni [Mttv. 33. § (7) bek.].

A fogyasztók megfelelő tájékoztatása miatt az új reklámtechnikák esetében is fontos azok megfelelő jelölése. A médiaszolgáltató az érintett műsorszámot közvetlenül megelőzően vagy követően, optikai vagy akusztikus módon köteles felhívni a figyelmet a reklám közzétételére. E kötelezettség nem terjed ki a médiaszolgáltatótól függetlenül készült műsorszámokra. Közszolgálati és közösségi médiaszolgáltatásban osztott képernyős és virtuális reklám csak sportműsorszámok közvetítéséhez kapcsolódóan tehető közzé.

E) A reklámidő

Az AVMS irányelv garanciális okokból két műsorsávot határozott meg, amelyekben külön-külön érvényesül az időkeret korlátja. Az irányelvi szabályhoz igazodva az Mttv. 35. § (1) bekezdés értelmében a reklámok időtartama a lineáris médiaszolgáltatásban a 6 és 18 óra közötti és a 18 és 24 óra közötti időszakban sem haladhatja meg ezen időszakok 20 százalékát. Ez a megoldás alapvetően fogyasztóvédelmi indokokra vezethető vissza: a cél az, hogy a néző és a hallgató elviselhető mennyiségű reklámnak legyen kitéve. A szűkítés beépítésével az uniós jogalkotó a főműsoridőben is keretek közé szorította a szolgáltatót, és nem kockáztatta meg a beláthatatlan következményekkel járó, a fogyasztói szelektálásra építő szolgáltatói szabadság biztosítását e kérdésben.

A szolgáltató szempontjából fontos, hogy mi számít bele a 20 százalékos időkeretbe – a műsortartalom ideje alatt megjelenő osztott képernyős és a virtuális reklám, valamint a más médiaszolgáltatás műsorszámainak népszerűsítése beleszámít, míg a médiaszolgáltatás saját műsorszámáról vagy a médiaszolgáltató, illetve tulajdonosának befolyásoló részesedése mellett működő más médiaszolgáltatás műsorszámáról közzétett műsorelőzetes nem. A törvény felsorolja azokat a tartalmakat, amelyekre az időbeli korlátozás nem terjed ki [Mttv. 35. § (2) bek.].

Ha a médiaszolgáltató a televíziós reklámblokkok egyes bejátszásai közé vagy a reklámblokk és az azt követő szerkesztett műsorszám közé „fekete másodperceket" *(black seconds)* illeszt, azokat az egész órától egész óráig tartó időtartamon belüli legfeljebb 20 százalékos időkeretbe bele kell beszámítani (Sanoma Media Finland Oy, [62] bek.). „A közszolgálati médiaszolgáltató lineáris médiaszolgáltatásában közzétett reklám és televíziós vásárlás időtartama egyetlen egész órától egész óráig tartó időszakon belül sem haladhatja meg a nyolc percet", míg a közösségi médiaszolgáltatásban a hat percet [Mttv. 36. § (1) bek.].

11.2.8. A közérdekű közlemény és a társadalmi célú reklám fogalma

A közérdekű közlemény olyan, ellenszolgáltatás nélkül közzétett,

> állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szervezettől, illetve személytől, valamint állami fenntartású vagy az állam kezelésében lévő intézménytől származó tájékoztatás, amely valamely konkrét közérdekű információt közvetít a nézők vagy a hallgatók figyelmének felkeltése céljából, és nem minősül politikai reklámnak. (Mttv. 203. § 27. pont)

A társadalmi célú reklám:

> politikai reklámnak nem minősülő, üzleti érdekeltséget nem tartalmazó, reklámcélokat nem szolgáló, ellenérték fejében vagy anélkül közzétett felhívás vagy közérdekű üzenet, amely valamely közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére vagy hallgatójára. (Mttv. 203. § 64. pont)

A közérdekű közlemény és a társadalmi célú reklám három szempont – a visszterhesség, a megrendelő és a tartalom – alapján különíthető el egymástól. A közérdekű közlemény fogalmi eleme az ingyenesség, vagyis azt ellenszolgáltatás nélkül kell közzétenni, míg a társadalmi célú reklám közzétehető ellenérték fejében, vagy anélkül is. A közérdekű közleménynél minden esetben állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szervezettől, illetve személytől származik a tájékoztatás, míg a társadalmi célú reklám esetében ilyen előírás nincs. A közérdekű közlemény tartalma közérdekű információ, célja pedig a figyelemfelkeltés. Ezzel szemben bármely olyan felhívás vagy közérdekű üzenet lehet társadalmi célú reklám, amely nem tartalmaz üzleti érdekeltséget, nem szolgál reklámcélokat, hanem valamely közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni.

Sem a közérdekű közlemény, sem a társadalmi célú reklám nem minősülhet politikai reklámnak; utóbbi esetében az üzleti érdekeltségű, reklámcélokat hordozó üzenetektől való elhatárolás is fontos. Ha a médiaszolgáltató nem tudja eldönteni, hogy a közlemény melyik kategóriába sorolható, kérelmére a Médiatanács hatósági határozatban dönt arról, hogy a kérelem tárgyát képező közlemény közérdekű közleménynek, társadalmi célú vagy politikai reklámnak minősül-e.

A) A reklám és a társadalmi célú reklám elhatárolása

A Médiatanács 1436/2011. (X. 19.) sz. határozatában megfogalmazott álláspontja szerint „a (kereskedelmi) reklám és a társadalmi célú reklám elhatárolásánál elsősorban a hirdetés célját, jellegét, az esetleges üzleti érdekeltséget szükséges vizsgálni, a promóció tárgya nem szempont az elhatárolásnál”. A két műfaj összevetésében meghatározó jelentőséggel bír a kereskedelmi jelleg és a közérdekű cél.

A kereskedelmi jelleg megállapításához nem elegendő arra általánosságban vagy következtetések útján jutni, hanem meg kell jelölni azokat a tényeket, amelyekből az kétséget kizáróan kimutatható (Fővárosi Ítélőtábla Kf.700.013/2024/8. sz. döntés). A társadalmi célú reklám fogalmi eleme az üzleti érdektől való mentesség.

A gyermekek védelmében 2021-ben bevezetett új szabály szerint nem minősülhet közérdekű közleménynek vagy társadalmi célú reklámnak az olyan műsorszám, amely alkalmas a gyermekek megfelelő fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy meghatározó eleme a szexualitás öncélú ábrázolása, a pornográfia, továbbá a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának, valamint a homoszexualitásnak a népszerűsítése, megjelenítése. Így az Mttv. 203. § 64. pontja szerinti feltételek teljesülése esetén sem tekinthető a műsorszám társadalmi célú reklámnak, ha az az Mttv. 32. § (4a) bekezdése szerinti tiltó rendelkezésbe ütközik. Jellemzően, ha a fenti tartalmak központi elemként jelennek meg a műsorszámban, akkor azt csak az V. kategóriába [→8.2.3.B)] lehet sorolni (Fővárosi Ítélőtábla Kf.700.013/2024/8.; Kúria Kfv.37.742/2022/2. sz. döntés).

B) A közzététel szabályai

A közérdekű közlemény időtartama nem haladhatja meg az egy percet. A közérdekű közleménynek és a társadalmi célú reklámnak – e jellegét tekintve – azonnal felismerhetőknek és más médiatartalmaktól megkülönböztethetőknek kell lenniük. A megkülönböztetés módja jelen esetben is az optikai és az akusztikus figyelemfelhívás [Mttv. 32. § (7) bek.]. A közérdekű közlemény és a társadalmi célú reklám esetében a közzététel megrendelőjét egyértelműen meg kell nevezni. A közzététel megrendelője, továbbá az, akinek ahhoz érdeke fűződik, a közzététel időpontja kivételével nem gyakorolhat szerkesztői befolyást a médiaszolgáltatásra [Mttv. 32. § (1) bek.].

C) Közzétételi kötelezettség a közszolgálati médiaszolgáltatásban

Közzétételi kötelezettség áll fenn a hivatásos katasztrófavédelmi szerv közérdekű közleménye tekintetében, amennyiben az az emberi életet vagy a vagyonbiztonságot veszélyeztető vagy károsító események várható bekövetkezéséről, a már bekövetkezett ilyen események következményeinek enyhítéséről, vagy az elvégzendő feladatokról tájékoztat. E kötelezettség vonatkozik a közszolgálati és a közösségi médiaszolgáltatásra, valamint a jelentős befolyásoló erejű médiaszolgáltatók [→14.7.] médiaszolgáltatására is. Előbbi kettő – indokolt esetben – köteles e közleményeket a műsorának megszakításával közzétenni [Mttv. 32. § (6) bek.].

11.3. Az online platformokon közzétett hirdetések szabályozása

11.3.1. A videómegosztóplatform-szolgáltatókra vonatkozó előírások

Az AVMS irányelv 2018-as módosítása kiterjesztette a tárgyi hatályt a videómegosztóplatform-szolgáltatókra mint a médiaszolgáltatásokkal azonos közönségért versenyző szolgáltatói körre is. Az általuk közzétett, többnyire a felhasználók (pl. az influenszerek) által készített videóknál is figyelemmel kell lenni a legfontosabb értékek, például a kiskorúak és a fogyasztók védelmére, valamint az erőszakos magatartás és a gyűlöletre uszítás tilalmára. A szabályt a videómegosztóplatformokra az Eker. irányelv és a DSA kiegészítéseként kell alkalmazni. Az AVMS irányelv módosításának 28b. cikk (2) bekezdése szerint a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a joghatóságuk alá tartozó videómegosztóplatform-szolgáltatók megfeleljenek a kereskedelmi közleményekkel szemben elvárt követelményeknek az általuk forgalmazott, értékesített, illetve szervezett audiovizuális kereskedelmi közlemények tekintetében. Ha pedig nem maga a szolgáltató forgalmazza, értékesíti, illetve szervezi a kereskedelmi tartalmat, akkor biztosítania kell, hogy a felhasználók jogkövető magatartást tanúsítsanak (pl. a kereskedelmi üzenetet tartalmazó videók esetében e tény megjelölésével). A tagállamok feladata olyan rendszer kialakíttatása, amely azt szolgálja, hogy a videomegosztóplatform-szolgáltatók (illetve a megfelelő szabályok megalkotása és érvényesítése révén az egyes tartalmak előállítói is) világosan tájékoztassák a felhasználókat az audiovizuális kereskedelmi közleményeket tartalmazó műsorszámokról és a felhasználók által létrehozott videókról [→15.3.2.].

Az influenszerek tevékenységére az AVMS irányelv is alkalmazható, így annak követelményei irányadók rájuk az audiovizuális kereskedelmi közlemények átláthatóságával és tisztességes voltával, valamint a kiskorúak és más veszélyeztetett csoportok potenciálisan káros tartalmakkal szembeni védelmével kapcsolatban. Egyebekben alkalmazhatók rájuk az Eker. irányelv és a UCP irányelv rendelkezései is [lásd a Tanács következtetései a véleményvezérek online tartalomalkotóként való támogatásáról (C/2024/3807)].

11.3.2. Az online hirdetések

Az újmédia világában megjelenő kereskedelmi tartalmak meghatározó szerepet töltenek be a cégek marketingpolitikájában. Magyarországon ezekre az online tartalmakra az Ekertv. rendelkezéseit kell alkalmazni. Jellemzően e jogforrások olyan szolgáltatók tevékenységét szabályozzák, akik alapvetően nem maguk alakítják ki

a felületükön megjelenő tartalmakat, ezért a kötelezettségük az értesítési és cselekvési eljárás betartásában merül ki, azaz amint egy tartalom (kereskedelmi hirdetés) jogsértő jellege a tudomásukra jut, kötelesek haladéktalanul intézkedni annak eltávolításáról. A felhasználók megtévesztésének elkerülése érdekében az Eker. irányelv 6. cikke a kereskedelmi tartalmakra vonatkozó tájékoztatás minimumkövetelményeként jelölte meg a tartalom kereskedelmi jellegének, valamint annak a személynek a beazonosíthatóságát, akinek érdekében a kereskedelmi tájékoztatás történik.

A DSA, ami az online platformokra (pl. a közösségi oldalakra, az online piacterekre) és a keresőprogramokra vonatkozóan fektetett le követelményeket, kiegészítette az Eker. irányelv rendelkezéseit. A DSA elvárja a tartalom hirdetési jellegének és a mögötte álló személyek kilétének feltüntetését. Ezek teljesítése érdekében az online platformoknak olyan könnyen kezelhető funkciót kell biztosítaniuk, amellyel a felhasználók be tudják jelenteni a kereskedelmi tartalom közzétételét.

Az influenszereknek is figyelemmel kell lenniük kereskedelmi tevékenységük, tartalmaik terjesztése során a DSA rendelkezéseire. Így rájuk is irányadó a sötét megoldások használatának, a márkanevekkel való visszaélésnek vagy azok hírnévrontó felhasználásának, a tiltott pénzügyi termékeknek, a személyazonosságlopásnak vagy a hamis (ismert személyek képmásának felhasználásával történő) véleményformálásnak a tilalma. Különös veszélyt jelent, hogy e jogellenes magatartásokat a mesterséges intelligencia használata egyre kifinomultabbá teszi (lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a véleményformálókon keresztül történő reklámozásról és annak a fogyasztókra gyakorolt hatásáról: 2023/C 349/15 The impact of influencers on warning and consumer protection in the Single Market).

A DSA célja a káros tartalmú online hirdetések hatékonyabb kiszűrése, valamint az átláthatóság erősítése. A 39. cikk előírja, hogy az online óriásplatformok és a nagyon népszerű online keresőprogramok tegyék nyilvánosan hozzáférhetővé a hirdetéseikre vonatkozó információkat. Ezek között részletezni kell a hirdetés tartalmát, és meg kell adni, hogy kinek a nevében történt a közzététel, ki fizetett a hirdetésért, mely időszakban jelent meg, különösen, ha az kiskorúakat célzott meg. A felhasználók internetes tevékenységét követő, célzott profilalkotás eredményeként kialakított tartalmakra a DSA előírja a személyre szabott ajánlórendszerek paramétereinek, szűrési szempontjainak megismerhetővé tételét. Valójában a célzott reklám az ajánlórendszer részhalmazaként, reklámcélú ajánlórendszerként fogható fel. A DSA biztosítja a felhasználó számára a szűrési algoritmusok és szempontok beállítását, így személyre szabhatja az ajánlást, illetve akár ki is vonhatja magát ezen ajánlatok alól. Ezzel a DSA némileg az emberi vezérlés és beavatkozás lehetőségét kívánja megerősíteni; korábban a felhasználó csupán passzívan tűrhette a digitális szolgáltatók piaci alapú működési megoldásait. A DSA tiltja a kiskorúakra vonatkozó, profilalkotáson alapuló hirdetéseket. A kereskedelmi népszerűsítő megoldásokra is irányadó a sötét mintázatok tilalma, ami olyan technológiai megoldások

alkalmazását jelenti az online interfészen, amellyel tisztességtelenül befolyásolhatják a fogyasztót – ilyen például a pszichés befolyásolás, így a kimaradástól való félelem *(fear of missing out)* érzésének kialakítása (Vj-17/2018/110; Vj-22/2021/114; Vj-28/2022/61 sz. GVH döntések).

Az ajánlórendszerek speciális körét képezik a keresőmotorok, amelyek a keresési eredmények összegyűjtésével rangsort alakítanak ki. A sorrend első helyén lévő cég, termék vagy szolgáltatás kedvezőbb helyzetben van más keresési eredményekhez képest, ezért valójában annak népszerűsítése valósul meg. A rangsorolás tekintetében már az Omnibus irányelv is vezetett be rendelkezéseket: a UCP irányelv 7. cikkét egy új, 4a. ponttal egészítette ki, ami szerint a fogyasztókat tájékoztatni kell a keresés eredményeként előállt termékrangsort meghatározó fő paraméterekről és azok relatív jelentőségéről. Emellett az Omnibus irányelv megtévesztő kereskedelmi gyakorlatnak minősítette a keresési eredmények olyan megadását, amely nem fedi fel egyértelműen a fizetett hirdetéseket vagy a magasabb rangsorolást célzó fizetést. Emellett a paraméterek átláthatóságával és a felhasználói beavatkozás biztosításának lehetőségével a DSA is nagyobb átláthatóságot és aktívabb felhasználói magatartást biztosít a keresőmotorok tevékenységével kapcsolatban.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Gellén Klára: Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv reklámjogi szabályainak változásairól az egységes digitális piaci stratégia törekvéseinek tükrében. *In Medias Res,* 2018/1.

Gellén Klára: Kereskedelmi közlemények összehasonlító elemzése az egyes európai államokban. In Koltay András – Nyakas Levente (szerk.): *Összehasonlító médiajogi tanulmányok – a „közös európai minimum" azonosítása felé.* Budapest, Médiatudományi Intézet, 2014.

Gellén Klára: *A kereskedelmi kommunikáció szabályozása a médiajogban.* Budapest, HVG-ORAC, 2012.

Koltay András: Reklámjog és szólásszabadság. Magyar, amerikai és európai megközelítés. *Médiakutató,* 2009/2.

Liber Ádám: A reklám és a szabad véleménynyilvánítás. *Magyar Jog,* 2006/10.

Pázmándi Kinga: *Modern reklámjog.* Budapest, HVG-ORAC, 2007.

Pribula László: *Magyar reklámjog.* Miskolc, Novotni Alapítvány, 2005.

Strihó Krisztina: Az influencer jogi megítélése. *Jogtudományi Közlöny,* 2020/4.

Szikora Tamás: A műsorszámok közben megjelenő kereskedelmi üzenetek. Új elemek és technikák a kereskedelmi közlemények gyakorlatában. *In Medias Res,* 2012/2.

Tóth Tihamér (szerk.): *A reklámjog nagy kézikönyve.* Budapest, CompLex, 2009.

12. Adatvédelem és információszabadság

Szabó Endre Győző – Révész Balázs – Mercz Mónika
– Baka Péter – Koltay András (12.2.6.)

12.1. Bevezetés

A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogokat az alkotmányos rendszer 1989 óta részesíti védelemben. A két jog tartalma jelentősen eltér, ugyanakkor több ponton kapcsolódik egymáshoz. Az adatvédelem a természetes személyek magánszférájába tartozó, velük összefüggő személyes adatok oltalmára irányul, az információszabadság pedig a közszféra működésének, illetve a közpénzek felhasználásának átláthatóságát szolgálja a közérdekű adatok megismerhetősége révén. A két alapjog érvényesüléséért elsősorban ugyanaz a szerv, a NAIH felel.

12.2. A személyes adatok védelme

12.2.1. Alapfogalmak

Az adat mint informatikai alapfogalom a számítástechnikai eszközzel rögzíthető, feldolgozható és megjeleníthető jelek összességét jelenti. Az adatvédelem tisztán jogi fogalom, és nem fizikai, hanem jogi védelemre utal, azonban nem az adatot, hanem valójában annak alanyát hivatott védeni. A személyes adat az érintettre vonatkozó bármely információ; a fogalommeghatározás szerint pedig „érintett” az azonosított vagy azonosítható természetes személy. A GDPR példálózó felsorolást tartalmaz arra nézve, hogy mi minősülhet személyes adatnak: az érintett neve, azonosító száma, a helymeghatározó adat, online azonosító vagy a természetes személy testi, fiziológiai, genetikai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára vonatkozó információ.

Személyiségünk az internet virtuális világában is megjelenik, ezzel pedig számtalan személyes adat keletkezik (e-mail- és IP-cím, felhasználónevek stb.). Az EUB egy – még a korábbi adatvédelmi irányelv vonatkozásában hozott – döntésében tett megállapítása szerint az elektronikus médiaszolgáltató által az internetes honlap felkeresésekor rögzített dinamikus IP-cím is személyes adatnak minősül,

amennyiben jogszerű eszközök állnak a szolgáltató rendelkezésére az érintett személynek az internetszolgáltatójánál meglévő további adatai révén történő azonosításához (C-582/14. sz. Patrick Breyer kontra Bundesrepublik Deutschland, 2016. október 19-i ítélet).

A különleges adat a faji vagy etnikai származásra, a politikai véleményre, a vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy a szakszervezeti tagságra utaló személyes adatok, valamint a genetikai, a biometrikus, az egészségügyi adatok és a szexuális életre vagy szexuális irányultságra vonatkozó személyes adatok. A GDPR elkülönítette a személyes adatok egy jól meghatározott csoportját, főszabályként rögzítve a különleges adatok kezelésének tilalmát [9. cikk (1) bek.]. Az elkülönítés abból a felismerésből fakad, hogy bizonyos adatok a magánszféra legbelsőbb magjához kapcsolódnak, ezért azokat indokolt fokozott védelemben részesíteni [GDPR 9. cikk (2) bek.].

A bűnügyi személyes adat a bűncselekménnyel vagy a büntetőeljárással összefüggésben, annak lefolytatására, illetve a nyomozó hatóságnál, a büntetés-végrehajtás szervezeténél keletkezett, illetve a büntetett előéletre vonatkozó személyes adat. Az ilyen adatok nyilvánosságra hozatalának jogszerűsége kapcsán minden esetben össze kell vetnünk a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokat és a sajtószabadság alapjoga megfelelő érvényesülését (BDT2016. 3455.). Kivételesen van lehetőség arra, hogy a média a bírósági eljárásról személyes adatok közzétételével tájékoztassa a nyilvánosságot: a büntetőügy terheltjének személyazonossága kiemelkedően súlyos bűncselekmény, a tényállás rendkívülisége esetén felfedhető, de a közérdeklődésre számot nem tartó bűncselekmények esetében a személyes adatok közlése nem minősülhet jogszerűnek (BDT2018. 3849.).

Az adatkezelés az adaton automatizált vagy nem automatizált módon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők rögzítése. A C-740/22. sz. Endemol Shine Finland-ügyben (2024. március 7-i ítélet) a büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletekre vonatkozó információk szóbeli közlése volt a vizsgálat tárgya. Mint az EUB megállapította, bizonyos információk szóbeli közlése a GDPR értelmében vett személyes adatkezelésnek minősül, így a védelem az ilyen műveletekre is kiterjed.

Az adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy ami önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajtatja (C-210/16. sz. Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein kontra Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH, 2018. június 5-i ítélet).

A GDPR számos alapelvet tartalmaz, amelyek a tételes szabályok értelmezéséhez nyújtanak támpontot: jogszerűség, tisztességes eljárás, integritás és bizalmi jelleg, az átláthatóság, a célhoz kötöttség, az adattakarékosság, a pontosság, a korlátozott tárolhatóság és az elszámoltathatóság elve. E körben említést érdemel, hogy az Infotv. egy alapelvvel kiegészíti a GDPR felsorolását, amely a pártok politikai kampányérdekét szolgálva tisztességesnek és törvényesnek tekinti az állampolgárok otthonukban történő, „véleményét megismerni kívánó személy" általi megkeresését [4. § (5) bek.]. Ehhez kapcsolódóan megjegyzendő, hogy az aláírások (ajánlások) magánlakáson való gyűjtését a NAIH adatvédelmi szempontból korábban aggályosnak ítélte.

Az új technológiával sokkal hatékonyabban sokkal nagyobb mennyiségű adatot lehet tárolni, és sokkal könnyebbé válik a különböző nyilvántartások összekapcsolása is (Szabó M. D., 2010, 101.). A demokratikus alapértékek védelme érdekében szükségessé vált, hogy az állam korlátokat állítson – elsősorban önmagának –, ezzel biztosítva állampolgárai személyes adatainak, ezen keresztül pedig háborítatlan magánszférájának védelmét. A magánszféra védelme megvalósul immáron az AI Act [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete (2024. június 13.) 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 (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet)] – a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok – által is. A mesterséges intelligencia témaköre szorosan kapcsolódik az adatvédelemhez, mivel – a felhasználás területétől függően – személyes adatok segítségével tanítják és használják ezeket a rendszereket.

Az EU-ban a GDPR létfontosságú szerepet játszik annak biztosításában, hogy a mesterségesintelligencia-rendszer használata összhangban legyen az európai értékekkel. Az EUSZ 2. cikke szerint:

> Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.

A GDPR és az AI Act egymást kiegészítőnek és kölcsönösen erősítőnek tekinthető (Statement 3/2024 on data protection authorities' role in the Artificial Intelligence Act framework).

A személyes adat tehát a magánszféra része, az adatvédelem pedig a személyiség, a magánszféra védelmének eszköze. A Ptk. 2:43. § *e)* pontja szerinti személyes adatok védelmének joga mint nevesített személyiségi jog alanya, érintettje csak természetes személy lehet, tehát jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező

szervezetek erre vonatkozó jogukat nem érvényesíthetik. Az elhunyt személyeknek sincs ilyen joga, hozzátartozóik a kegyeleti jog keretében érvényesíthetik ilyen típusú igényeiket.

Magyarországon az Alaptörvény biztosítja a személyes adatok védelméhez való jogot [VI. cikk (3) bek.]. Az információs önrendelkezés joga korlátozható, aminek feltételeit az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése tartalmazza, illetve az AB gyakorlata alakította ki (szükségesség–arányossági teszt). A 46/1995. (VI. 30.) AB határozatban a testület kimondta, hogy önmagában a közérdek nem alapozhat meg alapjog-korlátozást, csak akkor, ha a korlátozás indoka az Alaptörvényben szerepel. Így például a cselekvőképességükben korlátozott személyek szerencsejátékhoz való hozzáférésének korlátozása, ezáltal személyi és vagyoni érdekeinek hatékony védelme olyan alkotmányosan elfogadható cél, amely kellően igazolja a személyes adatok védelméhez való jog korlátozásának szükségességét [3046/2016. (III. 22.) AB határozat] (Szabó E. Gy., 2022, 65.).

Ezt a rendelkezési szabadságot mindenkit megillető alapjogként korábban az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve biztosította, jelenleg a 2018 májusában hatályba lépett GDPR, a bűnügyi adatvédelmi irányelv [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/2854 rendelete (2023. december 13.) a méltányos adathozzáférésre és -felhasználásra vonatkozó harmonizált szabályokról], valamint az adatrendelet [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/2854 rendelete (2023. december 13.) a méltányos adathozzáférésre és -felhasználásra vonatkozó harmonizált szabályokról] és az adatkormányzási rendelet [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/868 rendelete (2022. május 30.) az európai adatkormányzásról].

12.2.2. Az adatkezelés jogalapja

A személyes adatok kezelésének lehetséges jogalapjait a GDPR. 6. cikke sorolja fel. Hozzájáruláson alapuló adatkezelés esetén az adatkezelő feladata, hogy az érintetteket a hozzájárulásuk és az adataik felvétele előtt megfelelően tájékoztassa; ezzel párhuzamosan az adatkezelőt terheli annak bizonyítása, hogy az érintett személyes adatainak kezeléséhez hozzájárult [GDPR 7. cikk (1) bek.]. Jogalap hiányában az adatkezelés jogszerűtlen, ezért például a hozzájárulás nélkül folyamatos videófelvétel-készítésre alkalmas kamera kihelyezése a személyes adatok (és egyúttal a magánélet és a képmás) védelméhez fűződő jog sérelmét eredményezheti (BDT2019. 4000.).

Az érintett hozzájárulása mellett az adatkezelés jogszerűnek minősül, ha az:

- szerződés teljesítéséhez;
- az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez;
- az érintett vagy más természetes személy létfontosságú érdekeinek védelme miatt;
- közérdekű vagy közhatalmi jogosítvány gyakorlásához; vagy

– az adatkezelő vagy harmadik fél jogos érdekeinek érvényesítéséhez szükséges (kivéve, ha ezen érdekkel szemben elsőbbséget élveznek az érintett olyan érdekei, alapvető jogai vagy szabadsága, amelyek a személyes adatok védelmét teszik indokolttá).

Ugyanakkor a GDPR fenntartja a tagállamok számára a lehetőséget, hogy ágazati normákban szabályozzák a kötelező adatkezelés esetkörét, feltételeit. Ennek megfelelően az Infotv. 5. § (3) bekezdésében foglaltak értelmében a GDPR 6. cikk (1) bekezdés *c)* és *e)* pontjai alapján végzett (azaz a jogi kötelezettség teljesítéséhez, illetve a közérdekű vagy a közhatalmi jogosítvány gyakorlásához szükséges) adatkezelésre vonatkozó részletes szabályokat a vonatkozó törvények, illetve önkormányzati rendeletek határozzák meg.

12.2.3. Az érintett jogai

Tájékoztatáshoz (előzetes tájékozódáshoz) való jog: az érintett e jogának érvényesülése érdekében az adatkezelő az adatok felvételét megelőzően, vagy legkésőbb az első adatkezelési művelet megkezdését követően haladéktalanul köteles az adatkezelés minden lényeges körülményéről tájékoztatni az érintettet, hogy ennek tudatában adhassa hozzájárulását adatai kezeléséhez. E jog az érintettet döntésétől függetlenül, az adatkezelő proaktív magatartása révén érvényesül (Péterfalvi–Révész–Buzás, 2018, 15.).

Hozzáféréshez való jog: az érintett az előzetes tájékoztatástól függetlenül, bármikor az adatkezelés során informálódhat arról, hogy személyes adatait az adott adatkezelő kezeli-e, és ha igen, pontosan mely személyes adatait, milyen jogalap szerint és milyen célból, az adataihoz milyen forrásból jutottak hozzá, azokat kiknek továbbították. Emellett az érintett kérheti, hogy az adatkezelő az adatkezelés tárgyát képező személyes adatainak másolatát a rendelkezésére bocsássa.

Helyesbítéshez való jog: a pontosság elvének érvényre juttatását szolgáló jogosultság. Az érintett adatelírás, adatváltozás esetén kérheti személyes adatai helyesbítését.

Adatkezelés korlátozásához való jog: az érintettnek bizonyos esetekben (így pl. a kezelt személyes adatok pontosságának vitatása esetén) lehetősége van arra, hogy az adatkezelést meghatározott adatkezelési műveletekre korlátozza, aminek időtartama alatt az adatkezelő személyes adatokat érintően a tároláson túl egyéb adatkezelési műveletet csak kivételes esetben végezhet.

Törléshez való jog: e jog csak bizonyos esetekben és feltételek mellett érvényesülhet. Az uniós vagy tagállami jogi felhatalmazás alapján kötelező adatkezelések az információs önrendelkezési jog korlátját jelentik, így ilyen adatokra, adatkezelésekre nem alkalmazható. Az adatok törlésére vonatkozó jog nem abszolút, még a hozzájáruláson alapuló adatkezelések esetében sem, mert visszaélésre is lehetőséget adhat, ezért a GDPR lehetővé teszi az adatkezelést az érintett törlési kérelme

ellenére is, ha például az adatkezelőt az adatok törlése a felek korábbi megállapodásából fakadó igény érvényesítésében akadályozná. Ugyanakkor a törlési jog érvényesíthető, ha az adatkezelés jogellenes. A törlést jogszabály vagy hatóság, bíróság döntése is előírhatja, de akkor is kötelező a törlés, ha az érintett kéri, és az adatokra egyébként már nincs szükség. A GDPR által biztosított törléshez való jog egyik formája az úgynevezett „elfeledtetéshez való jog" *(right to be forgotten),* amely azt jelenti, hogy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtó adatkezelőknek – például a keresőmotoroknak – e jog érvényesítése esetében kötelességük mindent megtenni annak érdekében, hogy töröljék az adatokra mutató linkeket vagy a személyes adatok másolatait. Egyszersmind a rendelet erőteljesebb védelemben igyekszik részesíteni a szólás szabadságát, amikor előírja, hogy nem élhet az érintett e jogával, amikor az adatkezelés a szólásszabadság és a tájékozódáshoz való jog gyakorlásához szükséges [17. cikk (3) bek.].

Adathordozhatósághoz való jog: e jog alapján az érintett jogosult arra, hogy a rá vonatkozó, általa egy adatkezelő rendelkezésére bocsátott személyes adatokat tagolt, géppel olvasható (és interoperábilis) formátumban megkapja, és ezeket az adatokat egy másik adatkezelőnek továbbítsa anélkül, hogy ezt akadályozná az az adatkezelő, amelyiknek a személyes adatokat először adta át. Ez a jog automatizált adatkezelés esetén akkor gyakorolható, ha az érintett a személyes adatait hozzájárulás alapján bocsátotta az adatkezelő rendelkezésére, illetve az adatkezelés szerződés teljesítéséhez szükséges (20. cikk).

Tiltakozáshoz való jog: az érintettek jogosultak arra, hogy személyes adataik kezelése ellen tiltakozzanak, értve e körben a profilalkotást is, amennyiben az közvetlen üzletszerzéshez kapcsolódik; az érintett tiltakozása esetén személyes adatai nem kezelhetők (21. cikk). Ehhez hasonlóan, a taxatíve felsorolt kivételeket leszámítva, az érintett jogosult arra is, hogy a joghatással járó, kizárólag – tehát bármilyen, a folyamat eredményét befolyásoló emberi beavatkozástól mentes – automatikus adatkezelésen alapuló döntés hatálya ne terjedjen ki rá (22. cikk).

12.2.4. Az adatvédelem európai dimenziója

Bár egyértelműen a GDPR az adatvédelem legfontosabb jogszabálya, említést érdemel a bűnüldözésben érvényesítendő adatvédelemről szóló irányelv, továbbá az adatrendelet, az adatkormányzási rendelet, és az Európai adatstratégia is. Ezek a jogszabályok hangsúlyozzák, hogy az adatvédelem szerepét erősíteni kell, és az innováció során az emberi értékeket szükséges középpontba állítani. Az EU számára létfontosságú, hogy az adatok újrafelhasználása által az európai adatgazdaság fejlődjön – az adatrendelet ezért is határoz meg számos új fogalmat az adatvédelem területén. Az adatrendelet 2. cikke szerint

> összekapcsolt termék *(Internet of Things):* olyan tárgy, amely a felhasználására vagy a környezetére vonatkozó adatokat szerez meg, generál vagy gyűjt, és amely elektronikus

hírközlési szolgáltatáson, fizikai kapcsolaton, vagy eszközön való hozzáférésen keresztül képes termékadatokat közölni, és amelynek elsődleges funkciója nem az adatoknak a felhasználótól eltérő bármely más fél nevében történő tárolása, kezelése vagy továbbítása.

Az Európai Adatvédelmi Testület (EDPB) független európai szerv, aminek arról kell gondoskodnia, hogy az adatvédelmi szabályokat az EU egész területén következetesen alkalmazzák. A Testület az EU/EGT-országok nemzeti adatvédelmi hatóságainak képviselőiből és az európai adatvédelmi biztosból áll. Az európai adatvédelmi biztos (EDPS) független uniós szerv, amely felügyeli, hogy az uniós intézmények megfelelően alkalmazzák az adatvédelmi szabályokat, és kivizsgálja az ezzel kapcsolatos panaszokat.

Az érintettek a személyes adataik védelméhez fűződő jogaik sérelme esetén több – így hatósági, illetve bírósági – jogorvoslati lehetőség közül választhatnak, de arra is módjuk van, hogy a különböző eljárásokat egymástól függetlenül, párhuzamosan is megindítsák. Ha az adatkezelő az érintett jogainak érvényesítését korlátozza, vagy e jogainak érvényesítésére irányuló kérelmét elutasítja, a NAIH vizsgálata vagy adatvédelmi hatósági eljárás kérelmezhető. A NAIH a vizsgálatának eredményeképpen – jogsérelem, illetve annak közvetlen veszélye fennállása esetén – az adatkezelőt a jogsérelem orvoslására (illetve a közvetlen veszély megszüntetésére) szólíthatja fel; ennek elmaradása esetén további intézkedésként eljárást, például adatvédelmi vagy titokfelügyeleti hatósági eljárást indíthat, vagy bírósági eljárást kezdeményezhet. Adatvédelmi hatósági eljárás esetén bírság kiszabására is lehetőség van, aminek legmagasabb összege a GDPR vonatkozó szabályai alapján akár 20 millió euróig, illetve vállalkozások esetében az előző pénzügyi év teljes éves világpiaci forgalmának 4 százalékáig is terjedhet [83. cikk (5)–(6) bek.]; ugyanakkor költségvetési szervvel szemben a kiszabható bírság legmagasabb összege 20 millió forint [Infotv. 61. § (4) bek. *b)* pont]. A GDPR-bírságok összértéke 2023-ban elérte a 1,78 milliárd eurót (McKean–Magee–de Souza, 2024, 31.), 2024-ben pedig a Meta, az Uber és a LinkedIn is hatalmas bírságokat fizettek adatvédelmi incidensek következtében.

Ilyen incidensek esetén kiemelten fontos az adatvédelmi tisztviselő szerepe. Ő az a személy, aki az adatkezelőt vagy az adatfeldolgozót segíti a személyes adatok védelmével kapcsolatos kérdésekben, ellenőrzi az adatvédelemmel kapcsolatos összes jogszabálynak való megfelelést, kapcsolattartó pontként működik az érintettek számára, és együttműködik a nemzeti adatvédelmi hatóságokkal. A tisztviselők a jogszabályoknak való megfelelés terén a frontvonalban vannak, a hatóságok kiemelt figyelmet fordítanak rájuk: az EDPB második összehangolt kikényszerítési programja az ő helyzetüket elemezte 2023–2024-ben.

Az EJEB gyakorlatában számos adatvédelemmel kapcsolatos jogesetet találhatunk, de a közelmúltban néhány fontos EUB-ítélet is született adatvédelmi kérdésekben. Az EUB kimondta például, hogy a GDPR 14. cikk (5) bek. *c)* pontját úgy kell értelmezni, hogy az adatkezelőnek az érintett tájékoztatására vonatkozó kötelezettsége alóli eltérés minden olyan adatra vonatkozik, amelyet az adatkezelő nem

az érintettől szerzett meg (C-169/23. sz. Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság kontra UC, 2024. november 28-i ítélet). Az EUB két fontos határozatot hozott a személyes adat fogalmáról is. A C-479/22. P. sz. ügyben (2024. március 7-i ítélet) az EUB arra a következtetésre jutott, hogy:

> egy személy „közvetett azonosításának" velejárója, hogy az érintett személy azonosítása céljából további információkat kell a szóban forgó adatokkal összekapcsolni. Ebből az is következik, hogy az a tény, hogy ez a kiegészítő információ a szóban forgó adatok kezelőjétől eltérő személytől vagy forrástól származik, semmiképpen sem zárja ki a személy azonosíthatóságát. ([55] bek.)

Azaz az ügyben vitatott sajtóközlemény hiába nem nevezte meg az érintettet, mások információival együtt személye már azonosíthatóvá vált, így a közleményben foglaltak személyes adatnak minősülnek. A C-604/22. sz. ügyben (2024. március 7-i ítélet) pedig az EUB kijelentette, hogy:

> Amennyiben egy betűk és karakterek kombinációjából álló karakterlánc, mint a TC String, további adatokkal, többek között a felhasználó eszközének IP-címével vagy más azonosítókkal való összekapcsolása lehetővé teszi a felhasználó azonosítását, úgy kell tekinteni, hogy a TC String azonosítható felhasználóra vonatkozó információkat tartalmaz, és ezért személyes adatnak minősül. […] Ezt az értelmezést nem lehet megkérdőjelezni pusztán azzal a ténnyel, hogy az IAB Europe maga nem tudja a TC Stringet a felhasználó eszközének IP-címével összekapcsolni, és nincs lehetősége arra, hogy közvetlenül hozzáférjen a TCF keretében a tagjai által feldolgozott adatokhoz. ([45], [46] bek.)

12.2.5. Adatvédelem a platformszabályozásban

Folyamatosan változó világunkban a közösségi média szempontjából különös jelentőséggel bír az adatvédelem. Az adatok által tanított mesterséges intelligencia révén a nagy médiaszolgáltató cégek körében általánossá vált a felhasználók profilozása. Bár ez olyan tevékenység, amelyet az AI Act tilt, jelentős profittal járhat együtt. Az ízlésprofil (súlyosabb esetekben a személyiségprofil) megalkotása során egy mesterséges intelligencia információkat generálhat az emberek személyiségéről, tulajdonságairól, viselkedéséről, érdeklődési köréről vagy identitásáról is, ez alapján működnek az automatizált, mesterségesintelligencia-alapú rendszerek, például a Google keresőoptimalizálási vagy az Instagram tartalomajánló eszközeiben. A Facebook hirdetései is a profilalkotás módszerét alkalmazzák, amely folyamatban az adatok főszerepet játszanak (Sulyok–Mercz, 2022, 49–56.).

A különböző közösségi oldalaknak felelősséget kell vállalniuk az általuk folytatott adatkezelésekért. Ha valaki kifogásolja bizonyos adatainak felhasználását, először az adatkezelőhöz kell fordulnia az adatok törléséért. Ha az adott oldal tulajdonosa vagy adminisztrátora a kifogásra vagy törlési kérelemre nem, vagy nem megfelelően intézkedik, akkor az érintett az adatvédelmi felügyeleti hatósághoz

fordulhat panaszával. A Meta (Facebook, Messenger, Instagram, WhatsApp) európai felhasználóinak adataival kapcsolatos problémák esetén – az írországi székhely miatt – a Facebook Ireland Ltd. az adatkezelő, így jogsértés esetén a GDPR szabályai szerint az ír adatvédelmi hatóság fog eljárni.

Az adatvédelmi szabályokat az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése után legfőképpen az ír adatvédelmi hatóság foganatosítja az amerikai székhelyű közösségi platformokkal szemben. Az ír adatvédelmi hatóság 2023-ban például 1,2 milliárd eurós büntetést szabott ki a Metára, amiért az nem jogszerűen kezelte a felhasználók adatait. 2024-ben fény derült arra, hogy a Meta a mesterségesintelligencia-rendszerét az uniós állampolgárok adatain szerette volna betanítani (személyes adatok gyűjtésével több közösségi platformról), de az ír hatóság ellenállásának hatására átmenetileg felhagyott ezzel a tevékenységgel.

A magánszféra védelme sokszor ellentétben áll a szólásszabadsággal, így az újságíróknak a médiában, valamint minden közösségi platformon is egyensúlyt kell találni e két jog között. A médiában akkor dolgozhatnak fel személyes adatokat, ha ehhez közérdek fűződik. Annak eldöntéséhez, hogy fennáll-e a közérdek, támpontot nyújtanak az ágazati kódexek. A végfelhasználóktól származó nagy mennyiségű adat összegyűjtésére és felhalmozására irányuló, a kapuőröknél megfigyelt gyakorlat lehetséges negatív hatásainak értékelésekor figyelembe kell venni a végfelhasználóknak az adataik és a magánéletük védelméhez fűződő érdekeit. A kapuőrök által alkalmazott profilalkotási gyakorlatok – beleértve többek között a GDPR 4. cikk 4. pontjának értelmében vett profilalkotást is – megfelelő szintű átláthatóságának biztosítása elősegíti az alapvető platformszolgáltatások versengését [DMA (72) preambulumbek.].

Összefoglalva tehát azt mondhatjuk, hogy az adatvédelem elengedhetetlen szerepet játszik a digitalizációban, ami a gazdasági versenyt, az innovációt és a médiát is alapjaiban érinti. A magánszférát védő jogszabályok és joggyakorlat folyamatosan alakulnak, nem szigetszerűen, hanem kölcsönhatásban számos más, a tankönyvben bemutatott jogterülettel.

12.2.6. Az elfeledtetéshez való jog

Az elfeledtetéshez való jog sajátos szerkesztési kötelezettséget ró a keresőszolgáltatókra. A korábbi uniós adatvédelmi irányelv [az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24.) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról] előírta, hogy az adatkezelő által kezelt személyes adatoknak a további feldolgozásuk célja szempontjából megfelelőnek, relevánsnak és nem túlzott mértékűnek [6. cikk *c)* pont], továbbá pontosnak, és ha szükséges, időszerűnek kell lenniük [6. cikk *d)* pont]. Az érintett számára biztosítani kell a jogot arra, hogy az adatkezelőtől kérje az olyan adatok helyesbítését, törlését vagy zárolását, amelyek feldolgozása nem felel meg

az irányelv rendelkezéseinek [12. cikk *b)* pont]. Az EUB e kötelezettségeket kiterjeszthetőnek minősítette a keresőmotor-szolgáltatásokra is (C-131/12. sz. Google Spain SL, Google, Inc. kontra Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González, 2014. május 13-i ítélet).

Az EUB szerint a keresőmotorok tevékenysége az irányelv 2. cikk *b)* pontja alapján adatkezelést valósít meg, mivel:

> Az interneten közzétett információk keresése során automatikus, állandó és rendszerezett módon kutatják az internetet, és ezáltal ilyen adatok „gyűjtését" végzik, amelyeket ezt követően ezen indexáló programok keretei között „visszakeresnek", „rögzítenek" és „rendszereznek", szervereiken „tárolnak", illetve adott esetben – a keresés találati listájaként – felhasználóikkal „közölnek", és „hozzáférhetővé tesznek" a számukra. ([28] bek.)

A keresőmotorok meghatározó szerepet játszanak az adatok, információk globális terjesztésében, figyelembe véve azokat a felhasználókat is, akik nélkülük nem találnának meg bizonyos tartalmakat ([36] bek.). A keresőmotorok tevékenysége tehát hozzáadódik a weboldalak tartalomszolgáltatóiéhoz, így alkalmas arra, hogy jelentősen érintse a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat ([38], [83] bek.). A keresőmotorok így kötelezhetők az általuk kezelt személyes adatok elérhetetlenné tételére, ami csak a találati listából való törlést jelenti, az információ az eredeti helyén (a honlap archívumában) továbbra is elérhető marad. Azonban a keresőmotorok sem kötelesek a törlésre, ha „valamilyen sajátos okból kifolyólag, például a közéletben játszott szerepe folytán az érintett alapvető jogaiba való beavatkozást igazolja az említett nyilvánosság ahhoz fűződő nyomós érdeke, hogy a kérdéses információhoz hozzá lehessen férni azáltal, hogy az szerepel a találati listán" ([97] bek.). A közügyek vitatásának szabadsága tehát az adatvédelem korlátja, ami ebben a kontextusban is megmutatkozik.

A Google által a francia adatvédelmi hatóság ellen indított perben az EUB-ot arra kérték, hogy döntsön az elfeledtetéshez való jog földrajzi alkalmazási köréről [C-507/17. sz. Google, LLC kontra Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), 2019. szeptember 24-i ítélet]. A francia szabályozó hatóság 2016-ban bírságot szabott ki a Google-ra, amiért az megtagadta az elfeledtetéshez való jog világméretű alkalmazását. Továbbá kötelezte a vállalatot, hogy a Google összes domainnevére, köztük a google.com-ra is alkalmazza az elfeledtetéshez való jogot. Válaszában a Google azt állította, hogy a francia adatvédelmi hatóságnak csak a francia google.fr domainnel kapcsolatban van hatásköre. A Bíróság ítéletében kimondta, hogy az elfeledtetéshez való jog nem a keresőmotor minden változatában világszerte megjelenő linkekre, hanem az uniós tagállamokhoz kapcsolódó domainnevekkel rendelkező keresőmotorokra vonatkozik, azokra viszont egészében, tehát nem csak a törlést kérő fél államában elérhető szolgáltatásra vonatkozóan. A keresőmotorok üzemeltetőinek szükség esetén olyan intézkedéseket is alkalmazniuk kell, amelyek „hatékonyan megakadályozzák, vagy legalábbis

komolyan visszatartják" az internetfelhasználókat attól, hogy egy tagállamból származó, név szerinti keresés esetén a hivatkozásoktól mentesített anyagokhoz jussanak ([74] bek.).

Az elfeledtetéshez való jog kérdései az EJEB-hez is elértek. Az Hurbain v. Belgium-ügyben (no. 57292/16, 2023. július 4-i ítélet [GC]) a Bíróság az arányossággal kapcsolatban leszögezte, hogy az elfeledtetéshez való jog alkalmazása során és az egymással versengő érdekek mérlegelésekor a következő szempontokat kell figyelembe venni: az archivált információk jellege, az események, valamint az eredeti és az online közzététel óta eltelt idő, az információ időszerűsége, jól ismert-e a feledtetésre való jogosultságot igénylő személy és az események óta tanúsított magatartása, az információ folyamatos online hozzáférhetőségének negatív következményei, az információ hozzáférhetőségének mértéke a digitális archívumokban, végezetül az intézkedés hatása a szólás szabadságára, illetve a sajtószabadságra.

A Biancardi v. Italy-ügyben (no. 77419/16, 2021. november 25-i ítélet) az EJEB a sajtó felelősségét vizsgálta az elfeledtetéshez való jog vonatkozásában. A kérelmező egy online hírportál főszerkesztője volt, akit azért vontak felelősségre, mert elmulasztotta a már nem releváns információkat tartalmazó cikkhez tartozó címkék indexelésének megszüntetését, ami alapján a keresőszolgáltatáson keresztül bárki könnyen hozzáférhetett a cikkhez, illetve a büntetőeljárásra vonatkozó érzékeny információkhoz, annak ellenére, hogy a tulajdonos kérte a cikk eltávolítását. Az EJEB osztotta az olasz bíróságok álláspontját, miszerint nemcsak az internetes keresőmotorok szolgáltatói kötelezhetők az anyagok indexelésének megszüntetésére, hanem az újságok vagy archívumok kezelői is, még ha az eredeti cikk törlését megtagadhatják is.

Az EUB döntése a Google Spain-ügyben a keresőmotorokat lényegében szerkesztői szerepbe kényszerítette, igaz, sajátos, kifordított módon: nem a közzétételről, hanem a törlésről döntenek, és csak kérelemre járnak el, a saját rendszerük vonatkozásában. Bár a keresőszolgáltatások maguk is végeznek hasonló szerkesztést – tartalmakat szűrnek, rangsorolnak, felhasználók elé tárnak –, azt saját döntésük alapján, gazdasági érdekeik szerint teszik, ezúttal viszont a jogi szabályozás kényszeríti őket erre.

A GDPR jelentősen módosította az elfeledtetéshez való jog korábbi szabályozását. Nevesítve említi az elfeledtetéshez való jogot (a törléshez való jog szinonimájaként), igyekszik erőteljesebb védelemben részesíteni a szólásszabadságot, amikor úgy rendelkezik, hogy a jog nem alkalmazható olyan esetekben, amikor az adatkezelés szükséges a szólásszabadság és a tájékozódáshoz való jog gyakorlásához [17. cikk (3) bek. *a)* pont]. A kivétel elismerése a tagállamok kötelezettsége. Így a GDPR szándéka szerint az elfeledtetéshez való jog tiszteletben tartása a maga egészében továbbra is elsősorban a keresőmotorok kötelezettsége [(153) preambulumbek.].

12.3. A közérdekű adatok nyilvánossága

12.3.1. Alapjogi védelem

A demokratikus jogállami működés elengedhetetlen feltétele, hogy a polgárok ne csupán a fékek és ellensúlyok rendszerében működő, erre hivatott ellenőrző szervek útján, hanem közvetlenül is kontrollt gyakorolhassanak az állam működése felett. Az információszabadság, vagy más néven a közérdekű adatokhoz való hozzáférés joga az állam feletti közvetlen ellenőrzés lehetőségét teremti meg az egyén számára azzal, hogy a közszféra működésével és gazdálkodásával kapcsolatos információkat megismerheti.

Az információszabadság kezdetleges formában az angol polgári forradalom idején jelent meg. Az 1640-es ún. rövid parlament idején a képviselők azt követelték az uralkodótól, hogy nevezze meg a tanácsadóit. Ez tekinthető az állam átláthatósága irányába tett első lépésnek. Törvény először 1776-ban Svédországban született, amely kimondta, hogy minden svéd állampolgárnak joga van megismerni a hivatalos iratokat (Majtényi, 2006, 15.). Ez a rendelkezés akkor a svéd sajtószabadságról szóló törvényben kapott helyet, az információszabadság ugyanis sokáig nem önállósult, egészen a múlt század közepéig csupán a véleménynyilvánítás, illetve a sajtószabadság érvényesülésének biztosítékaként létezett. A jogfejlődés eredményeként a véleménynyilvánítás szabadságát ma már a kommunikációs alapjogok – így az információszabadság – „anyajogaként" tartják számon, ugyanakkor az információszabadság megléte fontos előfeltétele annak, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága maradéktalanul érvényesülhessen.

Az EU Alapjogi Chartájának 11. cikke is a szólásszabadsághoz való jog keretében deklarálja az információszabadságot. Kiemelendő és várhatóan érdemi eredményeket hoz majd a közérdekű adatot tartalmazó iratokhoz való hozzáférésről szóló, 2009. június 18-án Tromsøban elfogadott, Magyarországon a 2009. évi CXXXI. törvénnyel kihirdetett egyezmény, ami hosszú várakozás után, 2020. december 1-jén lépett hatályba.

Az információszabadságot (a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének jogát) az Alaptörvény mindenkit megillető alkotmányos alapjogként rögzíti [VI. cikk (3) bek.], alapvető szabályait pedig az Infotv. tartalmazza. Az információszabadság tartalma egyfelől a közfeladatot ellátó szervek közzétételi kötelezettségét jelenti, másfelől biztosítani hivatott, hogy bárki közérdekű adatigényléssel fordulhasson e szervekhez, és kérdéseire érdemi információt kapjon. Mindebből következik, hogy a törvény hatálya a közfeladatot ellátó szervekre vonatkozik.

A közfeladatot ellátó jelleg meghatározására alapvetően két megközelítés érvényesül a hazai jogrendszerben. Az első, feladatorientált meghatározás az adott szerv vagy személy által ellátott funkciókat veszi figyelembe. Ebben az esetben kérdésként az merül fel, hogy létezik-e állami, önkormányzati vagy egyéb jog-

szabályban meghatározott feladat, amelyet az adott entitás lát el. Ezzel szemben a második, vagyonalapú definíció a közpénzek felhasználására, a közvagyonnal való gazdálkodás tényére helyezi a hangsúlyt. Itt tehát az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek önmagukban abból a tényből erednek, hogy egy szerv az említett javakat hasznosítja (Révész–Buzás, 2017, 11–14.).

Az egyes közfeladatokban való eligazodást szolgálja a 2019 óta működtetett, interneten elérhető nyilvános állami adatbázis, az ún. közfeladat-kataszter. A közfeladatot ellátó szervek körébe a médiarendszer egyes intézményei közül a közmédiarendszer szereplői és a médiaigazgatási (hatósági) szervek tartoznak. A média a tájékozódáshoz való alapvető jog érvényre juttatásának egyik legfontosabb eszköze, ennek ellenére a közérdekű adatokhoz való hozzáférés szabályait tekintve nem élvez előjogokat.

12.3.2. A közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat fogalma

Az Infotv. 3. § 5. pontja közérdekű adatként említi a közfeladatot ellátó szervek hatáskörére és illetékességére vonatkozó információkat, így ilyenként tekintünk a szerv jogszabályban körülhatárolt feladataira, az alapító okiratának tartalmára és minden, a működését meghatározó és befolyásoló jogszabály, eljárását megalapozó szabályzatra, azaz kibocsátott normáira, aktusaira. A szervezeti felépítés is ebbe a fogalmi körbe tartozik, csakúgy, mint a szerv szakmai tevékenysége és az annak eredményességére kiterjedő értékelés (pl. az NMHH szervezeti felépítése, az Állami Számvevőszék vizsgálata, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vizsgálatának eredményei, szakértői értékelések, vagyonkimutatások adatai). Mindemellett ki kell emelni az e szervek gazdálkodására és az általuk megkötött szerződésekre vonatkozó adatok közérdekű minőségét.

Azonban az adat közérdekűségének megállapításához önmagában nem elegendő az a tény, hogy az egy közfeladatot ellátó szerv kezelésében van. A közérdekűségnek az is a feltétele, hogy az adat az azt kezelő szerv tevékenységével, feladatkörével összefüggő legyen (BH2024. 5.11.). A közérdekből nyilvános adat, közérdekből nyilvános személyes adat „a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli” (Infotv. 3. § 6. pont). A közérdekből nyilvános adat létrejöttének tartalmi és formai kritériumai vannak. Tartalmilag teljesülnie kell annak az elvárásnak, hogy nyomós közérdek alapozza meg az adatok nyilvánosságát, vagyis a közjó megvalósításáért, a társadalmi igazságosság jegyében, a polgárok közösségének érdekében álljon valamely, a közérdekű adatok körén kívül eső adat nyilvánosságra hozatala. Formailag pedig törvényi szinten kell rendelkezni az adatok nyilvánossá tételéről, illetve nyilvánosságra hozataláról.

Más-más indokok alapján, de ugyanígy a közérdekből nyilvános adatok közé tartozhatnak például a gyógyszer-forgalmazási, a légszennyezettségi, a távhőszolgáltatási vagy a környezeti- és zajártalomra vonatkozó adatok. Emellett a közérdekből nyilvános adatok személyes adatok is lehetnek. E minőségükben a bárki számára megismerhető adatok külön kategóriát alkotnak „közérdekből nyilvános személyes adatok" néven. Az Infotv. 26. § (2) bekezdésében maga is nevesít néhány, közérdekből nyilvános személyes adatot. Ezek közé tartozik a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladat- és munkaköre, vezetői megbízatása, a közfeladat ellátásával kapcsolatos egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.

Ebbe a körbe tartozik például az állami alkalmazottak juttatása, így a bírók, az ügyészek, a kormánytisztviselők és az országgyűlési képviselők illetménye, illetve tiszteletdíja, valamint a polgármester jutalma. Az üzleti élet, a kereskedelem biztonsága érdekében a cégnyilvántartás adatai is nyilvánosak, pedig a bejegyzések számos személyes adatot tartalmazhatnak, de e körbe sorolható a bíróság elnökének közfeladata (jogszabályban meghatározott feladata) gyakorlása körében folytatott levelezése is (BH2018. 9.253.). A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok igénylésének, közzétételének szabályai lényegében azonosak, és azok bárki számára hozzáférhetők.

A média munkatársai gyakran összekeverik a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatot azokkal az információkkal, amelyek iránt a közvélemény fokozott érdeklődést mutat. Nyilvánvaló, hogy a média a példányszám, illetve a nézettség növelése érdekében az emberek kíváncsiságának kielégítésére törekszik, megpróbál ilyen információk birtokába jutni, és azokról tudósítani. Azonban önmagában az, hogy az emberek nagy részét valamely téma különösen érdekli, nem alapozza meg az ezekhez kapcsolódó adatok közérdekű minőségét.

A média sok esetben nem biztos abban, hogy miről tudósíthat, kiről közölhet felismerhető kép- vagy videófelvételt, ugyanis a jogszabályokban nincs megfelelően definiálva a közhatalmat gyakorló személyek és közszereplők kategóriája, és a két személyi kör személyes adatainak nyilvánosságára vonatkozó szabályok sincsenek elkülönítve. Ezt jól érzékelteti az intézkedő rendőrök képmásáról szóló évtizedes vita, aminek végére a 28/2014. (IX. 29.) AB határozat és az abban foglaltakat követő bírósági döntések (pl. BH2018. 9.248.) tettek pontot, amelyekben a testület helyt adott a hozzá benyújtott alkotmányjogi panasznak, és megállapította, hogy:

> rendőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül. ([43] bek.)

12.3.3. Hozzáférés közérdekű adatokhoz, a nyilvánosság terjedelme

Az Infotv. szabályai szerint az adatkezelő a közérdekű adatokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségét két módon köteles teljesíteni:

– egyrészt a közérdekű adatot kezelő szervek elektronikusan vagy más módon kötelesek közzétenni a tevékenységükre vonatkozó adatokat (az adatok körét és a közzététel módját alapvetően az Infotv., de más jogszabály is meghatározhatja);
– másrészt ezek a szervek adatigénylés esetén – az automatikus közzétételen kívül is – kötelesek hozzáférést biztosítani a kérelemben megjelölt kezelésükben lévő közérdekű adatokhoz.

A közérdekű adatok között a nyilvánosság terjedelme szempontjából nincs megkülönböztetés. A közérdekű adatok nyilvánossága, ezen adatok felhasználása – például az igénylővel aláíratott titoktartási nyilatkozattal, vagy más módon – nem korlátozható. A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének nem törvényi feltétele az igénylés céljának megjelölése (BH2015. 7.190.).

Más a helyzet a közérdekből nyilvános személyes adatok felhasználásával kapcsolatban. Tekintettel arra, hogy személyes adatokról van szó, amelyek törvény rendelkezése, meghatározott jogalkotói cél alapján nyilvánosak, felmerülhet a felhasználás célhoz kötöttségének követelménye. A választási kampányokban azzal, hogy a jogszabályok egyes adatkezelések vonatkozásában kijelölik a lehetséges jogszerű adatforrásokat – a polgárok magánszférájának tiszteletben tartása érdekében –, vélhetően korlátozni kívánják a más forrásokból történő adatszerzést (Révész, 2018, 9.).

Megjegyzendő, hogy a közfeladatot ellátó szervnek csak a bizonyíthatóan a működése, illetve a közfeladata ellátása körében keletkezett és kezelésében lévő közérdekű adatokat kell az igénylő számára hozzáférhetővé tenni, a birtokában nem lévő, általa nem kezelt adat beszerzésére, gyűjtésére, minőségileg más adat, adatsor előállítására nincs jogszabályi kötelezettsége {BDT2015. 3410.; 13/2019. (IV. 8.) AB határozat, [85] bek.}.

12.3.4. Elektronikus információszabadság

Az elektronikus információszabadság lényegében a közfeladatot ellátó szervek bizonyos közérdekű adatokra vonatkozó automatikus és rendszeres, elektronikus úton (honlapon) való közzétételi kötelezettségét jelenti. Az elektronikus közzétételi kötelezettség az ún. általános közzétételi lista adataira vonatkozik, amit az Infotv. 1. sz. melléklete tartalmaz. Az általános közzétételi listán szereplő adatokon túl

egyes ágazati törvények előírhatják, hogy egy adott közfeladatot ellátó szervtípus milyen adatokat tegyen közzé a honlapján (különös közzétételi lista). Az Infotv. azt is lehetővé teszi, hogy a közfeladatot ellátó szerv vezetője is előírjon a saját irányítása vagy felügyelete alá tartozó más szerv számára ilyen adatkört (egyedi közzétételi lista).

A nyilvánosság párhuzamos platformja a nyilvános és az interneten bárki számára elérhető Központi Információs Közadat-nyilvántartás. A nyilvántartás egy egységes központi adatbázisban kívánja elérhetővé tenni a költségvetési szervek, a helyi és a nemzetiségi önkormányzatok legfontosabb gazdálkodási adatait, így különösen az általuk hazai vagy európai uniós forrásból nyújtott, ötmillió forintot elérő költségvetési támogatások, közbeszerzések, szerződések és kifizetések adatait.

12.3.5. Az adatigénylés szabályai

Közérdekű és közérdekből nyilvános adat kiadása iránti igényt bárki írásban, elektronikus úton, de akár szóban is benyújthat az adatot kezelő közfeladatot ellátó szervnél. A kért dokumentumról, dokumentumrészről az igénylő másolatot is kaphat, amiért az adatkezelő szerv legfeljebb a másolatkészítés anyagköltségének erejéig költségtérítést állapíthat meg. Ennek összegéről az igény teljesítését megelőzően tájékoztatni kell az adatkérőt. A törvény szerint főszabályként a kért adatokat haladéktalanul, de legfeljebb az igény beérkezését követő 15 napon belül, közérthető formában, az igénylő által kívánt technikai eszközzel, illetve módon kell kiadni. A határidő számos esetben meghosszabbítható, erre az Infotv. 28. § (3) bekezdése alapján a nem egyértelmű adatigénylés esetén is lehetőség kínálkozik.

Fontos hangsúlyozni, hogy az igényeket csak közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan lehet teljesíteni, tehát a kiadást megelőzően a meg nem ismerhető adatokat, dokumentumrészeket felismerhetetlenné kell tenni. Ha ez nem lehetséges, illetve az adatkérés teljes egészében meg nem ismerhető adatokra vonatkozik, akkor az igénylés teljesítését írásban – annak indokaival és a jogorvoslati lehetőségek feltüntetésével – 15 napon belül meg kell tagadni.

12.3.6. Az információszabadság korlátai

Az információszabadság nem abszolút jog, az Alaptörvényben meghatározott módon és feltételekkel, a szükségesség–arányosság mércéje szerint törvényben korlátozható. A korlátok más, alkotmányosan védendő érdekek mentén meghatározottak. A közérdekű adatok nyilvánosságra hozatala során ezekre a köz- és magánérdekekre (az üzleti titok védelme, a közintézmények befolyástól mentes működése, a személyes adat védelme stb.) figyelemmel kell lenni. Ennek megfelelően az Infotv. 27. §-a nevesíti azokat az érdekeket, amelyekre tekintettel más

törvény korlátozhatja az információszabadság érvényesülését, illetve maga is meghatároz olyan adatkört, amelynek esetében a nyilvánosság bizonyos körülmények között kizárható.

Az Infotv. által is nevesített korlátozások közül a közfeladatot ellátó szervek az adatok döntés megalapozását szolgáló jellegére mint megtagadási okra hivatkoznak a leggyakrabban. Emellett fontos, nyilvánosságot korlátozó hivatkozás az adat minősített volta (pl. a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény) szerinti titkos, szigorúan titkos minőség. Azonban az adat üzleti titok minőségére csak kivételesen lehet sikerrel hivatkozni.

12.3.7. Jogorvoslatok, jogkövetkezmények a közérdekű adatok nyilvánossága körében

A hatályos magyar jog kétszintű rendszerrel biztosítja az információszabadsággal kapcsolatos jogsértések orvoslását. Ennek egyik pillére a bírói út, a másik jogorvoslati fórumot pedig a NAIH vizsgálati eljárása jelenti. Arra az esetre, ha a közfeladatot ellátó szerv nem tesz eleget a tájékoztatási kötelezettségének, a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igényt elutasítja, vagy a válaszadásra megadott határidő eredménytelenül telik el, az Infotv. lehetőséget ad az adatkérőnek arra, hogy bírósághoz forduljon az adatok kiadása vagy a költségtérítés összegének felülvizsgálata érdekében.

A keresetet az igény elutasításától vagy a törvényben előírt 15 napos határidő eredménytelen elteltétől számított 30 napon belül lehet megindítani a közfeladatot ellátó szerv ellen. Ha a bíróság helyt ad a kereseti kérelemben foglaltaknak, akkor határozatában kötelezheti az adatkezelőt arra, hogy a kért közérdekű adatot adja ki, illetve a költségtérítés összegét megváltoztathatja. A törvény azt is lehetővé teszi, hogy a NAIH az igénylő pernyertessége érdekében közérdekű adat kiadása iránt indított perbe beavatkozzon.

A NAIH-nál bejelentéssel bárki vizsgálatot kezdeményezhet arra hivatkozva, hogy a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn. A NAIH köteles a bejelentést érdemben megvizsgálni. Ha az abban megjelölt jogsérelem csekély jelentőségű, vagy a bejelentés névtelen, azt érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja. Ha viszont – többek között – az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban, vagy korábban jogerős bírósági határozat született, vagy ha a bejelentés nyilvánvalóan alaptalan, vagy ha az ismételten előterjesztett bejelentés érdemben új tényt, adatot nem tartalmaz, akkor a hatóság azt érdemi vizsgálat nélkül elutasítja.

A NAIH kiterjesztett hatósági jogosítványai birtokában ún. átláthatósági hatósági eljárás keretében vizsgálhatja, hogy a Központi Információs Közadat-nyilvántartási rendszerben a kötelezett közfeladatot ellátó szervek megjelenítették-e az

előírt adatokat. Amennyiben a közzétételre nem, vagy a valóságnak nem megfelelő adatokkal vagy hiányosan került sor, közigazgatási bírsággal sújthatja a közfeladatot ellátó szerveket (Infotv. 63/B. §). Valamennyi közfeladatot ellátó szervnek részletes tájékoztatást kell nyújtania a NAIH-nak a tárgyévi közérdekű adatigénylések teljesítéséről, illetve elutasításáról.

Az információszabadság büntetőjogi aspektusát a Btk. 220. §-a jelenti. A „közérdekű adattal visszaélés" bűncselekmény törvényi tényállása szerint szabadságvesztés is kiszabható azzal szemben, aki közérdekű adatot az adatigénylő elől eltitkol, vagy azt jogerős bírósági kötelezés ellenére sem adja ki, illetve hamis vagy hamisított közérdekű adatot hozzáférhetővé vagy közzétesz. Minősítő körülmény, ha a bűncselekményt haszonszerzés céljából követik el. Közérdekű adattal visszaélés miatt eddig kevés büntetőeljárás indult, és még kevesebb jutott el a vádemelésig.

12.4. A jogalkotással kapcsolatos nyilvános adatbázisok

A jogalkotás nyilvánosságát a parlamenti munka tekintetében az Országgyűlés Házszabálya és a Jat. biztosítja. Emellett lehetőség nyílik a törvényhozás folyamatának és eredményeinek elektronikus úton történő figyelemmel kísérésére is. Az Ogytv. kötelező jelleggel előírja, hogy az Országgyűlés honlapján a parlamenti munka mely irományai tekintetében kell biztosítani az elektronikus úton történő hozzáférés lehetőségét (pl. módosító, egységes és törvényjavaslatok, bizottsági jelentések). E jogszabályi rendelkezés megalkotásával biztosítottá vált, hogy a törvényalkotás teljes folyamata nyilvános, az adatbázisban pedig minden releváns információ megtekinthető legyen. A szabályozás rögzíti, hogy a közzétett dokumentumok a parlament honlapjáról nem távolíthatók el [Ogytv. 60. § (1)–(2) bek.].

Az Országgyűlés honlapján található adatbázisból megismerhetővé válik egy indítvány teljes története, vagyis a benyújtásától kezdődően az azzal kapcsolatban érkezett javaslatokon át az egyes plenáris vagy bizottsági ülésekről készült jegyzőkönyvekig elérhetők az adatok. Említést érdemel, hogy az Országgyűlés nyilvános üléseiről készült, a jegyzők által hitelesített jegyzőkönyvek *Országgyűlési Napló* néven az Országgyűlés honlapján elérhetők (lásd Házszabály, 158. § 21. pont), ugyanakkor nyomon követhetők az irománnyal – avagy a hozzá kapcsolódó indítvánnyal – kapcsolatos szavazások eredményei is. Természetesen az Országgyűlés által elfogadott törvények szövege is megtalálható a honlapon – az adatbázis széles körű keresési lehetőséget biztosít az érdeklődők számára.

Hasonlóan a jogalkotási folyamat nyilvánosságához, a jogszabályokhoz történő elektronikus hozzáférés biztosítását is törvény, nevezetesen a Jat. írja elő. A törvény megköveteli a *Magyar Közlöny* elektronikus formában történő közzétételi kötelezettségét, és – a törvényalkotás folyamatával kapcsolatos irományokhoz hasonlóan – rögzíti, hogy a közzétett számok a honlapról nem távolíthatók el. Emellett

a Jat. Nemzeti Jogszabálytár néven életre hívta a bárki számára térítésmentesen hozzáférhető, egységes szerkezetű szövegeket tartalmazó elektronikus jogszabálygyűjteményt [29. § (1) bek.]. Mindezek az előírások lehetővé tették, hogy a hatályos jogszabályok nyilvános, bárki számára ingyenesen hozzáférhető adatbázisokból, gyorsan és egyszerűen megismerhetővé váljanak.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása*. Budapest, ORAC, 2024.

Majtényi László: *Az információs szabadságok. Adatvédelem és közérdekű adatok nyilvánossága.* Budapest, CompLex, 2006.

McKean, Ross – Magee, John – de Souza, Rachel: GDPR Fines and Data Breach Survey. *DLA Piper,* 2024.

Péterfalvi Attila – Révész Balázs – Buzás Péter (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

Révész Balázs: *Adatvédelem és információszabadság a választási kampányban és a választási eljárás során.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.

Révész Balázs – Buzás Péter: A döntés megalapozását szolgáló adatok jogi helyzete. Budapest, *Pázmány Law Working Papers,* 2017/21.

Sulyok Márton – Mercz Mónika: Adatok és automatizáció – atipikus vagy archetipikus veszélyek? *Századvég,* 2022/1.

Szabó Endre Győző: Az európai adatvédelmi biztosról. *Infokommunikáció és Jog,* 2006/5.

Szabó Endre Győző: *A védelmi lépcső elmélete*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2022.

Szabó Máté Dániel: Elektronikus információszabadság. In Jóri András (szerk.): *Adatvédelem és információszabadság a gyakorlatban*. Budapest, CompLex, 2010.

III. Az egyes médiumok szabályozási kérdései

13. A sajtótermékek szabályozása

Pogácsás Anett

13.1. A sajtótermékek tartalmát érintő szabályozás

A sajtótermék lehet nyomtatott (napi- és más időszaki lap egyes számai) és internetes is (internetes újság vagy hírportál). A sajtóterméknek gazdasági szolgáltatás jellege van, tartalmáért valamely természetes vagy jogi személy szerkesztői felelősséget visel, elsődleges célja szövegből, illetve képekből álló tartalmaknak a nyilvánossághoz való eljuttatása tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából, nyomtatott formátumban vagy valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül (Mttv. 203. § 60. pont).

A 165/2011. (XII. 20.) AB határozattal összhangban az Smtv. tárgyi hatálya bizonyos kivételekkel kiterjed a Magyarország területén letelepedett médiatartalom-szolgáltató által kiadott sajtótermékekre. A kivételek: a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettsége csak a lineáris médiaszolgáltatásokat terheli (Smtv. 13. §), az emberi méltóság tiszteletben tartásának kötelezettsége [Smtv. 14. § (1) bek.] csak a médiaszolgáltatásokat érinti, a kiskorúak védelmét szolgáló rendelkezések közül néhány kifejezetten a médiaszolgáltatásokra vonatkozik [Smtv. 19. § (2) bek.], a támogatott médiatartalom kapcsán bizonyos rendelkezések csak a médiaszolgáltatásokat kötelezik [Smtv. 20. § (8) bek. második mondata és (9) bek.].

Az Alaptörvény IX. cikkével összhangban az Smtv. 4. §-a is rögzíti, hogy Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, és a sajtószabadság kiterjed az államtól, valamint bármely szervezettől és érdekcsoporttól való függetlenségre is. Azt is hozzáteszi, hogy a sajtószabadság gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti a közerkölcsöt, és nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével. Az általános jellegű előírásokat követően az Smtv. „A sajtó kötelezettségei" címet viselő VI. címe határozza meg a konkrét, negatív jellegű (tartózkodást előíró) tartalmi szabályokat [ez alól csupán egyes reklámszabályok képeznek kivételt, lásd Smtv. 20. § (1)–(2) és (8) bek.] az alábbiak szerint:

– a sajtótermékek tartalmára – és egyébként bármely más médiatartalomra is – vonatkozó egyik legalapvetőbb előírás, hogy tilos a megalázó vagy kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek öncélú és sérelmes bemutatása a médiatartalomban [→10.3.1.];

– a nyilvános közlésre szánt nyilatkozat közzétételébe történt beleegyezéssel egy médiatartalom-szolgáltató – így a sajtótermék kiadója – sem élhet vissza;
– egyetlen médiatartalom sem sértheti az alkotmányos rendet;
– a sajtótermék nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi vagy más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely vallási közösség vagy ezek bármely tagja elleni – a közösséghez tartozása miatti – gyűlölet keltésére, erőszakra uszításra vagy kirekesztésre [→9.7.];
– az olyan médiatartalom, amely károsíthatja a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, csak oly módon tehető a nyilvánosság tagjai számára elérhetővé, amely biztosítja, hogy kiskorúak rendes körülmények között nem hallhatják vagy láthatják azt [→8.2.3.A)];
– tilos kiskorú személy olyan bemutatása, amely életkorának megfelelő lelki vagy fizikai fejlődését nagymértékben veszélyeztetheti.

Mindezek mellett a sajtótermékekben megjelenő kereskedelmi közleményekre is részletes szabályok vonatkoznak [→11.2.2.].

A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat megállapította, hogy a nyomtatott és az internetes sajtótermékek számára bizonyos feltételekkel előírhatók tartalmi kötelezettségek, és ezeket hatóság felügyelheti. Az alkotmányosság feltétele, hogy a korlátozás szűk körű és indokolt (szükséges és arányos) legyen, valamint a hatóság döntésével szemben rendelkezésre álljon bírósági felülvizsgálati lehetőség. Jelentősebb állami beavatkozás csak az audiovizuális és a rádiós médiaszolgáltatások területén lehetséges, hiszen ezek közönségre gyakorolt hatása sokkal erőteljesebb. A médiahatás érve egyrészt azt értékeli, hogy a televízió és a rádió még az internet növekvő jelentősége mellett is a legelterjedtebb, a társadalom legszélesebb köréhez eljutó tömegkommunikációs eszköz, másrészt azt, hogy az audiovizuális médiatartalmak eleve másképp befolyásolják közönségüket. Ezért az AB az emberi méltóság védelmét [Smtv. 14. § (1) bek.] és annak hatósági ellenőrzését csak a médiaszolgáltatások területén tartotta fenn; a nyilatkozatot adó személy jogait rögzítő rendelkezés (Smtv. 15. §) a sajtóra vonatkozóan is alkotmányos, de betartását hatóság nem – csak bíróság – felügyelheti.

13.2. A sajtótermékek nyilvántartásba vétele

A sajtótermékek vonatkozásában az NMHH az Mttv. 182. és 184. §-aiban egyértelműen meghatározott hatósági felügyeleti tevékenységet végez, az Mttv.-ben és az Smtv.-ben foglalt anyagi jogi normák érvényesülése, valamint a meghatározott jogalanyok általi jogszerű működés biztosítása érdekében. A hatósági felügyelethez nélkülözhetetlen, hogy a hatóság megfelelő ismerettel, naprakész, közhiteles nyilvántartással rendelkezzen az Smtv. és az Mttv. hatálya alá tartozó jogalanyokról. Ha a médiaszabályozás nem tartalmazna regisztrációs kötelezettséget, akkor valamennyi felügyeleti típusú eljárásban a hatóságnak először azt kellene tisztáznia,

hogy milyen szolgáltatók tartoznak az egyedi hatósági felügyelet személyi hatálya alá, ami egyrészt jelentősen akadályozná a jogérvényesülés biztosítását, másrészt nem lenne garanciális, kiszámítható az érintett jogalanyok meghatározása tekintetében. Ahogyan korábban az AB megállapította, az „időszaki lap előállításának és nyilvános közlésének kötelező bejelentése, valamint nyilvántartásba vétele a sajtóigazgatásnak hagyományos és szükséges megnyilvánulása" [20/1997. (III. 19.) AB határozat].

A nyilvántartásba vétel csak a lineáris médiaszolgáltatásoknál feltétele a tevékenység megkezdésének, a sajtótermékeknél nem, azonban a bejelentés ezek esetében is kötelező: a szolgáltatás, tevékenység megkezdésétől számított 60 napon belül meg kell tenni. A bejelentés elmulasztása miatt – a fokozatosság és az arányosság elvére tekintettel – egymillió forintig terjedő bírság szabható ki [Mttv. 46. § (8a) bek.].

Fontos hangsúlyozni, hogy a törvény által előírt regisztráció pusztán formális, adminisztratív eljárás lehet. Ennek megfelelően az Mttv.-ben rögzített nyilvántartásba vétel sem jelenti a médiatartalom-szolgáltatás érdemi, tartalmi vizsgálatát, „engedélyezését": a nyilvántartásba vétel során a hatóságnak nincs mérlegelési lehetősége a bejelentés elbírálását illetően, sőt a sajtótermékek esetében nem tagadható meg a nyilvántartásba vétel – arra az NMHH Hivatalának a törvény szerint 15 nap áll rendelkezésére [46. § (4) bek.]. Bár az automatikus bejegyzés után (a lekérhető médiaszolgáltatásokra vonatkozó eljáráshoz hasonlóan) lehetőség van a nyilvántartásba vétel visszavonására, ez nem jelenti a szólásszabadság korlátját, hiszen a hatóság csak a tevékenység végzésének érdemi, törvényben meghatározott akadályai esetén, objektív okok alapján, azaz mérlegelési lehetőség nélkül vonhatja vissza a nyilvántartásba vételt:

– névazonosság, névhasonlóság vagy a sajtótermék elnevezésével kapcsolatos egyéb, az Mttv. 41/A. § (1) bekezdésében meghatározott probléma esetén, azzal, hogy ezen okok alapján visszavonásról sem lehet szó, ha az adott sajtótermék az Mttv. hatálybalépésekor már szerepelt a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal által vezetett korábbi nyilvántartásban, így nem új bejelentési eljárásról van szó, hanem a sajtótermék csupán adatkiegészítési kötelezettségének tesz eleget [Mttv. 208. § (2) bek.], valamint
– összeférhetetlenség esetén.

Az Mttv. 41/A. §-a szerint sajtótermék és médiaszolgáltatás elnevezésében, illetve címében nem szerepelhet olyan személy neve, aki a 20. századi önkényuralmi politikai rendszerek megalapozásában, kiépítésében vagy fenntartásában vezető szerepet töltött be, illetve olyan kifejezés vagy olyan szervezet neve, amely 20. századi önkényuralmi politikai rendszerrel közvetlenül összefüggésbe hozható.

A nyilvántartásba vételi eljárás során az NMHH Hivatala vizsgálja a fenti feltételek teljesülését. Az eljárás során az NMHH Hivatala, illetve a nyilvántartásba vételi eljárással összefüggő bírósági eljárás során a bíróság kétség esetén köteles beszerezni a Magyar Tudományos Akadémia állásfoglalását.

A 34/2009. (III. 27.) AB határozat szerint a nyilvántartásba vétel csak akkor lenne a sajtószabadság korlátjának tekinthető, ha nem csupán adminisztrációs aktus lenne, hanem a hatóságnak mérlegelési lehetősége lenne a kérelem tárgyában. Ezzel összhangban a törvény csak formai kritériumokat és adatközlést ír elő a bejelentésnél, azonban az eljárás tartalmi vizsgálatot nem foglal magában, összhangban az Smtv. 5. § (1) bekezdésével, ami szerint „a nyilvántartásba vétel feltételei nem korlátozhatják a sajtó szabadságát". A nyilvántartás bizonyos adatai (a sajtóterméket alapítók és kiadók neve, elérhetősége, valamint a sajtótermékek elnevezése) nyilvánosak, az NMHH honlapján bárki által megtekinthetők. A nyilvántartásokban foglalt adatok valódiságát az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell. Összhangban a GDPR és az Infotv. rendelkezéseivel, a hatósági adatkezelés célhoz kötött.

A hatóság az internetes sajtótermékekről és hírportálokról, valamint a nyomtatott sajtótermékekről külön nyilvántartást vezet, annak viszont nincs akadálya, hogy egy sajtótermék kiadója mind a két nyilvántartásba sorolható szolgáltatást nyújtson. Az Mttv. 41. § (5) bekezdése szerint ilyenkor az egyes sajtótermékeket külön-külön kell bejelenteni. Így például egy nyomtatott sajtótermék kiadója indíthat (akár azonos címen) egy részben vagy teljesen eltérő tartalmú internetes újságot is, ezzel kétféle nyilvántartásba tartozó szolgáltatást nyújtva, amelyeket külön kell bejelentenie. Egy internetes sajtótermék weboldalán a szöveget kiegészítő, abba ágyazott videótartalom főszabály szerint a sajtótermék részének tekinthető – csak akkor minősül önálló szolgáltatásnak, ha megfelel a lekérhető médiaszolgáltatás, illetve a videómegosztóplatform-szolgáltatás valamennyi fogalmi elemének (lásd Mttv. 203. § 35., 40., 47. és 71a. pont).

Egy internetes hírportálon elhelyezett videószekciót akkor kell önálló szolgáltatásnak tekinteni, ha a szolgáltatásnak olyan audiovizuális tartalma és formája van, amely a szolgáltató fő tevékenységétől elválasztható (C-347/14. sz. New Media Online GmbH kontra Bundeskommunikationssenat, 2015. október 21-i ítélet). Ellenben nem beszélhetünk önálló szolgáltatásról, ha az audiovizuális tartalom csak kiegészítő, a fő tevékenységtől elválaszthatatlan elem. Szintén nem beszélhetünk két különféle nyilvántartásba tartozó szolgáltatásról, ha egy sajtóterméket nemcsak nyomtatott formában, hanem elektronikus hírközlő hálózat útján is terjesztenek, például egy nyomtatásban megjelenő újságnak a nyomtatottal mindenben egyező tartalma elérhető az interneten is [Mttv. 41. § (5a) bek.], és e megítélésen az sem változtat, ha az egyes cikkek körül elhelyezett kereskedelmi közlemények eltérnek a nyomtatott kiadásban és az online platformon. A nyomtatott sajtótermék regisztrációjakor rögzíteni kell, hogy a kiadó elektronikus formában is nyújtja a sajtótermékét – ha a kiadó nem jelenti be külön az interneten elérhető sajtótermékét, tehát nem regisztrálja internetes sajtótermékként, a hatóság vélelmezi, hogy az a sajtótermék nyomtatott formában megjelenő változatával teljesen azonos tartalmú.

Önmagában az, hogy egy honlapon impresszum és kiadóra utalás szerepel, még nem jelenti azt, hogy sajtótermékről van szó, így például egy blog – közéleti téma

esetén is – elsősorban magánkommunikációs csatornának minősül, ezért a sajtóra vonatkozó szabályok hatálya alá csak kivételesen, a sajtótermék fogalmára vonatkozó törvényi feltételek maradéktalan és kétségtelen teljesülése esetén eshet (BH2020. 148.).

A nyilvántartásba vételt a sajtótermék kiadója vagy alapítója kezdeményezheti a törvény szerint. Kiadó az a természetes vagy jogi személy, aki vagy ami a sajtótermék rendszeres megjelentetése céljából a rendeltetésszerű működéshez szükséges körben a kiadáshoz szükséges személyi és tárgyi feltételeket – ha a sajtótermék alapítója és kiadója eltérő személy vagy vállalkozás, akkor az alapítóval megkötött megállapodásban foglaltak szerint – biztosítja (Mttv. 203. § 21a. pont). Alapító az a természetes vagy jogi személy, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy ami a sajtótermék első példányának megjelenését megelőzően a lap célját, jellegét és irányvonalát meghatározza, ezeket ellenőrzi, valamint a rendszeres megjelenés megkezdéséről gondoskodik, aminek alapján a sajtótermék feletti rendelkezési jogosultság (a sajtótermék nyilvántartásba vételének bejelentése, nyilvántartásból való törlésének bejelentése vagy jóváhagyása, a kiadó megjelölése) megilleti; alapító továbbá az, akire az alapítói jogot az alapítóról átruházták (Mttv. 203. § 1. pont).

Amennyiben a sajtótermék alapítója és kiadója nem azonos személy vagy vállalkozás, viszonyukat, valamint a sajtótermékkel kapcsolatos feladataikat és jogaikat rendezniük kell megállapodásukban. Az alapító rendelkezik azon általános jogosítványokkal, amelyek biztosítják számára a sajtótermék feletti rendelkezési jogosultságot. Az alapítónak – ha nem azonos a kiadóval – a nyilvántartásba vételkor, illetve a nyilvántartásból való törléskor lehet szerepe. Bejelentheti a sajtóterméket, egyúttal ő jogosult arra, hogy megjelölje (vagy pl. *franchise*-rendszerben működtetett lap esetében az alapító jelöli ki) a kiadót. Mivel a sajtótermék tartalmát a kiadó határozza meg, a bejelentést leszámítva a törvény adta jogok és kötelezettségek alanya is a kiadó, azzal a kikötéssel, hogy természetesen az alapító személyét a kiadó nem változtathatja meg.

Amennyiben az alapító és a kiadó eltérő személy vagy vállalkozás, mindkettő alapvető adatait (nevüket, elérhetőségüket, ideértve képviselőjük, illetve a hatósággal való kapcsolattartásra kijelölt személy nevét és elérhetőségét is, cégjegyzékszámukat, nyilvántartási számukat) be kell jelenteni. Ezeken kívül a sajtótermék címét, internetes sajtótermék és hírportál, továbbá nyomtatott sajtótermék interneten elérhető digitális másolata esetében ezek internetes elérhetőségét szükséges megadni, valamint a bejelentőnek összeférhetetlenségi nyilatkozatot kell tennie. Ügyelni kell arra, hogy nem természetes személy bejelentő esetén a képviseleti jogosultságot igazoló okirat (így különösen az aláírási címpéldány és a meghatalmazás) másolatát is mellékelni kell.

A kiadó személyében is történhet változás, amit a nyilvántartásban szereplő kiadó 15 napon belül köteles bejelenteni, akárcsak az egyéb adatok módosulását. Ennek elmaradása esetén az alapítóra hárul ez a tájékoztatási feladat. A sajtótermék

hatósági nyilvántartásba vett címét (elnevezését) nem lehet megváltoztatni. A nyilvántartások naprakészségéhez, aktualitásához azért is jelentős érdek fűződik, mert a Médiatanács a piaci koncentráció kontrolljával kapcsolatos hatásköreit jelentős mértékben e tájékoztatási kötelezettségre támaszkodva gyakorolja [→18.7.].

A sajtóterméket törölni kell a nyilvántartásból, ha a nyilvántartásba vétel visszavonásának van helye, valamint ha a kiadó (amennyiben az alapítótól eltérő vállalkozás, az alapító jóváhagyásával) kérte a nyilvántartásból való törlését. Ugyancsak törlés a jogkövetkezmény akkor, ha bíróság jogerős határozata elrendelte a sajtótermék elnevezése által elkövetett védjegybitorlás abbahagyását és a bitorló eltiltását a további jogsértéstől, ha a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet alapító legalább 15 napja jogutód nélkül megszűnt, valamint ha a kiadás megkezdését a nyilvántartásba vételtől számított két éven át elmulasztották, vagy a megkezdett kiadást öt évnél hosszabb időre megszakították (a jogalkotó a többi médiatartalom-szolgáltatáshoz képest a sajtótermékekre vonatkozóan határozta meg erre a leghosszabb határidőt).

A sajtótermékeken és – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – az Mttv. 203. § 22. pontja által meghatározott egyéb kiadványokon kötelezően feltüntetendő impresszumnak tartalmaznia kell a kiadásért felelős személy nevét és elérhetőségeit, valamint a szerkesztésért felelős személy nevét. Ezek az adatok nemcsak médiaszabályozási szempontból, hanem az egyéb, polgári, illetve büntetőjogi jogkövetkezmények alkalmazhatósága miatt is fontosak lehetnek az olvasók és más személyek, szervek számára.

Az Mttv. által előírt kötelespéldányok rendelkezésre bocsátásának részletes szabályait a 717/2020. (XII. 30.) Korm. rendelet tartalmazza. A kötelespéldányok szolgáltatására nyomtatott kiadványok esetében a nyomda köteles, bizonyos esetekben (így a nyomtatott kiadvánnyal megegyező elektronikus változat esetében) a kiadó, sőt a kiadó akkor is köteles helytállni a szolgáltatás teljesítéséért, ha a nyomdát terheli a kötelespéldány szolgáltatásának kötelezettsége.

13.3. A sajtótermék kiadójával szembeni hatósági eljárás és más jogkövetkezmények

Az Mttv. meghatározza a Médiatanács és az NMHH Hivatala által alkalmazható anyagi jogi jogkövetkezményeket, és a sajtótermékekre előírt szabályok megszegése esetén fennálló felelősség körét [→23.2.] (Géczi, 2014, 511.). A sajtótermékek esetében is igaz, hogy a Médiatanács és az NMHH Hivatala az egyenlő elbánás elvét követve a jogsértés súlyához, illetve ismétlődéséhez igazítva alkalmazza a fokozatosság elvét, valamint az eset összes körülményéhez és a jogkövetkezmény által elérni kívánt célhoz képest arányos jogkövetkezményt határoz meg (185. §).

Az Mttv. 182. § *c)* pontja értelmében a Médiatanács hatósági hatáskörében felügyeli az Smtv. 14. és 16–20. §-aiban foglalt, a sajtótermékekre vonatkozó követelmények betartását, az NMHH Hivatala pedig a sajtótermék kiadója tulajdoni viszonyaiban és más adataiban bekövetkezett változásokkal, azok bejelentésével és az egyes adatok közzétételével kapcsolatos szabályok érvényesülését felügyeli [Mttv. 184. § (1) bek. *cd)* pont]; [→22.4.2.]. A törvény a jogsértés esetén alkalmazható jogkövetkezményeket az eltérő szolgáltatások jellege szerint differenciáltan határozza meg [→23.2.7.].

Az Smtv. 12. §-ában meghatározott rendelkezéseknek megfelelően sajtó-helyreigazítást lehet kérni azokkal a tartalmakkal kapcsolatban, amelyekre a médiaszabályozás hatálya kiterjed [→3.2.]. Ilyen esetekben a sajtószerv elérhetőségét tartalmazó impresszum hiányosságainak jogi következményei nem háríthatók a helyreigazítást kérőre, ennek megfelelően a Fővárosi Ítélőtábla rendeltetésszerű joggyakorlásnak ítélte, amikor a felperes vélelmezte, hogy a sajtótermékért a kiadó visel szerkesztői felelősséget, és hozzá intézte az előzetes helyreigazítási kérelmet, miután a sajtótermék szerkesztőségi adatai (neve és elérhetősége) nem szerepeltek az impresszumban (BDT2024. 4740.).

A sajtótermékek szabályozásában kiemelkedő szerepe van az ön- és a társszabályozásnak (Csink–Mayer, 2012, 59.). Az Mttv. 8. §-a megállapítja, hogy a médiaszabályozás területén, illetve a törvényben foglaltak alkalmazásában, betartatásában, fontos szerepet látnak el a sajtótermékek kiadóit is tömörítő szakmai önszabályozó testületek, valamint a különböző ön- és társszabályozó eljárások – az Mttv. alkalmazása során ezek tiszteletben tartásával kell eljárni. A társszabályozás keretében a Médiatanács sajtótermékek kiadóival és szakmai önszabályozó szervezetekkel is együttműködik az Mttv. és az Smtv. hatékony érvényesítése és a médiaigazgatás közhatalmi jogérvényesítési rendszerének rugalmasabbá tétele érdekében (Mttv. 190. §). Az együttműködés keretében megkötött közigazgatási szerződés alapján a szakmai szervezet arra is felhatalmazást kaphat, hogy a Médiatanács hatósági jogalkalmazását megelőző önigazgatási feladatot lásson el.

Jelenleg – a reklámpiacot leszámítva, lásd az Önszabályozó Reklámtestület által felügyelt Magyar Reklámetikai Kódexet – nem működik Magyarországon önszabályozási rendszer a média területén. Ugyan léteznek az újságírókra vonatkozó etikai szabályzatok – mint például a Magyar Újságírók Országos Szövetségének etikai kódexe –, de ezek mellé nem párosul ténylegesen hatékony felügyeleti és szankciórendszer, azaz megsértésük érdemi következmény nélkül marad.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Csink Lóránt – Mayer Annamária: *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás és szabályozó hatóság a médiajogban.* Budapest, Médiatudományi Intézet, 2012.

Géczi Kinga: A jogsértés esetén alkalmazható jogkövetkezmények. In Koltay András – Lapsánszky András (szerk.): *Médiajogi kommentárok.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Pázmándi Kinga: A média-tartalomszabályozás alapvonalairól. *Magyar Jog,* 2016/7–8.

Sarkady Ildikó: Az önszabályozás szerepe a modern szabályozási struktúrákban. *Iustum Aequum Salutare,* 2017/3.

Seregélyesi János: Az időszaki lap címe, a lapcím jelentősége és jogi védelme. In Cseh Gabriella – Enyedi Nagy Mihály – Solténszky Tibor (szerk.): *Médiakönyv 1999.* Budapest, Enamiké, 1999.

14. A médiaszolgáltatások szabályozása

Szikora Tamás – Koltay András (14.2–14.3., 14.5., 14.9.)
– Dobrotka-Mayer Annamária (14.3.) – Pogácsás Anett (14.3.)

14.1. Az Európai Unió médiaszabályozása

Az audiovizuális média közösségi szintű jogi szabályozásának előzménye az Európa Tanács határokat átlépő televíziózásról szóló (Strasbourgban, 1989. május 5-én kelt) egyezménye volt. Az Európai Gazdasági Közösség határok nélküli televíziózásról szóló irányelve már előírta a hagyományos televíziós műsorszolgáltatásokra vonatkozó minimumkövetelményeket (a tagállamok szigorúbb vagy részletesebb szabályokat is elfogadhattak) a szolgáltatásnyújtás szabadsága uniós alapelvének tiszteletben tartásával. A jogszabály a származási ország elve és a válaszadás (helyreigazítás) joga mellett a műsorszámokra vonatozó tartalmi követelményeket is rögzítette, például a kiskorúak védelmét, reklámszabályokat és műsorkvótákat.

Az irányelvet először 1997-ben módosították (az Európai Parlament és a Tanács 97/36/EK irányelve), azután 2007-ben (ekkor a neve is módosult AVMS irányelvre), majd 2010-ben egységes szerkezetben kodifikálták. A szabályozás hatálya 2007 után továbbra is csak az audiovizuális, és új megnevezése szerint már nem műsorszolgáltatásokra, hanem médiaszolgáltatásokra terjedt ki. Az irányelv ezek alapvető jellegzetességeit is felsorolta: gazdasági szolgáltatás; szerkesztői felelősség; tájékoztatási, szórakoztatási vagy oktatási cél; közönséghez eljuttatás mint elsődleges cél. A médiaszolgáltatások 2007 óta magukban foglalják a lekérhető (on-demand) audiovizuális szolgáltatásokat is, bár ekkor még enyhébb szabályok vonatkoztak rájuk, mint a lineáris médiaszolgáltatásokra. Az audiovizuális tartalmak terjesztésében és fogyasztásában bekövetkezett változások indokolták az irányelv-módosítást: az új információs és kommunikációs technológiák megjelenése, az üzleti modellek átalakulása arra sarkallta a jogalkotót, hogy a szabályozás egyes elemeit kiterjessze a közönség egyéni kérése alapján hozzáférhető (lekérhető) audiovizuális tartalmakat nyújtó szolgáltatókra is.

Az AVMS irányelv elfogadását követő években a (média)tartalom és azt a nyilvánossághoz eljuttató platformok közötti határvonal egyre inkább elmosódott. A konvergencia, a korábban kizárólag televíziókészüléken keresztül elérhető audiovizuális tartalmak számos egyéb felületen (eszközön) való megjelenése, ismételten az uniós szabályozás módosítását, főként a tárgyi hatályának további kiterjesztését eredményezte. A jogalkotó az AVMS irányelv 2018-as módosításával a videómegosztó-

platformokra vonatkozóan is új szabályokat vezetett be, például e szolgáltatásokat az különbözteti meg a médiaszolgáltatásoktól, hogy nem tartoznak szerkesztői felelősséggel a felhasználók által a platformra feltöltött tartalmakért. Emellett a szabályozás immár egységes követelményrendszert állított fel a lineáris és a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal kapcsolatban.

A médiaszolgáltatások európai szabályozásának ez idáig utolsó fontosabb eleme az EMFA, amit a korábbi uniós szabályoktól eltérően nem irányelvi, hanem (közvetlenül alkalmazandó normákat megfogalmazó) rendeleti formában fogadtak el. Az EMFA részben az AVMS irányelv rendelkezéseit is módosítja, szabályozási tárgykörében pedig például a közszolgálati média függetlensége (5. cikk), a médiaszolgáltatók online óriásplatformokon való jelenléte (18. cikk), a médiakoncentráció ellenőrzése (22–23. cikk) és az állami hirdetések átláthatósága áll (25. cikk).

14.2. A médiaszabályozás Magyarországon

Az elektronikus média átfogó hazai szabályozására elsőként az Rttv. elfogadásával került sor, amely jogszabályt az Smtv. és az Mttv. váltotta fel. Az Smtv. és az Mttv. implementálta az AVMS irányelv rendelkezéseit, ugyanakkor a tárgyi hatályuk szélesebb körű az uniós szabályozásénál: az audiovizuális médiaszolgáltatások mellett kiterjed a (lineáris és a lekérhető) rádiós médiaszolgáltatásokra és a sajtótermékekre is [→13.]. Az AVMS 2018-as módosításának köszönhetően az Mttv. a videómegosztóplatform-szolgáltatásokra nézve is tartalmaz követelményeket [→15.].

A médiaszabályozás a hatálya alá tartozó szolgáltatások tekintetében – a nélkülözhetetlen fogalommeghatározás mellett [→14.4.] – rendezi a joghatóság kérdését [→14.5.], a piacra lépés lehetőségét (vagyis a médiaszolgáltatási tevékenység megkezdését [→14.6.]) és korlátait (médiapiaci koncentrációs szabályok [→14.7.]), illetve a médiaszolgáltatásokban megjelenő tartalmakra vonatkozó egyes szabályozási kérdéseket [→14.8.].

A média társadalmi felelősségének elmélete [→3.1.] a médiaszabályozásban konkrét szabályozási megoldásokban nyilvánul meg. Ezek a szabályok a médiához való szélesebb körű hozzáférés biztosítását célozzák. A „hozzáférés" a médiához valójában nem keletkeztet konkrét, általános, feltétel nélküli jogosultságot bárki számára a médiában való szereplésre, véleménye közlésére. A hozzáférés vagy feltételes (pl. a politikai reklámok [→19.3.] vagy a fizetett hirdetések megrendelésekor, illetve a sajtó-helyreigazítási jog [→3.2.] gyakorlásakor), vagy a médiában megjelenő vélemények, tartalmak sokszínűségét célozza, és nem a konkrét személyt (beszélőt) hozza kedvező helyzetbe (pl. kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye [→14.9.1.], műsorkvóta [→14.9.4.] vagy must carry szabályok [→14.8.]), a piacra lépést támogatja (pl. műsorszolgáltatási jogosultság megszerzésére irányuló szabályok [→14.6.], tulajdoni koncentrációk korlátozása [→14.7.]), illetve a médiavilág-

ban való könnyebb eligazodást segíti (kötelező feliratozás a hallási fogyatékkal élők számára, médiaműveltség növelésére irányuló kezdeményezések). A jelen fejezet a médiaszolgáltatásokra vonatkozó – és a kötet más fejezeteiben részletekbe menően nem tárgyalt – szabályozási elemeket ismerteti.

14.3. A médiaszolgáltatás fogalmi elemei

Az Mttv. – az AVMS irányelvhez hasonlóan – négy konjunktív feltétel teljesülését írja elő egy szolgáltatás médiaszolgáltatásnak minősítéséhez (203. § 40. pont), ezek a gazdasági szolgáltatás jelleg, a szerkesztői felelősség, a tájékoztatási, szórakoztatási vagy oktatási cél, és a nyilvánossághoz történő eljuttatás mint elsődleges cél. A gazdasági szolgáltatás jelleghez az Mttv. fogalommeghatározása alapján az szükséges, hogy önálló, üzletszerűen végzett szolgáltatásról legyen szó, vagyis az olyan szolgáltatás, amely szorosan kapcsolódik valamely más (nem médiaszolgáltatást vagy sajtóterméket nyújtó) gazdasági tevékenységhez, azt csak kiegészíti, nem tekinthető önállónak, így médiaszolgáltatásnak sem. Az üzletszerűség feltételének a „rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett" végzett tevékenység felel meg. Ezzel kapcsolatban kiemelendő, hogy a szolgáltatás ellenértéke nem szükségszerűen a szolgáltatás igénybe vevőjétől (az olvasótól, a nézőtől vagy a hallgatótól) származik, hanem vele együtt vagy tőle függetlenül harmadik személyek (pl. a reklámozók) is megfizethetik.

A szerkesztői felelősség a kontroll gyakorlását jelenti – a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás esetében a műsorszámok kiválasztását és időbeli összeállítását, a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások esetében pedig a műsorkínálat összeállítása során megvalósuló tényleges ellenőrzést. A szerkesztői felelősség nem eredményezi szükségszerűen a nemzeti jog (pl. az Mttv. vagy a polgári jog) szerinti jogi felelősséget a nyújtott tartalom vagy szolgáltatás tekintetében. A magyar szabályozás szerint is a médiaszolgáltató viseli a jogi felelősséget, nem a jogsértő műsorszám tényleges szerkesztését végző személy. Az Smtv. önállóan is definiálja a szerkesztői döntés fogalmát (Smtv. 1. § 11a. pont), amely definíció – tekintettel az uniós médiaszabályozás hatályára – kizárólag a médiaszolgáltatások kapcsán érvényesül, hiszen a „médiaszolgáltatás napi működéséhez kapcsolódó döntés", illetve a „médiaszolgáltatás tartalmának megválasztása és összeállításának meghatározása" kitételt tartalmazza.

Az AVMS irányelv (22) preambulumbekezdése szerint az audiovizuális médiaszolgáltatás célja a nagy nyilvánosságot tájékoztató, szórakoztató vagy oktató műsorszámok közzététele, azaz a szabályozás a szolgáltatás tömegkommunikációs tevékenységre való korlátozását tartalmazza, és kizárólag a széles közönségnek szánt, arra egyértelműen hatni képes audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozik [(21) preambulumbek.]. Az irányelv, valamint azzal összhangban az Smtv. és az

Mttv. nem kívánja szabályozni a magáncélú és a csak szűk körben hozzáférhető szolgáltatásokat. Ugyanígy nem felel meg e kritériumnak az a szolgáltatás sem, ami kizárólag reklámcélokat szolgáló rövid videókat tesz elérhetővé a közönség számára, ugyanis ilyen esetben – a kereskedelmi jelleg meghatározó volta miatt – a tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás célja mint elsődleges funkció hiányzik (C-132/17. sz. Peugeot Deutschland GmbH kontra Deutsche Umwelthilfe eV, 2018. február 21-i ítélet).

A szolgáltatás tényleges közönsége, a szolgáltatást igénybe vevők száma a médiaszolgáltatás-jelleg szempontjából irreleváns, a hangsúly az elérhetőségen van. Az elérhetőség akkor is létrejön, ha a tartalomhoz való hozzáféréshez valamilyen regisztráció, bejelentkezés szükséges – tehát az csak egy meghatározott körnek szól –, feltéve, hogy a szolgáltatás kívül esik a magánkommunikáció körén. A szabályozás a technológiasemlegességen alapul: nem a nyilvánossághoz történő eljutás formáját vagy módját kell vizsgálni, hanem annak a kritériumnak a teljesülését, hogy valóban a közönség széles rétegeinek szánják-e az adott szolgáltatást, és az képes-e a nyilvánosság (nézők, hallgatók, olvasók csoportjainak) befolyásolására.

14.4. A médiaszolgáltatások típusai

A szabályozás a médiaszolgáltatások két típusát különbözteti meg az általuk kínált tartalmakhoz való hozzáférés jellege szerint: a lineáris (Mttv. 203. § 36. pont) és a lekérhető (Mttv. 203. § 35. pont) médiaszolgáltatásokat. A lineáris médiaszolgáltatások sajátossága, hogy a műsorszámok előre, a szolgáltatás nyújtója által előzetesen meghatározott műsorrend alapján történő egyidejű megtekintését teszik lehetővé. A néző eldöntheti, hogy bekapcsolódik-e a műsorfolyamba vagy sem, de nem tud válogatni az egyes műsorszámok vagy azok megtekintési sorrendje között. Ilyen szolgáltatás a hagyományos televíziós és rádiós műsorszolgáltatás. Ezzel szemben a lekérhető médiaszolgáltatások esetében a médiaszolgáltató műsorkínálatot tesz elérhetővé a felhasználó számára, aki az általa kiválasztott időpontban a műsorkínálatban elérhető műsorszámok közül maga választhatja ki a számára éppen kívánatos műsorszámot, amit akár folyamatosan, akár megszakítva tekinthet meg. Tehát a szolgáltatás lényege, hogy lehetővé teszi a műsorszámok egyéni kezdeményezésre történő megtekintését.

A szabályozás technológiasemlegességének elvéből következően nem az egyes szolgáltatások elérhetőségének helye, platformja a döntő szempont azok minősítése, kategorizálása során, hanem azok jellege. Ennek alapján például – természetesen kizárólag a médiaszolgáltatásokra vonatkozó feltételek [→14.3.] maradéktalan teljesülése esetén – lineáris médiaszolgáltatás is nyújtható online formában, internet-hozzáférésen keresztül (élő *stream* formájában), és lekérhető médiaszolgáltatás is videómegosztóplatform-szolgáltatásban (pl. YouTube-csatorna formájában) vagy

sajtótermék internetes oldalán, ha a videóknak fenntartott rész megfelel a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásra vonatkozó követelményeknek (C-347/14. sz. New Media Online GmbH kontra Bundeskommunikationssenat, 2015. október 21-i ítélet).

14.5. A joghatóságra vonatkozó szabályok

Az AVMS irányelv alapján mindenkor csak egyetlen tagállam járhat el (egynek lehet joghatósága) egy adott médiaszolgáltatóval szemben, főszabályként az, amelyikben az adott médiatartalom-szolgáltató letelepedett. A joghatóságot elsősorban az alapozza meg, ha egy adott tagállamban van a médiaszolgáltató központi ügyintézésének helye, és ott hozzák meg az audiovizuális médiaszolgáltatással kapcsolatos szerkesztői döntéseket is. Ha ez két különböző tagállamban történik, akkor az a döntő elem, hogy melyik tagállamban működik az audiovizuális médiaszolgáltató műsorszolgáltatással kapcsolatos tevékenységében közreműködő munkaerő jelentős része (2. cikk).

A C-244/10. és a C-245/10. sz. Mesopotamia Broadcast A/S METV és Roj TV A/S kontra Bundesrepublik Deutschland egyesített ügyekben 2011. szeptember 22-én hozott ítélet tényállása szerint a német hatóságok megtiltották a Mesopotamia Broadcastnak – amely egy dán társaság, több sugárzási engedély jogosultja, és a szintén dán társaságként működő Roj TV televíziós csatorna üzemeltetője volt –, hogy a Roj TV útján Németországban tevékenykedjen, azzal az indokkal, hogy a Roj TV adásai sértik „a népek közötti kölcsönös megértés" német alkotmányjogban megfogalmazott eszméjét. Az ítélet megállapította, hogy kizárólag annak az államnak a hatósága rendelkezik joghatósággal annak felügyeletére, hogy a médiaszolgáltató műsorai ne tartalmazzanak gyűlöletre uszítást, amelynek területéről a médiaszolgáltatást közvetítik. A döntés értelmében Németország nem akadályozhatja a területén a Roj TV által Dániából sugárzott kurd nyelvű televíziós adások továbbközvetítését, de – a médiaszabályozás keretein kívül – megtilthatja a területén a Roj TV és a Mesopotamia Broadcast társadalmi szervezetként folytatott tevékenységeit. Nem az AVMS irányelven alapuló, nem annak szabályozási tárgyához kapcsolódó közrendi szabály (pl. az egyesülési jog korlátozása vagy a gyűlöletbeszéd büntetőjogi korlátozása) érvényesíthető lehet a médiaszolgáltatóval szemben.

Az irányelv szűk körben lehetővé teszi a továbbközvetítés tagállami hatóság általi korlátozását, a joghatóságán kívül álló szolgáltatások esetében. A szolgáltatásnyújtás akkor korlátozható, ha egy másik tagállam joghatósága alá tartozó szolgáltató nyilvánvalóan, komolyan és súlyosan sérti az erőszakra vagy a gyűlöletre uszítás tilalmát, a közbiztonság, a közegészség védelmére vonatkozó rendelkezéseket, továbbá ha a közegészség sérelmével fenyegető súlyos kockázatot jelent.

Ha a szolgáltató az eljárásindítást megelőző 12 hónap során legalább két korábbi alkalommal tanúsított a leírt magatartások közül egyet vagy többet, a célország az irányelvben rögzített eljárási szabályok együttes figyelembevétele mellett hozhat korlátozó intézkedést (3. cikk).

Az Európai Bizottság több alkalommal is az uniós joggal összeegyeztethetőnek ítélte a Litvánia által az RTR Planeta televíziós csatorna ellen hozott intézkedéseket [Commission Decision of 4.5.2018 C(2018) 2665; Commission Decision of 10.7.2015 C(2015) 4609; Commission Decision of 17.2.2017 C(2017) 814]. Litvánia felfüggesztette az orosz nyelvű szolgáltatás továbbközvetítését a gyűlöletbeszéd tilalmára vonatkozó rendelkezések megsértése miatt. Az RTR Planeta az állami tulajdonú orosz televízió és műsorterjesztő vállalat egyik csatornája, amelynek adását Svédországból sugározták Litvániába kábeles és műholdas terjesztéssel, emellett a csatorna elérhető volt az interneten is. A litván médiahatóság értesítette mind a szolgáltatót, mind a joghatósággal rendelkező svéd hatóságot, azonban az egyeztetés nem vezetett eredményre, és további jogsértés is előfordult, ezért a litván hatóság korlátozó intézkedést vezetett be.

Ha valószínűsíthető, hogy egy szolgáltató azért telepedett le egy másik tagállam területén, hogy ne kelljen megfelelnie azon ország szigorúbb vagy részletesebb szabályainak, amelybe a szolgáltatását irányítja (jogmegkerülés), akkor a célországnak lehetősége van a szolgáltatás vételét vagy továbbközvetítését korlátozni. Ha egy tagállam megállapítja, hogy egy médiaszolgáltató a szolgáltatását teljes egészében vagy legnagyobbrészt az ő területére irányítja, bilaterális alapon felkérheti a joghatósággal rendelkező tagállamot a problémák kezelésére. A joghatósággal rendelkező tagállamnak együttműködési kötelezettsége alapján fel kell szólítania a szolgáltatót arra, hogy tegyen eleget a kötelezettségeinek. A célország akkor korlátozhatja a szolgáltatás vételét, illetve továbbközvetítését, ha a joghatósággal rendelkező ország eljárásának eredményét nem tartja kielégítőnek, és bizonyítékokat terjeszt elő arra vonatkozóan, hogy a szolgáltató az irányelv által összehangolt területeken érvényes szigorúbb szabályok kijátszása végett telepedett le egy másik tagállamban. A korlátozásra ebben az esetben is csak további feltételek együttes teljesülése esetén van lehetőség (AVMS irányelv 4. cikk). A gyakorlatban azonban nehéz bizonyítani, hogy egy médiaszolgáltató kifejezetten a szigorúbb nemzeti szabályok elkerülése érdekében helyezte át a székhelyét egy másik tagállamba. Az EUB AVMS irányelvet alkalmazó gyakorlatában nem találkozunk olyan esettel, ahol egy tagállam sikerrel tudta volna ezt teljesíteni.

Az EU-n kívüli médiaszolgáltatásokra nem terjed ki a szolgáltatások szabad áramlásának joga, és így a kapcsolódó, az állami hatóságok mozgásterét szűkítő előírásokat sem kell figyelembe venni. Ezen szolgáltatásokkal kapcsolatban a nemzeti szabályozás lehet szigorúbb, és megkövetelheti tőlük a nemzeti szabályok tiszteletben tartását, de a gyakorlatban ez nemigen történik meg, mert az államok húzódoznak attól, hogy – a kirívó eseteket leszámítva – szigorúan lépjenek fel a harmadik (nem EU-tag) államokból érkező szolgáltatásokkal szemben. Fontos azt

is kiemelni, hogy a rádiós médiaszolgáltatások esetében nem létezik részletes közös EU-s szabályozás, és a terjesztésük érdekében alkalmazott technológia is eltér. Az analóg rádiós médiaszolgáltatások – állami erőforrást használva, korlátozott vételkörzettel – szükségszerűen a nemzeti szabályozás hatálya alá tartoznak, azonban a digitális technológiát használók vagy az interneten terjesztettek szintén élvezhetik a szolgáltatások szabad áramlásából fakadó előnyöket.

A hazai médiaszabályozás hatálya a magyar joghatóság alatt álló médiatartalom-szolgáltatókra terjed ki. A magyar médiaszabályozás – összhangban az uniós szabályozással – a törvény hatályának megállapításakor a letelepedés európai uniós fogalmát veszi alapul, vagyis azokkal a médiaszolgáltatókkal szemben alkalmazandók az előírások, amelyek Magyarországon letelepedettnek minősülnek.

Az Mttv. meghatározza azokat a szempontokat, amelyek alapján eldönthető, hogy egy médiatartalom-szolgáltató Magyarországon letelepedettnek minősül-e [1. § (2) bek.]. Eszerint annak kell tekinteni, ha:

– a központi ügyvezetésének helye Magyarország területén található, és a médiaszolgáltatással összefüggő szerkesztői döntéseket Magyarország területén hozzák;
– a központi ügyvezetésének és a szerkesztői döntései meghozatalának helye közül csak az egyik található Magyarország területén, de a médiaszolgáltatással kapcsolatos tevékenységében közreműködő munkaerő jelentős része Magyarország területén dolgozik;
– a médiaszolgáltatással kapcsolatos tevékenységében közreműködő munkaerő jelentős része Magyarország területén és azon kívül is dolgozik, de a központi ügyvezetésének helye Magyarország területén található, vagy
– a médiaszolgáltatással kapcsolatos tevékenységében közreműködő munkaerő jelentős része nem Magyarországon dolgozik, de tevékenységét Magyarország területén kezdte meg, és folyamatos, tényleges kapcsolatot tart fenn a magyar gazdasággal.

A központi ügyintézés és a szerkesztői döntések helye mint ténykérdés keretében vizsgálatot igényel a programstruktúra kialakításával, az egyedi műsorok szerkesztésével kapcsolatos szerkesztői döntések helye, tartalma, jellege. Fontos kiemelni, hogy a médiaszolgáltatások esetében már nem csupán a munkaerő jelentős részének jelenlétét kívánja meg a letelepedettség megállapításához; a munkaerő fogalmába tartoznak a médiaszolgáltató műsorvezetői, technikai személyzete, szerkesztői, továbbá a funkcionális szervezeti egységek (könyvelés, beszerzés, informatika, jog) alkalmazottai is. A letelepedési hely megállapításánál azt a munkaerőt kell figyelembe venni, amely a műsorszolgáltatással kapcsolatos tevékenységben közreműködik. Magyarországon letelepedettnek minősül a médiaszolgáltató, ha a központi ügyvezetés és a szerkesztői döntések meghozatalának helye közül csak az egyik található Magyarország területén, de tevékenységét Magyarország területén kezdte meg, és folyamatos, tényleges kapcsolatot tart fenn a magyar gazdasággal.

Tehát a letelepedés kérdését összességében kell vizsgálni és megítélni. Ha mindezek alapján nem dönthető el, hogy melyik tagállamban minősül letelepedettnek a médiaszolgáltató, az Mttv. kisegítő szempontjai irányadók [1. § (3)–(4) bek.].

Amennyiben a Médiatanács más tagállamban letelepedett médiatartalom-szolgáltatóval szemben vagy jogmegkerülésre hivatkozva kívánna eljárni, úgy az Mttv.-nek az AVMS irányelvvel összhangban álló szabályai alkalmazandók (176–180. §).

14.6. A médiaszolgáltatók piacra lépésének szabályozása

Az Mttv. részletesen szabályozza a médiaszolgáltatási tevékenység megkezdésének feltételeit, különbséget téve egyfelől a médiaszolgáltatások típusai (lineáris, lekérhető vagy kiegészítő), másfelől a lineáris médiaszolgáltatások esetében az állami tulajdonban lévő, korlátos erőforrást (frekvenciát) igénybe vevők és az ilyet nem ilyen használók között. A nem állami tulajdonban lévő analóg, korlátos erőforrást igénybe vevő médiaszolgáltató a nyilvántartásba vétele után nyújthat lineáris médiaszolgáltatást. A bejelentést az NMHH Hivatalánál kell megtenni, legalább negyvenöt nappal a tevékenység tervezett megkezdése előtt, amely bejelentés alapján – a médiaszolgáltató személyére és a médiaszolgáltatásra vonatkozó adatok Mttv.-ben foglaltak hiánytalan teljesítése esetén – a Hivatal hatósági határozattal nyilvántartásba veszi a médiaszolgáltatást [42. § (1)–(3) bek.]. Ha a Hivatal a bejelentést követő negyvenöt napon belül nem hoz határozatot, a bejelentést nyilvántartásba vettnek kell tekinteni [42. § (4) bek.]. A médiaszolgáltatási jogosultság a nyilvántartásból való törléssel szűnik meg.

A televíziózás 2013-as digitális átállása óta állami tulajdonú, szűkös erőforrásnak számító földfelszíni, analóg frekvencián már csak rádióadásokat közvetítenek. Ilyen rádiós műsorszolgáltatási jogosultság kizárólag pályázaton nyerhető el (Mttv. 48–65. §), és a tevékenység megkezdésének feltétele a hatósági szerződés megkötése [48. § (1) bek.]. A jogosultság az Mttv. által szabályozott módon időben korlátozott: a pályázat nyertese legfeljebb tíz évre nyerheti el a frekvencia használatát, amely időtartam a médiaszolgáltató egy alkalommal, legfeljebb további hét évre megújítható [48. (5) bek.]. A jogosultság megújításának feltétele, hogy a médiaszolgáltatónak a kérelmet törvényben rögzített határidőben kell benyújtania a Médiatanácshoz [48. § (5) bek.]. Kizárt a megújítás, ha a médiaszolgáltató (a kérelem benyújtásakor) médiaszolgáltatási díjtartozással rendelkezik, vagy a médiaszolgáltatási tevékenység végzése során ismételt vagy súlyos jogsértést követett el [48. § (7) bek. *a)* és *b)* pont]. A Médiatanács az Mttv. 65. §-a alapján kérelemre – médiapolitikai és médiapiaci szempontokra figyelemmel – médiaszolgáltatási lehetőség ideiglenes, legfeljebb 180 napos hasznosítására is köthet hatósági szerződést.

A lekérhető és a kiegészítő médiaszolgáltatási tevékenység megkezdése nagymértékben hasonlít a nem állami erőforrást igénybe vevő (bejelentéses) médiaszol-

gáltatásokkal szemben támasztott követelményekhez, azzal a különbséggel, hogy a lekérhető médiaszolgáltatások esetében a szolgáltatás megkezdésének nem feltétele az NMHH Hivatalához történő előzetes bejelentés – elegendő a tevékenység megkezdését követő hatvan napon belül kérvényezni a nyilvántartásba vételt [Mttv. 41. § (2) bek.].

Végezetül, a szabályozás nemcsak a lineáris és a lekérhető médiaszolgáltatási jogosultság megszerzésének menetét határozza meg, hanem azokat a szigorú összeférhetetlenségi szabályokat is, amelyeknek a médiaszolgáltatóknak meg kell felelniük a piacra lépéshez. Így az Mttv. egyes közhatalmat gyakorló személyeket (pl. köztársasági elnök, miniszterelnök, miniszterek, államtitkárok, önkormányzati képviselők), az NMHH vezetőit és a szervezettel munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személyeket, valamint a pártpolitika egyes résztvevőit (pártot, párt által létrehozott vállalkozást) is kizárja a médiaszolgáltatók alanyi köréből (43. §).

14.7. A médiapiaci koncentráció szabályozása

Az Mttv. médiapiaci koncentráció megelőzésére vonatkozó előírásai „a sokszínű médiapiac fenntartása, valamint a tájékoztatási monopólium létrejöttének megakadályozása céljából" állítanak korlátokat a lineáris médiaszolgáltatásokat nyújtók elé (67. §). A szabályozás abból a vélelemből indul ki, hogy egy bizonyos mértékű tulajdoni koncentráció olyan véleménymonopólium kialakulását eredményezi, amely veszélyezteti a sokszínű tájékoztatást (médiapluralizmust). Emiatt az Mttv. egyfelől a meghatározott mértékű közönségaránnyal rendelkező médiaszolgáltató további piaci részesedését (tulajdonszerzését) korlátozza, másfelől a médiaszolgáltatás tartalomkínálata sokszínűségének, illetve tájékoztatási tevékenységének növelését célzó kötelezettségeket fogalmaz meg.

A koncentráció megelőzésére az Mttv. kettős követelményt támaszt a nem tematikus kereskedelmi (vagyis a közszolgálati, a közösségi és a tematikus médiaszolgáltatók kivételével), 35 százalékos közönségaránnyal rendelkező lineáris audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltatókkal, illetve az audiovizuális és a rádiós médiapiacon együttesen 40 százalékos közönségaránnyal rendelkező médiaszolgáltatóval szemben: egyfelől nem indíthat új médiaszolgáltatást, és médiaszolgáltatást végző vállalkozásban sem szerezhet részesedést, másfelől a médiaszolgáltatása(i) műsorstruktúrájának módosításával a médiapluralizmust növelő intézkedéseket köteles hozni [68. § (1) bek. *a)–b)* pont]. Míg az előbbi előírás következménye az, hogy ha a médiaszolgáltató az Mttv. által kifejezetten tilalmazott részesedést kívánna szerezni más médiaszolgáltatást nyújtó vállalkozásban, akkor a Médiatanács szakhatósági eljárásában [→18.7.] köteles megtagadni az összefonódásra irányuló kérelmet [68. § (2) bek.], addig a sokszínűség növelését célzó intézkedés részleteit a médiaszolgáltatónak a Médiatanáccsal kötött hatósági szerződésben (ennek hiányában hatósági határozatban) kell rögzítenie [68. § (3) bek.].

Az Mttv. 68. § (1) bek. a) pontjához hasonlóan a 71. § (1) bekezdés is rögzíti a korlátos erőforrást használó, lineáris rádiós médiaszolgáltatásra [→14.6.] jogosultsággal rendelkező szolgáltatók piacán, hogy a médiaszolgáltató egyidejűleg legfeljebb egy országos, vagy négy körzeti és hét helyi, vagy tizenkilenc helyi analóg lineáris rádiós médiaszolgáltatás végzésére rendelkezhet jogosultsággal.

Az Mttv. a médiapiaci koncentrációellenes szabályok mellett – a közönségarány méretéből szintén jelentős véleménybefolyásoló erőre következtetve – többletkötelezettségeket ír elő a legalább 15 százalékos éves átlagos közönségaránnyal rendelkező lineáris audiovizuális, valamint a (közszolgálati, a közösségi és a tematikus médiaszolgáltatók kivételével) legalább 20 százalékos éves átlagos közönségaránnyal rendelkező lineáris rádiós médiaszolgáltatóknak, feltéve, hogy azoknak legalább egy audiovizuális médiaszolgáltatása eléri az 5 százalékos közönségarányt, rádiós médiaszolgáltatás esetében pedig a 3 százalékot. A szabályozás az ilyen, jelentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltatókra elsődlegesen a demokratikus nyilvánosság megteremtését célzó – így hírszolgáltatási, valamint tájékoztató műsorszámok közzétételére vonatkozó – többletkötelezettségeket ró (38. §).

Fontos megemlíteni, hogy a médiapiaci koncentrációra vonatkozó magyar szabályok európai uniós, elvi gyökerei az AVMS irányelvben is fellelhetők. A (8) preambulumbekezdés szerint a tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket az audiovizuális médiaszolgáltatások piacán az erőfölény kialakulásának megelőzésére. Ám az EMFA-val már közvetlenül alkalmazandó uniós normák is szabályozzák a médiapiaci összefonódásokat, rögzítve, hogy a „tagállamok a nemzeti jogban olyan anyagi jogi és eljárási szabályokat állapítanak meg, amelyek lehetővé teszik az olyan médiapiaci összefonódások értékelését, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a médiapluralizmusra és a szerkesztői függetlenségre” [22. cikk (1) bek.]. Az értékelés során – egyéb körülmények mellett – figyelembe kell venni az összefonódásnak a közvéleményre, a piacon elérhető médiaszolgáltatások és a műsorok sokféleségére gyakorolt hatását, az online környezetet és a felek egyéb média- vagy nem médiavállalkozásokban való érdekeltségeit, a szerkesztői függetlenség biztosítékait, illetve annak mérlegelését is, hogy az összefonódás nélkül az érintett piaci szereplők gazdaságilag fenntarthatók maradnának-e, és hogy vannak-e lehetséges alternatívák a gazdasági fenntarthatóságuk biztosítására [22. cikk (2) bek.].

14.8. A médiaszolgáltatások továbbításának kötelezettsége

A médiapiaci sokszínűség megvalósítását hivatott szolgálni az egyes médiaszolgáltatások továbbításának *(must carry)* kötelezettsége: az állam előírhatja a műsorterjesztők számára, hogy meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén bizonyos számú és jellegű (közszolgálati és közösségi, illetve helyi vételkörzetű kereskedelmi) audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatásokat szerepeltessenek a csatornakíná-

latukban. Az EUB is megerősítette, hogy a must carry előírások összhangban vannak az uniós joggal, ha követik az arányosság elvét (C-250/06. sz. United Pan-Europe Communications Belgium SA és társai kontra Belgium, 2007. december 13-i ítélet).

Az Egyetemes szolgáltatási irányelv szerint a tagállamok meghatározott média-, illetve kiegészítő szolgáltatásokra vonatkozóan továbbítási kötelezettségeket írhatnak elő a joghatóságuk alá tartozó rádió- vagy televízióműsorok nyilvánossághoz terjesztésére szolgáló elektronikus hírközlő hálózatokat működtető vállalkozásoknak. A kötelezettség akkor írható elő, ha az ilyen hálózatok végfelhasználóinak jelentős hányada ezeket a hálózatokat használja a rádió- és a televízióműsorok vételének fő eszközeként [Európai Elektronikus Hírközlési Kódex (2018/1972/EU irányelv), 114. cikk], illetve ha az az egyes tagállamok által egyértelműen meghatározott közérdekű célok eléréséhez szükséges, arányos és átlátható (de Streel–Hocepied, 2021, 110–140., 133–135.). Az európai hírközlési szabályozást megújító Európai Elektronikus Hírközlési Kódex továbbra is engedi a must carry-szabályok fenntartását, de az analóg televíziós műsorszolgáltatások továbbítását már csak kivételes jelleggel teszi lehetővé [(310) preambulumbek.].

Az Mttv. előírásai alapján a közszolgálati médiaszolgáltató négy lineáris audiovizuális médiaszolgáltatását és három lineáris rádiós médiaszolgáltatását a műsorterjesztő díjmentesen köteles továbbítani, és a közszolgálati médiaszolgáltató sem követelhet a műsorterjesztőtől ellenszolgáltatást, illetve a műsorszórással terjesztett médiaszolgáltatásokat ingyenesen kell a felhasználók számára hozzáférhetővé tenni. A digitális átviteli rendszert üzemeltető műsorterjesztőt a közszolgálati médiaszolgáltató médiaszolgáltatásait illetően további kötelezettségek is terhelik: egyrészt további három lineáris audiovizuális médiaszolgáltatást köteles továbbítani, másrészt a továbbított audiovizuális médiaszolgáltatásokat alapbeállításként a csatornasorrend első helyeire köteles tenni, harmadrészt a médiaszolgáltatásokat alapszolgáltatásként, elkülöníthető előfizetői szolgáltatásként is köteles továbbítani (74. §).

A közszolgálati médiaszolgáltató médiaszolgáltatásai mellett a műsorterjesztőt szerződéskötési kötelezettség terheli teljes kapacitása 10 százalékáig, de legfeljebb három körzeti vagy helyi vételkörzetű, audiovizuális közösségi médiaszolgáltatás továbbítása tekintetében, emellett legfeljebb további két helyi vételkörzetű audiovizuális médiaszolgáltatás továbbítása tekintetében, ha a médiaszolgáltató vételkörzete az adott műsorterjesztő vételkörzetében, illetve elkülönült szolgáltatási területén található, és a médiaszolgáltatását célzottan az adott terület lakossága számára nyújtja [Mttv. 75. § (1)–(2) bek.]. Az Mttv. a Médiatanács számára is hatáskört biztosít arra, hogy a médiapiac és a tájékoztatás sokszínűségének, a közszolgálati célok elérésének, valamint a kultúra megőrzésének és gyarapításának szempontjait szem előtt tartva továbbítási kötelezettség alá tartozó további, legfeljebb két lineáris közszolgálati, illetve legfeljebb egy lineáris közösségi médiaszolgáltatást jelöljön ki [75. § (3) bek.].

14.9. A médiaszolgáltatások tartalomszabályozásának egyes kérdései

A médiaszolgáltatásokban megjelenő médiatartalmakra vonatkozó szabályozás egyes elemeit részben a tankönyv korábbi fejezeteiben mutattuk be, részben a későbbiekben ejtünk róluk szót. Külön fejezetben ismertettük a kiskorúak védelmére vonatkozó szabályokat [→8.2.3.], a gyűlöletbeszéd tilalmának [→9.7.] és az emberi méltóság tiszteletben tartásának követelményét [→10.], illetve a kereskedelmi kommunikációra [→11.2.] és a politikai reklámok közzétételére vonatkozó előírásokat [→19.3.]. E helyütt a médiaszolgáltatásokkal kapcsolatos további négy szabályozási kérdéskört érintünk: a kiegyensúlyozott tájékoztatás, illetve a sértő tartalmakra utaló figyelemfelhívás követelményét, a műsorkvótákat és a társadalom számára kiemelt jelentőséggel bíró események közvetítését.

14.9.1. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye

A kiegyensúlyozott tájékoztatást előíró médiaszabályozásbeli követelmény alkotmányossági vizsgálat az AB – az Rttv. rendelkezésének vizsgálatával – 2007-ben végezte el. A testület a véleménymonopóliumok megakadályozását – és egyben a véleménypluralizmus megteremtését – szolgáló jogalkotói szándékot kifejező törvényi előírás kapcsán megállapította, hogy „[a]z elektronikus média esetében ezért indokolt speciális, a sokoldalú tájékoztatásra vonatkozó előírások meghozatala, amelynek célja az, hogy a politikai közösség tagjai közérdekű kérdésekben a releváns vélemények ismeretében alakíthassák ki álláspontjukat" [1/2007. (I. 18.) AB határozat, indokolás, III.2. pont]. A testület rámutatott arra is, hogy a törvény „a »tájékoztatással« kapcsolatosan fogalmazza meg a sokoldalúság, a tényszerűség, az időszerűség és a tárgyilagosság, vagyis a belső pluralizmus követelményeit" (III.5. pont), világossá téve ezzel, hogy a törvény nem műsorfolyam, de nem is műsorszám, hanem egy közérdeklődésre számot tartó kérdésről szóló tájékoztatás (tudósítás, riport) tekintetében követeli meg a kiegyensúlyozottságot.

Ugyanakkor az AB azt is rögzítette, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye annyiban nem lehet a szerkesztői szabadság korlátja, hogy az minden egyes műsorszámra nézve számon kérhető lenne, hanem lehetőséget kell biztosítani arra – értelemszerűen elsősorban a jogalkalmazás során –, hogy „a műsorszolgáltató a rendszeresen jelentkező műsorszámok sorozatában mutassa be a közéleti témához kapcsolódó releváns álláspontokat", ugyanis a „kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye nem értelmezhető úgy, mint amely azt a követelményt támasztja a műsorszolgáltatóval szemben, hogy az minden egyes álláspontot minden műsorszámban megjelenítsen" [1/2007. (I. 18.) AB határozat, indokolás, III.5. pont]. A testület összességében tehát nem találta a sajtószabadság sem szükségtelen, sem pedig aránytalan korlátozásának az elektronikus médiumok számára előírt kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményét.

A sokoldalú, tárgyilagos és kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye Európa számos országának jogrendszerében fellelhető (Pogácsás, 2014). A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményét hazánkban az Smtv. és az Mttv. együttesen határozzák meg. A Smtv. 13. §-a szerint:

> A tájékoztatási tevékenységet végző lineáris médiaszolgáltatások kötelesek a közérdeklődésre számot tartó helyi, országos, nemzeti és európai, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről, vitatott kérdésekről az általuk közzétett tájékoztató, illetve híreket szolgáltató műsorszámokban kiegyensúlyozottan tájékoztatni. E kötelezettség részletes szabályait törvény az arányosság és a demokratikus közvélemény biztosítása követelményeinek megfelelően állapítja meg.

Emellett az Mttv. 12. §-a a médiaszolgáltatók tájékoztatási tevékenységével összefüggésben rögzíti, hogy:

> (1) A médiaszolgáltatások tájékoztatási tevékenységének meg kell felelnie az Smtv. 13. § szerinti kötelezettségnek.
> (2) A tájékoztatás kiegyensúlyozottságát – a műsorszámok jellegétől függően – az egyes műsorszámokon belül, vagy a rendszeresen jelentkező műsorszámok sorozatában kell biztosítani.

Az Smtv. előírása értelmében a kiegyensúlyozott tájékoztatás kizárólag a lineáris médiaszolgáltatásokon számonkérhető követelmény, az a lekérhető médiaszolgáltatásokra és a sajtótermékekre nem vonatkozik. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye kizárólag a médiaszolgáltatásban közzétett hírekkel, tájékoztatásokkal kapcsolatban előírt, vagyis nem jelent egyes hírekről, eseményekről történő beszámolási, tájékoztatási kötelezettséget. Ami az érintett tájékoztatás jellegét illeti, annak a tájékoztató, illetve a híreket szolgáltató műsorszámokban közzétett, a társadalom számára jelentőséggel bíró eseménnyel, kérdéssel összefüggésben állónak kell lennie; e körülmény megvalósulását mindig az adott műsorszám vagy tájékoztatás egyedi jellegzetességeire figyelemmel kell vizsgálni (ÍH2012. 111.). Emellett az Mttv. 12. §-a – azon túl, hogy az (1) bekezdésben visszautal az Smtv. rendelkezéseire – az AB 2007-es határozatában megfogalmazott alkotmányos követelményt emelte törvényi szintre, kifejezésre juttatva, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye a műsorszámok jellegétől függően vizsgálandó, és a médiaszolgáltatónak lehetősége van a műsorszámok sorozatában is teljesíteni a kötelezettséget.

A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye alapján a médiaszolgáltatóknak az általuk tárgyalt kérdések kapcsán az azokhoz közvetlenül kapcsolódó releváns és egymástól tartalmilag (érdemben) eltérő véleményeket be kell mutatniuk (Kúria Kf.II.37.410/2012/11. sz. döntés). A demokratikus közvélemény megteremtése a médiaszolgáltatóktól azt várja el, hogy egy közérdeklődésre számot tartó kérdésről szóló tájékoztatás alapján a közönség tagjai befolyástól mentesen és a szükséges információk birtokában alakíthassák ki önálló véleményüket. Egy tájékoztatás kiegyensúlyozottsága kapcsán – egyedi jelleggel – minden esetben azt kell vizsgálni, hogy

– annak témája lényeges-e a demokratikus nyilvánosság számára;
– a hiányolt vélemény releváns-e a közzétett tájékoztatás vonatkozásában;
– a hiányolt vélemény érdemben eltér-e a közzétett álláspontoktól;
– a hiányolt vélemény elérhető-e a médiaszolgáltató számára;
– a kiegyensúlyozottágnak az adott műsorszámon belül kell teljesülnie, vagy elegendő a műsorszámok sorozatában.

Az AB a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének értelmezése kapcsán született újabb döntésében kifejtette, hogy:

> Egy lineáris televízió vagy rádióműsor akkor tekinthető az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésével összhangban kiegyensúlyozottnak, ha megfelel az alábbi három szempont mindegyikének, továbbá ha eleget tesz annak az általános előfeltételnek, hogy olyan kérdés megvitatására irányul, amelynek tárgya közérdeklődésre tart számot. Egyfelől elengedhetetlen, hogy a műsorból egyértelműen kiderüljön, hogy több, egymással ellentétes álláspont is létezik az érintett kérdésben. Másfelől fontos az is, hogy azonosítható legyen, hogy az egyes álláspontokat mely személyek vagy csoportok képviselik. Harmadik feltételként pedig lényeges, hogy a műsorból egyértelművé váljon, hogy az abban – a szerkesztői szabadság jogával élve – részletesebben kifejtett állásponthoz képest az azzal ellentétes vélemények miben térnek el (függetlenül attól, hogy azt a műsorvezető, a riportalanyok vagy az adott álláspontot képviselők ismertetik). Ennek kapcsán pedig az is elegendő, ha az egymással konvergáló álláspontok együttesen jelennek meg. {22/2021. (VII. 13.) AB határozat, [42] bek.}

Speciális helyzeteket teremthetnek az élő műsorok, amelyek esetében kiemelt feladat hárul a műsorvezetőre: ha a műsorszámban véleményeket, álláspontokat mutatnak be, legalább utalásszerűen tájékoztatnia kell a közönséget az ellenvélemények létezéséről (Koltay, 2014, 67–72.).

Az Mttv. sajátos eljárási szabályokat fogalmaz meg a törvényi előírás érvényesülésének vizsgálatára (181. §). Az eljárás elsődleges jellemzője, hogy az kizárólag kérelemre indulhat (hivatalból nem), az eljárást a közzé nem tett álláspont képviselője, illetve bármely néző vagy hallgató kezdeményezheti. Az eljárás további sajátossága, hogy a kérelmezőnek elsőként a médiaszolgáltatóhoz kell fordulnia a kifogásával. Az Mttv. garanciális okokból rövid határidőket szab mind a médiaszolgáltatóhoz fordulásra, mind a hatóság eljárására, illetve a hatósági döntéssel szemben indítható közigazgatási perre vonatkozóan [163. § (2) bek. *c)* pont]. Az eljárás speciális a tekintetben is, hogy jogsértés megállapítása esetén kizárólag a törvényben meghatározott jogkövetkezmények alkalmazhatók. Ha a hatóság megállapítja, hogy a médiaszolgáltató megsértette a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményét, a médiaszolgáltató a hatóság által megjelölt időpontban és módon, értékelő magyarázat nélkül köteles a hatóság döntését vagy a döntésben meghatározott közleményt közzétenni, vagy lehetőséget kell adnia a kérelmezőnek az álláspontja megjelenítésére. A jogsértővel szemben ezeken kívül más – az Mttv. 186–187. §-ában meghatározott – jogkövetkezmény nem alkalmazható.

14.9.2. Tények és vélemények elhatárolása hírműsorokban, a hírolvasói véleménynyilvánítás korlátai

Az Mttv. 12. §-ában foglaltak a demokratikus nyilvánosság (közvélemény) kialakulása érdekében, a kiegyensúlyozott tájékoztatásra vonatkozó kötelezettséghez hasonlóan, azt a célt szolgálják, hogy a közönség tagjai egy adott közéleti kérdésben – nemcsak a releváns álláspontok birtokában, hanem – a médiaszolgáltató befolyásától is mentesen alakíthassák ki álláspontjukat. Eszerint:

> (3) A médiaszolgáltató hírszolgáltatást és politikai tájékoztatást nyújtó műsorszámaiban műsorvezetőként, hírolvasóként, tudósítóként rendszeresen közreműködő munkatársai bármely médiaszolgáltató által közzétett műsorszámban szereplő politikai hírhez véleményt, értékelő magyarázatot – kivéve a hírmagyarázatot – nem fűzhetnek.
> (4) A műsorszámban közzétett hírekhez fűzött véleményt, értékelő magyarázatot e minőségének megjelölésével és szerzőjének megnevezésével, a hírektől megkülönböztetve kell közzétenni.

A (3) bekezdés célja annak biztosítása, hogy a médiaszolgáltató a közéleti, aktuális eseményekről való tájékoztatást tartalmazó műsorszámaiban rendszeresen szereplő személyek felhasználásával ne próbáljon meg burkoltan, szubjektív vélemények tolmácsolásával befolyást gyakorolni a közönségre. A (4) bekezdés kapcsán kiemelendő, hogy az nem általánosan tiltja a hírolvasói véleménynyilvánítást, mindössze azt várja el a médiaszolgáltatóktól, hogy ha a műsorban hírmagyarázatok hangoznak el, akkor egyértelműen tájékoztassák a közönséget az elhangzottak vélemény jellegéről, illetve azok forrásáról, és az adott hírtől (annak tényeket közlő elemeitől) megkülönböztetve tegyék őket közzé. A jogszabályi előírás nem differenciál negatív és pozitív tartalmú vélemények között, hanem általános értelemben korlátozza a véleményeknek, értékelő magyarázatoknak a hírekhez való hozzáfűzését.

A rendelkezés nem a közzétett vélemény valós tényeken való alapulását követeli meg, illetve nem a valós ténybeli alapokat nélkülöző vélemények közzétételét korlátozza, hanem bármifajta vélemény közlését tiltja, illetve a közzététel megfelelő módját határozza meg egy meghatározott személyi kör (a hír- és politikai tájékoztató műsorszámok műsorvezetői, tudósítói), illetve a híreket közlő műsorszámok esetében. Hasonlóképpen a személyiségvédelem körében tárgyalt tényállítás és értékítélet megkülönböztetésének a szólásszabadság gyakorlása szempontjából alkotmányos jelentőségű kérdéséhez hasonlóan [→6.2.3.A)] a hírolvasónak (műsorvezetőnek) az egyes hírekhez kapcsolódó közlései tekintetében is – a közönségre gyakorolt befolyást, hatást illetően – jelentősége lehet az elhangzottak tényállítás vagy véleményközlés jellegének, és az elhatárolás számos esetben igen nehezen, az eset összes körülményét feltáró értékelés eredményeképpen állapítható meg.

Ilyen, hosszadalmas jogi eljárást és értelmezést eredményezett az, hogy a Médiatanács egy parlamenti pártra használt „szélsőjobboldali" jelzőt hírolvasói véleménynek minősített, ami alapján megállapította az Mttv. 12. § (3)–(4) bekezdéseiben foglaltak sérelmét. A Kúria, egyetértve a hatóság álláspontjával, kifejezésre juttatta, hogy „a »szélsőjobboldali« jelzős szerkezet véleményt formáló kifejezés, nem pedig tényközlés. A néző befolyásolására egyetlen szó, egyetlen jelző is alkalmas lehet" (KGD2014. 133.). A kúriai döntéssel szemben a médiaszolgáltató alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amit az AB elutasított [3264/2016. (XII. 14.) AB határozat]. A testület megállapítása szerint „a közvélekedés időszakosan és körülményektől függően változó jelleget mutat, ezáltal a kialakult közvélekedésre is lehetséges erősítő vagy gyengítő hatást gyakorolni egy jelző – adott esetben akár ismétlő – hangsúlyozásával" ([56] bek.), ez pedig könnyen ronthatja a hírszolgáltatás hitelességét és objektivitását. A törvényi előírás szerint a „tudósítás az abban megjelenő vélemény közvetítése mellett is lehet tárgyilagos, ha a hír hallgatói számára nyilvánvalóvá válik, hogy az mint médiatartalom nem azonos a hír közlőjének véleményével" ([53] bek.). A végső fórumként eljáró EJEB figyelembe vette a nemzeti bíróságok megközelítését a tények és a vélemények körülményeit illetően, de úgy ítélte meg, hogy a felperes társaság nem láthatta előre, hogy a „szélsőjobboldali" kifejezés használata véleménynek minősülhet, ezért a jogszabályi előírás konkrét ügyre való alkalmazásával az EJEE 10. cikke sérült (ATV Zrt. v. Hungary, no. 61178/14, 2020. április 28-i ítélet).

14.9.3. Figyelemfelhívás sértő tartalmakra

A médiaszabályozás – hasonlóan a kiskorúak védelmét szolgáló klasszifikációs kötelezettséghez – a sértő jellegű médiatartalmak közzétételének esetére a közönség előzetes tájékoztatását írja elő. Ilyen kötelezettséget fogalmaz meg az Mttv. 14. §-a, amikor rögzíti, hogy a „vallási, hitbeli vagy más világnézeti meggyőződést sértő, az erőszakos vagy más módon a nyugalom megzavarására alkalmas képi vagy hanghatások médiaszolgáltatásban történő bemutatása előtt a nézők vagy hallgatók figyelmét erre a körülményre fel kell hívni". E rendelkezés a médiaszolgáltatásban megjelenő olyan tartalmak esetében várja el a közönség tájékoztatását, amelyek közzététele a szólás- és a sajtószabadság védelme miatt nem korlátozható, ugyanakkor a néző, hallgató számára szükséges biztosítani a lehetőséget arra, hogy eldöntse, kíván-e szembesülni az adott közléssel vagy nem.

Az Mttv. 14. §-a nem egyes tartalmak, üzenetek nyilvánosságban való megjelenése elé állít korlátot: a rendelkezés csak a médiaszolgáltatásban jogszerűen közzétehető tartalmak bemutatásával összefüggésben merülhet fel – a tartalmánál fogva jogsértő, például az emberi méltóságot sértő [→10.] vagy a gyűlöletbeszédnek minősülő [→9.7.] médiatartalmak ilyen figyelemfelhívás kíséretében sem tehetők közzé. Ezért a sértő tartalmakra vonatkozó figyelemfelhívás kötelezettsége nem

tekinthető a szerkesztői szabadság aránytalan korlátozásának, az mindössze a közönség döntési jogosultságát juttatja érvényre. A figyelemfelhívás alkalmazására az Mttv. két esetkört határoz meg: egyfelől a vallást, a hitbeli vagy más világnézeti meggyőződést sértő, másfelől az erőszakos és a nyugalom megzavarására alkalmas tartalmakat, de a „más módon" fordulattal világossá teszi, hogy a felsorolás nem taxatív, és esetenként más tartalmak is indokolttá tehetik a figyelemfelhívás alkalmazását.

A véleménynyilvánítás vallási, hitbeli, világnézeti meggyőződés megsértésére való alkalmasságának vizsgálata során objektív mércét kell alkalmazni. A védelem középpontjában nem a vallási közösségek tagjainak egyéni sérelemérzete áll, hanem maga a meggyőződés. A médiaszabályozás nem a sértő vélemények közzététele elé állít korlátokat (ellentétben pl. a vallási közösségekkel szembeni gyűlöletre, erőszakra uszító médiatartalmakra, kereskedelmi közleményekre vonatkozó tiltással, lásd 24. § (1) bek. *h)* pont [→11.2.4.]), hanem pusztán a meggyőződést sértő tartalmakkal való találkozás vállalásáról való döntést bízza a közönség tagjaira (Török, 2014, 209.).

Az egyes vélemények különféle formában lehetnek alkalmasak a nyugalom megzavarására – a közel három évtizedes médiahatósági gyakorlatban főként következőkre találhatunk példákat: obszcén, trágár kifejezések; szexuális tartalom; erőszakos képi és hanghatások (pl. bűncselekmények körülményei); megrázó, sokkoló események (pl. balesetek, tragédiák részletei). Hangsúlyozandó, hogy az Mttv. 14. §-ának gyakorlati alkalmazása körében az előzetes tájékoztatási kötelezettséget nem az egyes témák bemutatása teremti meg, hanem az események feldolgozásmódja. Az ilyen jellegű tájékoztatásokat megelőzően a médiaszolgáltatók eldönthetik, hogy a nyugalom megzavarására alkalmas elemek nélkül számolnak-e be az eseményekről, és ha részletekbe menően kívánnak tájékoztatni, akkor azt csakis előzetes figyelemfelhívás mellett tehetik meg.

A bemutatás előtti figyelemfelhívás célja, hogy a néző, hallgató még azt megelőzően döntést hozhasson az esetlegesen számára sértő tartalmak megtekintéséről vagy meghallgatásáról, hogy az megjelent volna a médiaszolgáltatásban. Nem teljesíti a médiaszolgáltató a törvényi elvárást, ha a megrázó tartalmakkal egyidejűleg helyez el figyelemfelhívó közleményt a képernyőn, vagy ha a sérelmes tartalmak egyes elemeinek ismertetését követően hívja fel a közönség figyelmét a további hasonló részletekre.

14.9.4. Műsorkvóták

A műsorkvótákkal kapcsolatos szabályozás a TVWF irányelv elfogadása óta a közösségi médiaszabályozás része. A szabályozás elméleti alapja és indoka az európai kulturális hagyományok és identitás megőrzése, valamint az európai műsorgyártás és -terjesztés előmozdítása és versenyképességének – elsősorban

a tengerentúli filmiparral szembeni hegemónia ellensúlyozása érdekében történő – fenntartása. E célok elérésének másik gyakori módja, hogy a tagállamok arra kötelezik a műsorszolgáltatókat, hogy a bevételeik meghatározott részével európai alkotások létrehozását támogassák.

Az EUB ez utóbbi megoldás uniós joggal való összhangját vizsgálta a spanyol szabályozás kapcsán, és megállapította: az érintett tagállam jogszerűen kötelezte a televíziós műsorszolgáltatókat, hogy évente bevételeik egy részét (öt százalékát) európai játék- és tévéfilmek finanszírozására fordítsák, illetve ezen támogatás 60 százalékát olyan európai játék- és tévéfilmekre fordítsák, amelyek eredeti nyelve e tagállam elismert hivatalos nyelve. Emellett az EUB a szabályozást az uniós versenyszabályozás elemét jelentő állam általi vagy állami forrásból nyújtott támogatásra vonatkozó előírásokkal is összhangban állónak ítélte [C-222/07. sz. Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) kontra Administración General del Estado, 2009. március 5-i ítélet].

Az uniós szabályozás kezdetben a lineáris médiaszolgáltatások műsorszerkezetére vonatkozó, a szerkesztési szabadságot korlátozó előírásokat tartalmazott, de az AVMS irányelv a 2018-as módosítását követően már a lekérhető médiaszolgáltatások műsorkínálata tekintetében is megfogalmaz követelményeket. Az Mttv. 20–22. §-ai az uniós szabályozáshoz képest részletesebben és szélesebb hatállyal írnak elő kvótakötelezettségeket: a lineáris és a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó műsorkvóta-rendelkezések mellett a rádiós médiaszolgáltatásokra, illetve kifejezetten a közszolgálati médiaszolgáltatóra nézve is tartalmaznak szabályokat, továbbá az európai művek (203. § 9. pont) bemutatásán túl a magyar művekéről is rendelkeznek (203. § 37. pont).

Az Mttv. az egyes szolgáltatástípusokra nézve eltérő kvótakötelezettségeket állapít meg, amiknek a médiaszolgáltatások évi teljes műsoridejére vetítetten kell teljesülniük, oly módon, hogy a teljes műsoridő számításakor egyes műsorelemek figyelmen kívül hagyandók a hír- és a sportműsorszámok, a játékok, a reklámok, a televíziós vásárlások, a politikai és a társadalmi célú reklámok, a közérdekű és a támogatói közlemények, valamint a képújság számára biztosított műsoridő [22. § (7) bek.]. Ezenkívül az Mttv. – az AVMS irányelv biztosította azon felhatalmazással élve [(78) preambulumbek.], hogy a tagállamok az uniós joggal való összeegyeztethetőség keretei között az európai kvóta mellett saját nemzeti kvótát is előírhatnak – a magyar művek közzétételére vonatkozóan külön is megfogalmaz követelményeket. Az európai művekre irányadó kvóta magyar művekkel is teljesíthető, azaz a nemzeti kvóta nem keletkeztet aránytalan többletkötelezettséget. Az új európai művek gyártásának támogatását szolgálja az a szabály, ami egyes kvótakötelezettségek kapcsán az öt évnél nem régebben készült műként beszerzett európai és magyar művekre nézve is tartalmaz előírásokat [lásd pl. 20. § (1) bek. *b)* pont és 20. § (3) bek. *c)* pont].

Ezen általános szabályozás mellett az Mttv. a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásokra nézve rögzíti, hogy azok évi teljes műsoridejük több mint felét

európai művek, több mint harmadát pedig magyar művek bemutatására kötelesek fordítani, ezen belül legalább tíz százalékot olyan európai mű, legalább nyolc százalékot pedig olyan magyar mű bemutatására, amelyet tőle független műsorkészítővel készíttetett, vagy független műsorkészítőtől öt évnél nem régebben készült műként szerzett be [Mttv. 20. § (1) bek.]. Magasabb kvótakövetelményeket fogalmaz meg a törvény a közszolgálati médiaszolgáltató vonatkozásában, az ugyanis évi teljes műsoridejének több mint 60 százalékát európai művek, több mint felét magyar művek, több mint 15 százalékát tőle független műsorkészítővel készíttetett, vagy független műsorkészítőtől beszerzett, öt évnél nem régebben készült európai művek bemutatására köteles fordítani [20. § (3) bek.].

Az uniós jogalkotó a médiafogyasztási szokásokra, illetve a médiapiacra gyakorolt hatásukra figyelemmel egységes szabályozási környezetet kívánt teremteni a lineáris és a lekérhető (audiovizuális) médiaszolgáltatásokra nézve, így az AVMS irányelv 2018-as módosítását követően a médiaszabályozás a lekérhető médiaszolgáltatások tekintetében is kvótakötelezettséget ír elő. Az Mttv. 20. § (2) bekezdése ennek megfelelően rögzíti, hogy e szolgáltatások kínálatában egy adott naptári évben elérhetővé tett műsorszámok egybeszámított időtartamának legalább 30 százalékát európai, és legalább 10 százalékát magyar műveknek kell kitenniük. Emellett a médiaszolgáltatónak az európai műveknek hangsúlyos megjelenítést kell biztosítani a műsorkínálatában.

Ugyan az uniós szabályozás az audiovizuális médiaszolgáltatásokra nézve fogalmaz meg minimumkövetelményeket a tagállamok irányában, a magyar szabályozás a magyar zenei művek megjelenésére vonatkozóan is tartalmaz kvótakötelezettségeket, amelyek célja a hazai dalszerzők és előadók, végső soron a magyar nyelv és kultúra védelme. A magyar zenei művekre vonatkozó mennyiségi előírás kizárólag a lineáris rádiós médiaszolgáltatásokra ró kötelezettséget. Ennek értelmében lineáris rádiós médiaszolgáltatásban a zenei művekre fordított évi teljes műsoridő 35 százalékát magyar zenei művek bemutatására kell fordítani (és a kvóta 25 százalékát öt évnél nem régebben nyilvánosságra került zenei műből vagy öt évnél nem régebben készült hangfelvételből kell szerkeszteni) [Mttv. 21. § (1)–(2) bek.]. A közösségi médiaszolgáltatásokra szigorúbb kötelezettséget határoz meg: ott az éves műsoridő több mint felét magyar zenei műsorszámokra kell fordítani [Mttv. 66. § (4) bek. *h)* pont].

14.9.5. A társadalom számára kiemelt jelentőséggel bíró események közvetítése

A társadalom számára kiemelt jelentőségű események közvetítéséhez való hozzáférés biztosítása szintén az AVMS irányelv implementálása révén került az Mttv. rendelkezései közé. Az AVMS irányelv 14. cikke lehetővé teszi a tagállamok számára annak előírását, hogy a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók kizárólagos

alapon ne közvetíthessenek az adott tagállam számára társadalmi szempontból kiemelten jelentős eseményeket oly módon, hogy az adott tagállamban a közönség jelentős részét kizárják az ilyen események követésének lehetőségéből. A tagállamoknak emellett azt is elő kell írniuk a nagy közérdeklődésre számot tartó eseményre vonatkozó kizárólagos televíziós műsorszolgáltatási jogok gyakorlói számára, hogy más médiaszolgáltatóknak tisztességes, méltányos és megkülönböztetésmentes feltételekkel biztosítsanak jogot rövid részletek általános hírműsorokban való felhasználására [15. cikk és (55) preambulumbek.].

Az AVMS irányelv alapján az Mttv. 16. §-a rögzíti, hogy a médiaszolgáltató nem gyakorolhatja a kizárólagos közvetítési jogot olyan módon, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatásokhoz hozzáférő hazai közönség jelentős részét – több mint 20 százalékát – kizárja a társadalom számára kiemelten nagy jelentőséggel bíró eseményeknek az eseménnyel egy időben, vagy későbbi közvetítés útján, előfizetési díj megfizetése nélkül is hozzáférhető audiovizuális médiaszolgáltatáson keresztül történő figyelemmel kíséréséből. Az események listáját a Médiatanács állítja össze, egyúttal azt is meghatározva, hogy az adott esemény teljes vagy részleges élő közvetítésben, teljes vagy részleges későbbi közvetítésére kerüljön sor.

A lista összeállításához az Mttv. két szempontot ad: az esemény kiemelt jelentőségű, amennyiben széles körben, nem csupán az adott sport, illetve tevékenység szokásos közönségében vált ki érdeklődést, vagy általánosan elismert egyedi kulturális jelentőséggel bír a lakosság számára, így különösen fontos a kulturális önazonosság erősítéséhez [Mttv. 16. (3) bek. *a)* pont], továbbá ha egy nemzetközi jelentőségű verseny vagy bajnokság Magyarország versenyzőjének vagy csapatának részvételével zajlik, vagy hagyományosan előfizetési díj megfizetése nélkül hozzáférhető, nagy nézettséggel rendelkező televíziós közvetítésen keresztül figyelemmel kísérhető [Mttv. 16. § (3) bek. *b)* pont]. Külön rendelkezni kell a jogosultakról, vagyis az előfizetési díj nélkül is hozzáférhető audiovizuális médiaszolgáltatókról, és arról, hogy az előfizetési díj megfizetése nélküli hozzáférés keretében mely költség- és díjelemek nem vehetők figyelembe.

A fenti szempontok figyelembevétele mellett a Médiatanács összeállította a társadalom számára kiemelten nagy jelentőséggel bíró események listáját és az egyes események közvetítésének módját [131/2017. (II. 7.) határozat]. Az Európai Bizottság a tervezett intézkedéseket az uniós joggal összeegyeztethetőnek minősítette (2017/C 214/04 bizottsági határozat). A lista kapcsán hazai joggyakorlatról nem beszélhetünk, ellenben található példa arra, hogy egyes tagállamok listáinak Európai Bizottság általi jóváhagyása miatt jogi eljárás indult. Az ügyben a társadalom számára kiemelten jelentős eseménnyé minősítés kapcsán az EUB – megerősítve a Törvényszék korábbi ítéleteit (T-385/07., T-55/08., T-68/08. sz. FIFA és UEFA kontra Európai Bizottság) – elfogadta az Európai Bizottság azon döntését, hogy sem az Egyesült Királyság, sem Belgium azon eljárásával szemben nem emelt kifogást, hogy azok a labdarúgó Európa- és világbajnokságok utolsó szakaszainak valamennyi mérkőzését a kiemelt események listájára tették (C-201/11. P., C-204/11. P., C-205/11. P. sz. FIFA és UEFA kontra Európai Bizottság, 2013. július 18-i ítélet).

Az Mttv. 19. §-a a kizárólagos közvetítési jog másik korlátját tartalmazza, amely a rövid híradásra vonatkozóan a kizárólagos jogok megfelelő tiszteletben tartása mellett határozza meg a hozzáférést kérő médiaszolgáltatók jogait és a hozzáférésre vonatkozó szabályokat. Így a kizárólagos közvetítői joggal rendelkező médiaszolgáltatás jeléhez való hozzájutás mellett a kiemelten nagy jelentőségű esemény helyszínén más médiaszolgáltató által történő felvételkészítés, illetve az eseményről a kizárólagos jog jogosultja által készített felvételek más médiaszolgáltatónak történő átadása révén is megvalósulhat a hozzáférés. A bemutatott részletek együtt nem haladhatják meg a műsorszám időtartamának 10 százalékát, illetve az 50 másodpercet (azonban szerződésben ki lehet kötni ennél hosszabb időtartamú részletek közzétételét is). A hozzáférési jogot szerzett médiaszolgáltató szabadon választhatja ki a közzétenni kívánt műsorszámrészleteket.

Felhasznált és ajánlott irodalom

De Streel, Alexandre – Hocepied, Christian: The EU Regulation of Electronic Communications Networks and Services. In Pier L. Parcu – Elda Brogi (szerk.): *Research Handbook on EU Media Law and Policy.* Cheltenham, Edward Elgar, 2021.

Keller, Perry: *Európai és nemzetközi médiajog. Liberális demokrácia, kereskedelem és az új média*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Koltay András – Nyakas Levente – Mayer Annamária – Pogácsás Anett: A médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalma az új magyar médiaszabályozásban. *Iustum Aequum Salutare,* 2011/4.

Koltay András: Kommentár az Smtv. 13. §-ához és az Mttv. 14. §-ához. In Koltay András – Lapsánszky András (szerk.): *Médiajogi kommentárok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása*. Budapest, ORAC, 2024.

Nyakas Levente: A kvótaszabályozás az európai audiovizuális médiaszabályozásban – gazdasági és kulturális megfontolások határán. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Pogácsás Anett: A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének megjelenési formái Európában. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Szikora Tamás: A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének értelmezése a hazai médiaszabályozásban. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Török Bernát: Védhetjük-e a vallás(os)okat a blaszfémiától? In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

15. A videómegosztóplatform-szolgáltatások szabályozása

Bánffy Csilla

15.1. A videómegosztóplatform-szolgáltatás fogalma

A technológia fejlődésével egyre újabb platformok, szolgáltatások jelennek meg az online térben, ezzel összhangban jelentősen megváltoztak a tartalomfogyasztási szokások, a hagyományos televíziózás háttérbe szorult. Azok az internetes oldalak, amelyek csak felületet szolgáltatnak a felhasználók által feltöltött, illetve készített audiovizuális tartalmak számára, versenyre kelnek a hagyományos médiaszolgáltatásokkal. Ezek a platformok tehát ugyanazért a közönségért és bevételért versenyeznek, emellett képesek formálni a közvéleményt, befolyásolni a felhasználókat, miközben alig, vagy egyáltalán nincs szabályozva a működésük. Ebből fakadt az az igény, hogy a videómegosztók, a korábbi passzív szerepükhöz képest viseljenek bizonyos fokú felelősséget a felületükön hozzáférhetővé tett tartalmakért. Ennek a szabályozási folyamatnak az egyik mérföldköve, hogy az AVMS irányelv hatóköre a 2018-as módosítást követően a lineáris és lekérhető (hagyományos) audiovizuális médiaszolgáltatások mellett kiterjed a videómegosztóplatform-szolgáltatókra is (pl. YouTube, Videa, Indavideo stb.).

Az AVMS irányelv 2018-as módosítása határozta meg a videómegosztóplatform-szolgáltatás fogalmát, a magyar jogalkotó pedig átültette azt az Mttv.-be. Ezzel egy időben az Mttv. kibővült az NMHH Hivatalának a videómegosztóplatform-szolgáltatók nyilvántartásba vételével és felügyeletével kapcsolatos hatásköri szabályaival [184. § (1) bek. *h)* pont]. A jogalkotó a vonatkozó anyagi jogi szabályokat az Ekertv.-ben helyezte el (15/C–W. §), tekintettel a videómegosztóplatform-szolgáltatások információs társadalmi szolgáltatás jellegére. Ennek kapcsán fontos kiemelni, hogy a videómegosztóplatform-szolgáltatás egyben közvetítőszolgáltatásnak, azon belül is tárhelyszolgáltatásnak minősül, így arra nem csak a jelen fejezetben tárgyalt speciális szabályozás vonatkozik. A közvetítő és a tárhelyszolgáltató fogalmát a DSA határozza meg, és azt az Ekertv. változtatás nélkül átvette, mert a rendelet közvetlenül alkalmazandó a magyar jogrendszerben (2. § 13. pont). A videómegosztóplatform-szolgáltatásokra tehát az online platformokra vonatkozó uniós és magyar rendelkezések is irányadók [→16.3.].

Az Mttv. szerint – összhangban az AVMS irányelvvel – videómegosztóplatform-szolgáltatás:

> az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott önálló, üzletszerűen – rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett – végzett gazdasági szolgáltatás, amelynek vagy amely egy elválasztható részének vagy egy alapvető funkciójának elsődleges célja, hogy tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából elektronikus hírközlő hálózaton keresztül olyan műsorszámokat, illetve felhasználók által létrehozott videókat juttasson el a nyilvánossághoz, amelyekért a videómegosztóplatform-szolgáltató nem tartozik szerkesztői felelősséggel, és amelyeket a videómegosztóplatform-szolgáltató rendszerez például automatikus eszközökkel vagy algoritmusokkal, különösen megjelenítés, címkézés, sorba rendezés révén.

Tehát az AVMS irányelv 2018-as módosítása alapján nem tartoznak a videómegosztóplatform-szolgáltatások körébe azok a szolgáltatások, amelyek például magáncélú weboldalakon nyújtanak audiovizuális tartalmakat, sem a nem kereskedelmi jellegű, azonos érdeklődési körön alapuló közösségek [(6) preambulumbek.]. Az üzletszerűségre egy adott weboldal gazdálkodására vonatkozó adatokból, bevételeiből és kiadásaiból, valamint működésének sajátosságaiból lehet következtetni. Ha egy szolgáltatást előfizetés ellenében lehet igénybe venni, vagy a videókat reklámok megtekintése mellett lehet megnézni, akkor feltételezhető az üzletszerűség, a gazdasági szolgáltatás jelleg. Az AVMS irányelvet „csak azokra a szolgáltatásokra kell továbbra is alkalmazni, amik elsődleges célja tájékoztató, szórakoztató vagy oktató műsorszámok szolgáltatása" [(3) preambulumbek.].

A nyilvánossághoz történő eljuttatás során elsődleges, hogy ahhoz bárki hozzáférhessen [Infotv. 3. § (12) bek.]. A technológiasemlegesség elvéből fakadóan nem azon van a hangsúly, hogy milyen módon jut el a tartalom a közönséghez, hanem azon, hogy ahhoz minél szélesebb réteg férhessen hozzá. Sőt a regisztrációhoz vagy más feltételhez kötés, különösen, ha annak oka a jogszabályi rendelkezésnek (pl. az életkor-ellenőrzés előírásának) való megfelelés, nem akadálya, hogy az adott szolgáltatás megfeleljen a törvényi fogalomnak.

Azt is szükséges kiemelni, hogy a videómegosztóplatform-szolgáltatók nem tartoznak szerkesztői felelősséggel a felhasználók által feltöltött videókért, mert nem ők a tartalom gyártói (Sorbán, 2018). Az AVMS irányelv szerint a tartalom kiválasztása és tényleges ellenőrzése tartozik a szerkesztői felelősség körébe [1. cikk (1) bek. *c)* pont], ezzel szemben a videómegosztóplatform-szolgáltató kizárólag valamilyen módon, például automatikus eszközökkel vagy algoritmusokkal rendszerezi a feltöltött videókat, azok tartalmára nincsen ráhatása [1. cikk (1) bek. *aa)* pont].

Fontos kitétel, hogy az audiovizuális tartalmak elérhetővé tétele a szolgáltatás alapvető funkcióját képezze, az ilyen tartalom nem lehet kiegészítő vagy csekély része az érintett szolgáltatás tevékenységének [(5) preambulumbek.]. Ennek elhatárolásához nyújt segítséget az Európai Bizottság 2020-ban elfogadott iránymutatása.

A Bizottság négy mutatót határozott meg, amelyek segítik a szabályozó hatóságokat annak eldöntésében, hogy az adott szolgáltatás videómegosztóplatform-szolgáltatásnak minősül-e. Szükséges vizsgálni (1) az audiovizuális tartalom és a szolgáltatás fő gazdasági tevékenysége közötti kapcsolatot, azaz hogy az oldal elsődlegesen videók közzétételére, tárolására fókuszál-e; (2) az elérhető audiovizuális tartalom mennyiségi és minőségi jellemzőit; (3) az ebből származó bevételt (pl. a reklámok a videók lejátszásához kapcsolódnak); valamint (4) az audiovizuális tartalom fogyasztásának növelését célzó eszközöket (pl. szűrőket, megosztási lehetőségeket) [Iránymutatások az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv értelmében a „videomegosztóplatform-szolgáltatás" fogalommeghatározásában szereplő alapvető funkció kritériumának gyakorlati alkalmazására vonatkozóan (2020/C 223/02)].

15.2. A videómegosztóplatform-szolgáltatás európai szabályozása

15.2.1. Az AVMS irányelv

Az AVMS irányelv lehetőséget biztosít a tagállamoknak, hogy szigorúbb szabályozást alakítsanak ki, tiszteletben tartva a szólásszabadságot és a tájékozódás szabadságát, valamint a médiapluralizmust [(49) preambulumbek.]. Magyarország, ellentétben a médiaszolgáltatások kapcsán kialakított szabályozással, nem élt ezzel a lehetőséggel – az Ekertv. lényegében megismétli az irányelvben foglaltakat. Az AVMS irányelv a videómegosztóplatform-szolgáltatókra elsősorban a felhasználók tájékoztatását előmozdító, illetve *ex post* tartalomszabályozási kötelezettségeket telepít (Sorbán, 2019). Emellett a 2018-as irányelv-módosítás előtérbe helyezi a kiskorúak és a fogyasztók védelmét – a rendelkezések egy része erre vonatkozóan fogalmaz meg kötelezettségeket. A szabályozás a videómegosztóplatform-szolgáltatók esetében is lehetőséget biztosít az ön- és a társszabályozás kialakítására, mivel a szolgáltatók bevonásával hatékonyabbá válhat a fogyasztók védelme [(13) preambulumbek.].

15.2.2. A videómegosztóplatform-szolgáltatók mint közvetítő szolgáltatók

A videómegosztóplatform-szolgáltatók közvetítő (azon belül is tárhely-) szolgáltatóknak is minősülnek azáltal, hogy elsősorban technológiai infrastruktúrát biztosítanak, lehetővé téve a felhasználói tartalmak előzetes ellenőrzés nélküli közzétételét vagy tárolását. Ebből fakadóan a szolgáltatók felelőssége csak korlátozott,

de pontos információt kell nyújtaniuk a szolgáltatásukról, annak igénybevételének feltételeiről, a jogellenes tartalmakat pedig a hatóságok megkeresésére kötelesek megfelelően és indokolt időn belül eltávolítani. A videómegosztóplatform-szolgáltatóknak az Eker. irányelv és a DSA – valamint Magyarországon az Ekertv. – előírásainak is meg kell felelniük, nem elég az AVMS irányelvben meghatározott rendelkezések betartása [→16.3.].

15.2.3. Joghatóság

Az AVMS irányelv szerint azok a videómegosztóplatform-szolgáltatók tartoznak valamely tagállam joghatósága alá, amelyek az Eker. irányelv 3. cikk (1) bekezdése alapján az adott tagállam területén telepedtek le. Ugyanakkor kisegítő szabályok is segítik a joghatóság megállapítását annak érdekében, hogy a fogyasztók megfelelő védelemben részesüljenek, és a határon átnyúló szolgáltatások esetében ne álljon elő olyan helyzet, hogy egy szolgáltatás kapcsán ne tudjon eljárni valamelyik uniós tagállam.

Az Ekertv. hatálya a Magyarország területén letelepedett videómegosztóplatform-szolgáltatóra terjed ki, tehát – a médiaszolgáltatásokkal egyezően – esetükben is érvényesül a származási ország elve [→14.5.]. A magyar szabályozás szerint az Ekertv. rendelkezéseit kell alkalmazni arra az egyik tagállamban sem letelepedett videómegosztóplatform-szolgáltatóra is, amelyiknek az anya- vagy a leányvállalata Magyarországon telepedett le, vagy amely egy vállalatcsoport része, és egy ugyanahhoz a vállalatcsoporthoz tartozó másik vállalat Magyarországon telepedett le [1. § (1b) bek.].

15.3. A videómegosztóplatform-szolgáltatás magyar szabályozása

15.3.1. Nyilvántartásba vétel

A videómegosztóplatform-szolgáltatás nyújtására vonatkozó szándékot be kell jelenteni az NMHH Hivatalának, ami közhiteles nyilvántartást vezet a regisztráltakról. A bejelentésben az Ekertv.-ben meghatározott adatokat [15/C. § (2) bek.] szükséges feltüntetni. Az NMHH Hivatala köteles megküldeni a szolgáltató nevére, a szolgáltatás elnevezésére és a joghatóságra vonatkozó adatait és azok változásait az Európai Bizottságnak. Ennek érdekében írja elő az Ekertv., hogy a szolgáltató köteles 15 napon belül bejelenteni az adataiban történt változást. Az NMHH Hivatala az Ekertv.-ben taxatíve felsorolt esetekben törli a közhiteles nyilvántartásból a videómegosztóplatform-szolgáltatást [pl. jogutód nélküli megszűnés, hat

hónapon belül meg nem kezdett működés, törlés vagy visszavonás kérése; 15/C. § (6) bek.]. Ha a nyilvántartásba vételre vonatkozó szabályokat a szolgáltató megsérti, az NMHH Hivatala 10 millió forintig terjedő bírságot szabhat ki.

15.3.2. A videómegosztóplatform-szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségek

A) A videómegosztóplatform-szolgáltatáson elérhető tartalmak kezelése

A szolgáltatónak megfelelő intézkedéseket és hatékony műszaki megoldásokat kell alkalmaznia, ha a szolgáltatásban megjelenő tartalom (műsorszám, videó, kereskedelmi közlemény) kiskorúakra káros lehet, sérti az emberi méltóságot, gyűlöletet kelt vagy erőszakra uszít, illetve ha a tartalom bűncselekményt vagy arra való felhívást valósít meg. A törvény külön nevesíti e körben a terrorcselekmény elkövetésére való felhívást, a közösség elleni uszítást, a nemzetiszocialista vagy a kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadását, illetve a gyermekpornográf tartalom megosztását, terjesztését vagy továbbítását. Kiemelendő, hogy a felsorolás nem kimerítő jellegű, mert bármely más bűncselekmény gyanúja esetén is el kell járnia a szolgáltatónak. További követelményként rögzíti az Ekertv., hogy mind a szolgáltató, mind a felhasználó által közzétett kereskedelmi közleménynek meg kell felelnie az Smtv. 20. § (1)–(7) bekezdései és az Mttv. 24. §-a szerinti követelményeknek (reklámtilalmak), emellett tájékoztatni kell az igénybe vevőt, ha ilyen közleményt tartalmaz egy videó [→11.3.1.]. Ha tehát a nyilvánossághoz eljuttatott tartalom káros lehet a kiskorúakra, vagy ha nem felel meg a törvényben meghatározott alapvető, alkotmányos követelményeknek, akkor a videómegosztóplatform-szolgáltató köteles megfelelő intézkedéseket tenni.

A jogszabály nem határozza meg pontosan, hogy a káros tartalmak esetében mi minősül megfelelő és hatékony intézkedésnek, műszaki megoldásnak, csak általános elvként rögzíti, hogy annak arányosnak kell lennie a tartalom által okozható hátránnyal és ártalommal. Az arányosság megállapításakor figyelembe kell venni a tartalom jellegét, az általa okozható hátrány, ártalom mértékét, a veszélyeztetett személyek csoportjának jellemzőit, az adott videómegosztóplatform-szolgáltatás nagyságrendjét és jellegét, valamint a felhasználók és a köz érdekét. Hatékony intézkedés lehet például, ha a szolgáltató – a tudomására jutást követően – eltávolítja a jogsértő tartalmat az oldaláról, vagy ha előzetes életkor-ellenőrzést alkalmaz annak érdekében, hogy a szolgáltatáson elérhető esetlegesen káros tartalomhoz gyermekek ne férjenek hozzá [Ekertv. 15/F. § (4) bek.]. Fontos továbbá, hogy az intézkedések és a hatékony műszaki megoldások nem vezethetnek előzetes ellenőrzéshez, vagy nem eredményezhetik a tartalom feltöltésének az Ekertv. által meg nem engedett szűrését [15/F. § (5) bek.]. Ezek a rendelkezések biztosítják, hogy a szolgáltatók ne váljanak tartalomszabályozó szervezetté, emellett elősegítik az információ szabad áramlását is.

B) A kiskorúak védelme

Az Ekertv. kiemelten kezeli a kiskorúak védelmét, figyelemmel arra, hogy – az életkorukból fakadóan – nagyobb veszélynek vannak kitéve az online térben, mivel nehezebben ismerik fel, ha potenciálisan káros tartalommal találkoznak, vagy ha felismerik is, azokhoz korlátozás nélkül hozzáférhetnek. A videómegosztóplatform-szolgáltatók korlátozott felelősségéből fakadóan az Ekertv. a kiskorúakra káros tartalmak esetében hatékony műszaki megoldások alkalmazását (a legszigorúbb hozzáférés-korlátozást) írja elő.

A szolgáltatóknak a gyermekek védelme érdekében a már említett hatékony életkor-ellenőrzést mellett szülői felügyeleti rendszert is ki kell alakítaniuk. Az a rendszer tekinthető hatékonynak, amely képes ténylegesen biztosítani, hogy a kiskorúak a káros tartalmakhoz rendes körülmények között nem férhetnek hozzá. A folyamatos technológiai innovációknak köszönhetően a hatékonynak tekintett megoldások tételes felsorolása nem lehetséges (Király, 2021). A szabályozás tehát nem határozza meg a korlátozás, ellenőrzés mikéntjét, azt teljes egészében a szolgáltatókra bízza. Ez részben megkönnyíti, hogy a szolgáltatók olyan intézkedéseket, műszaki megoldásokat alkalmazzanak, amelyeket mind a technikai tudásuk, mind a gazdasági helyzetük enged. Ugyanakkor a kisebb piaci részesedéssel rendelkező szolgáltatók nehezebben tudnak olyan fejlett technológiát használni (pl. mesterséges intelligencián alapuló algoritmusokat), amely valóban alkalmas lehet a gyermekek védelmére. Ugyancsak a kiskorúak védelme érdekében az Ekertv. külön rendelkezik arról, hogy ha egy tartalom kiskorú jogát sérti, akkor mind a kiskorú, mind a törvényes képviselője felhívhatja a szolgáltatót a kiskorú személyiségi jogát sértő tartalom eltávolítására.

A szabályozás előírja továbbá, hogy az életkor-ellenőrzés során a videómegosztóplatform-szolgáltató tudomására jutott kiskorúakra vonatkozó személyes adatok kereskedelmi céllal nem kezelhetők. A jogalkotó ezzel is a gyermekeket védi az olyan reklámoktól, amelyek kihasználják, hogy a látottakat, hallottakat még nem, vagy nem megfelelően képesek kezelni, vagy fogyasztásra ösztönzi őket. Az NMHH Hivatala ajánlást tehet közzé az intézkedésekre, a hatékony műszaki megoldásokra, az életkor-ellenőrzésre és a szülői felügyeleti rendszerre vonatkozó legjobb gyakorlatokról. Az ajánlás nem bír kötelező erővel, viszont kiszámítható és következetes jogalkalmazást tesz lehetővé a szolgáltatók számára.

C) Egyéb kötelezettségek

A szolgáltató köteles megfelelő tájékoztatást adni a szolgáltatást igénybe vevőnek az olyan tartalmakról, amelyek károsíthatják a kiskorúak fizikai, szellemi, lelki vagy erkölcsi fejlődését, vagy kereskedelmi közleményt tartalmaznak. A szolgáltatását úgy kell kialakítania, hogy a felhasználóknak lehetőségük legyen egyszerű módon megjelölni, bejelenteni a káros tartalmakat, és köteles közérthetően tájé-

koztatást adni a különböző nyilatkozatok, bejelentések, jelölések megtételének, feldolgozásának folyamatáról és hatásáról, valamint a panaszok kezeléséről is.

Mindezek mellett a szolgáltató köteles médiatudatosságot növelő intézkedéseket tenni és eszközöket alkalmazni, valamint erről tájékoztatást nyújtani az oldalán (Ekertv. 15/H. §). Ilyen eszköz lehet a gyerekzár-alkalmazás beépítése a szolgáltatásba, szűrőszoftverek elérhetővé tétele az oldalon, az online jogsegélyszolgálatok felsorolása (pl. az Internet Hotline), vagy az internetes visszaélések (zaklató vagy hozzájárulás nélkül közzétett tartalom) elleni kampányok népszerűsítése.

D) Az általános szerződési feltételek kötelező tartalmi elemei

A videómegosztóplatform-szolgáltató a szolgáltatást igénybe vevők megfelelő tájékoztatása érdekében köteles az általános szerződési feltételeibe foglalni az egyes tartalmakkal szembeni követelményeket, így különösen azt, hogy a feltöltött videónak, kereskedelmi közleménynek milyen tartalmi feltételeknek kell megfelelnie (pl. kiskorúakra káros és törvénybe ütköző tartalmak köre). Emellett annak is szerepelnie kell az általános szerződési feltételekben, hogy milyen intézkedéseket, hatékony műszaki megoldásokat alkalmaz a szolgáltató, és az életkor-ellenőrzés módját, a jogsértő tartalmak bejelentésének lehetőségét, menetét is elérhetővé kell tennie. Az általános szerződési feltételeknek tartalmazniuk kell továbbá a felhasználók és a videómegosztóplatform-szolgáltató közötti, az egyes tartalmakkal szembeni intézkedésekkel kapcsolatos jogviták peren kívüli és bírósági rendezésére szolgáló igényérvényesítési lehetőségeket is.

15.3.3. A Hivatal hatásköre és eljárási rendje

Az NMHH Hivatala hatósági hatáskörében felügyeli a videómegosztóplatform-szolgáltatók szolgáltatásainak működését, amit mind hivatalból, mind állampolgári bejelentésre vizsgálhat. Amennyiben a szolgáltató nem teljesíti a kötelezettségeit [→15.3.2.], a Hivatalnak lehetősége van a tényállás teljes körű tisztázására. Fontos újra kiemelni, hogy a szolgáltató nem a tényleges tartalomért felel, hanem azért, hogy a károsnak minősülő tartalom ne kerüljön fel az oldalra, illetve ha mégis felkerült, akkor korlátozza annak elérését, illetve szükség esetén eltávolítsa azt. Jogsértés esetén az alábbi jogkövetkezmények alkalmazhatók a szolgáltatóval szemben:

- a jogsértő magatartás megtiltása, a jogsértés megszüntetésére kötelezés, valamint valamilyen kötelezettség megállapítása;
- közleménynek vagy a határozatnak az internetes honlap nyitóoldalán való közzétételére kötelezés a megadott módon és ideig;
- 100 millió forintig terjedő bírság kiszabása;
- 15 perctől egy hétig terjedő időtartamban a szolgáltatás felfüggesztése;
- a nyilvántartásból való törlés.

Az NMHH Hivatalának a jogkövetkezmény megállapítása során az egyenlő bánásmód, valamint a fokozatosság és az arányosság elvét kell követnie. Az Ekertv. előírásai szerint a jogsértés súlyának, gyakoriságának megfelelően kell alkalmazni a fokozatosság elvét, illetve az elérni kívánt célhoz képest arányos jogkövetkezményt kell megállapítani [15/I. § (4) bek.]. A jogkövetkezmény meghatározásakor ismételtségnek tekintendő, ha a szolgáltató ugyanazon jogszabályhely tekintetében, ugyanazon tárgykörben, 365 napon belül újra megvalósítja a jogsértő magatartást.

15.3.4. Az ön- és a társszabályozás kialakításának lehetősége

Az AVMS irányelv a videómegosztóplatform-szolgáltatókkal kapcsolatban is kifejezetten ösztönzi a tagállami önszabályozás és a nemzeti felügyelő hatóságokkal történő társszabályozás kialakítását, ezért biztosítja a jogalkotó a társszabályozás lehetőségét a médiaszolgáltatókra alkalmazható szabályokhoz hasonlóan [→23.3.].

Felhasznált és ajánlott irodalom

Király Péter Bálint: A videómegosztóplatform-szolgáltatók szabályozásának kihívásai. *In Medias Res,* 2021/2.

Sorbán Kinga: A videomegosztó platformok európai szabályozásának aktuális kérdései. *Médiakutató,* 2018/1.

Sorbán Kinga: A videómegosztóplatform-paradoxon, avagy az új európai szabályok alkalmazhatósága a globalizáció és az eltérő tagállami implementáció keresztmetszetében. *In Medias Res,* 2019/2.

16. Az online platformok szabályozása

Papp János Tamás – Lendvai Gergely Ferenc

Az online platformok szabályozása, a platformjog (Ződi, 2023) a médiajog legújabb és leggyorsabban fejlődő területe. Az online platformokra vonatkozó szabályok megalkotása, sőt még a platformnak mint fogalomnak vagy jelenségnek (Van Dijck–Poel–De Waal, 2018) a definiálása is komplex feladat, amely számos elméleti dilemmát és gyakorlati nehézséget vet fel. Talán nem túlzás azt állítani, hogy az online platformok jelentőségének növekedése a kommunikáció, a tartalomfogyasztás és -előállítás területén belátható időn belül nem is fog érdemben lelassulni. A jogrendszernek mégis feladata, hogy a különféle online szolgáltatásokat valamiféle egységes szabályozási keretbe szorítsa.

Jelen fejezetben a platformok és szabályozásuk történetét, illetve a rájuk vonatkozó legfontosabb európai és magyar szabályokat mutatjuk be.

16.1. Az online platformok rövid története és társadalmi jelentősége

A szabályozás áttekintése előtt szükséges röviden szólni a platformok kialakulásáról. A platformok születése az 1990-es évek elejére datálható. A korai internet korának is nevezhető, körülbelül a 2000-es évek elejéig tartó periódust a technológiai innováció, a digitális kommunikáció elterjedése, az első online platformok (AOL, Yahoo) megjelenése, illetve a jogi szabályozás közel teljes hiánya jellemezte. Az internetre vonatkozó jogalkotás első fejezetét az amerikai Communications Decency Act (CDA) 1996-os elfogadása nyitotta meg. A CDA legfontosabb rendelkezése a 230. szakasz, amit Jeff Kosseff úgy nevezett, hogy „a huszonhat szó, ami létrehozta az internetet" (a rendelkezés hosszára utalva, Kosseff, 2019): „Egyetlen interaktív számítógépes szolgáltatás szolgáltatója vagy felhasználója sem tekinthető egy másik információtartalom-szolgáltató által nyújtott információ kiadójának vagy előadójának." Ennek gyakorlati jelentősége abban rejlett, hogy mentességet biztosított az online platformoknak a felhasználóik által generált tartalmakért való felelősség alól. A platformok történetének második szakasza a 2000-es évektől

a 2010-es évek végéig tartó időszak volt. Az átalakulás időszakában a platformok kezdtek elterjedni a világ minden pontján, élükön a Google-lel, a Facebookkal, a Twitterrel és a YouTube-bal. A platformtörténet harmadik szakaszát a 2010 és 2016 közötti évek jelentik. Ez az időszak lényegében az online platformok aranykora volt; a platformok nagymértékben globalizálódtak, újabb szereplők jelentek meg a piacon (pl. Snapchat és Instagram), illetve a közösségi média a mindennapi élet számos területére beáramlott. A platformok a globális kultúra, a politika és az üzleti élet alakításának elsődleges eszközeivé váltak. Ebben az időszakban például a Facebook felhasználóbázisa több mint 1,86 milliárdra nőtt, és a cég felvásárolta az Instagramot is, a legnagyobb képmegosztó platformot, valamint a WhatsAppot, a legnépszerűbb üzenetküldő alkalmazást. A piac kontextusában az Amazon és az eBay az elektronikus kereskedelem piacvezetőivé váltak, míg a Google, amin 2016 végére az összes online keresés több mint 90 százaléka valósult meg, a keresőmotorok egyeduralkodójává vált.

A platformok fejlődésének jelenlegi szakaszát nevezhetjük a globalizáció és a bizonytalanság korának. Egyfelől a közösségimédia-platformok, a nagy keresőmotorok és az online piacterek világszerte kiterjesztették elérésüket, a mindennapi élet központi részei lettek. Másfelől a platformok a bizonytalanság terepévé is váltak, legyen szó online dezinformációs kampányokról, véleménybuborékok kialakulásáról vagy éppen milliókat érintő adatvédelmi botrányokról. Ez utóbbiak legszemléletesebb példája a 2018-as Cambridge Analytica-incidens volt. Az esetben érintett politikai tanácsadó cégről kiderült, hogy jogellenesen szerezte meg közel 87 millió Facebook-felhasználó személyes adatait, és arra használta fel azokat, hogy befolyásolja a választói magatartást politikai kampányokban, többek között a 2016-os amerikai elnökválasztás során. A botrány egyszerre mutatta be a platformok sérülékenységét és a felhasználói adatok átláthatatlan felhasználásának lehetőségeit, illetve a közösségimédia-platformok globális erejét és hatását, amit a különböző nemzetek demokratikus folyamataira gyakorolhatnak. Végül meg kell említeni a Covid-járvány alatt népszerűvé vált TikTokot is, ami a kínai ByteDance vállalat kifejezetten nyugati piacra szánt alkalmazása, és az Instagram után először volt képes rendkívül nagy, szinte kizárólag fiatalokból álló bázist felépíteni (Klug et al., 2023). A platform megítélése igen vegyes, a kutatók több rendkívül súlyos problémát is megemlítenek a TikTok kapcsán, például a képernyőidő drasztikus növekedését (különösen a fiatalok körében), a figyelem és a koncentráció erózióját, a függőség kialakulását és a *doomscrolling* jelenséget (amikor a felhasználók jelentős mennyiségű kifejezetten negatív hírt és tartalmat fogyasztanak).

A jövő minden bizonnyal a nagy kérdések korszaka lesz. A platformok felhasználóinak száma először látszik stagnálni a 2000-es évek óta, és egyre kevesebb az olyan új platform, amely fel tudna nőni a legnagyobbak mellé. Szintén kérdéses, hogy miképpen hat majd a mesterséges intelligencia a platformokra és a felhasználói szokásokra, illetve a szabályozási kezdeményezések milyen következményekkel járnak majd a legnagyobb cégek számára.

16.2. A platformszabályozás az európai jogban

A mondás szerint „Amerika fejleszt, Kína másol, Európa pedig szabályoz". A fentiek alapján Európa lemaradt, perifériára került a platformokat érintő innovációk tekintetében. A DSA alapján, az Európai Bizottság által összeállított listán az EU-ban legnépszerűbb platformok közül csupán egyetlen európai cég található (Zalando), az összes többi amerikai vagy kínai alapítású, globális szinten pedig már egy európai platform sincs a legnagyobbak között. Ugyanakkor az EU a platformok tevékenységével kapcsolatos problémákra szabályozási eszközökkel válaszolt.

16.2.1. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv

Az Eker. irányelv volt az első átfogó, platformokat érintő uniós szabályozás, és elsősorban az ezredforduló elején feltörekvő digitális gazdaságot kívánta keretek közé szorítani. Bár irányelvről van szó, ezért annak rendelkezéseit a nemzetek eltérő módon ültették át saját jogrendszerükbe, összességében elmondható, hogy elfogadásakor progresszív jogalkotói szándékot tükrözött. Az irányelv számos új mechanizmust és fogalmat vezetett be, többek között az általános nyomon követési tilalmat és az értesítési-eltávolítási *(notice and takedown)* eljárást (12–15. cikk). Az előbbi miatt a közvetítő szolgáltatók nem kötelesek proaktívan ellenőrizni vagy keresni a jogellenes tevékenységeket a felületükön, az utóbbi értelmében viszont amint tudomást szereznek jogellenes tartalomról, haladéktalanul intézkedniük kell annak eltávolítása vagy a hozzáférés letiltása érdekében [→16.4.2.].

16.2.2. Nemzeti jogszabályok

Az európai platformszabályozás fejlődése nyomon követhető a nemzeti jogalkotásban is. E tekintetben a német hálózati végrehajtási törvény (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) úttörő volt. A NetzDG 2017 októberében lépett hatályba a közösségimédia-platformokon akkor már rohamosan terjedő online gyűlöletbeszéd, álhírek és más illegális tartalmakkal szembeni hatékonyabb fellépés érdekében. A törvény elsősorban a nagy, Németországban több mint 2 millió felhasználóval rendelkező közösségimédia-platformokat célozta (pl. Facebook, Twitter, YouTube). A NetzDG két kiemelt rendelkezése a jelentési és eltávolítási kötelezettséget, illetve az átláthatósági jelentések közzétételét érintette. Az előbbi kapcsán a NetzDG előírta a platformok számára, hogy egyértelmű és hozzáférhető bejelentési mechanizmusokat hozzanak létre a felhasználók számára az illegális tartalmak, például a gyűlöletbeszéd, a rágalmazás és az erőszakra való felbujtás megjelölésére. Az átláthatóság tekintetében a törvény előírta, hogy a platformoknak

félévente átláthatósági jelentést kell közzétenniük a beérkezett panaszok számáról, feldolgozásának idejéről és a válaszul hozott intézkedésekről. E jelentések célja az volt, hogy betekintést nyújtsanak a platformok jogszabályoknak való megfelelésébe és a tartalommoderálási gyakorlatuk hatékonyságába.

Bár a DSA hatálybalépésének köszönhetően a NetzDG-t már nem alkalmazzák, az fontos szerepet játszott a platformjog fejlődésében. A világ egyik első, kifejezetten platformokat szabályozó törvénye volt, és mintát mutatott a hasonló kérdésekkel foglalkozó országoknak. Franciaországban is bevezettek egy hasonló, szintén a platformokat szabályozó törvényt (a javaslatot benyújtó képviselő neve után Avia-törvény), kisebb sikerrel. Noha az Avia-törvény célja az online gyűlöletbeszéd és az illegális tartalom elleni küzdelem megerősítése volt, jelentős ellenállásba ütközött, és a francia alkotmánytanács röviddel az elfogadása után részben megsemmisítette, többek között azért, mert aggályok merültek fel a szólásszabadságra gyakorolt lehetséges hatásaival kapcsolatban. Hasonló sorsra jutott az osztrák kommunikációs platformokról szóló törvény (Kommunikationsplattformen-Gesetz) is, amelynek célja szintén az online gyűlöletbeszéd és az illegális tartalmak elleni küzdelem volt. A nagy online platformokra szigorú kötelezettségeket rótt, így azoknak – a NetzDG mintájára – többek között felhasználóbarát bejelentési rendszereket kellett bevezetniük, átlátható tartalommoderálási eljárásokat kellett kialakítaniuk, és gyorsan el kellett távolítaniuk a jogellenes tartalmakat. Az EUB két évvel később rögzítette, hogy az uniós tagállamok nem alkalmazhatnak olyan általános és absztrakt szabályozási intézkedéseket a más tagállamban letelepedett információs társadalommal összefüggő szolgáltatókra, amelyek eltérnek a szolgáltató székhelye szerinti ország szabályozásától, így a döntés alkalmazhatatlanná tette az osztrák törvényt az Ausztrián kívüli székhelyű platformokra [C-376/22. sz. Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited, Tik Tok Technology Limited kontra Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria), 2023. november 9-i ítélet].

16.2.3. A platformszabályozás újabb irányai: a DSA, a P2B rendelet és a Dezinformációs kódex

Uniós szinten is egyre nagyobb lett az igény a platformokra vonatkozó szabályozás megalkotására, mert a platformok gazdasági aszimmetriája egyre szembetűnőbb lett, átláthatatlan módon működtek, és megszaporodtak a felületeiken közzétett jogellenes tartalmak. Hogy e problémákat uniós szinten orvosolni lehessen, az Európai Bizottság 2020 decemberében tett javaslatot a DSA megalkotására, egy szélesebb körű szabályozási csomag részeként. A rendkívül lassú jogalkotási folyamat során az uniós tagállamok, az Európai Parlament és a különböző érdekelt felek tárgyalásokat folytattak arról, hogy miképpen lehet összhangba hozni az uniós,

harmonizált és rendelet lévén minden tagállamban kötelezően alkalmazandó szabályokat a platformok szabályozásának különböző nemzeti megközelítéseivel, ráadásul úgy, hogy a rendelet ne vessen fel a szólásszabadsággal és a magánélet védelmével kapcsolatos aggályokat, továbbá egyensúlyt teremtsen a nagy- és a kisvállalkozások érdekei között.

Az EU 2019-ben fogadta el a P2B rendeletet, hogy tisztességesebb és átláthatóbb üzleti környezetet teremtsen az online platformokra támaszkodó kisebb vállalkozások és kereskedők számára. A rendelet elsődleges célja a kisvállalkozások és a nagyobb online platformok közötti hatalmi (gazdasági) egyensúly megteremtése volt [→16.5.]. Az EU a platformok segítségével munkát kereső és azokon keresztül munkát végző munkavállalók védelme érdekében jogalkotásba kezdett a platformmunka terén is. A platformmunka-irányelv [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról] célja a digitális platformokon keresztül foglalkoztatottak – tipikusan a fuvarmegosztó és a kézbesítési ágazatban dolgozó alkalmazottak (pl. ételfutárok, *shared car services*) – munkakörülményeinek javítása volt. Az irányelv elsőként kínál megoldást a platformmunka bizonytalan jellege és a platformmunkások szociális védelmének hiánya által felvetett kérdésekre. Az irányelv több rendelkezést is tartalmaz a foglalkoztatási jogállás tisztázásáról, az algoritmikus transzparenciáról, a szociális védelem növeléséről és a kollektív tárgyalási jogok biztosításáról.

A P2B rendelet és a platformmunka-irányelv mellett kiemelendő az EU 2018-ban indult kezdeményezése, a Dezinformációs kódex (Code of Practice on Disinformation) is, aminek célja az online dezinformáció és az álhírek terjedése elleni küzdelemre irányuló szélesebb körű stratégia fejlesztése a platformok részvételével. Bár a kódex formálisan önszabályozási eszköz, így a platformok kooperációjaként kialakított szabályrendszer betartása a platformok önkéntes vállalása (az Európai Bizottság erőteljes ösztökélése mellett), a dezinformáció elleni uniós szintű küzdelem jelentős lépéseként értékelhető.

16.3. Az online platformok szabályozásának alapfogalmai

A média fogalma alá számos különböző szolgáltatás tartozik, amelyek ma már az online térben is jelen vannak. Ezért érdemes először azt tisztázni, hogy az egyre bővülő online médiatartalmak köréből melyek tartoznak a média-, és melyek a platformszabályozás hatálya alá. Ezek a fogalmi elhatárolások nem mindig könnyen alkalmazhatók, ugyanis egyrészt bizonyos szolgáltatások ma már olyan összetettek, hogy egyszerre akár több kategóriába is tartozhatnak, másrészt az uniós szabályozás e téren meglehetősen komplex, így az online szolgáltatások szigorúan zárt kategorizálása kifejezetten nehéz.

16.3.1. Elhatárolási kérdések

A korábbi fejezetekben bemutattuk az internetes sajtótermékek [→13.], a lekérhető médiaszolgáltatások [→14.4.] és a videómegosztóplatform-szolgáltatások [→15.] médiumtípusait és azok szabályozását. Az előbbi két kategória kapcsán a kritériumok között szereplő szerkesztői felelősség lesz az a körülmény, ami elválasztja a média- és a platformszabályozás hatálya alá tartozó szolgáltatásokat. Így tehát egy online sajtótermék vagy egy lekérhető médiaszolgáltatás (pl. a Netflix vagy a Disney+) nem minősül a DSA alapján közvetítő szolgáltatónak. Azonban a videómegosztóplatform-szolgáltatók esetében nem fogalmi kritérium a szerkesztői felelősség, csupán a valamilyen formában történő tartalomrendszerezés az. Tekintettel azonban arra, hogy ezek a szolgáltatások megfelelnek a később bemutatott online platformok fogalmi kritériumainak, a videómegosztó-platformok egyszerre tartoznak a média- és a platformszabályozás hatálya alá.

16.3.2. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv fogalmai – a közvetítő szolgáltatók

Az Eker. irányelv számos alapvető fogalmat határoz meg, amelyek kulcsfontosságúak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások működésének megértéséhez. Az ilyen szolgáltatás fogalmát a műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló 98/34/EK irányelv tartalmazta, amit később az (EU) 2015/1535 irányelv módosított. Az irányelv idesorolja az általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton, a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatásokat. Az irányelv szerint a távolról nyújtott szolgáltatások azt jelentik, hogy a szolgáltatás biztosítása a felek egyidejű fizikai jelenléte nélkül történik, az elektronikus úton nyújtott szolgáltatások pedig azokat a szolgáltatásokat foglalják magukban, amelyeket elektronikus eszközök segítségével, adatfeldolgozással és tárolással biztosítanak, és a teljes adatátvitel vezetékes, rádiós, optikai vagy más elektromágneses eszközökkel történik. A „szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére" megfogalmazás azt jelenti, hogy egyéni igény alapján történik az adatok továbbítása, nem pedig általános jelleggel. Az irányelv I. melléklete tájékoztatásul felsorolja azokat a szolgáltatásokat, amelyek nem minősülnek információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak. Ilyenek a nem távolról, azaz az ügyfél fizikai jelenlétében elektronikus eszközökkel nyújtott szolgáltatások, például az orvosi diagnosztikai vizsgálatok, egy katalógus megtekintése egy üzlethelyiségben, a repülőjegy-foglalás egy utazási irodában, valamint a játékteremben rendelkezésre bocsátott elektronikus játékok. Kívül esnek ezen a kategórián a készpénz- vagy a jegykiadó automaták, a közúti fizetési rendszerek, a telefonos szolgáltatások, valamint az AVMS irányelv alá

tartozó bizonyos televíziós és rádiós műsorszolgáltatások is. Az Eker. irányelv az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokon belül helyezte el a közvetítő szolgáltatások körét, azaz az egyszerű továbbítást, a gyorsítótárazást és a tárhelyszolgáltatást. Az irányelvet bizonyos pontokon módosító DSA ezeket a fogalommeghatározásokat megtartotta és átemelte.

16.3.3. A DSA fogalmai – online platformok és keresőprogramok

A DSA hatálya az Eker. irányelvhez képest szűkebb, csupán azokra az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra terjed ki, amelyek közvetítő szolgáltatások, vagyis tárhelyszolgáltatások, egyszerű továbbítást vagy gyorsítótárazást végző szolgáltatások. A DSA 3. cikk *g)* pontja alapján az egyszerű továbbítás olyan szolgáltatás, amelynél az igénybe vevő által küldött információt hírközlő hálózaton keresztül továbbítják, vagy hozzáférést biztosítanak a hírközlő hálózathoz. A gyorsítótárazás szintén az információ továbbítására irányul, de itt az információ automatikusan, közbenső és átmeneti módon tárolódik. Ez a tárolás kizárólag azt a célt szolgálja, hogy hatékonyabb legyen az információ későbbi továbbítása a többi felhasználó számára. Végül a tárhelyszolgáltatás olyan szolgáltatás, amelynél az igénybe vevő által küldött információt a felhasználó kérésére tárolják.

Az Eker. irányelvhez képest a DSA új fogalmakat vezet be az online platformok és keresőprogramok definiálásával. A 3. cikk *i)* pontja szerint online platformnak minősül minden olyan tárhelyszolgáltatás, amely a szolgáltatás igénybe vevőjének kérésére információt tárol és nyilvánosan terjeszt. A meghatározás kulcselemei tehát az információ a felhasználó kérésére történő tárolása és annak nyilvános terjesztése, ami a 3. cikk *k)* pontja alapján az igénybe vevő kérésére történő, potenciálisan korlátlan számú személy számára való könnyen hozzáférhetővé tételt jelent. Ez nem zárja ki azokat a szolgáltatásokat, amelyek eléréséhez előzetes regisztráció szükséges, amennyiben ez a regisztrációs folyamat automatikus. Ám a DSA alapján nem tekinthető online platformnak az ún. személyközi hírközlési szolgáltatás, azaz az e-mail- vagy a különböző magáncélú üzenetküldő szolgáltatások (pl. WhatsApp, Viber). Ennek ellenére a Snapchat szolgáltatást a Bizottság óriásplatformnak minősítette, ugyanis rendelkezik olyan funkcióval, amely előre nem meghatározott címzettek számára közvetít információkat. Online keresőprogramnak minősülnek azok a közvetítő szolgáltatások, amelyek segítségével a felhasználók valamilyen kulcsszó vagy egyéb lekérdezés alapján elvileg valamennyi weboldalon, bármilyen témában kereséseket végeznek, és ez alapján bármilyen formátumban eredményeket kapnak [3. cikk *j)* pont].

A DSA, a szabályozási koncepciójából következően, a legnagyobb társadalmi és gazdasági kockázatot jelentő platformokra, vagyis az online óriásplatformokra és a nagyon népszerű online keresőprogramokra vonatkozóan részletes és szigorú

szabályozást vezet be. E két kategória kapcsán a szolgáltatást igénybe vevő, EU-n belüli felhasználók száma a meghatározó, ami a Bizottság szerint a platformok jelentőségének és potenciális hatásainak közvetlen és objektív fokmérője (33. cikk). A küszöbértéket átlagosan havi 45 millió aktív felhasználóban állapították meg, ami hozzávetőlegesen az EU lakosságának 10 százalékát jelenti. Az Európai Bizottság a következő szolgáltatásokat jelölte meg online óriásplatformként: AliExpress, Amazon Store, Apple App Store, Booking.com, Facebook, Google Maps, Google Play, Google Shopping, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Pornhub, Snapchat, Shein, Stripchat, TikTok, Twitter (X), Temu, YouTube, XNXX, XVideos, Wikipedia és Zalando. Jelenleg nagyon népszerű online keresőprogramnak a Bing és a Google Search számít.

A DSA a fentieken túl meghatározza az ajánlórendszerek fogalmát is: az a médiaszolgáltatásokat terhelő szerkesztői felelősség és a videómegosztó-platformok általi rendszerezés mellett az egyes szolgáltatók tartalommal kapcsolatos aktív magatartásának harmadik formája [3. cikk *s)* pont]. Az ajánlórendszerek a DSA szerint olyan rendszerek, amelyek teljesen vagy részben automatizált módon működnek, és nagyban befolyásolják a felhasználók online tevékenységét. Az ajánlórendszerek közé tartozik minden olyan automatizált rendszer, amely információkat javasol, rangsorol, vagy más módon meghatározza a megjelenített tartalmak sorrendjét a felhasználók számára. Például ha egy felhasználó keresést indít vagy szűrést végez, az ajánlórendszer határozza meg a találatok sorrendjét. Kivételt képeznek azok a tartalomrendezési módok, amelyek teljes mértékben emberek által végzettek, vagy egyszerűen kronologikus sorrendet követnek.

Kiemelendő még a jogellenes tartalmak körének meghatározása, ami alatt az olyan információk értendők, amelyek önmagukban vagy valamilyen tevékenységgel kapcsolatban – például termékek értékesítése vagy szolgáltatások nyújtása során – nem felelnek meg az uniós jogszabályoknak vagy bármely tagállam uniós joggal összhangban álló szabályozásának, függetlenül attól, hogy az adott jog mely területre vagy kérdésre vonatkozik [3. cikk *h)* pont]. Ehhez kapcsolódik a tartalommoderálás fogalmának meghatározása is, ami a DSA alapján a közvetítő szolgáltatók egyik alapvető tevékenysége, és célja, hogy észlelje, azonosítsa és kezelje a felhasználók által megosztott jogellenes vagy a szolgáltató szerződési feltételeivel ellentétes információkat [3. cikk *t)* pont]. A tartalommoderálás magában foglalja az ilyen információk elérhetőségének, láthatóságának és hozzáférhetőségének korlátozását. Ez történhet úgy, hogy a tartalmat hátrasorolják, demonetizálják (azaz felfüggesztik az adott tartalomhoz kapcsolódó anyagi bevételszerzés lehetőségét, és megszüntethetik a tartalomhoz kapcsolódó pénzkifizetést), korlátozzák az ahhoz való hozzáférést, vagy eltávolítják azt, de idetartozik a felhasználói fiókok felfüggesztése vagy megszüntetése is. A DSA értelmében a közvetítő szolgáltatók ezt a tevékenységet végezhetik automatizált módon, de az emberi moderálás is a tartalommoderálás körébe tartozik.

16.4. A DSA főbb szabályai

A DSA átfogó, horizontális és aszimmetrikus szabályozási rendszert vezet be a közvetítő szolgáltatók kapcsán. Bizonyos részei minden közvetítő szolgáltatóra nézve kötelezők, egyes szabályok csak a tárhelyszolgáltatásokra vonatkoznak, de a legtöbb rendelkezés csak az online platformokra és az óriásplatformokra nézve tartalmaz előírásokat. A következőkben az online platformokra vonatkozó rendelkezéseket mutatjuk be.

16.4.1. Hatály

A DSA alapfogalmai kapcsán már említettük, hogy a rendelet személyi hatálya a közvetítő szolgáltatókra terjed ki (2. cikk). A területi hatály tekintetében a DSA úgy fogalmaz, hogy az egyrészt azokra a szolgáltatókra terjed ki, amelyek letelepedési helye az EU valamelyik tagországa, másrészt azokra, amelyek az EU-ban találhatók, függetlenül azok letelepedési helyétől. Ez a megfogalmazás valamelyest hasonlít a GDPR extraterritoriális hatályához, ami az európai érintettek adatainak feldolgozására vonatkozik, függetlenül attól, hogy az adat kezelője vagy feldolgozója rendelkezik-e az EU-ban székhellyel vagy sem. A DSA tehát az EU-n kívül letelepedett szolgáltatókra is alkalmazandó, amennyiben azoknak az EU-ban is vannak felhasználóik. Annak meghatározásához, hogy egy közvetítő szolgáltató nyújt-e szolgáltatásokat az EU-ban, kulcsfontosságú az EU-val való érdemi kapcsolat fogalma, ami azt jelenti, hogy a közvetítő szolgáltató az EU-ban van letelepedve, vagy jelentős számú uniós állampolgár használja a szolgáltatását, illetve a tevékenysége kifejezetten egy vagy több tagállamra irányul. A DSA nem érinti a nemzetközi magánjog által meghatározott uniós jogot, vagyis a polgári és a kereskedelmi ügyekben a joghatóságra, valamint a határozatok elismerésére és végrehajtására vonatkozó szabályokat.

16.4.2. A jogellenes tartalomért való felelősség

Az Eker. irányelv és a DSA egyik legnagyobb jelentőséggel bíró része a jogellenes tartalomért való felelősség kérdésének rendezése. A DSA alapvetően nem változtat az Eker. irányelv által korábban kialakított értesítési-eltávolítási rendszeren, ami szerint a szolgáltató nem felelős a szolgáltatás igénybe vevőjének kérésére tárolt információért, ha nincsen tényleges tudomása jogellenes tevékenységről vagy tartalomról, vagy amint ilyenről tudomást szerez, haladéktalanul intézkedik annak eltávolításáról vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről. Az egyszerű

továbbítás esetében a szolgáltató nem felelős a felhasználó által küldött információkért, ha nem a szolgáltató kezdeményezi az adatátvitelt, nem ő választja ki az adatátvitel címzettjét, és nem módosítja az információt (Eker. irányelv 4. cikk). A gyorsítótárazás során a szolgáltató mentesül a felelősség alól, ha az automatikus, közbenső és átmeneti tárolás kizárólag az információ későbbi, hatékonyabb továbbítását szolgálja, és a szolgáltató nem módosítja az információt, betartja a hozzáférési feltételeket, az információk frissítési szabályait, valamint nem akadályozza a jogszerű technológiák használatát. Ezen túlmenően, ha a szolgáltató ténylegesen tudomást szerez a tárolt információ jogellenességéről, haladéktalanul intézkednie kell annak eltávolításáról (5. cikk). A tárhelyszolgáltatás esetében pedig a szolgáltató nem vonható felelősségre a felhasználók által tárolt jogellenes információkért, ha nincs tényleges tudomása a jogellenes tartalomról, és amint ilyenről tudomást szerez, haladéktalanul intézkedik a jogellenes tartalom eltávolításáról vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről (6. cikk). Viszont ez utóbbiak esetében a DSA már nemcsak az értesítési-eltávolítási rendszer működtetését írja elő, hanem annak egy komplexebb változatát, az ún. értesítési-cselekvési *(notice and action)* eljárást [→16.4.3.].

Az Ekertv. 7. § (5) bekezdése emellett az is kimondja, hogy a közvetítő szolgáltatónak a DSA alapján történő mentesülése vagy felelősségre vonása nem zárja ki azt, hogy az a személy, akit a jogellenes tartalmú információ révén sérelem ért, a jogsértésből fakadó igényei közül a további jogsértés megelőzésére vagy abbahagyására irányuló követeléseit a jogsértő fél mellett a közvetítő szolgáltatóval szemben is bíróság útján érvényesítse. Vagyis a sérelmet szenvedett fél, attól függetlenül, hogy a szolgáltató felelőssége megállapítható vagy sem, kérheti a bíróságtól azt, hogy a közvetítő szolgáltató megfelelő intézkedést hozzon a további jogsértés megelőzésére.

A DSA annak érdekében, hogy ne tántorítsa el a szolgáltatókat az általuk önként végzett tartalommoderálástól, a 7. cikkben azt is kiemeli, hogy a szolgáltatók nem veszítik el mentességüket pusztán azért, mert jóhiszeműen és kellő gondossággal eljárva önkéntes, saját kezdeményezésű vizsgálatokat vagy egyéb hasonló intézkedéseket hoznak a jogellenes tartalmak felkutatására és eltávolítására. Vagyis nem kell szigorúbban megítélni azokat a szolgáltatásokat, amelyek valamilyen formában tartalomellenőrzést működtetnek. Ugyanakkor a DSA 8. cikke szerint a szolgáltatókra nem vonatkozik olyan általános kötelezettség, amelynek értelmében nyomon kellene követniük a közvetítő szolgáltatók által továbbított vagy tárolt információkat, vagy bármilyen formában jogellenes tevékenységre utaló tények vagy körülmények aktív feltárására kellene törekedniük.

Az Eker. irányelv mechanizmusai mellett rendkívül fontos, jogfejlesztő szerepet játszott mind az EUB, mind az EJEB, mert több ízben részletezték, kontextualizálták, és egyes esetekben értelmezték a tárhelyszolgáltatások potenciális felelősségével kapcsolatos kérdéseket. Az egyik ilyen döntés a Delfi AS v. Estonia-ügyben (no. 64569/09, 2015. június 16-i ítélet) született. A kérelmező észt hírpor-

tált az észt bíróságok felelősségre vonták az egyik cikk alatt névtelen felhasználók által közzétett rágalmazó megjegyzések miatt. A kérelmező azzal érvelt, hogy nem tehető felelőssé a felhasználók által generált tartalmakért, többek között az Eker. irányelv szabályaira tekintettel sem. A nemzeti bíróság döntését követően az EJEB-hez fordult, arra hivatkozva, hogy az szólásszabadságát sérti. Az ügy alapkérdése az volt, hogy lehet-e objektív felelőssége egy platformnak a más által közzétett illegális tartalomért akkor, ha egy szerkesztői kontrollal rendelkező hírportál cikkéhez fűzött kommentről van szó. Az EJEB nem állapította meg az EJEE 10. cikkének megsértését. Döntését azzal indokolta, hogy a kérelmező mint hírportál szerkesztői kontrollt gyakorolt a hozzászólási szekció felett, és előre kellett volna látnia a névtelen hozzászólások engedélyezésének kockázatait. Az EJEB megállapította, hogy nem sérült a kérelmező szólásszabadsághoz való joga, különösen a kommentek káros jellegére és arra tekintettel, hogy a portál azokat nem távolította el haladéktalanul. Az ítélet tehát kimondta, hogy a platformok felelősségre vonhatók a felhasználóik által generált tartalmakért, ha nem tesznek megfelelő intézkedéseket a jogellenes tartalmak megelőzésére vagy eltávolítására.

A Delfi-ítélet árnyalásaként értelmezhető az EJEB 2016-ban hozott ítélete a Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt. v. Hungary-ügyben (no. 22947/13, 2016. május 2-i ítélet). Az eset a tényállását tekintve hasonlított a Delfi-ügyre: egy népszerű internetes portálon közzétettek egy véleménycikket, amelyhez többen is rágalmazó megjegyzéseket fűztek, az ellentmondásos kommentek tárgyát képező két vállalkozás pedig keresetet indított a honlap üzemeltetőjével szemben. A Delfi- és az MTE-döntés közötti alapvető tényállásbeli különbség az, hogy az előbbiben gyűlöletbeszéd volt az ügy tárgya, az utóbbiban becsületsértés. A magyar weboldal üzemeltetői észszerű intézkedéseket tettek a jogellenes megjegyzések eltávolítására, és nem cselekedtek rosszhiszeműen. Ugyanakkor a jogvitát a honlap üzemeltetői elvesztették, ezért a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítése után az EJEB-hez fordultak. Az EJEB döntésében kiemelte, hogy a Delfi-ítéletben megfogalmazottak, így többek között a honlapok felelősségére vonatkozó megállapítások ez esetben is irányadók, de míg az észt ügyben egyértelműen jogsértők voltak a kommentek (gyűlöletbeszéd), addig a magyarban már kevésbé (becsületsértés). Az EJEB az ítéletben aláhúzta, hogy a tárhelyszolgáltatások felelősségének megállapításakor különös jelentőséggel bír az alkalmazott, illetve alkalmazandó intézkedések arányossága, és a tartalom jogszerűségét is értékelni kell, azaz a nem egyértelműen sértő megjegyzések más szintű vizsgálatot igényelnek, mint a nyilvánvalóan jogellenes kommentek.

Ez utóbbi megközelítést az EJEB később három másik esetben, a Pihl v. Sweden (no. 74742/14, 2017. február 7-i döntés), a Tamiz v. the United Kingdom (no. 3877/14, 2017. szeptember 19-i döntés) és a Høiness v. Norway (no. 43624/14, 2019. június 19-i ítélet) ügyekben is megerősítette. Az EJEB kiemelte, hogy a felelősséget alapvetően három tényező szerint kell megítélni: a platform szerepe a kommentelés folyamatában, a kommentek jogszerűsége és az értesítést követő eltávolítás

gyorsasága. Ez utóbbi különösen lényeges volt a Pihl-ügyben, ahol egy blog hamar eltávolította a rágalmazó tartalmat, ami így mentesítette a felelősség alól. Hasonlóképp a Tamiz-ügyben is megállapítást nyert, hogy a Google mint tárhelyszolgáltató nem tehető felelőssé a bejelentést követően azonnal eltávolított becsületsértő megjegyzésekért. E három ügy rávilágít arra, hogy az EJEB elvárja, hogy a platformok hatékony és gyorsan alkalmazható mechanizmusokkal rendelkezzenek a jogellenes vagy gyűlöletkeltő tartalmak kezelésére, de úgy, hogy közben a szólásszabadság szempontját is figyelembe vegyék.

A Sanchez v. France-ügyben (no. 45581/15, 2023. május 15-i ítélet) az EJEB azt vizsgálta, hogy a kérelmező – egy francia szélsőjobboldali politikus – felelőssé tehető-e a nyilvános Facebook-oldalán harmadik személyek által közzétett gyűlöletbeszédért. Az eset tényállása szerint a kérelmező bejegyzése alatt több megjegyzés is iszlámellenes sztereotípiákat tartalmazott, továbbá diszkriminációra és erőszakra buzdított. A kommentek több héten keresztül láthatók maradtak, bár a kérelmező maga is jelezte egy hozzászólásában, hogy azok problémát okozhatnak. Az EJEB megállapította, hogy az oldal adminisztrátoraként és közszereplőként a kérelmezőnek fokozott kötelessége volt az ilyen tartalmak moderálása. Az EJEB azt is hangsúlyozta, hogy a közszereplőknek ébernek kell lenniük az általuk ellenőrzött platformokon megjelenő káros tartalmak megelőzése érdekében, különösen az érzékeny témákkal összefüggésben, a jelen esetben a kulturális és a vallási kérdések kontextusában. Ítéletével tehát az EJEB növelte a közszereplők online felelősségét azzal, hogy megállapította: kötelezettség terheli őket a harmadik féltől származó kommentekkel kapcsolatban a jogellenes tartalmaktól mentes nyilvános fórumok fenntartása tekintetében.

Az Eva Glawischnig-Piesczek kontra Facebook Ireland Limited-ügy (C-18/18. sz. 2019. október 3-i ítélet) mérföldkőnek számít az Eker. irányelv előírásainak értelmezésében. Az eset tényállása szerint Glawischnig-Piesczek osztrák politikus beperelte a Facebook Ireland Ltd.-t, miután az a kérése ellenére sem távolította el a róla megjelent rágalmazó megjegyzéseket és egy őt érintő cikket. Az osztrák bíróságok nemcsak a kifogásolt tartalom, hanem minden azonos vagy azzal egyenértékű tartalom eltávolítására is kötelezték a Facebookot. Az EUB elé kerülő jogvitában a fő kérdés az volt, hogy egy ilyen felszólítás globálisan alkalmazható-e, illetve sérti-e az uniós jogot azáltal, hogy általános ellenőrzési kötelezettséget ró a platformra. Az EUB úgy ítélte meg, hogy az Eker. irányelv nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy a tárhelyszolgáltatókat a jogellenes tartalmak, valamint az egyszer már bejelentettel azonos vagy ahhoz nagyban hasonló tartalmak eltávolítására vagy blokkolására kötelezzék, vagyis az ilyen rendelkezések jogszerűek lehetnek. Fontos megkötés viszont, hogy a kötelezettség csak akkor van összhangban az Eker. irányelv rendelkezéseivel, ha az nem igényli a platformoktól a tartalom független értékelését.

A DSA a jogellenes tartalmak kapcsán azt is rendezi, hogy egy-egy tagállam nemzeti igazságügyi vagy közigazgatási hatóságai milyen módon szólíthatják fel az egyes szolgáltatókat valamely általuk megjelölt jogellenes tartalom eltávolítására. A DSA 9. cikke meghatározza az ilyen végzések minimumkövetelményeit, és azt, hogy a szolgáltatóknak indokolatlan késedelem nélkül tájékoztatniuk kell a végzést küldő hatóságokat a végzés esetleges végrehajtásáról vagy annak megtagadásáról. Emellett a szolgáltatóknak a jogellenes tartalomra vonatkozó végzés által érintett igénybe vevőt (vagyis a jogellenes tartalom közzétevőjét) is tájékoztatniuk kell a végzés végrehajtásáról, valamint az esetleges jogorvoslati lehetőségekről. A közvetítő szolgáltatók kötelesek indokolatlan késedelem nélkül tájékoztatni a releváns hatóságokat a jogellenes tartalom eltávolítására vagy a tájékoztatás nyújtására vonatkozó hatósági végzés végrehajtásáról. A tájékoztatásnak tartalmaznia kell, hogy a végzést végrehajtották-e, és ha igen, az mikor történt meg.

Magyarországon a kommentek miatti jogi felelősség megállapításával kapcsolatban ellentmondásos joggyakorlat alakult ki. A kommentek törlésének elmaradása miatt kártérítésre kötelezett honlapüzemeltető alkotmányjogi panasszal fordult az AB-hoz, arra hivatkozva, hogy a döntés sérti a szólás- és sajtószabadságot [19/2014. (V. 30.) AB határozat]. Az AB-nak abban kellett állást foglalnia, hogy sérti-e az indítványozó szólászabadságát, ha a bíróság úgy értelmezi a törvényt, hogy az internetes oldalon közzétett kommentek tartalmáért a honlap üzemeltetője akkor is felelős, ha nem volt tudomása a jogsértő tartalomról, vagy ha a sértett kívánságára azt azonnal el is távolította. Az AB azt nem vitatta, hogy az internetes oldal fenntartójának az ilyen széles körű felelőssége korlátozza a sajtószabadságot, azonban a korlátozást indokoltnak, a kívánt cél elérésére alkalmasnak, sőt arányosnak találta. A határozat szerint nem indokolt különbséget tenni azon honlap üzemeltetői között, akik előzetesen moderálják a kommenteket, és azok között, akik ezt nem teszik meg. Márpedig – érvelt az AB – az nem kérdéses, hogy az előzetesen moderált kommentek esetében a polgári jogi felelősség honlapüzemeltetőre történő áthárítása a szólásszabadsággal összefér, így ez arányos az előzetesen nem moderált jogsértő kommentek esetében is. Az AB értékelése szerint a jogsértés bekövetkezése után minden kommentet közlő oldal helyzete azonos, és a kommentek moderálása nem mentesít a jogsértő közlésért való felelősség vagy a helytállás kötelezettsége alól. A jogsértő közleményekért való felelősség (és adott esetben a helytállási kötelezettség) független a moderálástól: egyedül a jogsértő közlés tényén alapszik. Márpedig ha „a kommentek közzétételéért való felelősség nem függ a moderálástól, mert a közlés tényén alapszik, nem indokolt a moderált és nem moderált kommentek között különbséget tenni az alapjog-korlátozás arányosságában sem” ([56] bek.).

Az Ekertv.-t alkalmazta a Pécsi Ítélőtábla Pf.20.776/2012/5. sz. ítéletében. A bíróság azt vizsgálta, hogy vajon a kommentelés lehetőségének biztosítása minősülhet-e

híresztelésnek, ha a komment jogsértő. Tekintettel arra, hogy az alperes sem aktív, sem tudatos szerepet nem tölt be a jogsértő vélemény közzétételekor, a felelőssége korlátozott, azaz akkor áll fenn, ha a jogsértő kommentről való tudomásszerzést követően nem távolítja azt el haladéktalanul. Mivel ez nem történt meg, az alperes felelősségét megállapította a bíróság az Ekertv. alapján. (E döntés alapján indult a fent említett MTE-ügy az EJEB előtt.)

A magyar joggyakorlat szerint a közösségi oldalakon tett bejegyzések alá érkező kommentekért a profil tulajdonosa ugyanúgy felel, mint a honlap-üzemeltető (BH2016. 330.; BDT2017. 3675.). A bíróságok azonban vizsgálják a felróhatóság hiányát, amennyiben a profil tulajdonosa a jogsértő közlést a „lehető leghamarabb" eltávolítja (BH2016. 330.).

Az internetes agresszió visszaszorításáról szóló 2024. évi LXXVIII. törvény jelentősen módosította a kommentelésre vonatkozó szabályokat [→6.3.4.].

16.4.3. A felhasználók jogai és a platformok kötelezettségei

A DSA 16. cikke szerint minden tárhelyszolgáltatónak könnyen elérhető és kezelhető bejelentési mechanizmusokat kell üzemeltetnie, hogy a felhasználók bejelenthessék az általuk jogellenesnek ítélt tartalmakat. E bejelentések alapján úgy kell tekinteni, hogy a szolgáltató ténylegesen tudomást szerzett a kifogásolt tartalomról, vagyis innentől beáll a felelőssége. A tárhelyszolgáltatónak ezek után értékelnie kell a bejelentést, és azzal kapcsolatban időben, kellő gondossággal, nem önkényesen, és tárgyilagosan eljárva kell döntést hoznia. Ha a szolgálató úgy ítéli meg, hogy a tartalom jogellenes, vagy sérti a felhasználási feltételeit, eltávolíthatja azt, vagy korlátozhatja annak láthatóságát, és felfüggesztheti vagy törölheti a közzétevő felhasználó fiókját. E döntésről részletes indokolást kell nyújtani az érintett felhasználónak (17. cikk), az érintett felhasználók számára pedig biztosítani kell, hogy a belső panaszkezelési eljáráson (20. cikk) vagy peren kívüli vitarendezésen keresztül (21. cikk) vitathassák ezt a döntést.

A DSA tehát lehetőséget biztosít az online platformok felhasználóinak arra, hogy a szerződésből származó esetleges vitáikat a digitális szolgáltatási koordinátorok által tanúsított peren kívüli vitarendezési testületek közreműködésével oldják meg. Bár ezek a testületek nem hozhatnak kötelező érvényű döntéseket, a platformoknak kötelező az eljárásokban részt venniük, így lehetőséget nyújtanak arra, hogy a szakértők idő- és költséghatékonyan bírálják el a vitás kérdéseket, amelyeket a felhasználók a belső panaszkezelés során nem tudnak rendezni.

Magyarországon az Iszt. 17–21. §-ai tartalmazzák a vitarendező testületekre vonatkozó részletes szabályokat. Az Iszt. 20. §-a hozta létre az Online Platform Vitarendező Tanácsot (OPVT), ami jogosult a DSA 21. cikke szerinti szerződéses viszonyból eredő vitás ügyek bíróságon kívüli rendezésére, azaz az online platformot

üzemeltető szolgáltató és a felhasználó közötti jogviták bíróságon kívüli rendezése érdekében e testület feladata, hogy megpróbálja egyezségre juttatni a feleket. Ha ez nem sikerül, az OPVT ajánlást fogalmaz meg annak érdekében, hogy a felhasználók jogait egyszerűen, gyorsan és költséghatékonyan lehessen érvényesíteni. Az OPVT az NMHH által működtetett, szakmailag független testület, egy elnökből és az NMHH elnöke által kijelölt tagokból áll. A peren kívüli vitarendezési testületekre vonatkozó részletes szabályokról szóló 4/2024. (III. 21.) NMHH rendelet rögzíti a testületek elnökeire és tagjaira vonatkozó alkalmassági feltételeket és összeférhetetlenségi szabályokat, biztosítja, hogy a testületekhez érkező kérelmeket elektronikus úton is be lehessen nyújtani, és hogy az eljárás teljes egészében digitális formában is lefolytatható legyen. A kérelmek benyújtása szigorú formai követelményekhez kötött, a kérelmezőknek és a szolgáltatóknak meghatározott díjat kell fizetniük az eljárásért, aminek mértéke az eljárás kimenetelétől függően változhat. Ha az eljárás a kérelmező számára kedvezően zárul, a szolgáltatók kötelesek megtéríteni a kérelmező indokolt költségeit. A rendelet előírja, hogy a vitarendezési testületek éves jelentést nyújtsanak be a működésükről, amiben ki kell térniük az ügyek számának és típusának megoszlására, a döntések eredményességére, valamint az eljárások átlagos időtartamára. Az OPVT 2024 szeptemberében kezdte meg működését.

Az Iszt. a peren kívüli vitarendezés lehetőségén túl azt is rögzíti, hogy egy adott közvetítő szolgáltatást igénybe vevő felhasználó polgári peres eljárást indíthat a közvetítő szolgáltató ellen, ha a szolgáltatás nyújtása során jogvita merül fel köztük, különösen akkor, ha a közvetítő szolgáltató megsérti a szerződési feltételeket, vagy ha megsérti a szolgáltatást igénybe vevő alapvető jogait. Ezen túlmenően jogi eljárás indítható a közvetítő szolgáltató olyan döntései vagy intézkedései ellen, amelyek a DSA által meghatározott belső panaszkezelési rendszeren keresztül tett bejelentés alapján születtek. Ha a közvetítő szolgáltató az EU más tagállamában van bejegyezve, és a szolgáltatás igénybe vevője fogyasztó, akkor a fogyasztó a saját lakóhelye szerinti bírósághoz fordulhat jogérvényesítés céljából, amennyiben nincs más megállapodás a joghatóságról. Ha a Magyarországon letelepedett közvetítő szolgáltató szerződési feltételei vagy döntései nem felelnek meg a DSA előírásainak, a szolgáltatás igénybe vevője hatósági felügyeleti eljárást is kezdeményezhet a hazai digitális szolgáltatási koordinátornál.

A DSA alapján a platformok részletes tájékoztatást kell nyújtsanak a szerződési feltételeikben a felhasználók által megadott információkra vonatkozóan, különös tekintettel a szolgáltatás használatával kapcsolatos korlátozásokra (14. cikk). Ez magában foglalja a tartalommoderálás szabályait, eljárásait, intézkedéseit és eszközeit, beleértve az algoritmikus döntéshozatalt és az emberi felülvizsgálatot, valamint a belső panaszkezelési rendszerek szabályzatát. A feltételeknek világosnak, érthetőnek, felhasználóbarátnak és könnyen hozzáférhetőnek kell lenniük, továbbá géppel olvasható formátumban kell közzétenni őket. A szolgáltatók kötelesek

tájékoztatni a felhasználókat a szerződési feltételek bármely jelentős változásáról. Ha a szolgáltatás kiskorúakat céloz meg, a feltételeket úgy kell megfogalmazni, hogy az a kiskorúak számára is érthető legyen. A szolgáltatóknak gondosan, objektíven és arányosan kell eljárniuk a korlátozások alkalmazása során, figyelembe véve a felhasználók alapvető jogait, például a szólásszabadságot.

A DSA e rendelkezése többek között azért érdemel külön kiemelést, mert Magyarországon a bíróság már foglalkozott ezzel a kérdéssel, amikor Toroczkai László, a Mi Hazánk Mozgalom párt elnöke pert indított a Meta ellen a fiókjai letiltása miatt. A perben az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a Facebook felületén a szolgáltató határozza meg a szólásszabadság határait, ugyanis a szerződési szabadság alapelvéből következően a felek szabadon állapíthatták meg azokat az általános szerződési feltételeket, amelyek a szerződés részévé váltak azzal, hogy azokat Toroczkai megismerte és a regisztráció során elfogadta. Az első fokon eljáró bíróság szerint a Facebook meghatározta, hogy egyes szolgáltatásait a felhasználók milyen keretek között vehetik igénybe, azaz milyen tartalmú közléseket, közleményeket tehetnek közzé, és bár ezekben a feltételekben a gyűlöletbeszéd fogalommeghatározása a közbeszéd által elfogadott értelmezéshez képest szigorúbb, „a szerződési feltételek ilyen tartalmú elfogadása a felperes részéről önkorlátozásnak tekinthető, amely nem jogellenes" (Szegedi Törvényszék P.21305/2021/19. sz. döntés). A másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, és megállapította, hogy az alperes megsértette a felperes kapcsolattartáshoz való személyiségi jogát azzal, hogy törölte a profilját. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy egyetért az elsőfokú bíróság fentebb ismertetett érveivel. Az ítélőtábla szerint a Toroczkai vitatott posztjában használt fogalmak („előember", „emberállat") a roma etnikumhoz tartozókat emberi mivoltuktól megfosztó beszédként értékelendők, és a bejegyzés utolsó mondata erőszakra buzdított. „Az a tény, hogy e közlés a felek között létrejött szerződés megjelölt rendelkezésébe ütközik, megalapozta a szerződés alapján a felperes közösségi oldalának jogszerű törlését" (Szegedi Ítélőtábla Pf. 20.147/2022/24. sz. döntés). Később ezt az értelmezést a Kúria is megerősítette, amikor döntésében úgy fogalmazott, hogy:

> Az eljárt bíróságok helytállóan indultak ki abból, hogy ennek megítéléséhez nem az Alkotmánybíróság által az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szabályozott véleménynyilvánítás szabadságának vizsgálatához meghatározott értelmezési tartományból kell kiindulni. A felperes a szolgáltatási szerződés létrejöttéhez szükséges regisztráció során ugyanis elfogadta az alperes szolgáltatásának igénybevételéhez szükséges általános szerződési feltételeket, ezért a jogvita elbírálása során ennek tartalmát kellett vizsgálni. Ez azt eredményezte, hogy az állított szerződésszegés megítélésénél nem annak volt jelentősége, hogy a felperes mit tekint más személyeket sértő közlésnek, hanem az alperes gyűlöletbeszédre adott fogalommeghatározása alapján kellett vizsgálni és minősíteni a sérelmezett tartalmat. (Pfv.IV.20.914/2023/7. sz. döntés)

16.4.4. Átláthatósági kötelezettségek

Az online platformokat üzemeltető szolgáltatók kötelesek közzétenni a peren kívüli vitarendezési testületek elé terjesztett viták számát, kimenetelét, a vitarendezéshez szükséges medián időt, valamint a testületi határozatok végrehajtásának arányát. Jelenteniük kell a nyilvánvalóan jogellenes tartalmak, a megalapozatlan értesítések és panaszok miatti felfüggesztések számát is. A szolgáltatóknak továbbá évente kétszer, nyilvánosan hozzáférhető formában közzé kell tenniük a havi aktív EU-s felhasználóik átlagos számát az előző hat hónap alapján. Ezenkívül az ajánlórendszert használó online platformoknak szerződési feltételeikben világosan meg kell határozniuk ajánlórendszerük fő paramétereit, és biztosítaniuk kell, hogy a felhasználók könnyen módosíthassák azok beállításait (DSA 15. cikk). Az online óriásplatformokat és a népszerű keresőprogramokat üzemeltető szolgáltatók kötelesek összefoglalót nyújtani a szerződési feltételekről világos, tömör és géppel olvasható formában, beleértve a jogorvoslati lehetőségeket is. Ezeket a feltételeket minden tagállam hivatalos nyelvén közzé kell tenniük, ahol a szolgáltatásaikat kínálják [14. cikk (6) bek.].

Azoknak az online platformokat üzemeltető szolgáltatóknak, amik lehetővé teszik a fogyasztóknak, hogy távollevők közötti szerződéseket kössenek kereskedőkkel (vagyis az online piactereknek), biztosítaniuk kell, hogy a kereskedők csak akkor használhatják a platformot, ha előzetesen megadták a nevüket, címüket, elérhetőségeiket, személyazonosító okmányaik, számla- és cégjegyzékadataikat, valamint az uniós jogszabályoknak való megfelelésről szóló tanúsítványt. A platformoknak ellenőrizniük kell ezen információk megbízhatóságát, a kereskedők pedig felelősek azok pontosságáért. Ha az információk pontatlanok vagy hiányosak, a platformnak fel kell szólítania a kereskedőt a helyesbítésre – a helyesbítés elmulasztása esetén a szolgáltatás felfüggeszthető. A platformok kötelesek ezeket az információkat biztonságosan tárolni a szerződés megszűnését követő hat hónapig, és csak jogszabályi kötelezettség esetén adhatják ki harmadik feleknek. Ezen információkat egyértelműen és könnyen hozzáférhető módon kell megjeleníteni az online platformokon.

16.4.5. Az óriásplatformokra és a népszerű keresőprogramokra vonatkozó szigorúbb kötelezettségek

A szolgáltatóknak a DSA szerint rendszeresen, legalább évente egyszer kockázatértékelést kell végezniük, hogy azonosítsák, elemezzék és értékeljék a szolgáltatásaik és az algoritmikus rendszerük kialakításából, működéséből és használatából eredő rendszerszintű kockázatokat. A kockázatértékelésnek figyelembe kell vennie a jogellenes tartalom terjesztésének kockázatát, az alapvető jogokra, a közbeszédre,

a választási folyamatokra, a közbiztonságra, a nemi alapú erőszakra és a közegészségre gyakorolt esetleges negatív hatásokat. Az értékelés során vizsgálni kell a tartalommoderálási, az ajánló- és a hirdetési rendszereket, a szerződési feltételeket, az adatkezelési gyakorlatokat, valamint a szolgáltatás manipulálásának kockázatait, beleértve a nem autentikus használatot és az automatizált támadásokat. Ezenkívül a regionális és a nyelvi sajátosságokat is figyelembe kell venni, különösen azokat, amelyek egy adott tagállamra jellemzők (33. cikk). Az online óriásplatformokat vagy a nagyon népszerű online keresőprogramokat üzemeltető szolgáltatóknak olyan észszerű, arányos és hatékony kockázatcsökkentési intézkedéseket kell bevezetniük, amelyek a 33. cikk szerint azonosított rendszerszintű kockázatokra szabottak, különös figyelmet fordítva arra, hogy ezek az intézkedések miként befolyásolják az alapvető jogokat (34. cikk).

Az online óriásplatformokat és a nagyon népszerű online keresőprogramokat üzemeltető szolgáltatóknak biztosítaniuk kell, hogy ajánlórendszereik legalább egy olyan opciót kínáljanak, amely nem alapul a profilalkotáson (38. cikk). Emellett kötelesek nyilvánosan elérhető adattárat létrehozni a hirdetésekre vonatkozóan, amely kereshető és megbízható adatokat tartalmaz a hirdetések megjelenítésének időtartamáról, a hirdetők kilétéről, a célcsoportokról, valamint egyéb releváns információkról, miközben megóvják a személyes adatokat (39. cikk). A szolgáltatóknak hozzáférést kell biztosítaniuk a digitális szolgáltatási koordinátorok és az Európai Bizottság számára az adatokhoz, amelyek szükségesek a rendelet betartásának nyomon követéséhez és értékeléséhez, beleértve az algoritmikus rendszerek tervezésének, működésének és tesztelésének bemutatását. Ezenkívül ellenőrzött kutatók is hozzáférést kérhetnek az adatokhoz, ha az EU-ban felmerülő rendszerszintű kockázatok vizsgálatát végzik, a szolgáltatók pedig kötelesek elősegíteni ezt a hozzáférést (40. cikk).

A Bizottság és a Testület előmozdítja az uniós szintű önkéntes magatartási kódexek kidolgozását, amelyek célja a DSA hatékony alkalmazásának támogatása, különösen a jogellenes tartalom és a rendszerszintű kockázatok kezelésében (45. cikk). Amennyiben jelentős rendszerszintű kockázatok merülnek fel, amelyek több online óriásplatformot vagy nagyon népszerű keresőprogramot érintenek, a Bizottság felkérheti az érintett szolgáltatókat és más érdekelteket, hogy vegyenek részt ezeknek a kódexeknek a kidolgozásában, és vállalják konkrét kockázatcsökkentési intézkedések meghozatalát, valamint a teljesítménymutatók alapján a rendszeres jelentéstételt. A kódexeknek világosan meg kell határozniuk a célkitűzéseiket, és figyelembe kell venniük az érdekelt felek, különösen a polgárok igényeit. A Bizottság és a Testület rendszeresen értékeli és közzéteszi a kódexek hatékonyságáról szóló következtetéseit, és ösztönzi azok felülvizsgálatát és kiigazítását. Ha a kódexeket rendszeresen nem tartják be, a Bizottság és a Testület felszólíthatja az aláírókat a szükséges intézkedések megtételére. A Bizottság tervei alapján a DSA ezen eljárása szerint elfogadott első két kódex a Dezinformációs kódex és a jogellenes online gyűlöletbeszéd felszámolására vonatkozó uniós magatartási kódex lesz.

Nemcsak a DSA, hanem az EMFA 18–19. cikkei is részletes szabályokat határoznak meg a médiaszolgáltatók és az online óriásplatformok viszonyával kapcsolatban. Az online óriásplatformokat üzemeltető szolgáltatóknak biztosítaniuk kell olyan funkciót, amely lehetővé teszi a médiaszolgáltatók számára, hogy nyilatkozzanak többek között arról, hogy médiaszolgáltatóként azonosítják magukat, szerkesztői szempontból függetlenek, valamely tagállam nemzeti szabályozó szervének felügyelete alatt állnak, és nem kínálnak mesterségesintelligencia-rendszerek által létrehozott tartalmat emberi ellenőrzés nélkül. Az EMFA szerint amennyiben egy online óriásplatform korlátozni kívánja egy médiaszolgáltatás felhasználói fiókját vagy tartalmainak láthatóságát azon az alapon, hogy azok megsértik a platform felhasználási feltételeit, előzetesen értesítenie kell a médiaszolgáltatót, részletesen indokolnia kell a döntést, és biztosítania kell 24 órát arra, hogy a médiaszolgáltató válaszolhasson az értesítésre. A médiaszolgáltatók számára a bejelentéseiket prioritásként kezelő panaszkezelési mechanizmusokat is biztosítani kell. A médiaszolgáltatók szükség esetén a békés megoldás érdekében párbeszédet folytathatnak a platformokkal, de ha az nem vezet eredményre, a DSA peren kívüli vitarendezési mechanizmusát is igénybe vehetik.

16.4.6. Felügyelet és végrehajtás

A rendelet alapján az uniós tagállamok kijelölnek egy vagy több hatóságot a közvetítői szolgáltatók felügyeletére és a rendelet érvényesítésére, ezek közül az egyiket digitális szolgáltatási koordinátorként. A koordinátor felügyeli és érvényesíti a rendeletet az adott országban letelepedett szolgáltatók tekintetében, biztosítja a nemzeti szintű koordinációt, valamint együttműködik más nemzeti hatóságokkal és a Bizottsággal az uniós szintű felügyelet és érvényesítés érdekében. Ha több hatóság van kijelölve, feladataiknak egyértelműnek kell lenniük, és szorosan együtt kell működniük (49. cikk). A DSA emellett létrehozza a Digitális Szolgáltatások Európai Testületét, ami független tanácsadó csoportként segíti a digitális szolgáltatási koordinátorokat a közvetítő szolgáltatók felügyeletében (61. cikk). Magyarországon az Mttv. 110. § *i)* pontja szerint az NMHH elnöke önállóan gyakorolja a digitális szolgáltatási koordinátorok DSA-ban meghatározott jogköreit.

A digitális szolgáltatási koordinátorok vizsgálati és jogérvényesítési hatáskörökkel rendelkeznek a közvetítő szolgáltatók magatartásának ellenőrzésére és a DSA betartatására. Ez információk bekérését, helyszíni vizsgálatokat, a jogsértések megszüntetésére vonatkozó kötelezések kiadását, pénzbírságok kiszabását, valamint szükség esetén ideiglenes intézkedések elrendelését foglalja magában. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy ezek a hatáskörök hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek legyenek, valamint megfelelő jogi biztosítékokkal legyenek ellátva. A szankciók maximális összege a közvetítő szolgáltató előző évi globális éves forgalmának legfeljebb 6 százaléka lehet, de a helytelen vagy hiányos információk szolgáltatása további bírságokkal sújtható (50–52. cikk).

Fontos azonban, hogy a Bizottság kizárólagos hatáskörrel rendelkezik az online óriásplatformokra és a nagyon népszerű online keresőprogramokra vonatkozó speciális rendelkezések felügyelete és végrehajtása kapcsán. Ezenkívül hatáskörrel bír a DSA egyéb rendelkezéseinek felügyeletére és végrehajtására is az online óriásplatformok és a nagyon népszerű keresőprogramok esetében, de ha a Bizottság nem indít eljárást egy jogsértés miatt, az a tagállam, ahol az érintett szolgáltató székhelye található, jogosult fellépni a rendelet többi kötelezettsége tekintetében (56. cikk).

16.5. A P2B rendelet

A rendelet célja, hogy biztosítsa az EU belső piacán az átláthatóságot, a méltányosabb munkafeltételek kialakítását és a hatékony jogorvoslat lehetőségét az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói és az online keresőmotorok kereskedelmiweboldal-használói számára. A rendelet értelmében e két alanyi kör az alábbiak szerint definiálandó:

– „üzleti felhasználó”: bármely, kereskedelmi vagy szakmai minőségben eljáró magánszemély, vagy bármely jogi személy, aki vagy ami online közvetítő szolgáltatáson keresztül kínál fogyasztóknak árut vagy szolgáltatást üzleti, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységéhez kapcsolódó célokból;
– „kereskedelmiweboldal-használó”: bármely természetes vagy jogi személy, aki vagy ami valamilyen online felületet, azaz bármilyen szoftvert, többek között weboldalt vagy annak egy részét, illetve alkalmazásokat, például mobilalkalmazásokat használ annak érdekében, hogy árut vagy szolgáltatást kínáljon fogyasztók részére üzleti, ipari, kézműipari vagy szakmai tevékenységéhez kapcsolódó célokból (2. cikk 1. és 7. pont).

A P2B rendelet az EU-ban a vállalkozások és az üzleti felhasználók számára nyújtott online közvetítő szolgáltatásokra és keresőmotorokra vonatkozik, de nem terjed ki az online fizetési szolgáltatásokra, a hirdetési eszközökre és a csereprogramokra. A szolgáltatások a fogalommeghatározás értelmében azok a tevékenységek, amelyek lehetővé teszik az üzleti felhasználók számára, hogy árukat vagy szolgáltatásokat kínáljanak a fogyasztóknak, megkönnyítve a közvetlen tranzakciókat, és amiket a szolgáltató és az üzleti felhasználók közötti szerződéses kapcsolatok alapján nyújtanak (2. cikk 2. pont).

A rendelet egyik legfontosabb cikke a szerződési feltételekről rendelkezik. A 3. cikk értelmében az online közvetítő szolgáltatóknak biztosítaniuk kell, hogy a feltételeik egyértelműek és minden szakaszban hozzáférhetők legyenek, tartalmazzák a felfüggesztésekre és a korlátozásokra vonatkozó szabályokat, valamint a további forgalmazási lehetőségek és az üzleti felhasználók szellemi tulajdonhoz fűződő jogai érvényesítésének részleteit. Az üzleti felhasználókat legalább 15 nappal

korábban értesíteniük kell a változásokról, és lehetőséget kell adniuk a felhasználóknak arra, hogy a szerződésüket a változások hatálybalépése előtt felmondják; e követelmények be nem tartása a feltételek vagy a változások semmisségét vonja maga után. Kiegészítő szabályként megemlítendő a 8. cikk, ami garanciális szabályokat fektet le a szerződési feltételek kapcsán, többek között azt a főszabályt, hogy a visszamenőleges hatályú szerződésmódosítások tiltottak.

A P2B rendelet fontos szabályokat fektet le a negatív következményekkel járó beavatkozások (korlátozás, felfüggesztés, megszüntetés) és a rangsorolás kapcsán is. Az előbbi tekintetében a 4. cikk rögzíti, hogy az online közvetítői szolgáltatások korlátozásakor, felfüggesztésekor vagy megszüntetésekor a szolgáltatóknak indokolást kell adniuk az üzleti felhasználóknak vagy az intézkedések hatálybalépése előtt, vagy azok hatálybalépésekor. Az indokolásnak részletesen tartalmaznia kell a konkrét tényeket és a döntés indokait, kivéve, ha az jogi korlátozásokon alapul. A szolgáltatások megszüntetéséhez legalább 30 napos előzetes értesítés szükséges, kivéve azokat az eseteket, amikor jogi kötelezettségek vagy az üzleti felhasználó ismételt jogsértései azonnali intézkedést indokolnak. Az üzleti felhasználóknak joguk van a platform belső panaszkezelési folyamatán keresztül tisztázni a helyzetet, és ha az intézkedést visszavonják, a szolgáltatónak haladéktalanul vissza kell állítania a felhasználók hozzáférését.

A rangsorolás kapcsán (5. cikk) az online közvetítő szolgáltatások és a keresőmotorok szolgáltatói kötelesek feltételeikben egyértelműen ismertetni az áruk, a szolgáltatások vagy a weboldalak rangsorolását meghatározó főbb paramétereket, valamint e paraméterek fontosságát. Ugyanez irányadó akkor is, ha valamiféleképpen befolyásolható a rangsorolás (pl. fizetés vagy előfizetés ellenében). A szolgáltatóknak lehetőséget kell biztosítaniuk a vállalati honlapok felhasználói számára, hogy felülvizsgálhassák a harmadik féltől származó értesítéseket, amelyek befolyásolják a rangsorolást, vagy a listáról való törlést eredményezik. Az átláthatósági követelményeknek való megfelelés során a szolgáltatók nem kötelesek algoritmusokat vagy olyan információkat nyilvánosságra hozni, amelyek közzététele a fogyasztók megtévesztéséhez vagy megkárosításához vezethet. A belső panaszkezelési rendszer kapcsán (11. cikk), a DSA-hoz hasonlóan, az online közvetítő szolgáltatóknak létre kell hozniuk egy hozzáférhető, ingyenes és átlátható rendszert az üzleti felhasználók számára, amely arra szolgál, hogy a panaszok kezelése gyors és méltányos legyen, illetve a bejelentők számára átlátható és egyértelmű legyen a panaszkezelési eljárás. A szolgáltatóknak a rendszer hatékonyságára vonatkozó információkat is közzé kell tenniük, beleértve a panaszok számát és típusát, valamint azok megoldását. Az üzleti felhasználók és a szolgáltatók közti jogviták feloldására a P2B rendelet a közvetítést javasolja (12. cikk). A szolgáltatók feladata a közvetítő kijelölése, akinek pártatlannak, megfizethetőnek és hozzáférhetőnek kell lennie. A szolgáltatóknak a közvetítési eljárás költségeinek észszerű részét kell viselniük, és kérésre tájékoztatniuk kell az üzleti felhasználókat a közvetítés hatékonyságáról.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Gosztonyi, Gergely – Huszár, Daniella – Lendvai, Gergely Ferenc: Hungarian Digital Media Cases Before Supranational European Courts. In *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2023.* Hága, Eleven Publishing, 2023.

Gosztonyi Gergely – Lendvai Gergely Ferenc: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Nagykamarai ítélete a Sanchez kontra Franciaország-ügyben, avagy felelős-e egy politikus a Facebook-falára írt kommentekért. *Állam- és Jogtudomány,* 2023/3.

Klug, Daniel – Evans, Morgan – Kaufman, Geoff: How TikTok Served as a Platform for Young People to Share and Cope with Lived COVID-19 Experiences. *MedieKultur Journal of Media and Communication Research,* No. 73 (2023) 152.

Koltay András: *Az új média és a szólásszabadság. A nyilvánosság alkotmányos alapjainak újragondolása.* Budapest, Wolters Kluwer, 2019.

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása.* Budapest, ORAC, 2024.

Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András – Tóth András (szerk.): *Nagykommentár a DSA rendelethez.* Budapest, Wolters Kluwer, 2024.

Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (szerk.): *A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról.* Budapest, ORAC, 2024.

Kosseff, Jeff: *The Twenty-Six Words That Created the Internet.* Ithaca, Cornell University Press, 2019.

Papp János Tamás: *A közösségi média szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében.* Budapest, Wolters Kluwer, 2022.

Török Bernát – Ződi Zsolt (szerk.): *Az internetes platformok kora.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2022.

Török Bernát – Ződi Zsolt (szerk.): *Digitalizálódó társadalom. Tanulmányok az új technológiák társadalmi-jogi hatásairól.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023.

Van Dijck, José – Poell, Thomas – De Waal, Martijn: *The Platform Society.* Oxford, Oxford University Press, 2018.

Ződi Zsolt: *Platformjog.* Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023.

Ződi Zsolt: Átláthatósági és indokolási követelmények az európai platformjogban. *In Medias Res,* 2023/2.

IV. A médiaszabályozás speciális kérdései

17. A szerzői jog és a média

Pogácsás Anett

17.1. Bevezetés

A szerzői jogi szabályozás több ponton is szorosan kapcsolódik a médiajoghoz. A véleménynyilvánítás, a művészi önkifejezés igen gyakran valamilyen szerzői alkotás létrehozása útján történik, és a média igen nagy szerepet játszik az egyes szerzői művek közönséghez való közvetítésében is. A szerző szellemi alkotótevékenysége folytán a szerzői jog magának az alkotónak biztosít sajátos oltalmat az általa létrehozott egyéni, eredeti jellegű műre vonatkozóan. Ez egyrészt a szerző személyhez fűződő, másrészt vagyoni jogainak elismerését jelenti. Az egyes médiatartalom-szolgáltatók az esetek nagy részében maguk is szerzői vagy szomszédos jogi jogosultnak minősülnek, de más szerzők műveinek általuk történő felhasználása is tömeges a média világában.

A szólásszabadság biztosítása és a szellemi alkotótevékenység kifejeződéseinek védelme igen szoros kapcsolatban állnak egymással. Az EJENY 19. cikke szerint:

> Minden személynek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához, amely magában foglalja azt a jogot, hogy véleménye miatt ne szenvedjen zaklatást, és hogy határokra való tekintet nélkül kutathasson, átvihessen és terjeszthessen híreket és eszméket bármilyen kifejezési módon.

Mind a szólásszabadság, mind az egyén szabad kibontakozását lehetővé tevő alkotói szabadság közös forrásból táplálkozó alapjogunk, egymással összefüggő emberi jogok. Gyakran együtt gyakoroljuk e két alapvető jogunkat, hiszen a véleménynyilvánítás egyik sajátos módja a művészi alkotás, a művészi kifejezésmód (pl. amikor véleményünknek egy egyéni, eredeti jellegű novellában adunk hangot) [a két jog viszonyáról lásd 30/1992. (V. 26.) AB határozat; 24/1996. (VI. 25.) AB határozat; 14/2000. (V. 12.) AB határozat; Koltay, 2016, 30].

Akárcsak a szólásszabadsághoz való jog, a szerzői alkotásokkal kapcsolatban fennálló jog sem határtalan, sőt bizonyos esetekben éppen a sajtószabadság, illetve egyes információs jogok jelentik a szerzők jogainak korlátait. Természetesen ez a megállapítás akkor pontos, ha hozzátesszük, hogy az egyes alapvető jogok és érdekek egymásra hatása kölcsönös: a sajtószabadság tartalmának, korlátainak meghatározása során is figyelemmel kell lennünk az emberi jognak minősülő és számos

más alapvető jog, így a tulajdonhoz való jog, a kulturális élet szabadsága vagy az oktatás és a tudomány szabadsága érvényesülését is elősegítő szerzői jogra (Gyenge, 2010, 17.).

17.2. A médiatartalom-szolgáltató mint jogosult

„Büszkék vagyunk a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásaira" – deklarálja Alaptörvényünk, majd kinyilvánítja, hogy „Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát" [X. cikk (1) bek.]. Ennek megfelelően az Szjt. 1. §-a külön kiemeli, hogy a törvény minden, az irodalom, a tudomány és a művészet területére eső egyéni, eredeti jellegű alkotást védelemben részesít, függetlenül az adott mű mennyiségi, minőségi, esztétikai jellemzőitől, vagy az alkotás színvonalára vonatkozó értékítélettől. Mindazonáltal a védelem igazodik a tartalom és a műfajta sajátosságaihoz, így az egyéni, eredeti jelleg műtípusonként más és más módon jelenhet meg.

Bizonyos alkotások, így különösen a „funkcionális" művek esetében eleve igen szűk tere van a szellemi alkotótevékenységnek. A törvény fel is sorol néhány tipikus szerzői alkotást [Szjt. 1. § (2) bek.], amelyek jelentős része nemcsak felhasználásuk révén kötődhet a médiatartalom-szolgáltatásokhoz, hanem – bár a szerző mindig természetes személy – a médiatartalom-szolgáltató is lehet a szerzői vagyoni jogok jogosultja, például szépirodalmi, szakirodalmi, tudományos vagy publicisztikai mű, nyilvánosan tartott beszéd, szoftver, színmű, rádió- és a televíziójáték, filmalkotás és más audiovizuális mű, rajzolás, festés, szobrászat útján létrehozott vagy fotóművészeti alkotás, jelmez, díszlet és azok terve, vagy gyűjteményes műnek minősülő adatbázis esetében. Ezenkívül az Szjt. szomszédos és kapcsolódó jogi védelme közül több is jogosultakként érintheti a médiatartalom-szolgáltatókat.

17.2.1. A sajtótermékek szerzői jogi helyzete

Az Szjt. nem használja a sajtótermék általános fogalmát, kivéve az 1. § (5) bekezdést, amely szerint a szerzői jogi védelem nem terjed ki a sajtótermékek közleményeinek alapjául szolgáló tényekre vagy napi hírekre – itt azonban még az Stv. fogalmi rendszeréből, illetve az InfoSoc. irányelv (az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról szóló 2001/29/EK irányelv) rendelkezéseiből kiindulva minden médiatartalmat, így például rádió- és televízió-műsort is értenünk kell alatta [Stv. 20. § *b)* pont]. Az Szjt. tipikusan az „újság", a „folyóirat" és a „napilap" kifejezéseket használja a sajtótermékekre vonatkozó szabályok megfogalmazásakor, amelyek alkalmazandók az internetes sajtóterméknek minősülő tartalmakra is.

Mind a nyomtatott, mind az internetes sajtótermékek (tipikusan) számtalan egyéni, eredeti jellegű cikket, beszámolót, tanulmányt, fotót stb. tartalmaznak. Mint említettük, maguk a hírek és tények nem élveznek szerzői jogi oltalmat, azonban ha valaki – tipikusan egy újságíró – egyéni, eredeti módon dolgozza fel vagy kommentálja azokat, cikkében véleményt alkot róluk, az így létrejött alkotás (pl. egy újságcikk) már szerzői jogi védelemben részesül. A hírügynökségek, a sajtó és az elektronikus média által megfogalmazott és továbbított információ általában már megfogalmazott információ. A választott szavakból, kifejezésekből, az információ közlésében követett sorrendiségből, a közlemények struktúrájából következően az újságírók cikkei és a hírekről tudósító egyéb, „zsurnalisztikai" művek tipikusan védelem alatt állnak (SZJSZT-10/22).

A hír (mint információ) és a hírt mint információt feldolgozó sajtóközlemény viszonyát az SZJSZT több szakértői véleményében is tárgyalta már. Az évek során világossá vált, hogy az irodalmi vagy művészeti műnek számító közleményeket védi a szerzői jog, az ilyennek nem minősülő, puszta tény- és híranyagot tartalmazó közlemények az Szjt. 36. § (2) bekezdés alapján szabadon átvehetők, azonban ilyenkor is meg kell jelölni a forrást (SZJSZT-25/2000; ezzel összefüggésben a vonatkozó szerződésekről az SZJSZT-18/2004 sz. szakértői vélemény ad részletesebb eligazítást).

Az SZJSZT a 11/2007 sz. szakértői véleményében is megerősítette, hogy a szerzői jogi védelem alatt álló cikkek számítógéppel, illetve elektronikus adathordozóra történő másolása nem minősül szabad felhasználásnak, és engedélyhez kötött azok üzletszerű felhasználása is. Ugyanakkor a testület azt is leszögezte, hogy a folyóiratok és az újságcikkek esetében nem mindig egyszerű megállapítani a szerzői jogosult személyét. Magyar cikkek esetében a jogosult vagy a cikket író magánszemély újságíró, szerző, vagy az érintett sajtóvállalat, kiadó, esetleg valamely harmadik személy kiadó. Külföldi sajtócikkek esetleges jogosulatlan felhasználása esetén az érintett szerzői jogosult általában az adott külföldi lapkiadó vállalat. Megjegyzendő, hogy az SZJSZT-16/1998 sz. szakértői véleménye szerint egy újságcikk fejléce is lehet szerzői alkotás annak egyéni, eredeti jellegére tekintettel, például alkalmazott grafikai műként.

Arra is van példa, hogy a szerkesztőség vagy a sajtótermék kiadója védelem alatt nem álló tartalmakból (pl. hírekből) adatbázist alakít ki – ilyenkor az előállítót az adatbázis előállításához szükséges teljesítményre, ráfordításra tekintettel sajátos, *sui generis* védelem illeti meg (mint sajátos, kapcsolódó jogi jogosultat, Szjt. XI/A. fejezet). Ez alapján az adatbázis előállítójának hozzájárulása szükséges többek között ahhoz, hogy az adatbázis tartalmának egészét vagy jelentős részét kimásolják. Ahogyan a Fővárosi Ítélőtábla egy használt és új járművek hirdetéseit tartalmazó weboldal adatbázisával kapcsolatos jogvitában felhívta rá a figyelmet, a „jelentős rész" a forrásadatbázis, és nem a jogsértőnek állított adatbázis tartalmára vonatkoztatandó (ÍH2022. 19.). Nem védett tartalmakból, vagy épp oltalom alatt álló újságcikkekből, képekből összeálló válogatás gyűjteményes műnek is

minősülhet, ám csak akkor, ha tartalmának összeválogatása, elrendezése vagy szerkesztése egyéni, eredeti jellegű. Ilyenkor a szerzői jog a gyűjteményes mű egészére vonatkozóan annak szerkesztőjét illeti (lásd SZJSZT-24/1998), ez azonban nem érinti a gyűjteménybe felvett egyes művek szerzőinek és kapcsolódó jogi teljesítmények jogosultjainak önálló jogait (Szjt. 7. §). A sajtótermékek számos többszerzős művet tartalmaznak, jellemzően közös vagy összekapcsolt műveket (Szjt. 5–6. §), például két újságíró által közösen írt cikket, vagy egy írásműből és fotóillusztrációkból álló beszámolót.

Az egyes sajtótermékekben megjelenő szerzői alkotások gyakran munkaviszonyban létrehozott műveknek minősülnek; ilyenkor eltérő megállapodás hiányában a mű átadásával a vagyoni jogokat a szerző jogutódjaként – bizonyos kivételektől eltekintve – a munkáltató szerzi meg (Szjt. 30. §). Egy alkotás akkor minősül ilyen szolgálati műnek, ha a mű elkészítése a szerző munkaviszonyból folyó kötelessége, tehát nem annak van jelentősége, hogy az munkahelyen, munkaidőben történt-e, „hiszen az alkotói tevékenységnek jellemzője, hogy nem mindig szorítható munkajogi ritmusba" (SZJSZT-09/2001). Tehát a munkaszerződésben, illetve a munkaköri leírásban kell meghatározni, hogy a szerzőnek mely művek létrehozása tartozik a munkaköri kötelezettsége körébe (SZJSZT-6/2005). A jogszerzés olyan szerzőktől is lehetséges, akikkel a megbízó nem áll munkaviszonyban (ún. szabadúszó szerzők; SZJSZT-18/2004). Amennyiben a vagyoni jogokat a munkáltató megszerezte, a szerző már csak a szabad felhasználás körébe eső felhasználási jogokat gyakorolhatja, viszont megilleti a szerzőt néhány olyan jog, amely munkaviszonyban alkotott művek esetében sem száll át a jogutód munkáltatóra (pl. reprográfiai jogdíj a közös jogkezelés működési mechanizmusából is következően).

A sajtótermékek azonban nem csak munkaviszonyban létrehozott művekből (és védelem alatt nem álló tartalmakból) állnak össze – az egyes szerzőkkel megbízási vagy akár vállalkozási jellegű kapcsolat is fennállhat. Ilyen esetekben különösen fontos ügyelni arra, hogy a szerződésben megrendelt mű átadásán kívül felhasználási jogot is szerezzen a sajtótermék, azaz érvényes felhasználási szerződést is kössenek a felek. Ugyanis ennek elmaradása esetén nem lehet egyszerűen „beleérteni" a felhasználási engedély megadását a jogviszony tartalmába (lásd pl. egy apróhirdetési újság szerkesztési munkáinak ellátásával megbízott grafikus esetét, ahol a szerződés nem tért ki arra, hogy az újság jogot szerzett a munka során létrejött szerzői művek felhasználására, SZJSZT-25/22). Az esetek nagy részében az újságírók ún. jövőben megalkotandó műre kötnek felhasználási szerződést (Szjt. 49. §) – ilyenkor jelentős szerepet kap az együttműködési kötelezettség (BH1989. 102.). Azonban fontos hangsúlyozni, hogy a meghatározatlan számú jövőbeli műre adott felhasználási engedély (az ún. életműszerződés) semmis.

Sajtótermékben található cikkek, egyéb alkotások név nélkül vagy felvett néven is nyilvánosságra hozhatók; ilyenkor a szerzői jogokat az Szjt. szerint az gyakorolja, aki a művet nyilvánosságra hozta (8. §). Tekintve, hogy a sajtótermékek kiadója,

illetve szerkesztősége ismert, az anonimitás itt kivételesen nem okoz jogérvényesítési problémát [→13.]. Ugyanakkor még ha munkaviszonyban létrehozott műről van is szó, a szerzőt megilleti a jog, hogy nevét a művén – az adott alkotásra jellemző módon – feltüntessék (ez igaz pl. egy fénykép felhasználására is, aminél szintén csak a szerző ilyen irányú igénye vagy hozzájárulása esetén mellőzhető nevének feltüntetése, lásd BH1990. 136. sz. döntés).

A sajtótermékek – illetve általában véve a médiatartalom-szolgáltatók – weboldalai maguk is szerzői alkotásnak minősülhetnek az adott weboldal méretére, formátumára, az azon elhelyezett feliratok és képek elrendezésére, a díszítésként használt motívumok feltüntetésére, valamint azok színvilágára stb. tekintettel, azok egyéni, eredeti jellege alapján (lásd SZJSZT-3/2005).

Az Szjt. – a szerzőket megillető személyhez fűződő és vagyoni jogok teljességével szemben – tételesen felsorolt jogokkal ruházza fel a szomszédos jogi jogosultakat, vagyis azokat, akik tipikusan szerzői alkotások (de akár más tartalmak) közönséghez való közvetítésében játszanak kiemelkedő szerepet. Az ő tevékenységük nem szerzői jogi értelemben vett alkotás – tehát nem szerzői mű létrehozását végzik –, de legtöbbször azokra épülve, azokat felhasználva egyfajta szellemi teljesítményt nyújtanak, tipikusan komoly műszaki és gazdasági befektetés mellett, kulturális jelentőségű eredményeket elérve. Az egyes szomszédos jogi jogosultakat, így az előadóművészeket, a hangfelvétel-előállítókat, a rádió- és televíziószervezeteket és a filmelőállítókat az Szjt. XI. fejezetében részletezettek szerint esetenként konkrétan meghatározott kizárólagos engedélyezési jogok illetik meg, máskor az egyedi jogérvényesítés nehézségei miatt kötelező közös jogkezelésre tartozó díjigényük lehet (pl. egyes hangfelvételek sugárzása esetén).

A CDSM irányelv nyomán, 2021 óta, az Szjt. szomszédos jogot biztosít a sajtókiadványok kiadói számára is. Ez olyan, főként újságírói jellegű irodalmi művekből álló – akár egyéb műveket vagy szomszédos jogi teljesítményeket is tartalmazó –, egy azonos cím alatt megjelenő időszakos vagy rendszeresen aktualizált kiadványokra vonatkozik (ide nem értve a tudományos céllal kiadott időszaki kiadványokat), amelyek célja a nyilvánosság tájékoztatása hírekről vagy más témákról, és valamely szolgáltató kezdeményezésére, szerkesztői felelősségére és ellenőrzése mellett jelennek meg sajtótermékben (Szjt. 84/A. §). A kiadói jog mint új szomszédos jog az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók általi online felhasználásra vonatkozik, azaz a sajtókiadvány kiadójának hozzájárulása szükséges ahhoz, hogy a sajtókiadványt ezek a szolgáltatók a nyilvánosság számára lehívásra hozzáférhetővé tegyék, illetve ebből a célból elektronikus úton többszörözzék. Azonban nem alkalmazandó a sajtókiadványok egyéni felhasználók általi magáncélú vagy nem kereskedelmi célú felhasználására, nem terjed ki a nyilvánosságra hozott sajtókiadványra mutató hiperhivatkozásra, és a sajtókiadvány egyes szavaira vagy nagyon rövid részleteire sem. A kiadóknak a szomszédos jog gyakorlásából befolyó bevételeiket meg kell osztaniuk a kiadványaikban szereplő művek szerzőivel (Ujhelyi, 2023).

17.2.2. A médiaszolgáltatók szerzői jogi helyzete

Az AVMS irányelv és azzal összhangban a magyar médiaszabályozás által használt médiaszolgáltató fogalom helyett a szerzői jogi szabályozás – összhangban a nemzetközi szerzői jogi egyezményekkel és az EU vonatkozó jogforrásaival – a sugárzó szervezet, illetve a rádió- és a televíziószervezet fogalmakkal operál, tevékenységi oldalról megközelítve a szolgáltatást. Párhuzamos szabályozásról lévén szó, a médiajogi és a szerzői jogi jogforrások eltérő fogalomhasználata nem egyszerűen elnevezésbeli különbséget jelent, hiszen nem minden médiaszolgáltató minősül rádió-, illetve televíziószervezetnek, ami fordítva is igaz (a médiaszolgáltató fogalma egyébként jóval tágabb szolgáltatói kört takar).

> A lineáris médiaszolgáltatást nyújtó szolgáltatók akkor minősülnek rádió- vagy televíziószervezetnek, ha a tevékenységük során műsort hoztak létre. A közönséghez a műsort a sugárzás felhasználási módjával juttatják el. A lekérhető médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltatók tevékenységének megítélése bonyolultabb. A lekérhető médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltatók által készített műsor [esetében] őket úgy kell tekinteni, mintha rádió- vagy televíziószervezetek lennének, a tevékenységük lehívásra hozzáférhetővé tételnek minősülő felhasználás. (Grad-Gyenge–Sarkady, 2012, 77.)

Az Szjt. csupán két helyen említi kifejezetten a médiaszolgáltatókat. A továbbközvetítési kötelezettség, azaz a *must carry* előírás [→14.8.] jogdíjvonzata kapcsán a 28. § (6) bekezdése megállapítja, hogy a magyar közszolgálati médiaszolgáltató rádió- vagy televíziószervezet műsorában sugárzott, vezetéken vagy másként közvetített művek továbbközvetítéséért járó díjakat az MTVA-ból kell megfizetni, és erről az MTVA kezelőjének kell gondoskodnia (a díj meghatározásával kapcsolatos problémákkal részletesen foglalkozik az SZJSZT-39/2003 sz. szakértői vélemény, a közcélú műsorszolgáltatás műsorainak nemzeti területen való továbbközvetítésére vonatkozó kivételekről rendelkező nemzeti szabályozás megítélésével pedig az C-138/16. sz. AKM kontra Zürs.net Betriebs GmbH ügy). Az Szjt. 41/F. §-a értelmében pedig, bizonyos intézmények mellett a közszolgálati médiaszolgáltató rádió- vagy televíziószervezet is rendelkezik szabad felhasználási lehetőségekkel a gyűjteménye vagy archívuma részét képező árva művek vonatkozásában a közérdekű feladata teljesítése érdekében.

A) A rádió- és a televíziószervezetek mint szomszédos jogi jogosultak

A rádió- és a televíziószervezetek mint szomszédos jogi jogosultak számtalan sajátos joggal rendelkeznek. Főszabály szerint hozzájárulásuk szükséges ahhoz, hogy műsorukat:

– más rádió- vagy televízió-szervezetek, illetve vezeték útján a nyilvánossághoz történő közvetítést végzők sugározzák, illetve a nyilvánossághoz közvetítsék;

– rögzítsék;
– hozzájárulás nélkül történt rögzítés esetén a rögzítés után többszörözzék;
– engedélyhez nem kötött rögzítését engedélyhez kötött felhasználás céljából többszörözzék;
– a nyilvánosság számára lehívásra hozzáférhetővé tegyék;
– olyan helyiségben közvetítsék, amely belépti díj ellenében hozzáférhető a közönség számára;
– mindezek mellett a rádió- vagy televíziószervezetet az a jog is megilleti, hogy nevét feltüntessék az egyes felhasználások során (Szjt. 80. §).

E jogok természetesen megilletik azokat a szolgáltatókat is, amelyek a saját műsorukat nem sugárzással, hanem vezeték útján közvetítik a nyilvánossághoz (pl. a saját műsort is szolgáltató kábeltelevíziókat, médiaszolgáltatást is nyújtó közvetítő szolgáltatókat). Kódolt sugárzás esetén a nyilvánossághoz közvetítő szervezet (pl. kábeltársaság) a sugárzást végző eredeti rádió- vagy televíziószervezettel kötött megállapodás alapján teszi foghatóvá a sugárzott műsort, így ilyenkor nincs szó továbbközvetítésről, a kábeltársaság közreműködése technikai jellegű (lásd SZJSZT-38/2000). Az SZJSZT az IPTV szerzői jogi megítélésével kapcsolatban arra a következtetésre jutott, hogy a szolgáltató tevékenysége (pl. a *network PVR* és a *time shifting* szolgáltatások) ún. lehívásra hozzáférhetővé tétellel megvalósuló nyilvánossághoz közvetítésnek minősülnek, amelynek lényegi sajátossága, hogy a felhasználók a műsort egyedileg, egy általuk meghatározott időpontban és helyen érhetik el (SZJSZT-31/2007/1).

A rádió- és a televíziószervezeteket megillető szomszédos jogi védelem a – médiajogi értelemben a médiaszolgáltatás részét képező – műsorsugárzás megszervezésére tekintettel áll fenn, tehát a védelem közvetett tárgya ez a tevékenység, teljesítmény, míg közvetlen tárgya maga a szolgáltatott műsor. Az Szjt. nem határozza meg a műsor fogalmát, viszont az SZJSZT több szakértői véleményében (pl. SZJSZT-2/2008/1) – a vonatkozó nemzetközi egyezményekből levezetve – ekként határozza meg: „valamely hangokat, vagy képeket és hangokat tartalmazó közvetítés, sugárzott adás." Ez a meghatározás az Mttv. műsor-, illetve műsorszám-fogalmával is összhangban áll (Mttv. 203. § 44. és 47. pont), hiszen a szerzői jogi értelemben vett műsorsugárzás nemcsak a földi vagy a műholdas sugárzást jelenti, hanem a vezeték útján vagy más módon történő nyilvánossághoz közvetítést is. A műsor fogalmából adódóan a médiafigyelési tevékenység azon esete, amikor egyes műsorszövegek puszta leírása történik, nem sérti a rádió- és a televíziószervezetek szomszédos jogait (ahogyan azt az SZJSZT a sajtófigyelési tevékenységet elemző, 28/2003 sz. szakértői véleményében megállapította), hiszen itt nem a műsor (azaz a hangokból, képekből álló adás) többszörözése történik.

A szomszédos jogi jogosultak műsoron fennálló jogai szabadon átruházhatók, de azok másként is átszállhatnak, sőt azokról le is lehet mondani. Viszont a műsor minden olyan felhasználása esetén, amelyhez az Szjt. a jogosult hozzájárulását kívánja meg, a rádió és a televíziószervezetet díjazás illeti meg. Fontos megjegyezni,

hogy a sugárzott műsor egyidejű, változatlan és csonkítatlan továbbközvetítése a szerzőkön kívül csak a rádió- és a televíziószervezetek tekintetében keletkeztet kizárólagos, azaz engedélyezési jogot, a műsorokban foglalt előadóművészi teljesítmények jogosultjainak, továbbá a hangfelvételek előállítóinak csak jogdíjigényük lehet. A joggyakorlás szempontjából fontos, hogy bár a szerzői jogosultak – a fentiek szerint – kizárólagos joggal rendelkeznek a sugárzott műveik kábeltelevíziós továbbközvetítése esetén, e jogukat egyedileg nem, kizárólag közös jogkezelés útján gyakorolhatják (SZJSZT-43/2007/1).

Mindezek ellenére a rádió- és a televíziószervezetek kizárólagos engedélyezési jogai sem korlátlanok. Ennek kiváló példája az Mttv. által a kizárólagos közvetítési jogok esetére előírt kötelezettség (16. §). A sportesemény közvetítési jogának szerzői jogi megítélésével foglalkozó SZJSZT-31/2000 sz. szakértői vélemény leszögezte, hogy maga a sportesemény közvetítési joga nem esik szerzői jogi oltalom alá (mint ahogyan egy sportesemény sem védett szerzői jogilag).

A sportról szóló 2004. évi I. törvény 36. §-a értelmében a sporttevékenység, illetve a sportversenyek (mérkőzések) televíziós, rádiós, valamint egyéb elektronikus-digitális technikákkal (pl. interneten) történő közvetítésének, rögzítésének és ezek kereskedelmi célú hasznosításának engedélyezése vagyoni értékű jogot képez, ami a sportolót vagy a versenyzővel fennálló tagsági, illetve szerződéses viszony alapján a sportszervezetet illeti meg, válogatott esetében a sportszövetséget, az olimpiai és paralimpiai csapattal összefüggésben a Magyar Olimpiai Bizottságot, illetve a Magyar Paralimpiai Bizottságot. Egy médiaszolgáltató tehát a jogosulttal kötött szerződés alapján szerezhet kizárólagos közvetítési jogot egy adott sporteseményre, és így mint szomszédos jogi jogosult televíziószervezet ő lesz jogosult engedélyezni, hogy a műsort más televíziószervezetek sugározzák, illetve vezeték útján – akár lehívásos formában is – a nyilvánossághoz közvetítsék az ilyen szolgáltatást nyújtók. Ha azonban az adott esemény a társadalom számára kiemelten nagy jelentőséggel bír (mint pl. Magyarország esetében a vízilabda világ- és Európa-bajnokságnak a magyar válogatott részvételével zajló mérkőzései), az Mttv. 16–18. §-ai értelmében az audiovizuális médiaszolgáltató nem gyakorolhatja a kizárólagos közvetítési jogot olyan módon, hogy azzal a hazai közönség jelentős részét (több mint 20 százalékát) kizárja az eseménnyel egy időben, vagy későbbi közvetítés útján, előfizetési díj megfizetése nélkül is hozzáférhető audiovizuális médiaszolgáltatáson keresztül történő figyelemmel kíséréséből [→14.9.5.].

Az EUB már többször is foglalkozott a kizárólagos közvetítési jogok kapcsán felmerült sajátos szerzői jogi kérdésekkel. A C-403/08. sz. Football Association Premier League és társai kontra QC Leisure és társai, valamint a C-429/08. sz. Media Protection Services Ltd kontra Karen Murphy egyesített ügyekben 2011. október 4-én hozott ítéletében arra a megállapításra jutott, hogy a kizárólagos közvetítési jogokra hivatkozva nem tiltható meg a Premier League labdarúgó mérkőzéseinek vendéglátóhelyeken, külföldi dekódoló kártyák felhasználásával történő élő közvetítése. A Bíróság a Premier League szerzői jogi védelem alá eső műveire

(pl. a főcímzenére, a nyitó képsorokra és a grafikákra) vonatkozóan úgy foglalt állást, hogy a műholdas dekódoló egység memóriájában és a televízió képernyőjén végzett többszörözési cselekmények eleget tesznek az InfoSoc. irányelv 5. cikk (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, így azokat a szerzői jog jogosultjainak engedélye nélkül is lehet végezni. A 3. cikk (1) bekezdés értelmében vett „nyilvánossághoz közvetítés" fogalmát viszont úgy kell értelmezni, hogy az a sugárzott műveknek egyes vendéglátóipari létesítményekben (pl. bárokban) jelen lévő vendégek számára televízió-képernyő és hangszórók segítségével történő közvetítésére is vonatkozik, azaz ahhoz szükség van a mű szerzőjének engedélyére.

Szintén tanulságos a sportmérkőzés internetes oldalon történő élő közvetítése (*stream*elése) kapcsán a C-279/13. sz. C More Entertainment AB kontra Linus Sandberg-ügyben 2015. március 26-án hozott ítélet. 2007 őszén a C More Entertainment internetes oldalán több jégkorongmérkőzést közvetített, amelyekhez az érdeklődők mérkőzésenként kb. tíz euró ellenében kaphattak hozzáférést. Sandberg az internetes oldalán olyan linkeket hozott létre, amelyek lehetővé tették a C More Entertainment által létrehozott díjszedési rendszer kikerülését, tehát e linkek révén az internethasználók ingyenesen hozzáférhettek két jégkorongmérkőzésnek a C More Entertainment által végzett élő közvetítéséhez. Az EUB megállapította, hogy a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a műsorsugárzó szervezetek kizárólagos jogát kiterjesszék ilyen nyilvánossághoz közvetítési cselekményekre is (azaz ahol a nyilvánosság tagjai a hozzáférés helyét igen, de idejét egyénileg nem választhatják meg).

B) A médiaszolgáltatók mint szerzői jogi jogosultak

A szomszédos jogi védelem mellett az egyes rádió- és televíziószervezetek bizonyos esetekben szerzői jogi jogosultak is a műsoraik kapcsán. Azonban fontos hangsúlyozni, hogy egy szerkesztett mű (pl. egy szerkesztett televíziós műsor) csak akkor minősül szerzői alkotásnak, így szerkesztőjét csak akkor illeti meg szerzői jog, ha az egyéni, eredeti jellegű szerkesztői tevékenység eredményeként születik meg. Mindig a konkrét esetben dönthető el, hogy maga a szerkesztés jelent-e olyan hozzáadott értéket, hogy az eredmény szerzői műnek minősülhessen (a tartalom összeválogatása és sajátos elrendezése kölcsönözhet egyéni, eredeti jelleget pl. egy szerkesztett, irodalmi témájú televíziós műsorszámnak). Azonban a médiatartalmak esetében szükségszerűen megjelenő szerkesztői tevékenység nem jelent automatikusan szerzői tevékenységet (az SZJSZT a 23/90 sz. szakértői véleményében nem tekintett szerzői alkotásnak egy rádióműsor időtartamának, jellemzőbb adatainak meghatározását magában foglaló szerkesztést).

Az egyes műsorok alapjául szolgáló műsorleírás („formátum") az esetek nagy részében megmarad az ötlet, elgondolás szintjén, így azokat nem illeti szerzői jogi védelem (pl. számos beszélgetős műsor létezhet, lásd SZJSZT-09/2000). A műsorleírás és az abban foglalt műsorötlet jogi védelmével, valamint a műsorötlet megvalósítása

esetén a műsorleírás kidolgozóját megillető jogokkal kapcsolatos szerzői jogi kérdéseket tárgyaló szakvélemény pedig nemcsak arra hívja fel a figyelmet, hogy valamely ötlet, elv, elgondolás, eljárás, működési módszer vagy matematikai művelet nem lehet tárgya szerzői jogi oltalomnak [Szjt. 1. § (6) bek.], hanem arra is, hogy ettől függetlenül szerzői jogon kívüli eszközök (pl. az üzleti titok védelme) megoldást jelenthetnek az e körben felmerülő problémákra (SZJSZT-21/20).

Egy műsor vázlatának ahhoz, hogy az ötletnél több legyen, így szerzői jogi védelemben részesülhessen, az audiovizuális műre vonatkozó elképzelés olyan egyéni, eredeti kifejtésének kell lennie, amely már a történet, a cselekmény vázlatos leírását tartalmazza (SZJSZT-28/2000). Egy műsor egymás utáni adásai egységes vonásainak az összessége (a műsorformátum) vagy egy televíziós műsor alapját képező „szinopszis" (televíziós műsorötlet vázlata) általánosságban sem Magyarországon, sem külföldön nem áll szerzői jogi védelem alatt (SZJSZT-32/2010). Olyan esetekben, amikor a műsorformátum nem önálló mű, egyes elemek (pl. a díszlet) részesülhetnek szerzői jogi védelemben azok egyéni, eredeti jellegére tekintettel (SZJSZT-15/2013).

Hasonló következtetésre jutott az SZJSZT a 26/2000 sz. szakértői véleményében is: a rádiós műsor szerkesztése ugyan lehet olyan szellemi alkotómunka eredménye, amelynél fogva egyéni, eredeti jellegű alkotás jön létre és kerül adásba, azt mindig csak esetről esetre, az adott műsor, illetve sugárzott adás alapján lehet megállapítani. Tipikusan nem az egész rádióműsor, hanem egyes (pl. kisebb gyűjteményes műnek minősülő) adásrészek tekinthetők szerzői műnek.

A szerzői jog sajátosan alakul a közös, illetve az együttesen létrehozott művek esetében is (Szjt. 5–6. §), olyannyira, hogy ha a médiaszolgáltató kezdeményezésére és irányításával jött létre egy együttes mű, majd azt a saját nevében hozta nyilvánosságra, a szerzők jogutódjaként őt illeti meg a szerzői jog. A gyűjteményes művek szerzői jogi védelme is felmerülhet, azonban – ahogyan arra Gyertyánfy Péter felhívja a figyelmet – a médiaszolgáltatók változó tartalmú adatbázisai és azok összessége jogi védelmére a kapcsolódó jogi adatbázis-védelem alkalmasabb, a működtető szoftverek önálló szerzői jogi védelmével együtt (Gyertyánfy, 2022, 39.). Az adatbázis előállítója az adatbázis-irányelv nyomán meghatározott jogokkal rendelkezik, *sui generis* védelmet kialakítva (Szjt. XI/A. fejezet).

A médiaszolgáltatások esetében is igaz, hogy számos szerzői mű munkaviszonyban létrehozott műnek minősül, ami alapvetően változtatja meg a műre tekintettel fennálló szerzői jog jogosulti rendszerét, hiszen a vagyoni jogokat a szerző jogutódjaként a munkáltató szerzi meg, ha a mű elkészítése a szerző munkaviszonyból folyó kötelessége (Legeza, 2016, 101.). A munkaviszony a szerzői személyhez fűződő jogokra is hatással van, így a névfeltüntetés, a mű nyilvánosságra hozatalának vagy visszavonásának joga is korlátokkal érvényesülhet (Sápi, 2022). Azonban egyes műtípusoknál a szerző dönthet a vagyoni jogok teljes átruházásáról, így szoftver (Szjt. 58. §), adatbázis (Szjt. 61. §), reklám céljára megrendelt mű (Szjt. 63. §)

és megfilmesítési szerződés esetén (Szjt. 66. §) is lehet a műsorszolgáltató az adott műsorszámra tekintettel fennálló vagyoni jogok jogosultja. Ilyenkor a műsorszolgáltatónak nemcsak a mű felhasználására nyílik lehetősége a szerződéskötés után, hanem a további felhasználások engedélyezésére is ő válik jogosulttá. Ha az efféle művek szerzője nem él a vagyoni jogok átruházásának lehetőségével, akkor érdemes rögzíteni a felhasználás módját, mértékét és feltételeit.

Erre hívta fel a figyelmet a Győri Ítélőtábla is abban az ügyben, amiben a felek között megbízási szerződés jött létre reklámfilmsorozat elkészítésére egy sör reklámkampányához, az pedig rögzítette, hogy az elkészült reklámfilmeket a megbízó és a jogutódja szakmai célokra, szakmai rendezvényeken, konferenciákon és egyéb sörrel kapcsolatos rendezvényeken felhasználhatja, az internetes honlapján bemutathatja, és referenciaanyagként időbeli korlát nélkül felhasználhatja. A reklámfilmek a megbízó jogutódjának Facebook-oldalán később is fellelhetők és elérhetők voltak, amivel kapcsolatban az Ítélőtábla hangsúlyozta, hogy a Facebook-profil nem vonható a szerződésben megnevezett internetes honlap fogalma alá, függetlenül attól, hogy maga a közösségi oldal a felhasználói profilt miként nevesíti. Emellett figyelembe kell venni azt is, hogy az Szjt. 43. § (5) bekezdése értelmében, ha a felhasználás megengedett mértéke a szerződés alapján nem kellően meghatározott, akkor az engedély a szerződés céljának megvalósításához elengedhetetlenül szükséges felhasználási módra és mértékre korlátozódik, márpedig a saját honlap mellett a Facebook-profilon történő felhasználás nem tekintendő elengedhetetlenül szükséges felhasználási módnak (Győri Ítélőtábla Pf.V.20.154/2014/7. sz. döntés).

17.3. Szerzői művek és szomszédos jogi teljesítmények felhasználása a médiában

Az egyes médiatartalom-szolgáltatók számos, különféle típusú szerzői alkotást használnak fel nap mint nap: fotók, cikkek jelennek meg a sajtótermékek hasábjain, videók, riportok, filmek, reklámok az audiovizuális médiaszolgáltatók műsorában, változatos műfajú zeneszámok a rádiók adásaiban. Természetesen mindezek során más szomszédos jogi jogosultak teljesítményeit is felhasználhatják, így a film- és a hanglemez-előállítók, valamint az előadóművészek jogaira is tekintettel kell lenni.

17.3.1. Szerzői vagyoni jogok

A vagyoni jogok biztosítják a szerző számára azt a kizárólagos jogot, ami alapján a mű egészének vagy valamely azonosítható részének bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére jogosult. Főszabály szerint egy szerzői

mű vagy szomszédos jogi (pl. előadóművészi) teljesítmény felhasználására a médiaszolgáltató is felhasználási engedély megszerzése révén válhat jogosulttá. Ez vagy a jogosulttal érvényesen megkötött felhasználási szerződéssel történhet, vagy bizonyos esetekben közös jogkezelés keretében. Meghatározott esetekben szabad felhasználás nyújt lehetőséget a jogszerű felhasználásra.

A) Tipikus felhasználási módok

Az Szjt. 17. §-a felsorolja a legtipikusabb felhasználási módokat – ilyen például a többszörözés, a terjesztés, a kiállítás, a nyilvános előadás, a nyilvánossághoz közvetítés, a továbbközvetítés és az átdolgozás. A szerző engedélyéhez kötött a mű sajátos címének és az alkotás különböző alakjainak, szereplőinek kereskedelmi célú felhasználása is *(merchandising),* ami különösen a reklámok készítése során gyakori. Ennek megfelelően az SZJSZT a 13/2003 sz. szakértői véleményében megállapította, hogy a *Mátrix* c. film jellegzetes karaktereinek egy reklámfilmben engedély nélküli szerepeltetése a film előállítóinak *merchandising* jogaiba ütközött (hasonló témában lásd SZJSZT-01/20).

A különféle médiatartalom-szolgáltatásoknál számtalan alkalommal kerül sor szerzői alkotások többszörözésére és terjesztésére, azaz a mű valamilyen anyagi hordozón történő rögzítésére, illetve a mű eredeti vagy másolt példányainak a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tételére (Szjt. 18. §). Többszörözésnek minősül az is, amikor sugárzás vagy vezeték útján a nyilvánossághoz közvetítés céljából rögzítik az alkotást (ahhoz pl., hogy egy televíziótársaság sugározzon egy művet, szükségesek bizonyos ideiglenes rögzítési műveletek, de a későbbi újrasugárzás vagy archiválás céljára rögzítéshez már külön engedély szükséges).

Az Szjt. 24. §-a alapján nyilvános előadásnak egy alkotás jelenlévők számára történő érzékelhetővé tételét nevezzük, amire nemcsak élő előadásként, hanem úgy is sor kerülhet, hogy műszaki eszköz vagy módszer alkalmazásával válik érzékelhetővé az adott mű (pl. hangszóró vagy egy projektor és egy képernyő segítségével), legyen szó akár rögzített műről, akár sugárzott vagy vezetékes műsorról (pl. a rádió egyidejű adásából is származhat az előadott zene), mégpedig a nyilvánosság számára hozzáférhető helyen (pl. egy szórakozóhelyen, bekapcsolt televízió segítségével). Erre nézve természetesen már nem a médiaszolgáltató felelőssége a megfelelő díjat megfizetni, hanem azé, aki a nyilvános előadás e formáját választja, az érzékelés fizikai és jogi lehetőségét megvalósítva (pl. az adott szálloda, szórakozóhely, korcsolyapálya stb. üzemeltetőjéé; vö. C-162/10. sz. Phonographic Performance Ltd kontra Írország, 2012. március 15-i ítélet; C-641/15. sz. Verwertungsgesellschaft Rundfunk kontra Hotel Edelweiss, 2017. február 16-i ítélet; SZJSZT-1/2018 sz. szakértői vélemény; BDT2016. 3524.).

A nyilvánossághoz közvetítés során a nyilvánosság távol lévő tagjai számára teszik érzékelhetővé az alkotást. Ilyenkor a távol lévő közönség csak közvetve, valamilyen vevőkészülék (rádió, televízió, számítógép, mobiltelefon stb.) segítségével képes érzékelni a különféle alkotásokat, tehát ez a felhasználási mód a vétel bárki

általi lehetővé tételét jelenti a közvetítés típusához kötődő technikai korlátokon belül. Az EUB joggyakorlata alapján mind a közvetítés, mind a nyilvánosság fogalmi elemeinek meg kell felelnie a tevékenységnek e felhasználáshoz. Nem erről van szó például akkor, ha egy televíziótársaság zárt hálózatú rendszeren keresztül juttatja el a műsorhordozó jeleket más szolgáltatókhoz, azaz kizárólag a jelek elosztóihoz közvetíti azokat anélkül, hogy a jelek e közvetítés során vagy alkalmával nyilvánosan hozzáférhetők lennének, majd az elosztók közvetítik a jeleket az előfizetőikhez mint végfelhasználókhoz, akik így megnézhetik a műsort (C-325/14. sz. SBS Belgium NV kontra SABAM, 2015. november 19-i ítélet). Ilyenkor ugyanis az első közvetítés során a nyilvánosság kritériuma nem teljesül (feltéve, hogy a második közvetítést végző szolgáltató tevékenysége nem csupán egyszerű technikai megoldás, amely biztosítja, illetve javítja az eredeti közvetítés vételét a vételi területen).

Az Szjt. 26. §-a szerint nemcsak sugárzással (azaz hangoknak vagy képeknek és hangoknak, illetve ezek technikai megjelenítésének, pl. digitális sugárzás esetén alkalmazott bináris jeleknek vezeték vagy más hasonló eszköz nélküli átvitelével), hanem egyéb módokon is történhet nyilvánossághoz közvetítés. Így a földfelszíni, a műholdas és a kódolt sugárzás mellett ugyancsak e felhasználási mód körébe tartozik a lehívásra *(on-demand)* hozzáférhetővé tétel, azaz amikor a művet vezeték útján vagy bármely más eszközzel vagy módon úgy teszik a nyilvánosság számára hozzáférhetővé, hogy a nyilvánosság tagjai a hozzáférés helyét és idejét egyénileg választhatják meg (pl. a letölthető vagy *stream*elhető tartalmak esetében). Az EUB a Pirate Bay oldal kapcsán állapította meg, hogy a torrentoldalak tevékenysége is nyilvánossághoz közvetítésnek minősülhet (C-610/15. sz. Stichting Brein kontra Ziggo BV, 2017. június 14-i ítélet). Az Szjt. a sugárzás szabályait rendeli alkalmazni akkor is, amikor a rádió-, illetve televíziószervezet úgy dönt, hogy saját műsorát vezeték útján vagy bármely más hasonló eszközzel, illetve módon közvetíti a nyilvánossághoz (pl. amikor az eredeti műsor interneten *webcasting* vagy *podcasting* formájában érhető el, vagy a hagyományos sugárzás mellett *simulcasting*ként interneten is megtekinthető az összeállított műsor).

A SatCab2 irányelv [a műsorszolgáltató szervezetek egyes online közvetítéseire, valamint televíziós és rádiós műsorok továbbközvetítésére alkalmazandó szerzői jogok és szerzői joggal szomszédos jogok gyakorlására vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 93/83/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló (EU) 2019/789 európai parlamenti és a tanácsi irányelv] nyomán a közvetlen betáplálás is a nyilvánossághoz közvetítés új formájaként jelent meg. A hazai műsorszórás jelentős része ezen a módon valósul meg, azaz a műsorszolgáltató a műsorhordozó jelet közvetlenül a jelek elosztójához (műsorterjesztő) juttatja el olyan módon, hogy ahhoz a nyilvánosságnak nincs hozzáférése, és a jel csak az elosztó tevékenységének eredményeként lesz a nyilvánosság számára elérhető. Tulajdonképpen a műsorszolgáltató és a jelek elosztója részvételével egyetlen nyilvánossághoz közvetítési cselekmény történik, így az engedélyek megszerzésére egyetlen felhasználási szerződés révén is lehetőség van.

Bármilyen módon történt is az eredeti sugárzás, az ahhoz képest megvalósított továbbközvetítés is újabb felhasználásnak minősül (Szjt. 28. §). Főszabály szerint a mű minden egyes, specifikus technikai módon történő közvetítését vagy továbbközvetítését a szóban forgó mű szerzőjének külön engedélyeznie kell (C-607/11. sz. ITV Broadcasting és társai kontra TVCatchup, 2013. március 7-i ítélet). Azonban a SatCab2 irányelv nyomán a műsorszolgáltató szervezetek kiegészítő online szolgáltatásai tekintetében – a származási ország elve alapján – a jogszerzés könnyebbé vált a hírműsorokra és a saját gyártású műsorokra. Azaz az olyan online szolgáltatást, amely a műsorszolgáltató szervezet által vagy annak ellenőrzése és felelőssége mellett a nyilvánosság számára televízió- vagy rádióműsornak a műsorszolgáltató szervezet általi közvetítéssel egyidejűleg vagy azt követően meghatározott ideig történő, valamint bármilyen, az említett közvetítést kiegészítő anyagnak a hozzáférhetővé tételéből áll (ide nem értve – a rádiószervezetek kivételével – a sporteseményeket és az azokban foglalt műveket tartalmazó műsorszámokat), úgy kell tekinteni, hogy az kizárólag az EGT azon tagállamában valósul meg, amelyikben a szervezet fő tevékenységi helye található [Szjt. 26. § (8a)–(9) bek.].

A CDSM irányelv 17. cikke értelmében az online tartalommegosztó szolgáltatók (videó- vagy fotómegosztók, közösségi oldalak) tevékenységét is nyilvánossághoz való közvetítésnek vagy a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tételnek kell tekinteni, ha a felhasználók által feltöltött, szerzői jogi védelem alatt álló művekhez vagy más védelem alatt álló teljesítményekhez hozzáférést biztosítanak a nyilvánosság számára, amelyért így felelősséggel is tartoznak – a DSA [→16.4.] közvetítő szolgáltatókra vonatkozó keretrendszerébe illeszkedve (Grad-Gyenge, 2023, 27.) – a 17. cikk (4) bekezdésében foglalt felelősségkorlátozó rendelkezésekkel és a meghatározott feltételekkel együtt értelmezve. Az online platformok felelősségével a CDSM irányelv előtt is foglalkozott az EUB a Peterson kontra Google és YouTube, valamint Elsevier kontra Cyando egyesített ügyekben (C-682/18. és 683/18. sz., 2021. június 22-i ítélet), amelyekben ugyan az EUB még akként foglalt állást az akkor hatályos jogforrások alapján, hogy a tartalomszolgáltatók magatartása nem minősül nyilvánossághoz közvetítésnek, a döntés újabb lépést jelentett a videómegosztók és a tárhelyszolgáltatók felelősségi rendszerének formálódásában, például az általános nyomon követés tilalmának kimondásával.

Az internetes médiatartalom-szolgáltatók által gyakran alkalmazott linkelés szerzői jogi megítélésével az EUB több ízben is foglalkozott. A Nils Svensson és társai kontra Retriever Sverige AB ügyben (C-466/12. sz., 2014. február 13-i ítélet) rögzítette, hogy az érintett műveknek egy kattintható link révén történő hozzáférhetővé tétele nem vezet a szóban forgó művek új nyilvánossághoz közvetítéséhez, azaz szerzői jogilag nem jelent engedélyköteles műfelhasználást (lásd még SZJSZT-29/04; SZJSZT-5/2006), vagy az adott tartalom szerzői jogi értelemben vett hozzáférhetővé tételét. Ennek feltétele, hogy a linkelést alkalmazó internetes oldal valamennyi használója közvetlenül hozzáférhetett e művekhez azon a weboldalon, ahol azokat eredetileg közzétették, a másik internetes oldal működtetőjének

beavatkozása nélkül. Ilyenkor az utóbbi weboldal felhasználóit az eredeti közvetítés lehetséges címzettjeinek, ekképpen a szerzői jog jogosultjai által az eredeti közvetítés engedélyezésekor figyelembe vett nyilvánosság részét képezőnek kell tekinteni.

Az EUB a BestWater International GmbH kontra Michael Mebes és Stefan Potsch ügyben (C-348/13. sz., 2014. október 21-i végzés) a beágyazott linkeknek is zöld utat adott. A GS Media BV kontra Sanoma Media Netherlands BV és társai ügyben (C-160/15. sz., 2016. szeptember 8-i ítélet) már az volt a kérdés, hogy hogyan ítélhető meg a linkelés, ha a hivatkozott tartalmat nem a jogosult hozta nyilvánosságra, ráadásul a linkelés révén lényegesen könnyebbé vált a tartalmakhoz való hozzáférés, és a linkelőnek tudomása volt vagy kellett legyen arról, hogy az adott tartalom jogellenes módon volt elérhető az interneten. Az EUB döntésében cizellálta a linkelés megítélését, és felhívta a figyelmet arra, hogy amikor a hiperlinkek elhelyezését haszonszerzési célból teszik, az ilyen elhelyezést megvalósító személytől elvárható, hogy elvégezze a szükséges ellenőrzéseket annak érdekében, hogy meggyőződjön róla: az érintett mű nem jogellenesen lett közzétéve azon az internetes oldalon, amire az említett hiperlinkek vezetnek. Ily módon vélelmezhető, hogy az elhelyezés teljesen tudatosan történt, az említett mű jellegénél és annak interneten való közzétételét illetően a szerzői jogi jogosult esetleges engedélyének hiányánál fogva. Amennyiben e vélelmet nem sikerül megdönteni, a cselekmény nyilvánossághoz közvetítésnek minősül.

Hasonló következtetésre jutott az EUB a Stichting Brein kontra Jack Frederik Wullems, Filmspeler-ügyben is (C-527/15. sz., 2017. április 26-i ítélet), hozzátéve: ahhoz, hogy a linkelés – engedélyköteles – nyilvánossághoz közvetítésnek minősüljön, szükséges, hogy a védelem alatt álló műveket az addig alkalmazottaktól eltérő, speciális technikai módon közvetítsék egy új közönség, azaz egy olyan közönség részére, amelyet a szerzői jog jogosultjai nem vettek figyelembe, amikor az eredeti nyilvánossághoz közvetítést engedélyezték. Az ügyben a multimédia-lejátszókat kifejezetten úgy értékesítették, hogy a rajtuk szereplő, beépített linkeken keresztül a tartalmak jogellenesen hozzáférhetővé váltak (lásd még SZJSZT-26/2021).

A Land Nordrhein-Westfalen kontra Dirk Renckhoff-ügy (C-161/17. sz., 2018. augusztus 7-i ítélet) révén az is világossá vált, hogy az „új nyilvánosságot" illetően más a helyzet, ha nem egy – akár beágyazott – linket helyeznek el egy weboldalon, hanem oda (a forrás megjelölése mellett) feltöltenek egy, az interneten egyébként jogszerűen, nyilvánosan elérhető jogvédett fényképet. Az EUB ezt azzal igyekszik megmagyarázni, hogy amennyiben úgy tekintenénk, hogy valamely internetes oldalon a szerzői jog jogosultjának engedélyével korábban már a nyilvánossághoz közvetített műnek egy másik internetes oldalon való online elérhetővé tétele nem képezi e mű új közönség számára hozzáférhetővé tételét, az olyan lenne, mintha a nyilvánossághoz közvetítési jog kimerülésének szabályát állítanánk fel. Ez pedig nem cél (más kérdés, hogy a szolgáltató – meghatározott feltételek mellett – bizonyos linkek eltávolítására más okból is köteles lehet; Faludi, 2024, 32.).

B) A felhasználás engedélyezése

Főszabály szerint a szerzőt a mű felhasználására adott engedély fejében díjazás illeti meg, aminek – ha a felek a felhasználási szerződésükben ettől eltérően nem állapodnak meg – a felhasználáshoz kapcsolódó bevétellel kell arányban állnia. A törvényben meghatározott díjigények eseteiben viszont a szerzőt a mű felhasználásáért anélkül illeti meg arányos vagy megfelelő díjazás, hogy a felhasználás engedélyezésére kizárólagos joga volna, például kényszerengedélyek alapján, irodalmi és zeneművek nyilvános előadása esetén (kisjogos felhasználás), magáncélú másolás alapján (üreshordozó és reprográfiai jogdíj) vagy az egyidejű továbbközvetítésnél alkalmazott egyszerűsített jogszerzés esetén.

Egy forgatókönyv ötletének kitalálásától a film elkészítésén át a nyilvánossághoz közvetítésig számtalan szerzői és szomszédos jogi jogosult együttműködésére és a közös jogkezelők nélkülözhetetlen segítségére van szükség a jogszerű felhasználásokhoz. Ebben a láncolatban a jogosítás már csak technikailag sem történhet mindig egyedi módon, az egyes alkotások szerzői, az egyes teljesítmények nyújtói gyakran nem rendelkeznek engedélyezési joggal, csupán megfelelő díjra tarthatnak igényt (a szabad felhasználás egyes eseteiben arra sem). Ennek megfelelően közös jogkezelés alá tartozik minden, a felhasználás jellege vagy körülményei miatt egyedileg hatékonyan nem gyakorolható szerzői vagyoni és a szerzői joghoz kapcsolódó vagyoni jogok gyakorlása és érvényesítése [a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény (Kjkt.) 1. §], függetlenül attól, hogy a jogkezelés a jogosultak elhatározásán vagy törvényi előíráson alapul. Egyes esetekben a törvény kötelező közös jogkezelést ír elő (pl. az üreshordozó-díjak, a kereskedelmi célból kiadott hangfelvételek, a kábeltévé-jogdíj vagy a művek sugárzására tekintettel a törvényi feltételek fennállta esetén), más felhasználásoknál előírt közös jogkezelésről van szó (mint a nem színpadra szánt zene- és a szépirodalmi művek földfelszínivel egyidejű műholdas sugárzásának és saját műsorral vezetékes nyilvánossághoz közvetítésének szerzői engedélyezési jogai esetében, amelyek a kilépést engedő, kiterjesztett hatályú közös jogkezelés körébe tartoznak).

Kötelező vagy előírt közös jogkezelés körébe tartozó esetben kizárólag reprezentatív közös jogkezelő szervezet végezhet közös jogkezelést, azaz olyan hatósági engedéllyel rendelkező szervezet, amely a törvényben megfogalmazott feltételeknek megfelel, és az általa végzett közös jogkezelési tevékenységgel érintett jogosultak jelentős részét képviseli (Kjkt. 32–34. §). Ezek működését a jogalkotó a kiterjesztett hatályú közös jogkezelés technikájával biztosítja. Ez azt jelenti, hogy a reprezentatív közös jogkezelő által a felhasználónak adott engedély vagy a felhasználóval szemben érvényesített díjigény alapján a felhasználó jogosulttá válik valamennyi azonos műfajú szerzői műnek vagy kapcsolódó jogi teljesítménynek a felhasználására is, az ezekre vonatkozó jogdíjak azonos feltételek alapján történő megfizetése mellett. Tehát azon jogosultak műveire, teljesítményeire is, akik az

érintett körben nem adtak jogkezelési megbízást a reprezentatív közös jogkezelő szervezetnek (lásd még az SZJSZT-09/2014). A nem reprezentatív közös jogkezelő szervezetek csak a csatlakozott jogosultakat képviselhetik. Természetesen a nem kötelező vagy előírt, hanem az önkéntes közös jogkezelés esetén szintén lehetőség van a kilépésre.

A fentiek szerint például a rádió- és a televíziószervezeteknek a már nyilvánosságra hozott kisjogos irodalmi és zenei művek sugárzására – az írók, a zeneszerzők és a zeneszövegírók, valamint jogutódaik nevében – az Artisjus ad engedélyt. Az érintett díjszabás vonatkozásában rádió- és televíziószervezet alatt a saját műsort a nyilvánossághoz földi vagy műholdas sugárzás, illetve vezeték útján vagy egyéb módon átvivő szervezeteket is érteni kell, így az interneten művek szerkesztett műsorfolyamban történő közvetítését végzőket, azaz a web-tévé és a web-rádió jellegű szolgáltatásokat nyújtókat is (tehát nem csak a szomszédos jogi jogosultakat). A jogdíjközlemény külön foglalkozik például a *simulcasting* és a *webcasting* esetén fizetendő jogdíjakkal, és külön jogdíjközlemény vonatkozik a továbbközvetítést végző szervezetekre és az internetes egyedi lehívásos *(on-demand)* műfelhasználást lehetővé tevőkre is (idetartozik többek között a különféle zeneművek lehívásra hozzáférhetővé tétele rádió- vagy televíziószervezet saját műsorában, pl. a saját műsor műsorszámainak archívuma esetében).

Az előadóművészek és a hangfelvétel-előállítók ugyancsak sajátos módon, jogkezelőik útján jutnak jogdíjaikhoz [lásd részletesen az Előadóművészi Jogvédő Irodának (EJI) és a Magyar Hanglemezkiadók Szövetségének közös díjszabását a kereskedelmi célból kiadott hangfelvételnek vagy az arról készült másolatnak sugárzás útján, továbbá vezetékkel vagy bármely más hasonló eszközzel vagy módon a nyilvánossághoz közvetítéséért fizetendő előadóművészi és hangfelvétel-előállítói jogdíjakról, és e felhasználások egyéb feltételeiről]. Itt kell megjegyeznünk a Deezer kontra EJI-ügy alapján (lásd Fővárosi Ítélőtábla 8.Pf.21.212/2017/6. sz. döntés), hogy az internetes *streaming* zeneszolgáltatók tevékenysége is előadóművész rögzített előadásának vezeték útján vagy bármely más eszközzel vagy módon történő olyan nyilvánosság számára hozzáférhetővé tételének minősül, amelynek során a nyilvánosság tagjai a hozzáférés helyét és idejét egyénileg választhatják meg. Az előadóművészek az ezzel kapcsolatos engedélyezési jogaikat ugyancsak közös jogkezelés útján gyakorolják. Maga a jogosult sem tudja megtiltani műve felhasználását a sugárzására közös jogkezelés útján felhasználási engedélyt szerző rádiószervezetnek, ugyanis a visszavonási jog ilyen módon való gyakorlása egyes médiaszolgáltatókkal szemben a „cenzúra" alkalmazását jelentené. Ilyenkor a szerző nem az Szjt. által biztosított, abszolút jellegű visszavonási jogával kíván élni, hanem – az alkotása terjesztésével gyakorolt véleménynyilvánítási szabadságára hivatkozva – csupán egyes rádiószervezeteknél szeretné megakadályozni művei sugárzását. Azonban a 482/B/2002. AB határozattal, valamint a témával foglalkozó szerzők álláspontjával összhangban ilyenkor a jogosult nem a felhasználási engedélyt tudja megvonni az adott rádiótól, hanem ha az adott szolgáltató a személyiségi

jogait sértő kontextusban helyezi el az alkotását, az integritáshoz való jogára hivatkozva a jogsértő felhasználás ellen tud fellépni a rendelkezésre álló eszközökkel (Gyenge, 2010, 175.).

Az online környezet szerzői alkotásait a jogosult gyakran látja el valamelyik Creative Commons licenccel, ami a szerző különféle mértékű, terjedelmű felhasználási engedélye a közönség számára. Az ilyen tartalmakat az online médiatartalom-szolgáltatók is ennek megfelelően tudják felhasználni.

Az ún. közszolgálati médiavagyon, azaz a közszolgálati médiaszolgáltatók, jogelődeik és az MTVA által az Mttv. 203. § 33. pontjában meghatározott jogcímeken megszerzett különféle alkotások és teljesítmények szerzői és szomszédos jogainak, valamint a művek fizikai hordozóinak összessége, és a közszolgálati médiaszolgáltató és az MTVA tulajdonába került, a közszolgálati médiavagyon körébe nem tartozó, az Szjt. hatálya alá tartozó műveket és más teljesítményeket tartalmazó fizikai hordozók egy integrált archívumot alkotnak. Az Archívum tárolásáról, megőrzéséről és felhasználásáról az MTVA gondoskodik (Mttv. 100. §), azzal, hogy az abban található műveket az Szjt.-ben foglaltak, valamint a szerzői jogi és szomszédos jogi jogosultakkal kötött megállapodás szerint használhatja fel, az Mttv. és az Archiválási szabályzatának előírásait is figyelembe véve.

C) Szabad felhasználás a médiában

Bizonyos esetekben nincs szükség engedély kérésére a felhasználáshoz. Számos tartalom a közkincs körébe tartozik (vagy eleve nem áll védelem alatt, pl. a folklór körébe tartozó alkotások, vagy védelmi ideje már lejárt). A közkincs körén kívül is számos olyan eset van, amikor nincs szükség a szerző (illetve a jogutódja) vagy a szomszédos jogi jogosult engedélyére, és a felhasználás díjtalan. Ezek a szabad felhasználás esetei, amik léte különféle társadalmi célokat szolgál (pl. a tájékoztatáshoz vagy a szólásszabadsághoz való jogot), azonban egyúttal a szerző vagyoni jogait érintő igen erős korlátozást jelentenek, épp ezért a törvény pontosan meghatározza az általános feltételeit (Szjt. 33. §), és taxatív módon felsorolja a lehetséges eseteit. A szabad felhasználás számos formája közül az alábbiakban a médiatartalom-szolgáltatásokat leginkább érintőket említjük.

Idézés esetén az egyéni, eredeti jellegű átvevő mű az eredetihez híven indokolt terjedelemben idézheti más alkotásainak részletét a forrás és a szerző megnevezésével (Szjt. 34. §). Az idézési célt és az átvevő mű jellegét mint kiindulópontokat esetről esetre kell vizsgálni a felhasználás jogszerűségének eldöntéséhez (lásd SZJSZT-09/23).

A szabad többszörözés szabályainak értelmében magánszemély magáncélra a műről másolatot készíthet, ha az jövedelemszerzés vagy jövedelemfokozás célját közvetve sem szolgálja [Szjt. 35. § (1) bek.]. Ennek megfelelően könyvként kiadott mű egyes részei, valamint újság- és folyóiratcikkek iskolai oktatás céljára egy-egy iskolai osztály létszámának megfelelő, illetve a köz- és a felsőoktatási vizsgákhoz szükséges példányszámban többszörözhetők.

Ugyancsak a szabad többszörözés lehetőségére, valamint a közérdeklődésre számot tartó eseményekről és tényekről való tájékozódáshoz fűződő alapjogra tekintettel [Alaptörvény IX. cikk (2) bek.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat] a napi eseményekhez kapcsolódó, időszerű gazdasági vagy politikai (tehát csak a közérdek szempontjából jelentős) témákról megjelentetett cikkek, vagy az e témákról sugárzott művek is szabadon többszörözhetők a médiában, szabadon nyilvánossághoz közvetíthetők (az internetes hozzáférést biztosító, nyilvánosság számára hozzáférhetővé tételt is ideértve) a forrás és a szerző nevének feltüntetésével, feltéve, hogy a szerző nem tett az ilyen felhasználást megtiltó nyilatkozatot [Szjt. 36. § (2) bek.; lásd SZJSZT-25/21].

Bizonyos feltételekkel újság- és folyóiratcikkről is készíthető másolat belső intézményi célra (Szjt. 35. §), de az ilyen többszörözést kivételes esetben külön törvény is megengedheti meghatározott feltételekkel, például az audiovizuális tartalmakat gyűjtő Nemzeti Audiovizuális Archívum, a magyar nemzeti médiaszolgáltatói kötelespéldány-archívum esetében (lásd a Nemzeti Audiovizuális Archívumról szóló 2004. évi CXXXVII. törvény).

Szabad többszörözésnek minősül az ideiglenes többszörözés (ugyanis ilyenkor az a szerző által engedélyezett műfelhasználás megvalósulásához szükséges műszaki folyamat része, például egy internetes sajtótermék oldalára kattintva ez történik) és az ideiglenes rögzítés is (az ún. *efemer* rögzítés, amikor a rádió- vagy televíziószervezet a saját műsorának sugárzásához jogszerűen felhasználható műről a saját eszközeivel készít másolatot).

A CDSM irányelv nyomán ugyancsak szabad felhasználásnak minősül, ha valaki a művet a forrás és az ott megjelölt szerző feltüntetésével kritika vagy ismertetés céljából (lásd SZJSZT-02/24), illetve a mű felidézése, valamint humor vagy gúny kifejezése útján karikatúra, paródia vagy stílusutánzat *(pastiche)* céljából használja fel. A Johan Deckmyn kontra Vrijheidsfonds VZW kontra Helena Vandersteen és társai ügyben hozott döntéssel összhangban (C-201/13., 2014. szeptember 3-i ítélet) nem releváns, hogy a paródia az eredeti műre irányul, vagy pedig a benne foglalt vélemény egy külső tényezőt vesz célba a mű felhasználásával, és az sem, hogy a felhasználás jövedelemszerzési vagy jövedelemfokozási célt szolgál-e (Ujhelyi, 2021, 63.). A karikatúra, a paródia és a stílusutánzat keretei egyelőre még nem rajzolódtak ki a joggyakorlatban, jogrendszerünk friss jogintézményéről lévén szó (annak jelentőségére, hogy szerzői jogunkban 2021-ig nem létezett paródia-kivétel, a bíróság egy sajtótermék címlapján engedély nélkül felhasznált – szerzői jogi és védjegyoltalom alatt is álló – karakter ügyében hozott döntése hívta fel a figyelmet, BDT2020. 4114.). A nyilvánosan tartott előadások és más hasonló művek részletei, valamint a politikai beszédek tájékoztatás céljára szabadon felhasználhatók, a cél által indokolt terjedelemben [Szjt. 36. § (1) bek.].

Az Szjt. rendelkezése szerint audiovizuális médiaszolgáltatásban díszletként szabadon felhasználható bármely képzőművészeti, fotóművészeti, építészeti, iparművészeti vagy ipari tervezőművészeti alkotás (ilyenkor a szerző nevének feltüntetése sem kötelező). Hasonló jellegű szabályt tartalmaz az Szjt. 37. §-a is, amely

szerint egyes művek az időszerű, napi eseményekről való tájékoztatás céljára szabadon felhasználhatók a cél által indokolt terjedelemben. Ez esetben a művek nem díszletként jelennek meg (pl. amikor egy interjú közben a háttérben látszik a festő néhány alkotása), hanem épp az azokról történő rövid, valóban csupán tájékoztatást szolgáló bemutatáshoz szükséges a felhasználásuk (pl. a híradóban néhány festmény rövid időre, mintegy ízelítőül történő megjelenítésével tájékoztatnak egy kiállítás megnyitásáról). A BH2005. 56. sz. döntés szerint ilyen szabad felhasználásnak minősül valamely televíziós műsor jellegzetes szignáljának vagy egyes részleteinek politikai hírműsorszám keretében, vagy a műsorszolgáltató más időszerű műsorszámában, a napi eseményekhez kapcsolódó – az alkalom által indokolt módon és mértékben való – bemutatása is.

Az árva művek esetében is lehetőség van arra, hogy meghatározott intézmények, így többek között a közszolgálati médiaszolgáltató rádió- vagy televíziószervezet a gyűjteménye vagy archívuma részét képező árva művet közérdekű feladata teljesítése érdekében bizonyos módon felhasználja (Szjt. 41/F. §).

17.3.2. Szerzői személyhez fűződő jogok

A szerzői személyhez fűződő jogokra valamennyi felhasználás – így a szabad felhasználás körében is – tekintettel kell lenni. Eszerint a szerző kizárólagos joga, hogy döntsön műve nyilvánosságra hozataláról, megilleti a visszavonás joga, a további felhasználás megtiltása, a szerzőség elismerése, a névfeltüntetés joga, valamint a mű egységéhez (integritásához) való jog (Szjt. II. fejezet).

Előfordul, hogy bár a mű egységét egyértelműen sérti egy bizonyos jellegű felhasználás, a szerző mégis hozzájárul ahhoz. Így a televízióban bemutatott film legemelkedettebb részeinél bevágott reklámblokkok is csorbíthatják a mű egységét, a televíziótársaságok álláspontja szerint viszont épp a reklámokból befolyó bevételek teszik lehetővé a sugárzást, ezért a jogosultak érdeke, hogy hozzájáruljanak a személyhez fűződő jogaik ilyen jellegű csorbításához. A szélsőséges esetek elkerülése érdekében az Mttv. 33. § (2) bekezdése kimondja, hogy a lineáris médiaszolgáltatásban a műsorszám megszakításával közzétett reklám és televíziós vásárlás nem sértheti indokolatlan mértékben a műsorszám egységét (azaz ez a szabály még a szerző engedélye esetén sem teszi lehetővé a mű integritásának indokolatlan mértékű csorbítását; engedély nélkül pedig a reklámmal való bármely megszakítás jogsértő). Az Mttv. 34–35. §-a pedig közvetve maximalizálja a szerző által engedélyezhető megszakítások számát és időtartamát is.

A műsorjel – így az abban továbbított alkotások – integritását védi az Mttv. 36/A. §-a, ami a műsorterjesztők számára ír elő kötelezettséget. A műsorterjesztő köteles biztosítani, hogy az átviteli rendszerén terjesztett médiaszolgáltatásokat a médiaszolgáltató kifejezett hozzájárulása nélkül ne lehessen módosítani (pl. vágással, változtatással vagy megszakítással). A törvény a műsorjel módosítását néhány

indokolt esetben megengedi, így a médiaszolgáltató alkalmazhat az adatfájl méretét csökkentő adattömörítést, és olyan technikákat, amelyek célja a szolgáltatásnak a szolgáltató eszközökhöz történő igazítása a tartalom megváltoztatása nélkül (pl. kódolás vagy a felbontás megváltoztatása). A műsorjel módosításán túl az Mttv. tiltja a műsorjel – a médiaszolgáltató kifejezett hozzájárulása nélküli – kereskedelmi célú kiegészítését. A törvény ez alól csak a következő három esetben enged kivételt:

– ha a kiegészítést a felhasználó magáncélra kezdeményezi vagy engedélyezi (pl. az egyéni kommunikációs szolgáltatások);
– ha a kiegészítés az eszköz működéséhez vagy a műsorszámok közötti navigációhoz szükséges (pl. a hangerő-szabályozó, a kereső funkció és csatornalista);
– ha a kiegészítés figyelemfelhívás vagy közérdekű közlemény vagy felirat.

Az SZJSZT-15/2006 sz. szakértői vélemény értelmében sérti a mű integritását, ha egy ismert zeneszám megcsonkított, áthangszerelt és részben ütemét érintően is megváltoztatott változatát főcímdalként egy műsorszámhoz kapcsolják.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Faludi Gábor: A nyilvánossághoz közvetítési jog uniós bírói gyakorlata – megoldások és ellentmondások. *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle,* 2024/1.

Grad-Gyenge Anikó – Sarkady Ildikó: *A média-értéklánc szerzői jogi vonatkozásai*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2012.

Grad-Gyenge Anikó: A tartalommegosztó platformszolgáltatók és más közvetítő szolgáltatók szerzői jogsértésekért való felelőssége a Digital Services Act tükrében. *In Medias Res*, 2023/2.

Gyenge Anikó: *Szerzői jogi korlátozások és a szerzői jog emberi jogi háttere.* Budapest, HVG-ORAC, 2010.

Gyertyánfy Péter: Szerzői mű-e a médiaszolgáltatás tartalmának összessége? *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle,* 2022/1.

Koltay András: A művészet szabadsága, a nem létező alapjog. In Cseporán Zsolt – Kucsera Tamás Gergely – Kocsis Miklós (szerk.): *Az alkotás szabadsága és a szerzői jog metszéspontjai*. Budapest, Magyar Művészeti Akadémia Művészetelméleti és Módszertani Kutatóintézet, 2016.

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

Legeza Dénes: Rendelkezés a munkaviszonyban létrehozott művekkel: Változó szerzői jogi szabályok egy művészi életpálya során. In Cseporán Zsolt – Kucsera Tamás Gergely – Kocsis Miklós (szerk.): *Az alkotás szabadsága és a szerzői jog metszéspontjai*. Budapest, Magyar Művészeti Akadémia Művészetelméleti és Módszertani Kutatóintézet, 2016.

Sápi Edit: A média hatása a szerzői személyhez fűződő jogokra. *In Medias Res,* 2022/1.

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

Ujhelyi Dávid: Sajtókiadók szomszédos joga. In Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (2023), http://ijoten.hu/szocikk/sajtokiadok-szomszedos-joga

18. A médiapiac versenyjogi szabályozása

Szilágyi Pál

A modern versenyjogi szabályozás a piacgazdaságok elengedhetetlen része. Ahogy az alapvető jogok védelmi rendszere hivatott védeni az egyént az állami túlhatalomtól, úgy a versenyjogi szabályrendszer feladata a piaci túlhatalommal szembeni védelem biztosítása. A piaci szereplők találékonysága határtalan a saját gazdasági érdekeik előmozdítására – a versenyjogi szabályozás rugalmassága lehetővé teszi a piaci versenyt korlátozó magatartást folytató vállalkozások elleni fellépést a piaci verseny biztosítása érdekében.

18.1. A versenyjogi szabályok rendszere

A versenyjogi szabályozás alapvetően három nagy területre osztható: a vállalkozások piaci magatartását szabályozó területre (antitröszt jog), az állami versenykorlátozások jogára és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok elleni fellépés jogára. Az antitröszt jog szintén három nagyobb alterületre osztható: a versenykorlátozó megállapodások jogára, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmára és a fúziókontrollra. Az antitröszt jog anyagi jogi szabályai az uniós jogban és a tagállami jogokban is megtalálhatók, lényegében azonos tartalommal, az eljárási szabályokat pedig az eljáró hatóságra irányadó szabályrendszer tartalmazza, így például uniós szinten az 1/2003/EK rendelet [a Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról] – Magyarországon pedig a GVH-ra vonatkozóan a Tpvt. Az 1/2003/EK rendelet előírja, hogy ha a joghatósági követelmények teljesülnek, tehát a tagállamok közötti kereskedelem érintett egy magatartás kapcsán, akkor tagállami szinten az uniós versenyjogi szabályokat is kötelező alkalmazni – ezt nevezzük párhuzamos jogalkalmazásnak.

A DMA és annak végrehajtási szabályai a versenyjogi szabályozást kiegészítő, új szempontrendszert jelentenek. E szabályozás kulcseleme a kapuőr fogalma, amely minősítés egy vállalkozás esetében a versenyjogi szabályozáson felül további kötelezettségeket eredményez. Bár gyakran tekintenek rá versenyszabályozásként, a DMA közelebb áll a szabályozott iparágak rendszerére vonatkozó joganyaghoz.

18.2. Az antitröszt-szabályozás hatálya

Az európai versenyszabályozást jelentős részben az EUB joggyakorlata alakította, ami rányomja bélyegét a szabályok alkalmazásának hatályára is. A versenyjogi szabályozás egészét áthatja az ún. funkcionális megközelítés: a versenyjog nem pusztán a formális jogi kategóriákra vagy megnevezésekre támaszkodik, hanem a gazdasági szereplők tényleges működését, tevékenységét és a piaci hatásokat veszi figyelembe. Ez megjelenik az alanyi, a tárgyi és a földrajzi hatály meghatározása során is.

18.2.1. A vállalkozás fogalma

Az antitröszt-szabályok címzettjei az ún. vállalkozások, a magyar jogban a vállalkozáscsoportok. A vállalkozás fogalma minden gazdasági tevékenységet folytató jogalanyra kiterjed, függetlenül azok jogállásától és finanszírozási módjától (C-41/90. sz. Klaus Höfner és Fritz Elser kontra Macrotron GmbH, 1991. április 23-án hozott ítélet). Az EUB már sokszor megerősítette, hogy ez minden jogalanyra kiterjed, és minden olyan tevékenység gazdasági tevékenységnek minősül, amely áruk vagy szolgáltatások adott piacon történő kínálatával jár (lásd pl. C-128/21. sz. Lietuvos notarų rūmai és társai kontra Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, 2024. január 18-i ítélet). Tehát ez nagyon tágan és a fentebb már említett funkcionális megközelítéssel értelmezendő fogalom. Ez utóbbi ez esetben azt jelenti, hogy azt kell vizsgálni, hogy egy jogalany milyen magatartást tanúsít, és annak alapján lehet meghatározni, hogy vállalkozásnak, így a versenyjog alanyának minősül-e. Ahogy Francis Jacobs főtanácsnok megfogalmazta, a „vállalkozás fogalma relatív, és azt *in concreto* kell megállapítani a vizsgált konkrét tevékenység tekintetében" (C-67/96. sz. Albany International BV kontra Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, 1999. szeptember 21-i ítélet, Jacobs főtanácsnok indítványa).

A versenyjogtól akár az sem idegen, hogy egy tagállami bíróság tevékenységét vizsgálva arra a következtetésre jusson, hogy az egy bizonyos magatartása alapján vállalkozásnak minősül, bár egy adott ügyben nem erre jutott (lásd C-138/11. sz. Compass-Datenbank kontra Ausztria, 2012. július 12-i ítélet). Megjegyzendő, hogy a versenyjog sosem a jogalany fajtája alapján, általánosságban vizsgálja meg, hogy az vállalkozásnak minősül-e, hanem mindig egy adott tevékenység vonatkozásában. Így például az,

> hogy valamely jogalany tevékenységei egy részének gyakorlása tekintetében közhatalmi jogkörökkel rendelkezik, önmagában nem akadálya annak, hogy e jogalanyt a versenyjog értelmében vett vállalkozásnak minősítsék a gazdasági jellegű tevékenységei tekintetében, amennyiben ez utóbbi tevékenységek elválaszthatók a közhatalmi jogkörök gyakorlásától. (C-128/21. sz. Lietuvos-ügy, 62. bek.)

Szintén a vállalkozás fogalmának sajátos jellemzője, hogy az valójában nem egy-egy jogalanyra vonatkozik, hanem ún. gazdasági egységekre. A gazdasági egység az EUB megfogalmazásában olyan „meghatározott, hosszú távú gazdasági célt követő személyi, materiális és immateriális összetevők egységes szervezete, amely hozzájárulhat" a versenyjogi jogsértések elkövetéséhez (C-882/19. sz. Sumal, S.L. kontra Mercedes Benz Trucks España, S.L., 2021. október 6-i ítélet, 41. bek.). Ha egyes jogalanyok között megállapítható a meghatározó befolyásolás képessége (lásd pl. T-132/07. sz. Fuji Electric kontra Európai Bizottság, 2011. augusztus 11-i ítélet), akkor versenyjogi szempontból azok lényegében egy gazdasági egységet alkotnak, és egy vállalkozásnak minősülnek. Az EUB a gyakorlatban három kivételt alkotott a vállalkozás fogalma alól:

– ha a jogalany adott tevékenységét alapvetően a közhatalmi jelleg dominálja, akkor az adott tevékenység nem minősíti vállalkozássá a jogalanyt (C-128/21. sz. Lietuvos-ügy);
– a szolidaritási alapon működő, szociális védelmet biztosító rendszerek keretében végzett tevékenység (lásd pl. C-159/91. és C-160/91. sz. Christian Poucet kontra Assurances Générales de France and Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon egyesített ügyek, 1993. február 17-i ítélet; C-264/01., C-306/01., C-354/01. és C-355/01. sz. AOK Bundesverband, Bundesverband der Betriebskrankenkassen, Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen eV, Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundesknappschaft és See-Krankenkasse kontra Ichthyol-Gesellschaft Cordes, Hermani & Co., Mundipharma GmbH, Gödecke GmbH, Intersan, Institut für pharmazeutische und klinische Forschung GmbH egyesített ügyek, 2004. március 16-i ítélet);
– a munkavállalók (C-22/98. sz. Jean Claude Becu, Annie Verweire, Smeg NV és Adia Interim NV, 1999. szeptember 16-i előzetes döntéshozatali ítélet; C-542/14. sz. SIA „VM Remonts" és társai kontra Konkurences padome, 2016. július 21-i ítélet), a saját tagjaik érdekében eljáró szakszervezetek (C-22/98. sz. Jean Claude Becu-ügy; vö. C-67/96. sz. Albany International-ügy), a kollektív fellépés lényegét túl nem lépő kollektív megállapodások, és bizonyos szűk körben a látszólagos önfoglalkoztatók (C-413/13. sz. FNV Kunsten Informatie en Media kontra Hollandia, 2014. december 4-i ítélet), illetve az EUB önkorlátozása alapján az önfoglalkoztatók a kollektív tárgyalásaik szűk körében.

18.2.2. Az extraterritoriális hatály

Az antitröszt-szabályokat sokszor alkalmazták, amikor a vállalkozások nem az EU földrajzi területén voltak honosak, vagy nem itt döntötték el a versenykorlátozó

magatartásukat (Whish–Bailey, 2024, 552–561.). A C-413/14. P. sz. Intel Corp. kontra Európai Bizottság-ügyben (2017. szeptember 6-ai ítélet) az EUB az ún. a minősített hatásokon alapuló kritériumot vezette be, ami szerint a nemzetközi joggal összhangban akkor igazolható az uniós versenyjog alkalmazása, ha előre látható, hogy a szóban forgó magatartás az EU-ban azonnali és jelentős hatást fejt ki. A Tpvt. úgy határozza meg a területi hatályát, hogy nemcsak a Magyarország területén tanúsított piaci magatartásra terjed ki, hanem a külföldön tanúsított piaci magatartásra is, ha annak hatása Magyarország területén érvényesülhet.

18.3. Az antitröszt-szabályozás logikája

Az antitröszt jog több mint 120 éves fejlődése során számos jogpolitikai cél megfogalmazódott, amelyek közül a 21. század elejére alapvetően a fogyasztói jólét védelme emelkedett ki (Tóth, 2020, 72–80.; Esposito, 2022) – ezt az EU-ban erőteljesen kiegészíti a belső piaci integráció védelme. Ahhoz, hogy a fogyasztói jólétet a vállalkozások csökkenteni tudják, piaci erőre van szükségük. A piaci erő azt jelenti, hogy egy vállalat tartósan a versenyár fölé tudja emelni az árait. A piaci erőt a vállalkozások elérhetik közösen, például ha közösen vannak gazdasági erőfölényben, vagy ha a piaci szereplők versenykorlátozó megállapodást kötnek. Jelentősebb egyedüli vagy közös piaci erő nélkül a piaci szereplők érdemben nem tudják korlátozni a versenyt.

A közgazdaságtanban alaptézis, hogy minden vállalkozásnak van piaci ereje, de jelentősebb, a verseny érdemi korlátozására alkalmas mértékű piaci ereje már nem. Míg a gazdaságban a piaci erő növekedése vagy csökkenése lényegében fokozatos, és nem eldöntendő kérdés tárgya, addig a jogban a tényállásszerűség megköveteli, hogy azt eldöntendő kérdésként kezeljük. Tehát jogi szempontból a gazdasági erőfölény vagy fennáll, vagy nem – az Európai Bíróság sem alkalmaz megkülönböztetést (C-48/22. P. sz. Google LLC és Alphabet Inc. kontra Európai Bizottság, 2024. szeptember 10-i ítélet) vagy fokozatosságot az erőfölény fogalma tekintetében, és annak mértékét legfeljebb a jogsértés megítélése során veszi figyelembe (C-52/09. sz. Konkurrensverket kontra TeliaSonera Sverige AB, 2011. február 17-i ítélet).

Egy vállalkozásnak a gazdaságban nincs absztrakt piaci ereje, tehát általában véve egy vállalkozásról nem jelenthető ki, hogy piaci erővel rendelkezik. Ahhoz, hogy a versenyjogban meg tudjuk állapítani, hogy egy vállalkozás piaci erővel rendelkezik-e vagy sem, meg kell határozni az ún. érintett piacot. Ez komplex feladat, amely magában foglalja a keresleti és a kínálati helyettesíthetőség alapján annak meghatározását, hogy mely termékek állnak egymással versenyben. Az érintett piacról szóló bizottsági közlemény megfogalmazásában:

> A piacmeghatározás olyan eszköz, amelyet a Bizottság a vállalkozások közötti verseny határainak azonosítására és meghatározására használ. A piacmeghatározás fő célja azon tényleges és közvetlen versenykényszer szisztematikus azonosítása, amellyel az érintett vállalkozások szembesülnek, amikor bizonyos termékeket kínálnak egy adott területen.

Az érintett piac meghatározását követően be lehet azonosítani mind a piacon már jelen lévő versenytársakat, mind az olyan potenciális versenytársakat, akik még nincsenek jelen a piacon, de középtávon képesek a piacra lépni, és versenynyomást gyakorolni a piacon éppen jelen lévő vállalkozásokra.

Az érintett piacon jelen lévő szereplők pontos piaci helyzetének és egymáshoz való viszonyának meghatározását követően szükséges elemezni azt, hogy milyen akadályai vannak a piacra lépésnek vagy a piacon történő terjeszkedésnek, és azt, hogy van-e a piacon olyan vevő, aki képes az alkuerejét használva ellensúlyt képezni az eladói oldalon álló vállalkozásoknak. Az érintett piacon fennálló piaci részesedések és helyzet, a piacra lépési korlátok és a vevői erő együttes elemzését követően lehet megállapítani, hogy egy vállalkozás rendelkezik-e gazdasági erőfölénnyel.

A versenyjogi szabályozás rendszerében, ha egy vállalkozás gazdasági erőfölénybe kerül, akkor különleges jogi felelőssége keletkezik, és olyan magatartások válnak számára jogellenessé, amelyek korábban, gazdasági erőfölény hiányában, jogszerűnek minősültek. Tehát mindaddig, amíg egy vállalkozás piaci ereje nem éri el a gazdasági erőfölény szintjét, nem alkalmazandó rá a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma – a vállalkozás piaci magatartásának antitröszt jogban található korlátja csak a versenykorlátozó összejátszások tilalma és az *ex ante* fúziókontroll szabályrendszere.

A médiajog és -szabályozás a versenyjogi szabályozáshoz képest alapvetően eltérő logikán nyugszik. Gyakran igényel értékválasztást és szubjektívebb döntéseket. Ebből is eredően, míg a versenyjogi szabályozás alapelve szerint az állam csak a minimálisan szükséges mértékben avatkozhat be a piaci folyamatokba, addig a média szabályozása jogalkotói döntéseket és hatósági felügyeletet jobban igénylő terület.

18.4. Az antitröszt jog átfogó szabályozó szerepe és az állami kényszer, állami felügyelet

Az antitröszt jog ágazatsemleges, általános piaci szabályozás. Ahogy a Versenytanács is hangsúlyozta, a jogalkotó a versenytörvényt minden gazdasági szektorban irányadó viselkedési kódexnek szánta (Vj/100/2002). Ennek megfelelően az minden olyan esetben alkalmazandó, amikor egy speciális, ágazati szabályozás megengedő. Ha egy ágazati szabályozás tilt egy magatartást, akkor a versenyjog is tilthatja (C-117/20. sz. bpost SA kontra Autorité belge de la concurrence, 2022. március 22-i ítélet), azonban ez utóbbi akkor is tilthat bizonyos magatartásokat, amikor az előbbi megengedi azokat. Ugyanakkor mentesülhetnek a vállalkozások a versenyjogi szabályozás alól, ha eltérést nem engedő állami kényszer hatására cselekszenek (Vj/100/2002; Vj/180/2004; 40-73-48-73., 50-73., 54-73-56-73., 111-73., 113-73. és 114-73. sz. Coöperatieve Vereniging „Suiker Unie” UA és társai kontra Európai Közösségek Bizottsága; C-280/08 P. sz. Deutsche Telekom AG kontra Európai Bizottság, 2010. október 14-i ítélet).

A médiához köthető piacok versenyszempontú piaci felügyeletét a versenyhatóságok látják el, ugyanakkor más szakhatóságok is széles körű piacfelügyeleti hatáskörrel rendelkeznek. A piacok célzott felügyeletének egyik jó eszköze az ágazati vizsgálat. Amellett, hogy a GVH a Tpvt. alapján korlátozott verseny gyanúja esetén piacelemzéseket és ágazati vizsgálatokat folytathat le, az NMHH is rendelkezik hasonló hatáskörrel. Érdekesség, hogy bár a két hatóság eljárása között elvben nincs átfedés, a Médiatanács médiapiaci vizsgálata kísértetiesen hasonló szempontok alapján indulhat, mint a GVH-é (a Médiatanács akkor indíthat hatósági ellenőrzési eljárást, ha „az ármozgások vagy más piaci körülmények arra utalnak, hogy a médiaszolgáltatások piacán a verseny torzul, vagy korlátozódik", Mttv. 169. §). Ha a Médiatanács saját hatáskörben nem tudja orvosolni az észlelt problémákat, akkor a GVH eljárását kezdeményezheti, és ha egyik hatóság sem jár sikerrel, akkor az illetékes szerv a jogalkotóhoz fordulhat.

18.5. A versenykorlátozó összejátszás tilalma

A vállalkozások egyedüli vagy közös piaci erő hiányában csak összejátszva tudják korlátozni a versenyt. A versenykorlátozó összejátszásokat a magyar jogban a Tpvt. 11. §-a, az uniós jogban az EUMSZ 101. cikke tiltja. Mindkét jogrendszerben négy kérdésen alapul az összejátszás megítélése:

- van-e olyan közérdek, amely kizárja a versenyszabályok alkalmazását;
- versenyjogi értelemben vett ügynöki/bizományosi megállapodásról van-e szó;
- a versenykorlátozó összejátszásokat tiltó rendelkezésbe ütköznek-e – ha igen, akkor alkalmazható-e rájuk a *de minimis* szabály, vagy jelentéktelen mértékű összejátszások;
- ha tilalomba ütköznek, akkor megvizsgálandó, hogy alkalmazhatók-e rájuk egyedi mentesülési feltételek vagy a csoportmentességi rendeletek.

Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése és a Tpvt. 11. §-a az alábbi, lényegileg azonos tényálláselemeket követeli meg ahhoz, hogy jogsértésről beszélhessünk:

- legalább két egymástól független, versenyjogi értelemben vett vállalkozásról vagy ún. vállalkozások társulásáról van szó,
- a vállalkozások között megállapodás született, vagy összehangolt a magatartásuk, vagy döntöttek a vállalkozások társulásáról (versenykorlátozó összejátszás),
- a megállapodás, az összehangolt magatartás vagy a döntés célja vagy hatása,
- a verseny korlátozása, kizárása vagy megakadályozása.

Ha e tényálláselemek teljesülnek, akkor a magatartás tiltott, feltéve, hogy a fent említett négy kérdés egyike sem vizsgálandó. Valójában egyes magatartások (az ún. cél szerint versenykorlátozó megállapodások) a gyakorlatban nem tudnak

mentesülni a tilalom alól, így például a versenytársak közötti árrögzítés, a kibocsátáskorlátozás, a piacfelosztás, vagy a vertikális megállapodások közül az abszolút területi védelem. A cél szerinti versenykorlátozásokat leszámítva a versenyjogi joggyakorlat szigorúbb a versenytársak közötti horizontális megállapodásokkal szemben, mint a vertikálisakkal kapcsolatban. Ennek oka az, hogy amíg a márkák közötti verseny erős, addig a márkákon belüli verseny kevésbé alkalmas a verseny tényleges korlátozására. Azonban érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a médiapiacokon nem ritkák a már említett ügynöki megállapodások, így bár például a viszonteladói ár rögzítése egy cél szerint természeténél fogva versenykorlátozó típus, ügynöki megállapodások esetén az utóbbi okán nem versenykorlátozó egy szerződés, mivel hiányzik a független vállalkozások közötti megállapodás tényálláselem (pl. amikor egy lapkiadó meghatározza az újságárusoknál alkalmazandó végfelhasználói árat).

18.6. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma

A versenyjog egyik alapelve az, hogy nem önmagában a gazdasági erőfölény megléte tilos, hanem az azzal való visszaélésszerű magatartás (C-322/81. sz. NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin kontra Európai Közösségek Bizottsága, 1983. június 21., Pieter verLoren van Themaat főtanácsnok indítványa, 1.2. alpont). A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma azt juttatja kifejezésre, hogy a piaci erő bizonyos szintje fölött különleges felelősséggel tartoznak a vállalkozások az egyoldalú piaci magatartásukért is. Ennek eredményeként olyan magatartások, amelyeket amíg nem voltak gazdasági erőfölényben, megtehettek, a gazdasági erőfölényes helyzet fennállása okán jogellenessé válnak.

A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés formáinak nincs kimerítő felsorolása (C-449/21. sz. Towercast SASU kontra Autorité de la concurrence et Ministère de l'Économie, 2023. március 16-i ítélet) vagy rögzített kategóriái, sőt valójában még gazdasági erőt sem kell használni ahhoz, hogy visszaélésnek minősüljön egy ilyen helyzetben lévő vállalkozás magatartása (C-252/21. sz. Meta Platforms és társai kontra Bundeskartellamt, 2023. július 4-i ítélet). A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés két nagy körét szokás megkülönböztetni: a kizsákmányoló jellegű visszaéléseket és a kiszorító jellegű visszaéléseket, de sajátos körét alkotják emellett a visszaélésszerű magatartásoknak a belső piaci imperatívuszt sértő magatartások. Bár a közelmúltban jogpolitikai irányváltás volt megfigyelhető az EU-ban, az Egyesült Államokban és Magyarországon is, a versenyhatóságok alapvetően a kiszorító jellegű visszaéléseket tartják veszélyesebbnek, mert még ha a gazdasági erőfölény miatt korlátozott is a verseny, így is kedvezőbb a helyzet, mint ha egy-egy piaci szereplő minden magatartása állandó felügyeletet igényelne amiatt, hogy versenytársak hiányában nincs jelen fegyelmező piaci erő.

18.6.1. A kizsákmányoló jellegű visszaélések

A kizsákmányoló jellegű visszaélések lényegében azt célozzák, hogy jövedelemtranszfer keletkezzen a fogyasztóktól a gazdasági erőfölényben lévő vállalkozás irányába. Ilyen például a túlzó (a versenypolitikai beavatkozási küszöb fölötti ár) és a diszkriminatív árazás, a tisztességtelen szerződési feltételek alkalmazása, és ritka esetben az árukapcsolás, de megvalósulhat például abban is, hogy rákényszerít kizsákmányolónak minősülő feltételeket a fogyasztókra. Magyarországon az 1990-es évek végétől egy ideig tipikus ügynek számított az, hogy egyes kábeltelevízió-szolgáltatók az inflációt jelentősen meghaladó mértékben emelték áraikat, ami túlzó árazásnak minősült (Tóth, 2020, 376–377.).

18.6.2. A kiszorító jellegű visszaélések, versenykorlátozó visszaélések

A kiszorító jellegű visszaélések hatására a gazdasági erőfölényben lévő vállalkozás versenytársai kiszorulhatnak a piacról, csökkenhet azok piaci jelentősége, vagy nem tudnak terjeszkedni, illetve az is előfordulhat, hogy az ilyen magatartásnak köszönhetően potenciális versenytársak nem tudnak a piacra lépni. Az ilyen magatartás vizsgálatának két fő szempontja az, hogy a magatartás eltér-e az érdemeken alapuló versenytől, illetve hogy a magatartás alkalmas-e a versenykorlátozó hatások kiváltására. Ezenkívül azt is értékelni kell, hogy a kiszorító jellegű magatartás hatására hatékonyabb vagy kevésbé hatékony versenytárs szorulna-e ki a piacról (C-240/22 P. sz. Európai Bizottság kontra Intel Corporation Inc., Association for Competitive Technology Inc. és társai, 2024. december 6-i ítélet). A tipikus kiszorító jellegű visszaélések közé tartozik a felfaló árazás, az árprés, az árukapcsolás, az üzletkötéstől való elzárkózás, a különböző kizárólagossági megállapodások és a hűségkedvezmények. Ezek hatására a versenytársak számára nehezebbé válhat a piaci verseny, vagy akár el is lehetetlenülhet, még akkor is, ha hatékonyabbak, mint a gazdasági erőfölényben lévő vállalkozás.

Egy klasszikus médiához kapcsolódó ügyben (C-241/91. P. és C-242/91. P. egyesített ügyek, Radio Telefis Eireann és Independent Television Publications Ltd kontra az Európai Közösségek Bizottsága, 1995. április 6-i ítélet) egy vállalkozás összegyűjtötte volna a három nagy ír és angol televíziós társaság műsorterveit, és egy újságban jelentette volna meg. A műsorterv azonban szerzői jogi védelem alá esett, így a televíziós társaságok a szerzői jogra hivatkozva megtagadták a következő heti műsortervük kiadását. A bíróság közös gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősítette a műsortervek át nem adását, amely megakadályozta egy új termék létrehozatalát.

18.6.3. A belső piaci imperatívuszt sértő magatartások

Az uniós versenyjog sajátos céljai közé tartozik a belső piaci integráció kiteljesedéséhez való hozzájárulás. A gazdasági erőfölénnyel rendelkező vállalkozások egyes magatartásai azért válnak tilossá, mert akadályozzák e sajátos cél megvalósulását (6-72. sz. Europemballage Corporation és Continental Can Company Inc. kontra Európai Közösségek Bizottsága, 1973. február 21-i ítélet). Például a C-403/08. sz. Football Association Premier League Ltd és társai kontra QC Leisure és társai és a C-429/08. sz. Karen Murphy kontra Media Protection Services Ltd egyesített ügyekben (2011. október 4-i ítélet) az volt az egyik kérdés, hogy az egyesült királysági piacra más EU-tagállamokból behozott, ott jogszerűen forgalmazott műholdas dekóderkártyák használata sérti-e a versenyszabályokat. Bár ezek nem erőfölényes ügyek voltak, mégis felhívták a figyelmet e célkitűzés sajátos jellegére.

18.7. Fúziókontroll, a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzése

Az antitröszt-szabályok kialakulásának kezdeti szakaszában nem volt szabályozva a vállalatok közötti összefonódások ellenőrzésének kérdése. Viszonylag rövid idő alatt megjelent a szabályozói igény az *ex ante* ellenőrzésre, tekintettel arra, hogy a vállalkozások közötti tartós jellegű összefonódások utólagos megítélése sem nem hatékony, sem nem célszerű. A fúziókontroll-szabályozás lehetővé tette, hogy a szabályozó előzetesen megakadályozzon versenykorlátozáshoz vezető piaci folyamatokat.

Egy összefonódás hatásai lehetnek ún. egyoldalú és egyeztetett hatások is. Az egyoldalú hatások esetében az összefonódást követően létrejövő vállalkozás valószínűleg versenykorlátozáshoz vezető módon fog élni megnövekedett piaci erejével. Az egyeztetett hatások esetében pedig valószínűsíthetően olyan helyzet alakul ki, amely a csökkent számú piaci szereplők számára lehetővé teszi, hogy kifejezett jogellenes egyeztetés hiányában is úgy viselkedjenek, ami versenykorlátozáshoz vezet. Ennek érdekében előzetes bejelentési kötelezettség terheli a Tpvt. és az uniós fúziós rendelet feltételei szerinti piaci tranzakciókat, összefonódásokat is.

Az uniós fúziókontroll-szabályozás kialakítása során a jogalkotó figyelembe vette, hogy a médiához kapcsolódó piacok sajátos megközelítést igényelhetnek. Ez megfigyelhető a fúziós rendeletben is, amely kimondja, hogy a tagállamok a médiapluralitás érdekében megfelelő intézkedéseket hozhatnak tagállami szinten. Többek között ez tükröződik az Mttv. 171. §-ában, ugyanis annak értemében a GVH köteles a Médiatanács állásfoglalását beszerezni olyan összefonódások esetében, amelynél a vállalkozások elsődleges célja a médiatartalom nyilvánossághoz

való eljuttatása valamely elektronikus hírközlő hálózaton vagy nyomtatott sajtóterméken keresztül, és a tagjai szerkesztői felelősséget viselnek. Az Mttv. 171. § (2) bekezdése értelmében a Médiatanács nem tagadhatja meg a szakhatósági hozzájárulás megadását, ha „a független véleményforrások összefonódások utáni szintje is biztosítja a sokszínű tájékozódás jogának érvényesülését a médiatartalom szolgáltatás releváns piacán". Az Mttv. azt is egyértelművé teszi, hogy a GVH a Médiatanács hozzájárulásától függetlenül is megtilthat összefonódásokat, illetve a Médiatanácstól függetlenül írhat elő feltételt vagy vállalás teljesítésére kötelezettséget.

Magyarországon az RTL I.-ügyben (Vj/066-301/2011) a Médiatanács megadta a hozzájárulását, ugyanakkor a Versenytanács kötelezettségvállalásokat írt elő, az RTL II.-ügyben (Vj/87-198/2016) pedig a Médiatanács megtagadta a szakhatósági hozzájárulást, így ennek megfelelően a Versenytanács szintén megtagadta az összefonódás engedélyezését. Az RTL II.-ügy bírósági felülvizsgálata során (Kf.IV.38.095/2018/10.) a Kúria kimondta, hogy:

> Az eljáró hatóságnak a szakhatósági állásfoglalásnak nem a szakhatóság szakmai kompetenciájába tartozó (azaz a felperes által állított) jogsértését kell észlelnie, ezt nem is teheti meg, hiszen ebben az esetben olyan kérdésben foglalna állást, amelyben az eljárási szabályok éppen hogy egy különleges szakértelemmel rendelkező szakhatóság kötelező megkeresését írják elő.

A Kúria azt is kifejtette, hogy a GVH-nak a szakhatósági állásponttól függetlenül le kell folytatnia a versenyszempontú elemzést, mert abból a tényből, hogy „a szakhatóság állásfoglalása mind a Ket., mind az Mttv. alapján az eljáró hatóságot köti, nem következik az, hogy erre hivatkozással az eljáró hatóság a saját hatáskörébe utalt kérdések vizsgálatát pusztán költséghatékonyságra és a döntés determináltságára hivatkozással mellőzhetné" ([51] bek.).

18.8. A digitális piacokról szóló rendelet

A legutóbbi időkig folyamatosan erősödtek azok a hangok, amelyek szerint „az online platformok versenyproblémáinak megoldásához az uniós versenyjog nem lesz elégséges" (Tóth, 2024, 330.; Csitei, 2024, 346.). Az EU-ban és az Egyesült Államokban is megfigyelhető túlzott szabályozói magabiztosság ahhoz vezetett, hogy rendkívül széles körben jelentek meg a technológiai cégek piacait és tevékenységét szabályozó jogszabályok (lásd pl. Zenner–Scott–Sekut, 2024). Az EU-ban a DMA tipikusan a versenyben sikeres vállalatok piaci magatartását szabályozza, *ex ante* jelleggel. A felgyorsult piaci folyamatok idővel számos, a szabályozás indokaként felhozott érvet meghaladtak, ami elsősorban a rugalmasabb versenyjogi szabályozás fontosságát támasztja alá, de tekintettel arra, hogy a DMA várhatóan hosszú ideig domináns marad a technológiai piacokon, elengedhetetlen a vonatkozó szabályok rövid bemutatása.

A DMA hatálya alapvetően a kapuőrök által nyújtott vagy kínált alapvető platformszolgáltatásokra vonatkozik, és számos kötelezettséget keletkeztet. A kapuőrnek minősítés az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik. Egy vállalkozást akkor kell kapuőrnek minősíteni, ha az jelentős hatást gyakorol a belső piacra, olyan alapvető platformszolgáltatást nyújt, amely fontos kapuként szolgál az üzleti felhasználók számára a végfelhasználók eléréséhez, valamint megszilárdult és tartós pozíciót élvez működése során, vagy a közeljövőben várhatóan ilyen pozícióra tesz szert. A DMA 3. cikk (2) bekezdése vélelmet állít fel a jelentős hatás megítéléséhez, amely vélelem forgalmi és felhasználói küszöbértékeken alapul. Tehát míg versenyjogi megközelítésben a tényleges piaci erőt kell vizsgálni, addig a DMA a valós piaci erőtől függetlenül, objektív mérőszámok segítségével teremti meg szabályainak alkalmazandóságát.

A DMA nem klasszikus versenyszabályozás – a rendelkezései alapvetően és alacsonyabb szinten avatkoznak a versenybe, mint a versenyjog és a versenypolitika (Colomo, 2023). Ebből az a következtetés is levonható, hogy a DMA nem a versenyjog szerinti versenykorlátozó magatartásokat vonja hatálya alá, hiszen ehhez aligha lenne rá szükség. Ennek nyilvánvaló oka a DMA-ban meghatározott szabályozási koncepció által elérni kívánt célok csoportja, például az innováció, a digitális termékek és szolgáltatások kiváló minősége, a tisztességes és versenyképes árak, a széles választék és az alapvető platformszolgáltatások biztosítása. Hogy e célok valójában hogyan viszonyulnak a versenyjogban jól ismert fogalmakhoz, azt jelenleg – joggyakorlat hiányában – még nem lehet megmondani, azonban mivel a versenyjogi szabályozás generálklauzula jellegű, vélhetően leginkább iparpolitikai és értékalapú, egyébként az állami versenykorlátozáshoz hasonló szabályozásként foghatjuk fel a DMA rendelkezéseit. Ezt támasztják alá a közelmúltban megfigyelhető átpolitizált nyilatkozatok is. Az, hogy a DMA alacsonyabbra és tágabbra helyezi a beavatkozási küszöböt, mint a versenyjogi szabályozás, azt is jelenti, hogy szükségszerűen egyébként versenykorlátozó piaci magatartásokat is tilt, de nem csak azokat, ráadásul a tilalom *ex ante* szabályozói beavatkozás. Az eddigi tapasztalatok alapján a magatartások vizsgálata nem közelíti meg a versenyjogi vizsgálatok alaposságát, és bár ez változhat, előrevetíti, hogy a DMA alapvetően szabályozói előrelátáson alapuló beavatkozási eszköz.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Colomo, Pablo Ibáñez: *The New EU Competition Law*. Oxford, Hart Publishing, 2023.

Csitei Béla: A DMA mint piacszabályozási eszköz és az antitröszt versenyjog kapcsolódási pontjai. In Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (szerk.): *A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról.* Budapest, ORAC, 2024.

Esposito, Fabrizio: *The Consumer Welfare Hypothesis in Law and Economics: Towards a Synthesis for the 21st Century*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2022.

Mankiw, N. Gregory: *Principles of Microeconomics*. Boston, Cengage, 2024.

Niels, Gunnar et al.: *Economics for Competition Lawyers*. Oxford, Oxford University Press, 2023.

Tóth András: A DMA és a versenyjog viszonya. In Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (szerk.): *A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról*. Budapest, ORAC, 2024.

Tóth Tihamér: *Uniós és magyar versenyjog.* Budapest, Wolters Kluwer, 2020.

Whish, Richard – Bailey, David: *Competition Law*. Oxford, Oxford University Press, 2024.

Zenner, Kai – Marcus, J. Scott, – Sekut, Kamil: *A dataset on EU legislation for the digital world.* Bruegel, 2024. https://www.bruegel.org/dataset/dataset-eu-legislation-digital-world

19. A médiában folytatott választási kampány szabályozása

Szikora Tamás

19.1. A szólásszabadság választási kampány során történő korlátozhatóságának alkotmányos keretei

A termékeny közéleti viták megteremtésének és fenntartásának egyik elengedhetetlen feltétele a politikai tárgyú beszéd lehető legszűkebb körű korlátozása (Barendt, 2005). Ugyanis a demokrácia egyik sarokköve a szabad diskurzus biztosítása, ami lehetővé teszi a társadalom tagjai számára, hogy egyes kérdésekben önállóan véleményt alkossanak, és azt – csak a legszükségesebb mértékben és a legindokoltabb esetben korlátozva – akadálytalanul ki is nyilvánítsák. Owen Fiss szerint, utalva William Brennan amerikai legfelső bírósági bíró Sullivan-ügyből ismertté vált formulájára, a demokrácia kollektív önrendelkezést ígér – az embereknek azt a jogát, hogy döntsenek a sorsuk felől –, emiatt „korlátlan, erőteljes és szélesre nyitott" vitát feltételez a fontos kérdésekről (Fiss, 2013).

A közéleti viták szabadságának minél szélesebb körű biztosítása és a demokratikus nyilvánosság megteremtése különösen fontos a választásokat megelőző, többnyire igen rövid, ugyanakkor a közérdeklődésre számot tartó – és sokszor élénk vitákat eredményező – kérdések megtárgyalására szolgáló kampányidőszakban. A politikai kampány az állampolgárok választást megelőző időszakban történő meggyőzésének leghatékonyabb és legintenzívebb eszköze, célja a társadalom sokoldalú tájékoztatása arra az előfeltevésre alapozva, hogy az egyének a releváns információk birtokában képesek a számukra megfelelő döntéseket hozni. Az AB szerint:

> választási kampányban más időszakokhoz képest is különösen nagy jelentősége van a választópolgárok minél teljesebb körű tájékoztatásának. A demokratikus jogállamiság elve megkívánja, hogy a népképviseleti szervek megválasztására demokratikus közvélemény és a választók minél megalapozottabb döntése alapján kerüljön sor. {3096/2014. (IV. 11.) AB határozat, [42] bek.}

Az AB több esetben is foglalkozott a választási kampány során tett kijelentéseket érintő alkotmányossági szempontokkal {31/2014. (X. 9.) AB határozat, [30] bek.; 5/2015. (II. 25.) AB határozat, [28] bek.; 9/2015. (IV. 23.) AB határozat, [35], [43] bek.}, amelyek azon a tételen alapulnak, hogy „[v]álasztási kampányban tipikusan a közszereplők egymás közti kontextusában kell értelmezni és megítélni a véleménynyilvánítási szabadságot, illetve annak korlátait" {31/2014. (X. 9.) AB

határozat, [28] bek.}. A választási kampányt az AB következetesen olyan szituációnak tekinti, amelyben a lehető legerősebben jönnek számításba a közügyek minél szabadabb vitája melletti érvek, és ahol leginkább helye van a politikai programokról és a jelöltek alkalmasságáról vallott vélemények akár túlzó megfogalmazásának – tekintettel arra is, hogy ezen időszak alatt a cáfolat vagy ellenvélemény kifejtésének is tág tere nyílik.

Az egymással versengő jelöltek és jelölő szervezetek politikai vitában való megjelenéséhez olyan szabályozási keretet kell kialakítani, amely egyszerre képes biztosítani az állampolgárok szükséges információkhoz való hozzáférését, az adott választáson részt vevő politikai szereplők esélyegyenlőségét, valamint a személyiségi jogok tiszteletben tartását. Többek között a választási folyamatok integritásának biztosítása, a demokratikus döntéshozatali folyamatok káros hatásoktól való megóvása a demokráciába vetett bizalom fundamentuma. A szólásszabadság alkotmányos jogának érvényre juttatásához elengedhetetlen, hogy az állam választási kampányidőszakban csak a legszűkebb körben avatkozzon be a közéleti diskurzus folyamatába, és csak alkotmányosan igazolható okból állítson korlátokat a megszólalások elé. Az AB vonatkozó döntései igyekeznek a választási kampány időszakában a közéleti viták szabadságát támogató, a véleménynyilvánítási szabadságnak a választópolgárok döntéshozatalát elősegítő alkotmányos keretet biztosítani (Koltay–Szikora, 2022).

A kampánytevékenység szabályozása számos területet ölel fel a kampányfinanszírozástól (Udvary, 2012) a médiában megjelenő politikai reklámokon (Török, 2015) és a tájékoztatás kiegyensúlyozottságán át az egyes területi és időbeli korlátozásokig és tilalmakig (Szikora, 2015), valamint az adatvédelmi kérdésekig. E helyütt alapvetően a médiában, így az audiovizuális (és rádiós) médiaszolgáltatásban és a sajtótermékek útján folytatott kampánytevékenység szabályozását és a jogszabályok gyakorlati érvényesülését ismertetjük, de nem térünk ki a Ve. szerint szintén kampánytevékenységnek minősülő választási gyűlés, választási plakát és közvetlen politikai megkeresés szabályozásának ismertetésére, ahogyan a kampányfinanszírozás vonatkozó kérdéseire sem. Mivel az online platformok a politikai kampánytevékenység egyre inkább fő terepévé válnak, a fejezet végén szót ejtünk az EU legfrissebb rendeletéről, aminek megalkotását a közösségi oldalakon terjedő választási dezinformációk indokolták.

19.2. A médiában folytatott kampánytevékenység jogi szabályozása

A médiában folytatott kampánytevékenységre a Ve. mellett az Mttv. és az Smtv., illetve egyéb ágazati jogszabályok tekinthetők irányadónak. Ez utóbbi körben említhető például a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 24. § (3) bekezdése (ami nevelési-oktatási intézmény területén tiltja a politikai célú tevékenység,

így a kampánytevékenység folytatását) és a Grtv. 20. § (1) bek. *c)* pontja (ami a dohánytermékek politikai pártok rendezvényéhez vagy tevékenységéhez kapcsolódóan nyújtott szponzorálását tilalmazza). A Ve. és a médiaszabályozás előírásai közötti alapvető eltérés, hogy míg az előbbi kizárólag a választási kampány idejére vonatkozik [a Ve. 139. § (1) bekezdése értelmében a „választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart"], addig az Mttv. és az Smtv. irányadó rendelkezéseit az NMHH (elsősorban a Médiatanács, részben az NMHH Hivatala [→22.4.2.]) kampányidőszakon kívül is felügyeli. A kampányidőszakon kívül fogalmilag nem folytatható kampánytevékenység: a választási kampányidőszakban kampányeszköznek minősülő eszközök igénybevétele a kampányidőszakon kívül nem minősül a Ve. szerinti kampánytevékenységnek. Ezért a választási bizottságok hatásköre is kizárólag a választási kampányidőszak alatti tevékenységekre terjed ki, az ezen időszakon kívül folytatott tevékenység választási szabályoknak való megfelelését nem vizsgálhatják.

A Ve. az egyes kampánytevékenységekre vonatkozó speciális előírások (139–150. §) mellett az alapelveken, elsődlegesen a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség, valamint a jóhiszemű és a rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvén [Ve. 2. § (1) bek. *c)* és *e)* pont] keresztül szabályozza a kampányban résztvevők tevékenységét. A médiaszabályozás a Ve. előírásai mellett alapvetően két területen állít korlátokat a médiaszolgáltatók szerkesztési szabadsága elé: egyfelől, összhangban a Ve. rendelkezéseivel, tiltja a politikai reklámok kampányidőszakon kívüli közzétételét [Mttv. 32. § (3) bek.], másfelől a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményén (Smtv. 13. §) keresztül megköveteli a médiaszolgáltatóktól, hogy a közéleti kérdésekben adjanak tájékoztatást a nyilvánosságban elérhető releváns és eltérő álláspontokról.

19.3. A politikai reklámok közzétételének szabályozása

A politikai reklámok közzétételére vonatkozó törvényi előírások az Mttv. mellett az Alaptörvényben és a Ve.-ben [valamint szűk alkalmazási körben a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvényben (Nsztv.)] szerepelnek. Az AB a politikai reklámok (a döntés meghozatalakor használt kifejezéssel élve „politikai hirdetés") közzétételével kapcsolatban megerősítette – hivatkozva az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 1999-ben elfogadott, a választási kampánynak a médiában való megjelenítéséről szóló ajánlásában foglaltakra [Recommendation No. R (99) 15 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Concerning Media Coverage of Election Campaigns] –, hogy a „médiának a közvélemény befolyásolásában különösen nagy szerepe van, és különösen fontos az, hogy a választási kampányok időszakában a műsorszolgáltatás keretében érvé-

nyesülhessen a véleménynyilvánítás szabadságának, valamint a közérdekű adatok megismerésének joga" [60/2003. (XI. 26.) AB határozat, indokolás, III.2. pont].

Egy későbbi döntésében a testület rávilágított arra, hogy a politikai pártok sajátos közvetítő szerepet töltenek be az állam és a társadalom között, és ehhez „szükségszerűen hozzátartozik, hogy a párt ismertesse és népszerűsítse a tevékenységét a választópolgárok számára, és ezzel befolyásolja a népakarat kialakulását". Ugyanakkor a pártok szólásszabadsága nem lehet korlátlan, és a „kiegyensúlyozott tájékoztatás megvalósulása érdekében a törvényhozó – az Alkotmány keretei között – korlátokat, feltételeket állíthat a politikai hirdetés közzétételére vonatkozóan, ez azonban nem eredményezheti a pártoknak az Alkotmány 3. §-ában foglalt, említett jogainak aránytalan korlátozását" [27/2008. (III. 12.) AB határozat, indokolás, III.2.2. alpont]. A politikai reklámok közzétételének (abszolút) tilalma nem egyeztethető össze a szólás- és a sajtószabadság alkotmányos elveivel, mint azt a testület – egy népszavazás-kezdeményezéssel kapcsolatban hozott döntésében – megállapította:

> A pártok népakarat kialakításában betöltött szerepéhez hozzátartozik az, hogy tevékenységét nyilvános hirdetés útján ismertesse és népszerűsítse. […] [A véleménynyilvánítás szabadságához fűződő] jog védelemben részesíti a politikai vélemények közlését és a politikai hirdetések megjelenését. A kérdés alapján tartott eredményes népszavazás viszont a politikai tartalmú tömegkommunikáció betiltására kötelezné az Országgyűlést, […] a szabad véleménynyilvánításhoz való jog aránytalan és ezért alkotmányellenes korlátozását eredményezné. [44/2008. (IV. 17.) AB határozat, indokolás, III.3.2. alpont]

19.3.1. A politikai reklám fogalma, elhatárolási kérdései

A politikai reklám az Mttv. definíciója szerint „valamely párt, politikai mozgalom vagy a kormány népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám" (203. § 55. pont); ezt a Ve. annyiban pontosítja, hogy „a párt, politikai mozgalom és kormány alatt jelölő szervezetet és független jelöltet kell érteni" [146. § *a)* pont]. A hivatkozott törvényi előírások értelmében tehát a politikai reklám egy párt, politikai mozgalom vagy a kormány tevékenységét népszerűsítő, a róla alkotott képet pozitív irányban befolyásolni szándékozó önálló műsorszám, amelyet a megrendelő kérésére – és valamely jelölt, jelölő szervezet javára, érdekében – tesznek közzé. A definíció alapján nem minősül politikai reklámnak az egyes politikai pártoknak, azok képviselőinek, álláspontjaiknak a hír- vagy tájékoztató műsorokban való megjelenése, és ezen megjelenéseken, megszólalásokon keresztül tevékenységük népszerűsítése. Az ilyen jellegű, szerkesztett tartalmak kapcsán a médiaszolgáltatóknak választási kampány során a jelöltek és jelölő szervezetek közti esélyegyenlőség alapelvét [→19.4.1.] kell tiszteletben tartani.

Tipikusan politikai reklámnak minősülnek az egyes politikusok, pártrendezvények népszerűsítéséről szóló üzenetek, de – tartalmi kétségek esetén – egy közlemény politikai reklám jellegét erősíti meg, ha az egy párt megrendelésére készült, és erről a tényről a közlemény végén egyértelműen tájékoztatják a közönséget. Az egyik leggyakrabban felmerülő kérdés a politikai és a társadalmi célú reklám elhatárolása. A társadalmi célú reklám fogalmát szintén az Mttv. tartalmazza: olyan, „politikai reklámnak nem minősülő, üzleti érdekeltséget nem tartalmazó, reklámcélokat nem szolgáló, ellenérték fejében vagy anélkül közzétett felhívás vagy közérdekű üzenet, amely valamely közérdekű cél elérése érdekében kíván hatást gyakorolni a médiaszolgáltatás nézőjére vagy hallgatójára” (203. § 60. pont). A kialakult jogértelmezés szerint nem kizárólag formai szempontból az elhangzott (illetve vizuálisan megjelent) szöveget és a megrendelő személyét kell vizsgálni, hanem a közlemény tartalmát és annak a közönségre gyakorolt hatását, célját egyaránt. Így politikai reklámnak minősül, amennyiben

> a műsorszám fő üzenete, jelmondata, grafikai, vizuális kivitelezése, részben színhasználata oly mértékben egyezőséget mutat a kormánypártok mint jelölő szervezetek saját népszerűsítésüket szolgáló fő üzenetével, jelmondatával, vizuális megjelenésével és részbeni színhasználatával, hogy az nyilvánvalóan alkalmas a […] jelölő szervezetek népszerűsítésére, támogatására való ösztönzésre, továbbá egyértelműen ezen jelölő szervezetek célját […] és jelszavát […] népszerűsíti, és reklámhoz hasonló módon jelenik meg. (Kúria Kvk. III.37.328/2014/6. sz. végzés)

Nem minősül politikai reklámnak a népszavazáson való részvételre buzdító – és így a döntés legitimitását mint közérdekű célt támogató – közlemény [19/2016. (X. 28.) és 20/2016. (X. 28.) AB határozat].

19.3.2. A politikai reklám közzétételének szabályai

Az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy arra kizárólag ellenszolgáltatás nélkül kerülhet sor, és ezen előírást megerősíti a részletszabályokat tartalmazó Ve. is [147. § (3) bek.]. A politikai reklámnak azonnal felismerhetőnek és más médiatartalmaktól megkülönböztethetőnek kell lennie. Ennek módja audiovizuális (televíziós) médiaszolgáltatás esetében az optikai és az akusztikus, míg rádiós médiaszolgáltatás esetében az akusztikus figyelemfelhívás. Politikai reklám közzétételekor egyértelműen meg kell nevezni a közzététel megrendelőjét. A politikai reklámot az elhangzott szöveggel szinkronban álló és azzal megegyező magyar nyelvű felirattal vagy jelnyelvi tolmácsolással kell ellátni, amiről a politikai reklám megrendelője köteles gondoskodni. A politikai reklámhoz véleményt, értékelő magyarázatot fűzni tilos. A politikai reklám közzétételének megrendelője, és az, akinek a közzétételhez érdeke fűződik – a közzététel időpontja kivételével – nem gyakorolhat

szerkesztői befolyást a médiaszolgáltatásra (Mttv. 32. § és Ve. 147. §). A politikai reklám hosszát a Ve. 30 másodperces időtartamban maximalizálja [147/A. § (5) bek.].

A szabályozás a közszolgálati médiaszolgáltató számára – az egyes választásoktól függően különböző időkeretben – kötelező jelleggel előírja a politikai reklámok közzétételét, míg más (kereskedelemi) médiaszolgáltatók számára az csak lehetőség. Megjegyzendő, a Ve. Országgyűlés által elfogadott szövege eredetileg a közszolgálati médiaszolgáltatókra korlátozta volna a politikai reklámok közzétételének lehetőségét, emellett minden más típusú televíziós és rádiós médiaszolgáltató számára kifejezetten tiltotta volna, azonban az AB ezt a korlátozást Alaptörvény-ellenesnek ítélte:

> A választói akarat zavartalan kialakításának és kinyilvánításának célja érdekében azonban súlyosan aránytalan korlátozás a politikai reklám közzétételének a törvény 151. § (1) bekezdésében foglalt széleskörű tiltása, különösen akkor, amikor egyébként a törvényhozó jelentős mértékben leépíti a kampánytevékenységek korlátait. [1/2013. (I. 7.) AB határozat, indokolás, IV.1.2. alpont]

A politikai reklámok közzétételének időbeli kereteit illetően a szabályozás szerint arra kizárólag – a választási eljárási törvény szabályai szerint – választási kampányidőszakban (ami a fentiekben említettek szerint a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart, a szavazás napján azonban már tilos politikai reklám közzététele), illetve azon kívül elrendelt népszavazással összefüggésben, az Nsztv. speciális szabályaira figyelemmel kerülhet sor (helyi népszavazás esetén értelemszerűen kizárólag azon médiaszolgáltató sugározhat politikai reklámot, aminek vételkörzete az érintett népszavazással érintett közigazgatási területre kiterjed). A tényleges közzététel időpontját a Ve. három idősávra korlátozza: arra 6–8 óra, 12–14 óra és 18–20 óra között kerülhet sor [Ve. 147/A. § (4) bek.]. (Emellett az egyes választásokra vonatkozó részletszabályokra, így a politikai reklám megrendelésére jogosult szervezetek körére, a választási kampányban részt vevő médiaszolgáltatók által közzétehető politikai reklámok időbeli terjedelmére vonatkozó részletszabályokat a Ve. 147/A–F. §-ai rögzítik.)

A politikai reklámok tartalmára vonatkozó törvényi előírás az Mttv. 3. §-ában foglalt objektív felelősség alóli kivételt képez: amiatt a médiaszolgáltató nem vonható felelősségre [Mttv. 32. § (3) bek.]. Vagyis a médiaszolgáltató jogosult és köteles is vizsgálni a politikai reklám közzétételére irányuló igény megfelelőségét a fentiekben foglalt formai előírások megfelelősége szempontjából, de a tartalomért való felelősség mindenkor a megrendelőé. Az Mttv. hivatkozott előírása sérül, ha a médiaszolgáltató a jelölő szervezetet mint az adott közlemény megrendelőjét a politikai reklámja tartalmának megváltoztatására kötelezi a közzététel érdekében, ugyanis erre a médiaszolgáltatót egyetlen jogszabály sem hatalmazza fel (Kúria Kvk.IV.37.658/2019/5. sz. végzés).

19.3.3. Politikai hirdetés közzététele sajtótermékben

A hatályos Ve. szabályozásának egyik új eleme, hogy a rádióban és a televízióban sugárzott politikai reklámok mellett a hatálya alá vonja a sajtótermékekben, illetve a filmszínházakban megjelenő politikai hirdetéseket is. A politikai hirdetésnek ugyanazok a definíciós elemei vannak, mint a politikai reklámnak:

> politikai hirdetés az ellenérték fejében közzétett, valamely jelölő szervezet vagy független jelölt népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, sajtótermékben közzétett médiatartalom vagy filmszínházban közzétett audiovizuális tartalom. [Ve. 146. § *b)* pont]

A definícióból kiolvasható, hogy – szemben a televízióban vagy a rádióban megjelenő politikai reklámmal – politikai hirdetést közzétenni kizárólag ellenszolgáltatás fejében, és – fogalmilag – csak (nyomtatott vagy elektronikus) sajtótermékben lehet. A sajtótermék definícióját az Mttv. és az Smtv. rögzíti [→13.1.], ugyanakkor fontos, hogy a közösségi médiában ellenszolgáltatás fejében közzétett politikai tartalom nem minősül a szabályozás szerinti politikai hirdetésnek, tekintettel arra, hogy a közösségi oldalak nem tekinthetők sajtóterméknek. A politikai reklámhoz hasonlóan a politikai hirdetésnek is azonnal felismerhetőnek és más médiatartalmaktól megkülönböztethetőnek kell lennie, és a közzététel során egyértelműen fel kell tüntetni a megrendelőt [Ve. 148. § (2) bek.].

A Ve. előírásai alapján politikai hirdetés közzétételére a sajtó(termék kiadója) nem kötelezhető. Amennyiben a kiadó a szerkesztési szabadságával élve úgy dönt, hogy a választási kampányban a jelöltek és jelölő szervezetek számára biztosítani kívánja a politikai hirdetés(ek) közzétételét (megrendelését), úgy a választás kitűzését követő 5 munkanapon belül az Állami Számvevőszékhez köteles eljuttatni a hirdetési szolgáltatása árjegyzékét (illetve az árjegyzéket az Állami Számvevőszék és a sajtótermék honlapján is közzé kell tenni). Politikai hirdetést kizárólag az Állami Számvevőszék által nyilvántartásba vett sajtótermékben lehet közölni, és az átláthatóság biztosítása érdekében a választást követően részletes tájékoztatást kell nyújtani a közzétett politikai hirdetésekről (amely tájékoztatást szintén közzé kell tenni az Állami Számvevőszék internetes oldalán, lásd Ve. 148. §).

19.4. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye választási kampányok idején

19.4.1. Esélyegyenlőség médiaszolgáltatásban és sajtótermékben

A hazai médiaszabályozásnak a kezdetek (1996) óta eleme a lineáris médiaszolgáltatások hír- és tájékoztatási tevékenységére irányadó kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye [→14.9.1.]. A választási kampányidőszakban ezt elsődlegesen a jelöltek

és jelölő szervezetek közti esélyegyenlőség alapelvének érvényre juttatásán keresztül kell biztosítani. Az AB megállapítása szerint:

> Minden jelöltnek alapvetően azonos lehetőségek kell, hogy a rendelkezésére álljanak a választási kampányban, vagyis a szavazatokért való verseny nyitott kell, hogy legyen. Ez azt jelenti, hogy az »államnak« elkötelezettnek kell lennie a törvények olyan alkalmazása iránt, amely az egyenlő bánásmódot biztosítja minden érintettet illetően a választási eljárásban. [3131/2018. (IV. 19.) AB határozat]

A kampányidőszakban a hír- és a tájékoztató műsorok „elfogultságára" irányuló kifogásokat nem a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményére vonatkozó jogszabályok, azaz az Mttv. 12. §-ában vagy az Smtv. 13. §-ában foglaltak [→14.9.1.] alapján kell megítélni, hanem a Ve. 2. § (1) bekezdés *c)* pontjában foglalt, a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget megfogalmazó eljárási alapelv alapján.

A választási bizottságok és a bíróságok kialakult, következetes gyakorlata szerint az esélyegyenlőség alapelvének érvényesülése nem az egyes hírek, hanem a műsorfolyam egészének vagy legalábbis átfogó részének értékelése alapján vizsgálható, és az alapelv sérelme akkor állapítható meg, ha az érintett jelölt vagy jelölő szervezet „indokolatlanul kevesebb megjelenési lehetőséget kap más, azonos jogi helyzetben lévő jelölő szervezetekkel szemben" (Kúria Kvk.III.37.465/2014/2. és Kvk.V.37.540/2014/3. sz. végzés). Az, hogy hány műsorszámot kell vizsgálni, egyedi mérlegelés tárgya.

A Kúria több döntésében is kifejtette, hogy a műsorszolgáltató számára törvény biztosítja a szerkesztői szabadságot, a Ve. alapelvi szabályainak pedig a műsorszámok összességében kell érvényesülniük. Az 1996-os médiaszabályozás alkotmányosságát vizsgáló 1/2007. (I. 18.) AB határozat alapján a jogalkalmazásban gyakran hivatkozott érv, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye nem értelmezhető úgy, hogy a műsorszolgáltatónak minden egyes álláspontot minden műsorszámban meg kell jelenítenie. Ha minden esetben kizárólag egy műsorszámon belül kellene megfelelni a kiegyensúlyozottsági követelménynek, az a média – azon belül a szerkesztési szabadság – olyan fokú sérelmét jelentené, amelyet a legitim jogalkotói cél, a véleménypluralizmus elérése nem igazol (lásd pl. Kvk.I.37.353/2018/2. sz. végzés).

Bizonyos korlátozások mellett a jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlősége alapelvének érvényre juttatása – a lineáris médiaszolgáltatásokhoz hasonlóan – a sajtótermékek kiadóin is számonkérhető. Az alkotmányos mércék szerint a sajtószabadság korlátozása szűkebb körben igazolható, azonban a választási kampányidőszakban ezen alapelvek érvényre juttatása érdekében a szerkesztési szabadság korlátozására jogszerűen kerülhet sor. E korlátozás azonban kizárólag az állami, önkormányzati fenntartású sajtótermékek esetében lehet indokolt. Az AB szerint:

> Jóllehet az önkormányzatoknak a választási kampány ideje alatt is megvannak az általános feladatai, ebben az időszakban a választójog gyakorlásának a különös szabályai ke-

> rülnek előtérbe. Alkotmányjogi szempontból nem kifogásolható alappal, ha választás idején a széles értelemben vett „állam" (ideértve az önkormányzatokat is) kezén lévő sajtó szerkesztésével szemben a bíróság – a választójog gyakorlásával szoros összefüggésben, a jelen esetben a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja alapján – más követelményeket támaszt az általa megállapított konkrét tényállás összes jellemzőjétől függően, mint máskor. {3096/2014. (IV. 11.) AB határozat, [47] bek.}

Hasonlóan a fentebb említettekhez, az alapelv érvényesülése nem egyetlen lapszámban vizsgálandó. Erre vonatkozóan a Ve. – a jogalkalmazói gyakorlat alapján történt módosítását követően – kifejezetten rögzíti, hogy időszaki kiadvány esetében legalább két egymást követő lapszám alapján lehet e kötelezettség teljesítését vizsgálni [152. § (4) bek.].

19.4.2. A hírolvasói véleménynyilvánítás speciális korlátozása

A választási kampányidőszakban a Ve. szerinti esélyegyenlőség sérelmét eredményezheti az Mttv.-ben rögzített, a tájékoztatási tevékenység kereteit meghatározó előírás figyelmen kívül hagyása. Míg a lineáris médiaszolgáltatásban elsődlegesen a műsorszámok sorozatában kell biztosítani az esélyegyenlőséget, addig a hírműsorok műsorvezetőinek megnyilvánulásai alapján egyetlen műsorszámban is megállapítható a Ve. 2. § (1) bekezdés *c)* pontjának megsértése, amennyiben a bemondó (hírolvasó) minden kétséget kizáróan csak egy jelölő szervezet vagy jelölt támogatásával kapcsolatosan nyilvánul meg. Ilyen esetben a hírműsor a műsorvezetők megszólalása és pártpreferenciájának kinyilvánítása révén megsérti az Mttv. 12. § (3) bekezdésében foglalt tilalmat. Egy esetben a bíróság megítélése szerint

> Nem tévedett az NVB [Nemzeti Választási Bizottság] akkor sem, amikor az Mttv. 12. § (3) bekezdésében foglalt tilalom megsértését is a kérelmező terhére rótta. Nyilvánvalóan nem ok nélkül szerepel a jogszabályban a tiltás, hiszen műsorvezetőként, hírolvasóként, tudósítóként szereplő személyek a média által nagy közismertségre tesznek szert, akiknek véleménye, állásfoglalása, meggyőződése befolyással bír a polgárok szemléletének alakításában. (Kúria Kvk.II.37.469/2018/2. sz. végzés)

Megjegyzendő, hogy mivel az Mttv. előzőekben hivatkozott előírása csak médiaszolgáltatásokra vonatkozik, kizárt e szabály (internetes) sajtótermékekben – beágyazott videóként – megjelenő ugyanezen tartalomra való alkalmazhatósága (ugyanakkor ebből az is következik, hogy lekérhető médiaszolgáltatásban közzétett tartalom tekintetében viszont számonkérhető a törvényi előírás, és az esélyegyenlőség sérelme is megvalósulhat).

19.5. Az Európa Tanács és Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata

Az Európa Tanács 2007-es ajánlásában foglalkozott részletesen a média választások alatti tevékenységére irányadó relevánsabb kérdésekkel [Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns]. Az ajánlás a hír- és aktuális kérdésekről szóló műsorszámok kapcsán előírja, hogy a választási kampányidőszakra nézve olyan szabályokat kell elfogadni, amelyek lehetővé teszik a tisztességes, kiegyensúlyozott és pártatlan műsorszolgáltatást a viták és interjúk során. Ezzel összefüggésben a testület ösztönzi a részes államokat az önszabályozó mechanizmusok megalkotására e téren (II.2. pont). Ezeken túl az ajánlás megfogalmazza, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatóknak tisztességesen és diszkriminációmentesen, az átláthatóság és a tárgyilagosság alapkövetelményeinek betartása mellett ingyenes megjelenési lehetőséget kellene biztosítaniuk a választási kampány időszaka alatt a politikai pártoknak és jelölteknek. A fizetett politikai reklámok kapcsán az ajánlás olyan szabályozási keret kialakítását javasolja a részes államoknak, amely minden versengő párt számára egyenlő feltételek mellett és egyenlő mértékű ellenszolgáltatás fejében biztosítja a lehetőséget a fizetett műsoridő vásárlására (II.4. pont).

Az EJEB három jelentős döntésében foglalkozott a politikai reklámok korlátozhatóságával. Az első, a VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland ügyben (no. 24699/94, 2001. június 28-i ítélet), az állatvédelemmel foglalkozó kérelmező szervezet a médiában a húsipar által megjelentett különböző hirdetésekkel való szembenállását kifejező reklámot készített, amelyben az emberek egészségére, a környezet- és az állatvédelem fontosságára kívánta felhívni a figyelmet, és a húsfogyasztás visszaszorítására kívánta ösztönözni a televíziónézőket. Az üzenet műsorszolgáltatásban való közzétételét a svájci hatóságok – annak nyilvánvaló politikai jellege miatt – megtagadták. Az EJEB kifejezte, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága bizonyos korlátozásoknak vethető alá, azonban különös figyelemmel kell lenni a korlátozás jogszerűségére, amikor a vélemény politikai természetű. A testület véleménye szerint miközben a svájci hatóságok észszerű különbségtételt alkalmaztak az elektronikus média (rádió, televízió) és a sajtó tekintetében – elsősorban azok közönségre gyakorolt hatására figyelemmel –, a politikai reklámok közzététele tilalmának egyes médiatípusokra történő korlátozása nem tekinthető indokoltnak (74. bek.). Világos volt, hogy a kérelmező szervezet nem minősült olyan gazdaságilag erős érdekcsoportnak, amely veszélyt jelentett volna a műsorszolgáltató függetlenségére vagy a különféle társadalmi erők (csoportok) egyenlő lehetőségeinek biztosítására, illetve a közvéleményre indokolatlan befolyást gyakorolt volna. A szervezet szándéka mindössze az volt, hogy a reklámüzenet bekerüljön az állatvédelemmel és az állatok tenyésztésével kapcsolatos közéleti vitába. Az EJEB szerint a kérelmező által kifogásolt intézkedés sértette az EJEE 10. cikkét.

A TV Vest AS and Rogaland Pensjonistparti v. Norway ügyben (no. 21132/05, 2008. december 11-i ítélet) egy regionális vételkörzetű műsorszolgáltatótól egy politikai párt helyi szervezete politikai reklám közzététele céljából műsoridőt vásárolt, és abban a párt által elkészített üzeneteket sugároztatta. A közlemények nyíltan felhívták a közönséget arra, hogy szavazatukkal támogassák a nyugdíjasok pártját. A norvég állami szabályozás tilalmazta a politikai reklámok televízióban történő közzétételét, ezért a médiahatóság és a tagállami bíróság is bírságot szabott ki a műsorszolgáltatóra. A kérelmezők az EJEB-hez fordultak az EJEE 10. cikkében foglaltak sérelmére hivatkozva. Az EJEB elismerte, hogy a politikai reklámok esetében valamivel szélesebb körű állami beavatkozás lehet megengedett, mint általában véve a politikai beszéd korlátozását illetően (67. bek.), ugyanakkor a norvég kormánynak a politikai reklám televízióban történő közzétételére vonatkozó tilalma kapcsán kifejtett érveit (pl. kampányköltségek csökkentése, a demokratikus folyamatok sértetlenségének, valamint a politikai és a közéleti viták megfelelő kereteinek biztosítása, a pénzügyileg erősebb pártok nemkívánatos előnyszerzésének megelőzése a kampány során) nem tartotta megalapozottnak a kérelmezők által vitatott beavatkozás jogosságának igazolására (70–71. bek.). Az EJEB szerint az érintett párt – financiális lehetőségeit nézve – nem tartozott az olyan politikai erők közé, amelyek a politikai reklámokra fordított nagyobb mértékű kiadások révén tisztességtelen előnyt szerezhetnének. Ellenkezőleg, éppen azok körébe tartozott, amiket a törvényi tilalom védelemben kívánt részesíteni, hiszen e politikai erő a médiában alig kapott megjelenési lehetőséget, így a fizetett politikai reklám volt az egyetlen eszköze annak, hogy üzeneteit a legnagyobb meggyőző erővel bíró médiatípuson keresztül eljuttathassa a közönséghez. Azáltal pedig, hogy a vonatkozó jogszabályi környezet e lehetőséget – azaz a fizetett politikai reklámok közzétételét – tilalmazta, éppen a nyugdíjas párt került hátrányos helyzetbe az olyan népszerűbb pártokhoz képest, amelyek egyébként is több médiamegjelenéshez jutottak, ezért ez esetben is sérült az EJEE 10. cikke (78. bek.).

Végül, az Animal Defenders International v. the United Kingdom ügyben (no. 48876/08, 2013. április 22-i ítélet) a kérelmező állatvédelemmel foglalkozó civil szervezet egy televíziós reklámot kívánt közzétenni, amely a csimpánzokkal szemben tanúsított bánásmódot illusztrálva a főemlősök tartása és mutogatása ellen kívánt kampányolni, egyúttal a közönség anyagi támogatását kérte. A közleményt a hatóságok visszautasították a politikai reklám televíziós és rádiós műsorszolgáltatásban való közzétételét tiltó jogi szabályozásra hivatkozva. Az EJEB kifejtette, hogy a politikai reklámok európai szabályozására vonatkozó konszenzus hiánya miatt szélesebb körű mérlegelést tart elfogadhatónak, mint a közügyeket érintő véleménynyilvánítás korlátozásának általános eseteiben (123. bek.). Utalt arra, hogy a kérelmező számára más médiatípusok is elérhetők voltak, amelyeken keresztül üzenetét a közönséghez eljuttathatta volna, lehetősége volt rádiós és televíziós politikai vitaműsorokban részt venni, hirdethette volna nézeteit nem politikai üzenetek révén – jótékonysági (al)szervezet létrehozásán keresztül –, és azt sem bizonyította, hogy ez utóbbinak a költségei szintén korlátozó tényezőnek bizonyultak volna.

A kérelmezőnek az ítélet szerint lehetősége lett volna a nyomtatott sajtón, az interneten (ezen belül is a közösségi médián), vagy akár demonstrációkon, posztereken, szórólapokon keresztül kifejezni véleményét. Az EJEB szerint még ha nem bizonyított is, hogy az internet (közösségi média) nagyobb befolyásoló erővel rendelkezik a hagyományos műsorszolgáltatásnál az Egyesült Királyságban, ezen új médiatípus erőteljes kommunikációs eszköz, amely jelentős mértékben hozzásegíthette volna a kérelmező szervezetet a céljai eléréséhez (124–125. bek.). Az EJEB végül a korlátozás alapjául szolgáló állami indokokat megfelelőnek és elégségesnek ítélte, a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába történt beavatkozást nem tartotta aránytalannak, ezért megállapította, hogy nem sérült az EJEE 10. cikke.

19.6. A politikai reklámok átláthatóságára vonatkozó EU-rendelet

Az EU, felismerve a közösségi oldalak választási kampányokra gyakorolt hatásait, 2024 márciusában rendeletet fogadott el a politikai reklámok átláthatóságának és targetálásának szabályozására [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/900 rendelete (2024. március 13.) a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról]. Az uniós szabályozás a közösségi médiában zajló politikai kampánytevékenységek kihívásaira – különösen a dezinformáció káros hatásaira – próbált választ adni, amelyek sok esetben EU-n kívüli beavatkozások eredményei, és jellemzően célzott hirdetési technikákon alapulnak. Az uniós rendelet megalkotását a széttagolt tagállami szabályozás is indokolta, éppen ezért célja a harmonizált szabályozási keret létrehozása az egész EU számára.

A rendelet a politikai reklámok közzétételére vonatkozó átláthatóságra, a célzott hirdetési technikák alkalmazására, valamint a szabályok felügyeletére és végrehajtására vonatkozó szabályokat tartalmazza. Nem szabályozza ugyanakkor a politikai reklámok tartalmát, illetve a rendelet hatálya alá nem tartozó kérdéseket érintő tagállami szabályozási környezetet. Ilyen módon nem érinti a választási kampányok lefolytatásával és a kampányfinanszírozással összefüggő kérdéseket sem [(14) preambulumbek.]. Fontos kiemelni, hogy a rendelet nem kizárólag az online platformokon közzétett politikai üzenetekre nézve fogalmaz meg előírásokat: a szabályozás hatálya alá tartoznak a műsorszolgáltatások mellett a nyomtatott sajtótermékekben, a weboldalakon és a keresőprogramokon keresztül a nyilvánossághoz eljuttatott tartalmak, amennyiben azok közzétételére ellenszolgáltatás fejében kerül sor [3. cikk 2. pont és (32) preambulumbek.].

A rendelet elsősorban átláthatósági követelményeket fogalmaz meg, így többek között a politikai reklám jellegére, a megrendelő és a finanszírozó személyére, az ellenszolgáltatás összegére, a terjesztés időtartamára és célközönségére vonatkozó információkat is nyilvánosságra kell hozni, és egy erre szolgáló adattárban rögzíteni kell a politikai reklám közzétételével egyidejűleg (8–12. cikk). A DSA szabályo-

zási logikáját követve [→16.4.3.] a rendelet rögzíti, hogy ingyenes, felhasználóbarát és könnyen hozzáférhető mechanizmusokat kell létrehozni, hogy a felhasználók bejelenthessék az előírásoknak meg nem felelő politikai reklámokat (15. cikk).

Felhasznált és ajánlott irodalom

Barendt, Eric: *Freedom of Speech.* Oxford, Oxford University Press, 2. kiadás, 2005.

Bodnár Eszter: Az Alkotmánybíróság határozata a választási eljárásról szóló törvényről. A választójog és a választási kampány korlátozhatósága. *Jogesetek Magyarázata,* 2013/1.

Fiss, Owen M.: *Megosztott liberalizmus. A szólásszabadság és az államhatalom sokféle arca.* Budapest, CompLex, 2013.

Koltay András – Szikora Tamás: Véleménynyilvánítási szabadság a választási kampányban. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzése. *Alkotmánybírósági Szemle,* 2022/1.

Mécs János: Az Alkotmánybíróság határozata a népszavazáson való részvételre buzdítás politikai reklámként való minősítésének tárgyában. *Jogesetek Magyarázata,* 2017/1–2.

Szikora Tamás: Politikai reklámok a rádiós és televíziós médiaszolgáltatásban. Kísérlet a politikai reklámok tartalmi és formai jellemzőinek azonosítására a hazai és strasbourgi gyakorlat tükrében. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2.* Budapest, Wolters Kluwer, 2015.

Török Bernát: A politikai reklámozás magyar szabályozásáról. Érvek a médiakampány nagyobb szabadsága mellett. In Cserny Ákos (szerk.): *Választási dilemmák. Tanulmányok az új választási eljárási törvény nóvumai és első megmérettetése tárgyában.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015.

Udvary Sándor: Citizens United. Nem európainak való vidék. *In Medias Res,* 2012/2.

20. Igazságügyi tájékoztatás

Szikora Tamás

20.1. Az igazságügyi tájékoztatás kapcsán felmerülő alapjogi szempontok

Az igazságügyi tájékoztatás, illetve az igazságszolgáltatás nyilvánosságának alapjogi problémáját az adja, hogy azokban egyszerre kell érvényesülnie a közérdekű adatok megismeréséhez és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jognak [Alaptörvény VI. cikk (3) bek.] és a bíróság igazságszolgáltatási tevékenységének zavartalan, befolyásolástól mentes lefolytatásához fűződő társadalmi érdeknek. A jogállamiság alapját képező jogbiztonság megvalósulásához a jogszabályok mellett a bírói gyakorlat megismerhetősége is elengedhetetlen (Márki, 2023). Az AB szerint a jogbiztonság érvényesülése szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír, hogy az egyes jogszabályok „világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára" [9/1992. (I. 30.) AB határozat, indokolás, V.3. pont]. A nyilvánosság alapelvi követelménye az igazságszolgáltatás kapcsán három tekintetben jön szóba: a bírósági eljárás (tárgyalás), az ítélethirdetés és a határozat nyilvánossága vonatkozásában.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzíti a bírósági eljárások (tárgyalások) nyilvánosságának követelményét, ezt az alapelvet a bíróságok működésének szervezeti és igazgatási kereteit meghatározó törvény [a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) 12. § (1) bek.], valamint a polgári és a büntetőeljárást szabályozó kódexek is kifejezetten tartalmazzák [Pp. 231. § (1) bek., Be. 436. § (1) bek.]. A közvélemény bíróságok és ügyészségek általi tájékoztatásának rendjét közjogi szervezetszabályozó eszközök (utasítások) formájában is szabályozzák [lásd 8/2012. (IV. 25.) OBH utasítás és 14/2023. (X. 5.) LÜ utasítás].

Ugyanakkor az igazságügyi tájékoztatás során a nyilvánosság Alaptörvényben rögzített követelménye nem tekinthető korlátlan jognak. A közvélemény tájékoztatásakor a médiának is tiszteletben kell tartania egyéb jogokat, így a tárgyaláson részt vevők személyiségi jogait (elsősorban a képmáshoz és a hangfelvételhez való jogot [→7.4.], a magánszférához való jogot [→7.2–3.]), és kiemelkedő jelentőségű a kiskorúak védelme is [→8.2.]. Amennyiben a tisztességes eljárás lefolytatását a nyilvánosság bármilyen okból veszélyeztetné, úgy a peres felek érdeke sérülne, ezért a nyilvánosság kizárása végső soron szintén az alapelv érvényre juttatását

segíti elő. Ilyen esetben a bíró feladata annak eldöntése, hogy a nyilvánosság kizárására okot adó magánérdek és a tárgyalás nyilvánosságához fűződő közérdek közül melyik élvez elsőbbséget. Az AB nem találta alkotmányellenesnek az e konkuráló alapelvek közüli választás bírósági hatáskörbe utalását [58/1995. (IX. 15.) AB határozat, indokolás, II.6. pont].

A 873/B/2008. AB határozatban a testület megkülönböztette a tárgyalás nyilvánosságának és a közérdekű adatok nyilvánosságának alapvető rendeltetését. A tárgyalás nyilvánossága elsősorban a bírósági eljárásban részt vevő személyeket megillető jog, amely tulajdonképpen addig él, amíg tart az eljárás; a jogállamiság elvéből következően a bírósági döntések megismerésére való igény pedig az eljárás befejezését követően, a társadalom egyéb tagjai részéről jelenik meg. Ugyanakkor ez utóbbi jog sem tekinthető korlátlannak. Nem minősül Alaptörvény-ellenesnek az a jogszabályi előírás, ami korlátozza a nyilvánosság hozzáférését a minősített adatok, az üzleti, a hivatásbeli és a törvényben meghatározott titkok, személyes adatok, illetve az olyan perben hozott határozatról készített másolat tekintetében, amelyben a bíróság a nyilvánosságot a tárgyalásról vagy annak egy részéről kizárta [3056/2015. (III. 31.) AB határozat].

A nyilvánosság kizárásával összefüggésben vizsgálandók a bírósági tárgyaláson kép- és hangfelvételek készítésének esetleges korlátozásával kapcsolatosan felmerülő alkotmányossági kérdések. A tárgyalóterem nyilvánossága fontos a média közérdekű feladatának ellátásához, így a mérlegelendő érdekek közötti megfelelő egyensúly megtalálása kiemelt közérdek (Baka, 2010), ugyanakkor a média munkájának tárgyalótermi korlátozhatóságát más alkotmányos mércék szerint kell megítélni. Az AB szerint:

> A fénykép- és videofelvétel készítése tekintetében a szólás- és a sajtószabadság gyakorlásának mércéi eltérnek egyfelől a bírósági tárgyalóterem és tárgyalás, másfelől az egyéb helyszínek (jellemzően nyilvános közterületek) és ott zajló közéleti események kontextusában. Míg az utóbbi körben a jelenkor eseményeinek megörökítése és tudósítása elé csak kivételes esetben gördíthető akadály, addig az előbbi körben részletes törvényi szabályozásnak lehet helye, mindenekelőtt a bíróság függetlensége, pártatlansága, az ítélkezés minden külső befolyástól mentes biztosítása, a perbeli cselekmények zavartalansága, illetve az eljárásban részt vevők érdekeinek védelme érdekében. […] A tárgyalóterem ugyanis önmagában nem a közügyek vitájának fóruma, hanem a vádról vagy a peres felek jogairól döntő igazságszolgáltatás helyszíne. Tehát az igazságszolgáltatás általános és a perben részt vevők speciális érdekei, jogai mentén a tárgyalóterem sajtónyilvánossága másképp ítélendő meg, és a sajtószabadság korlátozása ez esetben szélesebb körben minősülhet indokoltnak, mint a közügyekről, jelenkori eseményekről szóló szokásos tudósítások kapcsán. {3021/2018. (I. 26.) AB határozat, [26] bek.}

Végül, az AB az ítélethirdetés nyilvánossága kapcsán megállapította, hogy ezen alapelv a döntéshozatal feletti társadalmi kontroll biztosítása érdekében a személyi állapottal összefüggő (a konkrét esetben gondnokság alá helyezés iránti) perekben

is az eljárásban részt vevők személyes adatok védelméhez fűződő jogának szükséges és arányos korlátozását jelenti. Nem találta a testület Alaptörvény-ellenesnek a Pp. azon előírását [5. § (3) bek.], amely a határozatok kihirdetése kapcsán elvárja a nyilvánosságot, még akkor is, ha egyébként a bíróság a tárgyalásról (vagy annak egy részéről) a nyilvánosságot bármilyen okból kizárta. Az AB érvelése szerint a nyilvános ítélethirdetés követelménye nem jelenti szükségképpen a peres felek személyes adatainak feltárását, ugyanis a „bírónak a Pp. rendelkezései alapján nem szükséges személyes adatot feltüntetnie a rendelkező részben, és a rendelkező rész szóbeli indokolására vonatkozó eljárási szabályok sem követelik meg a személyes adatok szükségképpeni közlését" {3171/2017. (VII. 14.) AB határozat, [60] bek.}.

20.2. Felvételkészítés a polgári és a büntetőeljárás során

A nagy közérdeklődésre számot tartó bírósági eljárások médiabeszámolóinak gyakran a tárgyalótermek a helyszínei. Az eljárási törvények (Be., Pp.) a nyilvánosság alapelvének előírása – így a média tudósításához való jogának elismerése – mellett részletesen szabályozzák a tárgyalótermi nyilvánosság, így a tárgyalóteremben történő felvételkészítés kereteit, korlátait.

20.2.1. Felvételkészítés a büntetőeljárás során

A büntetőeljárások során kiszabott büntetés alapvető célja, a prevenció érvényesülése szempontjából elengedhetetlen a nyilvánosság, ami biztosítja az ítélet minél szélesebb körökhöz történő eljutását (Vaskuti, 2007). Az általános megelőzés mellett az ítélkezés igazságossága mint a demokratikus társadalom egyik alapvető feltétele emelhető ki olyan alapvető célkitűzésként, amelyet az igazságszolgáltatás átláthatósága nagymértékben képes támogatni (Gellér–Bárányos–Gondi, 2014).

A tanács elnöke (illetve az egyesbíró) bizonyos esetekben a nyilvánosságot a tárgyalásról kizárhatja, illetve korlátozhatja, amire alapvetően két esetkörben kerülhet sor. Az elsőbe azon indokok sorolhatók, amelyek a bizonyítás zavartalan lefolytatásával, a hallgatóként részt vevő kiskorú jelenlétének kizárásával, valamint a tárgyalás rendjének fenntartásával, míg a másodikba az ügy tárgyával, erkölcsi okokkal, a minősített adatok védelmével, valamint a tárgyaláson részt vevő személyek érdekeinek védelmével kapcsolatosak (Hágер, 2014). A tárgyalás rendjének fenntartása érdekében a személyi szabadságot korlátozó eljárási szankció – így a rendzavarás napján tartott tárgyalás befejezéséig történő őrizetbe vétel – szükségtelennek minősül, tekintettel arra, hogy az így elérni kívánt cél minden esetben más intézkedéssel is közvetlenül megvalósítható, ezért az ilyen (jog)korlátozás az AB megállapítása értelmében alkotmányellenes [104/2007. (XII. 13.) AB határozat].

A tárgyaláson kép- és hangfelvétel a tanács elnökének engedélye alapján készíthető, aki ezt kizárólag a fent említett célok eléréséhez vagy biztosításához szükséges mértékben és időtartamra tagadhatja meg (illetve utóbb visszavonhatja) [Be. 109. § (2)–(3) bek.]. A tanács elnökének engedélye esetén korlátozás nélkül készíthető felvétel a bíróság tagjairól, a jegyzőkönyvvezetőről, az ügyészről és a védőről; minden más, a tárgyalóteremben jelen lévő személyről, így például a tanúkról, vádlottakról viszont csak kifejezett hozzájárulásuk mellett készíthető felvétel [Be. 108. § (2) bek.].

Ez utóbbi körbe sorolhatók a büntetés-végrehajtási dolgozók is, akik kapcsán az utóbbi években több egyedi bírósági (köztük közzétett) döntés is megállapította, hogy a büntetőügyben tartott bírósági tárgyaláson róluk engedély nélkül készített és közzétett képfelvétel sérti a képmáshoz való személyiségi jogukat (BDT2012. 2610.; BDT2019. 3973.). Ezen esetekben a bírói gyakorlat szerint a sajtószabadság korlátozásának elfogadható indoka, hogy a tárgyalóterem történéseinek középpontjában az eljárási cselekmények, a vádlott bűnösségének bizonyítása áll, így e helyszín nem tekinthető a közügyek megvitatásának fórumaként, továbbá az őrök jelenléte nem áll szoros összefüggésben a közérdeklődésre számot tartó eseménnyel, így öncélú vagy megalázó, sérelmes ábrázolás hiányában is elsőbbséget élveznek az érintettek személyiségi jogai.

A Be. hivatkozott rendelkezései értelmében a vádlottakról is csak kifejezett hozzájárulásuk birtokában készíthető felvétel, azonban a sajtószabadság érvényesülésére tekintettel a bíróság elé idézettek képmáshoz való joga sok esetben háttérbe szorulhat. Nem hivatkozhat alappal személyiségi jogainak sérelmére a volt politikus, amennyiben róla a volt közéleti tisztségéhez kapcsolódó vádak miatt folyamatban lévő büntetőeljárás tárgyalása során hozzájárulása nélkül készített, de a média által közzétett tartalom tárgyához szorosan kapcsolódó, őt nem megalázó (méltóságsértő) helyzetben ábrázoló felvétel kerül nyilvánosságra [lásd a volt titkosminisztert érintő 3313/2017. (XI. 30.) AB határozatot és a volt erzsébetvárosi polgármester ügyében született 3348/2018. (XI. 12.) AB határozatot]. Említésre érdemes, hogy a sajtószabadság korlátozására önmagában az a körülmény sem szolgáltathat alapot, hogy esetleg egy konkrét „jogvita tárgyát képező képfelvétel elkészítését korábban a bíróság jogsértőnek mondta is ki, és ahhoz polgári jogi szankciót fűzött", ugyanis:

> most már ez a fénykép létezik, felhasználásának alkotmányossága pedig konkrét esetben, konkuráló alapjogok ütköztetésével külön vizsgálható. Önmagában a Ptk. szerinti jogellenességből ugyanis még nem következik automatikusan egy ilyen alapjogi kollízió – jelen esetben a sajtószabadság, valamint a közéleti szereplők, közhatalmat gyakorlók személyiségvédelme összeütközésének – feloldása. {3348/2018. (XI. 12.) AB határozat, [36] bek.}

20.2.2. A polgári perrendtartás szabályai

A büntetőeljárások nyilvánosságához fűződő közérdek – a generális preventív cél – a polgári eljárások kapcsán kevésbé merül fel. A nyilvánosság kizárására titokvédelem (minősített adat, üzleti titok, törvényben meghatározott más titok), tanúvédelem, közerkölcs vagy a kiskorúak védelmében, illetve személyiségi jogok védelme esetén nyílik lehetőség [Pp. 231. § (2) bek.]. A Be.-hez hasonlóan a Pp. is a tanács elnökének (egyesbíró) jogkörébe utalja a nyilvánosság korlátozásával kapcsolatos azon intézkedések meghozatalát, amiket – szintén hasonlóan a fentebb említettekhez – a tárgyalás méltóságának és rendjének védelme érdekében, illetve a tárgyalóterem befogadóképességének függvényében, azaz a rendfenntartás miatt foganatosíthat [Pp. 234. § (1) bek. és 235. § (1) bek.].

A tárgyaláson történő kép-, illetve hangfelvétel készítésének szabályai szerint a polgári peres eljárások nyilvános tárgyalásain a bíróság tagjairól, a jegyzőkönyvvezetőről, az ügyészről, illetve – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó, e feladatkörében eljáró személyről hozzájárulás nélkül készíthető kép- és hangfelvétel, míg az eljárás többi tagjáról kizárólag kifejezett hozzájárulásuk birtokában készíthető felvétel [Pp. 232. § (3)–(4) bek.]. A nyilvános tárgyalásról kép- és hangfelvételt kizárólag médiatartalom-szolgáltató (illetve az újságíró) a nyilvánosság tájékoztatása érdekében készíthet [Pp. 232. § (1) bek.]. A törvény indokolása szerint mivel a tárgyalás főszabály szerint nyilvános, az igazságszolgáltatás átláthatósága a felvétel készítésére jogosított személyi kör korlátozása ellenére is biztosított.

A polgári eljárások nyilvános tárgyalásain az említett személyi kör tagjairól külön engedély nélkül is készíthető felvétel, míg minden más személy esetében a főszabály az engedélyhez kötöttség. Így a bírósági gyakorlat szerint a polgári perben félként érintett állami szerv (pl. a rendőrség) képviseletét ellátó jogtanácsos a nyilvános tárgyaláson nem tekinthető közhatalmat gyakorló személynek vagy közszereplőnek, és tevékenysége sem minősül nyilvános közéleti szereplésnek, ezért a tárgyaláson róla csak a kifejezett hozzájárulásával készíthető kép- és hangfelvétel (BDT2016. 3441.). Az említett esetben az ügy kontextusa (pl. nyilvános helyszínen zajló jelenkori esemény helyett bírósági tárgyalás), az érintettek szerepe (pl. közvetlen közhatalom-gyakorlás helyett perbeli jogi képviselet), illetve a felvételkészítést kifejezetten tiltó bírósági végzés mind olyan körülmények, amelyek alapján a sajtószabadság alkotmányosan korlátozható [3021/2018. (I. 26.) AB határozat].

20.3. A bírósági határozatok nyilvánossága

A hatályos törvényi szabályozás szerint a Bírósági Határozatok Gyűjteményében digitális formában is közzé kell tenni a törvényben meghatározott bírósági határozatokat (Bszi. 163–166. §). A Kúria és az ítélőtáblák, törvényszékek (megyei bíróságok) érdemi döntéseinek – és ezen keresztül az egységes bírói gyakorlat – megismerését csak a határozatok elektronikus formában való közzététele biztosítja, ezért az ahhoz való hozzáférés nem korlátozható. A bírósági határozatokat tartalmazó egységes adatbázishoz való hozzáférést a jogszabálygyűjteményekhez hasonló szinten kell biztosítani, mert a hatályos joganyag megismeréséhez nélkülözhetetlen az azzal kapcsolatban kialakult joggyakorlat kutathatósága. Az adatbázis megalkotásának célja, hogy bárki számára térítésmentesen és könnyen, egy egységes gyűjteményből, a törvényi korlátokat szem előtt tartva [→20.1.] megismerhető legyen az egységes jogalkalmazói gyakorlat, de a jogszabály az e cél megvalósítását nem szolgáló döntések közzétételét nem követeli meg.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Baka András: A bírósági tárgyalások nyilvánossága. *Magyar Jog,* 2010/7.

Csehi Zoltán: A bűnügyi tudósítások kérdései a sajtószabadság és a személyiségi jog védelme között. In: Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Gellér Balázs – Bárányos Bernadett – Gondi Anilla: A sajtó szerepe a büntetőeljárásban. In: Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban.* Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Háger Tamás: A nyilvánosság mint a tisztességes eljárás egyik garanciája a büntetőperben. *Pro Futuro,* 2014/1.

Horváth E. Írisz: A polgári perek nyilvánossága. In: Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyil Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Márki Dávid: *Az igazságszolgáltatás nyilvánosságának alkotmányjogi vizsgálata. Alapjogi kollíziók a büntetőeljárás, a sajtó és a politika keresztтüzében.* Szeged, Iurisperitus, 2023.

Vaskuti András: *A média és büntető igazságszolgáltatás bírói szemmel.* Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 2007.

21. A közszolgálati média szabályozása

Koltay András – Nyakas Levente (21.2–21.3.)
– Csink Lóránt (21.2–21.3.)

21.1. A közszolgálati média létének indokai

Kezdetben a rádió, később pedig a televízió – a terjesztéshez szükséges frekvenciák állami tulajdonlása miatt – Európában magától értetődően állami monopóliumként működött, hasonlóan a többi közszolgáltatáshoz. Az egyes államok hamar felismerték azokat a lehetőségeket, amelyek túlmutattak a tömegek puszta szórakoztatásán, és meglátták a médiában a korábbiaknál jóval hatékonyabb, sokkal szélesebb néprétegekre ható, a kulturális felemelkedést is lehetővé tevő eszközt. A közszolgálati média volt tehát az alapvető modell, a kiindulópont a média szabályozásában, ami mellé csak a múlt század hetvenes-nyolcvanas éveiben tudott egyenrangú félként csatlakozni a profitorientált kereskedelmi média.

A közszolgálati média létére a liberális demokráciákban olykor anakronisztikusnak tűnő állami paternalizmus egyik megnyilvánulásaként is lehet tekinteni. Pedig ami mai szemmel annak tűnhet (a szigorú, a tartalmat is alapjaiban befolyásoló állami felügyelet, sőt monopólium), az a 20. század első felében teljesen logikus lépés volt az új médiumok megjelenésekor. Az európai közszolgálati médiának számos, jól azonosítható jellegzetessége van:

- célja a nemzeti, közösségi, európai identitás, nyelv és kultúra ápolása, gazdagítása, és a nemzeti, etnikai, vallási kisebbségek különös igényeinek kielégítése;
- független a kormányzattól és a gazdasági szférától, ezzel egy időben belső autonómiát biztosít a műsorkészítők számára, ami az intézményen belüli függetlenség garanciája;
- a közszolgálati médiaszolgáltatás rendszere biztosítja az elszámoltathatóságot, a felelősségre vonás lehetőségét, tehát a társadalmi felügyelet valamilyen formáját;
- feladata a kiegyensúlyozott, pontos, alapos, tárgyilagos, felelős hírszolgáltatás és tájékoztatás;
- sokszínű, gazdag választékú műsorokat kínál;
- működésének biztosítása jelentős részben közpénzekből történik;
- a műsorfolyam minden elemének magas minőségűnek kell lennie;
- a médiaszolgáltatás elsősorban nem nyereségszerzésre irányul.

A közszolgálatiság a médiában főként az állam által a média útján elérendő célokat jelent, és csupán másodlagos kérdés, hogy azokat milyen módon lehet megvalósítani. A közérdek szolgálata (pl. a demokratikus berendezkedés működésének támogatása) bizonyos értelemben a média egészében általánosan érvényesülő kötelezettség: az nem pusztán az állami csatornák számára előírt feladat, hanem a legbefolyásosabb kereskedelmi médiumokra is vonatkozik. Az egyes médiatörvények, illetve a médiaszolgáltatási szerződések kötelezővé teszik bizonyos mennyiségű kötelező közszolgálati tartalom közzétételét a legnagyobb (jelentős befolyásoló erejű) és az állami tulajdonú analóg frekvenciát használó médiaszolgáltatók számára [→14.7.].

A közszolgálati médiaszolgáltatás a plurális médiarendszer megteremtésének egyik alapvető eszköze, attól az európai alkotmányos rendszerek a belső pluralizmus megvalósítását követelik meg [→4.2.]. Az AB is figyelembe vette ezt, amikor az általános tájékozódási jog (informáltsághoz való jog vagy az információk megszerzésének szabadsága) érvényesülése előfeltételének tekintette a közszolgálati médiumok létét, működését: „a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog biztosítása az állam alkotmányos kötelezettségévé teszi a közszolgálati műsor- és hírszolgáltatók folyamatos és zavartalan működtetését” [22/1999. (VI. 30.) AB határozat, indokolás, IV.7.2. alpont].

21.2. A közszolgálati médiaszolgáltatás szabályozása az Európai Unióban

21.2.1. A közszolgálati média mint versenyjogi probléma

A közszolgálati médiaszolgáltatás az EU jogában versenyjogi problémaként merül fel, mégpedig az állami támogatás megengedettségének kérdéseként. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése [korábban: az Európai (Gazdasági) Közösséget alapító Római Szerződés (1957) (EKSZ) 87. cikk (1) bek.] ugyanis általános érvénnyel tiltja a vállalkozásoknak nyújtott bármilyen típusú állami támogatást, mivel az torzíthatja a szabad piaci versenyt, vagy azzal fenyegethet a belső piacon (belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatás). A közszolgálati médiaszolgáltatás finanszírozása állami támogatásnak minősül, hiszen költségvetési forrást vagy előfizetési díjat (Magyarországon korábbi elnevezéssel üzemben tartási díjat, jelenleg közszolgálati hozzájárulást) vesznek igénybe a működtetéséhez. A közszolgálati médiaszolgáltatók ugyanakkor ún. általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak minősülnek [EUMSZ 106. cikk (2) bek., korábban: EKSZ 86. cikk (2) bek.], mivel a rájuk bízott feladatok, kötelezettségek közérdekűek. A hivatkozott cikk szerint az ilyen szolgáltatást nyújtó vállalkozásokra annyiban vonatkoznak az EUMSZ

versenyszabályai, amennyiben azok nem akadályozzák közérdekű feladataik ellátását. Azaz, az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése derogációt enged az általános versenyjogi és belső piaci szabályok alól.

A versenyjog alkalmazhatóságának határait az Amszterdami jegyzőkönyv [a tagállamokban történő közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről szóló 29. jegyzőkönyv (1997)] jelölte ki. A jegyzőkönyv európai médiapolitikai jelentősége abban áll, hogy ugyan nem emelte ki a közszolgálati műsorszolgáltatást az EU versenyszabályai alól, bizonyos kereteken belül lehetővé tette a belső piacon a közszolgálati média állami támogatását:

> Figyelembe véve, hogy a tagállamok közcélú műsorszolgáltatási rendszere közvetlenül kapcsolódik az egyes társadalmak demokratikus, társadalmi és kulturális igényeihez és a médiapluralizmus megőrzésének követelményéhez, [a Magas Szerződő Felek] megállapodnak a következő értelmező rendelkezésekben, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió Működéséről szóló szerződéshez csatolnak:
>
> A Szerződések rendelkezései nem érintik a tagállamok azon hatáskörét, hogy közszolgálati műsorszolgáltatást finanszírozzanak, amennyiben az ilyen finanszírozást a műsorszolgáltató szervezeteknek az egyes tagállamok által rájuk ruházott, meghatározott és megszervezett közszolgálati feladat ellátásához nyújtják, és amennyiben az ilyen finanszírozás az Unión belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekkel ellentétes mértékben, ugyanakkor e tekintetben a közszolgálati feladat megvalósulását is figyelembe kell venni.

Az Amszterdami jegyzőkönyv tehát felhatalmazza a tagállamokat, hogy maguk döntsenek közszolgálati médiaszolgáltatási rendszerük megszervezéséről és finanszírozásáról. A tagállamok mozgásterének határát az szabja meg, hogy a finanszírozás mekkora hatással van az EU-n belüli kereskedelmi és versenyfeltételekre. A Bizottság feladata annak mérlegelése, hogy hol húzódik a határ a tagállamok demokratikus, kulturális, társadalmi érdeke és az EU gazdasági érdeke között, azaz mikor mondható az, hogy a „közös érdekkel ellentétes irányban" hat a belső piacra az adott tagállam közszolgálati rendszerének finanszírozása.

Az Európai Bizottság 2009-ben adta ki a korábbit felváltó közszolgálati közleményét, amely rögzíti a közszolgálati média állami támogatásának feltételeit [Az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (2009/C 257/01)]. A technológiasemlegesség elvén alapuló közlemény lehetőséget teremtett a közszolgálati médiaszolgáltatásra valamennyi, audiovizuális tartalom terjesztésére szolgáló platformon. Két feltételt szab az új közszolgálati audiovizuális szolgáltatások piacra lépéséhez: azok a demokratikus, társadalmi és kulturális igények kielégítésére irányuljanak a közszolgálati feladat ellátása érdekében, és ne gyakoroljanak aránytalanul nagy hatást a piaci viszonyokra. A közlemény a következő területeken fogalmaz meg követelményeket:

– a közszolgálati feladat meghatározása;
– megbízás és felügyelet;

– a közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozásának forrásai;
– az állami támogatás vizsgálatának átláthatósági követelményei;
– a nettó költség elve és a túlkompenzáció;
– pénzügyi ellenőrzési mechanizmusok;
– a közszolgálati műsorszolgáltatási tevékenységek diverzifikálása;
– arányosság és piaci magatartás.

21.2.2. A közszolgálati médiaszolgáltatók független működésének követelménye

A közszolgálati média jelentős részben, közvetve vagy közvetlenül állami forrásokból működik, ezért alapvető kérdés az aktuális kormányzattól való függetlensége és demokratikus elszámoltathatósága. A függetlenség kívánalma kiterjed a finanszírozásra (legyen elégséges és normatív alapon rögzített, tehát nem az éves állami költségvetés függvénye) és a közszolgálati média szervezetére (biztosítsa a politikai semlegességet, illetve megfelelően reprezentálja a társadalmat). A közszolgálati média feladatait jogi kötőerővel bíró dokumentumban kell rögzíteni, a feladatok megfelelő ellátása felett pedig biztosítani kell a társadalmi felügyeletet. A közszolgálati média függetlensége vagy annak hiánya jellemzően politikai viták tárgya Európa-szerte.

Az EU korábban nem alkotott olyan szabályt, amely a közszolgálati média független működését kívánta volna elősegíteni, de ez a helyzet az EMFA elfogadásával megváltozott. A rendelet 5. cikk (1) bekezdése alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell azt, hogy „a közszolgálati médiaszolgáltatók szerkesztői szempontból és funkcionálisan függetlenek legyenek, valamint pártatlan módon, információk és vélemények sokféleségét kínálják a közönségüknek, összhangban a […] nemzeti szinten meghatározott közszolgálati feladatukkal". A rendelet ennek érdekében a közszolgálati médiaszolgáltatók vezetőinek kinevezésére és felmentésére, a közmédia finanszírozására és hatósági felügyeletére vonatkozó szabályokat tartalmaz [5. cikk (2)–(4) bek.]. A függetlenség kritériumait jogszabályi előírások rögzíthetik, de tényleges érvényesülésük elsősorban az adott ország politikai és társadalmi kultúrájának függvénye, és ezen nem változtat az EMFA általános rendelkezése sem.

21.3. A közszolgálati média magyar szabályozása

21.3.1. Célrendszer

Az Mttv. 82. §-a nem definiálja külön a közszolgálati médiaszolgáltatást, hanem közvetve ragadja meg azt a négy fő jellegzetességén, a függetlenségen, a felelősségen, az állami finanszírozáson és a nonprofit jellegen keresztül. A függetlenség a közszolgálati célok elérésének alapvető feltétele, és mind az állami, mind a gaz-

dasági szereplőktől való függetlenséget, valamint a médiaszolgáltatásban részt vevők szakmai autonómiáját jelenti [Mttv. 82. § *a)* és *c)* pont]. Emellett alkotmányos jelentősége van: az a szabad tájékoztatás biztosításának egyik záloga (Alaptörvény IX. cikk). A felelősség azt jelenti, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatás rendszere biztosítja az elszámoltathatóságot és a társadalmi felügyelet megvalósulását. A közszolgálati médiaszolgáltatás sikerének fokmérője alapvetően más, mint a kereskedelmi médiáé. Jellemzően azon társadalmi, kulturális és demokratikus igényeket próbálja kielégíteni, amelyeket a kereskedelmi médiaszolgáltatás kevésé vesz figyelembe. Az eltérő célok indokolják a közszolgálati média állami támogatását is, ezért tevékenysége nem irányulhat elsődlegesen nyereségszerzésre (nonprofit jelleg).

A közszolgálati médiaszolgáltatás céljai tekintetében az Mttv. 83. §-a olyan társadalmi, kulturális és demokratikus igényeken nyugvó közcélokat határoz meg, amelyek elérésére az állam a közszolgálati médiaszolgáltatáson keresztül törekszik. E célok alapvetően három fő csoportba sorolhatók: demokratikus nyilvánosságot szolgáló kötelezettségek (pl. kiegyensúlyozott, pontos, alapos, tárgyilagos és felelős hírszolgáltatás, eltérő vélemények ütköztetése, a szabad véleményalkotáshoz való hozzájárulás), kulturális kötelezettségek (pl. a magyar és a nemzetiségi kultúrák bemutatása) és közösségi, társadalmi kohézió megerősítését szolgáló kötelezettségek (pl. a határon túli magyarság kulturális igényeinek szolgálata, a társadalmi integráció erősítése).

Az Mttv. 95. § (1) bekezdése szerint a Közszolgálati Kódex „tartalmazza a közszolgálati médiaszolgáltatásra vonatkozó alapvető elveket és az e törvényben meghatározott közszolgálati célok pontosítását". A „kódex" kifejezés e szövegkörnyezetben etikai, nem pedig jogi normát sejtet, amit alátámaszt a szabályozás tárgya is: a dokumentum jellemzően a műsorkészítéssel és -szolgáltatással kapcsolatos alapvető elvárásokat rögzíti.

A Közszolgálati Kódexet a Médiatanács fogadja el, ehhez a Közszolgálati Közalapítvány kuratóriumának (a közszolgálati média tulajdonosi jogai gyakorlójának) egyetértése szükséges. A későbbiekben a kódexet – a Kuratórium jóváhagyásával – a társadalmi képviseletet biztosító Közszolgálati Testület jogosult módosítani. A Közszolgálati Kódexben foglaltak megvalósításának felügyeletét a Közszolgálati Testület látja el.

Tartalmi oldalról a Kódex a közszolgálatiság törvényben rögzített céljait hivatott kibontani. Alapfeltevése, hogy a piacorientált médiaszolgáltatás a bevételmaximalizálás elsődlegessége miatt önmagától nem végzi el maradéktalanul a demokratikus tájékoztatás feladatát, ezért a közszolgálati médiától várja el, hogy legyen sokszínű, és egyidejűleg ügyeljen a többség és a kisebbség igényeire a műsorfolyam összeállítása során. Ezt a missziót a Kódex tovább részletezi, és a következő célokat határozza meg: közösségi viták lefolytatása, kulturális felelősség, kulturális termékek közvetítése, bemutatása, valamint a közösségi kohézió és integráció elősegítése. A Kódex az Mttv. rendelkezéseihez kapcsolódik, annak gyakorlatba való átültetését igyekszik elősegíteni.

21.3.2. Szervezetrendszer

A közszolgálati médiával szemben támasztott alapvető elvárásoknak (belső pluralizmus, sokszínű műsorkínálat, eltérő vélemények bemutatása) csak úgy lehet megfelelni, ha a közszolgálati médiaszolgáltatás függetlensége biztosított. Az AB már az Rttv. megalkotását megelőzően alapvető elvárásként fogalmazta meg a közszolgálati média függetlenségének biztosítását:

> A rádió és televízió alkotmányos működésének feltételeként a törvénynek ki kell zárnia, hogy a közszolgálati rádióban és televízióban akár az állam szervei, akár egyes társadalmi csoportok a műsorok tartalmára meghatározó befolyást gyakorolhassanak. […] Az Alkotmány megköveteli a rádió és a televízió szabadságát az »államtól« és egyes társadalmi csoportoktól. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, indokolás, II.3. pont.]

Az AB határozatából kitűnik, hogy a közszolgálati média függetlensége azon mérhető, hogy a médiaszolgáltatón kívül bárki más a „műsorok tartalmára meghatározó befolyást" gyakorol-e, azaz a közszolgálati médiaszolgáltató szerkesztői szabadsága csorbul-e. Ugyanakkor az AB a jogalkotóra bízta a belső pluralizmust szolgáló függetlenség biztosítását [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, indokolás, II.3. pont]. A szervezeti megoldások közül az idézett határozat alapján akár az is alkotmányos lehet, ha a kormány látja el a közszolgálati média felügyeletét, feltéve, hogy megvan annak anyagi, eljárási és szervezeti garanciája, hogy a kormány nem gyakorol „a műsorra – akárcsak közvetetten is – meghatározó tartalmi befolyást" (indokolás, II.4. pont). Az AB tehát a függetlenség formális garanciáin keresztül közelítette meg a közszolgálati média politikától való elválasztását.

A) A Közszolgálati Közalapítvány

A Közszolgálati Közalapítvány fő feladata a közszolgálati média- és hírszolgáltatás biztosítása, függetlenségének védelme. Az Rttv. alapján médiaszolgáltatónként egy közalapítvány működött, ezeket a 2010-es szabályozás összevonta. Az Országgyűlés hozta létre a Közalapítványt, és fogadta el annak alapító okiratát [80/2010. (IX. 15.) OGY határozat]. A Közalapítvány a tulajdonosa a fejezet bevezetésében említett, nonprofit zrt.-ként működő közszolgálati médiaszolgáltatónak.

A Közalapítvány kezelő szerve a Kuratórium. A Kuratórium részben választott, részben delegált tagokból áll. Az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával hat tagot választ a Kuratóriumba, hármat az ellenzéki, hármat a kormánypárti képviselőcsoportok javaslata alapján. A Kuratórium elnökét és egy további tagját a Médiatanács delegálja kilenc évre. A 22/1999. (VI. 30.) AB határozatot alapul véve az Mttv. rögzíti azt is, hogy a Kuratórium megalakulásának nem akadálya, ha akár a kormánypárti, akár az ellenzéki oldal nem állít jelöltet; ilyenkor a Kuratórium megalakul három tag megválasztásával. A Kuratórium tagjai kiválasztásának jelenlegi szabályai alapot adnak a korábbi szabályozással, illetve az

azzal kapcsolatos AB-gyakorlat ma is releváns elemeivel való összevetésre. A parlamenti pártok közötti teljes paritás elve nem valósul meg maradéktalanul, ugyanakkor továbbra is igaz a parlament által jelölt és választott kuratóriumi tagok tekintetében; azonban a Médiatanács mint hatóság választ egy további tagot és az elnököt.

A Kuratórium fő feladata annak ellenőrzése, hogy megvalósulnak-e a közszolgálati médiaszolgáltatás céljai. Ha e célok elérését súlyosan sértő vagy veszélyeztető működést tapasztal, a Médiatanács eljárását kezdeményezheti. A Kuratórium másik fő faladata a közszolgálati médiaszolgáltató függetlenségének védelme. E feladatok mellett a Kuratórium személyügyi és gazdasági hatáskörökkel is rendelkezik. Az előbbi keretében megválasztja a közszolgálati médiaszolgáltató vezérigazgatóját és megszüntetheti annak munkaviszonyát, továbbá megválasztja és visszahívhatja a felügyelőbizottság elnökét és tagjait. A gazdasági jogkörök két részre bonthatók: egyrészt az Mttv. 90. §-a kifejezetten rögzít gazdálkodással kapcsolatos hatásköröket (pl. éves gazdálkodási és pénzügyi terv elveinek és fő összegeinek, mérleg- és eredménykimutatás jóváhagyása, finanszírozás ellenőrzése), másrészt a Közalapítvány gyakorolja – meghatározott kivételekkel – a közszolgálati médiaszolgáltató vonatkozásában az alapítói és részvényesi jogokat.

B) A Közszolgálati Testület

A Közszolgálati Testület a közszolgálati médiaszolgáltatás társadalmi felügyeletét látja el. A Testület 15 tagú, amiből kilencet az Mttv. által megjelölt szervezetek (a Magyar Tudományos Akadémia, a katolikus, a református és az evangélikus egyház, a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége, a Magyar Olimpiai Bizottság, a Magyar Rektori Konferencia, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, valamint a Magyar Művészeti Akadémia) delegálnak három évre. A további hat helyre az NMHH Hivatalánál nyilvántartásba vett és sorsolás eredményeképpen kiválasztott társadalmi szervezetek delegálhatnak tagokat.

A Közszolgálati Testület összetétele a törvényi szabályozás folytán kevésbé lehet reprezentatív, mint a korábbi – az Rttv. alapján működő – ún. nagykuratóriumoké, ám azok, részben hatásköri problémák, részben gyakorlati nehézségek miatt nem voltak képesek érdemben ellenőrizni a közszolgálati médiával szemben támasztott követelmények megvalósítását. A civil kontrollt megvalósító új szervezet, a Közszolgálati Testület élesen elválik a tulajdonosi jogokat gyakorló – de a közmédiumok tartalmába való beavatkozás tekintetében korlátozott – Közalapítványtól, és feladata kizárólag a közszolgálati média tartalmainak vizsgálatára terjed ki.

C) A közszolgálati médiaszolgáltató

A közszolgálati médiaszolgáltató fogalmát a cél és a struktúra oldaláról lehet megközelíteni: olyan médiaszolgáltató, amely megvalósítja a törvényben lefektetett

közszolgálati célokat, és (az Mttv.-ben megjelölt eltérésekkel) eleget tesz a Ptk. részvénytársaságokra vonatkozó szabályozásának. Jelenleg egyetlen közszolgálati médiaszolgáltató, a Magyar Rádió NZrt., a Magyar Televízió NZrt., a Duna Televízió NZrt. és a Magyar Távirati Iroda nZrt. összeolvadásával létrejött Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. működik. Alapvető feladata a közszolgálati médiaszolgáltatás céljainak megvalósítása, a közszolgálati televíziós, rádiós, hírügynökségi és online tartalomszolgáltatással kapcsolatos feladatok ellátása. A közszolgálati médiaszolgáltatónak egyetlen, forgalomképtelen részvénye van.

D) A Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap

Az MTVA speciális státuszú jogi személy, gazdálkodó szervezet. Az MTVA mint elkülönített vagyonkezelő és pénzalap kizárólag az Mttv. szerinti feladatokat láthatja el, amelyek a következők: a közszolgálati médiaszolgáltatás, a Közszolgálati Közalapítvány, a közösségi médiaszolgáltatások, a közszolgálati médiaszolgáltató szervezeti átalakításának támogatása, a közszolgálati célú műsorszámok gyártása és támogatása, a tulajdonosi joggyakorlása alatt álló állami és saját vagyonának gondos kezelése és gyarapítása, valamint az ezekhez kapcsolódó egyéb tevékenységek támogatása, illetve elvégzése.

Az MTVA kezelője a Médiatanács. E kezelői jognak több vetülete van: egyrészt a Médiatanács fogadja el az MTVA támogatáspolitikáját, üzleti tervét és éves beszámolóját, másrészt a Médiatanács hozza meg a támogatások elosztásával kapcsolatos döntéseket is. Az MTVA kezelésének részletes szabályait a jogszabályi keretek között a Médiatanács jogosult meghatározni, míg költségvetéséről az Országgyűlés évente – az Mttv. 4. sz. melléketében a közszolgálati média támogatására vonatkozó rendelkezéseket figyelembe véve – külön törvényt hoz.

21.3.3. Finanszírozás

A közszolgálati médiaszolgáltatás függetlenségének további garanciális kérdése – a szervezetrendszer kialakításán túl – annak megfelelő finanszírozása. Európában a közszolgálati média mindenhol részesül állami támogatásban, ami magában rejti az állami beavatkozás veszélyét. Az AB az Rttv. előtti szabályozással kapcsolatban megállapította, hogy alkotmányellenes, mivel:

> a kormány rendelkezési jogot kapott a Magyar Rádió és a Magyar Televízió közszolgálati feladatai ellátásához szükséges anyagi eszközei felett, amely az Alkotmánybíróság által megkövetelt garanciák hiányában magában rejti annak lehetőségét, hogy a műsorkínálat tartalmára legalábbis közvetett befolyást gyakorolhasson. [47/1994. (X. 21.) AB határozat, indokolás, III.2. pont]

Az AB ugyanakkor nem találta alkotmányellenesnek sem a közszolgálati médiaszolgáltatók költségvetésének az általános költségvetési törvényben való meghatározását [47/1994. (X. 21.) AB határozat], sem pénzeszközeiknek kincstári számlán való tartását [1/2005. (II. 4.) AB határozat, indokolás, V.4. pont], sem pedig a médiaszolgáltatók finanszírozását szolgáló, eredetileg a háztartások által meghatározott módon kötelezően fizetendő, ún. üzemben tartási díjnak a központi költségvetés általi átvállalását (indokolás, VI.6. pont).

A) A közszolgálati médiaszolgáltatás finanszírozási rendszere

A Magyar Állam évente közszolgálati hozzájárulást fizet – 12 egyenlő részletben előre, minden hónap harmadik napjáig teljesítve az MTVA pénzforgalmi számlájára –, a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások vételére alkalmas készüléket használó háztartások számát alapul véve. A közszolgálati hozzájárulás mértékét az Mttv. 4. sz. melléklete határozza meg.

Az NMHH a saját bevételeinek (a frekvenciadíjak, az azonosítók lekötéséért és használatáért, továbbá a hatósági eljárásért fizetett díjak, valamint a felügyeleti díj) azon részét, amit a költségvetési törvényében foglaltak szerint a működésére nem használ fel – ideértve azt a részt is, amit feladatai ellátása érdekében kötelezettségvállalással nem köt le –, illetve amiből nem képez működési tartalékot, az NMHH elnökének rendelkezése szerint befizeti az MTVA számlájára. Az elnök a rendelkezésében megjelöli, hogy az ily módon befizetett összeg milyen közérdekű célra és módon használható fel.

A lineáris audiovizuális médiaszolgáltatást nyújtó jelentős befolyásoló erejű [→14.7.] médiaszolgáltató az éves reklámbevételének 2,5 százalékát új, magyar filmalkotás támogatására köteles fordítani. E kötelezettségének a jelentős befolyásoló erejű szolgáltató kétféle módon is eleget tehet: egyrészt az MTVA részére befizetett pénzösszeggel, másrészt az MTVA és a médiaszolgáltató közötti megállapodásban meghatározott új filmalkotás pénzbeli támogatásával.

A közszolgálati médiaszolgáltató számára meghatározott feladatokkal arányos finanszírozás biztosítása a függetlenség egyik legfontosabb biztosítéka. A forrásokat biztosító, afölött rendelkezésre jogosult szerv, illetve személy megfelelő meghatározásának is komoly hatása van a függetlenségre [a 47/1994. (X. 21.) AB határozat értelmében alkotmányellenes rendelkezési jogot biztosítani a kormánynak a közszolgálati feladatok ellátásához szükséges anyagi eszközök felett, hiszen ezzel erősen sérül a függetlenség elve]. Az Mttv. ennek megfelelően egyrészt az MTVA-ra, másrészt a közszolgálati médiaszolgáltató vezérigazgatójából, az MTVA vezérigazgatójából és az Állami Számvevőszék elnöke által esetileg delegált tagból álló Közszolgálati Költségvetési Tanácsra bízza a források biztosítását és elosztását.

A közszolgálati (lineáris) médiaszolgáltatások jogosultak óránként nyolcpercnyi reklám, illetve televíziós vásárlás közzétételére [→11.2.7.E)] – az ebből származó bevételeket a közmédiarendszer a saját finanszírozására fordíthatja. Ez a lehetőség

felveti azt az elvi kérdést, hogy indokolt-e megengedni a közmédiumoknak a kereskedelmi közlemények közzétételét, ezzel kitéve őket a reklámozói oldalon jelentkező piaci hatásoknak, illetve óhatatlanul belekényszeríteni őket a kereskedelmi médiumokkal folytatott versenybe a nagyobb reklámbevételek érdekében, ha egyébként a finanszírozás jelentősebb része közpénzek felhasználásával történik, és a közmédia deklarált célja a piaci verseny káros hatásainak kiküszöbölése (ami az Mttv.-ben törvényi szinten is megjelenik, lásd 82. §).

B) A közszolgálati érték-teszt

A magyar médiaszabályozás rendelkezik az európai gyakorlatban bevett és hatékonyan működő ún. közszolgálati érték-tesztről (Mttv. 100/B. §). A szabályozás értelmében a közszolgálati médiaszolgáltató valamennyi – már működő és az indítani kívánt új – szolgáltatása tekintetében rendszeresen vizsgálni kell, hogy mennyiben tesz eleget a vele szemben támasztott követelményeknek.

A közszolgálati érték-tesztnek elsősorban uniós versenyjogi indokai vannak. Ugyanis hiába követ a közszolgálati médiaszolgáltató a kereskedelmiekétől teljesen eltérő célokat, a médiapiac jelentős szereplőjének számít, így tevékenysége hatással van az ott folyó versenyre, így a kereskedelmi alapon működő média- és egyéb más szolgáltatók tevékenységére is. Az Európai Bizottság szerint ezért szükséges felmérni, hogy a közszolgálati feladatok ellátására kapott közpénzt (állami támogatást) megfelelően használják-e fel a kedvezményezettek, illetve hogy az állami támogatás nem hozza-e aránytalanul hátrányos helyzetbe a médiapiac többi szereplőjét.

Az Mttv. szabályzat elfogadását írja elő a vizsgálat részleteinek kidolgozásához, aminek megalkotásában valamennyi érintett szerv részt vesz, a közszolgálati médiaszolgáltató koordinálása mellett. Az Mttv. szabályozásának megfelelően életre hívott háromtagú Közszolgálati érték-testület 2016 óta működik.

21.4. A magántulajdonú médiaszolgáltatók közszolgálati kötelezettségei

Bár nem képezik részét a közmédiarendszernek, bizonyos esetekben a magántulajdonú médiaszolgáltatóknak is támogatniuk kell a közszolgálati célok elérését. A szabályozás három, erre vonatkozó lehetőséget rögzít: egyfelől a frekvenciahasználat pályázati kiírásába foglalhatja a Médiatanács, másfelől a közösségi médiaszolgáltatók, illetve a legnépszerűbb (jelentős befolyásoló erejű) kereskedelmi médiaszolgáltatók számára az Mttv. ír elő speciális közszolgálati kötelezettségeket. A jelentős befolyásoló erő tényét a Médiatanács állapítja meg – a legalább 15 százalékos éves átlagos közönségaránnyal rendelkező médiaszolgáltató minősül annak,

ha legalább egy médiaszolgáltatásának éves átlagos közönségaránya eléri a 3 százalékot. A Médiatanács az eljárás eredményeképp hatósági határozatot hoz, vagy hatósági szerződést köt – a különös kötelezettségek az ennek jogerőre emelkedését követő év január 1-jétől terhelik a jelentős befolyásoló erejű szolgáltatót.

Az Mttv. 38–39. §-ai három csoportba sorolható kötelezettséget írnak elő a jelentős befolyásoló erejű szolgáltatónak. Először, a jelentős befolyásoló erejű médiaszolgáltató köteles hírműsorszámot szolgáltatni. Televíziók esetében naponta legalább egy alkalommal, 18–21 óra között legalább 20 perc terjedelemben, lineáris rádiós médiaszolgáltatás esetében reggel 6:30 és 8:30 között legalább tízperces, egybefüggő hírműsor, vagy általános tájékoztató műsorszám szolgáltatása kötelező. E kötelezettségének a médiaszolgáltató a legnagyobb éves átlagos közönségaránnyal bíró médiaszolgáltatásában köteles eleget tenni. A hírműsor időtartamának éves átlagban legfeljebb 35 százaléka lehet – a demokratikus közvélemény tájékoztatását nem szolgáló – bűnügyi tematikájú híranyag. A hírműsorok időtartamának hosszát az Mttv. 45 percben maximalizálja [Mttv. 38. § (1) bek.]. Bizonyos mennyiségű kötelező közszolgálati tartalom (pl. helyi hírek) közzétételét a frekvenciapályázaton nyertes rádiós médiaszolgáltatók számára előírhatja a Médiatanáccsal megkötött szerződésük [→14.6.].

Másodszor, a jelentős befolyásoló erejű televíziós médiaszolgáltató a digitálisan terjesztett valamennyi médiaszolgáltatásában köteles biztosítani, hogy a 19–23 óra között közzétett, nem magyar nyelvű filmalkotások és sorozatok legalább egynegyede eredeti nyelven, magyar felirattal is elérhető legyen, ideértve a 23 óra előtt elkezdődő, de azt követően véget érő műsorszámokat is.

Harmadszor, az audiovizuális médiaszolgáltatók speciális kötelezettsége, hogy műsorszámaikat fokozatosan tegyék hozzáférhetővé a hallás- és a látássérültek számára. A 2018-as AVMS irányelv új szabályainak átültetését követően az Mttv. már nemcsak a hallássérültek számára történő akadálymentesítésről, hanem általában a fogyatékkal élő személyek számára történő akadálymentesítésről szól, és a látássérültek hozzáférésének biztosítása érdekében is előír bizonyos kötelezettségeket – nem kizárólag a jelentős befolyásoló erővel rendelkező, hanem általában – a televíziós szolgáltatóknak. A hallássérültekre tekintettel az országos (így valamennyi jelentős befolyásoló erejű) audiovizuális médiaszolgáltató köteles biztosítani, hogy – a televíziós vásárlási műsorablak, reklám és műsorelőzetes kivételével – valamennyi műsorszám magyar nyelvű felirattal vagy jelnyelvi tolmácsolással is elérhető legyen. A közszolgálati, illetve a jelentős befolyásoló erejű audiovizuális médiaszolgáltató a legnagyobb éves átlagos közönségaránnyal rendelkező médiaszolgáltatásában azt is köteles biztosítani, hogy a 18:30 és 21:30 közötti idősávban a hazai gyártású műsorait a látássérült nézők számára – például hangalámondás vagy hangos feliratozás útján – hozzáférhető tegye [Mttv. 39. § (2)–(2a) bek.]. Az audiovizuális médiaszolgáltatók kötelesek cselekvési tervet is készíteni az akadálymentesítést célzó intézkedésekről [Mttv. 39. § (9) bek.].

Felhasznált és ajánlott irodalom

Feintuck, Mike – Varney, Mike: *Médiaszabályozás, közérdek, törvény.* Budapest, Gondolat, 2010.

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

Price, Monroe E.: *A televízió, a nyilvános szféra és a nemzeti identitás*. Budapest, Magvető, 1998.

Terestyéni Tamás (szerk.): *Közszolgálatiság a médiában*. Budapest, Osiris, 1995.

Tényi Géza – Bayer Judit – Nyakas Levente – Koppányi Szabolcs: *A közszolgálati média és az európai versenyjog. Közszolgálatiság a változó világban*. Budapest, L'Harmattan, 2010.

Udvary Sándor: *Alkotmányos médiajog?* Budapest, KGRE ÁJK, 2008.

V. A médiahatóságra vonatkozó szabályok

22. A médiaigazgatás közigazgatási szervezetrendszere

Lapsánszky András

22.1. Bevezetés

A médiajog anyagi jogi sajátosságai egyértelműen tükröződnek a közigazgatási szervezetrendszerre vonatkozó szabályozásában, azon belül a szervezeti, valamint a feladat- és a hatáskört rendező normák tartalmában. A médiára vonatkozó állami feladatokat ellátó közigazgatási hatóság (a továbbiakban: médiahatóság) jogállásában meghatározó a média alkotmányos alapvető jogokkal, nemzetközi közjoggal és közszolgáltatásokkal való összefüggéseinek rendszere, ami különösen indokolja a szabályozó hatóság típusú tevékenységeket, illetve a szervezeti függetlenséget.

A médiahatóság feladat- és hatáskörei is sajátosak, mert a médiatartalomba való közigazgatási beavatkozás jogállami keretek között nagyon óvatos, garanciális elvek, jogintézmények mentén végzett és minden részletre kiterjedő, törvényi szabályozást igényel. A média piaci struktúrájába való állami beavatkozást a gazdasági igazgatás és a gazdasági verseny szabadságának általános elvei szorítják keretek közé, de a médiapiac közigazgatási típusú hatásköri struktúrájának kialakítását alapvetően meghatározza az is, hogy a médiapiac gazdasági viszonyai közvetlenül összefüggnek a médiatartalom-szolgáltatások tartalmával és a műsorterjesztés szerkezetével. Ezért a médiaigazgatás közigazgatási szervezetek által ellátott feladat- és hatásköreiben a hatósági, közhatalmi, azon belül a hatósági jogalkalmazási és a hatósági felügyeleti tevékenységen kívül fontosak a nem hatósági típusú közigazgatási tevékenységek is, különösen a nem hatósági eljárások, az együttműködési, mediációs és szolgáltató típusú jogintézmények, az önszabályozási hatáskörök, a támogatási, finanszírozási feladatok, a kulturális értékek megőrzéséhez kapcsolódó ösztönző feladatok, a kutatási, tudományos, piaci elemző, értékelő, valamint szakmapolitikai tevékenységek. Mindezek természetesen az EU és hazánk médiaigazgatáson belüli közigazgatási intézményrendszerére, illetve annak hatásköreire is hatást gyakorolnak.

A hírközlés és a média piaci, gazdasági viszonyaiban, valamint a digitális műszaki fejlődés miatt a hírközlési és a médiaszolgáltatások, illetve a hálózatok között is szinte teljeskörűen megvalósult a konvergencia, ami kihatott a szabályozásra és a közigazgatási intézmény- és hatásköri rendszerre is. A szabályozás a közérdek szempontjából mindig követi a társadalmi és a gazdasági viszonyokat, különösen

az óriási ütemű fejlődést mutató hírközlés és média területén. Azonban a konvergencia már olyan mértékű a média és a hírközlés területén, hogy elengedhetetlenné vált azt a szabályozásban is követni, illetve mindennek szabályozási konzekvenciáját is levonni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a hírközlési és a médiaigazgatás szervezetének, valamint közigazgatási tevékenységeinek összefonódása egyre gyakoribb, sőt világszintű tendenciának tekinthető. Általánosan megállapítható, hogy a közigazgatási beavatkozás, jogérvényesülés szempontjából a hírközlési igazgatás közigazgatási hatósági és nem hatósági hatáskörei igen szoros kapcsolatban állnak a médiaigazgatással (sokkal szorosabb kapcsolatban, mint a gazdasági verseny igazgatásával). E szorosabb összefüggés legfontosabb indokai:

– a digitális átállás, illetve a konvergencia kapcsán a műsorterjesztés, a médiaszolgáltatás és a hírközlési hálózatok, hírközlési szolgáltatások közötti határok fokozatosan eltűnnek;
– a digitális fejlődéssel egyre jelentősebb a hírközlési hálózatokon történő médiaszolgáltatási, műsorterjesztési típusú digitális jelátvitel;
– a rádiófrekvencia tekintetében világszerte szoros és érdemi együttműködési rendszer van a médiahatóság és a hírközlési hatásköröket ellátó hatóságok között (ahol eltérő hatóságok látják el e feladatokat);
– az elektronikus média infrastrukturális alapjára vonatkozóan a hírközlési és a médiajog egyaránt telepít közigazgatási feladat- és hatásköröket;
– a társadalom széles körét érintő kábeltelevíziós és műholdas hírközlés útján terjesztett médiaszolgáltatásra mindkét igazgatási ágazat szabályozási rendszere kiterjed.

A média- és a hírközlési igazgatás közötti szoros összefüggésből és a számos esetben szinte azonos tárgykört érintő párhuzamos vagy megosztott hatásköri rendszerből következően általános tendenciának minősíthető a média- és a hírközlési igazgatási feladat- és hatáskörök közigazgatási szervezeti szintű összevonása, amiben a két igazgatási struktúra ellátásáért az egységesen megszervezett közigazgatási szerv felel.

A médiára vonatkozó közigazgatási hatásköri struktúra és szervezeti rendszer kialakításának meghatározó tényezője, hogy az elektronikus médiapiac gazdasági viszonyai közvetlen összefüggésben állnak a műsorkészítéssel, a médiaszolgáltatás tartalmával és a műsorterjesztés szerkezetével. A médiaszolgáltatásra irányuló közigazgatási funkciókat gyakorló nemzeti hatóságoknak alapvető szerepük van a kulturális örökség és értékek megőrzésében, a médiaszolgáltatással szorosan összefüggő emberi jogok és demokratikus intézmények védelmében, fejlesztésében is. Ezen túlmenően a médiaigazgatás szabályozásában sajátos társadalmi és gazdasági szempontok érvényesülnek, különösen:

– a szólás- és sajtószabadság [→1.2.];
– a közszolgálati médiaszektor [→21.];

– a tömegkommunikáció társadalmi, kulturális hatásai, politikai szerepe, meghatározó gazdasági ereje, funkciói [→1.3.];
– a médiapiac szerkezete, a gazdaság egészére gyakorolt befolyása.

A hírközléssel ellentétben a média műszaki és gazdasági háttere nem teljesen határozza meg a médiára vonatkozó jogszabályok rendjét, ugyanis a média esetében nagy jelentőséggel bír annak tömegkommunikációs szerepe és társadalmi hatásmechanizmusa.

A hírközlés és a média konvergenciája mellett megemlítendő, hogy az internet fejlődése és a közösségi hálózatok, közösségimédia-platformok, internetes áruházak stb. megjelenése, kiteljesedése és e szolgáltatások részbeni összefonódása a digitális szolgáltatások uniós szintű szabályozását, a kétezres évek elején alkotott elektronikus kereskedelmi keretszabályozás jelentős kiegészítését indukálta (pl. P2B rendelet, majd a DSA és a DMA). E szabályozási rendhez igazodó szervezeti-felügyeleti kérdések is hatással vannak a hírközlési és a médiahatóságokra, például azáltal, hogy a digitális platformokra vonatkozó szabályozás felügyeletét a versenyhatóság mellett e szervekre is telepít(het)i a tagállami jogalkotó.

22.2. A médiahatóság mint szabályozó hatóság

Közigazgatási szervezetelméleti szempontból a médiahatóságokat napjainkban általánosan a szabályozó hatóságok közé sorolják. Azonban ez csak részben helyes a médiahatóságok jogállása miatt. A szabályozó hatóság fogalma, működésének modellje az angolszász jog- és közigazgatási rendszerekből eredeztethető (Lapsánszky, 2014), de világszerte elterjedt, különösen a liberalizált piaci alapú közszolgáltatások és meghatározott gazdasági igazgatási ágazatok hatósági szervezeti modelljeként (Imre, 2007). A szabályozó hatóságok térhódításában jelentős szerepe volt annak, hogy a liberalizációt átfogóan támogató és ösztönző nemzetközi szervezetek [a Világbank, a Nemzetközi Valutaalap, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) és a Kereskedelmi Világszervezet (WTO)] határozottan támogatták, sőt számos esetben elvárták, illetve a gazdasági, pénzügyi fejlesztési program vagy a támogatás feltételéül szabták a szabályozó hatóságok létrehozását, működtetését.

Részben tehát az eredetre és a sajátos nemzetközi ösztönző erőkre vezethető vissza, hogy a szabályozó hatóságok világszerte elterjedtek, de a legtöbb esetben csak az elnevezés szintjén. A hatóságok tevékenysége tekinthető világszerte közös ismérvnek, de az is csak azért, mert a piaci alapú hálózatos közszolgáltatások mindenütt több szempontból is egységes működést és igazgatási beavatkozást mutatnak – ez az állami berendezkedésektől és a jogrendszerektől is nagyobbrészt függetlenül megalapozza a szabályozó hatóság más közigazgatási szervezettípusoktól való elhatárolását. A szabályozó hatóság sajátos tevékenységeinek rendszerét nem a jogi szabályozás, a jogalkotási hatáskör tölti ki, hanem különösen:

– a piacszabályozás, -felügyelet és -védelem;
– a jogvitarendezés;
– a piaci verseny közérdekű „működtetése", fenntartása, hatékony fejlődésének biztosítása (Horváth, 2004);
– a sajátos fogyasztói jog- és érdekvédelem;
– a statisztikai, stratégiai, döntés-előkészítési alapú piacelemzés;
– a szolgáltatási versenyben fennálló közérdek, illetve közszolgáltatási tartalom sajátos garantálása;
– a piaci szereplőkkel való hatékony együttműködés kialakítása;
– a jogszabály-előkészítés;
– a nemzetközi együttműködés, koordináció előkészítése vagy – meghatározott körben – ellátása;
– a nem hatósági típusú piaci elemző-értékelő funkciók, szolgáltatási tevékenységek.

Tehát a szabályozó hatóság más típusú hatóságoktól egyáltalán nem a szervezeti függetlensége és nem is a jogszabály-alkotási hatásköre alapján határolható el, sőt számos esetben nem is tekinthető önálló közigazgatási szervtípusnak (Lapsánszky, 2014). Ennek ellenére a szabályozó hatóság a nemzetközi jogirodalomban általánosan elfogadott és közigazgatási szervezeti modellként széles körben alkalmazott szervezettípust jelent. Továbbá a szabályozó hatóságok, annak ellenére, hogy általában nem önálló szervezettípusként tagozódnak be a közigazgatás rendszerébe, sajátos tevékenységük alapján élesen elkülönülnek, ugyanis a meghatározott piaci, közszolgáltatási, fogyasztóvédelmi, médiaigazgatási, gazdasági igazgatási szegmens szinte teljes körű felügyeletét, jogalkalmazási funkcióit és az ezzel összefüggő szabályozását látják el.

A médiaszolgáltatások és azok átviteli hálózati rendszere (a műsorterjesztés) is sajátos (piaci, ún. hálózatos) közszolgáltatási tartalommal rendelkezik. A médiának a piaci közszolgáltatási tartalom és versenyjellemzők mellett számos más – legalább annyira fontos –, jogi szabályozásra ható eleme is van. Ebből következően a média területét, igazgatását meghatározó jog számos, csak a médiaigazgatásra jellemző szabályozási elemet tartalmaz. Mindez a médiaigazgatási feladatokat ellátó közigazgatási szervezetek jogállása, szabályozása tekintetében is érvényesül.

Fontos különbség a szabályozó és a médiahatóság jogállása között, hogy önmagában a szabályozó hatóság államszervezeten belüli függetlensége nem követelmény (Lapsánszky, 2014), de az elsődleges, hogy az adott igazgatási ágazat piaci szereplőitől független legyen. A szabályozó hatóságok feladatainak jellege, tartalma (pl. a hírközlés területén) alapvetően nem igényli a szervezeti autonómiát elérő függetlenséget, ugyanis a gazdasági igazgatásban jellemző szabályozó hatóságok függetlenségének jelentősége nem éri el az államhatalmi ágak, az alkotmányos garanciák szintjét. Ebből következően a szabályozó hatóságok szervezeti függetlensé-

gének „legmagasabb foka” általában a minisztériumoktól, illetve viszonylag ritkán a kormánytól való függetlenség biztosítása. (Ezekben az esetekben a szabályozó hatóságot teljes egészében kivonják a miniszter vagy a kormány irányítása és – a legtöbb esetben – felügyeleti jogköre alól is.)

A médiahatóság esetében viszont alapvető, alkotmányos követelmény az államszervezeti fékek és ellensúlyok elvi szintjét elérő függetlenséget és garanciális kereteket biztosító jogi szabályozás [→22.3.]. Az alkotmányos szintű függetlenség garantálása például a hírközlési szabályozó hatóság esetében csak akkor szükséges, ha azt összevonják a médiahatósággal (vagyis ez esetben az utóbbi államszervezeten belüli függetlenségének követelménye „visszahat” az előbbi jogállására). A szabályozó hatóságnak nem jellemzője a jogalkotási hatáskör, azonban felruházható vele, ezzel szemben a médiahatóság nem ruházható fel ilyen típusú hatáskörrel a médiatartalom, illetve a médiaszolgáltatások igazgatásával, hatósági hatásköreivel összefüggésben – az alapvető jogok érvényesülése, garanciális védelme miatt (e körben csak a törvényhozó hatalom rendelkezhet jogalkotói hatáskörrel).

A médiahatóság mint szabályozó hatóság bemutatásához szükséges röviden kitérni annak „szabályozó hatósági típusú” tevékenységeire. Ahogyan az állami funkciók struktúrája alapvető hatást gyakorol a feladatot ellátó közigazgatási szervezet felépítésére, a média állami beavatkozást, feladatellátást igénylő viszonyai is alapjaiban meghatározzák a médiahatóság szervezetét, funkcióit, működését. A médiahatóság közigazgatási tevékenységeinek sajátosságai közül kiemelendők az alábbiak:

– alapvető jellemző a konkrét piaci szereplők „ismerete” és a velük kialakított együttműködés;
– a közhatalmi beavatkozás mellett kiemelten fontos a hatóság „szolgáltató” típusú feladatellátása;
– a piacfelügyelettel összefüggő egyedi jogérvényesítés, különösen a szankcionálás lehetőség szerinti elkerülése a jogszabályban biztosított jogérvényesítési módszerek alapján.

A média kiemelten fontos gazdasági és társadalmi hatása, illetve a szolgáltatási rendszer folyamatos és megfelelő működése érdekében a hatóság a jogalkalmazási hatáskörökön kívül – lehetőség szerint – konzultációk, széles körű együttműködés, továbbá szolgáltató, operatív, szervező tevékenységek segítségével is próbálja elkerülni a hatósági-közhatalmi beavatkozást, valamint erősíteni a szereplők önkéntes jogkövető magatartását. A szabályozó hatóság általában minden jogszabályban biztosított eszközzel a jogsértések megelőzésére, és nem a közhatalmi eszközök alkalmazására törekszik.

A médiaigazgatás egyik legalapvetőbb tevékenysége a média ellenőrzésével összefüggő sajátos piacfelügyelet (illetve az egyéb elnevezésekkel meghatározott, de tartalmában piacfelügyeleti típusú tevékenységek). A médiahatóságok a sajátos piacszabályozási és -felügyeleti tevékenységeken kívül is kiterjedt közhatalmi funkciókat gyakorolnak, így különösen: a kiskorúak védelme, a kereskedelmi kom-

munikáció, a pályáztatás, a hatósági nyilvántartások vezetése, a műsorkvóták, a véleménypluralizmus, a továbbítási *(must carry)* [→14.8.], szerződéskötési kötelezettség, a kizárólagos közvetítési jogok és a kiemelt események tárgykörében.

22.3. A médiahatóság szervezeti jellemzői, függetlensége

A médiahatóságok függetlenségének alapjait tekintve elhatárolható egymástól a piaci szereplők, a médiaszolgáltatók, a műsorterjesztők tekintetében érvényesítendő, az államszervezeten belüli, illetve a hatóság szervezetét és tevékenységét illetően biztosítandó függetlenség rendszere, továbbá sajátosan a hatóság anyagi alapjának – pénzügyi – függetlensége.

Mindenekelőtt általánosan megállapítható, hogy a médiahatóságok – mind a szervezet, mind a tevékenység szempontjából vett – függetlenségének alapja a piaci szereplőktől, a médiaszolgáltatóktól, műsorterjesztőktől való függetlenségének teljes körű és garanciális biztosítása (a jogi szabályozás keretében).

A médiahatóságok államszervezeten belüli – szervezeti értelemben vett – függetlenségének garantálása alkotmányjogi tekintetben és a vonatkozó alapvető jogok szempontjából kiemelt jelentőségű, és az mind alkotmányjogi, mind közigazgatási jogi értelemben eléri az államhatalmi ágak, az alkotmányos garanciák szintjét. Ebből következően elsődleges szempont a kormánytól való teljes körű (mind a szervezetet, mind annak tevékenységét illető) függetlenség kialakítása és garantálása. Ennek megfelelően a szabályozások teljes egészében kivonják a médiahatóságokat a kormányok, illetve a miniszterek irányítása és felügyeleti jogköre alól. Ebből következően, függetlenül attól, hogy a médiahatóságok közigazgatási szervnek minősülnek, nem tartoznak az államigazgatás hierarchikus szervezeti rendszerébe, kizárólag és közvetlenül a törvényhozásnak, a törvényhozó hatalmi ág szerveinek (hazánkban tehát az Országgyűlésnek) felelnek, e szervek felügyelete alatt állnak. Fontos kiemelni, hogy még a törvényhozó szerv sem irányíthatja a médiahatóságot, csak sajátos felügyeleti hatáskört gyakorolhat felette:

> A szervezeti megoldások alkotmányosságát az minősíti, hogy elvileg képesek-e biztosítani a társadalomban meglévő vélemények teljes körű, kiegyensúlyozott arányú és valósághű kifejezésre juttatását, valamint a közérdeklődésre számot tartó eseményekről és tényekről való elfogulatlan tájékoztatást. […] [A]z államtól való szabadság azt kívánja meg, hogy se a parlament, se a Kormány ne juthasson a műsor tartalmát befolyásolni képes szervezetben meghatározó befolyáshoz; ahogy politikai pártok, azonos feladatra vagy ugyanazon érdek képviseletére létrejött csoportok befolyása sem lehet meghatározó. [46/2007. (VI. 27.) AB határozat]

A szabályozó hatóságok a gazdasági és a társadalmi viszonyok szinte egészét, illetve az adott igazgatási ágazat teljes közérdekű tartalmát érintő sajátos tevékenységeket végeznek, amelyekben kiemelten fontos a feladatellátás és a döntéshozatal

függetlenségének garanciája. Emiatt az államszervezeten belül országonként eltérő szervezeti és szakmai irányítási viszonyok köréből ki kell vonni a szabályozó hatóságok, különösen a médiahatóság tevékenységeit.

A szabályozó hatóságok függetlenségének kiemelt biztosítéka a szervezet anyagi autonómiája. Ez nem az állami költségvetéstől való függetlenséget, hanem az anyagi alapok garanciális védelmét jelenti az – egyedi gazdasági, politikai érdekek mentén történő – kiüresítés lehetőségétől. Ugyanis a pénzügyi alapok jelentősen befolyásolják a hatóság hatékony feladatellátását és önállóságát. Kiemelten fontos a hatóság finanszírozási rendszerét biztosító állami vagy egyéb szervezetek (akár piaci szereplők) eseti döntéseitől való függőséget kizáró finanszírozási eljárások, módszerek szabályozása a hatóság működésének anyagi alapjai körében.

22.4. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság jogállása, szervezete

Az Mttv. nemcsak a feladatok és hatáskörök, hanem a szervezeti rendszer szintjén is követte a média és a hírközlés digitális fejlődéssel összefüggő konvergenciáját. Ugyanígy konvergens hírközlési és médiaigazgatási hatóság működik például az Egyesült Királyságban, Svájcban és az Egyesült Államokban. Az NMHH jogállását az Mttv. rendezi, és mind a szervezeti, mind a pénzügyi, mind pedig a piaci szereplőktől való függetlenség tekintetében meghatározza a modern, egységes hírközlési és médiaszabályozó hatósághoz igazodó, közérdekű és autonóm működéséhez szükséges garanciákat. Az Mttv. alapján az NMHH önálló szabályozó szerv, és mint ilyen, központi államigazgatási szerv [Alaptörvény 23. cikk; a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (3) bek.], amely kizárólag a törvényeknek van alávetve, és kizárólag az Országgyűlés felügyelete alatt áll. Az NMHH Elnöke az NMHH előző évi tevékenységéről, illetve a Médiatanács a saját, előző évi tevékenységéről – minden év május 31-ig – beszámolót terjeszt elő az Országgyűlésnek.

Az NMHH önálló hatáskörrel rendelkező szervei az NMHH Elnöke, a Médiatanács és az NMHH Hivatala. A Médiatanács a médiaigazgatási hatásköröket korábban gyakorló ORTT, az NMHH pedig a korábbi hírközlési igazgatási szervezet, a Nemzeti Hírközlési Hatóság jogutódja. Az NMHH szervezeti rendszeréhez kapcsolódik a hírközlés- és a médiaigazgatás sajátos szerve, a Média- és Hírközlési Biztos.

A pénzügyi, gazdasági függetlenséget biztosító szabályozás értelmében az NMHH a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó jogszabályok megfelelő alkalmazásával gazdálkodik, állami vagyon kezelésére a központi költségvetési szervekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint jogosult az Mttv. szerinti eltérésekkel, továbbá a feladatai ellátásával összefüggő kiadásokat saját bevételéből

és költségvetési hozzájárulásból fedezi. Az NMHH Mttv.-ben rögzített, saját bevételét képezik a frekvenciadíjak, az azonosítók lekötéséért és használatáért, továbbá a hatósági eljárásért fizetett díjak, valamint a felügyeleti díj, amelyeket az NMHH hatékony, magas szakmai színvonalú működtetésére kell felhasználni. Ezek a díjbevételek jelentik az NMHH gazdálkodásának alapját. A bírság az NMHH olyan speciális bevétele, amelynek felhasználásáról az Mttv. annak garantálása érdekében rendelkezik, hogy a bírságszankcionálás mögött semmiképp se legyen „bevételnövelési szándék", illetve előírja, hogy a bírságok összegét a Hatóság elkülönítetten köteles nyilvántartani.

Az NMHH egységes költségvetéssel rendelkezik, amelyet az Országgyűlés önálló törvényben fogad el. A Médiatanács az NMHH gazdálkodásán belül is független szerv. Ebből következően a Médiatanács költségvetését az Országgyűlés az NMHH egységes költségvetésének részeként, abban elkülönítve, az NMHH költségvetéséről szóló törvényben, az MTVA Mttv.-ben meghatározott forrásai közül a Médiatanács működési költségeinek fedezetére fordítható összeg terhére hagyja jóvá. A Médiatanács az NMHH költségvetésén belül gazdálkodási autonómiával rendelkezik.

22.4.1. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke

Az NMHH Elnöke több közigazgatási funkciót is gyakorol. Egyrészt ellátja az NMHH vezetését, azaz belső igazgatását, másrészt a hírközlési igazgatás keretében önálló első- és másodfokú hatósági hatáskört gyakorol, illetve a digitális közvetítő szolgáltatók vonatkozásában elsőfokú hatáskörben jár el, továbbá – amennyiben az Országgyűlés erre a tisztségre megválasztja – a Médiatanács elnöke is, így összehívja és vezeti a Médiatanács üléseit.

Az NMHH vezetése körében az Elnök teljes körű szervezeti és szakmai vezetési jogkörrel rendelkezik, amely magában foglalja különösen az NMHH

- szervezeti és működési szabályzatának elfogadását és kiadmányozását,
- képviseletét,
- által ellátott feladat- és hatáskörök szakmai vezetését, illetve irányítását,
- alkalmazottai tekintetében a munkáltatói jogkört, továbbá
- elnökhelyettese, az NMHH Hivatalának főigazgatója feletti munkáltatói jogkör gyakorlását, ideértve a kinevezést, a felmentést, illetve a visszahívást is, továbbá a főigazgató-helyettesek kinevezésére, felmentésére, illetve visszahívására vonatkozó jogkört is.

Az Elnököt a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki kilenc évre (ezen időtartam lejárta után az Elnök nem nevezhető ki újra, ahogy megbízatásának más okból történő megszűnése esetén sem). Az Elnök kinevezésének eljárásrendjét és feltételeit az Mttv. garanciális szempontok miatt részletesen szabályozza. Az Elnök megbízatása szintén garanciális okokból, illetve az NMHH

autonómiájának biztosítása érdekében kizárólag az Mttv.-ben szabályozott esetekben szűnik meg, illetve szüntethető meg. Ebből példaként említhető az a speciális eset, amikor az Elnököt az Országgyűlés az Mttv.-ben meghatározott határidőben nem választja meg a Médiatanács elnökévé.

Az NMHH szervezeti jogállásából, függetlenségének biztosításából, valamint feladat- és hatásköreinek kiemelt fontosságából adódóan az Mttv. igen szigorú összeférhetetlenségi szabályozást tartalmaz az Elnökkel (továbbá az elnökhelyettessel, a főigazgatóval és a főigazgató-helyettessel) kapcsolatban. Az összeférhetetlenségi szabályokat alkalmazni kell a Médiatanács tagjaira is.

Kiemelendő, hogy az Elnök médiaigazgatási típusú hatósági hatáskörrel – sem elsőfokú, sem másodfokú hatáskörrel – nem rendelkezik. Az Elnököt a vonatkozó törvényi szabályozás (Mttv., Eht., Iszt.) kizárólag a hírközlési igazgatás és a digitális közvetítő szolgáltatások körében hatalmazza fel önálló hatósági hatáskörrel. Tehát az Elnök a médiaigazgatás keretében önállóan kizárólag nem hatósági hatásköröket, feladatokat lát el.

Az Elnök hírközlési hatósági hatáskörébe alapvetően az aszimmetrikus, szektorspecifikus *ex ante* hírközlési versenyigazgatási, illetve a hírközlési jogvitás eljárások tartoznak. Az NMHH a DSA szerinti digitális szolgáltatási koordinátor Magyarországon – az uniós rendeletben a koordinátor, valamint a tagállam illetékes hatósága számára meghatározott valamennyi hatáskört és feladatot az Elnök önállóan látja el. Szintén az Elnök látja el a P2B rendelettel kapcsolatos hatósági feladatokat. Az Elnök a Hivatal hatáskörei tekintetében csak a hírközlési hatósági ügyekben minősül a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságnak, e hatáskörét – törvényi felhatalmazás alapján – az elnökhelyettesre delegálhatja. E hatáskördelegálás történhet általános vagy egyedi jelleggel. A médiaigazgatás területén hozott hatósági döntésekkel szemben – amennyiben a döntést a Hivatal hozta – a Médiatanácshoz lehet fellebbezni. A Médiatanács médiaigazgatási határozatai és önálló jogorvoslattal támadható végzései ellen nincs helye fellebbezésnek, azok közigazgatási perben támadhatók.

Az Elnök rendeletalkotási hatáskörének alapját egyrészt az Alaptörvény, másrészt a Jat. teremti meg. Az Alaptörvény szerint az önálló szabályozó szerv vezetője jogalkotási hatáskörrel bír, és törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletalkotási hatásköre van. Ugyanakkor a médiaigazgatás alkotmányos alapjait meghatározó alapvető jogok védelme és garanciái egyértelműen kijelölik azt a követelményt, hogy a médiával kapcsolatban az Országgyűlésen kívül más jogalkotó szerv ne rendelkezzen jogalkotási hatáskörrel, ideértve különösen a Kormányt, annak tagjait és a médiahatóság vezetőjét. Erre is tekintettel az Elnök nem rendelkezik médiaigazgatási rendeletalkotási hatáskörrel, rendeletalkotási jogköre még közvetetten sem érinti, nem érintheti a médiával kapcsolatos hatósági feladat- és hatásköröket, illetve a média, médiapiac szereplőinek médiával összefüggő viszonyait, magatartását. Az Mttv. alapján az Elnök rendeletalkotási hatásköre kizárólag az alábbi szabályozási tárgykörökre terjed ki:

– a frekvenciadíjak, az azonosítók lekötéséért és használatáért fizetett díjak, továbbá a hírközlési és a postai szolgáltatók felügyeleti díja mértékének, megfizetése módjának és feltételeinek, ellenőrzése szabályainak,
– a műsorszám kategóriába sorolásával és a közlemények besorolásával kapcsolatos hatósági eljárás igazgatási szolgáltatási díjának,
– a Hatóság és a Médiatanács eljárási díjai megfizetése módjának és feltételeinek, valamint a díjak mértékének és a díjképzés szabályainak rendeleti úton történő meghatározására.

22.4.2. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatala

Az NMHH Hivatala az Elnök és a Médiatanács megosztott szervezeti és szakmai irányítása alatt működő, önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv, az NMHH önálló hatáskörrel rendelkező szerve. A Hivatalnak a vonatkozó jogi szabályozás mind a média-, mind a hírközlési igazgatás területén elsőfokú hatósági hatáskört ad. Fontos azonban, hogy a Hivatal feletti szakmai irányítás elkülönül a média és a hírközlési feladatellátás mentén: médiaigazgatási ügyekben a Médiatanács, hírközlési ügyekben az Elnök a szakmai irányító. Ez közigazgatási eljárásjogi értelemben azt is jelenti, hogy a Hivatal felügyeleti szerve médiaügyekben a Médiatanács, hírközlési ügyekben pedig az Elnök.

A Hivatal kiemelt feladata a Médiatanács és az Elnök hatásköreibe tartozó feladatok, döntések előkészítése. A Hivatal tehát önálló hatáskörei mellett a Médiatanács és az Elnök döntés-előkészítő munkaszervezete is. A Hivatal vezetője a Főigazgató, akit az Elnök nevez ki határozatlan időre. Garanciális okokból az Mttv. szintén részletesen meghatározza a Főigazgató vezetési hatásköreivel, illetve közszolgálati jogviszonyának létrehozásával, megszüntetésével, összeférhetetlenségével összefüggő alapvető rendelkezéseket, feltételeket, követelményeket. Az Mttv. lehetővé teszi főigazgató-helyettesek kinevezését. A Hivatal önálló hatáskörgyakorlását garantálva az Mttv. rögzíti, hogy a Főigazgatót nem lehet utasítani az elsőfokú hatósági határozathozatali joggyakorlása során.

22.4.3. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa

A Médiatanács önálló hatáskörű, jogi személyiséggel rendelkező szerv az NMHH-n belül. A Médiatanácsnak négy tagja van, és elnöke az NMHH Elnöke. Az Mttv. szabályozása garantálja a Médiatanács szervezeti és szakmai függetlenségét mind a politikai, gazdasági, mind a médiapiac általi befolyástól. A médiaigazgatási hatósági hatásköröket döntően a Médiatanács gyakorolja (a Hivatalra néhány médiaigazgatási hatáskört telepít az Mttv.). A Médiatanács kizárólag az

Országgyűlés ellenőrzése alatt áll. A Médiatanács és tagjai csak a törvénynek vannak alárendelve, és tevékenységük körében nem utasíthatók. Fontos kiemelni, hogy az NMHH, és nem a Médiatanács minősül az Alaptörvény rendszerében önálló szabályozó szervnek. A Médiatanács jogalkotó hatáskörrel nem rendelkezik.

A média szabályozását meghatározó alapvető, emberi jogokból eredő követelményrendszer egyértelműen megjelenik a Médiatanács szervezetére, jogállására, működésére vonatkozó szabályozásban. E garanciális szabályok egyrészt igazodnak az autonóm jogállású közigazgatási szervezetek autonómiáját, függetlenségét biztosító általános, elvi követelményekhez, elvekhez, másrészt kiegészülnek a média, a médiaigazgatás sajátosságaiból eredő szabályokkal, jogpolitikai elvekkel. Így a szabályozás garantálja a Médiatanács államszervezeten belüli, piaci szereplőktől való, tevékenységére vonatkozó és pénzügyi függetlenségét.

A Médiatanács tehát az államszervezeten, a közigazgatási szervezeti rendszeren, sőt az NMHH-n belül is önálló hatáskörű szervnek minősül. A Médiatanács testületi szerv, működésének részletes szabályait a Médiatanács által kialakított ügyrend határozza meg, de a testületi működés alapvető szabályait az Mttv. rendezi, vagyis szabályozza a Médiatanács testületi működésének azon garanciális elemeit, amelyeket a jogalkotó nem bízhat a testületi szervezet – saját maga által kialakított – ügyrendi szabályozására. Az Mttv. kifejezetten meghatározza tehát, hogy a Médiatanács tagjainak és elnökének a szavazata egyenlő, azaz mindenkinek egy-egy szavazata van, illetve hogy a Médiatanács határozatképességéhez a tagok – ideértve a Médiatanács elnökét is – több mint felének jelenléte szükséges, valamint hogy a Médiatanács a döntéseit a Médiatanács összes tagjának, ideértve a Médiatanács elnökét is, egyszerű többségével hozza (kivéve, ha a Médiatanács ülése összeférhetetlenségről, felmentésről vagy kizárásról dönt, mert ez esetben a Médiatanács egyhangú határozattal dönt, a szavazásban az érintett tag vagy elnök nem vehet részt). A Médiatanács működésének átláthatóságát, általános ellenőrizhetőségét megalapozó garanciális rendelkezés az Mttv.-ben, hogy a Médiatanácsnak közzé kell tennie elfogadott ügyrendjét a Magyar Közlönyben.

22.4.4. A Médiatanács Médiatudományi Intézete

A Médiatanács Médiatudományi Intézete az NMHH önálló szervezeti egysége, amely a Médiatanács működését segíti, illetve önálló tudományos tevékenységet végez. Az Intézet munkájának felügyeletét a Médiatanács látja el. Az Intézet legfontosabb, az Mttv.-ben kiemelt feladatai: a Médiatanács működésének támogatása kutatási és elemzési feladatok ellátása útján, a médiához kapcsolódó társadalomtudományi kutatások elvégzése, szakmai kiadványok megjelentetése, valamint szakmai konferenciák szervezése.

22.4.5. A Média- és Hírközlési Biztos

A hírközlési igazgatásban már korábban is működött az előfizetők, felhasználók elektronikus hírközlésre vonatkozó szabályban meghatározott jogaival kapcsolatos jogszabálysértések megszüntetése érdekében eljáró, hatósági jogkörrel nem rendelkező, a Média- és Hírközlési Biztoshoz hasonló közigazgatási szervezet, a Hírközlési Fogyasztói Jogok Képviselője. Az Mttv. hozta létre a Biztos tisztségét, akinek feladata a médiatartalom-szolgáltatások tekintetében, hogy közreműködjön a médiatartalom-szolgáltatást igénybe vevő felhasználókat, előfizetőket, nézőket, hallgatókat, fogyasztókat, illetve a sajtótermékek olvasóit megillető, a médiaszolgáltatásokkal, sajtótermékekkel kapcsolatos hatósági hatáskörön kívüli, méltánylást érdemlő érdekek érvényesítésének elősegítésében. (A Biztos elektronikus hírközlési szolgáltatásokkal kapcsolatos feladat- és hatásköre, valamint eljárása – bár ezt garanciális szempontok miatt az Mttv. szabályozza – kívül esik a jelen munka tárgykörén.)

A Biztos a jogállását tekintve az NMHH központi közigazgatási szervezetének a része. A Biztos az NMHH köztisztviselője, akit az Elnök nevez ki, ment fel, és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat. A Biztos közszolgálati jogviszonyban áll a Hatósággal, azonban feladatai ellátása körében nem utasítható, vagyis az Mttv. garantálja a Biztos hatáskörével összefüggő feladatellátásának függetlenségét. A Biztos tehát jóllehet szervezeti értelemben vett irányítás alatt áll, szakmailag önálló és nem utasítható, hatásköre nem vonható el.

A Biztos a Hatóságon belül elkülönült hivatali szervezettel rendelkezik, a feladatai ellátásában az általa vezetett Média- és Hírközlési Biztos Hivatala segíti. A Biztos intézménye, eljárása kiegészíti a közigazgatás tevékenységeit, de ő maga nem folytathat közigazgatási, közhatalmi jogérvényesítési típusú hatósági eljárást, nem alkalmazhat hatósági eszközöket a média, sajtó tekintetében (ilyen eszközöket kizárólag az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra vonatkozó panaszok esetében alkalmazhat). Eljárása közvetítő, egyeztető jellegű, és kizárólag a felek mellérendelt viszonyára épül. Ennek megfelelően az Mttv. garanciális szempontból rögzíti, hogy a Biztos által kezelt panasz nem hatósági ügy, a Biztos nem hozhat jogi hatás kiváltására alkalmas döntéseket, továbbá arra sincs felhatalmazása, hogy jogot vagy kötelezettséget állapítson meg. Eljárásának célja, hogy olyan fogyasztói, felhasználói panaszok kezelését biztosítsa, amelyek rendezésére nincs más közigazgatási út (Mttv. 140–141. §).

A Biztos eljárása kizárólag panaszra (tehát kérelemre) indulhat. A Biztos hivatalánál panasszal élhet, akit érdeksérelem ért, vagy akinél annak bekövetkezésének közvetlen veszélye fennáll. A Biztos hivatalához panaszt nyújthat be továbbá a fogyasztói, előfizetői, felhasználói vagy nézői, hallgatói, olvasói érdekek képviseletét ellátó szervezet. A Biztos a panaszt megvizsgálja; ha annak beérkezésekor vagy az eljárás bármely szakaszában megállapítja, hogy az nyilvánvalóan alaptalan, vagy az abban szereplő érdeksérelem (illetőleg annak közvetlen veszélye) csekély jelen-

tőségű, illetve a panaszban foglalt ügy nem tartozik a Biztos hatáskörébe, erről a panaszost tizenöt napon belül értesíti. A Biztos az értesítésben szükség szerint tájékoztatja a panaszost a médiaigazgatásra vonatkozó szabályban meghatározott jogairól és kötelezettségeiről, valamint a számára nyitva álló eljárásokról és jogorvoslati lehetőségekről.

A Biztos kizárólag akkor jár el a panasz tárgyában, ha az a médiatartalom-szolgáltató tevékenysége során több esetben felmerülő vagy több médiatartalom-szolgáltató tevékenysége során jelentkező, érdeksérelmet okozó tevékenységre irányul, és az érdeksérelem a nézők, hallgatók, olvasók jelentős részét érinti. Ha a Biztos a panasz alapján eljár, akkor a tárgyát képező érdeksérelemre vonatkozóan a médiatartalom-szolgáltatók szakmai, érdekképviseleti vagy önszabályozó szervezeteivel (e pontban a továbbiakban: szakmai szervezet) köteles szóban vagy írásban egyeztetést folytatni. Az egyeztetési eljárás során a Biztosnak tájékoztatnia kell a médiatartalom-szolgáltatót a tevékenységét érintő panaszról, köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy a médiatartalom-szolgáltató álláspontját az egyeztetési eljárás minden szakaszában kifejthesse.

Emellett a Biztos feladata, hogy az egyeztetési eljárás során a panasz orvoslása érdekében, a szakmai szervezetek és az érintett médiatartalom-szolgáltató észrevételeinek figyelembevételével javaslatot dolgozzon ki, amit megküld a szakmai szervezeteknek. A Biztos tehát a módosított szabályozás alapján speciális mediátorként jár el, javaslatát a nézői, hallgatói, olvasói érdekek képviseletében fellépve, ugyanakkor a szakmai szervezetek észrevételeit figyelembe véve alakítja ki. Indokolt esetben a Biztos a szakmai szervezeteknek és az érintett médiatartalom-szolgáltatónak a javaslatra adott válasza alapján személyes egyeztetésre hívja fel a panaszost, valamint az érintett szakmai szervezeteket és az érintett médiatartalom-szolgáltatót.

A Biztos az egyeztetési eljárás eredményéről jelentést készít, amit a panaszosnak, az érintett médiatartalom-szolgáltatónak és a szakmai szervezeteknek is megküld. A jelentés célja kizárólag az, hogy informálja az érintetteket a javaslatokról, az arra adott válaszokról, észrevételekről. Fontos, hogy a jelentés semmilyen kötelező erővel, jogi hatással nem rendelkezik. A Biztos által javasolt önkéntes, illetve egyeztetési célú intézkedések sikertelensége esetén a Biztos hatósági, igazgatási jellegű intézkedések meghozatalát nem kezdeményezheti, illetve ahhoz semmilyen igazgatási következmény nem kapcsolódhat. A Biztos a jelentést nem hozhatja nyilvánosságra.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Biztos az egyeztetési eljárások keretében a fogyasztói (nézői, hallgatói, olvasói) panaszokat kizárólag közvetíti a szakmai szervezetek felé, illetve a rendelkezésére álló speciális szakértelemmel és forrásokkal közreműködik a megoldási javaslatok kidolgozásában. Ennek megfelelően a panaszok nyomán felmerülő esetlegesen szükséges konkrét lépésekről a hatóságtól független szakmai, illetve önszabályozó szervezetek jogosultak dönteni. A Biztos a lefolytatott eljárások tapasztalatairól, a javaslatok eredményességéről, jelentéseiről negyedévente beszámol a Médiatanácsnak.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Fazekas János: Az európai médiaszabályozó hatóságok jogállásának elméleti kérdései és nemzetközi megalapozása. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Horváth M. Tamás: A szabályozó hatóság típusú közigazgatási szervek szabályozási koncepciója. *Magyar Közigazgatás,* 2004/7.

Hulkó Gábor: A médiaszabályozó hatóságok jogállásának összehasonlító elemzése különös tekintettel a cseh, szlovák és lengyel szabályozásra. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Imre Miklós: *Közigazgatás és gazdaság.* Budapest, HVG-ORAC, 2007.

Koltay András – Lapsánszky András (szerk.): *Médiajogi kommentárok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Lapsánszky András: A szabályozó hatóságok jogállásának, szervezetének és „szabályozó" feladatainak elméleti alapjai, sajátosságai. *Új Magyar Közigazgatás,* 2014/3.

Molnár Miklós: A szabályozó közigazgatási hatóságokról. *Magyar Közigazgatás,* 2002/11.

23. A médiaigazgatás eljárásrendje, szankciórendszer, társszabályozás

Lapsánszky András

23.1. A médiaigazgatás eljárásrendje

23.1.1. Az NMHH közigazgatási tevékenységeinek rendszere, sajátosságai

A közigazgatási tevékenységek két fő csoportja a közhatalmi (közigazgatási szervezetrendszeren vagy hierarchián kívüli) és a nem közhatalmi (közigazgatási értelemben vett hatalom birtokában végzett, vagy más néven közigazgatási szervezetrendszeren belüli vagy hierarchikus) tevékenységek. A közigazgatási jog egyik legfontosabb sajátossága (más jogterületekhez képest), hogy nincs átfogó szabályozása (anyagi jogi kódexe, kerettörvénye), mert lehetetlen megalkotni, így azt alapvetően a közigazgatás-tudomány sok tekintetben egységes elvei töltik meg tartalommal.

Kiemelendő, hogy a jogállamiság alkotmányos elvéből is következően a közigazgatás a saját, tágabb értelemben vett szervezetrendszerén (államigazgatási szervek és a helyi önkormányzatok, köztestületek, közintézetek stb.) kívül, a közigazgatástól elkülönült, ún. külső jogalanyok (pl. a médiaszolgáltatók és műsorterjesztők) irányában kizárólag közhatalmi tevékenység útján járhat el. A közhatalmi tevékenységrendszer két fő típusa a jogalkotás és a hatósági tevékenység (tágabb értelemben: jogérvényesítés). A közigazgatás tehát tőle elkülönült külső jogalanyok irányában kizárólag jogszabály vagy hatósági tevékenység útján határozhat meg jogokat és kötelezettségeket. A jogérvényesítő közigazgatási szervek kizárólag jogszabályban foglaltak alapján hozhatnak a külső jogalanyok jogait és kötelezettségeit érintő döntést.

Az Mttv. közjogi garanciális keretet biztosító szabályozása alapján a médiaigazgatás valamennyi tevékenysége, az Mttv.-ben rendezett valamennyi feladat a közigazgatási jog – világszerte általános – garanciális szabályozási rezsimjének keretébe tartozik. Ennek körében a törvény az érintett jogalanyok felé irányuló állami beavatkozás minden elemét a hatósági tevékenység alá rendeli, így az Mttv. alapján hozott – az Mttv. és az Smtv. személyi hatályába tartozó jogalanyt érintő – valamennyi ügy és döntéstípus az Ákr. tárgyi hatálya alá tartozik. Ebből következően a közigazgatási jog minden garanciális elve, eleme, illetve a hatósági eljárásjog ügyfelek jogait biztosító szabályozása kiterjed a médiaigazgatási tevékenységekre, a döntéshozatali folyamatra és a döntésekre.

A hatósági eljárásjog garanciális, ügyfélbarát és hatékony jogérvényesítést tesz lehetővé, rendezi a hatóság és a külső jogalany viszonyát, az eljárás menetét, az ügyfelek számára garanciát jelentő intézményeket és a közhatalommal szembeni jogvédelmét biztosító alanyi jogokat, továbbá részletesen tartalmazza a jogorvoslati és a bírósági felülvizsgálati szabályokat.

Az NMHH tevékenységei is a fent említett általános közigazgatási tevékenységelmélet szerint tagozódnak, így az Mttv. egyrészt elhatárolja egymástól a hatósági (közhatalmi) és a nem hatósági (nem közhatalmi) hatásköröket, másrészt a hatósági hatáskörök tekintetében pontosan meghatározza, hogy az NMHH mely önálló szervezeti egysége gyakorolja az adott hatáskört, harmadrészt rögzíti a hatósági ügyek, döntések jogorvoslati fórumrendszerét.

23.1.2. A médiaigazgatási hatósági tevékenységek fő típusai

A médiaigazgatási hatósági tevékenységek alapvető, eljárásjogi tartalma igazodik a közigazgatás általános elveihez, tevékenységtípusaihoz, természetesen azzal, hogy a médiaigazgatási hatósági tevékenységek érdemi, anyagi jogi tartalmát a média területének egyedi társadalmi és gazdasági viszonyai, a média alkotmányos meghatározottsága és a médiaszabályozás sajátosságai töltik ki.

A közigazgatási hatósági tevékenység alapvető típusai: a hatósági jogalkalmazás és a hatósági felügyelet, amelyek természetesen a médiaigazgatásban, a médiaszabályozásban is megjelennek. Mindezek mellett a közigazgatás speciális hatósági tevékenységei közül több is érvényesül, sőt jellemzőnek tekinthető a médiaigazgatásban. E sajátos, a médiaigazgatásban is jelentős hatósági tevékenységek például a konstitutív és deklaratív hatósági regisztratív tevékenység, a közigazgatási hatáskörbe tartozó jogvitákat eldöntő (kvázi *iurisdictio* tartalmú, azaz közigazgatási vagy más jogágba tartozó jogvitás eljárási) tevékenység.

23.1.3. Hatósági felügyelet a médiaigazgatásban

A médiaigazgatási hatósági felügyelet, több eltéréssel, de követi a közigazgatási hatósági felügyelet működésének általános elveit, alapvető szabályait. Egyrészt folyamatosan figyelemmel kíséri az önkéntes jogkövetéssel érvényesülő közigazgatási jogi normák és a hatósági döntések címzettek általi teljesítését (Bércesi–Ivancsics, 2003), másrészt alkalmazza a felügyeleti eszközrendszert: ha az ellenőrzés során jogszabálysértést állapít meg, hatósági intézkedést hoz vagy jogalkalmazási aktusként általában szankciót alkalmaz. Az Ákr. a hatósági felügyelet és ellenőrzés valamennyi típusára kiterjed. A hatósági felügyelet legalapvetőbb típusai az általános hatósági felügyelet és a piacfelügyelet (a speciális hatósági felügyelet más típusai nem jelennek meg a hazai médiaszabályozásban).

23.1.4. Általános hatósági felügyelet – hatósági ellenőrzés

Minden hatóság jogosult az általa hozott hatósági döntés, illetve a hatáskörébe utalt jogi normák érvényesülését felügyelni. Ha a hatóság azt állapítja meg, hogy a címzettek nem vagy nem megfelelően teljesítik a határozatban foglaltakat, akkor az Ákr. végrehajtásra vonatkozó szabályai alapján végrehajtási eljárás keretében intézkedhet. Tehát ebben az esetben az Ákr. tartalmazza a felügyeleti jogkör kereteit, amit a végrehajtási eljárás szabályrendszere tölt ki.

Az Mttv. az általános hatósági felügyelet tekintetében az Ákr.-hez képest kiegészítő, garanciális szabályozást tartalmaz, és teljes komplexitásában rendezi a közigazgatási jogi normáknak mind az önkéntes jogkövetés, mind a jogalkalmazás útján való érvényesítését (Mttv. 167. §). Az Mttv.-ben szabályozott általános hatósági felügyeleti tevékenység hatálya alá az Mttv., az Smtv. szabályai, az NMHH hatósági döntései, valamint a hatósági szerződések tartoznak. Az NMHH mérlegelheti, hogy hatósági ellenőrzés vagy azonnal megindított hatósági eljárás útján felügyeli a hatósági döntésben vagy jogszabályi rendelkezésben foglaltak betartását. Az Mttv. az NMHH hatáskörébe utalja annak – meghatározott szempontrendszer alapján történő – eldöntését, hogy a hatósági döntés megsértése esetén az Ákr. szerinti végrehajtási vagy az Mttv. szerinti hatósági jogalkalmazó eljárás keretében folytatja a jogérvényesítést (a hatósági döntésben foglaltak teljesítésének kikényszerítését). Az Mttv. lehetővé teszi továbbá, hogy a hatósági ellenőrzés eredményeként a Médiatanács, illetve a Hivatal felhívja az ügyfelet a jogszabály vagy a hatósági határozat megsértésének megszüntetésére és szükség esetén az eredeti állapot helyreállítására. A felhívás a – nem teljesítése esetén indított – hatósági eljárást lezáró döntés elleni jogorvoslat keretében támadható meg.

23.1.5. Piacfelügyelet – piacfelügyeleti ellenőrzés

A piacfelügyelet az egyéb hatósági felügyeletekhez képest tágabb hatáskört jelent a társadalmi és gazdasági viszonyok tekintetében, ugyanis magában foglalja a piacfelügyelet alá tartozó gazdasági és társadalmi viszonyok általános szakmai értékelését, döntés-előkészítési és piacelemzési ellenőrzését, továbbá a jogszerűségi szempontú, átfogó hatósági felügyeletét, valamint az általános közhatalmi, hatósági felügyeletre jellemző felügyeleti jogköröket is. Az Mttv. a piacfelügyelet esetében is csak a speciális szabályozást igénylő rendelkezéseket rögzíti, így általános eljárási alapját ennek is az Ákr. eljárási szabályozása képezi.

A médiaigazgatási szempontok egyediesítik a piacfelügyelet általános céljait (Mttv. 168. §). A piacfelügyelet csak hivatalból indítható eljárástípus, és annak hatáskörével a Médiatanács rendelkezik. A piacfelügyeleti hatósági eljárás lezárásaként – jogszabálysértés esetén – a Médiatanács egységes hatósági határozatban állapítja meg egyrészt a jogszabálysértések megtörténtét (amelyeket egyenként és

együtt, egymásra tekintettel is értékel), valamint a jogkövetkezményeket és a kötelezettségeket. Ezenkívül a piacfelügyelet tárgyában hozott határozatok a jogsértések megelőzésével, az önkéntes jogérvényesítés előmozdításával, a piaci folyamatok zavartalan működésével kapcsolatos állami beavatkozás hatékony módszerét, fejlesztésének és esetleges átalakításának szempontjait, médiapolitikai következtetéseit (pl. jogszabályalkotásra vagy -módosításra irányuló javaslat) fogalmazzák meg. Így az Mttv.-ben meghatározott piacfelügyeleti hatósági döntés a piacfelügyelet valamennyi általánosítható célját és tartalmi elemét magában foglalja.

23.1.6. Hatósági jogalkalmazás a médiaigazgatásban

A médiaigazgatási hatósági jogalkalmazás során vagy kérelem alapján automatikusan megindul az eljárás, vagy a Médiatanács, illetve az NMHH Hivatala hivatalból indít hatósági eljárást. Ha nincs eljárási akadály, akkor a hatóság az ügyben érdemi hatósági döntést hoz, amely jogorvoslatban vitatható. Tehát a médiaigazgatási hatósági tevékenység alapesete a hatósági jogalkalmazás. E hatáskörbe tartozik például a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettségét érintő panaszok kivizsgálása, a műsorszámok korhatár-kategóriába sorolása és a médiaszolgáltatási jogosultságok pályáztatása.

23.1.7. A hatósági regisztratív tevékenység

A közigazgatási szervek egyik alapvető feladata a különféle nyilvántartó és információs rendszerek működtetése. A közigazgatás valamennyi tevékenysége keretében gyűjt és elemez adatokat, amelyekről különböző nyilvántartásokat vezet. A hatósági regisztratív tevékenységnek alapvetően két típusa különíthető el: a deklaratív és a konstitutív regisztráció.

A deklaratív nyilvántartásba vétel, az abból való törlés és a hatósági adatigazolás megállapító jellegű, azaz csak közvetett anyagi jogi hatással rendelkezik. E közvetett anyagi jogi hatás lényege az, hogy a nyilvántartásban foglaltakat mindaddig közhitelesnek és a valóságnak megfelelőnek kell tekinteni, amíg annak ellenkezőjét nem bizonyítják. A nyilvántartás számos esetben feltételét képezi más aktusoknak is. Emellett a hatósági adatigazoló aktusok közokiratnak minősülnek.

Míg a deklaratív nyilvántartásba történő bejegyzés nem keletkeztet jogviszonyt és közvetlen joghatást, addig a konstitutív nyilvántartásba vételnek, módosításnak és törlésnek közvetlen jogi hatása is van – az közvetlenül hoz létre anyagi jogviszonyt.

A regisztratív aktusok tartalmi szempontból csak anyagi jogi hatású hatósági határozatoknak minősülhetnek. A hatósági adatigazoló aktus és a hatósági nyilvántartási regisztratív aktus (bejegyzés stb.) tehát az Ákr. alapján mindig az ügy érdemében hozott döntés, azaz határozat.

Az igazgatási terület sajátosságai miatt a médiaigazgatási hatósági nyilvántartások alapvetően deklaratívak, azért, hogy a szólásszabadság legteljesebb érvényesülése érdekében ne a közfeladat ellátásához egyébként szükséges hatósági nyilvántartás keletkeztessen jogot vagy kötelezettséget. Ebből következően az egyik legfontosabb médiaigazgatási hatósági nyilvántartás, a médiaszolgáltatásokról vezetett – egy kivétellel – nem keletkezteti, csak megállapítja a jogosultság gyakorlását vagy annak megszűnését (nyomtatott vagy internetes sajtótermékek, lekérhető médiaszolgáltatások nyilvántartása stb.). A lineáris médiaszolgáltatás az egyetlen, aminek nyilvántartása konstitutív, azaz a nyilvántartásba vétel keletkezteti a médiaszolgáltatási jogosultságot.

23.1.8. A jogvitarendező tevékenység

A közigazgatási hatáskörbe tartozó jogvitarendező (kvázi *iurisdictio* tartalmú, bírósági jogalkalmazási jellegű, közigazgatási vagy más jogágba tartozó jogviszonyokban kialakult jogvitákat hatósági hatáskörben eldöntő) hatósági tevékenység, a közigazgatási vagy más jogágak, különösen a polgári, a gazdasági és a családi jog szabályozásának tárgykörébe tartozó, de különböző szempontok miatt, például a gyorsaság és a hatékonyság érdekében közigazgatási hatáskörbe utalt jogviták és jogkérdések eldöntésére irányuló sajátos közigazgatási tevékenység.

A médiaszabályozás széles jogvitarendező hatáskört telepít a hazai médiaigazgatásra, ugyanis mindazon médiaszolgáltató, kiegészítő médiaszolgáltatást nyújtó, sajtóterméket kiadó vagy műsorterjesztő számára biztosítja a jogvitás eljárás kezdeményezését, amely úgy ítéli meg, hogy egy másik médiaszolgáltató, műsorterjesztő médiaigazgatásra vonatkozó szabályban foglalt vagy ilyen szabály alapján kötött szerződésében meghatározott médiaigazgatást érintő jogát vagy jogos érdekét megsértette (Mttv. 172. §). Jogvitás eljárás indítható akkor is, ha az Mttv.-ben meghatározott szerződéskötési kötelezettség körében a szerződéskötésre jogosult részéről kezdeményezett szerződés a törvényben szabályozott határidőn belül nem jön létre. Ez biztosítja, hogy a szerződéskötésre kötelezett fél a szerződéskötéstől jogszabálysértő módon ne zárkózhasson el. Hangsúlyozandó, hogy jogvitás eljárás kizárólag kérelemre indulhat, hivatalból nem.

A Médiatanács jogvitás eljárása speciális hatósági eljárás, amely a kontradiktórius bírósági eljárás sajátosságaival is rendelkezik, ugyanis a jogvitás eljárás egésze az ellenérdekű felek közötti egyeztetés és bizonyítás jegyében zajlik, továbbá a Médiatanács megpróbál a felek között egyezséget létrehozni (amennyiben az egyedi ügy tényállási elemeinek mérlegelése alapján attól eredmény várható). A szerződéskötési kötelezettséggel összefüggésben kezdeményezett jogvitás eljárásokban – kifejezetten erre irányuló ügyféli kérelem esetén – a Médiatanács létrehozhatja, módosíthatja a szerződések tartalmát. A jogvitás eljárás jogintézménye jelentőséggel bír például a helyi és a közösségi médiaszolgáltatások továbbítására [→14.8.] vonatkozó kötelezettségek érvényesítésével kapcsolatban (Mttv. 75–76. §).

23.1.9. Hatósági felügyelet és további hatósági hatáskörök a videómegosztóplatform-szolgáltatásokkal és a közvetítő szolgáltatásokkal összefüggésben

Az AVMS irányelv 2018-as módosításával a videómegosztóplatform-szolgáltatások a médiaszabályozás hatálya alá kerültek, bár azok nem minősülnek (audiovizuális) médiaszolgáltatásoknak. A videómegosztóplatform-szolgáltatók nem tartoznak szerkesztői felelősséggel az általuk csak elérhetővé tett tartalomért, mert a rendszerezésen kívül a tényleges tartalomra, a felhasználók által létrehozott, feltöltött videókra és műsorszámokra nincs befolyásuk.

Az uniós szabályozás a szerkesztői felelősség hiányát figyelembe véve állapítja meg a videómegosztóplatform-szolgáltatók kötelezettségeit. A hazai szabályozásban az Mttv. tartalmazza a videómegosztóplatform-szolgáltatással kapcsolatos alapvető definíciókat (203. §), a nyilvántartás vezetésével és a hatósági felügyelettel összefüggő hatásköröket (184. §), míg az Ekertv. az ilyen szolgáltatások nyújtására vonatkozó részletes szabályokat, a nyilvántartásba vételi eljárást, valamint a társszabályozás intézményének e szolgáltatáshoz kapcsolódó speciális szabályait tartalmazza. Az Ekertv.-ben történő szabályozást egyfelől a médiaszolgáltatásoktól való egyértelmű elhatárolás indokolja, másfelől az, hogy a videómegosztóplatform-szolgáltatók információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatóknak is tekinthetők. A videómegosztóplatform-szolgáltatás nyújtásának megkezdésére irányuló szándékot a szolgáltatónak előzetesen be kell jelentenie az NMHH Hivatalánál. A nyilvántartásba vétel nem feltétele a szolgáltatásnyújtás megkezdésének, mert az nem jogot keletkeztető (konstitutív), hanem csak deklaratív aktus.

Az információs társadalmi szolgáltatásokkal kapcsolatban röviden ki kell térni az online közvetítő szolgáltatókkal kapcsolatos uniós és hazai szabályozás hatásköri és egyéb vetületeire. Az EU elsőként az üzleti felhasználók tekintetében szabályozta az online közvetítő szolgáltatások egyes vonatkozásait (P2B rendelet), majd a DSA-val a nem üzleti felhasználók vonatkozásában is szabályozás alá vonta e szolgáltatásokat. A DSA mind kötelezettség-rendszerében, mind a felügyeleti hatáskörök és a végrehajtási szabályok tekintetében összetettebb a P2B rendeletnél. A DSA végrehajtásához szükséges törvényi szintű szabályokat, illetve a P2B rendelet felügyeletével összefüggő rendelkezéseket az Iszt. tartalmazza. Hatásköri szempontból kiemelendő a DSA tagállami végrehajtásáért és felügyeletéért felelős digitális szolgáltatási koordinátor jogintézménye. Magyarországon az NMHH elnöke látja el a digitális szolgáltatási koordinátori feladatokat – a hatáskör telepítését garanciális okokból az Mttv. rögzíti (110. §).

Az Iszt. tartalmazza a DSA-nak a magyar jogrendszerrel összhangban lévő alkalmazásához, végrehajtásához szükséges kiegészítő rendelkezéseket, illetve a DSA értelmében tagállami hatáskörben megalkotandó részletszabályokat. A DSA-val összefüggő hazai hatósági eljárási szabályozás hátterét az Eht. képezi, vagyis a DSA betartásának, végrehajtásának felügyelete nem a médiaigazgatási eljárások

jogintézményeinek háttérszabályként történő alkalmazásával történik. Természetesen a DSA-felügyelet tekintetében is a hatósági eljárásjog általános szabályai, az Ákr. képezi a végső háttér-, kiegészítő és egyben garanciális szabályozást. Az Iszt. a DSA-val összefüggésben három hatósági nyilvántartás vezetésére hatalmazza fel és kötelezi az NMHH elnökét: a DSA 21. cikke szerinti peren kívüli vitarendezési testületekét, a 22. cikke szerinti megbízható bejelentőkét és a 40. cikk (8) bekezdése szerinti ellenőrzött kutatókét. Míg a peren kívüli vitarendezés általános szabályait az Iszt. tartalmazza, addig a peren kívüli vitarendezésre, vitarendezési testületekre, valamint a megbízható bejelentőkre vonatkozó részletszabályokat NMHH rendeletek tartalmazzák [4/2024. (III. 21.) NMHH rendelet, 7/2024. (VII. 31.) NMHH rendelet]. A P2B rendelet tekintetében az Iszt. szintén az NMHH elnökéhez telepíti a hatósági feladatokat – e rendelet szolgáltatók általi betartásának általános hatósági felügyelete ugyancsak az Eht. eljárási szabályai szerint történik.

23.1.10. Az NMHH médiaigazgatási feladat- és hatáskörei

Az NMHH elnöke [→22.4.1.] nem rendelkezik médiaigazgatási hatósági hatáskörrel. Az NMHH Hivatala [→22.4.2.] mind a média-, mind a hírközlési igazgatás területén önálló elsőfokú hatósági hatáskörrel rendelkezik, emellett a Médiatanács [→22.4.3.] döntés-előkészítő munkaszervezete. A Hivatal a médiaigazgatás területén hatósági és nem hatósági funkciókat is ellát, azonban alapvetően a hírközlési igazgatás területén rendelkezik jelentősebb hatósági hatáskörrel – a médiaigazgatás körében hatósági hatáskörei igen szűkre szabottak és alapvetően kisebb jelentőségűek, illetve a nyilvántartások vezetésével összefüggő hatósági hatáskört jelentik [Mttv. 184. § (1) bek.].

Az NMHH Hivatala médiaigazgatási hatósági hatásköreiben hozott hatósági döntései tekintetében a Médiatanács a jogorvoslati fórum (a Hivatal hírközlési hatósági hatáskört nem lát el) [→23.1.12.]. A Médiatanácsnak az elsőfokú hatósági döntései tekintetében nincs közigazgatási felettes szerve, ezért az ilyen döntései elleni fellebbezés kizárt. A Médiatanács elsőfokú, illetve a fellebbezés tárgyában hozott másodfokú hatósági döntése ellen az ügyfelek és az eljárás egyéb résztvevői közigazgatási pert indíthatnak [→23.1.12.].

23.1.11. Az NMHH közigazgatási tevékenységeinek eljárásrendje

A médiaigazgatás a média szabályozásának a közigazgatási jog tárgykörébe tartozó, határozottan elkülöníthető, egységes része. Az NMHH médiaigazgatással, médiafelügyelettel kapcsolatos valamennyi eljárása a közigazgatási hatósági eljárásjog (Ákr.) hatálya alá tartozik. Az Mttv. hatósági tevékenységi rendszere érvényesíti

a közigazgatás törvény alá rendeltségének alkotmányossági követelményét. A hatósági eljárásban mind az ügyfeleknek biztosított jogok, mind a közigazgatási jogi normák érvényesülése szempontjából kiemelt jelentőséggel bír a hatósági döntés jogintézménye és szabályozása. A hatósági döntések közvetlen vagy közvetett, jogi hatású közigazgatási cselekmények, azon belül közhatalmi (hatósági) aktusok.

A közhatalmi (hatósági) aktus legáltalánosabb jellemzője, hogy az azt kibocsátó közigazgatási szerv az Ákr. hatálya alá tartozó hatóság, amely a jogszabályok alapján közhatalom birtokában, egyedi jelleggel járhat el, és külső, jogszabályokban meghatározott jogalanyok számára az e jogalanyokat érintő jogokat és kötelezettségeket határozhat meg, valamint szükség esetén, állami eszközökkel (különösen végrehajtási eljárásban, szankcionálással) érvényt szerezhet a közhatalmi aktusnak.

A hatósági aktusok típusai: a hatósági döntés (határozat, végzés, hatósági szerződés, szakhatósági állásfoglalás), az eljárást kezdeményező hatósági aktus és a hatósági intézkedés.

A hatósági döntés fajtái közül a hatósági szerződés a hatósági eljárás fejlesztésének is tekinthető, mivel az az egyoldalú hatósági határozatnál rugalmasabb keretet biztosít, és mellérendelt, együttműködő, partneri viszonyon alapuló hatósági tevékenységet jelent. A hatósági szerződés Mttv.-ben foglalt elsődleges szabályozási célja az, hogy az Ákr.-ben foglalt felhatalmazás körében biztosítsa a hatósági szerződés alkalmazhatóságát a médiaigazgatási eljárásokban (Mttv. 160–161. §).

A hatósági szerződés médiaigazgatási szabályozása a hatósági szerződés általános eljárási szabályozására épül, néhány kiegészítéssel, tekintettel a médiával kapcsolatos hatósági ügyek sajátosságaira. Az Mttv. által szabályozott több médiaigazgatási hatósági eljárásban, különösen a médiaszolgáltatások pályáztatásában fontos szerepe van a hatósági szerződés fő jellemzőinek, például a szerződéskötés rendjének, a szerződéses jogviszony elemeinek, a hatóság és az ügyfél közötti együttműködésnek, az ügy mindkét fél számára előnyös rendezése eljárásjogi lehetőségének. Az Mttv. rögzíti, hogy a hatósági szerződésben az ügyfél olyan kötelezettségeket is vállalhat, amelyek tekintetében az NMHH nem rendelkezik hatósági hatáskörrel, illetve amelyek teljesítésére hatósági határozattal egyébként nem lenne kötelezhető [160. § (2) bek.]. Ez esetben a hatósági szerződésben az ügyfél aláveti magát annak, hogy ha a szerződésben foglaltakat megszegi, akkor a szerződés egésze véglegessé vált és végrehajtható hatósági határozatnak minősül, vagyis közhatalmi úton érvényesíthető, kikényszeríthető.

A hatósági szerződésben foglaltak teljesítésének elmaradása esetén – az általános hatósági felügyeletnél a hatósági döntés tekintetében írtakhoz hasonlóan [→23.1.4.] – az NMHH mérlegeli, hogy Ákr. szerinti végrehajtási eljárást vagy Mttv. szerinti hatósági eljárást indít. A hatósági szerződés ügyfél általi megszegése esetén az Mttv.-ben és a hatósági szerződésben meghatározott jogkövetkezmények alkalmazhatók. Súlyos vagy ismételt szerződésszegés esetére az Mttv. – speciális jogkövetkezményként – lehetővé teszi a hatósági szerződés azonnali hatályú felmondását, ha azt a hatósági szerződésben a felek nem zárták ki.

A hazai médiaszabályozás egyetlen szakhatósági típusú eljárást rendez, és ez esetben sem a médiaigazgatási hatósági ügybe kell bevonni valamelyik hatóságot, hanem a Médiatanács hatósági hatáskörét vonják be a versenyjog egyik hatósági ügytípusának keretébe [→18.7.]. E médiaigazgatási szakkérdés a GVH olyan versenyfelügyeleti, összefonódásra vonatkozó eljárásaiban merül fel, ahol a Tpvt. szerinti legalább két vállalkozáscsoport tagjai szerkesztői felelősséget viselnek, és e vállalatok elsődleges célja a médiatartalom nyilvánossághoz való eljuttatása valamilyen elektronikus hírközlő hálózaton vagy nyomtatott sajtóterméken keresztül. Ezen eljárásokban a GVH köteles beszerezni a Médiatanács szakhatósági állásfoglalását. A Médiatanácsnak a szakhatósági eljárás keretében azt kell mérlegelnie, hogy kevesebb lesz-e a független véleményforrás az összefonódás után, az sérti-e a sokszínű tájékozódás érvényesülését a médiatartalom-szolgáltatás releváns piacán. A Médiatanács az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklése érdekében akár – a Tpvt.-nek megfelelő – előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget írhat elő, például egyes vállalkozásrészek vagy vagyonelemek elidegenítését, valamely közvetett résztvevő felett gyakorolt irányítás megszüntetését.

A Médiatanács eljárásjogi szempontból az Ákr. általános eljárási szabályai alapján alakítja ki szakhatósági állásfoglalását, és az az Ákr. szabályai alapján köti a GVH-t. Hangsúlyozandó, hogy az Mttv. a médiapiaci fúziókontroll szakhatósági eljárása körében nevesíti az ún. jogszerű hallgatást, azaz ha a Médiatanács az Mttv.-ben előírt ügyintézési határidőn belül nem ad ki állásfoglalást, akkor megadottnak kell tekinteni a hozzájárulását [Mttv. 171. § (5) bek.].

23.1.12. A médiaigazgatási eljárási szabályozás főbb elemei

Az Mttv. IV. fejezetének általános részében (144–162. §) foglalt eljárási szabályozás rövid áttekintése előtt kiemelendő, hogy az Ákr. nem enged generális eltérési lehetőséget egyes konkrétan meghatározott ágazatokra vonatkozó speciális eljárásjogi szabályozás esetében. Az ágazati szabályozás csak egyes jogintézmények vonatkozásában térhet el a hatósági eljárási jog általános rendelkezéseitől, ha azt az Ákr. kifejezetten lehetővé teszi. Továbbá az ágazati szabályozás – a hatósági eljárási jog általános rendelkezéseivel összhangban – kiegészítheti az Ákr.-t.

Az Mttv. e körben pontosan rögzíti, hogy a Mttv.-ben szabályozott valamennyi hatósági eljárásban a hatósági eljárási jog általános szabályait kell alkalmazni a médiaigazgatásra vonatkozó – Mttv.-ben szereplő – kiegészítő és eltérő szabályokkal. Tehát a médiaigazgatásban az Mttv. szerinti eljárásokban az Ákr., vagyis a közigazgatási hatósági eljárásjog általános szabályai érvényesülnek. Kiegészítő és eltérő szabályokra a médiaigazgatási eljárások sokszínűsége, bonyolultsága, sajátosságai, alkotmányos alapjai és összefüggései miatt van szükség.

Az Mttv. különös eljárási szabályozásának elvi alapja, hogy nem megismétli vagy újraszabályozza az általános eljárási szabályokat, hanem kizárólag a médiaigazgatás sajátosságai miatt indokolt eltérő vagy kiegészítő előírásokat rögzíti. Az alábbiakban néhány speciális eljárási intézményt, szabályt ismertetünk.

Az Mttv. 145. §-a szabályozza a bejelentő jogintézményét. Az Mttv. elválasztja egymástól az ügyféli és a bejelentői kört, vagyis az ügyfélképességet és a bejelentő jogintézményét – az elhatárolás alapja és tartalma az, hogy adott hatósági ügy tárgyában az ügyfél nem lehet bejelentő, és a bejelentő sem lehet ügyféli jogállású. A bejelentés nem kérelem, az alapján a Hatóságnak nem keletkezik eljárási kötelezettsége. A bejelentés eljárásindítási szempontú vizsgálata teljesen elkülönül, és független a bejelentés alapján esetlegesen hivatalból indított hatósági eljárástól, a bejelentés vizsgálata, az eljárásindítás hatósági mérlegelése „nem hatósági" tevékenység (eljárás), így az Ákr. hatálya sem terjed ki erre. Az esetlegesen megindított hatósági eljárásnak a bejelentő nem lesz alanya, ügyfele, tehát bejelentés alapján csak hivatalból indulhat hatósági eljárás. Amennyiben az NMHH nem indít eljárást, akkor erről, indokolási kötelezettség nélkül, hivatalos levél útján tájékoztatja a bejelentőt.

Az NMHH hatósági eljárásainak megindítására vonatkozó szabályokkal (Mttv. 149. §) kapcsolatban kiemelendő, hogy az Mttv. jogvesztő határidő-szabályozással rögzíti a vonatkozó eljáráskezdeményezés időbeli korlátait, határát. E körben a szabályozás elválasztja a hatósági eljárásindító kérelem benyújtásának szubjektív és objektív határidejét, illetve az NMHH általi hivatalbóli eljárásindítás határidejét. A médiatartalommal kapcsolatos jogsértések tárgyában a kérelem, bejelentés előterjesztésének szubjektív határideje három hónap, míg a vonatkozó objektív határidő hat hónap. Az Mttv. a Hatóság általi hivatalbóli eljárásindításra is tartalmaz jogvesztő határidőt (kvázi közjogi „elévülés"), vagyis a közhatalmi jogérvényesítést e rendelkezések, kötelezettségek vonatkozásában korlátozza, és a médiatartalom közzétételétől számított egyéves objektív határidőhöz köti [Smtv. 14., 16–20. §; Mttv. 9–11. §, 12. § (3)–(4) bek., 14., 23–36. §]. A Hatóság egyes eljárásai – sajátos tárgyuk vagy az általánoshoz képest eltérő költségvonzatuk alapján – nem az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény szerinti eljárási illeték, hanem igazgatási szolgáltatási díjkötelesek.

Az Mttv. 151. §-a az NMHH eljárásai vonatkozásában általános ügyintézési határidőként 60 napot állapít meg, de ettől eltérő ügyintézési határidő alatt járhat el a Médiatanács például a médiaszolgáltatási pályázati eljárásokban, a szakhatósági eljárásban és a médiaszolgáltatási hatósági szerződés megkötésére irányuló eljárásban.

A tényállás megállapítása, tisztázása során a közigazgatási szerv jogilag szabályozott eljárási (bizonyítási) cselekvéseket végez, adatokat szerez be, és feltárja az érdemi hatósági döntés meghozatalához szükséges tényeket és körülményeket. Az Ákr. értelmében a hatósági eljárásban a szabad bizonyítás elve érvényesül, azaz a hatóság szabadon választhatja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt, és minden olyan bizonyítékot felhasználhat, amely alkalmas a tényállás tisztázására. Az Ákr.

alapelvi és tényállás tisztázására vonatkozó szabályozása alapján a közigazgatási hatóság hivatalból köteles megállapítani a döntéshozatalhoz szükséges tényállást, illetve meghatározni a bizonyítás módját és terjedelmét (hiszen ez a legfontosabb eleme az ügyek megfelelő érdemi eldöntésének).

A közigazgatási hatóság az eljárás során az érintett ügyre vonatkozó tényeket veszi figyelembe, minden bizonyítékot a súlyának megfelelően értékel, döntését valósághű tényállásra alapozza, illetve a tényállás tisztázása során minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe vesz. A közigazgatási hatósági eljárásban a bizonyítási kötelezettség a hatóságot terheli, ezért a hatóságnak nem jogosultsága, hanem kötelezettsége a tényállás valósághű feltárása. A tényállás tisztázásának eszközrendszerében az Mttv. – a médiaigazgatási eljárásokban betöltött jelentőségére tekintettel – külön is szabályozza az adatszolgáltatás, a nyilatkozattétel és a hiánypótlás szabályait. Az NMHH jogosult a médiaszolgáltatással, sajtótermék kiadásával, illetve műsorterjesztéssel kapcsolatos – akár törvény által védett titkot is magában foglaló – adatot tartalmazó valamennyi eszközt, iratot, dokumentumot megtekinteni, megvizsgálni, azokról másolatot, kivonatot készíteni. A Hatóság az Ákr.-ben foglalt felhatalmazás alapján jogosult az ügyfelet, az eljárás egyéb résztvevőit, valamint azok megbízottait, alkalmazottait, illetve az ügyféllel és az eljárás egyéb résztvevőivel egyéb jogviszonyban állókat nyilatkozattételre, adatszolgáltatásra, illetve szóban vagy írásban adatoknak az általa meghatározott, összehasonlításra alkalmas formátumban való szolgáltatására, továbbá egyéb felvilágosítás adására (együtt: adatszolgáltatásra) kötelezni. A tényállás tisztázása érdekében a Hatóság különösen indokolt esetben az ügyfélen és az eljárás egyéb résztvevőjén kívül más személyt vagy szervezetet is adatszolgáltatásra, bizonyítási eszközök átadására kötelezhet, de az ezt előíró végzés ellen az adatszolgáltatásra, bizonyítási eszközök átadására kötelezett halasztó hatályú jogorvoslattal fordulhat a közigazgatási bírósághoz.

Az adatszolgáltatásra kötelezés mellett az Mttv. lehetővé teszi, hogy a Hatóság a tényállás tisztázása érdekében hiánypótlásra hívja fel az ügyfelet. Az Mttv. alapján mind az adatszolgáltatás, mind a hiánypótlás tekintetében érvényesülnek az ügyfél és annak jogi képviselője között folytatott kommunikáció védelmére és az újságírói forrásvédelemre vonatkozó garanciák.

Az Mttv. IV. fejezetének különös részében (166–181. §) szabályozott eljárások lényegesebb típusairól tett főbb megállapításokat lásd [→23.1.4–5., 23.1.8.].

23.1.13. A médiaigazgatás jogorvoslati rendszere

A jogorvoslatok feltételeire, rendszerére és eljárásaira az Ákr. általános és garanciális szabályozása érvényesül a médiaigazgatásban is, vagyis az Mttv. érdemi eltérést nem tartalmaz a jogorvoslat szabályozásában (Mttv. 163–165. §). Az Mttv.-ben foglalt jogorvoslati rendszer teljes tartalmában, minden elemében és a jogorvoslati szerv jogorvoslati hatáskörének terjedelmében is megegyezik a közigazgatás törvény

alá rendeltsége és bírói kontrollja tekintetében kialakult nemzetközi és hazai általános eljárásjogi alapokkal, elvekkel, szabályokkal. Ebből következően az Mttv. érdemben egyetlen elemében sem tér el az Ákr. és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) közigazgatási bírói kontrollra vonatkozó szabályaitól.

A közigazgatási eljárásjogban két fő jogorvoslattípus különíthető el: a kérelemre és a hivatalból indulók, de mindkettő az Ákr. szerinti szabályok szerint érvényesül a médiaigazgatásban, az Mttv. szerinti hatósági eljárásokban. A legfontosabb különbség, hogy a hivatalbóli jogorvoslati eljárások esetében az ügyfélnek nincs alanyi joga az eljárás kezdeményezésére. A kérelemre induló jogorvoslati eljárások az ügyfeleket, illetve az eljárás egyéb résztvevőit védik a jogaikat, jogos érdekeiket esetlegesen sértő közigazgatási hatósági döntésekkel szemben, a hivatalbóli jogorvoslati eljárások pedig a hatósági döntések objektív törvényességét, a tárgyi jog által védett közérdek érvényesülését biztosítják. Az Ákr. szerint a kérelemre induló jogorvoslati eljárások a közigazgatási perek és a fellebbezési eljárások.

A hivatalbóli jogorvoslati eljárások speciális, alapvetően csak a közigazgatási eljárási jogra jellemző jogorvoslatok. Az Ákr. szerint hivatalbóli jogorvoslat a döntés módosítása vagy visszavonása a hatóság saját hatáskörében, a felügyeleti eljárás, valamint az ügyészségről szóló törvény szerinti ügyészi felhívás és fellépés nyomán indított eljárás. A Médiatanács hatósági döntései tekintetében kizárt a hivatalbóli jogorvoslatok típusába tartozó felügyeleti eljárás, hiszen a Médiatanácsnak nincs Ákr. szerinti közigazgatási felügyeleti szerve.

23.2. A médiaigazgatás szankciórendszere

A közigazgatás hatósági tevékenysége elsősorban a jog által védett közérdek, valamely közösség jogainak, jogos érdekeinek védelme, a közrend, a közbiztonság, az egyes ember életének, testi épségének, biztonságának, jogainak védelme érdekében alkotott jogszabályok érvényesítését, a jogérvényesítést szolgálja. A közigazgatás hatósági feladatai a jogszabályban meghatározott közérdek érvényesítésére, a jogszabályban foglaltak betartatására irányulnak, akár – *ultima ratio* jellegű eszközként – szankciók alkalmazásával (Lőrincz, 1997, 125.). Azonban a klasszikus értelemben vett jogérvényesítési mechanizmus mellett a médiaigazgatásnak közel sem a szankcionálás az alapvető célja, meghatározó eleme – a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazása a jogérvényesítés folyamatának végső eszközét jelenti.

23.2.1. A szankció fogalma

A szankció (így a közigazgatási és azon belül a médiaigazgatási szankció) olyan, az arra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság által, közhatalom birtokában végzett tevékenység körében, közigazgatási (médiajogi) normában meghatározott joghátrányt tartalmazó, állami közhatalom útján, kényszer igénybevételével

realizálható aktus, amely jogellenes magatartásra, cselekményre reagál, és célja elsősorban a megsértett (társadalmi, gazdasági, jogi) rend helyreállítása. Emellett a szankció számos egyéb, esetenként váltakozó funkcióval is rendelkezik.

A szankció a jogellenes magatartásnak a jogellenesen cselekvő számára a jogszabályban előírt valamilyen hátrányt kilátásba helyező következménye. A közigazgatási szankcióról általános jelleggel megállapítható, hogy minden esetben hátrányt okoz. Lényeges azonban, hogy nem minden joghátrány minősül szankciónak, csak az, amelyik jogellenes magatartás következménye (Aranyosné–Lapsánszky–Spakievics, 2010, 672–673.). Ugyanis a jogszabályok számos esetben kötelezik az érintettet számára hátrányos kötelezettség teljesítésére vagy bizonyos cselekvéstől való tartózkodásra anélkül, hogy jogsértésről lenne szó (pl. jelentős befolyásoló erejű médiaszolgáltatók kötelezettségei [→14.7.]).

A szankciót alkalmazó szervnek minden szankció végső biztosítékaként rendelkezésére áll a kényszer különböző fajtáinak alkalmazása. A hatóság jogalkalmazó tevékenysége körében kiszabott szankció annak nem teljesítése (pl. a bírság meg nem fizetése) esetén állami közhatalom alkalmazásával kikényszeríthető. A szankcióalkalmazás keretében hatósági jogviszony jön létre. E hatósági jogviszony az Ákr. tárgyi hatálya alatt áll, így a jogszabálysértő jogalannyal szemben kizárólag az Ákr. szerint folytatott hatósági eljárásban alkalmazható szankció. Egy adott egyedi ügyben csak az abban hatósági jogkörrel, hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság jogosult szankció alkalmazására.

A közigazgatási anyagi jogi szankció (a szabálysértési szankció kivételével) alapvetően objektív – tekintet nélkül a bűnösségre vagy vétkességre, a szándékosságra vagy a gondatlanságra, a jogszabályban meghatározott tényállási elemek objektív kimerítésével, bekövetkezésével megvalósul a szankcionálandó jogellenes magatartás (azaz elegendő az ún. tényállásszerűség). A szubjektív elemek vizsgálata oly mértékben kívül esik a közigazgatási szankcionálás, így a médiajog körén is, hogy a jogsértő személy jogsértéshez való tudati viszonyára vonatkozóan nem is létezik saját, közigazgatási jogi kifejezés.

23.2.2. A szankció típusai

A közigazgatási szankciók csoportosítása több szempont alapján lehetséges – a szakirodalom háromfajta szankciótípust különít el: a szabálysértési jog szankciórendszerét, a közigazgatási anyagi jogi, valamint az eljárási jogi szankciók körét, amelyekből médiaigazgatási szempontból az anyagi és az eljárási jogi szankciók relevánsak.

23.2.3. Az anyagi jogi szankciók

Az anyagi jogi szankciók közül egyértelműen a bírság a legelterjedtebb, ami a médiajog területére is érvényes. A médiaigazgatásban is jellemzők az anyagi jogi

bírságok melletti egyéb anyagi jogi szankciók, hiszen ezek alkalmazásával sok esetben kisebb hátrányokozással és rugalmasabban érhető el a kívánt hatás, illetve a jogsértések megelőzése. Az NMHH az adott ügy tényállási elemeinek együttes értékelése alapján köteles mérlegelni, hogy melyik szankciótípus alkalmas a leginkább a szankcionálással elérni kívánt hatás kiváltására. (Megjegyzendő, hogy a szankciótípusok között nem állítható fel súlyossági sorrend, kivéve természetesen a legnagyobb joghátrányt okozó, mintegy visszafordíthatatlan hatású „végső" szankciókat, hiszen az adott egyedi ügy és annak tényállása, ügyfélköre határozza meg, hogy melyik szankció okoz nagyobb hátrányt.)

Az Mttv. – összhangban a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvénnyel – taxatív jelleggel rögzíti az NMHH által alkalmazható anyagi jogi jogkövetkezményeket, vagyis az intézkedések körét és a közigazgatási szankcióként kiszabható anyagi bírságot. Az intézkedések:

– az MTVA pályázatain való részvételből kizárás;
– az ún. nyilvánosságszankció;
– a médiaszolgáltatási jogosultság gyakorlásának felfüggesztése;
– a nyilvántartásból való törlés és a médiaszolgáltatási jogosultság tárgyában megkötött hatósági szerződés azonnali hatályú felmondása (vagyis az Mttv. *ultima ratio* jellegű jogkövetkezményei).

Az MTVA pályázataiból való kizárás, jogkorlátozó intézkedésként, a jogsértő tevékenységére vagy annak helyére, tárgyára kíván közvetlenül hatni, ilyen módon csökkentve a jogsértések ismétlődésének, folytatásának esélyeit. A pályázatokból való kizárás csak a lineáris, a lekérhető vagy a kiegészítő médiaszolgáltatások szolgáltatóival szemben alkalmazható, mivel e pályázatokat az MTVA az Mttv. értelmében csak számukra írhatja ki [187. § (6) bek.], és azokkal a jellemzően kisebb, helyi médiaszolgáltatókkal szemben, amelyek bevételi forrásának jelentős részét az e pályázatokon nyert támogatások képezik, ami tehát igen súlyos szankció lehet. A tiltás időtartama tekintetében az NMHH a jogsértés súlyához és a jogsértő személyéhez (mint kötelezően alkalmazandó mérlegelési szemponthoz) igazodó mérlegelési jogkörrel rendelkezik.

A nyilvánosságszankció közvetlenül nem okoz anyagi hátrányt a jogsértőnek, de sok esetben a bírságnál jelentősebb jogkövetkezményt jelent. A nyilvánosságszankció lényege, hogy az NMHH bírságolás mellett vagy helyett a jogsértés tényének és esetleg a reparáció módjának, illetve az NMHH által meghatározott, a jogsértéssel összefüggő közleménynek a nyilvánosságra hozatalára kötelezi a jogsértőt (általában országos napilapban és internetes honlapon, jól látható módon). A nyilvánosságszankció kifejezetten a jogsértéssel érintett személyek irányába hat, a nyilvánosság felé közvetíti a jogsértés tényét (pl. felhívja a szülők figyelmét a jogellenesen sugárzott, gyermekekre káros tartalmakra). E szankcióval kapcsolatban hangsúlyozandó, hogy más ágazati törvényekhez hasonlóan az Mttv. is lehetővé teszi, hogy az NMHH ne csak a határozat közzétételére kötelezhesse a jogsértőt, hanem a határozatban foglalt közlemény közzétételére is, és a gyakorlatban ez a jellemzőbb.

A médiaszolgáltatási jogosultság gyakorlásának felfüggesztése értelemszerűen, illetve a sajtószabadság garanciái alapján, nem alkalmazható a sajtótermék kiadójával szemben. A felfüggesztés időtartamát tekintve az Mttv. háromlépcsős, fokozatos szankciókiszabást rögzít, vagyis az NMHH súlyos jogsértés esetén hosszabb időtartamra, súlyos és ismételt jogsértés esetén akár egy hétig tartó időtartamra is felfüggesztheti a médiaszolgáltatási jogosultság gyakorlását. A jogsértés súlyos minősítését nem lehet mindenre kiterjedően előre meghatározni, e körülményt az NMHH egyedileg, az adott ügy körülményei és a mérlegelési szempontok alapján határozza meg, és indokait határozatában köteles rögzíteni.

A szolgáltatás nyilvántartásból való törlése kizárólag az adott nyilvántartásnál rendezett feltételekkel és esetekben alkalmazható (ugyanis az egyes nyilvántartásokra vonatkozó anyagi jogi szabályok jelentik e szankciótípus alkalmazásának jogalapját és hatásköri keretét; e feltételeket az Mttv. 41–47. §-ai tartalmazzák). E szankciók alkalmazására kizárólag a Médiatanács jogosult, és annak feltétele, hogy a jogszabálysértés súlyos és ismételt legyen. A nyilvántartásból törléssel kapcsolatban kiemelendő, hogy az nem a szolgáltatóra, hanem csak a jogsértéssel érintett szolgáltatásra vonatkozik, vagyis a jogsértő többi médiaszolgáltatása továbbra is nyújtható.

Az anyagi jogi bírság a már megtörtént jogsértésre büntető jelleggel reagáló, tehát represszív jellegű vagyoni szankciótípus. A bírságösszegek tekintetében az Mttv. meghatározza a maximumot, így az egyes jogsértésekhez, tényállásokhoz igazodó differenciált rendszerben alkalmazható a bírság a fokozatosság törvényi követelménye szerint. Az Mttv. nem határozza meg a kiszabható bírság minimumát, amiből következően a maximumhoz viszonyított bírságok megfelelően arányosíthatók, illetve ezáltal az NMHH-nak lehetősége nyílik akár pár ezer forintos összegű bírság kiszabására is.

Az Mttv. az egyértelműség érdekében, illetve garanciális szempontok alapján határozza meg az ismételtség fogalmát. Eszerint ismételtségnek tekintendő, ha a jogsértő a végleges hatósági határozatban megállapított jogsértő magatartást ugyanazon jogalapon és jogszabályhely tekintetében, ugyanazon tárgykörben, 365 napon belül ismételten megvalósítja, ide nem értve a csekély súlyú törvénysértéseket. A 20. és a 21. §-ban, valamint a 22. § (2), (3), (5) és (6) bekezdéseiben foglaltak megsértése esetén ismételtségnek az tekintendő, ha a jogsértő a végleges hatósági határozatban megállapított jogsértő magatartást ugyanazon jogalapon és jogszabályhely tekintetében három éven belül ismételten megvalósítja [187. § (5) bek.]. Az ismertetett jogkövetkezmények együtt is megállapíthatók.

23.2.4. Eljárásjogi szankciók

A közigazgatási eljárásjog keretében az eljárási bírság és az egyéb eljárási szankciók célja a törvényben meghatározott, az eljárás során elkövetett jogellenes cselekedet miatt joghátrány megállapítása, és ezáltal, amennyiben arra lehetőség van,

a jogszerű magatartás kikényszerítése. Az Ákr. és az Mttv. alapján az NMHH eljárási bírságot szabhat ki az ügyféllel, illetve az eljárás egyéb résztvevőjével szemben, amennyiben az az eljárás során olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának meghiúsítására irányul, vagy azt eredményezheti (Ákr. 77. §; Mttv. 156. §).

23.2.5. A vezető tisztségviselő szankcionálása

Az Mttv. kötelezővé teszi a szervezeti szankcionálás mellett a vezető tisztségviselő szankcionálását is ismételt jogsértés esetén [Mttv. 187. § (1) bek.]. A közigazgatási jog rendszerében általánosnak mondható a vezető tisztségviselő szankcionálása, számos ágazati szabályozás lehetővé vagy – az Mttv.-hez hasonlóan – kötelezővé teszi e szankciótípus alkalmazását. A kiszabható bírság összege tekintetében az Mttv. figyelembe veszi, hogy ez esetben a szankció alanya nem szervezet, hanem természetes személy, így alacsonyabb bírságmaximumot határoz meg.

23.2.6. Szankciókiszabási elvek, garanciák és a figyelmeztetés jogintézménye

A szankcionálás kereteit, a szankcióalkalmazás során követendő legfőbb elveket az Mttv. tartalmazza. Eszerint az NMHH a jogkövetkezmény megállapítása során:

- az egyenlő elbánás elvét követve,
- az arányosság és
- a fokozatosság elvére tekintettel jár el, valamint
- a jogsértés súlyához és a jogkövetkezmény által elérni kívánt célhoz mérten arányos jogkövetkezményt alkalmaz.

Az egyenlő elbánás követelményének központi eleme, hogy a mérlegelés során a tényszerűség elve alapján kell eljárni, nem alkalmazható indokolatlan megkülönböztetés az egyes jogsértő személyek között, illetve azonos jogsértés esetén lehetőség szerint azonos szankciót kell alkalmazni (figyelembe véve, hogy két, minden szempontból ugyanolyan jogsértés nem létezik), továbbá a szankció súlya, mértéke tekintetében is ugyanúgy vagy hasonlóan kell megítélni az ugyanazon jogsértést elkövető, hasonló jellemzőkkel rendelkező jogsértő személyeket. Az egyenlő elbánás követelménye tehát alapvetően az indokolatlan megkülönböztetés tilalmát foglalja magában.

Az arányosság elvével kapcsolatban különbséget kell tenni az abszolút és a névleges arányosság között. Az előbbi a szankciórendszerben rögzített jogkövetkezmények arányosságát jelenti a jogsértések súlyához viszonyítva, az utóbbi a kiszabott jogkövetkezmények arányosságát jelenti a konkrét jogsértéshez és a szankciók súlyához mérten. A névleges arányosítást a jogalkalmazó végzi az egyedi hatósági

ügyek tényállása és a tényállás szerinti jogszabálysértés súlya, körülményei alapján. Az alkalmazott szankciónak, a szankció céljával, illetve hátránytartalmával összhangban, meg kell felelnie a jogszabálysértés súlyának, figyelembe véve az egyedi ügyben releváns egyes mérlegelési szempontokat is. Az Mttv. alapján az arányosság elve minden egyes szankció kiszabása során kötelezően érvényesítendő. Az arányosság követelményének a hatósági határozat indokolásából világosan ki kell tűnnie a tényállási elemek, szempontok egyedi, valamint összességében történő értékelése és azok okszerűsége alapján.

A fokozatosság elvének kötelező jellegű érvényesítésével összefüggésben elkülönül egymástól az első és az esetlegesen azt követő, adott esetben ismételtnek minősülő jogsértés esetén alkalmazható jogkövetkezmények rendszere. A fokozatosság elve nem a jogszabálysértő első szankcionálása során érvényesül; ilyenkor azt a lehető legenyhébb szankciót kell alkalmazni, amely már alkalmas arra, hogy a kívánt hatást elérje. A további jogsértések esetén kerülhet sor a szankció súlyosbítására.

A fokozatosság elvének speciális jogintézménye a figyelmeztetés, amiben az NMHH, a szankciótörvény 6. §-ával összhangban, a jogsértés tényének megállapítása mellett figyelmezteti a jogsértőt, kötelezi a jogsértő magatartás megszüntetésére, a jövőbeni jogsértésektől való tartózkodásra, jogszerű magatartás tanúsítására, emellett meghatározhatja annak feltételeit is (Mttv. 186. §). A szankció célja, funkciója a jogsértés előtti rend helyreállítása, a jogszerű magatartás tanúsítására való felhívás figyelmeztetés által. E szankció tehát valójában a jogszabálysértő „figyelmeztetésére" szolgál, amivel kapcsolatban az Mttv. részben mérlegelési lehetőséget biztosít a jogalkalmazónak – az NMHH csak akkor alkalmazhat figyelmeztetést, ha a jogsértés csekély súlyú (ez tehát mérlegelhető) és nem ismételt (ez nem mérlegelhető).

23.2.7. A mérlegelés és a *ne bis in idem* elve

A médiajogi szankcióalkalmazás körében az NMHH-nak először azt kell mérlegelnie, hogy figyelmeztetést, intézkedést vagy bírságot (esetleg bírság mellett intézkedést is) alkalmaz-e, majd azt, hogy az ügy tényállása alapján melyik szankció lenne a legalkalmasabb az elérni kívánt hatás kiváltására. A jogkövetkezményt a Hatóság a szankciótörvényben meghatározott szempontok (a jogsértéssel okozott hátrány, a hátrány visszafordíthatósága, a jogsértéssel érintettek körének nagysága, a jogsértő állapot időtartama, a jogsértő magatartás ismétlődése és gyakorisága, a jogsértést elkövető eljárást segítő, együttműködő magatartása, valamint a jogsértést elkövető gazdasági súlya) mellett az alábbi, Mttv.-ben foglalt, szintén kötelezően mérlegelendő szempontok figyelembevételével határozza meg:

– a jogsértés súlya;
– a jogsértés folyamatossága;

– a jogsértéssel okozott érdeksérelem;
– a személyiségi jogsérelem;
– a jogsértés piacra gyakorolt hatása.

Általános eljárási követelmény és garancia, hogy az egyes mérlegelési szempontok az eljárás érdemi lezárását jelentő határozatból egyértelműen megállapíthatók legyenek, és abból a mérlegelés okszerűsége is kitűnjön. Az okszerűség a mérlegelés minden egyes elemére kiterjedően az indokoltságot és az indokolt mérlegelést jelenti.

Az alkalmazandó jogkövetkezmény megállapítása, a mérlegelési szempontok értékelése során – az egyéb szankciókiszabási elvek, szempontok mellett az NMHH-t köti a *ne bis in idem* elve, vagyis a kétszeres értékelés tilalma. A *ne bis in idem* elvének lényege az, hogy a szankció kiszabása során súlyosbító körülményként nem vehetők figyelembe azok a körülmények, amelyek a törvényi tényállás ismérvei. Vagyis ha az Mttv. konkrét szabályozása valamely körülményt már kifejezetten értékel (pl. a jelentős befolyásoló erejű szolgáltatók médiaszolgáltatások piacán betöltött pozícióját [→14.7.]), azt a jogalkalmazó nem értékelheti a szankcionálás körében (pl. az ilyen szolgáltatók által a médiapiaci koncentráció korlátozására vonatkozó szabály megsértése esetén az e szolgáltatói minőséget). A *ne bis in idem* elve azt is magában foglalja, hogy egyazon tény, körülmény nem értékelhető kétszeresen a mérlegelés körében.

23.3. Társszabályozás, önigazgatás a médiaigazgatásban

23.3.1. A társszabályozási rendszer általános áttekintése

Az ön- és a társszabályozás kiemelt médiajogi, médiaigazgatási szerepét az EU médiajogi szabályozása is hangsúlyozza. Az AVMS irányelv kifejezetten ösztönzi a tagállamokban az ön- és a társzabályozási eljárások, módszerek médiaszabályozáson belüli kialakítását, meghonosítását, fejlesztését [→14.1.]. Az irányelv 2018. évi módosítása tovább erősítette az ön- és a társszabályozás jogintézményeit, és azok az EMFA szabályozási rendszerében is fontos szerepet kapnak.

Az Mttv. társszabályozási rendszere magánjogi jogalany szervezetek (önszabályozó szervezetek, pl. egyesületek) számára biztosít részvételt a közfeladat-ellátásban, de ettől azok még közvetett módon sem látnak, láthatnak el közhatalmi, hatósági tevékenységet, nem válnak hatósági, közjogi jogalannyá, így nem kerülnek az Ákr. személyi hatálya alá sem. Ebből következően a média-társszabályozó szervezetek a társszabályozás körében ellátott feladataik végrehajtása során nem jogosultak hatósági döntés kibocsátására. A média-társszabályozó szervezet közfeladat-ellátásának közvetlen jogalapja az Mttv. felhatalmazása alapján megkötött közigazgatási szerződés. A Médiatanács közigazgatási szerződésben felhatalmazhatja a médiatársszabályozó szervezetet, hogy az Mttv.-ben rögzített hatósági hatáskörök tekin-

tetében, de nem hatósági, közhatalmi jogkörrel – a Médiatanács hatáskörgyakorlása helyett – önigazgatási rendben eljárjon a tagok és mindazok irányában, akik az adott társszabályozási eljárásnak önként alávetik magukat.

23.3.2. A társszabályozási hatáskörök rendszere és a közigazgatási szerződéses jogviszony a társszabályozásban

A Médiatanács a közigazgatási szerződésben az alábbi hatósági ügytípusok nem hatósági feladatként történő ellátására hatalmazhatja fel a média-társszabályozó szervezeteket:

- az Smtv. kötelezettséget megállapító, meghatározott szabályainak felügyelete a (nyomtatott és internetes) sajtótermékek tekintetében;
- az Smtv. kötelezettséget megállapító, meghatározott szabályainak felügyelete a lekérhető médiaszolgáltatások tekintetében;
- az Mttv.-ben a médiaszolgáltatások tartalmára vonatkozó szabályok felügyelete a lekérhető médiaszolgáltatások tekintetében;
- az alkoholtartalmú italok kereskedelmi közleményei megfelelőségének előmozdítása, érvényesítése és felügyelete a lekérhető médiaszolgáltatásoknál.

A lineáris médiaszolgáltatásoknál nem érvényesül a társszabályozás rendszere, mert azok tekintetében az Mttv. nem teszi lehetővé a társszabályozásra való felhatalmazást.

Az Mttv. a fenti hatáskörök átadása mellett meghatározza a társszabályozó szervezetek körét, a társszabályozás személyi hatályát is. A média-társszabályozó szervezeteknek a médiaszolgáltatók, a kiegészítő médiaszolgáltatást nyújtók, a sajtótermékek kiadói, a műsorterjesztők és a közvetítő szolgáltatók szakmai önszabályozó szervezetei és alternatív vitarendező fórumai minősülnek. További feltétel a feladatátruházáshoz, hogy a média-társszabályozó szervezet nyilvántartásba vett tevékenységének a felhatalmazás tárgyát képező hatósági ügyet le kell fednie, vagy azt közvetlenül érintenie kell, valamint a társszabályozás hatálya alá tartozó vállalkozásokról pontos és ellenőrizhető nyilvántartást kell vezetnie a szervezetnek.

A társszabályozás keretében a közigazgatási jog és a közhatalmi, hatósági jogalkalmazás „visszavonul”, és sajátosan teret enged a magán-, illetve az önigazgatásnak. A társszabályozás rendszere alapján az Mttv.-ben meghatározott, társszabályozásba vonható hatáskörök közigazgatási szerződésben telepíthetők a média-társszabályozó szervezetekre. A társzabályozási közigazgatási szerződés kötelező eleme a szakmai, magatartási kódex.

A magatartási kódex határozza meg a társszabályozás keretében ellátott hatáskör szakmai, érdemi tartalmát, a jogértelmezés, jogalkalmazás kereteit, az eljárási garanciákat és a tagok (önként vállalt) kötelességeit. A kódex két részből áll: az anyagi és az eljárási jogi részből. Az anyagi jogi rész tartalmazza a felhatalmazás tárgyköre által kijelölt tevékenység, szolgáltatás, magatartás végzésére, folytatására

vonatkozó szabályokat, feltételeket, illetve követelményeket. Az eljárási rész a társszabályozási eljárás tekintetében irányadó alapvető, garanciális rendelkezéseket rögzíti, így különösen a társszabályozási eljárás díját, az eljárás kezdeményezését, megindítását, a kérelem tartalmi elemeit, az eljárási határidőket, az elsőfokú eljárás menetét, a jogorvoslat és a hivatalból induló eljárás részletszabályait. A kódexnek rendelkeznie kell a kitűzött célok megvalósításának rendszeres, átlátható és független nyomon követéséről, ellenőrzéséről és értékeléséről. A magatartási kódexet a közigazgatási szerződés megkötésének folyamatában a szakmai szervezet készíti el, és megküldi a Médiatanácsnak egyeztetés céljából. A Médiatanács vizsgálata kizárólag arra irányulhat, hogy a kódex tartalma megfelel-e a vonatkozó jogszabályoknak.

23.3.3. A társszabályozás törvényi garanciái

A társszabályozás törvényi garanciarendszere részben a társszabályozás körében folytatott eljárások résztvevőit (a társszabályozás hatálya alá tartozókat) védi, vagyis a társszabályozó szervezet tisztességes, alkotmányos elveken nyugvó és jogszerű eljárását biztosítja, részben a társszabályozó szervezet szervezeti és szakmai függetlenségét garantálja. Ugyanakkor a szabályozásnak az átadott közfeladatok jogszabályoknak megfelelő ellátását is biztosítania kell, így néhány garanciális elem a közigazgatás, jelen esetben a Médiatanács általi „közfeladat-átadást" védi a társszabályozó szervezet megfelelő és jogszerű feladatellátása érdekében.

A társszabályozó szervezet függetlenségét biztosító garanciák körében említhető, hogy a szervezet önként vállalhatja a társszabályozási feladatok ellátását – arra a Médiatanács nem kötelezheti. Továbbá a társszabályozó szervezet maga készíti el a társszabályozás legfontosabb tartalmi elemét képező magatartási kódexet, és a magatartási kódex rendelkezéseinek elfogadását a Médiatanács csak akkor tagadhatja meg, ha a kódex jogszabályi rendelkezésekbe ütközik. Az Mttv. meghatározza, hogy mely esetekben szüntethető meg a közigazgatási szerződés azonnali hatállyal (tehát egyfajta szankciós jelleggel) – egyéb esetekben nem szüntethető meg azonnali hatállyal.

A Médiatanács kizárólag törvényességi felügyelet keretében ellenőrizheti a társszabályozó szervezet tevékenységét, tehát a Médiatanács a társszabályozó szervezetet általános szervezeti vagy működési szempontból nem, csak és kizárólag a társszabályozás keretében ellátott tevékenysége körében felügyelheti, továbbá csak törvényességi szempontból, azaz hogy eljárása, döntése megfelel-e a vonatkozó jogszabályoknak. Az Mttv. alapján a társszabályozó szervezet eljárása és döntése megelőzi a Médiatanács hatósági eljárását, vagyis a társszabályozásban átadott hatáskörök tekintetében a Médiatanács – néhány, a törvényben pontosan rögzített kivételtől eltekintve – nem járhat el, hatósági hatáskörét nem gyakorolhatja. E körben hangsúlyozandó, hogy a Médiatanács nem jogosult beavatkozni még jog-

orvoslati kérelem alapján vagy törvényességi felügyelet keretében sem a társszabályozó szervezet döntéseinek meghozatalába, a társszabályozó szervezet döntéseit nem bírálhatja felül, nem változtathatja vagy semmisítheti meg. Egyetlen hatásköri eszköze, hogy az ügy tárgyában hatósági eljárást indíthat és hatósági döntést hozhat, aminek során a társszabályozó szervezet döntése nem köti (de e jogát is csak akkor gyakorolhatja, ha a társszabályozó szervezet döntése a törvénybe vagy a kódex rendelkezéseibe ütközött). E hatósági döntés nem érvényteleníti a társszabályozó szervezet azonos ügyben hozott döntését, tehát ilyenkor a két döntés eltérő hatásköri keretben és joghatással, de párhuzamosan, egymás mellett érvényesül.

A társszabályozás rendszerébe utalt közfeladatok garanciái körében kiemelendő a Médiatanács társszabályozási feladatellátásra kiterjedő törvényességi felügyeleti hatásköre [→23.3.4.], valamint a számára biztosított azonnali hatályú felmondás lehetősége az Mttv.-ben meghatározott esetekben. Szintén a megfelelő közfeladatellátást biztosítja a társszabályozó szervezet beszámolási kötelezettsége (Mttv. 202. §). A társszabályozási feladatok megfelelő ellátásának anyagi támogatása útján a Médiatanács a társszabályozó szervezet többletköltségeinek fedezéséhez járul hozzá, de a támogatás nem befolyásolhatja a társszabályozó szervezet döntéseit, és az anyagi támogatás felhasználásáról a társszabályozó szervezet köteles tételesen elszámolva évente beszámolni az NMHH-nak.

23.3.4. A társszabályozási feladatokra vonatkozó törvényességi felügyelet

A Médiatanács által a társszabályozó szervezet közigazgatási szerződés szerinti feladatellátása felett gyakorolt felügyelet a közigazgatás általános tevékenységtípusát jelentő törvényességi felügyelet fogalmába tartozik, azzal a sajátossággal, hogy a média-társszabályozási törvényességi felügyelet nem két közigazgatási szerv közötti jogviszony, hanem a Médiatanács és egy magánszervezet (média-társszabályozó szervezet) közötti felügyeleti viszonyt jelent. A Médiatanács e hatásköre jelentősen korlátozott (a legkevesebb beavatkozási lehetőséget, befolyást biztosító) felügyelet az általános, közigazgatási szervek tekintetében érvényesülő törvényességi felügyelethez képest.

23.3.5. Társszabályozás a videómegosztóplatform-szolgáltatásokkal összefüggésben

Az Ekertv. az Mttv.-ben szabályozott társszabályozási rendszert lényegében kiterjeszti a videómegosztóplatform-szolgáltatásokra, és a szolgáltatásnyújtás sajátos szabályaira tekintettel a társszabályozás valamennyi elemét részletesen rögzíti (15/J–W. §). Mivel a videómegosztóplatform-szolgáltatások felügyelete az NMHH

Hivatalának hatáskörébe tartozik, a vonatkozó társszabályozásban is a Hivatal a szerződő, feladatátruházó közjogi fél. A felhatalmazás tárgykörét az Ekertv. 15/D–H. §-ai szerinti kötelezettségek képezik [→23.1.9.]. A közigazgatási szerződés nem hatósági hatáskörként szabályozott, de az Ekertv. szabályaival összhangban álló feladatok együttműködésben történő ellátása érdekében is megköthető.

Felhasznált és ajánlott irodalom

Aranyosné Börcs Janka – Lapsánszky András – Spakievics Sándor (szerk.): *A hírközlési igazgatás kézikönyve*. Budapest, CompLex, 2010.

Bércesi Ferenc – Ivancsics Imre: A felügyeleti ellenőrzés. *Magyar Közigazgatás,* 2003/2.

Csink Lóránt – Mayer Annamária: *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás, és szabályozó hatóság a médiajogban*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2012.

Géczi Kinga: A médiajogi szankcionálás hazai és európai uniós szintű elméleti háttere. In Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Patyi András – Varga Zs. András: *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei.* Budapest, Dialóg Campus, 2019.

Koltay András – Lapsánszky András (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja*. Budapest, CompLex, 2011.

Lapsánszky András – Patyi András – Varga Zs. András: *A magyar közigazgatási jog általános tanai.* Győr, Universitas-Győr, 2024.

Lőrincz Lajos: *A közigazgatás-tudomány alapjai*. Budapest, Rejtjel, 1997.

A kötet szerzői

Baka Péter – jogi munkatárs, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Bánffy Csilla – osztályvezető, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Csink Lóránt – egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar; Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

Dobrotka-Mayer Annamária – rektori kabinetvezető, Károli Gáspár Református Egyetem

Gellén Klára – intézetvezető egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Gosztonyi Gergely – habilitált egyetemi docens, Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Koltay András – kutatóprofesszor, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar; egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar; műhelyvezető, Mathias Corvinus Collegium; elnök, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Lapsánszky András – tanszékvezető egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar; elnökhelyettes, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Lendvai Gergely Ferenc – doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Doktori Iskola

Mercz Mónika – vendégkutató, The George Washington University; doktorandusz, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Nyakas Levente – intézetvezető, Médiatanács Médiatudományi Intézete; egyetemi docens, Metropolitan Egyetem

Papp János Tamás – egyetemi adjunktus, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar; kutatási szakértő, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Pogácsás Anett – habilitált egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

Révész Balázs – adatvédelmi tanácsadó, megbízott egyetemi oktató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet

Szabó Endre Győző – az Eurostat (Európai Bizottság) jogi tisztviselője és adatvédelmi koordinátora

Szikora Tamás – tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Információs Társadalom Kutatóintézet; doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola; igazgatóhelyettes, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Szilágyi Pál – habilitált egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

Udvary Sándor – tanszékvezető egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar