

Tartalomjegyzék

Bevezető	7
<i>I. rész</i>	
A médiaszabályozás kérdései	
FAZEKAS JÁNOS Az európai médiaszabályozó hatóságok jogállásának összehasonlító elemzése	11
GELLÉN KLÁRA A <i>greenwashing</i> -jelenség a reklámokban, avagy a „reklámeszközként szolgáló színlelt környezetvédelem”	37
NYAKAS LEVENTE A televíziózástól a videomegosztásig	53
TAKÓ SÁNDOR A filmcenzúra fejlődéstörténete Magyarországon a „gépszínházak” megjelenésétől a rendszerváltásig	85
<i>II. rész</i>	
Az új média kérdései	
BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS A hálózatsemlegesség rendeleti szabályozása az Európai Unióban és az Egyesült Államokban	121
KLEIN TAMÁS Adalékok az online diskurzusok szabályozási kérdéseihez	149
PAPP JÁNOS TAMÁS A közösségi oldalak felhasználási feltételeinek jogi természete	187

POGÁCSÁS ANETT	
Szerzői jog határok nélkül?	213
VARGA ÁRPÁD	
A számítógépes sütik és az adatgyűjtés problémája	233

III. rész

A személyiségi jogok kérdései

KOLTAY ANDRÁS	
Az „általános személyiségi jog” azonosítása felé	267
SZEGHALMI VERONIKA	
A magánélet védelmének változó megítélése az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában	297
TÓTH J. ZOLTÁN	
A defamatorikus deliktumokkal kapcsolatos részes állami büntetőbírósi döntések megítélése a strasbourgi bíróság gyakorlatában	309
TÖRÖK BERNÁT	
A közügyek vitájának körvonalai a véleményszabadság magyar doktrínájában	425

IV. rész

A választási eljárások kérdései

SMUK PÉTER	
Szólásszabadság a választási kampányban – túl a kampányfinanszírozáson	463
SZIKORA TAMÁS	
A negatív politikai kampány	501

Bevezető

A Magyar Tudományos Akadémia (MTA) Bölcsészettudományi Kutatóközpontja keretében megalakult Médiatudományi Kutatócsoport újabb kiadványát tartja a kezében az Olvasó, amely egyben a *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* című sorozat negyedik, záró kötete. Az MTA és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság együttműködésében létrejött kutatócsoport 2013-ban kezdte meg „Az európai médiajogi gondolkodás alapjai, különös tekintettel a szólásszabadság egyes kérdéseire” című kutatási programját, amely jelenleg is több, elkülönülő jogterületen zajló kutatást fog össze. Az európai megközelítések azonosításán túl kutatóink számára nagy jelentőséggel bír az Egyesült Államok, illetve más, európai nézőpontból is releváns jogrendszerek, valamint a különböző jogrendszerek egymásra hatásának vizsgálata is. A *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* című sorozat e szakmai műhely munkája gyümölcseinek egy részét igyekezett kötetekbe rendezni, míg a kutatás egyéb eredményei a Wolters Kluwer kiadó által gondozott médiatudományi könyvsorozat további kiadványaiból ismerhetők meg.

A sorozat záró kötete elé érdemes ismét megfogalmaznunk, mi vezérelte a szerkesztőket valamennyi kötet összeállításakor: az, hogy a közéleti-politikai vitákkal telített médiaszabályozás és szólásszabadság területén a vizsgált kérdések tudományos-szakmai alapjaira, szempontjaira irányítsa az Olvasó figyelmét. Legkevésbé sem azért, hogy az e kérdésekről folytatott – nem egyszer heves – hétköznapi viták létjogosultságát vagy fontosságát megkérdőjelezzük, hanem azért, hogy e diskurzust azokkal a létező és irányadó tényezőkkel gazdagítsuk, amelyeket a tudományos kutatásnak kell felmutatnia. Meggyőződésünk ugyanis, hogy közéleti vitáinknak is javára válik, ha az abban részt vevők tudatában vannak az általuk folytatott párbeszéd doktrinális kereteinek, követelményeinek – mindenekelőtt annak, hogy vannak ilyen keretek, aztán pedig annak, hogy milyen módon tárhatók föl azok, és miként kell meghatározniuk megszólalásaikat. Sorozatunk ennek jegyében tűzte ki célul, hogy a szólás- és sajtószabadság mindig időszerű vitáihoz szerteágazó témákat feldolgozó tudományos tanulmányokat gyűjtsön össze.

A sorozat első kötetének megjelenése óta célkitűzésünk aktualitása nem gyengült, sőt jelentősen erősödött, ezért is döntöttünk újabb és újabb kiadvány összeállítására mellett. Bármerre nézünk magunk körül az emberi jogok világában, az el-

múlt évtizedekben nem tapasztalható mértékű útkeresés zajlik. Mint általában, a szólásszabadságot és a médiaszabályozást most is a társadalmi változásokra és kihívásokra az elsők között és különösen érzékenyen reagáló (jog)területek között találjuk. Ilyen időszakban a szokásosnál is nagyobb a jelentősége, hogy a sokszor felszínesebb napi viták mellett azok is hozzátegyék a magukét a párbeszédhez, akik kettőt hátrálépve, tudományosabb szemüvegen keresztül (is) szemlélik a világot. Higgadtabb és mélyebb elemzésben nagyobb tér nyílik ugyanis a kihívások által serkentett érzéseink helyes üzenetének megfogalmazására, az új felvetések következményeinek átgondolására, illetve annak tudatosítására, hogy hol van szükség módosításra vagy finomhangolásra, ugyanakkor mi az, amin nem szabad változtatnunk, mivel ha a világ változik is, bizonyos alapelvekből és alapvető célkitűzésekből nem engedhetünk. Nem beszélve arról, hogy a médiavilág robbanásszerű fejlődése eleve szüntelenül szolgáltatja az újabb és újabb jelenségeket, amelyeket korábbi tudásunkat felhasználva kell tudnunk értelmezni és elhelyezni rendszerünkben. Ha az Olvasó maga is érzi e szemlélet fontosságát, egészen biztosan gondolatébresztőnek fogja találni a sorozat negyedik kötetének írásait is.

Budapest, 2017. augusztus

A szerkesztők

I. rész

A médiaszabályozás kérdései

FAZEKAS JÁNOS*

Az európai médiaszabályozó hatóságok jogállásának összehasonlító elemzése

1. Bevezetés

A tanulmány célja, hogy áttekintse a jelentősebb európai államokban működő médiaszabályozó hatóságok jogállását. A kutatás középpontjában a médiaszabályozó hatóságok autonómiája áll, amely jelenti egyrészt a központi kormányzattól, másrészt a szabályozott-felügyelt piaci szegmenstől való függetlenséget. A kutatás feltérképezi az egyes szervek autonómiájának legfontosabb jogi garanciáit és azt, hogy ezen garanciák közül melyek tekinthetők általánosnak (tehát egyfajta minimumstandardként funkcionálnak). A vizsgálat tisztázni kívánja az autonómia forrásait: melyek a médiaszabályozó hatóságok azon feladat- és hatáskörei, egyéb sajátosságai, amelyek megkívánnak egy bizonyos fokú függetlenséget, illetve melyek azok a nemzetközi, illetve európai uniós jogforrások, amelyek ezt valamilyen formában előírják. A kutatás végső célja, hogy felmérje: megfogalmazható-e egy olyan mérce az európai médiajogi szabályozásban és gondolkodásban, amely alapján meghatározható, hogy egy médiahatóságnak minimálisan mennyire kell függetlennek lennie ahhoz, hogy feladatait el tudja látni.

Jelen tanulmány egyrészt a kutatás elméleti megalapozásául szolgál. Ennek során – a szabályozó hatóságok általános jellemzőinek tisztázását követően – áttekintem a médiában történő állami szerepvállalás indokait és fő területeit, valamint azokat a tipikus közigazgatási jogi hatásköröket, amelyeket a médiaszabályozó hatóságok gyakorolnak. Ezt követően megvizsgálom, hogy a nemzetközi jogi szabályozás – értve ezen az Európai Unió és az Európa Tanács releváns jogforrásait és egyéb dokumentumait – milyen kereteket állít fel az európai államok számára a médiahatóságok jogállásának meghatározása során. Végül megvizsgálom, hogy az egyes európai államok médiahatóságai mennyiben illeszkednek e keretek közé.

* Egyetemi adjunktus, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: fazekas.janos@ajk.elte.hu

2. A szabályozó hatóság mint sajátos közigazgatási intézmény

A szabályozó hatóság elméleti kategória: azoknak a közigazgatási szerveknek a gyűjtőfogalma, amelyek szabályozó hatósági tevékenységet végeznek, attól függetlenül, hogy az adott állam közigazgatási szervezeti jogának rendszerében milyen szervtípusba tartoznak.¹ A szabályozó hatósági tevékenység lényege, hogy a szerv általános magatartási szabályokat, normákat alkot, ugyanakkor formálisan nincs feltétlenül felruházva jogalkotói hatáskörrel. Ez megvalósulhat úgy, hogy az egyedi hatósági engedélyeiben lefektetett követelményeket uniformizálja, így azokat a piaci szereplők normaként követik, vagy állásfoglalásai, ajánlásai rendelkeznek a jogszabályokat megközelítő súllyal (például azáltal, hogy részletes jogszabályi rendelkezések hiányában az érintettek követik az ezekben foglaltakat). Természetesen az is előfordul, hogy a közigazgatási hatósági hatáskörökkel felruházott szabályozó hatóság kifejezetten jogszabályalkotási hatáskörrel is rendelkezik (lásd az önálló szabályozó szerveket).

A szabályozó hatósági tevékenység őshazája az Egyesült Államok. Európában a II. világháború után jelentek meg a szabályozó hatóságok, az európai közjogi gondolkodás keretei közé ugyanakkor nehezen fért be a jelenség, hiszen itt a jogalkotást és a hatósági jogalkalmazást elméleti síkon különválasztják, míg a szabályozó hatósági működés lényege épp ennek a két tevékenységfajtának az összeolvasztása.

Szabályozó hatóságokra általában olyan területeken van szükség, ahol gyorsan változnak a technikai szabályok (a médián kívül ilyen például az energiapiac), ezért a jogszabályok nem képesek betölteni a közigazgatási jogi szabályozás egyik legfontosabb, garanciális jelentőségű funkcióját: nevezetesen, hogy annak ismeretében a jogalanyok nagy vonalakban ki tudják számítani, hogy egyedi ügyükben a közigazgatási hatóság milyen döntést fog hozni. Ezekben az ágazatokban a szabályozás gyakran elvont, absztrakt fogalmak – a médiatörvényekben például a je-

¹ A szabályozó hatóságokról bővebben lásd többek között: KOVÁCS András György: Mitől szabályozó egy hatóság? In: VALENTIN Pál – KISS Ferenc László: *Verseny és szabályozás 2008*. Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, 2009. 13–45.; SAJÓ András: Independent Regulatory Authorities as Constitutional Actors: a Comparative Perspective. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis De Rolando Eötvös Nominatae Sectio Iuridica*, 2007. 5–51.; FAZEKAS János: A szabályozó hatóságok jogállásának alapkérdései. In: NAGY Marianna: *Jogi tanulmányok 2005*. Budapest, ELTE ÁJK, 2005. 123–154. Kifejezetten a média területén: CSINK Lóránt – MAYER Annamária: *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás és szabályozó hatóság a médiajogban*. Budapest, Média-tanács Média-tudományi Intézete, 2012. 103–111.; LAPSÁNSZKY András: A médiaigazgatás közigazgatási szervezeti rendszere. In: KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, CompLex, 2012. 847–855.

lentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltató – köré épül, amelyek nem alkalmasak arra, hogy pusztán azok ismeretében az ügyfelek előre lássák a közigazgatási döntés tartalmát, illetve annak motívumait, a mérlegelés szempontjait. Ezt a szerepet a hatósági jogalkalmazói döntések veszik át: a – potenciális – ügyfelek azt fogják megvizsgálni, hogy a hatóság milyen döntést hozott az ő esetükhez hasonló ügyekben, és ebből próbálnak meg következtetéseket levonni. Vagyis az egyedi döntésekből, a hatósági gyakorlatból általánosítható szabályszerűségeket, mintázatokat próbálják meg „sorvezetőként”, normaként követni.

A szabályozó hatóságok mindennek elősegítésére sokszor nemcsak egyedi döntéseket hoznak, hanem közleményeket, tájékoztatókat, ajánlásokat és más hasonló, *soft law* jellegű dokumentumokat bocsátanak ki, amelyekkel orientálni igyekeznek a piaci szereplők tevékenységét, például a jogszabályokhoz, saját gyakorlatukhoz fűződő magyarázatok formájában.

A szabályozó jelleg gyakran magában a hatósági döntésben is megjelenik: a szolgáltatóra vonatkozó működési normákat egyedi hatósági határozatban állapítják meg (például a működési engedélyek többek között meghatározzák a felhasználókkal szembeni magatartást – ügyfélszolgálat működtetése, panaszintézés stb.). Az is előfordulhat, hogy az egyedi döntésben foglaltakat nemcsak a címzett, hanem a többi, hasonló helyzetben lévő piaci szereplő is figyelemmel követi, és működése során figyelembe veszi. Erre pont a jogi szabályozás fentebb leírt sajátosságai (absztrakt jogi fogalmak és a jogalkalmazás ebből eredő esetleges kiszámíthatatlansága) miatt lehet szükség. Ilyen módon az eredetileg egyedi jellegű hatósági aktus normatív színezetűvé válik.

A szabályozó hatósági tevékenység ugyanakkor alkotmányossági szempontból kérdéseket vet fel: a szabályozó hatóság ugyanis gyakran úgy hoz általános kötelező magatartási szabályként funkcionáló döntést, hogy az alkotmányos szabályozás az adott kérdés vonatkozásában kifejezetten nem ruházta fel jogalkotási hatáskörrel. Másrészt a döntéshozatali eljárásához nem fűződnek a jogalkotási eljárás garanciái, amelyek többek között a nyilvánosságot és az átláthatóságot hivatottak biztosítani (például törvényjavaslatok nyilvánossága, jogszabálytervezetek véleményezése a közigazgatási egyeztetés során stb.). A jogalkotó épp ezért nem ritkán igyekszik mindezt alkotmányos mederbe terelni, és a szabályozó hatóságokat jogalkotási hatáskörrel ruházta fel (lásd például a magyar önálló szabályozó szervek rendeletalkotási hatáskörét).

A szabályozó hatósági jogállás másik vitatott kérdése a függetlenség. Sok esetben az EU-szabályozás egyes területeken valamilyen formában előírja független szabályozó hatóságok létrehozását. A szabályozó hatóság autonómiájára többek között azért van szükség, mert ezeken a területeken megvalósult vagy éppen folyamatban van a piaci liberalizáció (a magánszektor megjelenése a szolgáltatók között), viszont az állam – mint egyes közszolgáltatások nyújtója – maga is piaci szereplő. Az állam ugyanakkor a piaci viszonyokat a jogalkotási és a hatósági jogalkalmazás révén alapvetően tudja befolyásolni, ezért szolgáltatásnyújtói és sza-

bályozói funkcióját egymástól el kell különíteni. Másrészt, az uniós szabályozás gyakran alkotmányos értékekre, például a sajtószabadságra vezeti vissza az adott ágazatot felügyelő szerv bizonyos fokú autonómiájának igényét.

3. A médiában történő közigazgatási szerepvállalás, a médiaigazgatás kialakulása²

A médiarendszerben történő állami, illetve közigazgatási szerepvállalás a véleménynyilvánítás szabadságának, illetve a sajtószabadságnak a kialakulására vezethető vissza.³ A társadalomban megjelenő gondolatok fóruma és ezáltal elsődleges kontrollja a középkorban az egyház, illetve az általa fenntartott intézményrendszer volt. A 16. században azonban a reformáció és a könyvnyomtatás megjelenésével az egyház és a vele összefonódó államhatalom már egyre kevésbé tudta keretek között tartani a társadalomban megjelenő véleményeket. Ebben az időszakban az akkor formálódó alkotmányos gondolkodásban, a felvilágosodás által kialakított fogalmi keretek között megjelent a szabad véleménynyilvánítás, valamint a sajtószabadság gondolata. Ennek első rendszerezett filozófiai megalapozását John Milton angol írónál lehet olvasni, aki szerint az ember szabadságot és ezzel együtt felelősséget kapott Istentől, amely abban áll, hogy megfelelően élnie kell ezzel a szabadsággal. Viszont ha a társadalom korlátozza a szólás szabadságát, nem lesz képes önállóan választani a felmerülő lehetőségek közül. A szabadság birtokában azonban az ember képes rátalálni az igazságra.⁴ Erre rimel a klasszikus angol liberális filozófus, John Stuart Mill gondolata, aki szerint az igazság alapvető érték, és mivel megismerhető, a szabad véleménynyilvánítás korlátozása azzal a kockázattal jár, hogy talán épp az elnyomott vélemény hordozza az igazságot. Márpedig az egyén feladata épp az, hogy képességeit mind jobban kibontakoztassa.⁵

A szólásszabadság mint az igazság keresésének előmozdítója a későbbiek során is meghatározó eleme az angolszász jogi gondolkodásnak. Oliver Wendell Holmes, az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának bírója az *Abrams v. the United States* ügyben 1919-ben hozott ítélethez fűzött különvéleményében kiemeli, hogy: „A kívánt legfőbb jó a gondolatok szabad áramlása útján érhető el – az igazság leghatékonyabb próbája annak ereje, hogy elfogadtassa magát a gondolatok piacának

² Bővebben lásd a szerzőtől: Médiaigazgatás. In: LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. III. kötet. Humán közszolgáltatások igazgatása*. Budapest, CompLex, 2013. 277–291.

³ KLEIN Tamás: A médiaszabályozás történetéről. In: KOLTAY–NYAKAS i. m. (1. lj.) 49–71.

⁴ John MILTON: *Az angol forradalom tükre*. Ford. Dávidházi Péter, Géher István, Szepessy Tibor, Vámosi Pál. Budapest, Gondolat, 1975. 74., 86.

⁵ John Stuart MILL: *A szabadságról*. Ford. Pap Mária. Budapest, Századvég, 1994. 25–26.

versenyében [...]”⁶ Itt már kifejezetten a gondolatok versenyéről van szó; vagyis ahhoz, hogy kiderüljön, egy vitás kérdésben melyik az „igaz” álláspont, az arról vallott gondolatok és vélemények ütköztetésére van szükség, ehhez pedig arra, hogy ezeket szabadon lehessen artikulálni. Ebben a fogalmi keretben az állam szerepe némi leegyszerűsítéssel arra szorítkozik, hogy megteremtse és fenntartsa a gondolatok szabad áramlásának feltételrendszerét.⁷

Az államnak a sajtó- és véleményszabadsággal, valamint a médiával összefüggő szerepfelfogása azonban kezdetben egészen más természetű volt. Az európai országokban a könyvnyomtatás elterjedése és az első, kezdetleges sajtótermékek megjelenése az abszolutista államhatalmat veszélyeztető „felforgató eszmék” áramlását eredményezte. Erre az éppen ebben az időben kialakuló bürokratikus államapparátus adminisztratív szabályokkal és intézkedésekkel reagált, például a cenzúra bevezetésével, vagyis a nyomtatott könyvekben és újságokban megjelenő nemkívánatos eszmék tartalmi szűrésével. E feladatok ellátásában nemcsak állami szervek – Angliában például a Csillagkamara (*Star Chamber*) –, hanem az érintett könyvkereskedők céhe, a Stationers’ Company is részt vett. A cenzúra a polgári forradalom győzelme után enyhült, de teljesen nem tűnt el Angliában: az 1662. évi Licensing Act újra bevezette, de ezt a törvényt 1695-ben egy deregulációs program keretében hatályon kívül helyezték. A cenzúra megszüntetését követően az országban a hírlapirodalom korábban soha nem látott mértékben kivirágzott, azzal együtt, hogy a laptulajdonosok adminisztratív kötelezettségei teljesen soha nem szűntek meg, például egyes kiadási adatokat a 19. század végétől kezdve kötelesek voltak bejelenteni. A többi mértékadó európai ország – értve ezen Németországot és Franciaországot – lényegében hasonló utat járt be: a kezdeti szigorú, az abszolút uralkodó belátásától függő sajtórendészeti szabályok a felvilágosodás eszméi és a polgári forradalmak hatására törvényi keretek közé kerültek, ezáltal kiszámíthatóbbá és sok esetben lényegesen megengedőbbé váltak.⁸

Az Amerikai Egyesült Államokban a sajtószabadságért vívott harc összekapcsolódott az angol gyarmattartók elleni függetlenségi harccal, ennek egyik állomása a sajtótermékeket terhelő bélyegadó intézményesítő 1765-ös Stamp Act elleni fellépés volt. Noha az 1776-os Virginiai nyilatkozat biztosította a sajtószabadságot, az Egyesült Államok Alkotmánya ezt nem tette meg, csak az 1791. évi Első Alkotmánykiegészítés tiltotta meg a Kongresszusnak, hogy a szólás- és sajtószabadságot korlátozó törvényt alkosson.⁹

⁶ Idézi KOLTAY András: A médiaszabályozás elmélete. In: KOLTAY–NYAKAS i. m. (1. lj.) 85.

⁷ Noha tanulmányom kifejezetten nem tér ki az USA-ra, az elméleti alapok bemutatása során az amerikai jogi gondolkodás és szabályozás egyes elemei, azok jelentősége és az európai viszonyokra gyakorolt hatása miatt nem hagyhatók figyelmen kívül.

⁸ KLEIN i. m. (3. lj.) 50.

⁹ Uo., 59.

Az állami szerepvállalás alakulásában alapvető változást hozott a különböző elektronikus médiumok, először a rádió, majd a televízió megjelenése.¹⁰ Az elektronikus média ugyanis a hagyományos írott sajtóhoz, különösen annak kezdetleges formáihoz képest jóval nagyobb tömegeket és jóval intenzívebben volt képes elérni. Ezáltal jelentősen átalakította az emberek mindennapi életét, továbbá nyilvánvalóvá vált, hogy politikai célokra is használható, ami a 20. században a választójog szélesedésével egyre fontosabb szempont lett. Kialakult a műsorszolgáltatásra vonatkozó jogi szabályozás, amelynek tartalmát az eddig említettekén kívül az elektronikus médiumok, illetve a műsorszolgáltatók műszaki és gazdasági jellegzetességei is befolyásolták.

Az elektronikus média állami kezelésének, szabályozásának két modellje alakult ki: az európai, amelyben az állam egyrészt szabályozza és felügyeli az elektronikus műsorszolgáltatást, másrészt maga is szereplője a műsorszolgáltatási piacnak, hiszen közpénzből egy sajátos közszolgáltatást – közszolgálati műsorszolgáltatást – nyújt. Az Egyesült Államokban ezzel szemben minimális állami szerepvállalás – szabályozás és felügyelet – mellett alapvetően magánvállalkozások végeznek műsorszolgáltatási tevékenységet.

Kezdetben az európai államok többségében is magántulajdonú szolgáltatók működtek, így például Angliában 1922-ben jött létre a British Broadcasting Company (BBC), amely állami engedély birtokában működött, azonban 1926-ban államosították, és a továbbiakban királyi alapítólevél (*royal charter*) alapján közvállalként (*Corporation*) funkcionált. A jogi szabályozás kizárólagos műsorszolgáltatási jogot biztosított számára, feladatuként pedig a hallgatók oktatását és nevelését határozta meg. Csak később nyert létjogosultságot a média szórakoztató funkciója, és 1973-ban kapott először újra működési engedélyt magántulajdonú műsorszolgáltató (Franciaországban is csak az 1980-as években).

Az Egyesült Államokban¹¹ a médiával kapcsolatos állami szerepvállalást alapvetően a már említett Első Alkotmánykiegészítés befolyásolta. Ezt kezdetben olyan kiterjesztően értelmezték, hogy az elektronikus médiát annak megjelenésekor egyáltalán nem szabályozták állami szinten. Több tényező – elsősorban a frekvenciák szűkössége – azonban ezt a helyzetet tarthatatlanná tette. Első körben az állam arra próbálta rábírní a piac szereplőit, hogy a hiányzó kereteket önszabályozás útján teremtsék meg, ez azonban kudarcot vallott, mivel a felek nem jutottak egymással megállapodásra. Ezt követően több alkalommal a végrehajtó hatalomhoz kötődő szabályozó hatóságot (*regulatory authority*) állítottak fel, utoljára az 1934-es Communications Actben a ma is működő Federal Communications Commissiont (a továbbiakban: FCC). A dátum is mutatja, hogy az új hatóság a *New Deal* politikájának jegyében jött létre, amikor az állam a korábnál szélesebb körben avatko-

¹⁰ Uo., 61–67.

¹¹ Uo., 70–71.

zott bele a társadalmi és gazdasági folyamatokba, a gazdasági válság és a nyomában jelentkező szociális feszültségek enyhítése érdekében. Ennek a politikának az elfogadtatását nagyban segítette az elektronikus médiában való aktív kormányzati jelenlét.¹²

Összegezve tehát elmondható, hogy az elektronikus médiaszolgáltatások nyújtása az európai országokban kezdetben nagyon hamar állami monopóliummá, kizárólagos közszolgáltatássá vált, csak később kaptak elismerést a magántulajdonú szolgáltatók, de ezek is csak állami felügyelet mellett működhetnek. Az Egyesült Államokban ezzel szemben hagyományosan magántulajdonú szolgáltatók működnek, de viszonylag hamar kialakult az állami szabályozás és hatósági felügyelet szabályozó hatósági modellje, amelyről a későbbiekben még lesz szó.

4. A médiarendszerben történő állami szerepvállalás céljai és eszközei

A történeti háttér vázlatából is látható, hogy a médiarendszerben történő állami – és ezen belül közigazgatási – szerepvállalás céljai egyáltalán nem magától értetődőek és állandóak. Kezdetben kifejezetten az állami (uralkodói) befolyás érvényesítése volt az adminisztratív korlátozások és beavatkozás indoka. Ma már egyértelmű, hogy a médiarendszer célja a szólásszabadság, pontosabban a vélemény szabadság gyakorlása alapfeltételeinek biztosítása. Ezzel együtt viszont meghatározott célok elérése érdekében az állam éppen hogy korlátozza a vélemény szabadságot. Ilyen alkotmányos jogok, értékek, illetve állami feladatok például a gyűlöletbeszéd tilalma, a személyiségvédelem, a gyermekvédelem, a fogyasztóvédelem, valamint a szellemi tulajdon védelme.¹³

¹² Lásd például Rooseveltnél híres „kandalló melletti beszélgetéseit”, amikor rádióinterjúkon keresztül közvetlenül a választóknak igyekezett elmagyarázni a kormányzati politika céljait. Erről lásd <http://www.history.com/topics/franklin-d-roosevelt> (2013. június 10.). A politikával való szoros kapcsolatot az FCC felállításának körülményei is jelzik, hiszen a szabályozó hatóságot a Kongresszus hozta létre, noha a végrehajtó hatalom alapvetően az elnök fennhatósága alá tartozik. A független szabályozó hatóságok létrehozása más esetekben is az elnök és a Kongresszus közötti kötélhúzás eszköze volt: a létrehozó mindig a rivális hatalmi ágtól igyekezett függetleníteni az adott szervet. Erről lásd bővebben: FAZEKAS János: *A Kormány szervezetlakítási szabadsága. Keretek és korlátok*. PhD-értekezés. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2012. 164–165.

¹³ POLYÁK Gábor: *A médiarendszer kialakítása*. Budapest, HVG-ORAC, 2008. 19–20. Más szerzők emellett más célokat is említene, például az esélyegyenlőséget és a kulturális identitás biztosítását, lásd Marian PASCHKE: *Medienrecht*. Berlin – Heidelberg – New York, Springer, 2000. 108. Idézi POLYÁK i. m. 20.

A véleménynyilvánítás szabadságát ma már nemzetközi jogi dokumentumok is rögzítik. Így az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikke kimondja, hogy:

„Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna. Ez a Cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgóképi vállalatok működését engedélyezéshez kössék.”

Mindebből tehát nem pusztán a véleménynyilvánítás szabadsága, hanem a tömegkommunikációs médiumok szabadsága, a médiaszabadság is következik, amely kiterjed a sajtótermékek alapítására, terjesztésére és tartalmuk összeállítására (szerkesztésére). Mindezt a műsorok tartalma alapján történő különbségtétel nélkül kell biztosítani.¹⁴

Az államnak ebben a körben nem pusztán passzív szerepe, de ún. objektív intézményvédelmi kötelezettsége is van. Ennek értelmében a véleményszabadság mint alapjog nem egyszerűen az alapjog alanyainak szubjektív joga, hanem az államnak az alapjog lényegét adó szabadságot, életviszonyt kell biztosítania, és gondoskodnia kell a védelméről. Ez a kötelezettség azért objektív, mert független az egyéni alapjogi igényektől, vagyis akkor is védeni kell, ha erre vonatkozó igényt közvetlenül semelyik érintett sem fogalmaz meg.¹⁵ Ez a védelmi kötelezettség három, egymással szorosan összefüggő és egymást feltételező dolgot véd: az egyéni véleménynyilvánítást, a saját törvényei szerint kialakuló közvéleményt és a minél szélesebb tájékozottságra épülő egyéni véleményalkotás lehetőségét.¹⁶

A véleménynyilvánítást annak érték- és igazságtartalmára való tekintet nélkül védelem illeti meg, mivel a sokszínű nézetek jelenléte a plurális, demokratikus társadalom lényege.¹⁷ A nézetek kínálatából, a versengő érvek közül az autonóm egyén kiválasztja a neki tetszőt, ennek segítségével ki tudja alakítani saját álláspontját, amivel hozzá tud járulni a társadalmi problémák megoldásához. A közvélemény tehát az egyéni véleménynyilvánítások eredője és kiindulópontja is egyben, vagyis az egyéni véleménynyilvánítás és a közvélemény egymásra utaltak. Ez jelöli ki a médiaszabályozás alkotmányos kereteit.¹⁸

¹⁴ POLYÁK i. m. (13. lj.) 20–21.

¹⁵ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat.

¹⁶ 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

¹⁷ 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

¹⁸ POLYÁK i. m. (13. lj.) 22–24.

4.1. A célok

Az alkotmányos médiaszabályozás a médiarendszer megalapozása során a következő célokat érvényesíti: a sajtószabadság érvényesítését és korlátainak felügyeletét, a médiapluralizmust, a médiafogyasztók védelmét és a versenyképes médiapiacot.¹⁹

A sajtószabadság, a „szerkesztés szabadsága” a médiaszolgáltatókat és az újságírókat védi. Vannak ugyanakkor legitim korlátai, amelyek például az alkotmányos rendet, a kisebbségek jogait vagy a személyiségi jogokat védik.

A médiapluralizmus alapvetően az információkhoz való szabad hozzáférést jelenti, amely megköveteli a sokoldalú tájékozódás lehetőségét. Ez mindenképpen szükséges ahhoz, hogy az egyén – választási lehetőségei alapján – kialakíthassa saját álláspontját és meghozhassa saját döntéseit. A pluralizmus elvét megvalósítva a médiaszabályozás gyakran tartalmaz előírásokat az egyes platformok közötti választás lehetőségére, a médiaszolgáltatók tulajdonosi struktúrájára és szervezeti felépítésére, valamint a médiaszabályozó hatóságok jogállására – így különösen a társadalmi tagoltság döntéshozatalban történő megjelenítésére – vonatkozóan.²⁰

A média-fogyasztóvédelem szükségességét az információs aszimmetria indokolja, amelynek lényege, hogy a médiaszolgáltatás fogyasztója nincs abban a helyzetben, hogy a szolgáltatás minőségét megítélje, legfeljebb akkor, amikor az igénybevételről szóló döntést már meghozta (különösen, hogy a szolgáltatások egyre több platformon keresztül érhetőek el). Az állami beavatkozás ezt a kiszolgáltatottságot próbálja enyhíteni például a közszolgálati média működtetésével vagy a társadalmon belüli ún. digitális szakadék áthidalásával.

A versenyképes médiapiac követelménye azt jelenti, hogy az államnak a médiaszabályozás kialakítása során olyan szabályozási és jogalkalmazási környezetet kell teremtenie, amely a műsorszolgáltatók számára vonzóvá teszi az adott államot.

4.2. Az eszközök

A fenti célokat különféle médiaszabályozási és médiaigazgatási eszközökkel lehet elérni. Ezek közül a legjellemzőbbek a következők: a közszolgálati műsorszolgáltatás, az engedélyezés, a műsorszórási kapacitások elosztása és a médiakoncentráció korlátozása.

¹⁹ A célokra nézve lásd bővebben uo. 46–78., ill. FAZEKAS János: Médiaigazgatás. In: LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. III. kötet. Humán közszolgáltatások igazgatása*. Budapest, CompLex, 2013. 282–285.

²⁰ Átfogóan lásd Beata KLIMKIEWICZ (szerk.): *Media Freedom and Pluralism. Media Policy Challenges in the Enlarged Europe*. New York – Budapest, Central European University, 2010.

A közszolgálati műsorszolgáltatás lényegét tekintve az információk és nézetek továbbítása, végső soron az állam és a társadalom közötti közvetítés, épp ezért – amint az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Sunday Times* ügyben hozott híres döntésében²¹ leszögezte – közfeladat, akár magán-, akár közszolgáltató végzi.²² Ennek a közfeladatnak az ellátása céljából az állam értelemszerűen maga is piaci szereplővé válhat, és az általa alapított műsorszolgáltató szervezet (például állami tulajdonú vállalkozás) révén saját maga is nyújthatja a közszolgáltatást. Ennek során természetesen meghatározhatja a műsorszolgáltatás tartalmát is, amelynek első sorban akkor van értelme, ha ezáltal olyan, közérdeket szolgáló médiatartalom kerül a piacra, amelyet a profitorientált, tipikusan magántulajdonban lévő szolgáltatók nem feltétlenül nyújtanak, mivel a nyereségesség nem garantált. Ezek a tartalmak jellemzően olyan célokat szolgálnak, mint például a közéleti témák megjelenítése, a társadalmi kohézió erősítése, ezen belül is a már említett „digitális szakadék” áthidalása, a különféle kisebbségek különös igényeinek megjelenítése, illetve kielégítése, továbbá a nemzeti nyelv és kultúra, valamint az európai kultúra ápolása.²³

Az állam megjelenése a médiaszolgáltatások piacán komoly versenyjogi aggályokat vet fel, amelyek az Európai Unió jogában is megjelennek.²⁴ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése ugyanis megtiltja a tagállamoknak, hogy a vállalkozásoknak állami támogatást nyújtsanak, mivel ez torzítja a piaci versenyt. Márpedig amikor az állam különféle formákban költségvetési forrást biztosít az általa fenntartott közszolgálati műsorszolgáltatónak (akár üzemben tartási vagy előfizetési díj jogcímen), akkor ilyen állami támogatást nyújt. Ez alól azonban az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése kivételt enged: az általános gazdasági érdekű – közérdekű – szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokra ez a tilalom annyiban vonatkozik, amennyiben az nem akadályozza a közérdekű feladataik ellátását.

Elvontabban megfogalmazva: ugyanaz a probléma merül itt fel, mint számos más közszolgáltatás esetében, ahol az állam a magántulajdonú piaci szereplők mellett maga is versenybe száll és szolgáltatást nyújt. Az állam ugyanis amellett, hogy „játékos”, a „döntőbíró”, sőt, a szabályalkotó szerepét is játssza: megalkotja és betartatja azokat az általánosan kötelező jogszabályokat, amelyek az általa fenntartott szolgáltatóra és annak versenytársaiként fellépő magánszolgáltatókra egyaránt érvényesek. A közhatalmi és a szolgáltatásnyújtói szerepnek ez az összecsúsítása

²¹ *Sunday Times v. the United Kingdom* (no. 1), judgement of 26 April 1979, Series A no. 30.

²² Idézi POLYÁK i. m. (13. lj.) 10., 25.

²³ KOLTAY András: A médiaszabályozás elmélete. In: KOLTAY–NYAKAS i. m. (1. lj.) 723., illetve NYAKAS Levente: A közszolgálati média alkotmányos és nemzetközi jogi keretei. In: KOLTAY–NYAKAS i. m. (1. lj.) 757.

²⁴ KOLTAY i. m. (23. lj.) 725., 745.

visszaélésekhez vezethet, ezért a kétféle szerepkört egymástól szervezetileg is el kell választani. Ez az egyik legfontosabb oka annak a követelménynek, hogy a közmédia rendszerét a végrehajtó hatalomtól – politikailag, szervezetileg, gazdaságilag – függetleníteni kell.

Az engedélyezés klasszikus közigazgatási hatósági jogalkalmazó aktus, amely valamely tevékenység végzésére vagy magatartás tanúsítására jogosítja fel az engedélyest. Az engedélynek mindig preventív szerepe van, hiszen a hatóság előzetesen ellenőrzi, hogy az engedély iránti kérelmet benyújtó teljesíti-e a tevékenység végzéséhez szükséges feltételeket, valóban jogosult-e végezni az adott tevékenységet. Ezzel az engedélyező hatóság egy esetleges későbbi jogsértést kíván megelőzni. Épp ezért engedélyhez kötni egy tevékenységet akkor érdemes, ha az esetlegesen megvalósuló jogsértő állapot utólag nem, vagy csak nagy nehézségek árán szüntethető meg. Az engedélyhez kötött tevékenység engedély nélküli, illetve az engedélyben foglaltaktól eltérő folytatása jogellenes, és rendszerint szankciót – például bírságot – von maga után.²⁵

Más oldalról, illetve konkrétabban megfogalmazva: a műsorszolgáltatási engedély a médiapiacra való belépés jogi-adminisztratív feltétele. Ilyen módon – ideértve az engedélyezési eljárást megelőző pályáztatási vagy más kiválasztási eljárást – az engedélyezés a médiahatóságok egyik legjelentősebb hatásköre, az állami médiapolitika érvényre juttatásának kiemelkedő eszköze. Természetesen a különböző engedélyezési rendszerek eltérő terheket rónak az engedély iránti kérelmet benyújtókra, továbbá magukra az engedélyesekre, valamint eltérő módon állapítják meg az eljáró médiahatóságok mérlegelési jogkörét, szűkebbre vagy éppen tágabbra vonva azt. A cél mindenképpen a médiapiacra belépni szándékozó vállalkozások előzetes (*ex ante*) ellenőrzése abból a szempontból, hogy alkalmasak-e a műsorszolgáltatási tevékenység végzésére. Az engedélyezési rendszer mindenképpen jelentősen befolyásolja a médiapiac szerkezetét és a többi piaci szereplő magatartását. Ezen túlmenően hozzájárul a médiapiac transzparenciájához, hiszen információt szolgáltat a médiahatóság és a közvélemény részére a piaci szereplőkről.²⁶

Az engedélyezésnél is felvetődik az az aggály, amely az állam közhatalmi és piaci szerepkörének összemosódásával kapcsolatos, hiszen itt is fennáll a veszélye annak, hogy az állam a hatósági eljárások révén próbál versenyelőnyt biztosítani az általa fenntartott szolgáltató javára, és ezen keresztül igyekszik politikai szempontokat érvényesíteni, vagy akár a szólásszabadságot korlátozni. Épp ezért különösen fontos az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkében szereplő, az engedélyezést lehetővé tévő szabály.

²⁵ FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész I.* Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014. 34.

²⁶ POLYÁK i. m. (13. lj.) 165., 181–182. Az engedélyezés alternatívája lehet a bejelentési kötelezettség előírása és az ehhez kapcsolódó nyilvántartásba vétel.

A műsorszórési kapacitások elosztására alapvetően azért van szükség, mert a rádiózás és a televíziózás egyik legfontosabb jellemzője a frekvenciaszűkösség. Ez lényegében egy hozzáférési akadályt jelent, amely műszaki okokból kizárja, hogy minden potenciális médiaszolgáltató, illetve műsorszóró hálózat vagy adó üzemeltetője sugárzási lehetőséghez jusson. Ez közvetve azt jelenti, hogy a szólás-szabadság alanyai objektív okokból nem feltétlenül kapnak lehetőséget arra, hogy megszólaljanak. Ez a szűkösség megszűnni vélhetően soha nem fog, legfeljebb enyhülni. Ebből kifolyólag állami beavatkozásra van szükség: az állam közhatalmi hatósági eszközökkel elosztja a rendelkezésre álló erőforrásokat a jelentkezők között.²⁷

A médiakoncentráció korlátozása mint a piacra lépés szabályozásának eszköze egyrészt lehetőséget kíván nyújtani a lehető legtöbb új szereplő részére a műsor-szolgáltatói piacra történő belépésre. Ez egyértelműen a médiapluralizmust, a sokszínűséget és a széles kínálatot szolgálja. Másrészt adminisztratív akadályokat is állít a piacra lépéssel szemben, hiszen vizsgálni kell, hogy a piacra belépni szándékozó vállalkozás milyen hatással lenne annak plurális felépítésére. Vigyázni kell tehát arra, hogy ne alakuljon ki véleménypiaci erőfölény.²⁸

Mindehhez hozzá kell tenni, hogy a nemkívánatos koncentráció és az ellene való védekezés szempontjából alapvető különbség van egyes szolgáltatási piacok között. A nyomtatott sajtó területére történő állami beavatkozás jóval kisebb mélységű, mint az elektronikus műsorszolgáltatás területén, mivel itt a frekvenciaszűkösség nem értelmezhető, továbbá a piaci folyamatok létrehozták a véleményáramlatok kínálatát, így a történeti fejlődés nyomán kialakult egyensúlyt „csak” fenn kell tartani.²⁹

Figyelembe kell venni azt is, hogy a jelenlegi médiapiaci folyamatok általában véve a koncentráció erősödése irányában hatnak. Mivel a piac egyre több szolgáltató között oszlik meg, csökken az egyes szolgáltatásokkal elérhető közönségarány, ami azt eredményezi, hogy nőnek a fajlagos költségek (például a műsorok előállításának, beszerzésének költségei). Ráadásul sok tartalomért a fogyasztók nem fizetnek (letöltések, videó- és zenemegosztó oldalak). Élesedik a verseny, ami rövid távon nem feltétlenül a minőség emelkedését eredményezi. Mindez a koncentráció növekedéséhez vezet.³⁰

²⁷ Uo., 33. Hozzá kell tenni, hogy a digitalizáció épp ezt a szűkösséget enyhíti.

²⁸ Uo., 250.

²⁹ Uo., 30.

³⁰ Uo., 38.

4.3. Az egyes médiapiaci eszközök közötti választást befolyásoló közjogi tényezők

Látható, hogy az egyes médiaigazgatási eszközök sokszor átfedésben vannak egymással, például a piacra lépés befolyásolása és a koncentrációval szembeni fellépés. Ettől függetlenül az állam sok esetben választásra kényszerül, például a direkt hatósági hatáskörök és a kevésbé direkt eszközök, így az intézményfenntartás között. A továbbiakban a választást befolyásoló, közjogi jellegű szempontok rövid bemutatása következik.

Az államtól való függetlenség követelménye két irányban értelmezhető. A függetlenség alanya egyrészt maga a média, pontosabban a médiaszolgáltató, amelynek szüksége van az államtól való független státuszra ahhoz, hogy megfelelő módon ellenőrizni tudja a kormányzati hatalmat gyakorló politikai erőket. Mindig fennáll ugyanis a veszélye annak, hogy az állam nevében eljárók megpróbálják a médiát a saját érdekeiknek alárendelni, és a benne rejlő lehetőségeket saját politikai céljaik – legfőképpen a politikai hatalom megszerzése és megtartása – megvalósítása során felhasználni. Ez a már-már közhelyszámba menő felismerés a véleménynyilvánítás garanciái kialakulásának alapvető mozzanata. Ugyanakkor az eddigiek során azt is láttuk, hogy az állami, és ezen belül is a közigazgatási szerepvállalás nélkülözhetetlen a médiaszabadság biztosításában. Ez nem azt jelenti – sőt nem is jelentheti –, hogy az állam közvetlenül befolyásolja a médiaszolgáltatás tartalmát; érvényesülnie kell a műsor-összeállítás, a szerkesztés szabadságának. Az állami befolyásgyakorlás akkor igazolható, ha a médiaszabadság kiteljesedését és védelmét szolgálja, illetve más közérdekű célok – alapjogok, illetve egyes védendő társadalmi csoportok, például a gyermekek – védelmét segíti elő.³¹

A függetlenség követelményének másik vetülete a szabályozó hatóságok autonómiájához kapcsolódik. Amint arról már korábban volt szó, a működési feltételek meghatározása, az engedélyek kiadása, a szankcionálás és a többi közigazgatási (hatósági) hatáskör gyakorlása az Európai Unió tagállamaiban rendszerint szabályozó típusú közigazgatási hatóságok kezében van, amelyek a klasszikus egyedi hatósági hatáskörök mellett kvázi jogalkotói, szabályozói jogköröket is gyakorolnak. Ezek a szervek valamilyen módon függetlenek a központi kormányzattól, egyrészt a (kvázi) jogalkotó hatáskörük gyakorlásának zavartalansága miatt, másrészt pedig épp a szólásszabadsággal való szoros érintettségéből kifolyólag. Érdekes, hogy a függetlenségre vonatkozóan nincsenek egzakt, tételes előírások az

³¹ Uo., 39.

uniós jogban, a vonatkozó szabályozás adottnak veszi és csak érintőlegesen utal arra, hogy a tagállami médiahatóságok függetlenek a kormánytól (erről bővebben lásd a következő pontban foglaltakat).³²

Az uniós alapszabadságok körébe tartozó szolgáltatásnyújtás szabadsága röviden megfogalmazva azt jelenti, hogy a tagállamok az Európai Unión belül nem korlátozhatják a szolgáltatásnyújtás szabadságát. Szolgáltatás alatt ebben a körben az EUMSZ 56–57. cikke [az Európai Közösséget létrehozó szerződés (a továbbiakban: EKSz) korábbi 49–50. cikke] értelmében azokat a szolgáltatásokat kell érteni, amelyeket ellenszolgáltatás fejében, az igénybe vevő országától eltérő országban nyújtanak. Az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) gyakorlatában a televíziós műsorok sugárzása egyértelműen szolgáltatásnak tekintendő.³³

A kérdés a médiapolitikai eszközök közötti választás vonatkozásában úgy vetődik fel, hogy milyen indokokra tekintettel korlátozhatja az állam a médiaszolgáltatások nyújtásának szabadságát, mire hivatkozva dönthet úgy, hogy egy másik uniós tagállamban honos szolgáltató tevékenységét a saját területén korlátozza. A vonatkozó európai bírósági gyakorlat alapvetően az EUMSZ 62. cikke (az EKSz korábbi 55. cikke) alapján alkalmazandó 52. cikkéből (az EKSz korábbi 46. cikke) indul ki, amely szerint a tagállamok közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokra hivatkozva tehetik ezt meg. Ha tehát például a médiapluralizmus közrendi oknak tekinthető, akkor akár diszkriminatív megkülönböztetésnek is lehet helye ebben a körben. A bírói gyakorlat azonban nem tekinti annak, igaz, mint közérdekű célt elismeri. Ebből fakadóan a korlátozás nem lehet diszkriminatív, vagyis valamennyi szolgáltatóra kell vonatkoznia és arányosnak kell lennie.³⁴

A másik gyakori tagállami hivatkozási pont az ún. kultúrpolitikai indokok köre. Ide kell sorolni például a televíziós műsorszolgáltatásban megjelenő reklám- és feliratozási tilalmakat, korlátozásokat, műsorkvótákat, amelyek rendszerint a nemzeti nyelv és a kultúra védelmére hivatkoznak. A Bíróság ezekben az ügyekben általában azt vizsgálja, hogy a korlátozások mögött valóban kultúrpolitikai, és nem gazdasági természetű indokok állnak, például az állami reklámidő-értékesítési monopólium és az abból származó bevételek védelme. Ezen túlmenően a Bíróság értelemszerűen a korlátozás arányosságát is vizsgálja.³⁵

³² Uo., 40. Lásd még a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelv (AVMS irányelv) (94) preambulum bekezdését és 30. cikkét. Más, a függetlenséggel foglalkozó dokumentumok inkább a soft law körébe tartoznak, lásd az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a műsorszolgáltatási szektorért felelős szabályozó hatóságok függetlenségéről és szerepéről szóló Rec(2000) 23. számú ajánlását.

³³ Lásd például a *Sacchi*-ügyben hozott ítéletet (1974), bővebben: POLYÁK i. m. (13. lj.) 42.

³⁴ Uo., 44–45.

³⁵ Uo., 43–44. A nemzeti szabályozásokban megjelenő reklám- és feliratozási tilalmak általában azt próbálták megelőzni, hogy a külföldi kábeltelvízió-szolgáltatók kifejezetten a fogadó ország közönségének szóló – egyes esetekben feliratozott – reklámokat sugározzanak.

5. A médiaszabályozó hatóságok függetlenségének követelménye az uniós jogban és az Európa Tanács dokumentumaiban

Az ebben a pontban vizsgált uniós, illetve európa tanácsi dokumentumok kivétel nélkül, bár részben eltérő tartalommal, a függetlenség követelményét fogalmazzák meg a médiaszabályozó hatóságokkal kapcsolatban.

5.1. Az európai uniós szabályozásból fakadó követelmények

Mint a korábbiak során utaltam rá, az Európai Unió joga nem támaszt részletes követelményeket a tagállami médiaszabályozó hatóságok jogállására vonatkozóan, vagyis jellemzően nem írja elő, hogy azok függetlenségét hogyan kell biztosítani a nemzeti szabályozásban. Az alábbiakban bemutatom, hogy ez a szűk körű szabályozás milyen terjedelemben kívánja meg az autonómiát.

Az AVMS irányelv (94) preambulumbekzdése értelmében

„[a] tagállamok megválaszthatják a jogi hagyományaiknak és meglévő struktúráiknak megfelelő eszközöket és különösen a hatáskörrel rendelkező, független szabályozó szerveik formáját annak érdekében, hogy az ezen irányelv végrehajtásával kapcsolatos tevékenységüket részrehajlástól mentesen és átlátható módon végezhessék. Konkrétabban, a tagállamok által megválasztott eszközöknek hozzá kell járulniuk a médiapluralizmus előmozdításához.”

Látható, hogy a normaszöveg közvetlenül nem a függetlenség követelményét írja elő, azt tulajdonképpen magától értetődőnek veszi, hanem a tagállamok szervezeti alakítási jogát ismeri el.³⁶ A rendelkezés hangsúlyozza, hogy a tagállam maga választhatja meg a médiaszabályozó hatóságának szervezeti formáját, követve közigazgatási szervezetrendszerének hagyományait és annak felépítését. A következő mondatban ugyanakkor meghatározza azokat a követelményeket, amelyeknek e hatóságnak meg kell felelnie, ezek pedig a részrehajlástól mentesség és az átláthatóság. A cél pedig végső soron a médiapluralizmus biztosítása (erről részletesen lásd korábban a médiaigazgatási célokról írottakat).

A részrehajlástól mentesség és az átláthatóság szorosan összefügg a függetlenséggel. Előbbit alapvetően csak egy, a központi kormányzattól független médiahatóság tudja megvalósítani, hiszen a külső befolyástól való mentesség egyik célja épp az, hogy a nem legitim – alkotmányosan, illetve a közérdek szempontjából nem igazolható – külső célok ne befolyásolják a hatósági döntéshozatalt. A függetlenségnek más oldalról nézve viszont mindenképpen átláthatósággal kell párosul-

³⁶ Hasonlóképpen csak utal a függetlenség követelményére a 30. cikk.

nia, hiszen államigazgatási irányítás hiányában, más módon nem biztosítható a médiahatóság működése feletti társadalmi kontroll (ide nem értve a döntései bírósági felülvizsgálatát).

A hírközlés területén működő szabályozó hatóságok kapcsán ennél jóval részletesebb autonómia-előírásokkal lehet találkozni.³⁷ Az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK irányelv („Keretirányelv”) kifejezetten kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsák a nemzeti szabályozó hatóságaik függetlenségét.³⁸ Ennek célját is meghatározza: az állami szabályozói és üzemeltetői funkciók szétválasztása; valamint kifejezetten is előírja, hogy ha az állam – például gazdasági társaságban meglévő tulajdonrészen keresztül – jelen van a piacon, akkor a hírközlési szabályozó hatóság a piaci szereplőktől jogilag és szerkezetileg különüljön el.³⁹ A nemzeti szabályozó hatóságnak pártatlanul, átláthatóan kell működnie, és rendelkeznie kell a feladatai ellátásához szükséges erőforrásokkal: személyi állománnyal, szakértelemmel és pénzügyi eszközökkel. Költségvetésének elkülönítettnek, évesnek és nyilvánosnak kell lennie. A hatóság nem fogadhat el utasítást más szervektől, de felette felügyelet gyakorolható.⁴⁰ Kiemeli a Keretirányelv, hogy a hatóság vezetői, illetve a testületi szerv tagjai (és mindezek helyettesei) csak akkor bocsáthatók el, ha már nem felelnek meg a nemzeti jogban velük szemben támasztott feltételeknek. Az elbocsátó határozatnak indokoltnak és nyilvánosnak kell lennie.

5.2. Az Európa Tanács dokumentumaiban megfogalmazott követelmények

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a műsorszolgáltatási szektort szabályozó hatóságok függetlenségéről és szervezetéről szóló [Rec(2000) 23] ajánlása⁴¹ (a továbbiakban: Ajánlás) – az uniós szabályozáshoz hasonlóan – alapvetően szintén a függetlenség követelményét határozza meg. Van azonban két fontos különbség az EU-szabályozáshoz képest. Egyrészt az ET ajánlása nem kötelező erejű do-

³⁷ Bár nem média-, hanem hírközlési hatóságra vonatkozó szabályozásról van szó, a szoros kapcsolat miatt érdemes kitérni az itt szereplő függetlenségi követelményekre.

³⁸ (11) preambulumbekzdés, 3. cikk (1)–(3) bekezdés.

³⁹ E funkciók szétválasztásáról lásd korábban a közszolgálati műsorszolgáltatásról írottakat.

⁴⁰ A Keretirányelv nem határozza meg ennek a felügyeletnek a tartalmát, de a rendelkezés a továbbiakban a jogorvoslatról szól, amikor kimondja, hogy a határozatok (végrehajtásának) felfüggesztése vagy felülbírálat csak a 4. cikkben megjelölt jogorvoslati szervek által lehetséges (ezek nem feltétlenül bíróságok), lásd 3. cikk (3a) bekezdés. Tehát nyilvánvalóan nem államigazgatáson belüli hierarchikus felügyeletről van szó, amely amúgy sem férne össze a függetlenség követelményével.

⁴¹ Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states, on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector.

kumentum, amelyet ugyanakkor a tagállamok jellemzően – különböző mértékben és módokon – figyelembe vesznek. Másrészt az Ajánlás az uniós joganyagnál jóval részletesebben fogalmazza meg a médiaszabályozó hatóságokkal szemben támasztott követelményeket.⁴²

Az Ajánlás rögzít bizonyos alapelveket; többek között azt, hogy a tagállamban szükséges műsorszolgáltatást felügyelő hatóságot létrehozni, amelynek a függetlenségét statútumban kell rögzíteni. A függetlenséget nemcsak a politikai, hanem a gazdasági jellegű befolyásolási kísérletektől is védeni kell. Ennek fontos eszköze az átláthatóság biztosítása. Mindennek a célja pedig a véleménynyilvánítás szabadsága alapjoga érvényesülésének biztosítása, tiszteletben tartva a szerkesztői szabadságot és a műsorszolgáltatók függetlenségét is.

Az Ajánlás a következő területeken fektet le követelményeket: általános jogszabályi keret, a hatóság választása, összetétele és működése, anyagi függetlensége, hatásköre, valamint felelőssége és ellenőrizhetősége.

Az általános jogszabályi keret mint követelmény azt jelenti, hogy a hatóságok hatékony és zavarmentes működését jogszabályban kell biztosítani. Ennél konkrétabb előírás, hogy bizonyos kérdéseket törvényi szinten kell szabályozni, így a hatóság jogaira és kötelezettségeire, felelősségre vonására, a tagok választására és a hatóság finanszírozására vonatkozó feltételeket (ez nyilvánvalóan a korábban már említett statútum).

A hatóság választása, összetétele és működése terén általános követelmény, hogy az demokratikus és átlátható módon történjen. A demokrácia ebben a vonatkozásban többek között a különböző társadalmi csoportok megjelenítését jelenti. Az összeférhetetlenségi szabályozásnak a nemkívánatos politikai és gazdasági befolyásolást kell kivédenie. A tagok vonatkozásában követelmény az utasításadás tilalma. A megbízatásnak határozott időre kell szólnia, és megszűnése csak meghatározott okokból történhet (például feladatok el nem végzése vagy összeférhetetlenség).⁴³ A hatóság, illetve a testület összetétele szempontjából fontos, hogy alapvetően a médiaágazathoz értő szakemberek legyenek benne jelen.⁴⁴

A hatóság anyagi függetlensége terén az Ajánlás fő üzenete a kiszámíthatóság, vagyis az, hogy ne eseti döntésektől, alkuktól függjön a médiahatóság finanszírozása. Ez nem zárja ki, hogy az állami költségvetés is hozzájáruljon a hatóság mű-

⁴² Hozzá kell tenni, hogy az ajánlásban foglaltakhoz külön Magyarázó Memorandumot fűztek [Explanatory Memorandum to Recommendation No. R (00) 23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector].

⁴³ A Magyarázó Memorandum hozzáteszi, hogy nem kizárt a megbízatás egyszeri meghosszabbítása.

⁴⁴ A Magyarázó Memorandum ugyanakkor nem zárja ki más végzettséggel rendelkező – például jogász vagy közgazdász végzettségű – tagok jelenlétét, hiszen ez a fajta szakértelem nem feltétlenül köthető meghatározott végzettséghez, a lényeg a releváns szakmai tapasztalat.

ködéséhez, de a Magyarázó Memorandum jó megoldásnak tartja az engedélyesek által fizetendő díj intézményét, mert ezzel az államtól legalább részben függetleníteni lehet a hatóság finanszírozását.

A hatóság feladat- és hatásköre vonatkozásában szintén a kiszámíthatóság és az átláthatóság az egyik fő követelmény. Ebből következően a különböző hatósági – például engedélyezési –, illetve pályázati eljárások szabályait részletesen meg kell határozni, úgy, hogy az érdekeltek számára nyilvános és egyértelmű legyen. Ennek nyilvánvalóan a szabályozó hatósági tevékenység jellegzetességeiből következően is kiemelkedő jelentősége van, ti. hogy az alapjaiban véve kevésbé kiszámítható a piaci szereplők számára (lásd a tanulmány 2. pontját).

A hatóság felelőssége és ellenőrizhetősége nélkül a hatóság társadalmi és állami kontrollja megvalósíthatatlan. Ez különösen a függetlenség követelményével összevetve érzékeny terület, az ugyanis épp a beszámoltathatóság lehetőségeit csökkenti. Ugyanakkor a kontrollnak azok az eszközei, amelyek a társadalom számára átláthatóvá teszik a hatóság működését, a függetlenséget is elősegítik, például a rendszeres és *ad hoc* beszámolók megtétele, amelyek nyilvánosak. Ugyanezt a funkciót tölti be a döntések indokolási kötelezettsége, amely a jogorvoslati jog garanciájaként is szolgál. Az Ajánlás ugyanakkor csak a jogszerűség és a pénzügyi tevékenység átláthatósága szempontjából, utólagosan tartja elfogadhatónak a hatóság ellenőrzését.

6. Az egyes európai államok médiaszabályozó hatóságainak vizsgálata

Az alábbiakban egyes európai országok médiaszabályozó hatóságainak jogállását vizsgálom meg, ahogy a korábbiakban jeleztem, főként az autonómia szempontjából. Nem törekszem arra, hogy valamennyi európai országra kitérjek, de az átfogó kép elérése érdekében a jellegadó országokra mindenképpen. Az egyes állami megoldások bemutatása után megkísérlem felvázolni a különböző európai hatóságok jogállásának közös vonásait, valamint értékelem őket a korábban bemutatott európai alapelveknek való megfelelés szempontjából.⁴⁵

⁴⁵ Az egyes állami szabályozások vizsgálatakor nagymértékben támaszkodtam a DLA Piper Hungary által 2011–2012 között elvégzett nemzetközi kutatás eredményeire.

6.1. Németország

Németország a közigazgatási intézményrendszer kialakítása során hagyományosan mintaadó több európai ország, így Magyarország számára. A médiaszabályozó hatóságok jogállása tekintetében azonban meghatározó tényező, hogy Németország szövetségi állam, amely több közigazgatási ágazatban elsősorban tagállami, és nem szövetségi szinten oldja meg a felmerülő feladatokat, ily módon hatóságokat is elsősorban tagállami szinten működtet bizonyos ágazatokban, így a médiaigazgatásban is. Ezért ebben a szektorban nem intézményesült szövetségi szintű hatóság, bár vannak a tartományi hatóságok közötti együttműködést megvalósító szervek.

Ennek megfelelően 14 elkülönült, közjogi személyiséggel rendelkező médiahatóság (*Medienanstalten*)⁴⁶ működik a német tartományokban, amelyeknek felépítését, működését, feladat- és hatáskörét az adott tartomány médiaszabályozása rendezi. A tartományi szervek az elektronikus média⁴⁷ területén tevékenykednek: ennek körében többek között engedélyezik a magántulajdonú műsorszolgáltatási tevékenységet, döntenek az átviteli kapacitások elosztásáról, valamint hatósági felügyeletet gyakorolnak a műsorszolgáltatók felett. A hatóságok a tartományi médiatörvényeken túl a szövetségi szintű médiaszabályozás betartása felett is örökölnek. Ennek legfontosabb jogforrásai a Műsorszolgáltatási Tartományközi Szerződés (RStV) és a Telemédia Törvény (TMG).

Az RStV a Németországon belüli műsorszolgáltatási tevékenységet szabályozza (amire ebben a körben nem ad szabályt, arra a tartományi törvényeket kell alkalmazni). Védi többek között az emberi méltóságot és a szólásszabadságot a közmédia és a magántulajdonú szolgáltatók körében egyaránt. Ennek körében anyagi jogi és eljárási jogi rendelkezéseket (például a jogorvoslatok vonatkozásában) egyaránt tartalmaz.

⁴⁶ Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK), Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM), Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb), Bremische Landesmedienanstalt, Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein (MA HSH), Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen), Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV), Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM), Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM), Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK), Landesmedienanstalt Saarland (LMS), Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM), Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA), Thüringer Landesmedienanstalt (TLM).

⁴⁷ Az ún. telemédia-szolgáltatás fogalmára lásd TKG 25. §, RStV 2. §. Bővebben: POLYÁK Gábor: *Az audiovizuális médiaszolgáltatások meghatározása és szabályozási terhei*. Budapest, Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet, 2007. 21. <http://www.akti.hu/dok/fuzet17.pdf>

A TMG szövetségi törvény, amely az RStV-t is módosította, és 2007-ben lépett hatályba.⁴⁸ Elsősorban anyagi jogi rendelkezéseket tartalmaz, többek között a telemédia-szolgáltatások nyújtásának feltételeit, valamint a jogsértések esetén kiszabható bírságok szabályait.

A tagállami médiahatóságok szervezete élén egyszemélyi vezető áll, elnök (*Präsident*) vagy igazgató (*Direktor*), de működésükben testületek is fontos szerepet játszanak, ezek lehetnek gyűlések (*Versammlung*) vagy médiatanácsok (*Medienrat*). A testületek összetétele meglehetősen változó: megtalálhatóak bennük a tartományi törvényhozásból érkező pártdelegáltak, egyházak képviselői, továbbá különféle civil szervezetek (például szülők egyesülete, tudományos, művészeti profilú szervezetek), kamarák, szakmai szövetségek küldöttei. A vezetők kinevezése nem ritkán a tartományi kormányzat – például a miniszterelnök – hatáskörébe tartozik.⁴⁹ Az összetétel szabályozása jól mutatja, hogy a testületek sokféle érdeket és szempontot képesek megjeleníteni a döntéshozatalban, ami elősegítheti a megalapozottabb döntéseket, ugyanakkor a különféle irányokból érkező, akár illetéktelen vagy káros befolyásolási kísérletek megjelenését is.⁵⁰

Az RStV 39a. §-a értelmében a tagállami médiahatóságok kötelesek együttműködni egyes szövetségi szintű hatóságokkal, így a Szövetségi Telekommunikációs Hatósággal (*Bundesnetzagentur*) és a Szövetségi Kartellhivatallal (*Bundeskartellamt*). Ezen túlmenően az RStV olyan szövetségi szintű testületeket intézményesít (35–40. §), amelyek feladata a tartományi médiahatóságok támogatása azon szövetségi szintű feladataik ellátásában, amelyeket az RStV és a Kiskorúak Védelméről Szóló Tartományközi Szerződés (JMStV) szabályoz. A testületek a következők:

- a) Engedélyezési és Felügyeleti Bizottság (*Kommission für Zulassung und Aufsicht, ZAK*),
- b) Testületi Elnökök Konferenciája (*Gremienvorsitzendenkonferenz, GVK*),
- c) Médiakoncentráció-vizsgálati Bizottság (*Kommission zur Ermittlung der Konzentration in den Medien, KEK*),
- d) Ifjúságvédelmi Bizottság (*Kommission für Jugendmedienschutz, KJM*).

⁴⁸ Lásd bővebben: POLYÁK i. m. (47. l.j.) 20.

⁴⁹ Pl. a Landesmediengesetz Baden-Württemberg 29–48. §-a szabályozza a Landesanstalt für Kommunikation jogállását.

⁵⁰ Egy 1999-ben született tanulmány arra hívja fel a figyelmet, hogy a tartományi kormányzatok adott esetben nyomást gyakoroltak a tartományi médiahatóságokra annak érdekében, hogy azok az engedélyezési, illetve kapacitáselosztási döntéseik meghozatala során figyelembe vegyék a tartomány, illetve egyes tartományi médiaszolgáltatók gazdasági érdekeit. Peter HUMPHREYS: Germany's „Dual” Broadcasting System: Recipe for Pluralism in the Age of Multi-Channel Broadcasting? *New German Critique*, No. 78, Special Issue on German Media Studies, 1999 ősz, 36. <http://www.jstor.org/stable/488452>

A ZAK és a GVK tagjait a tartományi hatóságok delegálják, a KEK tagjait részben a tartományi miniszterelnökök nevezik ki, a többiek tisztségének keletkezését a tartományi médiatörvények szabályozzák. E testületek tagjai a feladataik ellátása során nem utasíthatóak, és az RStV a felügyelt médiaszektor szereplői, az állami szervek és az Európai Unió szervei, valamint egymás irányában összeférhetlenségi szabályokat határoz meg. A testületek működésének anyagi hátterét, valamint a szükséges személyzetet a tagállami médiahatóságok biztosítják, de a testületek maguk készítik elő költségvetésüket.

A testületek egyrészt koordinálják a tagállami médiahatóságok munkáját, vagyis biztosítják a hatóságok közötti egyeztetések hátterét, képviselik a szektor érdekeit nemzeti és nemzetközi szinten, valamint elemzési és tervezési tevékenységet folytatnak, másrészt bizonyos ügyekben maguk is ügydöntő hatáskörrel rendelkeznek. Ezek elsősorban azok az ügyek, amelyekben nem lehet csak tartományi szinten döntést hozni, mivel szövetségi szintű szempontokat kell mérlegelni.⁵¹

Különleges helyet foglal el a szövetségi szintű médiaigazgatásban a Német Sajtótanács (*Deutscher Presserat*), amely az ön- és társzabályozás szerve. Nem közigazgatási szerv, hanem nonprofit szervezet, amely a német Polgári Törvénykönyv (*Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB) alapján jött létre két kiadói és két újságírószervezet kezdeményezésére és részvételével. Feladata a sajtószabadság és a német sajtó megbecsültségének védelme, ideértve az internetes sajtótermékeket. Ennek érdekében ajánlásokkal segíti az újságírók munkáját, így kidolgozza a Sajtókódexet, fellép minden olyan jelenség ellen, amely veszélyezteti a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférést (például korrupció, megfélemlítés), valamint kivizsgálja a sajtótermékek ellen benyújtott panaszokat. Ennek során elsődleges célja a felek közötti közvetítés. Közhatalmat nem gyakorol, így a panaszok kivizsgálásának eredményeképpen legfeljebb nyilvánosan rosszállását fejezheti ki az előírásokat megsértő sajtótermék irányában például megrovás formájában.

6.2. Franciaország

Franciaország médiaszabályozása az 1986-ban megalkotott Médiatörvényen alapul, amely az 1989-ben létrehozott Legfőbb Audiovizuális Tanács (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*, CSA) feladat- és hatáskörét szabályozza. A CSA autonóm jogállású központi közigazgatási szerv, amely az audiovizuális kommunikáció szabadsága felett őrökdi Franciaországban. Hatásköre nem terjed ki a nyomtatott sajtóra.

⁵¹ Részletesen lásd a hatóságok között 2011-ben született megállapodást (Vertrag über die Zusammenarbeit der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland – ALM-Statut).

Annak, hogy a CSA-t törvényi szinten hozták létre (és állapították meg jogállását, feladat- és hatáskörét), alkotmányos jelentősége, illetve oka van. A parlament törvényalkotási hatásköre ugyanis nem korlátlan: csak az Alkotmányban meghatározott szabályozási tárgykörökre terjed ki. Ezek közül az állampolgári jogok, illetve érvényesülésük garanciái, valamint a közintézmények kategóriáinak létrehozása azok a tárgykörök, amelyek ebben a vonatkozásban figyelmet érdemelnek. Ebből következik, hogy a központi médiahatóságot törvényben kell létrehozni.⁵² Emellett a törvényi szabályozás nyilvánvalóan autonómiagarancia is, hiszen kizárja vagy korlátozza a végrehajtó hatalom szabályozási hatáskörét.⁵³

A Tanács egy 9 tagból álló testület (*Collège*). A tagokat a köztársasági elnök nevezi ki, a jelölés joga azonban megoszlik közte, a Szenátus (*Sénat*) és a Nemzetgyűlés (*Assemblée nationale*) elnöke között (3-3 tag jelölése). A kinevezés 6 éves időtartamra történik, amely nem hosszabbítható meg. A tagoknak kinevezésük időpontjában 65 évesnél fiatalabbnak kell lenniük. A testület harmadának két év elteltével megszűnik a megbízatása, ezt követően új tagokat neveznek ki.

A tagokra összeférhetlenségi szabályok vonatkoznak: nem lehet semmilyen választott tisztségük, és nem végezhetnek más munkát vagy szakmai tevékenységet. Sem közvetlenül, sem közvetve nem birtokolhatnak részesedést olyan társaságban, amely telekommunikációs, média-, mozgókép-, kiadói, nyomtatottmédia- vagy reklámtevékenységet folytat. Ez a korlátozás a megbízatásuk megszűnését követően is 1 éven keresztül fennáll. Ha egy testületi tag ennek ellenére ilyen részesedést szerez, akkor 3 hónapos türelmi idő áll rendelkezésére, amely alatt meg kell szüntetnie az összeférhetlen helyzetet.

Ezen túlmenően a testületi tagoknak tartózkodniuk kell minden olyan megnyilatkozástól, amely a CSA tevékenységét érinti, vagy amelyben a CSA-nak várhatóan állást kell foglalnia.

Az audiovizuális kommunikáció szabadsága feletti őrökösés körében a CSA a következő főbb feladat- és hatásköröket látja el.

Az egyik ilyen a frekvenciagazdálkodás, amely magába foglalja a frekvenciasávok tervezését, a frekvenciahasználat engedélyezését a rádiós műsorszolgáltatók számára, valamint többek között a műsorszolgáltatási csatornák kiosztását a földfelszíni digitális televíziószolgáltatók számára.

⁵² POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán: Műsorszolgáltatási szabályozó hatóságok jogállása Európában. *Themis*: az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola elektronikus folyóirata 2007:(2), 76. <http://www.ajk.elte.hu/file/Themis-2007December.pdf>

⁵³ Ezt az autonómiát árnyalja, hogy a CSA egyes döntései ellen a miniszterelnökhöz lehet fordulni jogorvoslati kérelemmel. Igaz, a miniszterelnöknek reformatórius jogköre nincs, csak kasszációs, beleértve az új eljárásra utasítás jogát. KOVÁCS András Péter: *Franciaország és Olaszország médiarendszerének összehasonlító elemzése*. Budapest, Országos Rádió és Televízió Testület Stratégiai Kutatások és Elemzések Programja, 2004. www.akti.hu. Idézi: POZSÁR-SZENTMIKLÓSY i. m. (52. l.) 77.

A Franciaországban televíziós és rádiós műsorszolgáltatási tevékenységet végezni kívánó társaságok kötelesek megfelelni a CSA által megállapított követelményeknek. A közöttük és a CSA között fennálló jogviszony alapja lehet szerződés, frekvenciahasználati engedély vagy egyszerűen nyilvántartásba vétel. Ennek alapján rendelkezik hatáskörrel a CSA a jogi szabályozásban lefektetett előírások betartásának ellenőrzésére, amely így elsősorban az emberi méltóság és a közrend megvalósulását célozza. Ez 6 fő területen valósul meg: (1) pluralizmus és hiteles tájékoztatás, (2) az audiovizuális és filmművészeti alkotásokra vonatkozó speciális szabályok, (3) a televíziótársaságok hozzájárulása az audiovizuális és filmművészeti alkotások fejlesztéséhez, (4) gyermekek és serdülők védelme, (5) reklám, szponzoráció, teleshop és termékelhelyezés, (6) a francia nyelv védelme és művelése. Mindezeken túlmenően a CSA elősegíti, hogy a televízió mindenki számára elérhető legyen, beleértve a siket és hallásukban korlátozott embereket, valamint azt is, hogy az audiovizuális média kifejezze a francia társadalom sokszínűségét.

Annak érdekében, hogy a Tanács be tudja tölteni a fenti feladatköreit, a jogi szabályozás szankcionálási hatáskörökkel is felruházta a közszolgálati és magántulajdonú televíziós és rádiós társaságok, műsorelosztók, valamint műholdhálózat-üzemeltetők vonatkozásában.

A Tanácsnak az eddigieken kívül együttdöntési jogkörei is vannak a közszolgálati műsorszolgáltató társaságok vezetőinek kinevezése vonatkozásában: a France Télévisions és a Radio France elnökeit a Minisztertanács nevezi ki, de ez csak a CSA, valamint a törvényhozás kulturális bizottságainak jóváhagyását követően érvényes. Kinevezi továbbá a nemzeti műsorszolgáltatók igazgatóságainak több tagját, valamint a Nemzeti Audiovizuális Intézet (*Institut national de l'audiovisuel*) igazgatóságának egyes tagjait.

A kifejezetten döntési jellegű hatáskörökön túl a CSA véleményezési jogköröket is gyakorol: tanácsot ad a Kormánynak, a törvényhozó testületnek és a versenyhatóságnak (*Autorité de la concurrence*). Évente ellenőrzi a nemzeti műsorszolgáltató társaságokat (*Radio France, Radio France Internationale, France Télévisions*) és az országos, valamint helyi magánszolgáltatókat.

Az autonóm központi médiahatóság léte nem azt jelenti, hogy a Kormányon belül ne lenne felelőse a médiaigazgatásnak. A Kulturális és Kommunikációs Minisztériumon belül külön főigazgatóság foglalkozik a média és a kulturális ágazat kérdéseivel (*Direction générale des médias et des industries culturelles, DGMIC*). Ez a szervezeti egység 2010. január 13-án állt fel. Feladata nem a médiaszektor szabályozása és hatósági felügyelete, hanem az ágazatra vonatkozó kormányzati politika kidolgozása, a végrehajtás koordinálása, és ennek keretében a bekövetkező változások elemzése, értékelése. Ebbe nemcsak a szűk értelemben vett média világa tartozik bele, hanem például a könyvkiadás, az olvasási szokások és az ún. kulturális ipar kérdései.

A Főigazgatóságon belül sajátos testületi típusú szervként működik a Kiadványok és Médiaügynökségek Vegyesbizottsága (*Commission paritaire des publications et agences de presse, CPPAP*). Ez egy tanácsadó-véleményező testület,

amelynek funkciója, hogy közreműködjön a médiaügynökségek számára meghatározott státuszt biztosító hatóság munkájában. Ha egy ügynökség megkapja ezt a státuszt, akkor adókedvezményben részesül. Ezen túlmenően a bizottság tanácsot ad azoknak a közigazgatási hatóságoknak, amelyek felügyelik a fiataloknak szánt kiadványok előírásoknak való megfelelését.

6.3. Olaszország

Az olasz médiaszabályozás alapjait az ún. Médiakódex fekteti le, amely egy 1997-ben elfogadott törvény (ennek 2010-es módosítása ültette át az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvet). Ez a kódex valamennyi audiovizuális média- és rádiós műsorszórásra kiterjed, továbbá létrehozza az olasz médiahatóságot, az AGCOM-ot (*Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*). Ezen túlmenően fontos szerepet játszik a Gazdaságfejlesztési Minisztériumon belül működő, a kommunikációs politikáért felelős szervezeti egység, amely korábban (2008-ig) önálló minisztériumként funkcionált. A törvényhozó hatalmi ágon belül speciális szerepe van a rádiós és televíziós szolgáltatások felügyeletéért felelős parlamenti bizottságnak (*Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi*).

Az AGCOM független szabályozó hatóság, amely a Parlamentnek felelős. Ez kifejeződik a hatóság statuálásában: annak alapvető szabályait, mint láttuk, törvény rögzíti. A törvény kifejezetten kimondja, hogy a hatóság eljárásai lefolytatása során függetlenséget élvez.

A hatóságot elnök vezeti, akit a miniszterelnök és a kommunikációs ügyekért felelős miniszter javaslatára a köztársasági elnök nevez ki. A kinevezés előtt ki kell kérni a Parlament feladatkörrel rendelkező bizottságainak véleményét.

A hatóság szervezetében az elnökön túlmenően különböző bizottságokat találhatunk (például Infrastruktúra és Hálózatok Bizottsága), valamint a Tanácsot. Valamennyi bizottság 4 tagból és az elnökből áll, a Tanács pedig az elnökből és valamennyi bizottsági tagból (biztosból). A bizottságok tagjait a Parlament két háza választja, ezt követően pedig a köztársasági elnök kinevezi őket. A törvény különböző szakmai jellegű követelményeket támaszt a jelöltekkel szemben: olyan személyeknek kell lenniük, akik a kommunikációs szektor szakemberei. 7 évre nyerik el megbízatásukat és nem választhatóak újra. Az összeférhetlenségi okok valamennyi szakmai tevékenységre (munkavégzésre), közfunkcióra, illetve magán- vagy közszolgálati médiaszolgáltatásban viselt tisztségre vagy ott birtokolt érdekeltiségre vonatkoznak.

Az AGCOM költségvetése tekintetében alá kell húzni, hogy a szabályozás differenciált finanszírozási rendszert intézményesít: az állami költségvetésből származó forrásokon kívül különböző felügyeleti és eljárási díjakon keresztül a felügyelt piaci szegmens résztvevői is kiveszik a részüket a médiahatósági munka anyagi alapjainak megteremtésében.

Ami az AGCOM feladat- és hatáskörét illeti, általában a konvergens szabályozó hatóságok közé szokás sorolni, mivel a telekommunikációs és az audiovizuális média valamennyi fajtájára egyaránt kiterjed. Ennek keretében ellenőrzi és felügyeli ennek a szektornak a működését, többek között az átállást az analóg műsorszórásról a digitális műsorszórásra, a trösztellenes, a reklámozásra, a kisebbségek védelmére, a szerzői jogok megsértésére stb. vonatkozó szabályok betartását.

Ezen feladat- és hatáskörök gyakorlása során – autonómiája fenntartása mellett – az AGCOM együtt kell hogy működjön a kommunikációs ügyekért felelős minisztériummal, amely 2008 óta a Gazdaságfejlesztési Minisztérium (ezt megelőzően 1924 és 2008 között önálló tárcaként működött). A minisztérium fő funkciója – a 2008. november 28-i köztársasági elnöki rendeletnek megfelelően – a kommunikációs szektor fejlesztése, támogatása és szabályozása, az ehhez szükséges tervek, közpolitikai programok kidolgozása, valamint ezek végrehajtása. Ez akár konkrét hatósági aktusok – például engedélyek, szankciók – kiadását is jelenti.

Látható, hogy az AGCOM rendelkezik egy átlagos autonóm központi közigazgatási szerv attribútumaival, ugyanakkor vannak a jogállásának olyan elemei, amelyek ezt a függetlenséget csorbítják vagy korlátok közé szorítják. Ide lehet sorolni az elnök megbízatása keletkezésének szabályait: bár az államfő nevezi ki, a miniszterelnöki jelölés révén a politikai befolyásolás szándéka utat találhat magának. Ugyanezt a hatást erősíthetik a hatóságon belüli bizottságok tagjainak kiválasztási szabályai, amelyek jelentős befolyást biztosítanak a politikai pártoknak.⁵⁴

Külön ki kell térni a rádiós és televíziós műsorszórás felügyeletéért felelős parlamenti bizottságra, amely az olasz Parlament szerkezetéhez igazodóan kétkamrás testület, és 1975-ben jött létre. 40 tagja van, akiket a Parlament két házának elnökei együttesen neveznek ki, figyelembe véve a törvényhozásban képvisellel rendelkező pártok közötti arányokat. A bizottság maga választja az elnökét.

7. Összefoglalás

A vizsgált országok médiaszabályozó hatóságainak esetében látható, hogy a jogi szabályozás többféle módon, de minden esetben igyekszik az európai szabályozás által megkívánt függetlenséget biztosítani. Észrevehető ugyanakkor az is, hogy ezt a függetlenséget a nemzeti jogalkotók elsősorban a központi kormányzat vonatkozásában értelmezik, vagyis a végrehajtó hatalomtól való függetlenséget igyekeznek biztosítani, például a vezetők kinevezése, a költségvetés, a feladat- és hatáskörök megállapítása, a beszámoltatási szabályok révén. Sokkal kevésbé kidolgozott

⁵⁴ Vö. POZSÁR-SZENTMIKLÓSY i. m. (52. l.) 83.

a szabályozott piactól, annak szereplőitől való autonómia, vagyis annak biztosítása, hogy a hatósági felügyeleti eszközökkel (például ellenőrzés, bírságolás, engedélyezés) kontrollált aktorok meg nem engedett módon ne befolyásolják a hatóságot. Ez a körülmény viszont kifejezetten féloldalassá teheti az autonómiát, különösen abban az esetben, ha a médiahatóságot politikai okokból befolyásolni szándékozó kormányzati hatalom és a gazdasági megfontolásokból befolyásolni akaró egyes piaci szereplők szövetségre lépnek, és együttesen próbálják meg az akaratukat érvényesíteni a médiaigazgatás területén. Márpedig ez a szektor politikai szempontból hagyományosan érzékeny terület, tehát az ilyen hatásoknak különösen ki van téve.

GELLÉN KLÁRA*

A *greenwashing*-jelenség a reklámokban, avagy a „reklámeszközként szolgáló színlelt környezetvédelem”

A fogyasztót megtévesztő magatartások ma már számos vállalkozói attitűd kapcsán nyernek értelmezést. Az utóbbi években az új technológiákban rejlő lehetőségek kihasználása mellett, az új üzleti modellek kialakulásának következményeként, a fogyasztókat célzó reklámtartalmak is sajátos átalakuláson mentek keresztül. A fogyasztók megnyerését célzó kereskedelmi gyakorlatok, különösen a kereskedelmi kommunikációk megújuló kreatív tartalma, a jogalkotókat mind közösségi, mind hazai szinten fogyasztóvédelmi dilemmákra készítetik. Az egyik ilyen, napjainkra népszerűvé vált vitatható módszer a *greenwashing*-tartalmak beépítése a kereskedelmi kommunikációkba. Ez esetben a vállalkozás, kihasználva a környezetbarát arculathoz tartozó vonzerőt, a fogyasztói szimpátiát és bizalmat, azt a látszatot kelti, hogy a környezettudatosságot működésének középpontjába helyező, társadalmilag felelősségteljesen eljáró vállalkozások körébe tartozik. Miután napjainkban a környezetvédelemmel kapcsolatos kérdésekre a fogyasztói társadalom fokozott érzékenységgel reagál, különösen fontos, hogy a hangzatos és látványos népszerűsítő üzenetek mögött valós tevékenység, vállalkozói magatartás és valóban a környezetre kedvező(bb) hatású eljárások és termékek jelenjenek meg. A tanulmány a fogyasztó megtévesztésének nézőpontjából foglalkozik a kérdéssel, kísérletet téve a „zöldre mosás” jelenségének tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatként történő vizsgálatára.

1. A vállalkozások társadalmi felelősségvállalása és az etikus kereskedelem

A vállalkozások meghatározó eszköze önmaguk népszerűsítésére, valamint termékeik vásárlásának, szolgáltatásaik igénybevételének fokozására a pozitív arculatot kialakító kereskedelmi kommunikáció, azon belül is a reklám. Az utóbbi években

* Egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: gellen@juris.u-szeged.hu

a reklámtartalom – párhuzamosan a fogyasztók szemléletváltozásával – e téren jelentős átalakuláson ment keresztül. Az agresszív, erőszakos, öncélú reklámok a fogyasztókban egyre inkább ellenérzést váltanak ki, ezért a vállalkozásoknak rá kellett ébredniük arra, hogy a PR- és marketingpolitikájuk újragondolására van szükség. Napjainkban a vállalkozások igyekeznek a reklámokat közérdekű, társadalmilag felelős információkkal megtölteni. Ehhez nagyban hozzájárult az EU – a vállalkozások társadalmi felelősségvállalását (*corporate social responsibility* – CSR) hirdető – új politikája is, amelyben az egyik szegmens pontosan a kommunikációk új tartalommal történő megtöltése volt. Az Európai Bizottság Zöld Könyvében új irányvonalat jelölt ki a vállalkozások számára: a társadalmi felelősségvállalással önkéntes alapon vonta be őket a fenntartható fejlődés stratégiájába.¹ Ezt követően a vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó megújult uniós stratégia² jelentette az újabb mérföldkövet a CSR, az innováció, a fenntarthatóság, a versenyképesség fokozása, valamint a fogyasztói bizalom erősítése terén. Az Európai Bizottság ebben a CSR új, modern értelmezését is megadta. A vállalatok társadalmi felelősségvállalására immáron „a vállalkozásoknak a társadalomra gyakorolt hatásuk iránti felelőssége” meghatározást javasolja. Ahhoz, hogy a vállalkozások ennek teljes mértékben eleget tudjanak tenni, „[...] ki kell alakítaniuk a társadalmi, környezeti, etikai, emberi jogi és fogyasztói kérdések, üzleti tevékenységükbe és alapstratégiájukba való beépítését szolgáló folyamatokat”.³ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006-ban megjelent, az etikus kereskedelem és fogyasztóigaranca-rendszerek tárgyban megfogalmazott véleménye⁴ szerint a vállalatok társadalmi felelőségének ösztönzése szerepet játszott a piac kereteinek további kiépítésében a fogyasztók sajátos bevonásával. Az így kialakuló „etikus kereskedelem” a fogyasztóktól kiinduló kezdeményezéseket is magában foglalja azáltal, hogy a fogyasztó az „etikus” termékek választásával önmaga is részese lesz az értékek képviselőjének, mivel vásárlásaikkal is kifejezik, milyen szociális és környezetvédelmi értékeket vallanak.⁵

A gazdasági életben alapvető kérdés a fenntarthatóság a köz- és a társadalmi érdek, valamint a globális piaci nézőpont orientációja és konvergenciája, egy sajátosan megnyilvánuló piaci magatartás és politika mentén. Egyre inkább elvárt a *fair trade* magatartás, ami viszont csak az etikus kereskedelem (*ethical trade*)

¹ Green paper – Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility. [COM(2001)366].

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó megújult uniós stratégia (2011–2014) [COM (2011) 681].

³ Uo. 3.1. pont.

⁴ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (2006/C 28/15) véleménye az „Etikus kereskedelem és fogyasztóigaranca-rendszerekről”.

⁵ Uo. 1.9–10., 2.5. pontok.

keretei között működhet megfelelően. A vélemény szerint az etikus kereskedelem tudatos törekvés egy vállalat, szervezet vagy egyén kereskedelmi tevékenységeinek (termelés, eladás és beszerzés) oly módon történő alakítására, hogy azok bizonyos etikai értékeket tükrözzenek. A tisztességes, méltányos kereskedelem (*fair trade*) pedig az etikus kereskedelem részhalmazának tekinthető „olyan kereskedelem, amelynek részesei – akár termelőként vagy fogyasztóként, akár eladóként vagy vásárlóként vesznek részt a folyamatban – nem kerülnek hátrányos helyzetbe, és ésszerű, arányos előnyöket könyvelhetnek el”.⁶ A méltányos és etikus kereskedelmi rendszer megfelelő működéséhez elengedhetetlen a megbízható fogyasztóigazgarancia-rendszerek kialakítása (*Consumer Assurance Schemes*). E rendszerek lehetővé teszik és ösztönzik, hogy a „fogyasztók is részt vegyenek az etikus kereskedelemben azáltal, hogy olyan javakat és szolgáltatásokat vásárolnak, amelyeket bizonyos közösségek vagy a társadalom egészének javát szolgálva, meghatározott szociális vagy környezetvédelmi célok szem előtt tartásával állítottak elő”.⁷ A fogyasztóigazgarancia-rendszerek, számolva a fogyasztói érzékenységgel, többek között „környezeti garanciákat biztosítanak”. Olyan kérdéseket emelnek ki és hangsúlyoznak – ezáltal is részesévé téve a fogyasztót az etikus piacnak –, mint például a „tisztességes kereskedelem, a biotermelés, a fenntartható erők, a környezeti hatások, a gyermekmunka vagy az állatjólét”.⁸

Egy magasabb értékrend szerint szervezett, etikus és tisztességes piacnak a fogyasztó is részesévé válik azáltal, hogy vásárlásával kifejezi értékrendjét az általa támogatott társadalmi, gazdasági kérdésekkel összefüggésben. Egyfelől kijelölhető egy magasabb érzékenységgel, tudatossággal rendelkező réteg a fogyasztók között, amelyik részesévé kíván válni egy új értékrendet közvetítő keresleti-kínálati rendszernek, másfelől a tudatosság alacsonyabb fokán lévő fogyasztók esetében is egyre inkább mérlegelés tárgyát képezi (pl. a termék ára függvényében) az, hogy az ún. bioterméket, a környezetre kedvezőbb eljárással készült vagy környezetbarát csomagolással ellátott terméket válassza. A bizalom alapja és így garanciája főképp akkor adott, ha az ilyen jellemzőkkel bíró vállalkozások és termékeik objektív garanciaszűrőkön esnek át, amelyek eredményeként a környezettudatos címkék, védjegyek használatára válhatnak jogosulttá. Egy objektíven és megbízhatóan működő keretrendszer kellő garanciát nyújthat a bizalom fenntartására. Amennyiben valamely környezetbarát címkével (védjeggyel) ellátott a termék, úgy ezen információk az adott rendszerre vonatkozó speciális jogszabályi rendelkezések keretei között joggal jelenhetnek meg a termékkel kapcsolatos kommunikációkban, a reklámokban, tekintve, hogy a vállalkozás, illetőleg annak terméke átesett azon objektív szűrőrendszeren, amely a vállalkozást a termék tekintetében a jelölés

⁶ Uo. 9. pont.

⁷ Uo.

⁸ Uo. 3. pont.

használatára feljogosítja.⁹ A kötelező címkézés valójában a fogyasztók eligazítását, tájékoztatását, döntését segítő megbízható, objektív értékmérő eszköz („ökocímkézés”).¹⁰

Miután vállalkozói oldalról a kereskedelmi kommunikációk jótékony és társadalmilag felelősségteljes magatartást kívánnak tükrözni, ez fokozottan magában rejti a fogyasztó megtévesztésének a lehetőségét. A fogyasztói magatartásra ma a fokozott érzékenység jellemző az egészséges életmódra, a környezetvédelemre, valamint a szociális érzékenységre fókuszáltnak. A kérdés csak az, hogy a környezet-tudatosságot hangsúlyozó kommunikáció mennyire fedi a valóságot, mennyiben található mögötte valós elkötelezettség, tényleges támogatás és tényleges felelősségvállalás, esetlegesen az miként mérhető, működik-e mögötte objektív garancia-rendszer. Ugyanakkor hangsúlyozni szükséges, hogy a vállalkozások környezet-tudatos szerepvállalása alapvető célkitűzés a globális gazdaságban; ha valóban tesznek ezen célkitűzések érdekében, azt a kereskedelmi kommunikációjukban is szerepeltethetik, hiszen valós információt nyújtanak a fogyasztónak. Egy műsor-szám támogatásához kapcsolódó támogatói közlemény például utalhat a vállalkozás által támogatott környezettudatos magatartásra is; a reklámüzenetekben hangsúlyozható mint kiemelt célkitűzés, lehet rá utalni a termék előállításának folyamataként (de a termék összetételeként is), vagy megjelenhet a termékmege-

⁹ E kérdésben az általános szabályozási háttérrel a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 86. § (1) bekezdése adja meg, miszerint a környezetbarát vagy környezetkímélő termékekre és technológiákra, amelyek a hagyományos, azonos vagy hasonló funkciójú termékeknél és technológiáknál bizonyítottan kisebb környezet-igénybevételt, illetve környezet-terhelést okoznak, környezetkímélő termék vagy technológia megkülönböztető jelzés alkalmazható. A megkülönböztető jelzés jogosulatlan használata környezetvédelmi bírságot von maga után.

¹⁰ A címkézés tekintetében kiemelkedő jelentősége van a 29/1997. (VIII. 29.) KTM rendeletnek, amely a környezetbarát, környezetkímélő megkülönböztető jelzés használatához szükséges feltétel-rendszer részletes, speciális kereteit fekteti le. A termékminősítő rendszer népszerűsítésével összefüggésben a rendelet a környezetbarát, környezetkímélő megkülönböztető jelzés használatának feltétel-rendszeréről szólóan a minisztérium szervezeti feladatának tekinti a környezetbarát termékminősítő rendszerrel kapcsolatos reklámtevékenység szervezését. A rendelet hatálya kiterjed a termékekre és a szolgáltatásokra. A forgalomba vagy használatba kerülő termékek és szolgáltatások környezetbarát vagy környezetkímélő minőségét környezetbarát megkülönböztető jelzésként a Vidékfejlesztési Minisztérium által megbízott szervezet javára a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalánál lajstromozott védjegy mint megkülönböztető jelzés tanúsítja [1. § (4) bekezdés]: környezetbarát csomagolás védjegyhasználati jog/környezetbarát termék védjegy.

Lásd még 65/2011. (IV. 15.) Korm. rendelet az energiával kapcsolatos termékek környezetbarát tervezési kötelezettségeinek előírásáról, valamint forgalomba hozatalának és megfelelőségértékelésének általános feltételeiről; 193/2011. (IX. 22.) Korm. rendelet az energiával kapcsolatos termékek energia- és egyéb erőforrás-fogyasztásának címkézéssel és előírt termékismertetővel történő megadásáról; 2011. évi LXXXV. törvény a környezetvédelmi termékdíjról; 83/2003. (VI. 7.) Korm. rendelet a közösségi ökocímke odaítélését ellátó szerv kijelöléséről; Az Európai Parlament és a Tanács 66/2010/EK rendelete az uniós ökocímkéről (2009. november 25.).

lenítésben a környezetbarát védjeggyel együtt. Ugyanakkor figyelembe kell venni a kereskedelmi műfajok tartalmi korlátaira vonatkozó törvényi szabályokat is, hiszen például a terméktulajdonság támogatói szpotban való megjelenése jogsértőnek minősülhet a reklámértékű információ miatt, de hasonlóképpen ösztönző hatást válthat ki a termékmegjelenítés esetén is.

2. A greenwashing-jelenség

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak „a környezetvédelmi, szociális és az egészségre vonatkozó kereskedelmi üzenetekről (állítások) az egységes piacon” tárgyában született 2015-ös véleménye¹¹ kiemeli és egyben a jövőre nézve kezelést igénylő területként jelöli meg a fogyasztók megtévesztésének esetköréből azon tájékoztatásokat, amikor a megtévesztést kifejezetten valamely termékkel kapcsolatos környezetvédelmi, szociális és az egészségre vonatkozó állításokkal való sítják meg. A Bizottság üdvözli, hogy vannak olyan jobb minőségű termékek és szolgáltatások, amelyeket etikus módon állítanak elő, vagy nagyobb környezeti vagy társadalmi hasznuk van, illetve hogy léteznek a környezetvédelmi, szociális és az egészségre vonatkozó kereskedelmi üzenetek, de a helytelen, pontatlan és zavart okozó állításokban rejlő veszélyekre is felhívja a figyelmet. A vélemény hangsúlyozza, hogy a „környezetvédelemmel kapcsolatos állítások középpontjában elsősorban az áll, hogy a termékek összetétele vagy felhasználása milyen hatást gyakorol a környezetre. Ezek gyakran az éghajlatváltozással és a szennyezőanyag-kibocsátásokkal kapcsolatosak, de más kérdéseket is érinthetnek, mint például a természeti erőforrások racionális felhasználását, az erdőirtást, a fajok sokféleségét vagy az energiahatékonyságot.”¹²

Napjainkban bizalmat ébresztő, felelősségteljes magatartásra utal, ha a gyártók a környezetvédelemre tekintettel állítják elő termékeiket. Ez lényegesen fokozhatja egy piaci termék kelendőségét. A Bizottság véleménye szerint azonban, ha ezeket az állításokat tisztán a formalitás vagy a látszat kedvéért alkalmazzák, a termékekhez vagy azok előállításához viszont semmi közük, akkor a „zöldre festés” (*greenwashing*) néven ismert jelenséggel állunk szemben, amely a következőképpen határozható meg: „A környezeti szempontból kedvező információk szelektív felnagyítása a reklámban, miáltal a fogyasztóban olyan torzkép alakul ki, amelyben e »környezetbarát« tulajdonságok túlreprezentáltak.”¹³

¹¹ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (2015/C 383/02) véleménye a környezetvédelmi, szociális és az egészségre vonatkozó kereskedelmi üzenetekről (állítások) az egységes piacon (saját kezdeményezésű vélemény).

¹² Uo. 2.12. pont.

¹³ Uo. 4.2. pont.

A vélemény szerint a leggyakoribb *greenwashing*-módszerek a következők:

- a) *egy környezetszennyező eljárás környezetbarát színben való feltüntetése*: olyan állítás, amely néhány jellemző alapján azt sugallja, hogy a termék környezetbarát, figyelmen kívül hagyva más, fontos környezeti szempontokat. Elképzelhető, hogy maga a végtermék felettebb környezetbarát, az előállítás azonban erősen környezetszennyező. Akár az ellátási láncban is előfordulhatnak káros gyakorlatok, például egészségtelen munkakörülményekhez vagy egészségkárosító termékek használatához kapcsolódóan;
- b) *bizonyítékok hiánya*: olyan környezetvédelmi kijelentés, mely nem erősíthető meg könnyen hozzáférhető adatokkal vagy harmadik fél által kiállított, megbízható tanúsítvánnyal;
- c) *homályosság*: nagyon rosszul megfogalmazott állítás, amelynek valódi jelentését a fogyasztó valószínűleg rosszul fogja értelmezni;
- d) *„hamis” címkék vagy olyan díjak*, amelyeket a termék valójában nem kapott meg.¹⁴

Meg kell jegyeznünk, hogy a reklámokat tekintve jelen esetben nem valamely társadalmilag fontos környezetvédelmi célkitűzés, magatartás népszerűsítéséről van szó, azaz a tartalom nem társadalmi célú reklámként jelenik meg, hanem a vállalkozás a kereskedelmi népszerűsítés érdekében él a zöld marketingben rejlő lehetőséggel, bízva terméke kelendőségének fokozásában.¹⁵

3. „Zöld állítások” a reklámokban

A kereskedelmi kommunikációkban foglalt szöveges vagy címkékkel kifejtett üzeneteknek/állításoknak meg kell felelniük a valóságnak. Kérdés azonban, hogy mikor mondható, hogy ennek a követelménynek megfelel az üzenet egy olyan gazdasági rendszerben, ahol a nagyipari keretek között környezetet károsító magatartás nélkül valójában kivitelezhetetlen a termékek előállítása. A következő lépésben kísérletet teszünk a valós tartalmú környezetvédelmi állítások és a *greenwashing* tartalmú üzenetek elhatárolására.

¹⁴ Uo. 4.4. pont.

¹⁵ A vélemény a fenti mintára említést tesz a *social washing* jelenségről is: „Ugyanez a jelenség megfigyelhető az etikai és a szociális állítások terén is, amikor a termék megvásárlását olyan szociális jellegű, jótékony vagy szolidáris cselekedetként állítják be, amely közvetve valamely szociális nehézséggel küzdő társadalmi csoport érdekeit szolgálja. Ilyen közvetett szociális célzat lehet például az éhezõ gyermekek, bizonyos betegségben szenvedõk támogatása, kórházaknak gépek beszerzéséhez nyújtott hozzájárulás a termék árának meghatározott részébõl. A vásárlóban ezáltal azt a képet alakítja ki, hogy õ is részese egy jótékonytáji megnyilvánulásnak.” Uo. 5.4. és 5.8. pontok.

E tekintetben a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló 2005/29/EK irányelv (a továbbiakban: UCP irányelv) alkalmazására vonatkozó iránymutatás (a továbbiakban: Iránymutatás) jelent támpontot, amely külön kitér a környezetbarát jellegre vonatkozó kereskedelmi gyakorlatokra, kijelentésekre:

„A »környezetbarát jellegre vonatkozó kijelentések« vagy »zöld állítások« olyan gyakorlatra utalnak, amely azt sugallja vagy másként azt a benyomást kelti (egy kereskedelmi kommunikációban, marketing- vagy reklámanyagban), hogy az adott termék vagy szolgáltatás kedvező hatással van a környezetre, vagy pedig a környezetre kevésbé ártalmas, mint a konkurens áruk vagy szolgáltatások.”¹⁶

Ennek háttérében többféle tényező állhat: a termék előállításának módja, a felhasznált nyersanyagok jellege, a cég energiagazdálkodása, a termék csomagolása stb. Ezek az állítások jelentős értéket képviselnek a kereskedelmi életben. Amennyiben valamely termékhez vagy szolgáltatáshoz ilyen jellegű kommunikációs tartalom kapcsolódik, az – figyelemmel a ma jellemző fogyasztói attitűdre – nagyobb népszerűségnek, keresettségnek örvend, s mint ilyen, nagyobb piaci előnyre tehet szert. A vállalkozás a reklámokban a környezettudatos magatartására vonatkozó kijelentéssel vagy akár egy védjeggyel (címke) is jelezheti a termék minőségi hovatartozását, értékhorozását. (Utóbbi esetben különös figyelemmel arra, hogy jogosult-e az adott védjegy használatára.)

Azt a vállalkozói magatartást nevezzük tehát *greenwashing*-jelenségnek, amikor a vállalkozások anélkül, hogy valóban részesei lennének egy magasabb értékrendet kifejező kereskedelmi rétegnek, önmaguk népszerűsítése, a termékeik, szolgáltatásaik kelendőségének fokozása céljából jogtalanul használnak olyan címkéket és/vagy kommunikációt, amely környezettudatos magatartást fejez ki. Kiválóan és tömören összegzi a *greenwashing* lényegét egy bizottsági előterjesztés címeként használt megjelölés, amelyet e tanulmány címében is feltüntettünk: „reklámeszközként szolgáló színlelt környezetvédelem”.¹⁷ Ezek a kereskedelmi gyakorlatok valóban olyan jellemzőt állítanak, ami nem felel meg a valóságnak, azaz a fogyasztó megtévesztésével járhatnak. Az Iránymutatás utal arra is – tekintettel az UCP irányelv 6., 7. és 12. cikkére –, hogy ezen tartalmak esetében is konkrétan, pontosan és egyértelműen kell feltüntetni a környezetbarát jellegre vonatkozó kijelentéseket, másfelől pedig azokat szükség esetén bizonyítani is tudni kell.

A környezetbarát jellegre vonatkozó kijelentések – így a reklámok – megtévesztők lehetnek, ha hamis információkat tartalmaznak és ezáltal valótlanok, illetve ha tényszerűen helytálló információt tüntetnek fel, de mégis megtévesztők. Az Irány-

¹⁶ Iránymutatás 5.1. pont.

¹⁷ Georgios Papastamkos (PPE-DE) Bizottsági előterjesztése (2009. március 16.) a „Zöldre mosás (*greenwashing*) – reklámeszközként szolgáló, színlelt környezetvédelem” címmel.

mutatás szerint ilyenek lehetnek a környezeti előnyökre vonatkozó olyan homályos és általános kijelentések, mint például a „környezetbarát”, „zöld”, „a természet barátja”, „ökológiai”, „fenntartható”, „környezetkímélő”, „klímabarát” vagy „a környezethez gyengéd”.¹⁸

Az UCP irányelv alkalmazásának másik kiemelt szempontja az állítások bizonyíthatósága, alátámaszthatósága. (Így pl. nem lehet TV-shop műsorban tisztítószerek hatékonyságára vonatkozó állításokat tenni anélkül, hogy azok helytállóságát a vállalkozás a termék forgalmazásakor be tudná bizonyítani. Nem lehet továbbá „környezetbarát” kifejezést használni vagy olyan, hasonlóan pontatlan megfogalmazásokat alkalmazni, amelyek szerint a tisztítószer előnyös hatásokkal jár a környezetre, valamint a „biológiailag lebomló” kifejezést vagy hasonló megfogalmazásokat használni anélkül, hogy azok helytállóságát a vállalkozás forgalmazáskor be tudná bizonyítani.)¹⁹

Mindezt a hazai jogi környezetre vetítve, a környezetbarát kijelentéseket tartalmazó reklámok esetében ma az Fttv. rendelkezéseinek figyelembevételével kell mérlegelni e tartalmak tisztességtelen jellegét.²⁰ Az Fttv 6. § (1) bekezdés *bi*) alpontja kifejezetten nevesíti a termék fő jellemzői között a környezeti hatást. Ennek megfelelően megtévesztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely valótlan információt tartalmaz, vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti, vagy alkalmas arra, hogy megtéveszse a fogyasztót a termék környezeti hatásai tekintetében, és ezáltal a fogyasztót olyan üzleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy alkalmas arra, hogy ilyen döntésre készítse a fogyasztót.

3.1. Megtévesztő zöld állítások a hazai joggyakorlatban

A zöld állítások megtévesztő jellegének megítélésekor az átlagos fogyasztó értelmezését kell alapul venni. A „környezetbarát” kitétel és jellemző megítélése több esetben is felmerült a Versenytanács gyakorlatában. Az egyik vizsgált esetben a Mitsubishi Lancer GLXi típusú személygépkocsi forgalmának fokozása érdekében a „környezetbarát, mint gyalog” szövegezés jelent meg a reklámban. A Versenytanács azt vette figyelembe, hogy a személygépkocsi a kategóriájára előírt károsanyag-kibocsátásnál jóval kedvezőbb értékekkel rendelkezett, így az akkor Magyarországon futó személygépkocsik környezeti jellemzőivel összevetve a hir-

¹⁸ Iránymutatás 5.1.3 pont.

¹⁹ C-34/95. C-36/95. sz. *Konsumentombudsmannen v. De Agostini and TV-Shop* ügyben született 1997. július 9-i ítélet.

²⁰ 2008. évi XLVII. törvény a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról.

detés valóban nem téveszthette meg a fogyasztót, ha ezt a tulajdonságát környezetbarátnak állította. A testület továbbá azt is megállapította, hogy az átlagos fogyasztó tisztában van azzal, hogy a figyelem felkeltésére alkalmas, a reklámozás jellegével összeegyeztethető, túlzó – de félrevezetésre alkalmatlan – megjelenítéssel áll szemben. A „környezetbarát” szó önmagában nem alkalmas a fogyasztó megtévesztésére, mivel az nem jelent egyebet, mint azt, hogy a környezetre a jelenleg azonos célra alkalmazott technológiákhoz képest kevésbé káros.²¹ A Legfelsőbb Bíróság is osztotta a Versenytanács ezen álláspontját, és megjegyezte, hogy az átlagos fogyasztó előtt is ismeretes, hogy a valóságban nincs olyan emberi tevékenység, ami valamilyen módon a természeti környezetet nem szennyezi, vagy arra ne lenne alkalmas. Így a „környezetbarát” jelző használata nem vezet a fogyasztók megtévesztéséhez, ha az nem a teljes szennyezésmentességre utal.²² Más esetben a Versenytanács már felhívta a figyelmet a tanulmányban vizsgált jelenség veszélyére is: „a fogyasztóknak a környezetvédelem iránti fokozott figyelmét – más megközelítésben a környezet kímélésére fokozottan érzékeny és számában is növekvő fogyasztói csoporttét – a piaci verseny során a vállalkozók valótlán, hamis, vagy megtévesztésre alkalmas állításokkal megpróbálják kihasználni.”²³

Fontos kérdés ezen állítások kapcsán azok alátámaszthatósága, bizonyíthatósága. Ha egy címke, védjegy használata valamely objektíven meghatározott garanciarendszer szerint nyerhető el, akkor értelemszerűen annak jogtalan használata megtéveszti a fogyasztókat, mivel azt feltételezhetik, hogy a vállalkozás átesett azon a szűrőrendszeren, amely a környezetbarát/ökocímke használatára feljogosít.

A Vj-105/2008. sz. ügyben a SOLE-MiZo Tejterméket Gyártó, Forgalmazó és Szolgáltató Zrt. részéről a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolásának kérdése merült fel. Az eljárás alá vont cég a termékek csomagolásán „környezetbarát csomagolás” jelölést és egy ábrát (lombos fa) alkalmazott. A környezetbarát, környezetkímélő megkülönböztető jelzés használatának feltételrendszeréről szóló 29/1997. (VIII. 29.) KTM rendelet 1. § (4) bekezdése szerint: a forgalomba vagy használatba kerülő termékek és szolgáltatások környezetbarát vagy környezetkímélő minőségét környezetbarát megkülönböztető jelzésként a környezetvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium által megbízott szervezet javára a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalánál lajstromozott védjegy mint megkülönböztető jelzés tanúsítja. A védjegy használatára az a gyártó, szolgáltató vagy forgalmazó jogosult, akinek terméke környezetbarát minősítést kapott, és aki a Környezetbarát Termék Nonprofit Kft.-vel védjegyhasználati szerződést kötött. A védjegy használatára való jogosultság hiányában a védjegy használata tilos.²⁴ A Versenytanács

²¹ Vj-252/1994.

²² Legfelsőbb Bíróság Kf.II.28.195/1995.; KGD1997. 89.

²³ Vj-226/1994.

²⁴ Rendelet 1. § (4)–(7) bek.

nács az eset kapcsán azt vizsgálta, hogy a „környezetbarát csomagolás” szöveg mellett a termékek csomagolásán feltüntetett lombos fa ábrát a fogyasztók vajon összetéveszthetik-e a rendeletben szabályozott védjeggyel, amelynek használatára az eljárás alá vont vállalkozás nem volt jogosult. Ezt a vizsgálatot az indokolta, hogy összetéveszthetőség esetén a fogyasztók azt feltételezhetik, hogy a cég át- esett a védjegy használatára jogosító objektív eljáráson: a környezetbarát védjegy használata ugyanis értelemszerűen nemcsak a termék környezetbarát jellegére utal, hanem arra is, hogy az arra hivatott szervezet megvizsgálta a védjegy használatára való jogosultságot, és azt folyamatosan ellenőrzi. Az eljárás során megállapítást nyert, hogy az átlagos fogyasztó számára az ábra nem téveszthető össze a fenti védjeggyel, valamint a vállalkozás a csomagolás környezetbarát jelzőjével sem valósította meg a megtévesztést, mert az általa használt csomagolóanyag alátámasztotta a leginkább környezetbarát csomagolások egyikének minősül a piacon. Mindezek alapján a Versenytanács nem állapított meg jogsértést sem a „környezetbarát csomagolás” jelölés, sem az erre vonatkozó ábra tekintetében.²⁵

Nem csak címkék alkalmazásával lehet jelezni a vállalkozás és termékeik környezetbarát jellegét, és – ahogy fent láthattuk – nem csak az azokkal való összetéveszthetőség járhat a fogyasztók megtévesztésével. A „környezetbarát” kifejezés vagy erre utaló jelzés alaptalan használata a környezetvédelemre érzékeny fogyasztók döntési szabadságának befolyásolására alkalmas. Azon közléseknél (pl. környezetre gyakorolt hatás), melyek valóságtartalmát a fogyasztó a közlés jellege folytán nem képes ellenőrizni, a vállalkozóknak fokozott gondossággal kell eljárnia a reklámközlés valóságát megalapozó tények vonatkozásában.²⁶

A Legfelsőbb Bíróság új eljárásra kötelezte a Versenytanácsot, miután az az eljárásában nem állapította meg (a Versenytanács álláspontja szerint nem is állapíthatta meg), hogy mely termék környezetbarát, illetőleg mely termék kevésbé környezetbarát, így a jogsértést sem állapíthatta meg a felperes által környezetbarátnak jelzett csomagolóanyag és technológia vonatkozásában. Ennek alapján a Versenytanács nem dönthette el azt sem, hogy a vállalkozás alaptalanul használta-e a környezetbarát jelzőt, és ezzel megtévesztette-e a fogyasztókat. A Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a környezetbarát jelző alap nélkül történő megtiltása árt a környezetvédelem ügyének.²⁷

Más esetben a termék környezetre gyakorolt hatásával kapcsolatos, megtévesztésre alkalmas állítás megítélése kapcsán a reklám szövegében a PKL Hungária Csomagolórendszerek Kft. által gyártott kombiblokk csomagolóanyag környezetbarát jelzője volt kérdéses. A Versenytanács határozatában megállapította, hogy

²⁵ Vj-105/2008.

²⁶ Vj-25/1994.

²⁷ Legfelsőbb Bíróság Kf.III.27.967/1996.; BH1997. 414.

Magyarországon nincs olyan speciális jogszabály, amely általános jelleggel meghatározná a környezetbarát jelző tartalmát. Álláspontja szerint a felperes vállalkozó a környezetvédelemre érzékeny fogyasztói réteget megcélözva fejtette ki magatartását, és emelte ki a termék megnevezését a környezetbarát jelző kíséretében. A Legfelsőbb Bíróság ez esetben is arra jutott, hogy a Versenytanács nem állapíthatja meg valótlan tények állítását, illetőleg valós tények megtévesztésre alkalmas közlését csupán annak alapján, hogy egy konkrét szakkérdésben eltérő szakmai álláspontok léteznek, és még nem alakult ki egységes szakmai álláspont. A jogsértést akkor lehet megállapítani, ha bizonyítható, hogy a reklámozott áru nem felel meg a reklámban állított tényeknek, azaz a reklámozott áru nem környezetbarát. Ha ehhez a rendelkezésre álló adatok nem elegendőek, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást kell lefolytatni.²⁸

A „Bio-Televízió” szóösszetétel mint megtévesztésre alkalmas reklám kapcsán a Versenytanács megállapította, hogy a „bio” megnevezéssel forgalomba hozott televíziókészülékeken a „bio” előtag alkalmazásával és annak televíziós és írott reklámokban való feltüntetésével a vállalkozás jogsértést követett el. A Versenytanács jelen esetben már abból indult ki, hogy a kijelentésnek megalapozottnak kell lennie, azaz a hirdető vállalkozásnak a terjesztést megelőzően észszerű, indokolt alappal kell rendelkeznie, mivel az állításnak a fogyasztó kevésbé adna hitelt, ha tudná, hogy az nincs kellően megalapozva. Ha objektív – alátámasztott tudományos vagy jogi – alappal a reklám nem rendelkezik, akkor nem lehet igaz, és így a fogyasztó megtévesztése bekövetkezik. A Versenytanács az állítás alapos vizsgálata után arra jutott, hogy a „bio” szócska alkalmazása a környezetvédelmi áthallásoktól függetlenül is alkalmas a fogyasztók megtévesztésére, mert csupán állítja – független, szakszerű, elfogulatlan, tudományos megalapozottság nélkül –, hogy az ezen a néven kínált televíziókészülék használata az élő anyagra káros hatások nélküli serkentő, az életképességet növelő, erősítő hatást képes kifejteni. A televíziós és az írott reklámok ezt a szándékot egyértelműen kifejezték, mivel azt sugallták, hogy az újfajta képcső hat az élő, a szerves anyagot tartalmazó környezetre, és ez a hatás a környezet előnyét szolgálja. A környezetbarát hatásra utaló általános állításoknak azonban alkalmasnak kell lenniük arra, hogy az átlagos fogyasztó különösebb erőfeszítés nélkül, a termék ismertetőjén vagy a reklámban használt szavak, továbbá a képi megjelenítés általános jelentésének ismeretében képes legyen az áru lényeges tulajdonságaként feltüntetett hatás felismerésére. Az Ultra Bio Vision termékjelző szóösszetétel különösen egy kétségtelenül művi, élettelen, szervesetlen anyagokból álló készülék esetén figyelemfelkeltő, de további magyarázat nélkül az átlagos fogyasztó számára nem értelmezhető. A Versenytanács álláspontja szerint a biológiai hatásra vonatkozó állítás annak megalapozatlan volta

²⁸ Legfelsőbb Bíróság Kf.III.27967/1996/3.; VEF 1999/28.

miatt hamis, a teljes készülék „bio”-ként való reklámozása pedig, bizonytalanságban tartva a fogyasztót, a környezeti hatás tekintetében volt alkalmas a fogyasztók megtévesztésére.²⁹

A Tchibo Kft. ügyében (egy környezetvédelmi célú nyereményjáték keretében a Tchibo Exclusive Mild elnevezésű termékét hirdette „A legtisztább fekete. A világ legkörülményesebben gondozott ültetvényeiről, környezetbarát technológiák felhasználásával.” szlogenrel) hozott elmarasztaló határozatában a Versenytanács utalt a 29/1997. (VIII. 29.) KTM rendeletre, amely az élelmiszerekre és italúkra nem vonatkozik. Mivel a kávé előállításának minősítésére még nem dolgoztak ki feltételrendszert, és maga a rendelet nem tiltja a „környezetbarát” jelző használatát, így a testület véleménye szerint jelen esetben a felperesnek kellett volna bizonyítania azt, hogy terméke másokénál különlegesebb, kiválóbb tulajdonsággal rendelkezik, és a kávécseszeje a világ ültetvényei közül a legkörülményesebben gondozott ültetvényről származik. E körben nem elegendő a kávé szemcseméretének és annak igazolása, hogy a termék előállítása során a legszigorúbb környezetvédelmi előírásokat betartják, mivel egyik igazolás sem ad alapot a szlogenben közzétett, felsőfokú jelzős szókapcsolat használatára. A vállalkozás nem csatolt be olyan bizonyítékot, amely alátámasztotta volna azt az állítását, hogy terméke a versenytársak termékénél jobb, sőt a legjobb minőséget képviseli. A világ ültetvényeinek növénytermesztési körülményeire pedig hiteles adatok nincsenek, így az erre vonatkozó állítás valóságtartalma eleve bizonyíthatatlan volt.³⁰ A határozat bírósági felülvizsgálata során a bíróság a „környezetbarát” jelzővel összefüggésben utalt a Környezetvédelmi Minisztérium azon álláspontjára, miszerint a környezetbarát kifejezés egy komplex fogalmat takar, így csak a termék teljes életútjának termékorientált vizsgálata alapján lehet állást foglalni abban, hogy a környezetre egy adott termék vagy technológia milyen hatással bír. A bíróság, egyetértve a Versenytanács fenti álláspontjával, a keresetet elutasította.³¹

Később a Versenytanács a 92/2010. számú határozatában (már az Fttv. alapján eljárva) tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot állapított meg a Belchim Crop Protection Hungary Kft. vonatkozásában, miután a cég a növényvédő szer környezeti hatását illetően kellően alá nem támasztható kereskedelmi kommunikációt tett közzé. Mint ahogy több termékfajta esetében létezik speciális jogforrás a címkézésre, az ökojelzők használatára, a reklámozás vonatkozásában – ez esetben az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény – a növényvédő szerek reklámjára vonatkozóan csak annyiban határoz meg speciális követelményeket, hogy azoknak tartalmazniuk kell a reklámozott termék emberre vagy a környezetre gyakorolt veszélyének egyértelmű megjelölését. Mérsékelt kör-

²⁹ Vj-14/1996.

³⁰ Vj-4/2002.

³¹ VEF2003. 16.

nyezeti veszélyességre kizárólag az ökológiai természetben engedélyezett vagy az integrált, környezetkímélő növényvédelemben alkalmazhatónak besorolt készítmény vonatkozásában lehet utalni. Egyebekben a reklámnak összhangban kell lennie a termék engedélyével. A Versenytanács a megfelelő szervtől szakvéleményt kért be, amely a termékkel kapcsolatosan megállapította, hogy a reklám nem mond ellent az engedélyben foglaltaknak. Ugyanakkor az egyes állítások általános megfogalmazásának kérdése is felmerült, amely tekintetében a vállalkozás a későbbiekben változtatott gyakorlatán.³²

3.2. A Magyar Reklámetikai Kódex

Az Fttv. tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó rendelkezésein túl a szakmai önszabályozás is kialakította a maga etikai normáit a környezetvédelemmel kapcsolatos reklámokkal összefüggésben. A Magyar Reklámetikai Kódex 22. cikkelyének rendelkezései értelmében ezen tényállításokkal szemben általános követelmény, hogy világosak, érthetők és szükség szerint az erre jogosult szervezet minősítésével alátámasztottak legyenek. Bármely harmadik fél vagy szervezet támogatása csak az esetben tüntethető fel, amennyiben a támogatás ténye a valóságnak megfelel. A „környezetbarát” és hasonló állítások és utalások kapcsán utal arra a két megoldásra, hogy ez alapvetően az erre jogosult minősítésével alkalmazható, kivételesen pedig akkor, ha a bizonyíthatóság esete fennáll, azaz a reklámozó a termék egész életciklusát figyelembe véve igazolni tudja, hogy annak nincs a környezetre gyakorolt káros hatása. A Kódex szerint a környezetvédelemmel kapcsolatos állítás használata esetén egyértelműsíteni kell, hogy az állítás a teljes termékre, a termék egy adott összetevőjére, a csomagolásra vagy egyéb tulajdonságokra vonatkozik, és csak megfelelő szövegkörnyezetben lehet azt használni. Az állításnak mindig egy adott környezetvédelmi előnyre vagy egy általános környezetvédelmi hatásra kell vonatkoznia. Általános környezetvédelmi hatásra vonatkozó állítás csak akkor tehető közzé, ha a vállalkozás előzőleg megfelelő környezetvédelmi hatásvizsgálatot folytatott le. Miután a környezetre hatást kifejtő technológiák folyamatosan változnak, fejlődnek, ezért a Kódex külön kiemeli, hogy a környezetvédelmi állításokat szükség esetén újra kell értékelni és aktualizálni annak érdekében, hogy tükrözzék a technológiában, a versenytársak termékeiben vagy más körülményekben történt változásokat, amelyek az ilyen állítások pontosságát befolyásolhatják.³³

³² Vj-92/2010.

³³ Magyar Reklámetikai Kódex 22. cikkely (1)–(7) bek.

4. A zöldtartalom elhelyezése a médiában

Ahogy a fentiekben is láthattuk, a zöld állításoknak – amennyiben ilyenek átestek és jogosultságot szereztek – egy konkrét címkézési rendszer jogszabályi követelményeinek, valamint a háttérjogszabályként szolgáló Fttv. rendelkezéseinek kell megfelelniük. Így a jelenség kezelése akkor sem tartozik a médiajogforrások hatálya (és ily módon a Médiatanács felügyelete) alá, ha azokat valamely sajtótermékben vagy médiaszolgáltatásban teszik közzé. E jogforrások nem „*greenwashing*-specifikusak”, hanem az adott ágazat és műfaj közzétételi, tartalmi elvárásait fogalmazzák meg.

E jogi környezetben nem a kereskedelmi kommunikáció *greenwashing* jellege kerül a vizsgálat fókuszába, hanem az, hogy az esetleg zöld tartalmat is magában foglaló kereskedelmi közleményt a médiajogi szabályoknak megfelelően tették-e közzé. Azaz a *greenwashing*-jelenség az Fttv. hatálya alá tartozik, de ha a tartalom valóban társadalmi érdekű, akkor a társadalmi célú reklámra, ha azonban a környezettudatos tartalom mellett a kommunikáció kimeríti a kereskedelmi közlemény fogalmát, akkor az adott kereskedelmi műfajra (pl. reklám) vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A cél tehát az, hogy ne legyen megtévesztő a közzététel, azaz kiderüljön a közzétételből annak jellege: kereskedelmi tartalom, társadalmi célú reklám vagy CSR tájékoztatás.³⁴ Jól szemlélteti a közzétételre vonatkozó elvárásokat a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsának 740/2012. (IV.18.) sz. határozata, amely kifejezetten ezen elhatárolási és közzétételi szabályokat érinti. A vizsgált esetben a reklámfőcímek között elhelyezett egyperces spot-tartalom műfaji megítélése, annak megfelelő elhelyezése és a fogyasztó helyes tájékoztatása merült fel kérdésként. A spot elején feltűnt egy logó, amely egy zöld levélen az „Ozone zöld díj” feliratot tartalmazta. A spotban elhangzott, hogy a JUB Kft. festék- és vakolatgyártással foglalkozik oly módon, hogy tevékenysége során minél inkább csökkentse a környezetterhelést. Ennek érdekében környezetbarát technológiát alkalmaz, így a gyártás során keletkező szennyvizet biológiai tisztítóberendezéssel tisztítja, megszervezi a szelektív hulladékgyűjtést, valamint támogatja az anyagok újrahasznosítását, és elektronikus számlázást vezetett be. A Médiatanács megállapította, hogy a spot tartalma alapján nem minősül reklámnak, nem üzleti érdekeltségeket jelenít meg, hanem olyan közérdekű üzenetet közvetít, amely közérdekű cél, nevezetesen a környezet védelme érdekében kíván hatást gyakorolni a nézőkre, ezért az adott spot társadalmi célú reklám. A Médiatanács megállapította, hogy a JUB Kft.-ről szóló spot nem jellegének megfelelően történő közreadásával a médiaszolgáltató megsértette az Mttv. 32. § (2) bekezdése

³⁴ A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 32. § (9) bek.

a) pontjában foglaltakat, mely szerint a társadalmi célú reklámnak – e jellegét tekintve – azonnal felismerhetőnek és más médiatartalmaktól megkülönböztethetőnek kell lennie. A más médiatartalmaktól való megkülönböztetés módja a lineáris médiaszolgáltatásban az audiovizuális médiaszolgáltatás esetében optikai és akusztikus módon történő figyelemfelhívás.³⁵

A médiaszolgáltató tévesen döntött úgy, mintegy feltételezett jogkövető megoldásként és „biztonsági” célból, hogy a közzétett tartalomra a reklámra jellemző megjelölést alkalmazza. Valamennyi műfaj egyenrangú a tartalmi megítélés és a kapcsolódó közzétételi szabályok kapcsán: mindegyikre a rá vonatkozó egyedi közzétételi rendelkezéseket kell alkalmazni.

5. A fogyasztói tudatosság erősítése – a fogyasztó tájékoztatása az etikus piacon

A tudatos fogyasztó hozzájárul választásával a környezetvédelem területéhez tartozó technológiák támogatásához azzal, hogy az így előállított termékből vásárol. A vállalkozásokra nézve komoly veszély a fogyasztói bizalomvesztés, ami a vásárlóerő megcsappanásához vezet. Ily módon a vállalkozások ezen kereskedelmi kommunikációs közegben fokozottan kell törekedjenek a megtévesztés elkerülésére, mert míg az etikusan eljáró vállalkozás azt az érzést alakítja ki a fogyasztóban, hogy közösen tettek valamely jó ügyért, addig a megtévesztés a fogyasztó teljes elfordulásához vezethet. Éppen ezért továbbra is különösen fontos a fogyasztóigazgarancia-rendszerek folyamatos, hiteles minőségi értékelése és magas szintű keretrendszerek kialakítása.³⁶ A fogyasztók jobban bíznak az objektív garanciarendszereken alapuló öko címkékben, mint az egyéb állításokban, reklámokban. A fogyasztókat ezekről közérthetően kell tájékoztatni, számukra megismerhetővé kell tenni, és ezáltal tudatosabban szelektálhatnak az őket megcélzó kereskedelmi tartalmak közül is.

Kiemelést érdemel azonban, hogy a fogyasztóknak könnyen hozzá kell férniük a társadalmilag felelős vállalkozásokkal és termékeikkel kapcsolatos tájékoztatáshoz. Különösen fontos, hogy az átlagfogyasztó számára érthető nyelvezettel és módon történjen meg az információ átadása. Ugyanakkor a vállalkozások esetében is fontos e tevékenység és a kereskedelmi kommunikáció hatékony működtetése, a reklámok megfelelő összehangolása a fogyasztói igényekkel. A tudatos fogyasztó igényeinek kielégítése átlátható, hiteles információk közreadásával valósulhat meg.

³⁵ A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsának 740/2012. (IV.18.) sz. határozata.

³⁶ Vö. 2006-os vélemény, 2.6–2.8. pont.

6. Összegzés

A fogyasztói attitűd és a tudatosság fejlesztése mellett a CSR egy etikus kereskedelmi rendszer keretében hatékonyan működhet. Különösen fontos, hogy a fogyasztókat védő garanciarendszerek magas szinten ellenőrzöttek legyenek, és kellő biztonságot és bizonyosságot nyújtsanak. Amennyiben ez a harmónia létrejön, úgy a fogyasztó is társadalmilag felelős fogyasztói pozícióba kerülhet azáltal, hogy olyan terméket választ, amely mögött valamely környezetvédelmi célkitűzés fogalmazódik meg. Ugyanakkor e kommunikációk során a tisztességtelen gyakorlatok elkerülése érdekében továbbra is különös figyelemmel kell lenni a fogyasztói sajátosságokra. Mindezek elérésére a garanciarendszerekről megfelelő tájékoztatást kell nyújtani, azokat átláthatóvá és a fogyasztók számára is érthetővé kell tenni, ezáltal megerősítve a tájékoztatásba vetett fogyasztói bizalmat. Minél bonyolultabb egy azonosítási és jelrendszer, annál átláthatatlanabbak lesznek a kapcsolódó reklámszlogenek és állítások. A vállalkozásoknak emellett tekintettel kell lenniük arra is, hogy a környezettudatos állítások minden esetben kellően igazoltak és alátámasztottak legyenek. A fogyasztótól nem várható el, hogy megvizsgálja, milyen tényleges környezeti háttér húzódik meg a termék mögött; a társadalmilag felelős kérdéseket tartalmazó reklámokhoz fokozott bizalommal közelít.

NYAKAS LEVENTE*

A televíziózástól a videomegosztásig

Gondolatok az AVMS irányelv tárgyi hatályáról

1. Bevezetés

A tanulmány alapötletét egy 2016-ban megrendezett nemzetközi konferencián¹ elhangzott állítás adta, amely szerint a Facebook nem minősül médiumnak, hanem csupán egy az információs társadalmi szolgáltatások közül. Ez az álláspont különösen hangzott az európai szintén éppen folyamatban lévő jogalkotási iránnyal összevetve.² Mire gondolunk pontosan? Egyrészt arra, hogy erre a kijelentésre egy héttel azt követően került sor, hogy egyes informatikai vállalkozások – köztük a Facebook maga is – aláírtak egy, az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) által szorgalmazott, a jogellenes online gyűlöletbeszéd elleni harcról szóló önszabályozói kódexet.³ Másrészt másfél héttel korábban a Bizottság benyújtotta az AVMS irányelvet módosító javaslatát,⁴ amelynek talán a legfontosabb része éppen a tárgyi hatálynak az ún. videomegosztó platformokra történő kiterjesztése volt. Nehéz lenne tagadni, hogy ez utóbbi szolgáltatás maga is rendelkezik a közösségi média bizonyos jegyeivel.

Az említett két eset tehát éppen az ellenkező irányba mutat, mint az említett állítás. Hiszen bizonyos – leginkább a közösségi média körébe sorolható – információs társadalmi szolgáltatásokkal szemben is megjelentek médiaszabályozási

* A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa Médiatudományi Intézetének vezetője.
E-mail: nyakas.levente@mtmi.hu

¹ „Internethasználat és felelősség – jogi eszközök az online gyűlöletbeszéd megfékezésére”, Budapest, 2016. június 6. A konferencia egyes előadásait l. SÜLYÖK Márton (szerk.): *Internet and Responsibility: The Legal Means of Eradicating Hate Speech Online*. Budapest, Magyar Közlöny Kiadó, 2016.

² L. Revision of the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/revision-audiovisual-media-services-directive-avmsd>.

³ Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg), Brüsszel, 2016. május 25. COM(2016) 287 final 2016/0151(COD) (a továbbiakban: AVMS irányelv-módosítás).

tárgyú igények, amelyek aztán konkrét formát is öltöttek (értsd: önszabályozási kódex elfogadása és uniós szabályozási javaslat). Másként fogalmazva: az uniós médiaszabályozás fejlesztéséért is felelős Bizottság javaslatából az derül ki, hogy az uniós szabályozás egy újabb, az információs társadalom körébe tartozó szolgáltatást tekint médiumnak.

A fenti kijelentés ismerősen hangozhat, hiszen abban az internet médiajogi szempontú (tartalmi alapú) szabályozhatóságáról szóló vitának egyik markáns, elutasító álláspontjára ismerhetünk rá.⁵ Jelen tanulmány ugyanakkor nem kíván ebben a vitában állást foglalni. Sokkal inkább a jelenlegi jogalkotási folyamathoz vezető tényeket szeretné számba venni, és értelmezni magát a folyamatot, amely végül bizonyos információs társadalmi szolgáltatások médiajogi relevanciával bíró szabályozásához vezetett az uniós és – ennek következményeként – a tagállami szabályozásokban.

Mielőtt az ígért elemzésbe belekezdénénk, mindenképpen fel kell tennünk a kérdést: miért olyan fontos probléma az, hogy a szabályozás mit tekint médiumnak? Ha a sajtószabadság oldaláról nézzük, akkor kézenfekvő válaszként mondhatjuk: a sajtószabadság terjedelmét és minőségét nagyban befolyásolhatja, ha egy tevékenységet a szabályozás is médiumnak tekint. Ugyanakkor a szabályozás oldaláról is megközelíthető a kérdés. A jogalkotó részéről egy jogalany médiumként való elismerése egy tudatos döntés arról is, hogy az általa folytatott tevékenység meghatározó társadalmi és/vagy gazdasági jelentőséggel, hatással bír. Bár a média társadalomra/közönségre gyakorolt hatása teljes pontossággal nem határozható meg,⁶ a szabályozó mégis erre alapozva épít, amikor számos médiaszabályozási tárgykörben normaalkotásra szánja el magát.⁷ A következőkben tehát abból a szemszögből kívánjuk áttekinteni az uniós médiaszabályozás fejlődését, hogy a szabályozó milyen szempontok alapján nyilvánított médiumnak egyes tevékenységeket (szolgáltatásokat).

⁵ Az 1990-es évek második felében és az ezredfordulón az információs társadalmi szolgáltatásokkal kapcsolatos bármilyen jellegű állami (uniós) tartalommal összefüggő szabályozás felvetése elképzelhetetlen volt, vagy heves reakciók kísérték azt az iparág részéről. Jó példa erre a magyar médiaszabályozó hatóság, az ORTT elnökének ilyen tárgyú felvetése és az arra adott reakciók, l. „Az ORTT elnöke szerint állami szabályozásra is szükség van az interneten”, <http://www.origo.hu/itthon/20001025azortt.html>.

⁶ Thomas GIBBONS: *Regulating the Media*. London, Sweet and Maxwell, 1998. 2.

⁷ Gondolhatunk itt a média demokratikus nyilvánosságban betöltött szerepére (tájékozott nyilvánosság) és az ezt támogató szabályozásra (hozzáférés, piacra lépés elősegítése, médiakoncentráció, kiegyensúlyozottság), az egyes fogyasztóvédelmi vagy akár a kiskorúak védelmére vonatkozó normákra.

2. A kezdetek – de mi is az a műsorszolgáltatás? Az 1989-es TVWF irányelv és módosítása

2.1. A szabályozás kezdete (1989) – technológiai jellegű meghatározás

Az uniós médiaszabályozás születését az ún. határok nélküli televíziózásról szóló (Television without Frontiers – TVWF) irányelvhez szokás kötni.⁸ Az irányelv címeből a laikus számára is könnyen kiderül, hogy a televíziózásra (televíziós műsorszolgáltatásra) vonatkozó jogszabályról van szó. Az uniós jogalkotó ugyanakkor különös módját választotta az irányelv tárgyi hatálya definiálásának, ugyanis annak első hatályos változata nem igazán tartalmazza az irányelv által szabályozni kívánt tevékenység kézzelfogható, pontos meghatározását. De nézzük, mire is gondolunk pontosan!

A fogalom meghatározások között elsőként szerepel a televíziós műsorszolgáltatás (*television broadcasting*) definíciója.⁹ A meghatározás alapvetően két részre bontható: egy pozitív és egy negatív definícióra. Ami a pozitív részét illeti, a TVWF irányelv hivatkozott szakasza a következőképpen fogalmaz:

„a közönség számára vételre szánt vezetékes, vagy az éterben kezdeményezett műsorszolgáltatás, beleértve a műholdas műsorszolgáltatást is, kódolatlan, vagy kódolt formában. Ide tartozik a vállalkozások közötti műsorok közvetítése, amelyek célja a közönségnek való továbbítás.”

A TVWF irányelv hivatalos magyar fordításában a meghatározás tautológiát tartalmaz, hiszen a televíziós műsorszolgáltatásról azt tudja meg a jogalkalmazó, hogy az „műsorszolgáltatás”. Amennyiben az irányelv angol változatát tekintjük a legautentikusabb forrásnak, akkor is csak egy kicsivel jutunk közelebb a televíziós műsorszolgáltatás fogalmához:

„the initial transmission by wire or over the air, including that by satellite, in unencoded or encoded form, of television programmes intended for reception by the public. It includes the communication of programmes between undertakings with a view to their being relayed to the public.”

⁸ 89/552/EGK (1989. október 3.) tanácsi irányelv a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról.

⁹ TVWF irányelv 1. cikk a) pont.

A két szöveget egybevetve azt szűrhetjük le, hogy a televíziós műsorszolgáltatás a közönség számára vételre szánt televíziós műsorok (*programmes*) kezdeti eljuttatása/közvetítése (*initial transmission*) a jogszabály által meghatározott terjesztési platformokon.

A magyar és az angol szövegből általunk összegyűrt meghatározásból több következtetést is levonhatunk.

a) Az angol nyelvű definícióból az következne, hogy a TVWF irányelv tartalmazza a műsorszám és a tevékenység végzőjének (műsorszolgáltató) meghatározását, vagy éppen azt, hogy mit jelent a kezdeti eljuttatás/közvetítés fogalma, amiből a jogszabály címzettje számára egyértelművé válna, hogy ténylegesen milyen tevékenységgel állunk szemben. Ám ezek sajnos hiányoznak a jogszabályból.

b) A „transmission” szó alapvetően egy technika megnevezése, így hírközlési fogalom, hiszen valamilyen adat- vagy jelfolyam eljuttatására, továbbítására utal. Hiányzik egy, a televíziós műsorszolgáltatás fogalmához fűzött magyarázat, amely ezt a hírközlési szemléletű fogalmat eltérő tartalommal töltené meg, és amelynek része lehetne a tartalomszerkesztés.

c) A szakirodalom is hiányolja a „kezdeti közvetítés” meghatározását, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy az Európa Tanács hasonló tárgyú, a határokat átlépő televíziózásról szóló európai egyezménye¹⁰ tartalmazza mind a közvetítés (*transmission*), mind pedig az ún. továbbközvetítés (*retransmission*) fogalmát. Noha az utóbbi meghatározása szerepelt a bizottsági javaslatban, végül abból a megfontolásból törölték, hogy a tagállamok csak a saját joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatókra alkalmazzák az irányelvet, és ne indítsa őket a területükön műsorelosztó rendszeren (továbbközvetítés) továbbított külföldi szolgáltatókkal szembeni fellépésre.¹¹ A továbbközvetítés fogalmát ugyanakkor tartalmazza a TVWF irányelv a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben (vétel és továbbközvetítés szabadsága),¹² de ugyanúgy nem definiálja, mint a közvetítés fogalmát.

d) A közvetítés technikai jellegét egy kicsit enyhíti az átvitt tartalom (televíziós műsorok) megjelölése, ugyanakkor – amint azt az a) pontban említettük – ennek sincs külön meghatározása a jogszabályban. A szakirodalom szerint az eredeti bizottsági javaslat sem tartalmazott egyáltalán ilyen elemet. Az Európai Parlament (a továbbiakban: EP) éppen a televíziós műsorszolgáltatás fogalmának egyértelműsítése miatt látta szükségesnek beiktatását, ugyanakkor erre tett kísérlete kudarcba fulladt.¹³

¹⁰ European Convention on Transfrontier Television (European Treaty Series, No. 132), amelyet a 1998. évi XLIX. törvény hirdetett ki.

¹¹ Oliver CASTENDYK – Lorna WOODS: Article 1 TVWF. In: Oliver CASTENDYK – Egbert DOMMERING – Alexander SCHEUER (szerk.): *European Media Law*. Hága, Kluwer Law International, 2008. 273–340., 280.

¹² TVWF irányelv 2. cikk (2) bek.

¹³ CASTENDYK–WOODS i. m. (11. lj.) 281.

e) A televíziós műsorszolgáltatás fogalmának fontos eleme a cél, azaz egy célcsoport vehesse az adást (*reception by the public*). A különböző típusú médiumok mind hasonló céllal végzik tevékenységüket, ez különíti el őket a magánkommunikációtól.¹⁴ A Bíróság a *Mediakabel*-ügyben kimondta,¹⁵ hogy a közönség „meghatározhatatlan számú lehetséges televíziónézőt” jelent.¹⁶

f) Végül, de nem utolsósorban, a terjesztési platform tekintetében technológiailag semleges álláspontot foglal el a TVWF irányelv már ebben a formájában is.

Összességében tehát megállapíthatjuk, hogy az 1989-ben megalkotott fogalom technikai jellegűre sikerült, azaz nem igazán körvonalazza a műsorszolgáltatás lényegi, tartalmi elemeit. A meghatározásból úgy tűnik, mintha a televíziós műsorszolgáltatás csupán a műsorterjesztés egy szakasza, pontosabban az első szakasza lenne. A megalkotásának folyamatáról szóló információk (értsd: szakirodalmi háttér) és a korabeli joggyakorlat pedig arról tanúskodnak, hogy valószínűleg azért nem kívánta részletesebben meghatározni a műsorszolgáltatás fogalmát, mert a jogalkotó – az irányelvhez vezető európai bírósági (a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlatnak köszönhetően – félt attól, hogy a tagállamok addig próbálják joghatóságukat kiterjeszteni egy új és túl részletes szabályozás alapján, ameddig csak lehet.

A meghatározás elnagyoltságának magyarázatául szolgálhat egy másik, egyszerűbb indok is. A TVWF irányelv által szabályozni kívánt terület jól ismert tevékenység volt az 1980-as években, amelyet – ebből következően – nem kellett különösebben részletesen definiálni. A szakirodalom is megerősíti ezt.¹⁷ Ami újdonság volt ezen a területen, az a terjesztésben bekövetkezett technológiai innováció, azaz a korábbi földfelszíni hálózat mellett megjelent a műholdas és kábeles terjesztési forma. Ez magyarázhatja azt, hogy a televíziós műsorszolgáltatás meghatározásában miért az utóbbiakra, azaz a terjesztés jellemzőire került a hangsúly.

¹⁴ „The Digital Age: European Audiovisual Policy.” Report from the High Level Group on Audiovisual Policy, chaired by Commissioner Marcelino Oreja. 1998. október 26. (a továbbiakban: Oreja-jelentés).

¹⁵ A Bíróság 2005. június 2-i ítélete a *Mediakabel v. Commissariaat voor de Media* (C-89/04. sz.) ügyben.

¹⁶ Uo., 30. pont.

¹⁷ Jackie HARRISON – Lorna WOODS: *European Broadcasting Law and Policy*. Cambridge, Cambridge University Press, 2007. 188.

2.2. A TVWF irányelv módosítása (1997) – a szerkesztés fogalmának előtérbe kerülése

A irányelv hatálybalépését követően a joghatóság megállapíthatóságához kapcsolódó joggyakorlat rámutatott a fent kifejtett definíciós hiányosságra is, ami aztán a TVWF irányelv 1997-es módosításához vezetett.

2.2.1. A szerkesztés jelentősége a joghatóság megállapításánál

A Bíróság joggyakorlata jól mutatja, hogy a műsorszolgáltató vállalkozások maximalsan élni kívántak az új terjesztési technológia és az EU letelepedési szabadsága által kínált lehetőségekkel (értsd: elszakadás a részletes állami szabályozástól). Ez praktikusán azt jelentette, hogy nem a műsorszolgáltatás céljaul szolgáló államban telepedtek le a vállalkozások, hanem székhelyüket és kapcsolódó tevékenységeiket áthelyezték más uniós tagállamokba. Az új TVWF irányelv ebben a tekintetben a televíziós műsorszolgáltatási vállalkozások számára újabb terhet jelentett, ugyanakkor a tagállaminál lényegesen kevesebbet, így éltek az uniós jog által biztosított szabadságokkal,¹⁸ és – amint azt a bírósági esetjog is mutatja – ki tudták használni a TVWF irányelv kevésbé definiált tárgyi hatályát is. Az uniós jog alapján ez azt jelenti, hogy a vállalkozások, így a műsorszolgáltatók tevékenysége és székhelye két különböző tagállamban is lehet, másként fogalmazva: nem szükségszerűen ott fejt ki tevékenységét (a szolgáltatás nyújtásának állama), ahol a székhelye, központi telephelye van, sőt, nem szükségszerűen kell a szolgáltatásnyújtás helyén telephellyel rendelkeznie: lehet, hogy ez utóbbi államban csupán képviseleti irodát tart fenn.¹⁹

A Bíróság esetjogában tehát erre a helyzetre reagált, amikor ítéleteiben – különböző kiegészítő elvek bevezetésével – segített eldönteni, hogy egy több tagállamban is jelen lévő (letelepedett) műsorszolgáltató felett mely tagállam jogosult eljárni (joghatóság megállapítása). A joghatóság (letelepedés) megállapíthatóságára vonatkozó bírósági ítéletek ezzel párhuzamosan előhívták a műsorszolgáltatás pontos fogalmi elemei tisztázásának problémáját is. A műsorszolgáltató vállalkozások ugyanis azzal, hogy a joghatóság elkerülése végett működésüket különböző tagállamok között osztották meg, szétbontották műsorszolgáltatási tevékenységüket is.

¹⁸ Az Európai (Gazdasági) Közösséget alapító Római Szerződés (1957).

¹⁹ Susanne NIKOLTCHEV (szerk.): *Jurisdiction over Broadcasters in Europe Report on a Round-table Discussion & Selection of Background Material*. Strasbourg, European Audiovisual Observatory, 2002. 9.

A legjobb példa a fentiekre a *Commission v. United Kingdom* ügy,²⁰ amely a joghatóság tisztázása során foglalkozott a műsorszolgáltatói tevékenység tartalmi elemeivel is. A Bíróság ugyanis a letelepedés helyének (*establishment*) megállapításával kapcsolatos bizonytalanság vonatkozásában – a Bizottság érvelését hivatkozva – mondta ki, hogy a dupla joghatóság elkerülése végett nem szükséges újabb tagállami jogalkotás ezen a területen. Ehelyett elegendő a letelepedés helyének fogalmát értelmezni, ami nem más, mint az „a hely, ahol a műsorszolgáltató a tevékenységének nagy részét kifejti, azaz különösen, ahol a műsorpolitikájával kapcsolatos döntések születnek, és ahol a sugárzásra szánt műsorokat végső soron összeszerkesztik”.²¹ A Bíróság gyakorlatában tehát megjelenik a műsortartalommal (műsorokkal, műsorszerkezettel) kapcsolatos döntés, azaz a szerkesztés fogalma. Érdeemes megfigyelni, hogy a Bíróság megfogalmazása szerint a műsorszolgáltató fogalmának ez az egyik legfontosabb eleme, hiszen a műsorszolgáltatói tevékenységből ezt emeli ki mintegy attribútumként.

2.2.2. A szerkesztés fogalmának beemelése a TVWF irányelvbe

A joghatóság kérdését tárgyaló bírói gyakorlattal együtt a műsorszolgáltatói tevékenység meghatározásával kapcsolatos megállapítások is beemelésre kerültek a TVWF irányelv 1997-es módosítása során.²² A 97/36/EK irányelv (12) preambulumbekzdésében jelent meg először a *Commission v. United Kingdom* ügy műsorszolgáltató fogalmát érintő része. A 97/36/EK irányelv a letelepedés megállapításának egyik feltételként jelöli meg azt a helyet „ahol a műsorkészítési politikáról rendszerint hozzák a döntéseket, [...] ahol a közönségnek közvetítendő műsort végül keverik”.

Látható, hogy a műsortartalommal kapcsolatban a bírói gyakorlatból átemelték mind a hosszabb távú (műsorpolitika), mind pedig a napi döntést. Megjegyzendő: az angol szöveg többet mond a műsorszolgáltató azonosíthatóságáról, mint a hivatalos magyar fordítás, hiszen a napi szerkesztéssel kapcsolatban nemcsak a műsorösszeállításáról (*mix*) beszél, hanem annak tényleges sugárzásáról (*processed*) is.

²⁰ A Bíróság 1996. szeptember 10-i ítélete a *Commission v. United Kingdom* (C-222/94. sz.) ügyben, ECR I-4025.

²¹ Uo., 58. pont (a „programmes [...] put together” kifejezést „összeszerkesztésnek” fordítottam – Ny. L.).

²² Az Európai Parlament és a Tanács 97/36/EK irányelve (1997. június 30.) a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tanácsi irányelv módosításáról (a továbbiakban: 97/36/EK irányelv).

A 97/36/EK irányelv az említett gyakorlatot (szerkesztés és sugárzás) a TVWF irányelv normatív részébe²³ a műsorszolgáltató fogalma alatt iktatta be, a következőképpen: „műsorszolgáltató az a természetes vagy jogi személy, aki *szerkesztői felelősséget vállal* a televíziós műsorrend összeállításáért az a) alpont értelmezése szerint, és aki ezeket közvetíti, vagy harmadik felek bevonásával közvetítetteti”.

A műsorszolgáltató – és ezáltal a televíziós műsorszolgáltatás – azonosíthatóságának legfőbb feltétele a szerkesztői felelősség (*editorial responsibility*) viselése lett, illetve ehhez társul a megszerkesztett műsor közönséghez való eljuttatása (közvetítése).²⁴ Fontos azt is kiemelni, hogy a műsorszolgáltató fogalma egyben meghatározza a szerkesztési tevékenység tartalmát is azzal, hogy megmondja, miért vállal felelősséget az, aki szerkeszt (ti. a műsorszolgáltató): a televíziós műsorrend összeállításáért.²⁵ Már csak azért is felvetődik a kérdés, hogy a szerkesztői felelősség a rövid távú, napi döntésekre vonatkozik, vagy a műsorrendre vonatkozó hosszabb távú, általános felelősségre, mert a joghatósági szabályoknál már a szerkesztői döntés (*editorial decision*) kifejezését használja a 97/36/EK irányelv.²⁶

A szakirodalom inkább egy általános felelősséget ért alatta, azaz felsővezetői szinten meghozott döntéseket, a szerkesztői döntések pedig ennek megvalósítására vonatkozó napi döntések. A szerkesztői kontroll egyszerűbben úgy is leírható, hogy azt a képességet fejezi ki, hogy a műsorszervezetet megváltoztassuk. Félreértés ne essék: a két fogalom közötti különbségtétel egyáltalán nem zárja ki a műsorszolgáltató felelősségét a napi műsorrenddel kapcsolatos döntésért.²⁷

2.3. Az egyéni igény/kérelem mint a kizárások alapja

A tárgyi hatállyal kapcsolatban röviden meg kell még említeni a televíziós műsorszolgáltatás fogalmában található kizárásokat, azaz annak felsorolását, hogy mely tevékenységek nem tartoznak a TVWF irányelv tárgyi hatálya alá. A TVWF irányelv a következőképpen fogalmaz: „Nem tartoznak ide azok a kommunikációs szolgáltatások, amelyek információkat vagy más üzeneteket közvetítenek egyéni igény alapján, mint például a távmásolás, az elektronikus adatbankok és más hasonló szolgáltatások.”

²³ TVWF irányelv 1. cikk b) pont.

²⁴ NIKOLTCHEV i. m. (19. lj.) 11.

²⁵ Angolul: „for the composition of schedules of television programmes”.

²⁶ L. TVWF irányelv 2. cikk.

²⁷ Vö. NIKOLTCHEV i. m. (19. lj.) 12; CASTENDYK–WOODS i. m. (11. lj.) 293–294.

A negatív meghatározás legfontosabb eleme az „egyéni igény”²⁸ (*individual demand*), ami az információs társadalmi szolgáltatások 1998-ban jogszabályban is rögzített meghatározásának legfontosabb eleme.²⁹ Azaz az elhatárolás egyik alapja már a kezdetektől az volt, hogy – szemben a televíziós műsorszolgáltató által uralt, ún. *push* típusú szolgáltatásokkal – az igénybe vevő egyéni igényén/kérelmén alapuló információs társadalmi szolgáltatások nem tartoznak a TVWF irányelv hatálya alá.³⁰ A műsorszolgáltatás fogalmának pontosítása, azaz a szerkesztői felelősség megjelenése csak megerősítette az elhatárolásnak ezt a formáját, hiszen egyértelművé vált, hogy a műsorszolgáltató uralja a kínálatot, illetve a műsorösszeállítást és annak a nyilvánosság számára történő közvetítését is.

2.4. Összegzés

A fentiek alapján elmondható, hogy az 1989-ben megszületett uniós szabályozásban a televíziózás fogalmát egy technológiai meghatározás jellemezte. Ez alatt azt értjük, hogy a TVWF irányelv definíciójában a hangsúly nem a televíziós műsorszolgáltatás tartalmán volt, hanem azon, hogy az a műsorterjesztési láncban hol helyezkedik el: annak első szeme. Jackie Harrison és Lorna Woods ezt egyszerűen úgy fogalmazták meg, hogy a televíziós műsorszolgáltatás definíciója a televíziós műsorok közvetítésére szorítkozott.³¹ Az 1997-es irányelv-módosítással viszont előtérbe került a műsorszolgáltatás tartalmi oldalról történő definiálása, hiszen a meghatározásban megjelent a szerkesztés fogalma. A szerkesztés, illetve a szerkesztői felelősség problémájának a meghatározásba való beemelésével pedig a szabályozó utat nyitott az előtt, hogy a TVWF irányelv tárgyi hatályát érintő későbbi módosítások során ez az elem képezze a más szolgáltatásoktól történő elhatárolás alapját.

²⁸ Összehasonlításképpen, az információs társadalmi szolgáltatások esetében a 98/48/EK irányelv „egyéni kérelemről” (*individual request*) beszél.

²⁹ L. a Tanács és az Európai Parlament 98/48/EK irányelve (1998. július 20.) a műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló 98/34/EK irányelv módosításáról (a továbbiakban: 98/34/EK irányelv) 1. cikk 2. pontjában foglalt meghatározást.

³⁰ A 98/34/EK irányelv az előbb hivatkozott szakaszában ki is zárja a hatálya alól a rádiós és a TVWF irányelv szerinti televíziós műsorszolgáltatást.

³¹ HARRISON–WOODS i. m. (17. lj.) 188.

3. A műsorszolgáltatás fogalmának újraértelmezése – út az AVMS irányelvhez

A TVWF irányelv 1997-es módosítást követően tíz évet kellett várni arra,³² hogy gyökeres változás álljon be az EU médiapolitikájában abban a tekintetben, hogy a televíziós műsorszolgáltatáson túl mit tekint médiumnak. A fordulatot az információs társadalmi (tartalom-) szolgáltatások egy meghatározott csoportjának, az ún. lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásoknak (*video-on-demand* – VoD) az uniós médiaszabályozás hatálya alá vonása jelentette. Mielőtt azonban elemeznénk a 2007/65/EK irányelv által behozott hatályos szabályozást,³³ át kell tekintenünk, hogy milyen gondolatok, indokok vezettek a tárgyi hatály kibővítéséhez, és ezen keresztül azt is, hogy mely tényezők és jellemzők „avatták” a szabályozás szempontjából médiummá a korábban ebbe a körbe nem sorolt tevékenységeket.

3.1. Digitális környezet és infokommunikációs konvergencia – uniós médiapolitikai lépések

Az uniós kommunikációs és – ezzel együtt – médiapolitikában is a 1990-es évek meghatározó fogalma a konvergencia volt.³⁴ A média területét érintő egyik fő kérdés az volt, hogy a tartalomszolgáltatásokat érintően miben nyilvánul a konvergencia jelensége. A technológia meghatározó erejében és így az audiovizuális piac teljes liberalizációjában bízóknak például azt gondolták, hogy „a konvergencia eltörli a különbségtételt a különböző digitális szolgáltatások között, azaz az audiovizuális

³² Értsd: az Európai Parlament és a Tanács 2007/65/EK irányelve (2007. december 11.) a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tanácsi irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg, a továbbiakban: 2007/65/EK irányelv).

³³ Az elemzést a konszolidált szöveg alapján végezzük el: az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EK irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, kodifikált változat, EGT-vonatkozású szöveg, a továbbiakban: AVMS irányelv).

³⁴ „A távközlés, informatika és elektronikus média világának legátfogóbb, legmeghatározóbb jelensége jelenleg és az elkövetkező években e három terület konvergenciája, ami megnyilvánul mind technológiáik egységessé válásában, mind piacaik összeforrásában, mind szabályozásaik harmonizálására való törekvésekben.” SALLAI Gyula – ABOS Imre: A távközlés, információ és médiatechnológia konvergenciája. *Magyar Tudomány*, 2007/7., 844.

tartalomszolgáltatások egybemosódnak a távközlési és elektronikus kereskedelmi szolgáltatásokkal³⁵. Az uniós médiapolitika és -szabályozás ezt végül nem igazolta, ennél sokkal enyhébb forgatókönyv valósult meg.

A technológiaközpontú megközelítésre hamar választ adott a Bizottság konvergenciáról szóló Zöld Könyve³⁶ 1997-ben, amely az egyes szolgáltatások egymástól való elhatárolásának kérdésében a tagállami szabályozási meghatározásokból kiindulva azt a megállapítást tette, hogy „az a körülmény, hogy a különböző szolgáltatásokat egyazon hálózaton keresztül lehet ellátni, önmagában még nem módosítja a szolgáltatások jellegét, azaz a különböző szolgáltatások ezáltal nem válnak egy szolgáltatássá”. Ez alapján felvetette, hogy az audiovizuális szolgáltatások meghatározásához a hangsúlyt nem a szolgáltatások alapját képező platformra, hanem a szolgáltatás jellegére kellene helyezni.

A Marcelino Oreja kultúráért és audiovizuális politikáért felelős biztos nevével fémjelzett jelentés³⁷ – reflektálva a Zöld Könyv által felvetett problémára – már egyértelműen állást foglalt ebben a kérdésben, mondván: a szolgáltatás természete (*nature of the service*) határozza meg a tartalom szabályozását. Az Oreja-jelentés szerint a szabályozás szempontjából az egyes szolgáltatások közötti elhatárolás aszerint történik, hogy ha az adott szolgáltatás a nyilvánosság számára nyújt információkat (*service which provides information for the public*) vagy az adott tartalom szerzői jogi védelem alatt áll, akkor az nyilvános kommunikációnak minősül, és mint ilyen, alkalmazandók rá ugyanazok a közérdeket szolgáló elvek, amelyekre a hagyományos műsorszolgáltatás is épül.

Tehát már az 1998-as Oreja-jelentés megállapítása túlmutatott a klasszikus értelemben vett műsorszolgáltatás definícióján, kinyitva az audiovizuális tartalomszabályozást olyan új szolgáltatások irányába, amelyek rokonságot mutatnak a műsorszolgáltatás lényegi jegyével, a véleményformáló erejével. Az Oreja-jelentés egyébként a nyilvános kommunikációval a magánfelek között létrejövő kommunikációt állítja szembe, amely kívül esik a tartalomszabályozás hatókörén.

A konvergenciáról folyó uniós vita lezárását jelentő 1999-es dokumentum³⁸ a tartalomszabályozás (médiaszabályozás) elveivel kapcsolatban a következő megállapításokat tette. A tartalomszabályozásban a horizontális szabályozás elvének

³⁵ NYAKAS Levente: A média a nemzetközi kereskedelemben. In: KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, Wolters Kluwer, 2015. 205–214., 212.

³⁶ Zöld Könyv – A távközlési, média és információtechnológiai szektorok konvergenciájáról és ennek szabályozási kihatásairól – az információs társadalom felé haladás szempontjából. COM(97) 623.

³⁷ L. Oreja-jelentés (14. lj.).

³⁸ The Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Results of the Public Consultation on the Green Paper [COM(97) 623]. COM(99) 108 final, 9 March 1999.

kell érvényesülnie,³⁹ azon belül pedig az adott szolgáltatás jellegére kell tekintettel lenni, csakúgy, mint a hozzá kapcsolódó közpolitikai célkitűzésekre (differenciált szabályozás). A Bizottságnak a Digitális korszakról szóló közleménye⁴⁰ már konszenzusként kezeli a Zöld Könyv tartalomszabályozással kapcsolatosan felvetett kérdéseire adott válaszokat, és már ezen elvek⁴¹ fényében indította útjára a tartalomszabályozás digitális környezethez való igazítását a TVWF irányelv felülvizsgálatának elrendelésével.

A TVWF irányelv tárgyi hatályának az információs társadalmi szolgáltatásokra való kiterjesztése lehetőségét az irányelv alkalmazásáról szóló negyedik jelentés⁴² vetette fel a felülvizsgálat menetrendjében.⁴³ Mindezt nagyon óvatosan tette, hiszen csak annyit mondott, hogy a „jelenlegi és a lehetséges jövőbeni piaci és technológiai fejlődés tükrében” megnézi, hogy az irányelv betölti-e a célját, vagy szükséges rajta változtatni. Fontos megjegyezni, hogy a Negyedik jelentés ezt megelőzően a televíziós műsorszolgáltatás és az információs társadalmi szolgáltatás fogalmi elemeiből azokat az ismérveket emelte ki mint elhatárolásuk alapját, amelyeket a Bizottság most bemutatott dokumentumaiban feltárt.⁴⁴

Az európai audiovizuális szabályozási politika jövőjéről szóló, a TVWF irányelv felülvizsgálatát szolgáló 2003-as közmeghallgatások eredményeként megszülető bizottsági közleményben⁴⁵ a TVWF irányelv tárgyi hatályának bővíthetőségével kapcsolatban a Bizottság továbbra is óvatosan fogalmazott, de sokkal bátrabban, mint a Digitális közleményben. A Szabályozás jövőjéről szóló közlemény ugyanis kimondta: a televíziós műsorszolgáltatás társadalomra gyakorolt hatásának fokát,

³⁹ „A konvergencia következtében a szabályozás hangsúlya átkerül az egyes médiumok sajátos, speciális szabályozásáról a mindenhol egyaránt jelentkező problémák (gyermek- és ifjúságvédelem, erkölcsvédelem, személyiségi jogok védelme, gyűlölködés korlátozása, megfelelő tájékoztatás előírása stb.) egységes, minden médium, illetve platform tekintetében érvényes válaszokat adni kívánó szabályozási megoldásokra.” KOLTAY András: Bevezetés: a média és a médiajog. In: KOLTAY–NYAKAS i. m. (35. l.j.) 33–37., 36.

⁴⁰ L. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age COM(1999) 657 final (a továbbiakban: Digitális közlemény).

⁴¹ Uo., 3. Principles for regulation of the audiovisual sector in the digital age.

⁴² L. Fourth Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, on the Application of Directive 89/552/EEC COM(2002) 778 final.

⁴³ Uo., Annex: Work programme for the review of the „Television without Frontiers” directive and time table of future actions.

⁴⁴ Értsd: az előbbi esetében a „nyilvánosságot” (*television programmes intended for reception by the public*), az utóbbival kapcsolatban pedig az „egyéni igényt” (*individual demand*).

⁴⁵ L. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, The Future of European Regulatory Audiovisual Policy COM(2003) 784 final (a továbbiakban: a Szabályozás jövőjéről szóló közlemény).

véleményformáló erejét az információs társadalmi szolgáltatások még nem érték el, így most még nem látja szükségét a horizontális tartalomszabályozási koncepció beültetésének.⁴⁶ A Bizottság ugyanakkor úgy gondolta, hogy erre a helyzetre fel kell készülni, ezért ennek vizsgálatára fel is állított egy szakértői csoportot, mert ha szükségessé válik az intervenció, akkor az komplex szabályozói szemlélet és nagy körültekintést igényel.

3.2. A konvergencia és a médiaszabályozási elvek

A fenti uniós médiapolitikai döntéssorból kirajzolódik, hogy hat év elegendő volt arra (értsd az 1997–2003 közötti időszakot), hogy két, a szabályozás szempontjából jól elkülöníthető terület „egybeforrjon”, értve ez alatt azt, hogy a televíziós műsor-szolgáltatás mellé az információs társadalmi szolgáltatások egy része⁴⁷ is bekerüljön a médiaszabályozás ernyője alá a horizontális szabályozás elve mentén. A fenti folyamatban három fő elv mozdította a tartalomszabályozás irányába a VoD szolgáltatásokat, és – ezzel együtt – át is alakította a műsorszolgáltatás fogalmát.

Az egyik ilyen elv a szolgáltatás természetének előtérbe helyezése volt – ami valójában az egyes tartalomszolgáltatások megítélésével kapcsolatban igen gyakorlati szempontnak tekinthető. Eszerint az a fontos, hogy egy adott tevékenységnek valójában mi a funkciója, célja, pontosan mire irányul. A másik jelentős elv éppen az előzőből következik, nevezetesen a nyilvános és a magánkommunikáció szétválasztása. Azzal, hogy az uniós médiapolitika tulajdonképpen a nyilvánosságot célzó kommunikációval azonosította a médiumok által végzett tevékenységet, nagy lépést tett a horizontális szabályozás irányába, hiszen ez lett a médiaszabályozást igénylő tevékenységek meghatározó jegye.⁴⁸

Az eddigi elkülönítés ugyanis egyértelműen technikai jellegű volt, gondoljunk itt a TVWF irányelvben, majd az elektronikus kereskedelmi irányelvben is rögzített⁴⁹ és a Digitális közleményben is kiemelt ‘egyéni felhasználói igényre’. A nyilvános és a magánkommunikáció fogalmának szembeállításával és behozatalával technológiailag semleges, tartalmi szemponttal bővült az elhatárolás. Végül, de nem utolsósorban, nagyon fontos a társadalomra gyakorolt hatás (véleményformáló erő) megjelenése a médiaszabályozási elvek között. A médiapolitika itt visszanyúlt a médiaszabályozást jellemző régi indokhoz. A bevezetőben utaltunk arra,

⁴⁶ Uo., 14.

⁴⁷ Értve ezalatt az audiovizuális tartalomszolgáltatásokat.

⁴⁸ Azaz hogy mely esetben kell közérdekű célokat érvényesíteni.

⁴⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi vonatkozásairól (a továbbiakban: elektronikus kereskedelmi vagy e-kereskedelmi irányelv).

hogy bár vitatott ennek mértéke, módja és mérhetősége, a nyilvános kommunikációs cél és – így a mediaszabályozáson keresztül – a közérdekű célok érvényesítése mögött valójában mindig az adott tevékenység társadalomra gyakorolt hatása húzódik meg indokként.

Összességében tehát azt mondhatjuk, hogy az uniós kommunikációs és média-politika által vallott konvergencia nem volt elhanyagolható az audiovizuális média-tartalmak szabályozása tekintetében, így abban sem, hogy milyen szolgáltatásokat sorol a médiatevékenység körébe, hiszen tisztázni kellett az új környezetben a média fogalmát. Az infokommunikációs konvergencia nem az előzetes, „elvárt” hatást gyakorolta a média fogalmára annak tisztázása során, ami aztán a szabályozhatóságára (reguláció–dereguláció kérdése) is kihatott. Itt a tanulmány 2.1. pontjában bemutatott előfeltevésre gondolunk, amely szerint az audiovizuális szolgáltatások teljes deregulációja megy végbe annak köszönhetően, hogy azok a digitalizáció hatására egy platformra kerülnek – az inkább gazdasági szabályozás alá eső – hírközlési és információs társadalmi szolgáltatásokkal.

Az AVMS irányelv elfogadása azt mutatja, hogy noha valamennyivel csökkentek a klasszikus mediaszabályozással érintett műsorszolgáltatás szabályozási terhei, az információs társadalmi szolgáltatások egy csoportja esetében viszont nőttek, ami az infokommunikációs konvergencia kétirányúságát jelzi.⁵⁰

4. Új médiumfogalom – az AVMS irányelv tárgyi hatálya és gyakorlata

A 3. pontban nyomon követhettük, hogy milyen indokok és elvek alapján bővült a TVWF irányelv tárgyi hatálya, és jött létre egy új médiumfogalom és egy új irányelv. Ebben a részben csak a következő három lényeges kérdésre fókuszálunk:

- hogyan jelentkeztek a fenti elvek az AVMS irányelv tárgyi hatályában;
- mik az új szolgáltatásfogalmak meghatározó jegyei (a szolgáltatás célja és a hasonlóság kritériuma);
- milyen változás játszódtott le az egyes, már meglévő fogalmi elemek értelmezésében (a szerkesztés tartalma).

⁵⁰ Jól tükrözi a konvergencia ezen szabályozási eredményével kapcsolatban a csalódottságot Peggy Valcke és David Stevens munkája, akik a 2007/65/EK irányelv bizottsági javaslatát igen kritikus szemmel elemző tanulmányuk elején eldöntendőként teszik fel a kérdést, hogy a horizontális és technológiailag semleges szabályozási elvek a műsorszolgáltatás deregulációját, vagy ezzel ellentétesen, a hagyományos, azaz a műsorszolgáltatásra vonatkozó tartalomszabályozás kiterjesztését jelenti az új médiumokra. Peggy VALCKE – David STEVENS: Graduated regulation of ‘regulatable’ content and the European Audiovisual Media Services Directive One small step for the industry and one giant leap for the legislator? *Telematics and Informatics* (2007) 24, 285–302., 287.

4.1. Az audiovizuális médiaszolgáltatás mint általános fogalom

Az AVMS irányelv elfogadásával új, konvergens médiafogalom született, az audiovizuális médiaszolgáltatásé:

„az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott olyan szolgáltatás, amelyért egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősséggel rendelkezik, és amelynek elsődleges célja műsorszámoknak tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából a közönséghez történő eljuttatása a 2002/21/EK irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett elektronikus hírközlő hálózaton keresztül. Az ilyen audiovizuális médiaszolgáltatás vagy az ezen cikk e) pontjában meghatározott televíziós műsorszolgáltatás, vagy az ezen cikk g) pontjában meghatározott lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatás.”⁵¹

Az AVMS irányelv az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmával egy gyűjtőfogalmat próbált bevezetni, amelybe olyan jelenlegi (televíziós műsorszolgáltatás és VoD szolgáltatás) és esetleg a jövőben azonosított szolgáltatások tartoznak, amelyek megfelelnek a tanulmány előző pontjában bemutatott kritériumoknak.

Ezek az elvek már az AVMS irányelv bevezetőjében megjelennék:

„(21) Ezen irányelv alkalmazásában az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalma kizárólag azon tömegkommunikációs – akár televíziós műsorszolgáltatás, akár lekérhető – audiovizuális médiaszolgáltatásokat foglalja magában, amelyeket a közvélemény széles rétegeinek szánnak, és amelyek azt egyértelműen befolyásolhatják. [...]

(22) Ezen irányelv alkalmazásában az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalma a tömegkommunikációs médiaszolgáltatásnak a nagy nyilvánosságot tájékoztató, szórakoztató és oktató funkcióját fedi le.”⁵²

Megfigyelhető, hogy az említett fő jellemzők (nagy közönséghez intézett nyilvános kommunikáció, társadalmi hatás) hármas céllal egészülnek ki (tájékoztatás, szórakoztatás és oktatás), ami két irányba viszi tovább az irányelv általános médiafogalmát.

A felsorolt célokkal az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalma egyrészt magán viseli a média – reith-i értelemben vett – normatív (kulturális) modelljének felfogását.⁵³ A műsorszolgáltatással szemben megfogalmazott normatív követelmények

⁵¹ AVMS irányelv 1. cikk (1) bek. a) pont.

⁵² AVMS irányelv (21) és (22) preambulumbekzdései.

⁵³ Nyilvánvaló, hogy a három követelményből a tájékoztatás és a nevelés képezi a normatív modell megkérdőjelezhetetlen alapját – ezeknek a demokratikus intézményrendszerek létrehozásában és megerősítésében főszerep jut. A szórakoztatás mint a normatív modell harmadik jellemzője csak a reith-i értelemben vett, a közönség igényét túlszárnyalni akaró, igényes szórakoztatást jelent magán a modellen belül.

tehát a digitális környezetben is relevánsak, együtt élnek a média kereskedelmi célú és fogyasztói szemléletű értelmezésével, legalábbis az AVMS irányelv szerint. Másrészt egyértelművé teszi, hogy az ernyőfogalom kiindulási alapjának a televíziós műsorszolgáltatás tekintendő.

A jogalkotó vélhetően nemcsak azért választotta kiindulási pontként a televíziós műsorszolgáltatást a szabályozás kiterjesztésekor, mert ez a piac már szabályozva volt, hanem azért is, mert médiatörténetileg ez volt az a médium, amely a legjelentősebb hatást gyakorolta – és sok esetben gyakorolja még mindig – az európai társadalmi életre, akár gazdasági, akár kulturális értelemben, vagy a demokrácia szempontjából.⁵⁴ A szabályozás megváltoztatásának ez a kiindulási pontja, logikai felépítése még egyértelműbbé válik a műsorszám fogalmával együtt megjelenő hasonlósági kritériumot vizsgálva.

4.2. A hasonlósági kritérium

A kiterjesztett hatály egyik új és egyben legvitatottabb fogalma az ún. hasonlósági feltétel volt, amely abból a jogalkotói megfontolásból ered, hogy az egymással összehasonlítható és ugyanazon a piacon versengő szolgáltatásokra azonos szabályokat kell alkalmazni, elkerülve így a verseny torzulását és elősegítve a jobbiztonságot.⁵⁵

4.2.1. A hasonlítás alapja

A hasonlítás alapja, amint arra az előző pont végén utaltunk, a televíziós műsorszolgáltatás volt, annak tartalmi alapegysége pedig a műsorszám, amely új fogalomként került be az uniós médiaszabályozásba a következőképpen:

„hangos vagy néma mozgóképek sorozata, amely egy médiaszolgáltató által kialakított műsorrendben vagy műsorkínálatban önálló egységet alkot, és amelynek formája és tartalma a televíziós műsorszolgáltatáshoz hasonlítható. A műsorszámok magukban foglalják például az egész estés filmeket, sporteseményeket, vígjátékokat, dokumentumfilmeket, gyermekműsorokat és az eredeti drámákat.”⁵⁶

⁵⁴ Az új szabályozás mögött meghúzódó tradicionális gondolkodásmódra hívja fel a figyelmet a szakirodalom is. L. Francisco Javier Cabrera BLÁZQUEZ – Cappello MAJA – Gilles FONTAINE – Sophie VALAIS: *On-Demand Services and the Material Scope of the AVMSD*. Strasbourg, European Audiovisual Observatory, 2016. 12–13.

⁵⁵ Francisco Javier Cabrera BLÁZQUEZ: *On-demand Services: Made in the Likeness of TV? In: Susanne NIKOLTCHEV (szerk.): IRIS plus 2013–4, What Is an On-demand Service?* Strasbourg, European Audiovisual Observatory, 2013. 7–27. 8.

⁵⁶ AVMS irányelv 1. cikk (1) bek. b) pont.

A műorszám fogalmából úgy tűnik, hogy a hasonlósági kritérium csak a szolgáltatás kifejezett tartalmára utal – ez következik a példálózó felsorolásból is. Az AVMS irányelv (24) preambulumbekzdése ugyanakkor arról beszél, hogy az egész televíziós műorszolgáltatással való hasonlóság is (?) a hasonlítás alapja, azaz nem korlátozódik annak alapegységére, és így a VoD szolgáltatással közös tartalmi egységre: „A lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások jellegzetessége, hogy a televíziós szolgáltatásokhoz hasonló, vagyis ugyanazon közönségért versengenek, mint a televíziós műorszolgáltatások.”⁵⁷ Azaz itt a célközönség kerül előtérbe, és a szolgáltatás tartalmi alapegysége háttérbe szorul.

Ez a kettősség a hasonlítás alapjában bizonytalanságot szül, bár kétségtelenül értelmezhető lehetne kettős feltételként is, nevezetesen hasonló közönségért versenyző és alapegységében (műorszám) hasonlóságot/összehasonlíthatóságot mutató VoD szolgáltatások tartoznak az AVMS irányelv tárgyi hatálya alá. Tetézi ezt az idézett (24) preambulumbekzdés azon fordulata, amely szerint „a »műorszám« fogalmát dinamikusan kell értelmezni, figyelembe véve a televíziós műorszolgáltatás területén végbemenő fejlődést”. Ezzel éppen a hasonlítás alapjául szolgáló alapegység (műorszám) fogalmát oldja fel a szabályozó. Ez a bizonytalanság a gyakorlatban is megmutatkozott.

4.2.2. Hasonló formájú és tartalmú műorszám? A *Top Gear* ügy⁵⁸

A szabályozhatóságok gyakorlatából nagy visszhangot váltott ki a BBC *Top Gear* autós show-műsor YouTube-os változatának besorolása. A VoD szolgáltatások felügyeletéért felelős, mára már megszűnt ATVOD⁵⁹ szerint a YouTube alapú *Top Gear* szolgáltatás lekérhető műorszolgáltatásnak (*on-demand programme service* – ODPS) minősült, ennek ellenére nem tett eleget regisztrációs és díjfizetési kötelezettségének. A BBC az Ofcomhoz fordult jogorvoslatért, amely a VoD szolgáltatások ODPS-ként történő besorolását – csakúgy, mint az ATVOD – egy kétlépcsős teszt alapján végzi, amely a kommunikációs törvény 368A §-án alapul.⁶⁰ Eszerint

⁵⁷ Ugyanerre a következtetésre jut Remy CHAVANNES – Oliver CASTENDYK: Article 1 AVMSD. In: CASTENDYK–DOMMERING–SCHEUER i. m. (11. lj.) 799–846., 821.

⁵⁸ Vö. ATVOD’s Rulings on What is a „Video-on-Demand” Service Overturned, <http://merlin.obs.coe.int/iris/2013/4/article14.en.html>; BLÁZQUEZ i. m. (55. lj.) 22–25.

⁵⁹ Authority for Television on Demand (ATVOD), 2010–2015 között a VoD szolgáltatások társszabályozó hatósága volt az Egyesült Királyságban.

⁶⁰ Communications Act (2003) 368A Meaning of „on-demand programme service”: „(1) For the purposes of this Act, a service is an “on-demand programme service” if (a) its principal purpose is the provision of programmes the form and content of which are comparable to the form and content of programmes normally included in television programme services.”

elsőként azt kell megítélni, hogy mi a szolgáltatás elsődleges célja (műsorok szolgáltatásának nyújtása), másodszer pedig arról dönt, hogy a szolgáltatás tartalma kielégítően összehasonlítható-e a televíziós műsorszolgáltatással.

Az első feltételben nem volt nézetkülönbség az ATVOD és az Ofcom között, a másodikban viszont igen. Az ATVOD szerint ugyanis a YouTube-on található *on-demand* audiovizuális tartalmak – hosszuktól eltekintve – ugyanolyan jellegzetességekkel rendelkeztek, mint a lineáris szolgáltatásban közzétett ugyanezen műsorszámok. Az ATVOD itt alapvetően a műsorszámok tartalmának hasonlóságára, állandó tartalmi elemeire, jellemzőire gondolt, és hozott rá példákat is. Az Ofcom viszont egyértelművé tette, hogy a vitatott 2–8 perces klipek hossza más televíziós műfajokra nézve tekinthető tipikusnak (pl. rajzfilmek, felnőtt filmek), nem pedig az autós-motoros vagy általános tematikájú magazinműsorok esetében, így azokhoz nem hasonlíthatók.

Az audiovizuális tartalom jellegével kapcsolatban az Ofcom azt is kifejtette, hogy a televíziós formátumokat általában jellemző produkciós elemek, mint az eleje és vége főcím, teljesen hiányoznak a vitatott *on-demand* tartalmakból. Azt viszont figyelmen kívül hagyta, hogy a YouTube-on kínált klipeket korábban sugárzott hosszabb műsorszámok tartalmából állították össze. Az Ofcom végül ki mondta, hogy a Top Gear szolgáltatás formájában és tartalmában nem volt összehasonlítható a lineáris televízióban általában előforduló televíziós műsorokkal.

4.2.3. Csak az a hasonló, ami ugyanaz?

A New Media Online GmbH ügy⁶¹

A hasonlóság kritériumának értelmezése az európai szintéren is megjelent a Bíróság gyakorlatában. Az előzetes döntéshozatali kérelem alapjául szolgáló ügyben a vita tárgya az volt, hogy audiovizuális médiaszolgáltatásnak tekinthető-e egy online újság által, annak elkülönített részeként üzemeltetett videotár-szolgáltatás. Az eset lényege, hogy egy online hírlap (*Tiroler Tageszeitung*) a lap aldoménjén (<http://video.tt.com>) egy olyan oldalt üzemeltetett, amelyen több mint 300 videóhoz lehetett hozzáférni. A videókat tartalmazó oldalra a hírlap főoldaláról egy link segítségével lehetett eljutni. Az oldalon különböző hosszúságú és témájú szerkesztett hírközvetítések voltak, közülük nagyon kevés kapcsolódott az internetes hírlapon szereplő cikkekhez. A fő kérdés az volt, hogy ez az oldal megfelel-e az AVMS irányelv lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmának.

Hasonlóan a *Top Gear* üggyhöz, itt is eltérő álláspontra helyezkedett az ügyet előterjesztő főtanácsnok és a végleges döntést meghozó Bíróság. Szpunar főta-

⁶¹ A Bíróság C-347/14. sz., *New Media Online GmbH v. Bundeskommunikationssenat* ügyben 2015. október 21-én hozott ítélete.

nácsnok meglepő érveléssel állt elő az ügyben.⁶² Értelmezésében az AVMS irányelvben a jogalkotói szándék szűken csak a televíziós műsorszolgáltatással közvetlenül összehasonlítható lekérhető szolgáltatásokra terjed ki, ami abból is következik, hogy a létrehozott új, nem lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás fogalma csupán a lineáris szolgáltatásokra vonatkozó szabályok derivátuma. Ebből Szpunar többek között arra a következtetésre jutott, hogy az irányelv szabályai nem alkalmazhatók az audiovizuális szolgáltatások interneten megjelenő új variánsaira, hanem csupán azokra a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra, amelyek közvetlenül versengenek a televízióval, azaz ugyanazt a tartalmat kínálják, mint a televízió, csak nem lineáris (azaz lekérhető) formában.

A definíciós elemek vizsgálatában a műorszám fogalmához érve arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotó szerint az összehasonlíthatóság csak olyan tartalmakra vonatkozik, amelyek általánosan a televízióban is megjelennek.⁶³ A főtanácsnok a VoD szolgáltatásnak a televíziós szolgáltatáshoz való hasonlósága (*television like*) esetét⁶⁴ elemezve az előbbit a lineáris televíziós szolgáltatások újabb terjesztési lehetőségeként azonosítja, azaz ami a tévében megjelenik, azt fel tudja tölteni egy médiaszolgáltató az internetre, és így az ott is elérhetővé válik. Az ítélet kulcskérdése itt is egy adott szolgáltatás televíziós műsorszolgáltatással való összehasonlíthatóságának értelmezése volt.

A Bíróság egyértelműen leszögezte, hogy az említett szempont a „videoképsoroknak a televíziós műsorszolgáltatás formájával és tartalmával való összehasonlíthatóságát követeli meg”. Kizárja Szpunar főtanácsnok „azonosságra” felépített érvelését azzal, hogy hozzáteszi: az összehasonlíthatóság nem azt jelenti, hogy egy adott lekérhető videokínálatnak egy létező televíziós médiaszolgáltatás „által kialakított műsorrenddel vagy műsorkínálattal” kell összehasonlíthatónak lennie. A hasonlóság nem azonosságot jelent, sem pedig meglévő, médiaszolgáltatásban már közzétett műorszámoknak ismételt közlését lekérhető formában (más terjesztési platformon, más szolgáltatás keretében). Az összehasonlíthatóság továbbá független a műorszámok hosszától, azaz teljesen mindegy, hogy milyen rövid vagy hosszú egy adott műorszám.

Az összehasonlíthatósággal kapcsolatban a Bíróság felhívja a figyelmet azokra az elvekre is, amelyek a TVWF irányelv tárgyi hatálya kiterjesztésének alapját képezték. Nevezetesen, egy erősen kompetitív médiakörnyezetben azonos jogszabályokat kell alkalmazni „az azonos közönséget célzó szereplőkre”, másfelől el kell kerülni, hogy tisztességtelen versenyt folytassanak a hagyományos televíziózással szemben azok a szolgáltatások, amelyek azonos célközönséghez szólnak.

⁶² Maciej Szpunar főtanácsnok indítványa a *New Media Online GmbH* (C-347/14. sz.) ügyben. Ismertetés napja: 2015. július 1-je.

⁶³ Uo., 43. pont.

⁶⁴ Uo., 47. pont.

A Bíróság a jelen esetet szemlélve magyarázatként megállapítja, hogy a nevezett aldoménon nyújtott videoszolgáltatások közül a rövid időtartamú videók, amelyek nem helyi hírekhez, hanem kulturális és sporteseményekhez, illetve szórakoztató riportokhoz kapcsolódnak, a zene, sport és szórakoztató műsorokat sugárzó csatornákkal versenyeznek.

4.3. A szerkesztés fogalmának bővülése

Az TVWF irányelv médiumfogalmában (tárgyi hatályában) a másik jelentős változást a szerkesztés, a szerkesztői felelősség tartalmában, értelmezésében bekövetkezett változás hozta. Amint azt a 2.2.2. pontban elemeztük, a TVWF irányelv 1997-es módosításakor a műsorszolgáltató fogalmához kapcsolódóan jelent meg a szerkesztési tevékenység és annak tartalma. A fogalom a lineáris televíziós tartalmak (televíziós műsorrend) összeállítását fedte, és értük a műsorszolgáltató (szerkesztő) vállalja a felelősséget.

4.3.1. Elmozdulás az 1997-es szerkesztői fogalom koncepciójától – a *Mediakabel*-ügy

A korábbiakban már említett *Mediakabel*-ügynek⁶⁵ nagy szerepe volt a TVWF irányelv tárgyi hatályának az információs társadalmi szolgáltatások irányába történő kinyitásban. Az ítélet ugyanis a műsorszolgáltatás fogalmi körébe vonta azokat a nem egyéni igény alapján nyújtott, *pay-per-view* (ppv)⁶⁶ típusú szolgáltatásokat, amelyek nyilvános vételre szánt televíziós műsorszámok továbbítását foglalják magukban. A vita középpontjában az állt, hogy az ún. közel igény szerint lekérhető videoszolgáltatás (*near video on-demand* – NVoD)⁶⁷ műsorszolgáltatás-e a TVWF irányelv értelmében, vagy pedig – ahogy a szolgáltatás nyújtója gondolta – információs társadalmi szolgáltatás.

⁶⁵ *Mediakabel*-ügy (15. lj.).

⁶⁶ Ppv szolgáltatás: olyan televíziós szolgáltatás, amelyben az előfizető kizárólag az általa megnevezett műsorokért, eseményekért fizet (*individual programmes or events*). L. August E. GRANT – Jennifer HARMAN MEADOWS: *Communication Technology Update*. London, Focal, 2004.

⁶⁷ „A NVoD szolgáltatás ugyanazon műsorszámok több csatornán, különböző időpontokban történő ismételt közzétételét jelenti, és nem teszi lehetővé, hogy a néző maga válassza meg a hozzáférés időpontját, ellentétben az egyéni lekérhetőségen alapuló video-on-demand szolgáltatásokkal.” KOLTAY András – MAYER Annamária – NYAKAS Levente – POGÁCSÁS Anett: A médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalma az új magyar médiaszabályozásban. *Iustum Aequum Salutare* 2011/4., 71–101. 86.

A Mediakabel által nyújtott vitatott Filmtime szolgáltatás besorolásával kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy az információs társadalmi szolgáltatás lényeges definíciós eleme („a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére” nyújtott szolgáltatás) hiányzik. A Bíróság az utóbbi elem hiányának igazolására a következő – a témánk szempontjából – lényeges érveket hozta fel: azokat a filmeket, amelyekből válogatni lehet, azaz a filmkínálatot a Mediakabel határozza meg, ezt a filmválogatást valamennyi előfizető részére egyenlő feltételek mellett kínálják, a filmeket csak a Mediakabel által meghatározott időpontokban lehet megtekinteni.⁶⁸ Látható tehát, hogy valamennyi érv a szolgáltatónak a szolgáltatott tartalomra gyakorolt befolyásának mértékéről szól. Az érvek közül szerkesztésnek feleltethető meg a műsorkínálat és a sugárzási idő meghatározása, míg az egyenlő feltételek mellett kínálás a hagyományos televíziózásban ismert műsorújságban meghirdetett műsorkínálatra utal.⁶⁹ A *Mediakabel*-ügyben hozott ítélet tehát azért volt fontos, mert kibővítette a szerkesztés fogalmát, hiszen az ügyben a műsorkínálat összeállítása nem egy lineáris műsorfolyamra vonatkozik, hanem a műsorfolyamtól elkülönült videotéka összeállítására.

4.3.2. A szerkesztés kibővített fogalmának rögzítése az AVMS irányelvben

A *Mediakabel*-ügyben kibővített szerkesztésfogalmat az AVMS irányelvbe is átültették. A változás jelentőségének elismerése abban is megmutatkozik, hogy a szerkesztői felelősség önálló fogalomként jelenik meg a jogszabályban:

„a műsorszámok kiválasztása és összeállítása – televíziós műsor szolgáltatás esetében a műsorszámok időbeli összeállítása, lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások esetében pedig a műsorkínálat összeállítása – során megvalósuló tényleges ellenőrzés. A szerkesztői felelősség nem eredményezi szükségszerűen a nemzeti jog szerinti jogi felelősséget a nyújtott tartalom vagy szolgáltatás tekintetében.”⁷⁰

Fontos kiemelni a fogalom meghatározásából a „tényleges ellenőrzés” kritériumát is. Az AVMS irányelv (25) preambulumbekkezdése kifejezetten felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy részletesen megállapítsák, miben áll a médiaszolgáltató tényleges ellenőrzése a szolgáltatott tartalom felett.

⁶⁸ Vö. a *Mediakabel*-ügy (15. lj.) 32. és 38. pontjait.

⁶⁹ NYAKAS Levente: A televíziós műsor szolgáltatás fogalmának értelmezése – az Európai Bíróság C-89/04 ítélete. *Infokommunikáció és Jog*, 2005/5., 176.

⁷⁰ AVMS irányelv 1. cikk (1) bek. c) pont.

Ez a kritérium, illetve a felhatalmazás azokra a félelmekre adott válasz volt, amelyek túl szélesnek ítélték az AVMS irányelv kibővített tárgyi hatályát. Más-képpen fogalmazva: itt vált kitapinthatóvá az attól való félelem, hogy a jogalkalmazó esetleg egyéb, az e-kereskedelmi irányelv hatálya alá tartozó információs társadalmi szolgáltatásokra is (így például a közvetítő vagy a tárhelyszolgáltatókra) alkalmazni kívánja az új jogszabályt.⁷¹

4.3.3. A szerkesztői felelősség alanya – kiből lesz médiaszolgáltató?

A szerkesztő felelősségét a médiaszolgáltató viseli.⁷² Ugyanakkor felmerülhet a kérdés: előfordulhat-e, hogy valamely vállalkozás nem tudja, hogy az új AVMS alapján médiaszolgáltatóvá (is) vált amiatt, hogy az irányelvben meghatározott szerkesztői tevékenységet végez. Itt az AVMS irányelv (22) preambulumbekzdésében megfogalmazott kizárási kritérium (kiegészítésképpen szolgáltatott audiovizuális tartalom) értelmezésével kapcsolatos problémára gondolunk:

„E fogalom-meghatározás kizárja mindazon szolgáltatásokat, amelyek elsődleges célja nem a műsorszolgáltatás, tehát azokat is, amelyekhez esetlegesen kapcsolódhat ugyan audiovizuális tartalom, de a szolgáltatásnak nem ez az elsődleges célja. Ilyen szolgáltatás például az olyan weboldalak fenntartása, amelyek csupán kiegészítésképpen tartalmaznak audiovizuális elemeket, mint például grafikus animációt, rövid reklámbejátszást, termékkel vagy nem audiovizuális szolgáltatással kapcsolatos tájékoztatást.”

A már említett *New Media Online GmbH* ügyben⁷³ született ítélet ebből a szempontból is iránymutatóvá vált, annak ellenére, hogy csupán előzetes döntéshozatali eljárás keretében vizsgálódott a Bíróság. Az ítélet eddig nem hivatkozott része ugyanis az AVMS irányelv (22) és (28) preambulumbekzdéseiben foglalt értelmező rendelkezések együttes értékelését végezte el. A (28) preambulumbekzdés is egy kizárási klauzulát tartalmaz: a hírlapokat és a folyóiratok elektronikus változatait zárja ki a tárgyi hatály alól.

A Bíróság érvelésében egyrészt elveti a hivatkozott rendelkezéseknek azt a téves értelmezését, miszerint ha az AVMS irányelv hatálya alá nem tartozó vállalkozás (online hírlap kiadója) üzemeltet lekérhető videoszolgáltatást, akkor ez utóbbi szolgáltatás osztja a vállalkozás sorsát, azaz nem tartozik az irányelv hatálya alá.

⁷¹ Vö. CHAVANNES–CASTENDYK i. m. (57. lj.) 813.

⁷² Vö. AVMS irányelv 1. cikk (1) bek. a)i. és d) pontjait.

⁷³ L. *New Media Online GmbH* ügy (61. lj.).

Ez ugyanis nem veszi figyelembe, hogy mi az adott szolgáltatás elsődleges célja. Azaz így a formai feltételek teljesítésével meg lehetne kerülni az irányelvet, ami azonos versenyfeltételeket kíván teremteni az audiovizuális médiaszolgáltatási piacon.

Ezzel kapcsolatban az Bíróság a fogyasztóvédelmi érvet is elővette, nevezetesen, hogy annak szintje nem függhet attól, hogy az adott televíziós tartalom milyen jelentőséggel bír egy vállalkozás számára: fő tevékenységi körébe esik, vagy csupán melléktevékenységként gyakorolja. A Bíróság az eljárási kérdésekbe ágyazva jelezte, hogy mi mentén kell vizsgáldnia a tagállami bíróságnak, amikor a konkrét esetről dönt: az online hírnap aldoménjén működtetett videótár-szolgáltatás „önálló tartalommal és funkcióval rendelkezik az online hírnap kiadójának sajtó-cikkeihez képest”, vagy a „kiadó újságírási tevékenységének elválaszthatatlan kiegészítéseként jelenik meg”, ez utóbbi esetben ugyanis nem tartozik a szolgáltatás az AVMS irányelv hatálya alá. A Bíróság hozzátette még: az, hogy fő- vagy aldomén keretében kínálják a szolgáltatást, nem tekinthető döntő jelentőségűnek.

4.4. Összegzés

Az AVMS irányelv által alkotott általános médiumfogalom (audiovizuális média-szolgáltatás) legmeghatározóbb jegye talán az volt, hogy a televíziós műsorszolgáltatással való hasonlóságán alapult. Sokan ezt kifejezetten rossz megoldásnak tartották, mondván: egy tradicionális (értsd: 20. századi) médium alapján szeretnénk új, 21. századi médium(ka)t szabályozni, megítélni.⁷⁴

Első látásra a bemutatott jogalkotási bizonytalanság és gyakorlat visszaigazolja ezt a kritikát. Azonban jobban szemügyre véve a jogalkotó üzenetét és az azt kifejítő, logikus bírósági gyakorlatot, inkább az rajzolódik ki, hogy a jogalkalmazók nem voltak elég bátrak ahhoz (értve ezen például Szpunar főtanácsnok álláspontját vagy az Ofcom másodfokú döntését a *Top Gear* ügyben), hogy többet foglalkozzanak azzal a kérdéssel, hogy mit is jelent az ugyanazon közönségért folytatott verseny.

Ehelyett inkább a szűkítő értelmezést támogatták, és hasonlóság helyett a televíziós műsorszolgáltatással mint tevékenységgel való azonosságot keresték az új szolgáltatásokban. Az AVMS irányelv generális megfogalmazásai és a dinamikus értelmezésre való felhívása tág teret adott volna egy korszerű (konvergens szemléletű) médiaszolgáltatás-fogalom gyakorlati kialakítására.

⁷⁴ BLÁZQUEZ et al. i. m. (54. lj.) 13.

5. Videomegosztó platformok a médiaszabályozás kapujában?

A tárgyi hatály szempontjából furcsa helyzet állt elő, amikor a Bizottság javaslatával 2016. május 25-én újtára indította az AVMS irányelv módosítását.⁷⁵ Noha a javaslat célja az AVMS irányelv tárgyi hatályának egy új szolgáltatásra, a videomegosztó platformokra történő kiterjesztése volt, az AVMS irányelv módosítása által bevezetni kívánt fogalmi rendszer alapján a videomegosztóplatform-szolgáltatás nem minősül ‘médiumnak’, azaz audiovizuális médiaszolgáltatásnak. Az alábbiakban kísérletet teszünk az előbb vázolt helyzet tisztázására. Először megpróbáljuk megragadni a módosítás mögött meghúzódó érveket, majd elemezzük a fogalmi rendszert, és ezen keresztül bemutatjuk a főbb változásokat, illetve azok kritikáját is adjuk.

5.1. A módosítás mögötti indokok

Ha tömören szeretnénk fogalmazni, akkor azt mondhatjuk, hogy a Bizottság felvállalta azt, amit a jogalkalmazó nem mert:⁷⁶ kimondta, hogy az infokommunikációs konvergencia olyan mértékűvé vált, hogy az audiovizuális tartalmak fogyasztói nehezen, vagy nem különíthetők el egymástól, ezért egyenlő versenyfeltételeket kell biztosítani az ugyanazon közönségért versengő szolgáltatások esetében:

„Az audiovizuális média helyzetképe a televízió és az interneten forgalmazott szolgáltatások egyre erőteljesebb konvergenciája miatt gyors ütemben változik. Egyre több fogyasztó fér hozzá lekérhető tartalomhoz okos/csatlakoztatott televízióról, hordozható készülékről. [...] A műsorszolgáltatók tevékenységüket immár online is folytatják, az interneten új, egyre erősödő, és ugyanazért a közönségért versenyző piaci szereplők (például lekérhető videókat szolgáltatók és videomegosztó platformok) kínálnak audiovizuális tartalmakat. Csakhogy a televíziós műsorszolgáltatásra, a lekérhető videóra és a felhasználók által létrehozott tartalomra eltérő szabályok érvényesek, és a fogyasztó védelme is más-más szinten érvényesül.”⁷⁷

⁷⁵ L. AVMS irányelv módosítása.

⁷⁶ L. az előző, 4.4. pont zárómondatait.

⁷⁷ AVMS irányelv módosítása 1. A javaslat háttere – a javaslat indokai és céljai.

A Bizottság tehát felvállalta azt az álláspontot, hogy nem nagyon lehet különbséget tenni a különböző audiovizuális tartalmak fogyasztói között. Fogyasztói szemszögből nézve, az audiovizuális tartalmakra szánt időt egyként kell kezelni, függetlenül elfogyasztásuk módjától:

„A hagyományos televíziós tartalom még ma is jelentős hányadot képvisel a naponta a képernyő előtt töltött időből. Azonban egyre nagyobb a jelentősége az új típusú, például a felhasználók által létrehozott tartalomnak, és az új szereplők, többek között a lekérhető videót szolgáltatók és a videomegosztó platformok mára már megvetették a lábukat a piacon.”⁷⁸

A jelenlegi irányelv-módosítás indoklásában talán az az érdekesség, hogy azonos célból (médiakonvergencia) alkották meg, mint 2007-ben az AVMS irányelvet,⁷⁹ a különbség annyi, hogy éppen a korábbi jogalkotás folyamatában nőttek ki olyan szolgáltatások (közösségi média platformok, videomegosztók), amelyek relevanciájára akkor még nem gondolhatott a jogalkotó.⁸⁰ Ugyanakkor – amint arra az előző pontban is utaltunk – a jelenlegi szabályozási keret alkalmas lett volna arra, hogy kezelni tudja a konvergencia egyes aspektusait.⁸¹

5.2. Közös médiafogalom nélkül – az ‘elsődleges cél’ jelentősége

Amíg az AVMS irányelv egy közös ernyőfogalmat, tárgyi hatályt alkotott (audiovizuális médiaszolgáltatás), addig az AVMS irányelv módosítása eredményeképpen eltűnik az egységesítő médiafogalom. Helyette viszont az AVMS irányelv módosításának tárgyi hatálya alá tartozó szolgáltatások elsődleges célja válik a tárgyi hatály legkisebb közös többszörösévé, átvéve ezt a vezető szerepet a hasonlósági kritériumtól és a szerkesztői felelősség fogalmától.⁸²

⁷⁸ AVMS irányelv módosítása (1) preambulumbekzdés.

⁷⁹ L. a jelen tanulmány 3.1. pontját.

⁸⁰ Az AVMS irányelv javaslata 2005. decemberre datálódik, és 2007-ben fogadták el. Jelzésértékű, hogy a YouTube 2005. február 14-én kezdte meg működését, a Vimeo és a Facebook pedig 2004-ben.

⁸¹ Kezelhető lett volna például az elkülönült szolgáltatás vagy a médiaszolgáltatók által, videomegosztó platformon keresztül kínált professzionális audiovizuális tartalmak kérdése.

⁸² BLÁZQUEZ et al. i. m. (54. lj.) 64.

Másként fogalmazva, az AVMS irányelv módosításában foglalt tevékenységek⁸³ azon az alapon kerülnek egy helyen szabályozásra, hogy azok elsődleges célja a közönség tájékoztatása, szórakoztatása vagy oktatása műsorszámokon és/vagy felhasználó által előállított videók eljuttatásán keresztül.⁸⁴

<p>a) audiovizuális médiaszolgáltatás</p> <p>az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott olyan szolgáltatás vagy annak olyan elválasztható része, amelynek elsődleges célja, hogy az adott médiaszolgáltató szerkesztői felelősségének tárgyát képező műsorszámokat tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából</p> <p>a 2002/21/EK irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett elektronikus hírközlő hálózaton keresztül a közönséghez eljuttassa.</p> <p>Az ilyen audiovizuális médiaszolgáltatás vagy az ezen cikk e) pontjában meghatározott televíziós műsorszolgáltatás, vagy az ezen cikk g) pontjában meghatározott lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatás;</p>	<p>aa) „videomegosztóplatform-szolgáltatás”</p> <p>az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott olyan szolgáltatás, amely megfelel az alábbi követelményeknek:</p> <p>i) a szolgáltatás jelentős mennyiségű olyan <i>műsorszám</i> vagy a felhasználó által előállított <i>videó</i> tárolásával jár, amelyért a videomegosztó platform szolgáltatója nem tartozik szerkesztői felelősséggel;</p> <p>ii) a tárolt tartalom szervezését a szolgáltatás nyújtója határozza meg többek között automatikus úton vagy algoritmussal, különösen tárhelyszolgáltatás, megjelenítés, megjelölés és sorba rendezés révén;</p> <p>iii) a szolgáltatás, illetve a szolgáltatás valamely elkülöníthető része azt az elsődleges célt szolgálja, hogy a közönséghez tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából műsorszámok és felhasználó által előállított videók jussanak el;</p> <p>iv) a szolgáltatás a 2002/21/EK irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett elektronikus hírközlő hálózaton keresztül érhető el.</p>
---	--

⁸³ Értsd: audiovizuális médiaszolgáltatás (televíziós műsorszolgáltatás és lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatás) és a videoplatform-szolgáltatás.

⁸⁴ L. AVMS irányelv módosítása 1. cikk (1) bek.

5.3. Az audiovizuális médiaszolgáltatások

5.3.1. A szolgáltatás elsődleges célja és a szerkesztői felelősség viszonya

Az előző pontban más kontextusban már említettük, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatások meghatározásában eltolódik a hangsúly a szolgáltatásnyújtás célja javára és a szerkesztői felelősség kárára. Míg ugyanis az AVMS irányelv olyan szolgáltatásról beszélt, „amelyért egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősséggel” tartozik, addig a módosítás olyan szolgáltatásról szól, „amelynek elsődleges célja” műsorszámoknak „tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából” a közönséghez való eljuttatása.

A szerkesztői felelősség háttérbe szorulását és a szolgáltatás elsődleges céljának jelentőségét mutatja az a tény, hogy – feldolgozva a *New Media Online GmbH* ügy⁸⁵ és a *Top Gear* ügy tanulságait – bekerültek a definícióba a fő szolgáltatástól elválasztható szolgáltatásrészek is. Az AVMS irányelv módosításának (3) preambulumbekzdése ezzel kapcsolatban kimondja, hogy egy szolgáltatás fő tevékenységtől való elválaszthatatlanságát az audiovizuális kínálat és a fő tevékenység közötti kapcsolat alapján kell megítélni. Ennek eredményeképpen:

„Maguk a csatornák vagy a szolgáltató szerkesztői felelősségének körébe tartozó bármely egyéb audiovizuális szolgáltatás önmagukban is audiovizuális médiaszolgáltatást testesíthetnek meg, még akkor is, ha azokat a szerkesztői felelősség körébe nem tartozó videomegosztó platform keretében kínálják. Ilyen esetekben a szerkesztői felelősséget viselő szolgáltató dolga, hogy betartsa ennek az irányelvnek a rendelkezéseit.”

Fontos megjegyezni: a hangsúlyeltolódás nem jelenti azt, hogy a „szerkesztői felelősség” hiányzik az audiovizuális médiaszolgáltatás új meghatározásából. Csupán arról van szó, hogy a megfogalmazásban történő változtatás, illetve az előbb hivatkozott értelmezés azt mutatja, hogy jelentősebbé vált ez a definíciós elem, hiszen ez teremti meg a közösséget a médiaszabályozás szempontjából a videoplatform-szolgáltatásokkal. A szerkesztői felelősség elhatárolja a platform-szolgáltatásokat, ennek problematikusságáról a következőkben szólnunk.

5.3.2. Hasonlósági kritérium nélkül

A konvergencia és a fentebb bemutatott problémás gyakorlat⁸⁶ másik jelentős következménye a hasonlósági kritérium kiiktatása volt: az uniós jogalkotó kivette a műsorszám fogalmából a „formája és tartalma a televíziós műsorszolgáltatásé-

⁸⁵ L. *New Media Online GmbH* ügy (61. lj.).

⁸⁶ L. a tanulmány 4.2. pontját.

hoz hasonlítható” fordulatot, és ezzel a televíziós műsorszolgáltatás megszűnt az AVMS irányelv tárgyi hatályának viszonyítási alapjává válni. Érdekes, hogy a jogalkotás eltüntette a viszonyítási alapot, mégis reagált egy, a hasonlóságból eredő – a műsorszámok hosszával kapcsolatos – problémára, és a műsorszám definíciójában a példálózó műfaji felsorolásba belevette a ‘rövid videó’ fogalmát.

5.4. A videomegosztóplatform-szolgáltatás

A videomegosztóplatform-szolgáltatás 5.2. pontban idézett fogalmának az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmával történő összevetésekor az azonosságok mellett a következő különbségekre és egyben problémákra érdemes felhívni a figyelmet.

5.4.1. A szolgáltatás tartalma – felhasználói videók

A fenti definíció *i)* pontjában foglalt követelmények között nemcsak a műsorszámok, hanem a felhasználó által előállított videók (*user generated content*) is megtalálhatók. A jelenleg hatályos AVMS irányelv kifejezetten kizárta az ilyen tartalmakat a szabályozás hatálya alól, mondván:

„nem terjed ki az olyan tevékenységekre, amelyek alapvetően nem gazdasági jellegűek, és nem állnak versenyben a televíziós műsorszolgáltatással, mint például a magáncélú weboldalak fenntartása, továbbá az olyan szolgáltatások, amelyek során magánszemélyek saját maguk által készített audiovizuális tartalmakat tesznek hozzáférhetővé vagy terjesztenek azok azonos érdeklődési körű közösségeken belüli megosztása és cseréje céljából.”⁸⁷

Fontos hangsúlyozni: ez az AVMS irányelv-módosítás esetében is így marad, annak ellenére, hogy ezek a nem professzionális videotartalmak definíciós szinten is megjelennek a szövegben.⁸⁸

Annak oka, hogy a felhasználók által készített és feltöltött tartalmak fogalma megjelenik a médiaszabályozásban, pusztán az, hogy az ezeknek platformot nyújtó szolgáltatások annyira sikeresek lettek, hogy ezeken a platformokon professzionális, azaz az audiovizuális médiaszolgáltatók szerkesztői felelősségi körébe tartozó tartalmak is megjelentek. Sőt, a platformot adó szolgáltatások nem elégedtek meg

⁸⁷ AVMS irányelv (21) preambulumbekkezdés.

⁸⁸ AVMS irányelv módosítása 1. cikk (1) bek. *d)* pont *ba)* alpont: „»felhasználó által előállított video«: hangos vagy néma mozgóképek sorozatából álló önálló egység, amelyet egy vagy több felhasználó hoz létre és/vagy tölt fel a videomegosztó platformra.”

csupán a hozzáférés biztosításával, hanem elkezdtek a platformjukon szereplő amatőr és professzionális tartalmakat oly módon „szervezni”, hogy abból bevételt generáljanak.

5.4.2. A szervezés mint kulcsfogalom

Azt, hogy a videomegosztóplatform-szolgáltató pontosan mit csinál, és az miben különbözik az audiovizuális médiaszolgáltatástól, az 5.2. pontban ismertetett fogalom *i)* és *ii)* alpontjában foglalt kritériumokból tudjuk meg: (professzionális) műsorszámokat és felhasználók által generált (amatőr) tartalmakat tárol, és azokat szervezi. Az *i)* alpontban használt tárolás (*storage*) fogalma tulajdonképpen az e-kereskedelmi irányelv tárhelyszolgáltatásának (*hosting*) felel meg. Nevezett irányelvben az erre a tevékenységre vonatkozó rendelkezések a felelősség alóli mentesség feltételeit is tartalmazzák, aminek lényege, hogy a tárhelyszolgáltató alapvetően passzív viszonyban van a platformra feltöltött tartalommal.⁸⁹ Így érthetővé válik az *i)* alpontban foglalt további kritérium, amely szerint „nem tartozik szerkesztői felelősséggel” a tárolásért.

Az *ii)* alpontban foglalt és egyben meghatározott szervezés fogalmának körülhatárolhatósága és az audiovizuális médiaszolgáltatás meghatározó jegyétől, a szerkesztéstől való elhatárolása viszont egyáltalán nem látszik ilyen egyszerűnek. A szervezés fogalmát, azaz hogy ez pontosan milyen tevékenységet is jelent, nem definálja külön az irányelv! Noha a videomegosztóplatform-szolgáltató fogalmát megadja az AVMS irányelv módosítása, tevékenységéről nem kapunk pontosabb képet, hiszen csak visszautal a szolgáltatás fogalmára.⁹⁰ A definíció *ii)* alpontjában a szervezés módjaira vonatkozóan kapunk információt, de tényleges tartalmára nézve nem. Ezek alapján a következők mondhatók.

A szervezés (*organisation*) „különféle módokon”, automatikus eszközökkel vagy algoritmusokkal megy végbe, és gyanítható csupán, hogy az ezt követő példálózó felsorolás magát a szervezés egyes megjelenési formáit jelenti. Azaz valószínűleg ezekben az – *ii)* alpontban foglalt – példákban kapunk választ arra, hogy miben merül ki a videomegosztóplatform-szolgáltatónak a tárolt tartalomra vonatkozó szervezési tevékenysége. Ha az utóbbi értelmezésből indulunk ki, akkor az az AVMS irányelv módosítása szerint a tárolt műsorok és videotartalmak tárhelyszolgáltatása (*sic!*), megjelenítése, megjelölése és sorba rendezése.

⁸⁹ E-kereskedelmi irányelv 14. cikk. „Tárhelyszolgáltatás: (1) Ha az információs társadalommal összefüggő olyan szolgáltatásról van szó, amely a szolgáltatás igénybe vevője által küldött információ tárolásából áll.”

⁹⁰ AVMS irányelv módosítása 1. cikk (1) bek. e) pont.

A felsorolt négy tevékenységből az első (tárhelyszolgáltatás) nehezen értelmezhető mint szervezői tevékenység, mint egy szimpla tárhelyszolgáltatáshoz hozzáadott többlet. Az AVMS irányelv módosítása ugyanis az említett *i)* alpontban a tárolás fogalmát – amint azt e pont elején kifejtettük – tulajdonképpen az elektronikus kereskedelmi irányelv szerinti tárhelyszolgáltatás értelemeiben használja, ezt követően pedig az *ii)* alpontban szintén az elektronikus kereskedelmi irányelv szerinti tárhelyszolgáltatás terminológiát használja. Értelemzavaró tehát, hogy a videomegosztóplatform-szolgáltatás definíciójának *ii)* alpontjában megjelölt tárhelyszolgáltatás mennyiben takar többlettevékenységet a hasonló elnevezésű, az e-kereskedelmi irányelvben meghatározott egyszerű tárhelyszolgáltatáshoz képest.

5.4.3. Szervezek, tehát nem szerkesztek?

A legnagyobb problémát azonban a szervezés fogalmának a VoD szolgáltatásokhoz kapcsolódó szerkesztésfogalomtól való elhatárolása jelenti. Kétségtelen különbség, hogy egy VoD szolgáltató maga választja ki a tartalmakat, illetve állítja össze a műsorkínálatot,⁹¹ amelyeket menedzsel, egy platformszolgáltató pedig mások által feltöltött profi vagy amatőr tartalmakkal dolgozik (szervez) algoritmusok/ automatizmusok alapján. Az viszont jogosan feltételezhető, hogy a videomegosztókon tárolt professzionális műsorszámok és felhasználók által generált tartalmak szolgáltató általi „szervezése” nem csupán technikai jellegű és véletlenszerű, hanem az adott tartalomra tekintettel történik, hogy abból aztán – például hirdetések értékesítése révén – bevétele legyen a platformszolgáltatónak. Kérdéses, hogy ez a szervezői tevékenység mennyiben különbözik egy médiaszolgáltatói szerkesztői tevékenységtől.

Felvethető persze, hogy egy algoritmus működése nem feleltethető meg a szerkesztői tevékenységnek. Ugyanakkor az algoritmust azért hozza létre a platformüzemeltető, hogy a feltöltött (más tartalomszolgáltatóktól-felhasználóktól készen kapott) videó tartalmára tekintettel valamilyen szempontok szerinti „szervező” funkciót lásson el (például azért, hogy adott tartalmak adott célcsoportot érjenek el). Magától értetődőnek tekintjük azt is, hogy amennyiben ez az algoritmus valami miatt nem működik (szervez) optimálisan (például nem generál elegendő bevételt, nem éri el az adott tartalom a megfelelő célközönséget/fogyasztót), akkor azon a platformüzemeltető változtat. Megint adódik a kérdés: nem ilyen megfontolások mentén működik bármelyik médiaszolgáltató vagy online sajtótermék?

⁹¹ AVMS irányelv 1. cikk (1) bek. c) pont „a műsorszámok kiválasztása és összeállítása – [...] lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások esetében pedig a műsorkínálat összeállítása – során megvalósuló tényleges ellenőrzés.”

Az algoritmusok felelősségével és átláthatóságával kapcsolatban fogalmazta meg Liisa Jaakonsaari európai parlamenti képviselő, hogy ez a fontos kérdés hiányzik az Európai Digitális Menetrendből. Jaakonsaari a digitális társadalom alapvető és láthatatlan építőköveinek nevezte azokat.⁹² A javaslatból tehát nem tudjuk meg, hogy – a tartalmak kiválasztásán kívül – mi a különbség egy videotéka-szolgáltatás (értsd: VoD) keretében és egy videomegosztó platform lekérhető tartalmainak körében végzett tartalommenedzsment között. Ezt a bizonytalanságot az is erősíti, hogy mind a videomegosztóplatform-szolgáltatások, mind a VoD szolgáltatások hasonló körbe tartoznak (információs társadalmi szolgáltatások), és hasonló érvek alapján kerültek az uniós médiaszabályozás hatálya alá. A szervezés megítélésével kapcsolatos bizonytalanság a jogalkotási eljárásban is érzékelhető.⁹³

6. Következtetések

Az EU közel három évtizedes jogalkotásában és az ahhoz kapcsolódó bírósági gyakorlatában az (audiovizuális) média fogalma folyamatos bővülésének lehetünk tanúi. A bővülés az információs társadalmi szolgáltatások területét érintette, hiszen az erre a területre eső, médiaszabályozás által érintetlen szolgáltatások kerültek az uniós és – a jogharmonizációnak köszönhetően – a tagállami médiaszabályozás hatálya alá. Az uniós médiaszabályozás tárgyi hatálya bővítésének – azaz, hogy mit tekint a jogalkotó médiumnak – legmeghatározóbb elvei már az 1990-es évek végére kidolgozásra kerültek. Ezek az elvek tetten érhetők a TVWF irányelv 2007-es módosításában, és változatlanok maradtak az AVMS irányelv-módosítás tekintetében is 2016-ban.

A tárgyi hatály szempontjából meghatározó egyes elvek jelentőségében ugyanakkor megfigyelhetünk hangsúlybeli eltolódásokat. 2007-ben a szerkesztés fogalma volt hangsúlyos az elhatárolásnál, ami annak volt köszönhető, hogy a televíziós műsorszolgáltatás jellemzőinek tapasztalataira alapozták az új tárgyi hatályt. Ennek ékes bizonyítéka az ún. hasonlósági kritérium bevezetése volt. A legújabb, 2016-os módosítási javaslatban ugyanakkor egy sokkal általánosabb elv, a tevékenység célja került előtérbe, ami meggyengítette a szerkesztői felelősség fogalmát, ezzel párhuzamosan tágabbra nyitotta az AVMS irányelv tárgyi hatályát. Ezt a nyitást jól tükrözi az a tény is, hogy – szemben a 2007-es módosítással – itt a jogalkotó nem tett javaslatot egy olyan egységes médiumfogalomra, mint amilyen az audiovizuális médiaszolgáltatás volt az AVMS irányelv esetében.

⁹² Liisa JAAKONSAARI: Who sets the agenda on algorithmic accountability? 2016. október 26., <http://www.euractiv.com/section/digital/opinion/who-sets-the-agenda-on-algorithmic-accountability/>.

⁹³ NYAKAS Levente: Vélemények az Európai Parlamentben az AVMS irányelv tárgyi hatályáról. *Médiatudományi Intézet blogja*, 2016. december 15. http://mtmi.hu/cikk/978/Velemenyek_az_Europai_Parlamentben_az_AVMS_iranyelv_targyi_hatalyarol.

TAKÓ SÁNDOR*

A filmcenzúra fejlődéstörténete Magyarországon a „gépszínházak” megjelenésétől a rendszerváltásig

1. Bevezetés

A filmet 1895-ben, a történelem első filmvetítésén még maguk a Lumière testvérek is csak szórakoztató, általános kikapcsolódást szolgáló új eszköznek tartották, csupán egy-két évnyi hasznot remélve belőle. Hamar kiderült azonban, hogy találmányuk a XX. század egyetemes és magyar történelmében is jelentős szerepet fog játszani. Ugyanis a mozgóképek tömeges elterjedését követően, a gondolatok kinematográfia útján való továbbításának elementáris erejét elsők között kihasználva, a XX. század valamennyi politikai rendszere előszeretettel nyúlt a filmhez mint a közvélemény formálásának, élesebben fogalmazva: manipulálásának rendkívül hatékony eszközehez. Az önkényuralmi rendszerek gyakran alkalmazták a kulesovi hatásmechanizmust mint a politikai üzenetek szórakoztató formában történő eljuttatását a közönséghez.¹

A fentiekből kifolyólag nem meglepő, hogy a filmcenzúra intézménye voltaképp egyidős a filmek megjelenésével. Akár demokráciákról vagy diktatúrákról, akár kapitalista vagy szocialista berendezkedésű államokról beszélünk, mindenütt működtek és működnek a mozgóképek ellenőrzésére szolgáló intézmények, születnek ilyen vonatkozású jogszabályok, ezek azonban a helyi politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális jellemzők alapján eltérő sajátosságokkal rendelkeztek. Az Egyesült Államokban már 1909-ben megalapították a Nemzeti Cenzúratanácsot (National Board of Censorship),² az angol kormányt maguk a filmipar képviselői kérték 1916-ban, hogy járuljon hozzá a brit filmcenzori tanács felállításához – 1920-ig pedig a legtöbb filmgyártó ország megalkotta a maga cenzúratörvényét.

* PhD-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: tako.sandor@jak.ppke.hu

¹ Lev Kulesov írta le először az asszociatív montázst mint a filmek egyik legfontosabb működési elvét. Lényege, hogy két kép egymás mellé helyezésével a nézőben valami harmadik, alapvető emberi érzelmeket kiváltó dolog jön létre. Ezt az effektust a szovjet rendező az $1 + 1 = 3$ „képlettel” írta le.

² National Coalition Against Censorship: A Brief History of Film Censorship, <http://ncac.org/resource/a-brief-history-of-film-censorship>.

A leghírhedtebbé az ún. Hays-lista vált, Hollywood első önkorlátozó szabálygyűjteménye 1927-ből, amely részletesen szabályozta, hogy mi az, amit egyáltalán nem ábrázolhatnak amerikai filmekben,³ s mi az, aminek ábrázolásakor fokozott körültekintéssel kell eljárni.⁴ Magyarországon a századfordulótól a különböző politikai rendszerek egyaránt fontosnak tartották a filmek feletti ellenőrzést. A diktatúrák időszakában hazánkban sem sajtótörvény, sem cenzúratörvény nem létezett, mivel hivatalosan sajtószabadság volt, és a cenzúratörvény a szólásszabadság nyílt korlátozását jelentette volna.

A filmcenzúra a gyakorlat szerint a hazai és nemzetközi filmprodukciók tartalmi ellenőrzését jelentette, elsősorban politikai, vallási, világnézeti, erkölcsi szempontok alapján. Ez az ellenőrzés időszakoktól, politikai berendezkedésektől függően hol alkalmi, hol állandó jellegű volt, hol nyílt, törvények által szabályozott formában, hol titkos, a nyilvánosságtól elzárt, informális módon történt. A cenzúra legtöbbször preventív jellegű volt, azaz megjelenés előtt ellenőrizték a filmalkotásokat, esetenként megakadályozva azok terjesztését, nyilvánossághoz való közvetítését is. A hatóságok az előzetes vizsgálat mellett előszeretettel alkalmazták az ún. represszív cenzúrákat is, azaz a már megjelenés utáni ellenőrzést, ami sok esetben büntetéssel, a film újravágásával, végső esetben betiltásával járt. A betiltás volt a cenzúra legdurvább és legdirektebb eszköze, amit elsősorban a totális rendszerek alkalmaztak. A betiltások a XX. század második felétől, a szofisztikáltabb cenzurális eszközök megjelenésével megfogyatkoztak, ugyanis drága és kontra-reaktív módja volt az ellenőrzésnek, hiszen a hatalom saját engedélyezési, ellenőrzési hibáit tette láthatóvá.

A kontroll gyakran alkalmazott, finomabb és kevésbé költséges módja a pótforgatások vagy a film újravágásának elrendelése volt. Ez volt az 1950-es évek film-szabályozásának leggyakoribb eljárása, azonban egészen a Kádár-rendszer végéig jellemző maradt. Az 1960-as évektől kezdődően egyre nagyobb előszeretettel befolyásolta a filmgyártást és -forgalmazást is teljes kontroll alatt tartó hatalom a filmek bemutatását. Ez többnyire a hatalom számára semleges, kommersz nyugati alkotások szűk körben, rossz időpontokban, kevés kópiával történő vetítését jelentette. Komoly fejtörést okozott azonban a vezetésnek, hogy sok esetben a rossz körülmények ellenére is nagyobb nézettséget értek el ezek a produkciók a szovjet filmipar országosan propagált „remekeinél”.

Végül, de nem utolsósorban, a represszív kontroll negyedik eszköze a filmek fogadtatásának filmkritika útján történő befolyásolása volt. A hatalom a közönség-

³ Ilyen volt többek között a fehérek rabszolgasága, a rasszok keveredése, az egyház kifigurázása, a gyermekszülés vagy éppen a káromkodás.

⁴ Ilyenek voltak például az amerikai zászló használata, a brutalitás, a szüzesség elvesztése, a házasság intím bemutatása, a vér vagy a szenvedélyes csók megjelenítése.

re hivatkozott, sőt, sok esetben magukkal a nézőkkel kívánta kimondatni azt a véleményt, amit nem kívánt felvállalni.⁵ A megbélyegzéstől, szankciótól tartva az alkotók körében sok esetben a cenzúra egy sajátos formája, úgynevezett öncenzúra alakult ki, azaz a szerzők a cenzúra hol írott, hol íratlan szabályait ismerve, már azokat betartva alkották meg műveiket.

A jogtörténet egyes korszakairól több kiváló, részletekbe menő tanulmány, monográfia született, a filmcenzúra évszázados fejlődéstörténetére, egyes szakaszainak egymásra hatására, jogi és szociológiai változásainak bemutatására azonban még egy tanulmány sem vállalkozott. Jelen tanulmány célja közjogi és jogtörténeti szemmel megvizsgálni, hogy a századfordulótól kezdődően milyen utat járt be a filmcenzúra intézménye hazánkban, s milyen személyi, politikai hatások, műsorpolitikai és cenzúrázási elvek játszottak szerepet a filmszabályozás hazai jogi fejlődéstörténetében.

2. Filmcenzúra Magyarországon a kezdeti időszakban (1896–1920)

Ahogy azt fentebb említettük, kezdetben még maguk a feltalálók sem jósoltak nagy jövőt találmányuknak. Akadt ugyanakkor néhány mutatványos, akik rendszeresítették repertoárjukban a mozgóképeket, sőt később már kizárólag ezek vetítésére specializálódtak, egy csapásra népszerűvé téve az idővel új művészeti ággá nemesedő látványosságot. Ők voltak a vándormozisok, akik városról városra járva, jellemzően kávéházakban, cirkuszi sátrakban, rendezvénytermekben rendeztek egyre nagyobb tömegeknek vetítéseket. Műsortáruk 2-3 napnyi folyamatos vetítésre adott lehetőséget, aztán újabb közönséget keresve rendre továbbálltak. Magyarország nagyobb városaiban 1896-tól kezdődően, majd a kisebb településeken is megjelentek a mozgóképes mutatványosok, ez az iparág hosszú távon is jövedelmezővé vált.⁶

Az időszakos látványosságból komoly tényezővé váló mozgóképre a jogalkotásnak is megfelelő választ kellett adnia, amelyet a fenti okokból kifolyólag kezdetekben a mutatványosipar részének tekintettek. Elsőként a 64.573/1901. B. M. számú rendelet nevesítette és szabályozta a mozgóképek vetítésére szakosodott „gépszín-

⁵ VARGA Balázs: Filmirányítás, gyártástörténet és politika Magyarországon 1957–1963. Doktori disszertáció, Budapest, ELTE Bölcsészettudományi Kar, 2008. 33–34.

⁶ ZÁHONYI-ÁBEL Márk: Filmcenzúra Magyarországon a Horthy-korszak első évtizedében. *Média-kutató*, 2012/2. 94.

házakat”, azok engedélyeztetését a helyi hatóságok jogkörébe utalva.⁷ Az 1910-es évekre a mozgóképgyártás hazánkban is külön iparágga fejlődött, filmgyártó, moziüzemeltető vállalkozások alakultak, a mozgókép a mindennapok szerves részévé vált, amivel egyidejűleg fontossá vált a filmek erkölcs- és ifjúságvédelmi szempontok szerinti kulturális-tartalmi szabályozása is.⁸ Ahogyan Dévai Béla 1928-ban fogalmazott: „A film az első igazi tömegművészet és az első igazi nemzetközi művészet, amely egyforma nyelven beszél a föld minden lakójához.”⁹

A filmcenzúra kérdésköre a sajtóviták tárgyává vált, az egyház és a szüfrazsett mozgalmak célkeresztjébe került, végül, de nem utolsósorban a politika is felismerte, és a magyar országgyűlés napirendjére is felkerült. Ivánka Imre Kossuthpárti képviselő 1912. május 18-i felszólalásában a mozgógépek tartalmi felügyeleti szigorításának tárgyában például amellettt érvelt, hogy a „detektív-, rabló- és betörő-históriáknak mozgófényképekben való előadását tiltsák meg”.¹⁰ Az I. világháború idején a magyar filmgyártás első fénykorát élte,¹¹ ideológiai és gazdasági szempontból is fontos területté vált – nem véletlen, hogy 1918-ban az iparág teljes szabályozását tűzte ki célul a Wekerle Sándor vezette kormány, fontos szerepet szánva a mozgóképnek a kormányzati politikában. Három jogszabály is született a kérdésben: 1918 áprilisában a 44.965/1918. B. M. számú rendelet létrehozta a filmcenzúráért felelős Országos Mozgóképvizsgáló Bizottságot (OMB), 1918 augusztusában a 67.600/1918. K. M. sz. rendelet megteremtette a filmgyártás központi irányításáért felelős Mozgófényképgyári Szövetséget, valamint ugyanebben az évben törvényjavaslatot nyújtottak be a „mozgófényképügy” teljes és átfogó szabályozására is.

A nagy ívű intézkedéssorozat azonban csak részben sikerült a gyakorlatba ültetni, 1918 és 1920 között ugyanis zavaros időszak következett a magyar történelemben.

A mindössze 133 napig tartó Tanácsköztársaság idején a filmcentralizáció szocialista értelmezése valósult meg: a berendezkedő ellenforradalmi rendszer a filmgyártást és a filmforgalmazást is igyekezett a saját világnézete szerint megszervezni.¹² Az Országos Mozgóképbíráló Bizottság a Tanácsköztársaság bukását

⁷ A rendelet értelmében a hatóságok közigazgatási határaikon belül maximum négy hónap időtartamra adhattak ki vetítési engedélyeket.

⁸ ZÁHONYI-ÁBEL i. m. (6. lj.) 95.

⁹ HEVESY Iván – DÉVAI Béla: *A film kulisszatitkai*. Budapest, Jakab Nyomda, 1928. 127.

¹⁰ Uo. (A felszólalás forrása: *Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XVI. k., 247. Budapest, Athenaeum, 1912.)

¹¹ 1916–1918 között 224 filmet forgattak. Ezen időszakban 39 filmgyártó és -kölcsonzó cég, valamint 670 mozi működött (l. MAGYAR Bálint: *A magyar némafilm története. Némafilmgyártás 1896–1931*. Budapest, Palatinus, 2003. 17.).

¹² KÖHÁTI Zsolt: *Tovamozduló ember tovamozduló világban. A magyar némafilm 1896–1931 között*. Budapest, Magyar Filmintézet, 1996. 130–153.

követően heti rendszerességgel végezte a bemutatásra szánt filmfelvételek cenzúrázását, illetve a korábbi cenzurabizottsági döntések felülbírálatát. Döntései a *Magyar Közlönyben*, valamint a szaklapokban kerültek közzétételre.¹³

3. Filmcenzúra Magyarországon a Horthy-korszakban (1920–1938)

Az 1920. június 4-én megkötött trianoni béke példátlanul súlyos szankciókat alkalmazott Magyarországgal szemben. Felbomlott az ezeréves történelmi Magyarország, az ország elveszítette területének kétharmadát, lakosságának több mint a felét. Területe 325 ezer km²-ről 93 ezer km²-re, lakosságának száma 21 millióról 7,6 millióra csökkent. A bizottság nem vette figyelembe az etnikai határokat, aminek következtében több millió magyar került más országok fennhatósága alá, s szenvedett el súlyos sérelmeket. A békediktátum igazságtalanságai alapjaiban határozták meg a következő évtizedek kormányzását és külpolitikai törekvéseit, jelentős feszültségforrásként élve a társadalmi tudatban. A revíziópolitika a teljes Horthy-korszakot áthatotta, végrehajtásáról azonban már megoszlottak a vélemények. A korszak kezdetén az angolszász országokkal való együttműködéssel létrejövő békés revízió hirdetői (Horthy, Teleki, Bethlen István, Károlyi Gyula) voltak túlsúlyban, az 1930-as évek világgazdasági válsága után azonban már a radikális, szélsőjobboldali országokkal szimpatizáló erőszakos revízió képviselői (Gömbös Gyula és Szálasi Ferenc) és támogatói kerültek előtérbe. Általánosan elfogadott vélekedéssé vált, hogy a magyar társadalom gondjait csak az elcsatolt területek revíziója oldhatja meg, amely képet a korszak politikusai is igyekeztek erősíteni.

Nem meglepő, hogy a kommunikáció egyik leghatékonyabb és legnépszerűbb eszközét, a mozgóképet is hamar az irányítása alá kívánta vonni a hatalom. Megkezdődött a filmgyártás központosítása, valamint a Károlyi-kormány idején „elhalt kezdeményezés”, az OMB „felélesztése”. Az ún. mozi-revízió¹⁴ a „mozgófényképüzemek” engedélyeztetését a helyi hatóságoktól országos szinten a belügyminiszterhez rendelte, széles, propagandisztikus jogköröket adva a minisztériumnak.

¹³ Érdekeség, hogy a hazai filmgyártás 1945 előtti filmográfiájának összeállításában nagy szerepe volt az OMB megmaradt jegyzőkönyveinek, a cenzurális dokumentumok tehát szándékuk ellenére komoly szolgálatot tettek a korszak filmtörténetének kutatói számára. Vö. FORGÁCS Iván (szerk.): *A Magyar Nemzeti Filmarchívum története napjainkig*. Budapest, MNFA, 2009. 11.

¹⁴ A m. kir. kormány 1920. évi 8.454. M. E. számú rendelete a mozgófényképüzemekről.

A rendelet 10. §-a értelmében például „minden engedélyes köteles [volt] az üzemében a magyar királyi belügyminiszter által időnkint kívánt hazafias vagy kulturális irányú filmeket nyilvános előadásai keretében díjtalanul bemutatni”. Ezen kötelezettség nem teljesítése vagy megtagadása az engedély megvonását vonta maga után.¹⁵

Létrehozták a kultusztárcának alárendelt Országos Mozcóképügyi Tanácsot, közismertebb nevén a Filmtanácsot.¹⁶ A Tanács feladata volt, hogy a kormánynak filmügyekben javaslatokat tegyen, és a vallás- és közoktatásügyi miniszter által elrendelt intézkedések végrehajtását ellenőrizze, illetve hogy a filmügyekben érdekelt összes tényezők együttműködését elősegítse.¹⁷ Az 5.123/1920. B. M. számú rendelkezés pedig a korábban említett 44.965/1918. B. M. számú rendeletet megerősítve helybenhagyta a filmcenzúráért felelős OMB felállítását, pontosan meghatározva annak feladatkörét és eljárásrendjét. Ahogyan a rendelet fogalmazott: „Az ország területén nyilvános előadásokon csak olyan mozgóképszalag [...] [bemutatható], amelyet a Budapesten alakított m. kir. Országos Mozcóképvizsgáló Bizottság (VIII., Rökk Szilárd-u. 20.) előzetesen megvizsgált, nyilvános előadásra alkalmasnak talált, és erről a Belügyi Közlönyben sorozatosan közzétett engedélyokiratot [állított ki].”¹⁸

Az okiraton szerepeltetni kellett, hogy a megvizsgált film nyilvános vetítésre alkalmas volt-e, illetve azt, hogy a film nem korhatáros, és azt 16 évesnél fiatalabbak is megnézhetik.¹⁹ Az engedélyt minden esetben meg kellett tagadni, ha a film tárgya, cselekménye, irányzata törvénybe ütközött, az állambiztonság vagy a honvédelem érdekeivel ellentétes volt vagy azokat veszélyeztette, illetve, ha a közren-

¹⁵ A rendelet rendelkezéseinek megszegése egyebekben kihágásnak minősült, amelynek büntetése elérhette a hat hónapig terjedő elzárást és a kétezer koronáig terjedő pénzbüntetést is.

¹⁶ 8.671/1920. M. E. sz. rendelet a Magyar Országos Mozcóképügyi (Film) Tanács felállításáról.

¹⁷ „1. §. [...] Avégből, hogy a mozgófénykép a nemzetnevelés és szórakoztatás kettős céljának minél sikeresebben megfeleljen, a vallás- és közoktatásügyi m. kir. minisztérium kebelében az érdekelt kormányzati ágak részvételével Magyar Országos Mozcóképügyi (Film) Tanács állíttatik fel. 2. §. A Magyar Országos Mozcóképügyi (Film) Tanács véleményadó szerv, mely a szükséghez képest intézkedési jogot is gyakorolhat. [...] A Tanács feladata, hogy a kormánynak az Összes filmügyekben (nevezetesen: közszempontból kívánatos pedagógiai, propaganda stb. filmek előállítása, terjesztése, gyártása, kölcsönzése, forgalombahozatala stb. kérdésében) véleményt, illetőleg a teendő intézkedésekre nézve – saját kezdeményezéséből vagy felhívására – javaslatokat terjesszen elő, a vallás- és közoktatásügyi m. kir. miniszter által elrendelt intézkedések végrehajtását ellenőrizze, illetőleg irányítsa s általában a filmügyekben érdekelt összes tényezők állandó és legjobban célravezető együttműködését biztosítsa.”

¹⁸ A m. kir. belügyminiszter 1920. évi 55.609. számú körrendelete a mozgóképek előzetes vizsgálata tárgyában kiadott 5.123/1920., illetőleg 19.859/1920. B. M. számú rendeletek kiegészítéséről.

¹⁹ PAÁL Vince (szerk.): *A sajtószabadság története Magyarországon 1914–1989*. Budapest, Wolters Kluwer, 2015. 98.

det, a közérkölcsiséget vagy a jó ízlést sértette.²⁰ Amennyiben az adott filmet csak egyes részek vagy jelenetek tették nyilvános előadásra alkalmatlanná, a kifogásolt részek vagy jelenetek kivágása után engedélyezhetővé vált.

Az OMB tíz év alatt több mint 15 ezer filmet vizsgált meg, átlagosan ezek 4-5%-át tiltotta be.²¹ A külföldi filmeket forgalmazó cégeknek „a magyarországi filmgyártás előmozdítása érdekében a mozifilmek minden engedélyezett métere után” 3000 korona pótdíjat kellett fizetniük,²² és ezen díjból a magyar filmipar támogatására Filmipari Alapot állítottak fel.²³

A filmek elbírálásánál elsősorban arra figyeltek, hogy mi ne legyen azokban. Ez filmtechnikailag egyes jelenetek kivágását, megvágását vagy áthelyezését, illetve bizonyos feliratok átírását jelentette. Különösen fontos szempont volt a tekintélyvédelem. Azok a filmek, amelyek megsértették vagy gyengítették a királyi családot,²⁴ a politikai elit, az államhatalom, az egyházak, a bíróság, a rendőrség, a katonaság, a szülők, egy orvos vagy egy tanár tekintélyét, fennakadtak a Bizottság szűrőjén.²⁵

Az államhatalom védelme – akár köztársaságról, akár királyságról volt szó – az állam, a nemesség, az államigazgatás helyzetének erősítését és tiszteletben tartását jelentette. A kormánynak vagy hivatalnokának rossz színben való feltüntetése ebből kifolyólag nem volt elfogadható. Az egyik leggyakoribb érvelés a cenzúra részéről az volt, hogy az adott filmben szereplő uralkodó, nemes vagy politikus előrébb valónak tartotta a szórakozást, saját boldogságát, a túlzott pénzköltést és a hatalommal való visszaélést, mint a közérdeket, így méltatlan volt rangjára és pozíciójára.²⁶ Az ilyen, többnyire az Egyesült Államokban vagy a Szovjetunióban készült, a monarchiát elnyomó hatalomként vagy cselszövésekkel, korrupcióval, botrányokkal teli világgént bemutató filmeket rendre betiltották.²⁷

Nem illettek a magyarság kultúrfölényéről hirdetett koncepcióba, ezért nem számíthattak engedélyre azok a mozgóképalkotások sem, amelyek a magyar viszonyokat vagy a magyar történelmet elmaradottnak vagy nem dicsőségesnek mutat-

²⁰ A belügyminiszter 1920. évi 5.123. számú rendelete, a 44.965/1918. B. M. sz. alatt a mozgóképek előzetes vizsgálata tárgyában kiadott rendeletnek végrehajtásáról és ezen rendelet 3. és 5. §-ának módosításáról, 8§.

²¹ PAÁL i. m. (19. lj.) 98.

²² A m. kir. minisztériumnak 4.963/1925. M. E. számú rendelete a magyar filmgyártás fejlesztéséről.

²³ A m. kir. minisztérium 1925. évi 6.292. M. E. számú rendelete a magyar filmgyártás fejlesztéséről szóló kormányrendelet végrehajtásáról.

²⁴ A királyi családon belüli konfliktusok megjelenítését a tekintély védelmén felül a család magán-szférájának sérelmére hivatkozva utasították el (OMB DT, 1930: 840–843).

²⁵ PAÁL i. m. (19. lj.) 99.

²⁶ ZÁHONYI-ÁBEL i. m. (6. lj.) 98.

²⁷ OMB DT, 1930: 858–859., 963–964., 964–965., 972–973.

ták be, illetve amelyek kivándorlásra ösztönöztek.²⁸ Tilos volt ezenkívül a kormányzó személyét sértő vagy annak hatalmát veszélyeztető politikai merényletről szóló filmet bemutatni,²⁹ forradalmi témájú produciókat készíteni, és tiltott volt Horthy Miklós reklámfilmben való szerepeltetése is.³⁰

Úgyszintén kerülendő volt a társadalmi feszültségek kiemelése. Nem kaptak engedélyt ebből kifolyólag az osztályellentétekkel foglalkozó munkák, illetve a zsidó tematikát megjelenítő művek sem. A cenzúra azonban nemcsak az antiszemita, de a „zsidóbarátnak” keresztelt alkotásokra is kiterjedt, a bizottság szerint ugyanis úgy volt a legcélszerűbb védekezni az antiszemitizmus ellen, „ha elhallgattatják a filoszemitákat”.³¹

A testület tabutémaként kezelte a szexualitást is, állásfoglalása szerint az „erotikum – bármilyen formában nyilvánul meg –, mindig visszatetsző, mert az embert lealacsonyítja”.³² Ebből kifolyólag minden szexuális érintkezés tiltott volt az audiovizuális művekben, beleértve a házastársak közötti intim viszonyt is. Tiltották következképp a homoszexualitás,³³ valamint a vérfertőzés filmes ábrázolását,³⁴ de a zéró tolerancia áldozatává vált a *Védekezés a nemi betegségek ellen* című szexuális felvilágosító film is.³⁵

A kor rendeletei és azok végrehajtása sajátos centralizációt eredményezett a filmcenzúra terén a Horthy-korszak első éveiben. Az állam egyrészt sikeresen megteremtette a filmes részterületek egységes felügyeletét, másrészt azonban a különböző területek fölötti felügyelet továbbra sem egy kézben összpontosult. A moziengedélyeztetés és az OMB ugyanis a belügyminiszter, a gyártás és a forgalmazás pedig a kultuszminiszter jogkörébe került, ami különleges vetélkedést eredményezett a két szaktárca között, amely küzdelembe időnként a Honvédelmi Minisztérium, valamint a Miniszterelnökség is előszeretettel beavatkozott.³⁶ Részben emiatt, részben a Bethlen miniszterelnöksége alatt tapasztalható politikai, társadalmi, gazdasági változásoknak köszönhetően – az első évek tapasztalataiból okulva – 1924–25-ben újabb három rendeletet adtak ki,³⁷ amely módosítások a filmcenzúra második generációs szabályozását hozták el.

²⁸ PAÁL i. m. (19. l.) 99.

²⁹ OMB DT, 1930: 984–985.

³⁰ OMB DT, 1930: 812.

³¹ OMB DT, 1930: 989–990.

³² OMB DT, 1930: 896–897.

³³ OMB DT, 1930: 804–805.

³⁴ OMB DT, 1930: 896–897.

³⁵ ZÁHONYI-ÁBEL i. m. (6. l.) 98.

³⁶ Uo., 96.

³⁷ 4.300/1924. M. E. sz., 255.000/1924. B. M. sz., 670/1925. M. E. sz.

Az OMB az új szabályozás szerint továbbra is a belügyminiszter fennhatósága alatt maradt, jogköre azonban kibővült, és – a háború után újra pezsgésnek indult nemzetközi filmpiac hazai szerepvállalásába beavatkozva – már a hazai filmek külföldi bemutatásának engedélyeztetésére is kiterjedt. A vizsgálati szempontok kibővültek a vallás és a nemzeti állam eszméjének védelmével,³⁸ a döntéshozatali mechanizmus pedig jóval demokratikusabbá vált azáltal, hogy néhány ember egy-személyi döntését a többségi szavazás elve váltotta fel, ami a bizottság zárt összetétele ellenére is több ember számára biztosította a határozathozatalban való tényleges szerepvállalást.³⁹

A két világháború közötti törvényhozás figyelmét a magyar nyelv védelme sem kerülte el a filmgyártás terén. Az 1935. évi XIV. törvény felhatalmazta a belügyminisztert,⁴⁰ hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a bemutatásra kerülő filmek az általa megfelelőnek tartott arányban magyarországi készítésűek legyenek.⁴¹ Ennek érdekében „a mozgófényképüzemekre, a mozgófényképek hatósági ellenőrzésére, a magyar filmgyártás fejlesztésére és a filmbehozatalra fennálló jogszabályokat a szükséghez képest kiegészíthet[te] és módosíthat[ta]” (2. §). A Bethlen-konzolidáció keretében 1925-ben megreformált

³⁸ A m. kir. minisztérium 1924. évi 4.300. M. E. számú rendelete a nyilvános előadásra szánt mozgóképek, valamint azok bel- és külföldi forgalmának hatósági ellenőrzéséről 6. §: „Az engedélyt meg kell tagadni, ha a vizsgálatra bemutatott mozgóképek tárgya, cselekménye vagy irányzata: az állambiztonságot, vagy az államnak más állammal való viszonyát veszélyezteti vagy sérti; a) fennálló törvénybe vagy rendeletbe ütközik; b) nemzeti állam eszméjével ellenkezik; c) az állam, a véderő, vagy a hatóságok (hatóságiközvegek) tekintélyét sérti; d) a közrendet, közérkölciséget, vagy a jó ízlést sérti; e) a közrendet, közérkölciséget, vagy a jó ízlést sérti; f) a vallási érzület megsértésére alkalmas.”

³⁹ A szervezet vezetőit és tagjait a belügyminiszter nevezte ki. Az idők során több szervezet, intézmény és társadalmi csoport is megpróbált bekapcsolódni, illetve jelentősebb szerepet vállalni a mozgóképek ellenőrzésében, a Bizottság azonban mindvégig megmaradt zárt közösségnek. A személyi összetétel ugyan formálisan megújult háromévente, a Horthy-korszak negyedszázada alatt kinevezett közel 230 filmcenzorból többen is ciklusokon keresztül látták el feladataikat. Mivel mindig ugyanazon intézményi körből nevezték ki a döntéshozókat, az OMB összetétele szerkezeti állandóságot mutatott. A filmcenzúra hiába rendelkezett egyszerre akár több tucat delegálttal is, egy-egy ülésre legfeljebb négy–nyolc embert hívtak meg, vagyis minden elkészült és bemutatásra váró mozgóképről alkalmi bizottságok ítéleztek. Vö. ZÁHONYI-ÁBEL i. m. (6. l.) 97.

⁴⁰ 1935. évi XIV. törvénycikk a mozgófényképek előadásában a magyar nyelv érvényesülésének biztosításáról.

⁴¹ 1. § „A magyarországi mozgófényképipar előrehaladásához képest biztosítania kell, hogy magyarnyelvű hangos mozgófényképek (hangosfilmek) megfelelő arányban előadásra kerüljenek. E végből a belügyminiszter elrendelheti, hogy a mozgófényképüzemek megfelelő arányban magyarnyelvű hangos mozgófényképeket adjanak elő. A belügyminiszter megállapítja, hogy az előadásra kerülő magyarnyelvű hangos mozgófényképeknek milyen hányada legyen Magyarországon készült; ameddig a körülmények indokolják, a belügyminiszter megengedheti, illetőleg elrendelheti, hogy az előadásra kerülő magyarnyelvű hangos mozgófényképek bizonyos hányada magyar nyelvre Magyarországon áttett mozgófénykép legyen.”

cenzurális rendszer kiszámíthatóbb és demokratikusabb berendezkedést hozott, amely kisebb-nagyobb változásoktól eltekintve egészen az 1944-es német megszállásig fennállt.

4. A II. világháború filmcenzúrája (1938–1945)

A német és olasz külügyminiszterek határozata nyomán az 1938. november 2-i I. és az 1940. augusztus 30-i II. bécsi döntéssel Felvidék magyar lakta területeinek túlnyomó része, valamint Észak-Erdély is újra magyar fennhatóság alá került. A párizsi békerendszer által megcsonkított Magyarországon a revízió komoly külpolitikai siker volt,⁴² a II. világháború kitörése óta katonailag semleges ország pedig szükségszerűen közeledett a Berlin–Róma-tengelyhez, s egyre nagyobb befolyást volt kénytelen engedni az idegen hatalmak számára.

Az 1940-es évek fajvédelmi törvényeivel tucatnyi magyar hangos nagyjátékfilmet vontak ki a forgalomból, személyeket, vállalkozásokat lehetetlenítettek el. Megkezdődött a tiltott filmanyagok összegyűjtése. A feketepiacon külön üzletággá fejlődött a „bélistázott” magyar filmek kópiáinak magas tarifa ellenében az Egyesült Államokba való kimenekítése.⁴³ A határrevízió után Teleki miniszterelnök fegyveres semlegességet hirdető politikája patthelyzetbe került – Adolf Hitler jó érzékkel ugrasztotta egymásnak a térség országait. 1941 tavaszán Teleki stratégiája végleg csődöt mondott: német támadás kezdődött Jugoszlávia ellen, Horthy pedig beleegyezett, hogy átengedje a Wehrmacht seregeit Magyarország területén. Magyarország felrúgta a Jugoszláviával kötött örök barátsági szerződést, elveszítette függetlenségét, ennek hatására 1941 áprilisában Teleki öngyilkosságot követett el. A helyébe lépő Bárdossy-kormány a június 26-i kassai bombázást követően hadat üzent a Szovjetunióknak, majd 1941. december 12-én az Amerikai Egyesült Államoknak is, az ország pedig végérvényesen belesodródott a II. világháborúba.

Az amerikai hadüzenet a tengerentúli filmek hazai sorsát is megpecsételte. Még 1941 decemberében kiadták a 9.200/1941. M. E. számú,⁴⁴ az amerikai filmvállalatok gondnokság alá vételét kimondó rendeletet, amelynek értelmében a már for-

⁴² „A magyar törvényhozás mélységes áhítattal ad hálát az isteni Gondviselésnek, hogy az elszakított Felvidék egy része húsz évi távollét, szenvedés és az idegen uralommal szemben kifejtett hősies ellenállás után visszatér a Magyar Szent Korona testébe. A magyar haza bensőséges örömmel üdvözlí és a szerető anya meleg gondoskodásával öleli keblére sokat szenvedett visszatérő véreit.” (Részlet az 1938/XXXIV. törvénycikkéből.)

⁴³ FORGÁCS i. m. (13. lj.) 11.

⁴⁴ 9.200/1941. M. E. számú rendelet az egyes filmkölcsonzó-vállalatok gondnoki kezelése tárgyában [1. *Magyar Film*, III./52. (1941. december 30.), 2. http://epa.oszk.hu/01300/01373/00202/pdf/magyar_film_1941_52.pdf].

galomban lévő amerikai filmek felül újakat bemutatni nem lehetett az ország területén. 1942 februárjában kinevezett gondnokok kerültek a Fox, a Warner, a Paramount, a Metro és a Universal magyarországi képviselőinek élére is, a vállalatok vagyonát lefoglalták, amelyek ennek következtében hamar csődbe mentek. 1942 nyarától egészen a háború végéig nem játszottak amerikai filmeket a magyar mozik.⁴⁵ A tengerentúli filmek kiszorításának és a korszellemnek megfelelő tengelyfilmek térhódításának következtében középpontba került a szélsőséges ideológiát terjesztő magyar filmipar felkarolása, amivel egyidejűleg megkezdődött a magyar filmirányítás átszervezése is.⁴⁶

A hazai filmirányítás rendszerét a harmincas évek végén számos kritika érte a monarchiától örökölt és a Horthy-korszakra jellemző patriarchális és bürokratikus államigazgatási gyakorlata miatt.⁴⁷ Felháborodás követte továbbá Teleki 1939-es rendelkezését az Országos Nemzeti Filmbizottság felállításáról.⁴⁸ A minisztériumi tagokból, nem pedig filmszakmabeliekből álló Bizottság hatáskörébe tartozott a „hazai filmgyártás előmozdítása érdekében már biztosított, vagy a jövőben biztosítandó anyagi vagy egyéb támogatás felett való rendelkezés, s általában a magyar filmgyártás irányításával összefüggő intézkedések” is (3. §). Az 1944. március 14-i német megszállás a filmipar számára is változást hozott, és lehetővé tette a központosítottabb filmirányítást a Kállay-kormányt váltó Sztójay Döme vezette németbarát koalíció számára.⁴⁹

Az 1880/1944. M. E. sz. rendelet célja az volt, hogy egységes irányítás alá helyezze az egész magyar filmipart. A rendelet a filmügyek intézését a belügyminisztériuméból a kultusztárca hatáskörébe utalta. A filmügyek irányítására kormánybiztost neveztek ki, aki meghatározhatta a gyártás rendjét, rendelkezhetett a Filmipari Alap forrásairól és a filmgyártás állami támogatására rendelt hitelösszegekről, valamint felügyeleti jogot kapott az állami filmgyárak felett.⁵⁰ A forgalmazás körében ellenőrizhette az engedélyek kiadását, meghatározó szerepet kapott az export és az import kérdéseiben, s felügyelte a kölcsönzők testületi szervezeteit is.

⁴⁵ SÁNDOR Tibor: *Filmpolitikai irányváltás a Kállay-kormány időszakában*, <http://www.filmkultura.hu/regi/articles/essays/sandor.hu.html>

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ SÁNDOR Tibor: *Őrségváltás után. Zsidókérdés és filmpolitika 1938–1944*. Budapest, Magyar Filmintézet, 1997. 216.

⁴⁸ 1939. évi 2.240. M. E. számú rendelet a magyar filmgyártás fejlesztéséről szóló rendeletek módosításáról és kiegészítéséről.

⁴⁹ Az új kabinet mindenben igyekezett megfelelni a hitleri Németország elvárásainak, eleget téve a németek gazdasági, katonai és politikai követeléseinek. Ez utóbbiak értelmében betiltották az összes demokratikus párt működését, üldözték a német- és háborúellenes magatartást tanúsítókat, és gyors ütemben zajlott a magyarországi zsidóság fizikai megsemmisítése is.

⁵⁰ SÁNDOR i. m. (47. l.) 217.

Közreműködhetett a moziengedélyek kiadásában, megállapíthatta a mozik vetítési rendjét, a kötelezően bemutatandó filmeket, felügyelhetette a mozisok testületi szervezeteit.⁵¹

Az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság átkerült a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium fennhatósága alá, a tagkinevezés jogköre ennek miniszteréhez került. A rendelet értelmében filmet betiltani az állam biztonságának veszélyeztetése, a fegyveres erők, hatóságok tekintélyének megsértése, a külpolitikai érdekek veszélyeztetése, a nemzeti vagy közösségi eszmék sérelme és az ifjúság erkölcsi sérelme esetén volt lehetőség.⁵² Azonban a rendeletek végrehajtását és a tervezett filmszakmai rendszerváltást elsodorták az 1944-es év felgyorsult politikai eseményei. 1944 augusztusának végén Lakatos Géza vezetésével új kormány alakult, amely legfőbb feladatául hazánk háborúból történő kilépésének előkészítését és megvalósítását kapta. Az 1944. október 15-én lezajlott kiugrási kísérlet tragikus kudarcot vallott, és lehetőséget szolgáltatott a náciknak arra, hogy hatalomra jutassák nyilas elvbarátaikat.

Horthy 1944. október 16-án német nyomásra Szálasi Ferencet nevezte ki miniszterelnöknek, egyúttal lemondott kormányzói tisztségéről. Megkezdődött a nyilasok rémuralma. A nyilas hatalomátvétellel megszűnt a játékfilmgyártás Magyarországon: 1944. október 15-e után a forgatás alatt álló filmek befejezését még engedélyezték, de új filmek gyártásába már nem kezdtek. A nyilasok filmmel kapcsolatos terveiről keveset tudunk. A Hunnia november 5-i rendkívüli közgyűlésén Bariss ismertette a hungarista filmpolitika főbb célkitűzéseit. Megállapította, hogy a film „hihetetlen mértékű hatósugarával a legalkalmasabb nemzetnevelési eszköz. A gazdasági vonatkozásoktól eltekintve a filmművészet nemcsak kulturális, hanem talán egyik legfontosabb politikai tényezője is nemzeti életünknek.”⁵³

A jövő filmirányítási rendszeréről csak annyit tudunk meg, hogy gyakorlatilag a Sztójay-kormány idején lefektetett elvek alapján működött volna:

„A legfelsőbb nemzeti és állami érdek tehát, hogy a magyar filmművészet vezetésében és kereteiben egységes legyen, vagyis olyan intézmény irányítsa a magyar film életét, mely mintegy csúciszervként a film összes vonatkozásait totálisan egy kézben egyesíti. Ennek az intézménynek most ebben az ünnepélyes pillanatban vetjük meg alapjait. A magyar filmművészet általános célkitűzéseit óhajtom röviden ismertetni, azután rátérek közvetlen feladatunkra, a háborús propaganda szolgálatára. Eszmei célkitűzések: A Hungarista eszmerendszerhez alkalmazkodva az új film megteremtése. A téma megválasztás csak ezen

⁵¹ Uo., 218.

⁵² A 1880/1944. M. E. sz. rendelet teljes szövegét l. *Magyar Film*, 1944. július 15. 2–3. [SÁNDOR i. m. (47. l.j.) 218.]

⁵³ SÁNDOR i. m. (47. l.j.) 220. A beszéd szövege a Hunnia közgyűlési anyagában található, aláírás nélküli dokumentum. In: O. L. Hunnia Filmgyár. Közgyűlési iratok. Z-869. 1. raktári szám, 1. dosszié: Közgyűlési jegyzőkönyvek. 1941–1945. Idézi SÁNDOR i. m. (47. l.j.).

eszmekör keretén belül, csakis a magyar fajban és a magyar tájban lelheti gyökerét. Ehhez a magyar lélek, a magyar életforma és a magyar élettér távlatainak felkutatása szükséges. [...] Elöljáróban megkérdelem, hogy a most folyó háború folyamán volt-e eddig nálunk egyáltalán háborús propaganda? Sajnos csak nemmel felelhetek. Minden, amit ebben az irányban műveltek, az kezdettől fogva nagyon kevés és annyira hibás volt, hogy egyáltalán semmit sem használt. Gyakran azonban éppen kárt okozott. Tehát elégtelen, lényegében pedig lélektani szempontból elhibázott propaganda volt. [...] A második, de éppen ilyen döntő jellegű kérdés: kikhez kell a propagandának szólnia? A tudományos képzett intelligenciához, vagy pedig a kevéssé művelt tömeghez? Mindig csak a tömegek felé kell irányulnia. A propaganda feladata nem az egyesek tudományos kiképzése, hanem a tömegeknek bizonyos tényekre, eseményekre, szükségszerűségekre stb-re való figyelmessé tétele, úgy hogy azok jelentősége a tömegek érdeklődésének középpontjába kerüljenek. [...] Minél kisebb a tudományos tehertétele a propagandának és minél inkább a tömeg érzelmeihez szól, annál átütőbb lesz az eredmény. A tömeg felvevőképessége nagyon korlátolt, értelme kicsiny, és éppen ezért nagy a feledékenysége. Ezekből a tényekből kifolyólag tehát minden hathatós propagandának csak néhány pontra kell szorítkoznia. Ezt a néhány pontot, vagy tételt addig kell vezényszavakban ismételnie, amíg a legutolsó is megérti ebből a szóból azt, hogy mit akarunk. Fenti, közvetlenül iránytadó célkitűzéseim után zárom elnöki megnyitómát. A közös munkánkhoz kérem az Isten áldását, hogy 222 örségváltás után a Hungarista állam célkitűzései szellemében megújhodott vállalat minél eredményesebben és hathatósabban működhessen. KITARTÁS! ÉLJEN SZÁLASI!”⁵⁴

Az országot megszállás alatt tartó német csapatok a nyilasokkal, a fosztogató hazai lakossággal és a későbbi Vörös Hadsereggel kiegészülve felbecsülhetetlen károkat okoztak a magyar kultúra, így a magyar filmművészet életében is. Magángyűjtemények tömegei, festmények, könyvtárak, ékszerek tűntek el, s több tucat filmkópia is veszélybe került, hiszen a korszakban még nem volt a filmalkotásoknak hivatalos megőrző intézménye, „nemzeti archívuma”.⁵⁵ 1944 decemberében a folyamatos német vereségekre és a nyilaskeresztes párt megbomlására adott válaszul megalakult az Ideiglenes Nemzeti Kormány, Dálnoki Miklós Béla elnöklétével. 1945 végén a kormány hadat üzent Németországnak, s fegyverszüneti megállapodást kötött a Szovjetunióval. A Vörös Hadsereg végül 1945. április 4-én üzte ki Magyarországról az utolsó német egységeket, ezzel befejeződtek hazánkban a II. világháború harci cselekményei, az ország szovjet megszállási övezetté vált.⁵⁶ A nyilas diktatúra vezetőjét, Szálasi Ferencet több másik kormánytaggal egyetemben halálra ítélték, majd 1946. március 12-én felakasztották.

Az 1938 és 1945 közötti időszak a nyilas rémuralom és az átmeneti filmszakmai megtorpanás ellenére is a magyar film történetének egyik legproduktívabb idő-

⁵⁴ Uo., 221–222.

⁵⁵ FORGÁCS i. m. (13. l.) 11.

⁵⁶ TARIÁN M. TAMÁS: 1945. április 4. http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1945_aprilis_4_magyarorszagon_hivatalosan_veget_er_a_masodik_vilaghaboru

szaka volt.⁵⁷ Ha a filmek számát vesszük alapul, akkor csak az I. világháború idején készült több film Magyarországon.⁵⁸ A megnövekedett gyártásnak több oka is volt: részben a háború éveiben kegyvesztett angol, amerikai és francia filmek magyar mozikból történő kiszorulásának következtében keletkező űrt a fokozatosan erőre kapó magyar filmipar töltötte be. Tovább növelte a hazai filmek iránti igényt a magyarlakta területek visszacsatolása utáni piacbővülés is, valamint az, hogy az 1935. évi XIV. törvénnyel a magyar mozikban kötelezővé tették a magyar filmek vetítését a műsoridő bizonyos százalékában.⁵⁹

A nyugati produkciók kiszorulása miatt a külföldi országokban is megnőtt a kereslet a magyar filmek iránt: Jugoszláviába, Bulgáriába, Görögországba s még Skandináviába is értékesítettek hazai alkotásokat. A magyar filmipar a háború idején a harmadik legtöbb produkciót gyártotta Európában, és kiemelendő, hogy mindezt állami támogatás nélkül, piaci alapon valósította meg, míg a két legnagyobb gyártó, Németország és Olaszország csak állami támogatással volt képes fenntartani saját filmkonjunktúráját.⁶⁰

5. A filmgyártás rendszere a koalíció éveiben (1945–1948)

A háború pusztításai ellenére a filmgyártás szervezete, rendszere érintetlenül maradt.⁶¹ Még folytak Budapesten a harcok, amikor a polgármester már rendeletet adott ki a filmgyártás beindításának megszervezéséről.⁶² Európában elsőként, 1945

⁵⁷ VAJDOVICH Györgyi: Magyar film 1939–1945. *Metropolis*, 2013/2. <http://www.metropolis.org.hu/?pid=16&aid=480>

⁵⁸ 1939-ben 28, 1940-ben 38, 1941-ben 41, 1942-ben 45, 1943-ban 53 film készült. Vö. NEMESKÜRTY István: *A magyar film története (1912–1963)*. Budapest, Gondolat, 1965. 154.

⁵⁹ VAJDOVICH i. m. (57. l.).

⁶⁰ Uo.

⁶¹ FAZEKAS Eszter: *A magyar film fő tendenciái (1945–1979)*. <http://www.filmkultura.hu/regi/2000/articles/essays/fazek.hu.html#52>. A II. világháborúban az ország súlyos károkat szenvedett. Magyarország az 1945. január 20-án aláírt fegyverszüneti megállapodás szerint újra elveszítette területeinek jelentős részét. A trianoni határokon belüli terület embervesztesége (halottak, hadifoglyok, sebesültek, elhurcoltak) 830–950 ezer fő volt. A nemzeti vagyont ért károk összességében 1945-ben mintegy 22 milliárd pengőt tettek ki, ez az 1938. évi nemzeti jövedelem több mint ötszöröse, a teljes nemzeti vagyon körülbelül 40%-a volt. A német, a nyilas kiszállítások, valamint a szovjet és a román csapatok pusztításai és rekvirálásai következtében a harcok során keletkezett károkkal csaknem azonos értékű vagyon veszett el. A közlekedés szenvedte a legsúlyosabb károkat. A sinhálózat 40%-a elpusztult, a vasúti járművek nagy részét elszállították. A gyáripar 54%-a, a mezőgazdasági vagyon 20%-a veszett el. A lakóházakban esett kár a háborús anyagi pusztulás 18%-át tette ki. [Forrás: Kollega Tarsoly István (főszerkesztő): *Magyarország a XX. században I. kötet*. – Politika és társadalom, hadtörténet, jogalkotás. Szekszárd, Babits, 1996. 398–399.]

⁶² Megindul a romokon az új filmélet. *Filmművészeti Évkönyv*, 1945. 178.

októberében a Hunnia filmgyár díszleteiben már film forgott.⁶³ A magyar filmipar ennek ellenére nehezen állt talpra. A tőkehiány mellett az alkotók helyzetét a nyersanyaghiány is nehezítette, felbomlott a forgalmazási rendszer, a mozik közel fele megszűnt.⁶⁴ A magyar filmgyártás helyzete mindinkább kezdett politikai kérdéssé válni.⁶⁵ Az 1945-ös esztendő fordulatot hozott a magyar játékfilmgyártás életében. Kormányrendeletek egész sora szabályozta az újjászülető filmipart. Ahhoz, hogy a megtépázott moziforgalmazás területén is újrakezdődhessen az élet, Szebenyi Endre miniszteri osztályvezető ideiglenes rendeletben engedélyezte, hogy a háború pusztításait túlélő kópiákat az 1945-ös esztendő végéig engedélyokirat nélkül is játszhasák a magyar filmszínházak.⁶⁶

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány 1945. május 25-én adta ki a 2.800/1945. M. E. sz. rendeletet az OMB működéséről. A jogszabály hatályon kívül helyezte az 1944-es nyilas hatalomátvételt követően bevezetett filmes szabályozást,⁶⁷ továbbá úgy rendelkezett, hogy „amíg a filmügyek egységes szabályozása megtörténik, a kormány eredeti hatályába visszahelyez[í]” az 1924 és 1942 között mozgóképekre vonatkozó rendeleteket (2. §),⁶⁸ továbbá felhatalmazta Erdei Ferenc belügyminisztert, hogy „a már forgalomban lévő mozgóképek[et] újból” felülvizsgálat alá vonja. Ez tulajdonképpen a filmcenzúra újbóli bevezetését jelentette.⁶⁹

Erdei Ferenc, jogkörével élve, hamar kiadta a 150.430/1945. B. M. sz. rendeletet, amelyben ideiglenes szabályozást alakított ki a mozgóképek megvizsgálásának és engedélyezésének díjairól, valamint több film engedélyokiratát vizsgáltatta felül és vonta vissza.

A belügyminiszter komoly személycseréket eszközölt az OMB-ban is, 150.400/1945 B. M. sz. rendeletének 1. §. (2) bekezdésével⁷⁰ egyszersmind visszavonta az elnök, a helyettes elnök, az alelnökök és a jegyzők kinevezését is. Az újonnan kinevezett, Erdeihez közeli tagokból álló Bizottság ezzel egyidejűleg széles jogkörö-

⁶³ FAZEKAS i. m. (61. l.).

⁶⁴ Míg 1943-ban ötvenkét filmet gyártottak, addig 1945 és 1946 között mindössze négy játékfilm készült, az is magántökből. L. FAZEKAS i. m. (61. l.).

⁶⁵ Ezt a korszak egyre ideologikusabb híradó- és dokumentumfilmjei mellett az a tény is tükrözi, hogy a játékfilmeket a koalíciós pártok pártfogásával forgatták. Kiemelkedett közülük a Kommunista Párt befolyása alatt készült *Valahol Európában* (1947). Radványi Géza filmje világszerte sikert aratott. Vö. uo.

⁶⁶ *Magyar Közlöny*, 1945/137.

⁶⁷ 2.800/1945. M. E. sz. rendelet. 1. §.

⁶⁸ 4.300/1924. M. E. sz. rendelet, 255.000/1924. B. M. sz. rendelet, 177.000/1936. B. M. sz. rendelet, 75.000/1940. B. M. sz. rendelet, 112.800/1938. B. M. sz. rendelet, továbbá 52.393/1939. B. M. sz. rendelet, 54.518/1939. B. M. sz. rendelet, 182.366/1941. B. M. sz. rendelet, 182.366/1942. B. M. sz. rendelet.

⁶⁹ PAÁL i. m. (19. l.) 381.

⁷⁰ A belügyminiszter 1945. évi 150.400. B. M. számú rendelete az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság működésének megkezdéséről.

ket kapott, „az ország területén filmeket [...] csak az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság engedélyével lehet[ett] vetíteni. Ezért minden filmgyártó, filmkölcsonzó vagy mozgófényképüzem-engedélyes köteles [volt] [...] a birtokában lévő mozgóképeket megvizsgálásra a Bizottságnál benyújtani” (2. §). A korábban még nyilvánosan be nem mutatott mozgóképeket augusztus 15-e után már csak a Bizottság engedélyével lehetett vetíteni, míg a már bemutatott filmek további vetítéséhez október 1-jéig új engedélyt kellett beszerezni [2. § (2) bek.].⁷¹

Az engedéllyel nem rendelkező filmalkotások nyilvános bemutatása kihágásnak minősült, aminek ellenőrzése és szankcionálása a rendőrhatóság hatáskörébe tartozott. A belügyminiszteri rendelet ugyanis arra utasította a vármegyei és a városi rendőrkapitányságok vezetőit, hogy „az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság engedélye nélküli filmnek nyilvános előadáson való lejátszását akadályozzák meg”, és az előírások „megszegői ellen az eljárást azonnal indítsák meg, egyben azonnal tegyenek jelentést” a Belügyminisztérium közrendészeti osztályán (3. §). A rendelkezések megszegése esetén a szabálysértő vállalkozásoknak pénzbüntetést kellett fizetniük [4. § (1) bek.], súlyosabb esetben az engedély nélküli vetítés a mutatványi engedély megvonását vonhatta maga után [4. § (2) bek.].⁷²

Azt, hogy a rendelet szigorú és gyors változtatásai mennyire voltak megvalósíthatók a háború utáni zűrzavaros időszakban, jól mutatja, hogy a rendeletben kitűzött határidőket végül sem a forgalmazók, sem az engedélyező hatóság nem tudták tartani, így azokat több határidő-hosszabbítás is követte. A mozgófényképüzemeknek a 151.189/1945. B. M. sz. rendelet értelmében engedélyeiket is meg kellett újítaniuk – az intézkedés burkolt célja a nyereséges forgalmazási piac kisajátítása volt. A kérvényeket az illetékes rendőrhatóságoknál kellett előterjeszteni, amelyekről a rendőri szervek ún. véleményes jelentést terjesztettek föl a belügyminiszterhez. A rendőrhatóság véleményes jelentésének számos körülményre ki kellett terjednie, így a rendészeti szempontokon felül olyan elemekre is, mint az engedélyhez folyamodó természetes személy politikai megbízhatósága.⁷³ A moziüzemeltetés joga a korábbi engedélyek visszavonását követően a kormánypártokhoz, valamint az érdekeltségeikhez köthető társadalmi szervezetekhez került.⁷⁴

Nagy vihart kavart az Ideiglenes Kormány a „magyar filmügyek egységes irányításának előmozdítása céljából” hozott rendelete,⁷⁵ amelyben egy új, országos hatáskörű bizottságot hoztak létre Magyar Filmügyek Országos Bizottsága néven.

⁷¹ Vö. PAÁL i. m. (19. l.) 382.

⁷² Uo.

⁷³ Uo., 384.

⁷⁴ Mint például SZOT, Magyar Nők Demokratikus Szövetsége, Magyar Ifjúság Demokratikus Szövetsége, Partizán Szövetség. L. uo., 385.

⁷⁵ 10.320/1945. M. E. sz. rendelet a Magyar Filmügyek Országos Bizottsága létesítése tárgyában.

A korábbi Országos Nemzeti Filmbizottsághoz hasonlóan felépülő új testületi szerv a vallás- és közoktatási miniszter felügyelete alatt működött. A Bizottság egyfajta előzetes cenzúráhatóságként működött, feladatai közé tartozott a forgatókönyvek felülvizsgálata és a filmek művészi értékelése, valamint a kötelezően bemutatandó anyagok, mozgóképek kijelölése is.⁷⁶ A Bizottságban valamennyi minisztérium, az összes hivatalos és félhivatalos szerv – kivéve a túzoltó főparancsnokságot – képviseltette magát, szemben a szakmát felvonultató négy filmszakemberrel.⁷⁷

A filmszakma gúzsba kötése egyhangú felháborodást váltott ki az ipar képviselői körében, Smolka János, a Haladás Filmművészeti Rt. vezetője a rendelettel kapcsolatosan így nyilatkozott:

„A demokrácia feltámadásától mi szólásszabadságot, sajtószabadságot, tehát cenzúramentességet reméltünk. Ebben a reményünkben eddig csalódtunk és a gazdasági élet terén is egyre inkább haladunk az irányított gazdálkodás felé. Ha szembenézünk ezekkel a tényekkel, úgy szakmabeli kollégáimmal ellentétben, el kell ismernem, hogy szükség van egy egységes szervre, miután a filmszakma hat minisztérium kebelébe tartozik és ehhez a rezorthoz mindegyik minisztérium görcsösen ragaszkodik. Ha már cenzúra van, szükség van előzetes cenzúrára is, mert a magyar filmgyártás hitellel való ellátása lehetetlen addig, amíg nincs garancia arra, hogy a legyártott filmet tényleg engedélyezik is. Szükség van a kivitel és a behozatal egységes szabályozására, de [...] demokratikus országban, például Amerikában ezt remekül megoldották hasonló rendeletek nélkül. Feltétlenül tiltakoznunk kell az ellen, hogy ismét olyasvalaki kerüljön a rendelet által elképzelt irányító pozícióba, aki ezzel az állásával nem tud élni, hanem legfeljebb visszaélni képes.”⁷⁸

Az Ideiglenes Kormány 530/1945. M. E. számú rendelete alapján 1945 április 28-án létesült a Fasiszta Sajtótermékek Jegyzékét Összeállító Bizottság, s még 1945 júliusában közreadták a beszolgáltatandó fasiszta, szovjetellenes és antidemokratikus sajtótermékek, filmek, zeneművek I. számú jegyzékét, amelyet két további jegyzék követett. A rendeletek összesen 109 magyar játékfilmet érintettek – túlnyomórészt vígjátékokat, filmoperetteket, népszínműveket és társadalmi drámákat tiltottak be. A filmeket nemcsak tartalmuk szerint, hanem a bennük szereplő színészek politikai hovatartozása alapján is vizsgálták, és tették évtizedekre dobozba. A politikai terror és a vele összefonódó cenzúra mindennapi létét jól illusztrálja az a filmhíradóban elhangzott részlet, amely a következőképp kommentálta Kiss Ferencnek, a Színház- és Filmművészeti Kamara elnökének előállítását, majd a hírhedt Andrassy út 60-ba szállítását: „Kiss Ferenc, komédiás öméltósága

⁷⁶ PAÁL i. m. (19. l.) 384.

⁷⁷ *Fényszóró*, I/17. (1945), 16.

⁷⁸ Uo., 17.

most játssza el *életének utolsó előtti szerepét*. *Utolsó szerepét* a Népbíróságon fogja alakítani! [...] Ez a propagátor, hatalmi örületében tobzódva szállította a magyar színházat és filmet a nyilasoknak, hogy azok a németek javára Págerekkel, Szelezkykkel, Fedákokkal, Murátikkal és Vaszarykkal együtt ágyútölteléknek adják oda fiainkat.”⁷⁹

Kiss Ferencet végül nyolcvényi szabadságvesztésre ítélték a népbírósi eljárásban, filmjeinek jelentős része elveszett vagy csak töredékes, hiányos állapotban maradt fenn. Nemcsak a társadalom, de a magyar film is kemény időket élt meg. A világháború alatt hozott fajvédelmi törvényekkel betiltott filmeket újra műsorra tűzték a mozik, a háborús évek filmtermésének zömét pedig ezzel egyidejűleg kivonták a forgalomból.⁸⁰ Az az abszurd helyzet állt tehát elő, hogy a betiltott filmek támogatott, a korábban támogatott filmek pedig betiltott státuszba kerültek.

Magyarország első demokratikus választásait 1945 őszén tartották a II. világháború után, amit a Független Kisgazdapárt nyert meg fölényesen. Ennek ellenére a megszálló szovjetek nyomására a kommunista párt részvételével koalíciós kormány alakult, továbbra is szovjet ellenőrzés alatt tartva a cenzurális jogkörökkel rendelkező belügyi tárcát, valamint a fegyveres rendfenntartó testületeket. A szigorú cenzurális rendelkezések ellenére a koalíciós korszak filmiparára a piaci elven működő struktúra volt jellemző, a filmnek erősödő propagandaszerepe mellett, ugyanis továbbra is komoly gazdasági ereje volt.⁸¹ Ezek fényében nem meglepő, hogy a vetítőhelyek üzemeltetéséért verseny alakult ki a politikai szervezetek között. A pártok filmkészítéssel foglalkozó saját produkciós vállalatokat alapítottak: a kisgazdapárt a KIMORT, a Nemzeti Parasztpárt a Sarló, a kommunista párt a MAFIRT, a szociáldemokrata párt pedig az Orient vállalatot.⁸²

Röviden összefoglalva, a koalíciós időszakban a gyártás és forgalmazás piaca, a filmirányítás igazgatási rendszeréhez hasonlóan, továbbra is decentralizált maradt. Ez a tagoltság a szakma mindhárom ágazatára, azaz a gyártásra, a forgalmazásra és a moziüzemeltetésre is vonatkozott. A gyártás művészeti felügyeletét a Vallás- és Közoktatási Minisztérium, míg a gazdasági felügyeletét az Iparügyi Minisztérium látta el.⁸³

⁷⁹ FORGÁCS i. m. (13. l.) 12.

⁸⁰ Uo.

⁸¹ Minderről l. bővebben: TÓTH István: A mozi a koalíciós pártok gazdálkodásában 1945–1948. *Múltunk*, 1993. 68–91.

⁸² A játékfilmek jelentős része a koalíciós pártok pártfogásával készült. Közülük is kiemelkedett Radványi Géza alkotása, a Kommunista Párt befolyása alatt készült *Valahol Európában* (1947).

⁸³ PAÁL i. m. (19. l.) 385.

6. A filmgyártás rendszere az államosítástól az '56-os szabadságharcig (1947–1956)

Hazánk a II. világháborús vereséget követően a Szovjetunió érdekszférájába került, amely társadalmi rendszerét is rákényszerítette a kelet-közép-európai régióra, így Magyarországra is. Az újjászerveződő hazai politikai és gazdasági életben a Magyar Kommunista Párt a szovjet támogatást és a fegyveres szervek fölötti rendelkezést kihasználva azonnal nekilátott a hatalom módszeres kisajátításának. Rákosi Mátyás, a Párt vezetője meghirdette hírhedt „szalámi taktikáját”.

1947-ben zajlottak le a nyíltan manipulált, úgynevezett kékcédulás választások, aminek következtében még nagyobb befolyáshoz jutottak a baloldali pártok. Megkezdődött a rivális pártok vezetőinek letartóztatása, koncepciós perek alapján történő bebörtönzése. Bethlent, a két háború közötti Magyarország egyik legbefolyásosabb politikusát, valamint Kovács Bélát, az 1945-ös választásokon győztes Kisgazdapárt főtitkárát is a Szovjetunióba hurcolták. A „veszélyesnek” ítélt párttagokat egyenként, egymástól elszigetelve tették ártalmatlanná: eszközökben nem válogatva megzsarolták, visszavonulásra vagy az ország elhagyására kényszerítették őket. Az így meggyengült és megfélemlített pártok többnyire „felszeletelődtek”, majd maguktól feloszlottak. A parlamenti ellenzéket, polgári pártokat lassanként „felszalámították”. A korábbi vezetőitől megfosztott Szociáldemokrata Párt és a Kommunista Párt 1948-as egyesülése után létrejött az egypártrendszer, a totális kommunista diktatúra Rákosi vezetésével. Kezdetét vette Magyarország történetének egyik legsötétebb időszaka, a Rákosi-rendszer.⁸⁴

A film a hatalom kitüntetett propagandaeszközeként a sajtóhoz és a műsorszolgáltatáshoz hasonlóan a Rákosi-apparátus szoros felügyelete alá került. Az a filmkészítési struktúra, ami – kisebb-nagyobb változtatással – egészen az 1960-as évek elejéig fennmaradt, a filmgyártás és filmszínházak 1948-as államosítását követően alakult ki. Az átszervezésre több lépcsőben került sor 1948 tavasza és augusztusa között. Ez nem pusztán a magántulajdon megszűnését, de a filmirányítási struktúra teljes átszervezését is jelentette. A koalíciós korszak tagolt filmgyártását centralizált és hierarchikusan szervezett rendszer váltotta föl, aminek eredményeként megalakult a Magyar Filmgyártó Nemzeti Vállalat (Mafilm), a kulturális élet teljhatalmú uraként számon tartott Révai József testvérenek, Révai Dezsőnek az igazgatásával.⁸⁵

⁸⁴ GYARMATI György: *A Rákosi-korszak – Rendszerváltó fordulatok évtizede Magyarországon 1945–1956*. Budapest, Rubicon Ház, 2013. 24.

⁸⁵ GERVAI András: *Hét szűk esztendő – magyar filmesek és a hatalom (1947–1953)*. *Filmvilág*, 2014/2. 10–13.

Az új műsorpolitikai szabályozás értelmében sorra tagadták meg a „reakciós kapitalista csökevény(nek)” hívott nyugati filmek jelentős részének hazai forgalmazását, ettől kezdve műsorra szinte kizárólag magyar és népi demokratikus filmalkotások kerülhettek. A „nem haladó” szellemű produkciókat forgalmazó magánvállalatokat ellehetetlenítették,⁸⁶ lezárult a „filmszakma társadalmi tulajdonba vétele”, a filmgyártás és filmforgalmazás az állam monopóliumává vált.⁸⁷ A Gazdasági Főtanács rendelkezése alapján 1948 nyarától közös irányítás alatt, de önálló pénzgazdálkodással szervezték meg a gyártást, a filmforgalmazást és a filmszínházak üzemeltetését. A kormány az egységes irányítás céljából Országos Filmhivatalt szervezett,⁸⁸ amelynek hatásköre a filmügy egész területére kiterjedt. A centralizált filmforgalmazás lebonyolítására létrehozták a Mozgóképzemzeti Nemzeti Vállalatot, közismertebb nevén a Moképet. A Mokép látta el filmekkel a normál és a keskeny mozikat, biztosította a forgalmazott filmek országos propagandáját, az alkotások szakszerű kezelését és raktározását, valamint a mozifilmek export-import feladatai is a vállalat hatáskörébe tartoztak.

A gyártás felügyeletét a Népművelési Minisztérium szervezetén belül létrehozott Filmfőosztály (Fifő) látta el, míg a forgalmazással kapcsolatos ellenőrzés a szintén minisztériumi berkeken belül megszervezett Országos Moziüzemi Igazgatóság (OMI) felügyelete alatt működött.⁸⁹ A Filmfőigazgatóság egyidejűleg felelt a filmiparra vonatkozó politikai, ideológiai célok és az elérésüket szolgáló hosszú távú stratégiai tervek elkészítéséért, valamint a filmtervekkel, forgatókönyvek megvalósításával kapcsolatos döntéshozatalért is. Formálisan a hazai alkotások külföldi fesztiváloztatása is a szervezet feladata volt, a gyakorlatban azonban a magasabb politikai körök voltak jogosultak ezekben a kérdésekben dönteni.

A rendszer mozijának legfontosabb funkciója a politikai-ideológiai nevelés és agitáció volt. A filmekkel szembeni elvárások között volt a mítoszteremtés és az új emberkép meggyőző, közérthető, szórakoztató formában való megjelenítése. A központi propaganda kedvelt témái voltak többek között a fokozódó munkaverseny, a munkásöntudattal rendelkező proletariátus bemutatása, a korábbi rendszerek (pl. feudalizmus, Horthy-rendszer) kisarkított bemutatása, az imperialista világrend bírálata, valamint a kolhozosítás népszerűsítése is.⁹⁰

A Filmátvételi Bizottság (FÁB) is 1948. augusztus 19-én, vélhetően a Mafilm létesítésével egyidejűleg, nem hivatalosan kezdte meg működését. A FÁB feladata volt az országba behozandó valamennyi játék- és dokumentumfilm megtekintése,

⁸⁶ 71/1950. (III.9.) M. T. sz. rendelet egyes filmek bejelentéséről és beszolgáltatásáról.

⁸⁷ Uo.

⁸⁸ A 3850/1948. sz. kormányrendelettel.

⁸⁹ A két terület felügyeletét 1955 végén egyesítették, ekkor jött létre a minisztérium Filmfőigazgatósága (Fifő).

⁹⁰ PAÁL i. m. (19. lj.) 609.

valamint annak eldöntése, hogy azt forgalmazásra alkalmasnak találja-e, vagy sem.⁹¹ A cenzúra kezdetekben a mozik felügyeletén keresztül valósult meg, 1948-tól kezdődően ismét megjelentek az úgynevezett kötelező anyagok. A 455.400/1948. B. M. sz. rendelet minden „mozgókép-engedélyest” arra kötelezett, hogy „*Magyar Híradó* című filmet minden héten [...] valamennyi előadás[án]” bemutassa, aminek betartását a rendőrhatalóságok kötelesek voltak ellenőrizni (1. §). A kötelező anyag bemutatásának elmulasztása a mutatóvanyi engedély visszavonását vonta maga után (3. §).

A Filmátvételi Bizottság – vagy ahogyan eleinte hívták, a Filmátvevő – 1948 októberében már átvételi, valamint elutasító határozatokat hozott a külföldi filmek behozatala és a magyar filmek kivitele tárgyában. A szervezet a kezdetekben azokat a filmeket tekintette meg, amelyeket az Előkészítő Bizottság szűrőjén átengedtek. Ha a FÁB bizonytalan volt az átvétellel kapcsolatban, a Felső Műsorpolitikai Bizottságának is levetítették a kérdéses filmet, az pedig végleges döntést hozott az alkotás hazai bemutatása tárgyában.⁹²

A szocialista tervgazdaságban a filmkészítést ugyanolyan termelési tevékenységként kezelték, mint az acélgyártást. Kitűzött tervszámok mentén gyártották a filmeket, a kitűzött mennyiségek azonban más iparágakhoz hasonlóan itt sem mindig teljesültek.⁹³ Az államosított filmgyártás nagyszabású filmekkel „örvendeztette” meg hazai közönségét és a szocialista tábor többi nemzetének mozilátogatóit is. Szoros és kölcsönös cserekereskedelem alakult ki a blokk országainak forgalmazói között. A gyártáspolitikai is megváltozott, a kormány rendelkezése szerint ugyanis legalább annyi rövidfilmet, tudományos és agitatív kísérőműsort kellett műsorra tűzni, mint játékfilmet. Szovjet mintára hazánkban is meghonosodott a filmszinkronizálás, és szinte tökéletesen magyaríthatóvá váltak a külföldi filmek is.

A decentralizálás jegyében 1950-ben kivált a Mafilmből a propagandafilmek gyártására specializálódott Híradó- és Dokumentumfilmgyár, valamint a szovjet és egyéb „baráti országok” propagandafilmjeinek magyar hangjáért felelős Magyar Szinkron Filmgyár is.⁹⁴ A forgalmazás államosítását követően 1951 márciusában Rákosi a mozik működtetését szintén állami érdekkörbe vonta. A vetítőhelyek üzemeltetését a megyei tanácsok vették át, létrejött a Fővárosi Mozik Egyesülete, azaz a FÖME, amely egy esztendővel később FÖMO-vá, azaz Fővárosi Tanács Mozgó-

⁹¹ A FÁB az átvett filmeket három kategóriába sorolta. Az I. kategória esetében 10-12 darab 35 mm-es és 28 darab 16 mm-es, a II. kategóriánál 6 és 23, a III. kategória esetén pedig 4 és 19 példányt kellett a Móképnek gyártatni. Kivételt képeztek a magyar filmek, valamint a kiemelkedőnek ítélt szovjet alkotások, amelyekből 15-18 kópia készült.

⁹² GÁL Mihály: „A vetítést vita követte” – a Filmátvételi Bizottság jegyzőkönyvei 1968–1989. Budapest, Gondolat, 2015. 8.

⁹³ Uo.

⁹⁴ FORGÁCS i. m. (13. lj.) 15.

képszínház Vállalattá alakult. A mozik üzemeltetése mellett a vállalat hatáskörébe tartozott a filmes propaganda szervezése, irányítása és értékelése, továbbá annak meghatározása, hogy az alkotásokat melyik filmszínházak tűzzék kötelezően műsorukra.⁹⁵

Az 1949 és 1953 közötti időszakban az irányítás különböző szintjeinek és módjainak sajátos keresztkapcsolata alakult ki. A formális hierarchia ezekben az években ugyan rendkívül bürokratikus és tagolt volt, a filmek elkészítését bonyolult, soklépcsős engedélyeztetési folyamat lassította, a végső döntés azonban lényegében egyetlen ember, Révai József kezében összpontosult. Révai a Rákosi-korszak meghatározó kultúrpolitikusaként és ideológusaként kitüntetett figyelmet szentelt a filmgyártásnak, több film forgatókönyvének átírását személyesen felügyelte.⁹⁶

A Rákosi-rendszer számos ígéretes filmes karriert tört derékba, alkotókat tett tönkre, lehetetlenné tett el. Szóts István, az *Emberek a havason* című korszakalkotó film rendezője 1948 után saját elhatározásából kivonult a hazai filmszakmából, majd a forradalom idején Ausztriába vándorolt. Radványi Géza a *Valahol Európában* című filmjéért támadások és a hazai politikai események miatt 1948-ban szintén az emigrációt választotta, Kossuth-díja átvételére sem tért haza.⁹⁷

A szovjet emigrációból hazatért, az *Ének a búzamezőkről* művészeti tanácsadójaként és a *Valahol Európában* egyik forgatókönyvírójaként ismert Balázs Béla 1949. május 17-én, 65 éves korában agyvérzésben hunyt el.⁹⁸ Az íróként, költőként, filmesztétaként is kiváló Balázs nem tudta feldolgozni, hogy 1948-tól kezdődően a rendszer folyamatosan félreállította, nem taníthatott többé a Színművészeti Főiskolán, valamint alkotásai sem jelenhettek meg.⁹⁹ A politikai áldozatok egyike volt Angyal György, az Országos Filmhivatal elnöke is. Angyal a háború utáni Magyarországon a kommunista káderek között azon kevesek egyike volt, aki értett ahhoz, amit csinált. 1949. július 31-én Rajk Lászlóval egyetemben végül őt is letartóztatták, majd koncepciós perben elítélték kémkedés, valamint szabotázs büntette miatt.¹⁰⁰ Angyal 1949-ben a börtönben saját kezűleg vetett véget életének.

A Rákosi-korszak filmgyártási struktúrájában a rendezők feladata kimerült az „ideológiailag töltött” forgatókönyvek „gyárszalagszerű” legyártásában. Míg az ezt a szellemet megtagadó alkotókat ellehetetlenítette, az ezt teljesítő rendezőket

⁹⁵ PAÁL i. m. (19. lj.) 608.

⁹⁶ VARGA i. m. (5. lj.) 11.

⁹⁷ GERVAI i. m. (85.lj.) 10–13.

⁹⁸ Uo.

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ A jegyzőkönyvek tanúsága szerint „a MAFIRT vezetőjeként olyan beállítottágú filmeket vásároltatott, amelyeket tartalmuk miatt nem lehetett bemutatni”. Az 1947–1948-ban általa vagy utasítására vásárolt 22 angol filmből 12-t, a 15 olasz film közül pedig egyetlen bemutatást sem engedélyeztek később politikai okokból. (Vö. uo.)

rendre kitüntetésekkel és magas fizetésekkel halmozta el a rendszer.¹⁰¹ Bán Frigyes és Keleti Márton például az 1956-os forradalomig bezárólag egymaga három-három Kossuth-díjat kapott.¹⁰² Beszédes adat, hogy az 1948 és 1956 októbere között készült 64 film több mint felét csupán hat rendező, Apáthy Imre, Bán Frigyes, Gertler Viktor, Jenei Imre, Kalmár László, Keleti Márton jegyezte. Keleti ebben az időszakban egymaga 12 filmet rendezett.¹⁰³

Rákosi hírhedt kijelentése, az „Aki nincs velünk, az ellenünk van”, maradéktalanul érvényesült a rendszer cenzurális politikájában is, tiltotta vagy támogatta a filmeket, átmenetet ritkán ismerve. A cenzúra minden kibocsátott vagy kibocsátandó alkotást ellenőrzött, és mindenáron arra törekedett, hogy teljes kontrollt gyakorolva mindenben megfeleljen az egyetlen és egységes hivatalos értékrendnek. Az 1949. augusztus 20-án ünnepélyes keretek között kihirdetett, szovjet mintára készült alkotmány (1949. évi XX. törvény) szövege sem szólás-, sem pedig sajtószabadságról nem tett említést.

Sztálin 1953-ban bekövetkezett halála a magyar belpolitikai életre is komoly hatással volt. Az újdonsült szovjet vezetés reformokat kívánt életbe léptetni Magyarországon, ennek érdekében magyar küldöttséget rendeltek Moszkvába. A tárgyaláson a szovjetek súlyos bírálatot illették az ország gazdaságpolitikáját, s egyúttal felszólították Rákosi Mátyást, hogy a miniszterelnöki posztot adja át Nagy Imrének. 1953. július 4-én Nagy Imrét miniszterelnökké nevezték ki. A Parlamentben elmondott és rádióban is közvetített beszédében új szakasz kezdetét hirdette meg. Véget ért a Rákosi-terror, megkezdődött a konszolidáció. Az MDP Központi Vezetőségének 1953. júniusi határozata, valamint a Nagy Imre-féle kormányprogram a kultúrpolitikára is hatással volt, ami a filmirányításban szintén számos személycserével járt. Az új kormányban Révai József népművelési minisztert Darvas József váltotta fel, a Mafilm élére Révai Dezső helyett Bányász Imre, míg a Filmfőosztály élére Szántó Miklós helyére Tárnok János érkezett.

A konszolidáció időszakának legfontosabb – korábban már említett – intézményi változása volt, hogy Darvas József utasítására¹⁰⁴ a Filmfőosztály és az Országos Moziüzemi Igazgatóság összevonásával létrejött a gyártás és a forgalmazás egységes felügyeleti szerve, a Filmfőigazgatóság (Fifő),¹⁰⁵ amely az 1960-as évek derekáig a filmipar egészének irányításáért felelt, és egészen a rendszerváltásig

¹⁰¹ A rendezők havi 1700–3100 forintot kerestek ebben az időszakban, míg egy munkás vagy alkalmazott havi 405 forintot. A megbízható művészek ezen felül más juttatásra is számíthattak: nem egy esetben a párt vagy személyesen maga Rákosi lakást, villát utalt ki a számukra. (Forrás: Uo.)

¹⁰² Uo.

¹⁰³ Uo.

¹⁰⁴ „A Főigazgatóság viszonylag kislétszámú, politikai és szakmai szempontból színvonalas, jól szervezett irányító és ellenőrző intézmény legyen, biztosítva a felügyelete alá tartozó vállalatok célszerű önállóságát.” Gál i. m. (94. l.) 15.

¹⁰⁵ A 220/1955. (IX.1.) Mt. sz. h. (HT 1955. 54. sz.) számú alapító rendelettel.

működött. A szervezet élére Nagy Imre egyik közeli barátja, Újhelyi Szilárd került.¹⁰⁶ Újhelyi legfontosabb feladatai között a külföldi filmek behozatalának hatékony irányítását, a filmátvételt, valamint a filmcenzúrát emelte ki.¹⁰⁷

Az engedélyeztetés folyamata is egyszerűsödött: a korábbinál kevesebb kötelező fórumon kellett végigfuttatni a terveket és a forgatókönyveket, aminek eredményeként a korábbinál több és gyorsabban elfogadott forgatókönyv kerülhetett gyártásba. Az 1950-es évek első felében olyan fiatal alkotóknak adódott lehetősége debütálni az új rendszerben, mint Herskó János, Révész György, Makk Károly vagy Banovich Tamás.¹⁰⁸

Az 1950-es évek közepén a korábbi évekhez képest nemcsak több film készült, hanem jobb kapacitáskihasználással a korábbi éveknél olcsóbb és hatékonyabb filmgyártás is formálódott. A termelési filmek propagandisztikusságát maga mögött hagyó magyar film a társadalmi szolidaritás és a finom, olykor éles politikai kritika jegyében talált magára – és találkozott a Nagy Imre-kormány reformista politikájával. A korszakot olyan filmek fémjelezték, mint Makk Károly *Liliomfija*, Máriássy Félix *Rokonok*-feldolgozása, Fábri Zoltán *Körhinta*, *Hannibál tanár úr* című klasszikusai vagy éppen Várkonyi Zoltán *Keserű igazsága*.¹⁰⁹

1955-ben alakult meg a külföldi mozi- és tévéfilmek beszerzésére és a magyar filmek külföldi eladására a Hungarofilm, így a Mokép működési területe egyre inkább csökkent. A társaság feladatai közé tartozott még a koprodukciós alkotásokkal kapcsolatos szerződéskötés, továbbá valamennyi nemzetközi vonatkozású ügy ellátása, így különösen a filmfesztiválokkal való kapcsolattartás, részvételek szervezése vagy éppen a filmpropaganda-anyagok készítése és eljuttatása a külföldi hatóságokhoz.¹¹⁰ Ahhoz, hogy egy alkotás a mozikba kerüljön, a következő utat járta be. A filmet a Hungarofilm, a filmek külföldi beszerzésével foglalkozó vállalat vásárolta meg, illetőleg szerzett belőle bemutató kópiákat, amelyek átvételéről a FÁB döntött (a FÓMO az előkészítő bizottságban vett részt – ez a szerv javasolta vagy ellenjavallta a FÁB-nak az átvételt). Azt pedig, hogy a film mikor került bemutatásra a mozikban, a Mokép határozta meg.¹¹¹

1955 áprilisában leváltották Nagy Imrét és Újhelyi Szilárdot, Rákosi hatalma pedig újra megerősödött, de a szellem már kiszabadult a palackból.¹¹² Az 1956. október 23-án kitört forradalom és szabadságharc hónapjaiban a filmkészítők a cenzúrától nem zavartatva dolgozhattak. Különösebb leállás nélkül folytathatták a munkát a nyáron beindított filmek befejezésével, illetve új forgatások elkezde-

¹⁰⁶ VARGA i. m. (6. lj.) 17.

¹⁰⁷ GÁL i. m. (92. lj.) 15.

¹⁰⁸ Uo.

¹⁰⁹ VARGA i. m. (5. lj.) 18.

¹¹⁰ KOVÁCS Emőke: Gondolatok a Kádár-korszak filmcenzúrájáról. *Valóság*, 2007/7. 1.

¹¹¹ Uo.

¹¹² GERVAI i. m. (85. lj.).

sével, amelyek között több, korábban visszautasított forgatókönyv is szerepelt. Az 1956 tavaszán-nyarán kezdett forgatások, élénken politizáló filmek közül azonban több is a forradalom utáni cenzúrahullám áldozatává vált, s évekre, évtizedekre dobozba került.¹¹³

7. A Kádár-korszak filmpolitikája (1957–1986)

Az 1956-os forradalom utáni megtorlás első hónapjaiban a központi hatalomnak nem volt erőforrása a filmipar helyzetével foglalkozni, akaratlanul is minden korábbinál nagyobb mozgásteret biztosítva a filmkészítők számára, amit csak tovább erősített a Filmfőigazgatóság lassú megszerveződése. Az átmenetileg szabad időszakban több decentralizációs elképzelés is megerősödött, végül azonban ismét a korábbi szigorú felügyelet és központosított szervezeti struktúra került visszaállításra.¹¹⁴

A Filmfőigazgatóság a szabadságharc leverését követő időszakban csak egyes filmekkel foglalkozott, többnyire arról határozott, hogy melyik filmet lehet bemutatni és melyiket nem. Lassúvá és következtelenné tette az engedélyeztetési eljárásokat, hogy a régi-új kultúrpolitikai szempontrendszer is csak apránként került meghatározásra, nem volt egyértelmű, hogy pontosan milyen szempontok mentén kell a filmeket megítélni. Egy-egy film sorsáról ebből kifolyólag sok esetben nem is vállalkozott a bizottság egymaga határozni, hanem a legfelső politikai vezetésre hagyta a döntést.¹¹⁵

A hatalom megszilárdulását követően 1957-ben megindult a filmes cenzúrahullám. A kora kádári filmcenzúráért felelős Filmfőigazgatóság¹¹⁶ több tucatnyi, a forradalom idején készített film betiltásáról határozott. Banovich Tamás Rákosi-rendszert kifigurázó klasszikusa, az *Eltűszentett birodalom*, valamint Várkonyi Zoltán antisztálinista drámája, a *Keserű igazság* is évekre dobozba került. Keleti Márton szatírját, a *Csodacsatárt* is átdolgozásra küldte a hatalom, a forradalom után kivándorolt Puskás Ferenc ugyanis kegyvesztetté vált, a vele leforgatott jeleneteket pedig Szusza Ferencsel vették fel újból.¹¹⁷ A beszolgáltatott filmeket egyszerű materiaként kezelve selejttértéken térítette meg az Állami Filmforgalmazási Vállalat.¹¹⁸

¹¹³ Uo.

¹¹⁴ PAÁL i. m. (19. l.) 609.

¹¹⁵ VARGA i. m. (5. l.) 24.

¹¹⁶ A 4/1959. (VI. 9.) M. M. számú rendelet a sajtóval kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 26/1959. (V. 1.) Korm. rendelet végrehajtásáról alapján.

¹¹⁷ Uo.

¹¹⁸ 58/1957. (IX. 10.) Korm. számú rendelet a beszolgáltatásra kötelezett filmek térítési díjáról.

A Kádár-korszak hosszú távú filmstratégiájának eszmei alapjait az MSZMP 1958 nyarán elfogadott művelődéspolitikai irányelvei képezték.¹¹⁹ A dokumentum megfogalmazása szerint a szocializmus „totális győzelmének” egyik alapvető feltétele „az emberek gondolkodásának szocialista átformálása”, aminek megvalósítása azonban kétségekívül „a leghosszabb, legtovább tartó valamennyi alapvető társadalmi folyamat közül”.¹²⁰ Meghirdették a szocializmus úgynevezett kulturális forradalmát, amelyben kiemelt szerep hárult a filmgyártásra. Ahogyan a Bizottság 1958-as határozatában fogalmazott:

„A Központi Bizottságnak a művészetek közül elsősorban a filmművészettel kell foglalkoznia, mert tömeghatását tekintve ez a legfontosabb. Játékfilmművészetünk megjavítása érdekében a párt- és állami irányítás megjavítását tekinti. [...] A filmgyárak dramaturgiáját meg kell erősíteni politikailag szilárd, képzett, hozzáértő elvtársakkal. A forgatókönyvírókat a pályázatok különféle formáinak alkalmazásával is ösztönözni kell megfelelő témájú forgatókönyvek írására. Aczél György elvtárs vezetésével a Művelődésügyi Minisztérium vezetőiből és megfelelő szakemberekből álló 4-5 tagú bizottságot kell létrehozni, akik az alkotás különböző szakaszaiban megnézik a filmet és észrevételeikkel, bírálatokkal segítséget adnak. A pártirányítás megjavítását célozza, ha konzultáncsoportot hozunk létre. Tagjai: Kállai Gyula, Nemes Dezső, Orbán László és Szirmai István elvtársak legyenek.”¹²¹

A PB határozatában a forradalom előtti szigorú kontrollt idéző, illetve az attól való óvatos eltávolodást jelző gesztusok egyvelege volt megfigyelhető. A rugalmasabb, enyhébb kultúrpolitikát hirdető *művelődéspolitikai irányelvekkel* összhangban a határozat megállapításai között szerepelt a mennyiségi szemlélet elvetése, a nagyobb alkotói autonómia biztosítása,¹²² valamint a szakma bevonása iránti nagyobb igény is, a gyakorlatban azonban a filmirányítás megmaradt a korábbi hierarchikus, soklépcsős, központosított engedélyeztetési rendszerénél,¹²³ és egészen az 1960-as évek elejéig várni kellett a kontroll fokozatos enyhülésére.¹²⁴

A szocialista megújulás meghirdetésének ellenére ugyanis az 1950–60-as évek Kádár-rendszere is a politikai leszámolásokról, a gazdaságpolitika központosításáról, az erőteljes iparosításról, valamint a kultúrpolitika monopolizálásáról szólt. A magyar filmgyártás decentralizációjának első szakasza az MSZMP 1962-es pártkongresszusa után indult el, a nyitás politikáját és a sztálinizmus újbóli elítélését hirdelve meg.¹²⁵ A magyar filmgyártás átszervezéséről szóló 169/1963/M.K.20/M.M.

¹¹⁹ Az MSZMP művelődéstörténeti irányelvei (1958. július 25.).

¹²⁰ PAÁL i. m. (19. lj.) 610.

¹²¹ VARGA i. m. (5. lj.) 43–44.

¹²² Ennek eredményeképp 1959-ben megalakult a kísérletező fiatalokból álló Balázs Béla Stúdió, amely kis költségvetésből készített a cenzúra által jóváhagyott produkcioikat.

¹²³ VARGA i. m. (5. lj.) 44.

¹²⁴ PAÁL i. m. (19. lj.) 610.

¹²⁵ VARGA i. m. (5. lj.) 69–70.

számú utasítás „az osztályharc finomításával” egyidejűleg deklarálta, hogy „annak érdekében, hogy filmgyártásunk az állami és társadalmi igényeknek megfelelően fejlődjön”, szét kell választani egymástól a művészeti és gazdasági tevékenységet, és nagyobb teret kell engedni a filmműhelyeknek is.¹²⁶ Megjelentek a finomabb cenzurális eszközök. A legszélsőségesebb cenzurális szankció, a betiltás folyamatosan háttérbe szorult, a Bizottság előszeretettel választott helyette olyan, „kifinomultabb” eszközöket, mint az újravágás, pótforgatás elrendelése, a filmvetítések befolyásolása vagy a közönség véleményének filmkritikákon keresztüli formálása.

A Kádár-korszak filmpolitikáját is az egyszemélyi hegemonia jellemezte, így a filmek engedélyeztetése, bemutatása, valamint a mozik üzemeltetése is egyetlen személy, Kádár bizalmasának, a kultúrpolitika „mindenható atyjának”, Aczél Györgynek a kezében összpontosult. Sok esetben Aczél¹²⁷ vagy maga – az egyébként nagy filmkedvelő hírében álló – Kádár utasítására tiltottak be vagy vettek le műsorról filmeket.¹²⁸ A Rákosi-korszak előzetes cenzúrájával szemben a Kádár-rendszer fokozatosan az utólagos cenzúra irányába mozdult el. A gyártási folyamat mellett a Bizottság elkezdett a film bemutatására és utóéletére koncentrálni. A támogatás és a tiltás mellett megjelent az „eltűrt” filmek kategóriája is. Kádár Rákosi „aki nincs velünk, az ellenünk van” axiómáját az „aki nincs ellenünk, az velünk van” kijelentésre cserélte. Ezt az elvet követte az aczéli kultúrpolitika is, amelyben egyre hangsúlyosabb szerepet kapott a „TTT” („túr, tilt, támogat”) rendszere, a cenzúra pedig egyre elfogadóbbá vált a kritikus hangvételű alkotásokkal szemben.¹²⁹

A műsorpolitika meghatározása a „támogatás–tűrés–tiltás” mentén kialakított kvótarendszer szerint működött: a vetítésre érdemesnek talált filmeket a Fifő „A”, „B” és „C” vetítési kategóriába sorolta. A művészfilmek, a politikailag, ideológiailag értékesnek talált hazai és nemzetközi alkotások, valamint *ex lege*, egyedi besorolás nélkül a szovjet filmipar valamennyi produkciója is az „A” kategóriába tartoztak. A „B” kategóriába tartoztak az érdektelenebbnek számító népi demokratikus országokban készült, a politikai tűrés kategória határán mozgó egyéb filmalkotások, míg a „C” besorolás alá a nyugati államok „ideológiailag nem elég képzett imperialista-kapitalista” alkotásai estek. Az egyes kategóriák jelentősége

¹²⁶ PAÁL i. m. (19. lj.) 611.

¹²⁷ Ingmar Bergman új filmjét, a *Suttogások, sikolyokat* például azért kellett levennie műsorról a csütörtöki bemutató utáni pénteken a teljes moziparknak, mert Aczél György felesége rosszul lett az egyik természetes jelenettől, l. KOVÁCS i. m (110. lj.) 43–50.

¹²⁸ PAÁL i. m. (19. lj.) 612.

¹²⁹ Horváth Márton, a Hunnia akkori igazgatója 1962-es beszédében ekképp érvelt a konfliktusfel-táró filmek szükségessége mellett: „Lehetetlen, hogy a szocialista művészet lemondjon arról, hogy ilyen értelemben úttörő munkát végezzen, hogy a maga eszközeivel megelőzzön bizonyos felismeréseket és a maga erejével közvéleményt teremtsen.” HORVÁTH Márton: Felszólalás. Vita a magyar film-ről, 1962. *Filmvilág*, 1988/2. 24–30.

abban állt, hogy a Fifő a besorolás alapján határozott a filmalkotások vetítési rendjéről, darabszámáról, valamint minden film esetében meghatározott egy előírányzott nézőszámot is.¹³⁰

A meghatározott kategóriák nézettségi adatai a gyakorlatban azonban jelentős eltéréseket mutattak, komoly bosszúságot okozva a Fifő munkatársai számára. A harmadik, „C” kategóriába tartozó nyugati filmek nézettsége ugyanis a korlátozott vetítésszám és a nehéz hozzáférhetőség ellenére is messze meghaladta a rendszer által preferált „A” és „B” kategóriás filmekét. A filmigazgatás mindent megtett a nyugati alkotások ellehetetlenítésére, például a „kulturális értéket nem jelentő”, de nagy látogatottsággal rendelkező, a gyakorlatban többnyire a „C” kategóriába sorolt filmek után a moziüzemeltetőknek a Fifő határozata nyomán 10%-kal magasabb kölcsöndíjat kellett fizetniük. Ez az összeg képezte 1970-től az úgynevezett filmszakmai Kulturális Alapot, amelyből a Mokép „értékes filmjeinek” kölcsöndíját, valamint a személyi jutalmakat fizették.¹³¹

Azokban a magas kölcsöndíj ellenére is érdemes volt a nyugati alkotásokat műsoron tartani. Jól érzékelteti a nyugati filmek hegemoniáját, hogy míg a Tanácsköztársaság idején játszódó *A 39-es dandár* című filmet mindössze 30%-os mozikihhasználtság mellett játszották országosan, 250 ezer nézővel elmaradva a tervezettől, addig a Jean-Paul Sartre azonos című regényéből készült *Tisztességtudó utcalány* című francia filmet a tervezettnél közel százezerrel több ember látta a hazai mozikban.¹³² Az ideológiai filmek gyenge nézettségi adataira választ adva 1959-ben az állam sajátos nyugati eszközzel kívánta a filmforgalmazás területén dolgozó szereplőket anyagilag ösztönözni. Az ún. vezető film rendszerben a Fifő a korábbi büntető „kölcsöndíjat” felváltva prémiumrendszert dolgozott ki a moziüzemeltetők számára: az általa meghatározott, „ideológiailag különösen értékes” filmek vetítése után kompenzációt fizetett a moziknak azért, hogy tovább tartsanak műsoron egyes csalódást keltő, csekélyebb nézőszámot produkáló „A” kategóriás filmeket.

A prémiumrendszer átmenetileg nézőszám-emelkedést hozott, de idővel ismét csökkenni kezdett a szocialista érdekltségű filmek amúgy sem nagy népszerűsége. A folyamatosan csökkenő nézettségi adatok okán kialakult cenzurális aggodalmakat a Mokép 1970-es jelentése is érzékelteti:

„A szovjet film arány Szabolcs megyében volt a legmagasabb (az összes néző, 11,1%-a), legrosszabb Budapesten: 5,1%. A népi demokratikus országok filmjeit Tolna megyében a nézők 21,7%-a látta, míg Budapesten csak 11,6%. A fővárosban az összes néző 59,2%-a, Csongrádban 47,5% esett a nyugati filmekre, míg Szabolcsban csak 35,6%. E nagyfokú

¹³⁰ Kovács i. m. (110. l.) 44.

¹³¹ Uo., 45.

¹³² Uo., 50.

aránytalanságok elsősorban helyi hibákból származnak, hiszen mind a fővárosban, mind a megyékben ugyanazok a filmek kerülnek műsorra. Különösen aggasztónak tartjuk a szovjet filmek alacsony nézőszámát, pedig – míg pl. a nyugati filmek propagandájára nézőként 12 fillér jut – a szovjet filmeknél átlagosan 36 fillér, a Kortársaink című filmnél 1 Ft.¹³³ A műsorpolitikai tevékenység lazulása, a kommerciális érdekek előtérbe kerülése az utóbbi években különösen szembetűnő a fővárosban, Szegeden, Miskolcon, Pécsen, Csongrád, Somogy és Komárom megyében.”¹³⁴

Selmezi Mari neves humorista, aki fiatalkorában több fővárosi moziban is dolgozott, életrajzi regényében ekképp emlékezett meg a hetvenes évek műsorpolitikájáról:

„A hetvenes években még mindig nem volt sok beleszólásunk a mozik műsorába, [...] egy központi grémium osztotta el a mozik feje fölött a filmeket, bár túl sok lehetőségük nekik sem volt. Hetente jelentek meg újabb és újabb szovjet háborús filmek, a kínálat bővítésére előkerültek a jugoszláv partizánok is, ennyiből állt össze az akciófilm-kínálat. A kaland- és gyerekfilmeket a román és a kelet-német filmgyártás szállította, a lengyelek és a csehek a túszerkezők határán jártak, a magyarok jelentették számunkra a teljes kikapcsolódást, nem jöttek a nézők, nem koptak a székek. A központi mozgószabadsága abból állt a moziműsor összeállításakor, hogy ha nagy nehezen sikerült elérniük az előírás szerinti szovjet előadásszámot, amit hetente egyesével végigböngésztek a Pesti Műsorból erre kijelölt magas beosztású számszaki emberek, fellélegezhettek, és a többi mozi játszhatott már bármit, természetesen a lehetőségek és az észszerűség határain belül. Ha jók voltunk, kaptunk olykor a drága valutakeret terhére egy-két franciát, olaszt vagy amerikaiat, úgy néztük őket, mintha egy másik bolygóról érkeztek volna és tényleg.”¹³⁵

A filmkészítés a Kádár-korszakban is az állam monopóliuma maradt, és csaknem minden elemét, ha eltérő intenzitással is, kontroll alatt tartotta a hatalom. A filmek sok esetben már az ötlet szintjén fennakadtak a szűrőn, ami komoly öncenzúrára kényszerítette az alkotókat. A forgatókönyveket továbbra is a Fíffő ellenőrizte, időnként azonban hibázott a gépezet, s rendszerkritikus filmek is „átcsúsztak” a cenzúra szűrőjén.

Nagy port kavart Bokor Péter *Éjszakára hajnal* című 1964-es dokumentumfilmje. Köpeczi Béla, az MSZMP Központi Bizottságának kulturális osztályvezetője és az aczéli TTT kultúrpolitikai diktatúra egyik fő alakja a film megtekintése után levélben fejezte ki aggodalmát a film jóváhagyását illetően. Ahogyan fogalmazott: „Meg kell állapítani, ki a felelős azért, hogy a filmet – kifejezetten politi-

¹³³ Egy mozijegy ára akkoriban 4 Ft körül mozgott.

¹³⁴ KOVÁCS i. m. (110. l.) 51.

¹³⁵ SELMEZI Mari: *Kellett nekem rongybicikli*. Budapest, K.u.K., 2005.

kai jellege ellenére – nem mutatták be az illetékes állami és pártfórumoknak véleményezésre. Meg kell azt is állapítani, hogy ki a felelős azért, hogy a bemutatás napjának kitűzésével kész tények elé állították a döntésre illetékes szerveket. A hiba elkövetőit felelősségre kell vonni.”¹³⁶ A film műsorról való levételére már nem volt mód, tekintettel arra, hogy öt budapesti mozi és több vidéki mozi műsorra tűzte a filmet, a Külügyminisztérium öt nyelven elkészített tíz kópiát már megkapott, a film díszbemutatójának meghívói pedig már kiküldésre kerültek. Az utólagos betiltást ekkor már nem szívesen alkalmazta a hatalom, ezért Köpeczi, mentendő a helyzetet, azt javasolta, hogy a film hiányosságaira történészek részvételével nyilvános vitában mutassanak rá, mintha e célból készült volna a mű, korrigálják a filmet, s csupán az átdolgozott változatot mutassák be később országos keretek között.¹³⁷

1969-ben készült el Bacsó Péter az 1945 utáni időszak magyar politikájának, kultúrpolitikájának abszurd elemeivel tarkított klasszikusa, *A tanú*, amely a zárt vetítést követően hivatalos indokolás nélkül nyomban betiltásra került, a korabeli sajtóban nyoma sem volt elkészültének vagy betiltásának.

A 4/1971 (VII. 31.) M. M. sz. rendelet értelmében¹³⁸ mozgófilm gyártását (legyen az akár megrendelésre készülő játék- vagy reklámfilm) megkezdeni és az elkészült filmet forgalmazni csak a Művelődésügyi Minisztérium Filmművészeti Főosztályának engedélyével lehetett. Ez alól kizárólag a „minisztériumok közvetlen irányítása alá tartozó és a Művelődésügyi Minisztérium Filmművészeti Főosztályának bejelentett filmstúdiók által a minisztérium vagy a közvetlen felügyelete alatt álló szervek, intézmények, vállalatok részére készített filmek” jelentettek kivételt [3. § (4). bek.].

Az MSZMP Központi Bizottságának Agitációs és Propaganda Bizottsága 1971 őszén a filmterület irányításának és a játékfilmgyártás szervezetének decentralizálásáról határozott, aminek eredményeképp az egyre többször bírált Fíffő irányító feladatait átvette a Művelődésügyi Minisztérium Filmművészeti Főosztálya; a Mafilmből önálló műhelyként kivált a Budapest és a Hunnia Filmgyártó Vállalat. A Mafilm ezt követően szolgáltató vállalatként kapott új szerepet a filmgyártásban.¹³⁹

¹³⁶ Kovács i. m. (110. lj.) 41.

¹³⁷ Uo.

¹³⁸ 4/1971. (VII. 31.) M. M. rendelet a mozgófilmek gyártásának és forgalmazásának engedélyezéséről, valamint egyes filmgyártói munkakörök képzéséhez kötéséről.

¹³⁹ Kovács i. m. (110. lj.) 53.

A kádári cenzúra 1970-es évektől kezdődő fokozatos enyhülésének szimbolikus jogszabálya az 1949-es alkotmány módosításáról szóló 1972. évi I. törvény.¹⁴⁰ A törvény, ha keretek között is,¹⁴¹ alkotmányos szinten fogalmazta meg a szólás- szabadság, a sajtószabadság és a gyülekezési szabadság tiszteletben tartását. Az alkotmányos rögzítés ellenére a filmcenzúra továbbra is jelen volt a mindennapokban.

Bacsó hivatalos panasszal élt a tíz évig „dobozban tartott” *A tanú* 1979-es, „szűk körű” bemutatása miatt: nehezményezte, hogy a cenzúra feloldása ellenére az azóta közismertté vált film rossz vetítési feltételekkel, ingyenesen került bemutatásra,¹⁴² a produkció a nagy érdeklődés ellenére sem kerülhetett azonban mozikba.¹⁴³ Tekintettel arra, hogy a „filmet általában disszonáns megnyilvánulások nélkül, nagy érdeklődéssel és rokonszenvvel fogadták”, a rendező azt kérte, hogy vagy szüntessék be a film vetítését, vagy nyisson a Kulturális Minisztérium egy keskeny csatornát a film nyilvános vetítésére. A Kulturális Minisztérium engedett Bacsó és a közvélemény nyomásának, és engedélyezte „a film bemutatását a Film-múzeum »Filmkörkép« műsorában, tehát csak egyetlen moziban, azon belül is meghatározott (többnyire bérletes) játékrendben”. Ahogy Tóth Dezső, a minisztérium munkatársa fogalmazott, ezzel biztosítható volt „a legális (mégis szűk körű és behatárolt) nyilvánosság, elkerülve egy 10 évvel ezelőtt készült filmről akkor hozott, a Mokép forgalmazást megtiltó döntés felülbírálását, és természetesen elkerülve a sajtó-kritikai fogadtatását is”.¹⁴⁴

Az 1970–80-as évek világgazdasági-politikai hatásai és azok kommunista országokban kiváltott „erjedése” eredményeképp egyre fenntarthatatlanabbá vált a pazarló, megújulásra képtelen kommunizmus alapvetően hazug ideológiai alapon történő működtetése. Az 1980-as évektől kezdődően, a Kádár-rendszer hanyatlásával, valamint Pozsgay Imre kulturális miniszteri kinevezésével egyidejűleg jócskán enyhült a kultúrpolitikai cenzúra. Tovább decentralizálódott a filmpolitikai intézményrendszer: megszüntették a filmgyártásnál korábban évtizedekig alkalmazott előzetes forgatókönyv-engedélyezést, a mozijegyek és a kölcsöndíj központi szabályozását, valamint a nézőszámmal kapcsolatos előírt tervszámokat is.¹⁴⁵

¹⁴⁰ 1972. évi I. törvény az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről.

¹⁴¹ 64. § A Magyar Népköztársaság a szocializmus, a nép érdekeinek megfelelően biztosítja a szólásszabadságot, a sajtószabadságot és a gyülekezési szabadságot.

¹⁴² Minisztériumi, banki, hivatali dolgozóknak, KISZ-tagoknak.

¹⁴³ MARCSEK György: Történelem, emlékezet, cenzúra – *A tanú* mint emlékezhely. *Studia Litteraria*, 2012/1–2. 153.

¹⁴⁴ Uo.

¹⁴⁵ Kovács i. m. (110. l.).

A médiapolitikában kétségkívül 1986 volt a rendszerváltás éve. Aczél folyamatos háttérbe szorulásával egyidejűleg hirdették ki az 1986. évi II. törvényt a sajtóról, amely jogszabály a politikai rendszerváltás egyik előfutárának is tekinthető. A sajtótörvény után látott napvilágot a 29/1986. (IX. 1.) MM rendelet az egyes sajtótermékek engedélyezéséről és az impresszum feltüntetéséről is, ami több, az aczéli filmcenzúra alapját képező jogszabályt helyezett hatályon kívül. 1987-ben megszűnt a Mokép forgalmazási monopóliuma, új, magántulajdonú forgalmazói vállalkozások alakultak, a FŐMO-t pedig Budapest Filmmé keresztelték. Az állami mozik a Budapesti Önkormányzat Főpolgármesteri Hivatalának kezelésébe kerültek.¹⁴⁶

Az MSZMP XIV., utolsó kongresszusán, 1989. október elején a küldöttek a párt megszüntetéséről és egyben Magyar Szocialista Párt néven egy új, demokratikusan működő párt alapításáról határoztak. Szűrös Mátyás ideiglenes köztársasági elnök 1989. október 23-án, déli 12 órakor a Parlament egyik erkélyéről kikiáltotta a „Harmadik Magyar Köztársaságot”.

A magyar filmszakma rendszerváltása, a stúdióvállalatok 1987-es önállósulásával kezdődően, több lépcsőben zajlott le. A Fíő felszámolásával gyorsan elsorvadt az irányító apparátus, és megszűnt ezzel egyidejűleg az állami filmcenzúrát 1955 óta gyakorló szervezeti háttér is. Az 1989. évi alkotmánymódosítás 61. §-a kimondta a vélemény- és sajtószabadságot mint minden embert megillető alkotmányos alapjogot. Hivatalosan is megszűnt a filmcenzúra Magyarországon.

9. Összegzés

Hazánk filmcenzúra-történetének rövid jogi áttekintése után is kijelenthetjük, hogy a legfiatalabb művészeti ág, a film több mint egy évszázada a hazai irányítás-, ezáltal jogpolitika megkerülhetetlen része. Akár a hazai politikáról, akár a hazánk belpolitikájára aktuálisan befolyást gyakorló külföldi hatalomról beszéltünk, a filmintézmények feletti kontroll megszerzése szinte kivétel nélkül a hatalmak, kormányok első lépései közé tartoztak. A filmirányítás korszakos változásai sok esetben együtt jártak a korábbi kultúrpolitika személyi, alkotói köreinek cseréivel, s nem egyszer az előző rendszer filmalkotásainak cenzúrázásával is. A filmkészítés „evolúciójához” hasonlóan a filmcenzúra ugyancsak folyamatosan differenciálódott, eszközzrendszere egyre kifinomultabbá vált. Intézményi háttere hol centralizált, hol decentralizált formában, de egészen a rendszerváltásig folyamatosan működött.

¹⁴⁶ Uo.

Az aktuálpolitika jelentős szerepet játszott a filmtémák meghatározásában, az alkotóknak pedig rendre tekintettel kellett lenniük a cenzúra írott, hol pedig íratlan szabályaira. Ilyen tabutémának számított Horthy kormányzósága idején a kormányzó megjelenítése, Rákosinál a Horthy-rendszer nosztalgiája, míg Kádárnál az 1956-os forradalomra való bármiféle utalás. A rendszerek azonban – egymással való rivalizálásuk ellenére – több-kevesebb változtatással, finomítással ugyanazt a módszert követték. A politika első lépésként szinte kivétel nélkül saját szervezeti rendszert alakított ki, amely időszaktól függően hol a belügyi, hol a vallás- és közoktatásügyi, hol pedig a kulturális minisztérium alá tartozott.

Korszaktól függetlenül fontos volt a filmcenzúra-bizottságok kiépítése, lojális tagokkal, időnként szakmabeliekkel való „feltöltése”, valamint a cenzúrázási elvek, mérlegelési szempontok ezzel egyidejű meghatározása. A filmcenzúra végrehajtása a hierarchikus szervezeti felépítés ellenére gyakran mégis egy kézben összpontosult, a személyi kultusz időszakában ugyanis kiemelt szerep hárult a filmre mint a propaganda egyik legnépszerűbb eszközére. Ebből kifolyólag nem meglepő, hogy egy-egy film olykor a legfelsőbb szinteken, Szálasi, Rákosi vagy éppen Kádár „asztalánál” került megítélésre.

A filmszakma átpolitizálása felbecsülhetetlen károkat okozott a világháború idején még a gyártás és a forgalmazás területén is élen járó magyar filmszakma számára. A termelési filmekkel, a nyugati filmkultúra kizárásával, valamint az alkotói autonómia teljes felszámolásával hazánk évtizedekre kiszakadt a kulturális és piaci „vérkeringésből”, tehetséges alkotók tucatjai hagyták el az országot, karrierrek, filmtervek százait lehetetlenítette el a hatalom. A Nagy Imre névvel fémjelzett konszolidáció időszakában a filmcenzúra enyhült, amely enyhülés a forradalom leverése utáni évek kivételével egészen a rendszerváltásig tapasztalható volt. Megjelentek a hatalom által megtűrt kísérleti és rendszerkritikus filmek is, amelyekhez évről évre elfogadóbban állt a hatalom.

A rendszerváltás óriási hatással volt a magyar filmszakmára. Megszűnt a filmcenzúra, megnyílt a filmpiac, magánvállalkozások alakultak, átalakult a központi finanszírozás rendszere. Az átlátható intézményi és pénzügyi háttérnek köszönhetően Magyarország az elmúlt szűk három évtizedben újra visszakерült a nemzetközi körforgásba – új alkotói generációk születtek, amelyek évről évre egyre messzebb repítik a magyar film és ezáltal a magyar kultúra hírnevét szerte a világban.

Az időnként felbukkanó, nagy médiafigyelmet kiváltó események, valamint az ezek okán olykor cenzúrárt emlegető sajtóvisszhangok azonban jól éreztetik, hogy milyen vékony határvonalon kell „egyensúlyoznia” a hazai szabályozó szerveknek. Egy olyan fiatal demokrácia számára azonban, mint Magyarország, nincs más út, mint hogy a régmúlt zavaros, olykor sötét időszaikaiból tanulva, megfelelő szakmai kontrollokat kialakítva ki kell törnie az elmúlt száz év árnyékából, korszakról korszakra megtalálva azt a bizonyos határvonalat, amely intézményi keretek között biztosítja a művészi kifejezés szabadságát a hazai alkotók számára.

II. rész

Az új média kérdései

BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS*

A hálózatsemlegesség rendeleti szabályozása az Európai Unióban és az Egyesült Államokban

1. Bevezető

Több mint tíz év vita után az Egyesült Államokban és az Európai Unióban is rendeleti úton igyekeznek a jogalkotó egyértelmű jogi kereteket lefektetni a nyílt internet védelme érdekében. Ez utóbbi garanciája a hálózatsemlegesség elve, mely alapján az internethozzáférés-szolgáltatók a hálózatukon továbbított adatok között nem tehetnek különbséget, azaz a forgalommenedzsment gyakorlatának semlegesnek kell lennie a továbbított (i) tartalom; (ii) alkalmazás; (iii) a hálózatra csatlakoztatott végberendezés, valamint (iv) a küldő és (v) a fogadó IP-címe tekintetében.¹ A hálózatsemlegesség elve biztosítja tehát, hogy az internet nyílt platformként működjön, amely alapvető a véleménynyilvánítás szabadságának szempontjából is.

A nagy kérdés, hogy a két, alapjaiban hasonló elveket tükröző szabályozás ügyében sikerül-e pontot tenni a vita végére, vagy újabb frontok nyílnak a nagy elektromos hírközlési szolgáltatók, illetve a jövőt jelentő online (*over-the-top*) szolgáltatók között. Ez utóbbira is megvan az esély, ugyanis mind az amerikai, mind az európai uniós rendelet számos, a gyakorlatban rendkívül fontos témát nem szabályoz kellően egzaktan, ami növeli a jogbizonytalanságot, és szinte garantálja az ebből fakadó jogvitákat. Idetartozik különösen az ún. *zero-rating* kereskedelmi gyakorlat megítélése, valamint a garantált sávszélességet biztosító speciális szolgáltatások kérdése.

Jelen tanulmány célja az európai és amerikai szabályozás értékelése, összehasonlítása, különös hangsúlyt fektetve a speciális szolgáltatások, a pozitív árdiskrimináció (*zero-rating*), illetve forgalommenedzsment megengedhetőségének kérdésére.

* PhD-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: bartokigonczy@gmail.com

¹ Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC): Response to the European Commission's consultation on the open Internet and net neutrality in Europe, 2010. szeptember 30., BoR (10) 42.

2. Európai Unió

2.1. A szabályozás előzményei

Az Európai Unió a hálózatsemlegesség témáját először az elektronikus hírközlési piacokat szabályozó keretirányelv felülvizsgálatakor vette napirendre, az Egyesült Államokban kibontakozó vita hatására. Azonban – befolyásolva az erős lobbival is – a módosított Keretirányelv szövegében nem jelent meg egyértelmű tiltás az online tartalmak diszkriminációját illetően. A Keretirányelv 8. cikkébe² mindösszesen annyi került, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok – többek között – azzal kell előmozdítsák az Európai Unió polgárainak védelmét, hogy „elősegítik, hogy a felhasználók hozzáférhessenek az információkhoz, és terjeszthessék azokat, illetve használhassák az általuk választott alkalmazásokat”.

Az irányelv tehát nem vezet be közvetlen tiltást az internethozzáférés-szolgáltatók általi diszkriminációval szemben. Az internet semlegességének fenntartása csupán mint *szabályozói cél* jelenik meg, melyből nem származtatható közvetlenül kötelezettség vagy jog. Ezt az *ex post* alapú megközelítést³ támasztja alá a Bizottság 2009. decemberi közleménye is,⁴ melyben a testület kifejti, hogy a szolgáltatók magatartásának átláthatóságán van a hangsúly, illetve egyértelművé teszi, hogy minden versenyfelügyeleti hatáskörét használni fogja az esetleges visszaélések szankcionálására.⁵ Neelie Kroes, az Európai Bizottság infokommunikációért felelős biztosa egy 2010. áprilisi konferencián tartott beszédében azzal indokolta ezt az óvatos megközelítést, hogy akkoriban nem állt még rendelkezésre megfelelő mennyiségű adat a probléma mértékének felbecslésére, így egy szigorú szabályozás bevezetésével új, innovatív üzleti modellek fejlődését korlátozhatták volna.⁶ A Biztos asszony szavaival: „Én nem az vagyok, aki először a megoldást kínálja fel, majd megkeresi hozzá a problémát. Nem vagyok rendőr, aki forgalmas kereszteződéseket keres.”⁷

² Az Európai Parlament és a Tanács 2002/21/EK irányelve (2002. március 7.) az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról (Keretirányelv), HL L 108., 2002. április 24., 33–50; módosítva: az Európai Parlament és a Tanács 2009/140/EK irányelve által.

³ Azaz az előzetes szabályozást elvető megközelítés, amely a versenyjogot helyezi előtérbe.

⁴ Commission Declaration on Net Neutrality (2009/C 308/02), 2009. december 18.

⁵ BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: Kísérletek a hálózatsemlegesség szabályozására az Egyesült Államokban és az Európai Unióban. Út a kétsésséges internet felé. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 325–368.

⁶ Az *ex ante* és *ex post* szabályozói megközelítésekkel kapcsolatban I. Rob FRIEDEN: *Ex Ante Versus Ex Post Approaches To Network Neutrality: A Comparative Assessment*. 30(2) *Berkeley Technology Law Journal* (2015) 1561–1612.

⁷ Neelie KROES: *Net Neutrality in Europe*. Address at the ARCEP Conference, Párizs, 2010. április 13., Speech/10/153, 4.

2013-ra azonban gyökeresen megváltozott a kérdésben az Európai Bizottság álláspontja. A brüsszeli testület véleménye szerint az *ex post* megközelítés nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, ugyanis továbbra is több szolgáltató folytatott diszkriminatív forgalommenedzsment gyakorlatot, illetve a tagállamok eltérő gyakorlata veszélyeztette az egységes piac létrejöttét.⁸ Ezért a Bizottság 2013 szeptemberében rendelettervezetet nyújtott be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amelyben – többek között – javasolta, hogy a nyílt internet védelme érdekében egyértelműen kerüljön tiltásra mindennemű diszkriminatív blokkolás, korlátozás.⁹ A javaslat mindazonáltal nemcsak szigorított az internethozzáférés-szolgáltatókat terhelő szabályokon, hanem kedvezett is nekik, amikor megengedte, hogy plusz bevételi forrásra tegyenek szert azáltal, hogy pénzt kérnek azon tartalom- és alkalmazásszolgáltatóktól, amelyek garantált minőségű hozzáférést szeretnének a felhasználókhhoz.

A rendeletet az Európai Parlament és a Tanács végül – hosszas jogalkotási eljárás és élénk vita által kísérve – 2015 novemberében fogadta el.¹⁰ A következő pontokban ezen rendelet hálózatsemlegességet érintő legfontosabb rendelkezéseit vesszük górcső alá, külön kiemelve a pozitív árdiszkrimináció, a speciális szolgáltatások, illetve a forgalomkorlátozás tilalma alóli kivételek témáját, melyek a jövőben számos jogértelmezési, jogalkalmazási kérdést fognak felvetni.

2.2. A TSM rendelet célja és főbb rendelkezései

A Rendelet deklarált célja, hogy olyan közös, közvetlenül alkalmazandó szabályokat hozzon létre, amelyek biztosítják az internethozzáférés-szolgáltatások nyújtása során a forgalom tekintetében az egyenlő és megkülönböztetéstől mentes bánásmódot, valamint a végfelhasználók kapcsolódó jogait. A végfelhasználók védelmé-

⁸ Commission Staff Working Document, Impact Assessment: Accompanying Document for the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Measures Concerning the European Single Market for Electronic Communications and to Achieve a Connected Continent and Amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012, COM (2013) 627 final, SWD (2013) 331, 29.

⁹ Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Measures Concerning the European Single Market for Electronic Communications and to Achieve a Connected Continent and Amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012, COM (2013) 627 final.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2120 rendelete a nyílt internet-hozzáférés megteremtéséhez szükséges intézkedések meghozataláról, továbbá az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv és az Unión belüli nyilvános mobilhírközlő hálózatok közötti barangolásról (*roaming*) szóló 531/2012/EU-rendelet módosításáról, 2015. november 25., HL L 310/1. (TSM rendelet vagy Rendelet).

vel párhuzamosan célul tűzi ki annak biztosítását is, hogy az internetes ökoszisztema továbbra is az innováció motorjaként működhessen.¹¹ A beavatkozás okaként a jogalkotó azt jelöli meg, hogy számos végfelhasználó szembesül olyan forgalom-szabályozási gyakorlatokkal, amelyek bizonyos alkalmazások vagy szolgáltatások letiltását vagy lassítását eredményezik. E tendenciák ismeretében ezért uniós szinten közös szabályokat kell hozni az internet nyílt voltának biztosítása érdekében, valamint azért, hogy a belső piacot ne tagolják szét az egyes tagállamok által elfogadott intézkedések.¹²

A hálózatszemlegességet egyértelműen kimondó szabályt a 2. cikk tartalmazza, melynek értelmében a „végfelhasználók számára jogosultságot kell biztosítani az internethozzáférés-szolgáltatásukon keresztül az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz való hozzáférésre és azok terjesztésére, az általuk választott alkalmazások és szolgáltatások használatára és nyújtására, valamint az általuk választott végberendezések használatára, függetlenül a végfelhasználó vagy szolgáltató helyétől, illetve az információ, tartalom, alkalmazás, vagy szolgáltatás helyétől, származásától, vagy rendeltetésétől”.

Fontos megjegyezni, hogy a jogosulti oldalon nemcsak az online tartalmat „fogyasztó” internethasználók vannak, hanem a tartalmat előállító *over-the-top* (OTT) szolgáltatók is, amennyiben az internethez ők is mint felhasználók csatlakoznak. Azonban ez nem igaz azon OTT-szolgáltatókra, amelyek maguk is internethozzáférés-szolgáltatók, vagy például CDN hálózaton keresztül juttatják el a tartalmukat a fogyasztókhoz.¹³ A hálózatszemlegességhez való jog gyakorlása a tartalmak, alkalmazások és szolgáltatások jogszerűségének tekintetében nem érinti az uniós jogot vagy az uniós joggal összhangban lévő nemzeti jogot. Továbbá a Rendeletnek nem célja a tartalmak, alkalmazások vagy szolgáltatások jogszerűségének, sem pedig az azzal kapcsolatos eljárások, követelmények és biztosítékok szabályozása. Ezekre tehát továbbra is az uniós jog vagy az uniós joggal összhangban lévő nemzeti jog vonatkozik.¹⁴

2.3. Személyi hatály

Az első fontos kérdés a Rendelet személyi hatálya. A Rendelet 2. cikk 1. pontja értelmében az új szabályok csak és kizárólag azon „nyilvánosan elérhető elektro-

¹¹ 531/2012/EU, (1) preambulumbekzdés.

¹² Uo., (3) preambulumbekzdés.

¹³ Ezzel kapcsolatban bővebben I. BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: OTT, Fttx és hálózatszemlegesség – a hálózatszemlegesség kérdése az IP adatkicsérélés piacán. In: TÓTH András (szerk.): *Technológia jog – Új globális technológiák jogi kihívásai*. (Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XV.) Budapest, KRE Állam- és Jogtudományi Kar, 2016. 175–196.

¹⁴ 531/2012/EU, (6) preambulumbekzdés.

nikus hírközlési szolgáltatásokra vonatkoznak, amelyek internetcsatlakozást, és ezáltal az internet lényegében valamennyi végpontjával összekapcsolási lehetőséget biztosítanak, tekintet nélkül az alkalmazott hálózati technológiára és a használt végberendezésre”. Bizonytalanságot okozhat a jogértelmezésben a „lényegében” szó. Ezzel kapcsolatban a jogalkotó megjegyzi, hogy bár elvileg az internethozzáférés-szolgáltatás hozzáférést nyújt az internethez csatlakozó valamennyi végponthoz, előfordulhat, hogy egyes, az internethez csatlakozó végpontok nem mindig elérhetők. Ennélfogva úgy kell tekinteni, hogy az ilyen szolgáltató teljesíti az internethozzáférés-szolgáltatás nyújtására vonatkozó, e rendelet értelmében vett kötelezettségét, amennyiben a szolgáltatás az internet lényegében valamennyi végpontjával összekapcsolási lehetőséget biztosít. Az internethozzáférés-szolgáltatók ennek megfelelően nem korlátozhatják az internet egyik elérhető végpontjához történő csatlakozást sem.¹⁵

A személyi hatály pontos meghatározása döntő fontosságú a jogbiztonság megteremtése szempontjából, ezért nem véletlen, hogy a BEREC maga is sokat foglalkozott a kérdéssel. A hírközlési szabályozó hatóságokat tömörítő testület szakértői csoportja által kidolgozott álláspont szerint¹⁶ nem tartozik a Rendelet hatálya alá az olyan elektronikus hírközlési szolgáltatás, amelyet egy előre meghatározott körnek nyújtanak, így például nem vonatkoznak a hálózatsemlegességre vonatkozó szabályok a belső vállalati hálózatokra vagy a kávézók, éttermek által biztosított Wi-Fi hálózatra.¹⁷ A virtuális magánhálózatokkal (*Virtual Private Network, VPN*)¹⁸ kapcsolatban a BEREC arra az álláspontra helyezkedett, hogy ezek nyilvánosan elérhető hálózatok, ugyanis bárki előfizethet ilyen szolgáltatásra. Amennyiben tehát VPN-en keresztül a nyílt internethez is hozzáférést biztosít a szolgáltató, úgy e tekintetben érvényesek rá a hálózatsemlegességre vonatkozó szabályok.

Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének Hivatala (BEREC) – igyekezve minden jogi kiskaput bezárni – figyelmezteti a rendeletet alkalmazó tagállami szabályozó hatóságokat, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók kialakíthatnak olyan csomagokat, amelyek nem biztosítanak minden hálózati végponthoz hozzáférést, azaz szándékosan nem felelnek meg a „minden végponthoz”

¹⁵ Uo., (4) preambulumbekkezdés.

¹⁶ BEREC: Guidelines on the Implementation by National Regulators of the European Net Neutrality Rules, BoR (16) 127 [a továbbiakban: BEREC BoR (16) 127].

¹⁷ Uo., 10. és 12. pontok.

¹⁸ A VPN egy számítógép-hálózat fölött kiépített másik hálózat. „Magánjellegét” az adja, hogy a VPN-en keresztülmenő adatok nem láthatók az eredeti hálózaton, mivel titkosított adatsomagokba vannak burkolva. A titkosítás általánosan használt szolgáltatása a VPN-nek, de titkosítás nélkül is használható a különböző adatfolyamok elkülönítésére vagy a hálózat logikai felépítésének egyszerűsítésére, https://hu.wikipedia.org/wiki/Virtu%C3%A1lis_mag%C3%A1nh%C3%A1l%C3%B3zat.

kritériumnak. Például nem kötnek összekapcsolódási megállapodást azon szolgáltatókkal, amelyek *voice over IP* (VoIP) vagy *chat* OTT-szolgáltatást nyújtanak. Ezen „alinternet”-csomagok azonban egyértelműen a jogmegkerülést céloznák, így nem megengedhetők.¹⁹

2.4. A pozitív árdiszkrimináció kérdése (zero rating)

Az új rendelet előkészítése során a legnagyobb vita arról alakult ki, hogy vajon tiltani kell-e az internethozzáférés-szolgáltatók azon kereskedelmi gyakorlatát, melynek értelmében egyes, a szolgáltató által meghatározott tartalmak által generált adatforgalom nem tartozik bele a havi előfizetett adatkeretbe. Ezáltal ugyanis az így kiemelt (közkeletű szóhasználattal *zero rated*) tartalmak pozitív módon kerülnek megkülönböztetésre, hiszen az internetfelhasználók jóval nagyobb eséllyel fogják őket fogyasztani, mivel ezáltal nem csökken az adott hónapra elérhető adatmennyiségük.

Ezen relatíve új üzleti modell rendkívül elterjedt az egész világon, és B. J. Ard három altípusát különbözteti meg: (i) egyetlen tartalomszolgáltató kiemelése; (ii) több honlap kiemelése; (iii) szponzorált adatforgalom, azaz az előfizető helyett a tartalomszolgáltató fizeti ki az adatforgalmat.²⁰

Az első típus esetében az internethozzáférés-szolgáltató egyetlen honlap adatforgalmát nem számítja bele az előfizetőnek a havi adatkeretébe. A Facebook már 2010-ben több mint 50 mobilszolgáltatónál ingyenesen volt elérhető a Facebook Zero szolgáltatásával, 2015-től már Magyarországon, a Telenornál is.²¹ Az egyetlen – jelentős – különbség a Facebook klasszikus szolgáltatása és a Zero között az volt, hogy ez utóbbin a fotók és videók nem voltak elérhetők, ezzel megakadályozva azt, hogy a szolgáltatást kínáló mobilszolgáltató adatforgalom-továrbításból fakadó költségei ne növekedjenek nagymértékben. Hasonló kiemelt szolgáltatásként lehet megemlíteni a 2012-ben a Wikimedia Foundation által elindított Wikipedia Zerót, amely először az Orange Telecom hálózatán keresztül volt elérhető. 2017-re a szolgáltatás 64 – jellemzően fejlődő – országban érhető el az ottani partner mobilszolgáltatók hálózatán keresztül.²² A szolgáltatás annyira sikeres lett, hogy 2012-ben egy szegényebb környéken működő dél-afrikai egyetem diákjai petícióban kérték a dél-afrikai mobilszolgáltatókat, hogy kössenek együttműködési meg-

¹⁹ BERC BoR (16) 127, 17.

²⁰ B. J. ARD: Beyond Neutrality: How Zero Rating Can (Sometimes) Advance User Choice, Innovation, and Democratic Participation. 75 *Maryland Law Review* (2016) 4, 984., 989–998.

²¹ <https://www.telenor.hu/sajto/sajtokozlomenyek/1207>

²² https://wikimediafoundation.org/wiki/Mobile_partnerships

állapodást a Wikimedia Foundationnal, és adjanak ingyenes hozzáférést a tanulmányaikat segítő Wikipédiához. Igyekezetüket siker koronázta.²³ Ettől némileg eltérő üzleti modellt választott az amerikai Virgin Mobile, amely a Virgin Mobil Custom szolgáltatásában lehetővé teszi, hogy az általa felkínált tartalomszolgáltatók közül az előfizető kiválasszon egyet, amelyhez ingyen férhet hozzá.²⁴

A második és elterjedtebb üzleti modellben az internethozzáférés-szolgáltató nem egy, hanem több, előre kiválasztott honlaphoz biztosít ingyenes hozzáférést. A legismertebb ilyen típusú szolgáltatás a Facebook Free Basics, mely abban is egyedülálló, hogy nem a mobilszolgáltató választotta a kiemelt weboldalakat, hanem egy OTT-szolgáltató, nevezetesen a Facebook. A szolgáltatást a Facebook 2014-ben indította el Zambiában internet.org néven, ahol alapvetően olyan, közérdekű információkat közvetítő honlapokat vett fel a csomagba, mint például az UNICEF ebolával foglalkozó oldala, a Wikipedia vagy álláskereső portálok. A szolgáltatás megjelent 2015 februárjában Indiában is, ami a Facebook egyik top prioritású országa, tekintettel a felhasználói aktivitásra.²⁵ A kezdeményezést pártolók üdvözltek a szolgáltatás bevezetését, azzal érvelve, hogy így azoknak is lehetősége lesz hozzáférni az internethez (noha annak csak egy kis, a Facebook által szelektált részéhez), akik eddig vagyoni körülményeik okán erre esélytelenek voltak. A kis *startup* cégek azonban szinte azonnal megkongatták a vészharangot, jelezve, hogy az egyes honlapok ilyen preferált elbírálása megnehezíti a piacra lépést, az innovációt, és a kis cégek ellehetetlenülnek, hiszen nem tudnak versenyezni azon konkurensekkel, amelyeket a Facebook bevett az internet.org projektbe.²⁶

Az elektronikus hírközlési piacok szabályozásáért felelős indiai hatóság (TRAI) 2015 márciusában nyilvános konzultációt tartott az OTT-szolgáltatások szabályozásáról, különös tekintettel a *zero rating* kérdéséről,²⁷ melyre több mint egymillió észrevétel érkezett. A hatalom ellenérzése először 2015 júniusában vált egyértelművé, amikor egy kormánybizottság javaslatot tett az internet.org betiltására, majd júliusban az elektronikus hírközlésért felelős miniszterhelyettes tette le a voksát egy erősebb szabályozás mellett, annak megakadályozása érdekében, „hogy egy

²³ <https://blog.wikimedia.org/2014/03/18/mtn-south-africa-responds-to-sinenjongo-high-school-open-letter-and-launches-wikipedia-zero/>

²⁴ <http://www.pcworld.com/article/2459670/virgin-mobile-custom-will-let-you-customize-the-perfect-cellular-plan.html>

²⁵ Facebook Annual Report 2015, https://s21.q4cdn.com/399680738/files/doc_financials/annual_reports/2015-Annual-Report.pdf

²⁶ <http://www.theverge.com/2015/4/20/8456943/india-net-neutrality-facebook-internet-org-zero-rating>

²⁷ Telecom Regulatory Authority of India: Consultation Paper on Regulatory Framework for Over-the-Top (OTT) Services, <http://www.trai.gov.in/sites/default/files/OTT-CP-27032015.pdf>

tartalomszolgáltató a piaci erejénél vagy kapuőr szerepénél fogva meghatározhassa a felhasználók választását, torzítsa a piaci versenyt vagy a felhasználók preferenciáját”.²⁸

A kritikák hatására a Facebook nyitottabbá tette a platformot, amelyet egyben át is nevezett Free Basicsre. Azonban a kormányzati nyomás csökkentésére ez sem volt elegendő. India harmadik legnagyobb mobilszolgáltatója 2015 karácsonyán felmondta az együttműködését a Facebookkal, amire reagálva Mark Zuckerberg, a Facebook alapítója erős hangvételű sajtóközleményben kelt ki,²⁹ mely azonban láthatólag visszafelé sült el, ugyanis a kioktató hangnem az erre érzékeny indiai közvéleményben a gyarmatosítók arroganciáját idézte fel, ami érthetően még nagyobb ellenérzést szült.³⁰ Végül az indai kormány betiltotta Indiában a *zero rating* üzleti modellt.

A *zero rating* üzleti modell védelmezői szerint egyes közérdekű tartalmak ingyenes hozzáférhetővé tétele fontosabb, mint a hálózatszemlegesség elvének szigorú betartatása. A világon körülbelül négy milliárd ember nem engedheti meg magának az internethez való hozzáférést. Erre ad megoldást az a több száz mobilinternet-szolgáltató, amely – a nagy tartalomszolgáltatókkal való megállapodás alapján – ingyenesen biztosít hozzáférést olyan népszerű, illetve közérdekű tartalmakhoz, mint a Wikipedia, a Google, a Facebook vagy éppen az álláshirdető és az egészségügyi alkalmazások. Ard szerint a *zero rating* védhető a hálózatszemlegesség elve alapján is, ugyanis célja nem a diszkriminációmentesség önmagáért való betartatása, hanem sokkal inkább az internetezők választási lehetőségének bővítése, a társadalmi jólét növelése, a hátrányos helyzetben lévők bevonása a demokratikus vitába, hozzáférés biztosítása az életüket könnyítő szolgáltatásokhoz. Álláspontja szerint, amikor az emberek nem engedhetik meg maguknak az internet-hozzáférés költségeit, a *zero rating* jelentős segítség lehet. Ez fellendíti az innovációt azáltal, hogy a szegényebb réteg számára új alkalmazásokat lehet fejleszteni, valamint hosszú távon megnövekedhet a teljes internet-hozzáférésért való igény azok részéről, akik először a *zero rated* tartalmak által nyújtott „korlátozott internethez” férnek hozzá.³¹

Azonban bizonyos OTT-szolgáltatások ilyen pozitív diszkriminációját sokan kritizálják. Barbara van Schewick rámutat arra, hogy a *zero rated* tartalmakat kínáló mobilszolgáltatók nagy része egy időben csökkenti az adatcsomagokban elér-

²⁸ Pankaj DOVAL: Zero-Rating Plans Must Be Open to All Users. DoT panel member, <http://www.gadgetsnow.com/tech-news/Zero-rating-plans-must-be-open-to-all-users-DoT-panel-member/articleshow/48138850.cms>

²⁹ <http://blogs.timesofindia.indiatimes.com/toi-edit-page/free-basics-protects-net-neutrality/>

³⁰ Christopher T. MARSDEN: Comparative Case Studies in Implementing Net Neutrality: A Critical Analysis of Zero Rating. 13(1) *SCRIPTed* (2016) 21.

³¹ ARD i. m. (20. lj.) 988.

hető adatkeretet, illetve növeli azon csomagok díjait, amelyek korlátlan hozzáférést kínálnak. Teszik mindezt azért, mert így a népszerű, de sávszélesség-igényes alkalmazások nyújtói egyre inkább érdekeltté válnak abban, hogy fizessenek a mobilszolgáltatónak azért, hogy szolgáltatásuk ne számíton bele az ügyfél által forgalmazott adatmennyiségbe. Ez pedig közvetve károsítja a felhasználókat, illetve azon OTT-szolgáltatókat, amelyek nincsenek pozitívan megkülönböztetve. Érvelését alátámasztva, van Schewick egy holland internethozzáférés-szolgáltató, a KPN példáját hozza fel, amely – miután a holland szabályozó hatóság megtiltotta a *zero rating* alkalmazását – felár nélkül megduplázta a mobilinternet-csomagok adatkeretét.³² Federico Marini-Bellastra és Riccardo Tremolada szerint ez az eset empirikus bizonyítéka a *zero rating* tiltás versenyelénkítő hatásának.³³

Az európai elektronikus hírközlés szabályozásában egyre fontosabb (tanácsadó) szerepet játszó BEREC hálózatsemlegességével foglalkozó munkacsoportjának norvég elnöke, Frode Sørensen ugyancsak a tiltás pártfogója. Álláspontja szerint a *zero rating* üzleti modellje ahhoz vezet, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók határozzák meg, hogy milyen tartalmat fogyasszanak a felhasználók, a helyzetet pedig csak súlyosbítja, hogy az előnyben részesített tartalmak gyakran az internethozzáférés-szolgáltatók saját OTT-tartalomszolgáltatásai. Márpedig pontosan ez az a helyzet, amit a hálózatsemlegesség elve ellenez, azaz lehetővé tenni, hogy az internethozzáférés-szolgáltató határozza meg, hogy milyen tartalmat fogyasszunk az interneten.³⁴

Az Európai Unióban a leginkább éles vita a *zero rating* szabályozásával kapcsolatban már 2013-ban felmerült, amikor a Bizottság először mutatta be rendeletjavaslatát a témában.³⁵ A vita során a tiltás mellett állt ki Szlovénia és Hollandia, amelyek korábban – szembemelve az európai fősoddal – törvényben szabályozták a hálózatsemlegesség kérdését, tiltva a *zero rating* ajánlatokat. Számukra viszszalépés lett volna, ha az Európai Unió rendeletében (mely „felülírja” nemzeti jogszabályukat) megengedi a pozitív árdiszkriminációt. Szintén az egyértelmű tiltás

³² Barbara van SCHEWICK: *Europe is about to Adopt Bad Net Neutrality News: Here's How to Fix Them*, <https://medium.com/@schewick/europe-is-about-to-adopt-bad-net-neutrality-rules-here-s-how-to-fix-them-bbfa4d5df0c8#6xi651d21>, illetve l. még Barbara VAN SCHEWICK: *Network Neutrality and Quality of Service: What a Non-Discrimination Rule Should Look Like*. 67(1) *Stanford Law Review* (2015) 2–166.

³³ Federico MARINI-BALESTRA – Riccardo TREMOLADA: *The EU Debate on Net Neutrality: What about Zero Rating?* 21 *Computer and Telecommunications Law Review* (2015) 118.

³⁴ Frode SØRENSEN: *Net Neutrality and charging models*, <http://eng.nkom.no/topical-issues/news/net-neutrality-and-charging-models>.

³⁵ Proposal (9. lj.); bővebben l. BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: *Towards a Single Market for Telecoms: Critical Assessment of the Measures Proposed by the European Commission Related to Authorisation, Spectrum Assignment and Net Neutrality*. 1 *European Network Laws and Regulation* (2014) 3–16.

mellett volt az Európai Parlament is, amely a leginkább elkötelezett híve volt a hálózatszemlegesség kiterjesztő szabályozásának. Ezzel szemben a nagyobb tag-államok, köztük az Egyesült Királyság, nem támogatta a *zero rating* egyértelmű tiltását, sőt általában a hálózatszemlegesség szabályozását.³⁶

Az új rendeletben végül a következő normaszöveg került elfogadásra: „Sem az internethozzáférés-szolgáltatók és a végfelhasználók között az internethozzáférés-szolgáltatás kereskedelmi és technikai feltételei és jellemzői – így például az ár, az adatmennyiség vagy a sebesség – tekintetében létrejött megállapodások, sem pedig az internethozzáférés-szolgáltatók kereskedelmi gyakorlata nem korlátozhatják a végfelhasználó (1) bekezdésben megállapított jogainak gyakorlását.” A rendelet tehát nem mondja ki egyértelműen, hogy a *zero rating* tiltott lenne, mindösszesen annyit, hogy csak abban az esetben engedhető meg, amennyiben az nem korlátozza a végfelhasználók jogát arra, hogy hozzáférjenek az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz.

A rendkívül általános megfogalmazásban a Rendelet (7) preambulumbekzdése segíthet. E szerint biztosítani kell, hogy a végfelhasználók az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz való hozzáféréshez és azok terjesztéséhez, valamint az általuk választott alkalmazások, illetve szolgáltatások használatához és azok nyújtásához való jogaik gyakorlása érdekében szabadon köthessenek megállapodásokat az internethozzáférés-szolgáltatókkal meghatározott adatforgalmú és sebességű szolgáltatások díjszabására vonatkozóan. Az ilyen megállapodások és az internethozzáférés-szolgáltatók egyéb kereskedelmi gyakorlatai nem vezethetnek az említett jogok korlátozásához, és ennél fogva e rendelet azon rendelkezéseinek megkerüléséhez, amelyek a nyílt internet-hozzáférést hivatottak biztosítani.

A nemzeti szabályozó és egyéb illetékes hatóságokat fel kell hatalmazni arra, hogy közbelépjenek, amennyiben e megállapodások vagy kereskedelmi gyakorlatok nagyságrendjük okán a gyakorlatban a végfelhasználók választási szabadságának *jelentős korlátozásához* vezetnek. Ennek érdekében a megállapodások és kereskedelmi gyakorlatok értékelése során figyelembe kell venni többek között az érintett internethozzáférés-szolgáltatók, továbbá a tartalmak, alkalmazások és szolgáltatások érintett szolgáltatóinak piaci helyzetét is. A nemzeti szabályozó és egyéb illetékes hatóságokat kötelezni kell arra, hogy nyomon követési és végrehajtási tevékenységük keretében lépjenek közbe, ha egy megállapodás vagy egy kereskedelmi gyakorlat a végfelhasználók jogainak lényegét ásná alá.

Jogi szempontból érdekes kérdést vet fel, hogy a preambulumbekzdés enyhít a 3. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalmon. Amíg a normaszöveg tilt minden olyan megállapodást, amely „korlátozhatja” a felhasználók választási szabadságát, addig a normaszöveg magyarázata szerint csak akkor tiltottak ezek a megállapodások,

³⁶ MARS DEN i. m. (30. l.j.) 29.

ha azok „nagyságrendjük okán a gyakorlatban a végfelhasználók választási szabadságának jelentős korlátozásához vezetnek”. A két megfogalmazás között jelentős különbség van:

- míg a normaszöveg szerint elég a fenyegetettség arra vonatkozóan, hogy a megállapodás korlátozza a végfelhasználók jogait, addig a preambulum szerint kizárólag akkor állapítható meg a jogsértés, ha bizonyítottan korlátozó a megállapodás;
- míg a normaszöveg szerint minden korlátozó megállapodás tiltott, addig a preambulum szerint kizárólag azon megállapodások tiltottak, amelyek jelentősen korlátozzák a végfelhasználók jogait.

További bizonytalanságot okozhat a jogalkalmazás szerint az, hogy elképzelhető a rendelet egy olyan értelmezése is, amely szerint a 3. cikk (3) bekezdésében foglalt tilalom vonatkozik az internethozzáférés-szolgáltatók kereskedelmi gyakorlataira is. Ez esetben ugyanis az internethozzáférés-szolgáltatóknak minden internetes forgalmat megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, egyenlő bánásmódot biztosítva kell kezelniük, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy a *zero rating* (mely természetesen diszkriminációt alkalmaz) tilos.

A homályos megfogalmazás, sőt a jogszabályon belüli ellentmondás által előálló bizonytalanságra számos jogtudós felhívta a figyelmet már a rendelet elfogadása előtt.³⁷ Innocenzo Genna szerint azzal, hogy a konkrét esetek eldöntését rábízta a tagállami szabályozó hatóságokra, az európai jogalkotó „mossa kezeit, mint Pilátus”.³⁸ Az önmagának is ellentmondó rendelet tehát a tagállamok szabályozó hatóságaira bízta a gyakorlat kialakítását, ráadásul az 5. cikk (3) bekezdésében ezeket (BEREC) bízta meg azzal is, hogy a rendelet végrehajtásával kapcsolatban irányutatást dolgozzanak ki. Ez már csak azért is megkérdőjelezhető megoldás, mert így annak kell megmondani, hogy hogyan kell értelmeznie a jogszabályt, akinek végre kell azt hajtania.

A BEREC 2016 augusztusában adta ki irányutatását, melyben alapvetően a megengedőbb értelmezés mellett tette le a garast, azaz a *zero rating* önmagában nem tiltott, csupán abban az esetben, ha az jelentős módon korlátozza a végfelhasználók 3. cikk (1) bekezdésben meghatározott jogait.³⁹ Ezt pedig a szabályozó hatóságoknak esetről esetre kell majd eldöntenie. Általánosságban a BEREC szerint megengedhető, amennyiben egy OTT szolgáltatástípus teljes egészében kerül

³⁷ Lásd J. Scott MARCUS: New Network Neutrality Rules in Europe: Comparisons to Those in the US. 14 *Colorado Technology Law Journal* (2016) 2, 259., 279.

³⁸ Innocenzo GENNA: *Zero Rating: The European Parliament Washing Hands like Pontius Pilate*, <https://radiobruelleslibera.com/2015/10/26/zero-rating-the-european-parliament-washing-hands-like-pontius-pilate/>.

³⁹ BEREC BoR (16) 127, 45. pont.

pozitív megkülönböztetésre, például ha minden online zeneszolgáltatás korlátlanul hozzáférhető. Azonban jelentős korlátozásnak minősül, ha a mobilszolgáltató csupán meghatározott OTT-szolgáltatásokat nem számol bele a havi adatszomagba, mivel ezzel az internethozzáférés-szolgáltató önkényesen válogat hasonló típusú szolgáltatások között, ezzel korlátozva a piaci versenyt.

Annak megítéléshez, hogy mi számít jelentős korlátozásnak, a BEREC az alábbi szempontok mérlegelését javasolja a tagállami szabályozó hatóságoknak:⁴⁰

- a) a rendelet általános céljait;
- b) a megállapodásban részt vevő internethozzáférés- és OTT-szolgáltató piaci helyzetét; amennyiben ugyanis a megállapodásban részt vevő szereplők komoly piaci erővel rendelkeznek, a fogyasztók döntésére is nagyobb hatással lehetnek;
- c) a fogyasztók jogait illetően:
 - a megállapodás jelentős mértékben csökkentheti-e az elérhető OTT-szolgáltatások kínálatát és sokszínűségét;
 - a fogyasztókat a kiemelt alkalmazások használatára ösztönzik-e;
 - tartalmaz-e az internethozzáférés-szolgáltató által kínált szerződés olyan elemeket, amelyek jelentősen csökkentik a fogyasztók jogait;
- d) az OTT-szolgáltatások piacát illetően:
 - milyen hatással van a megállapodás az OTT-szolgáltatások kínálatára és sokszínűségére, különösen, hogy az adott alkalmazástípusnak mekkora része van kizárva a kiemelt státuszból;
 - csökken-e a megállapodás következtében más OTT-szolgáltatók piacra lépési hajlandósága, vagy megvan-e annak a kockázata, hogy a már piacon lévő alkalmazások kivonulnak;
 - az internethozzáférés-szolgáltató befolyása és üzletpolitikája milyen befolyással van arra vonatkozóan, hogy mely OTT-szolgáltatások kerülhetnek be a kiemelt szolgáltatások közé;
- e) az alternatív ajánlatok elérhetősége.

Összességében tehát megállapítható, hogy a *zero rating* nem tiltott, azonban csak szigorú feltételek teljesülése esetén egyeztethető össze az új szabályozással. Mindazonáltal a Rendelet magasan absztrahált megfogalmazása, önellentmondása, valamint a tény, hogy a végrehajtást segítő dokumentum a bíróságokat nem köti, bizonytalanságot szül a tekintetben, hogy egy jogvita esetén a nemzeti bíróságok miként döntenének. Ezt a gyakorlat fogja eldönteni, amire már van is példa, ugyanis a magyar nemzeti szabályozó hatóság két szolgáltatót is kötelezett a *zero rating* csomagjaik megszüntetésére.

⁴⁰ Uo., 46–48. pontok.

A hírközlési piacok magyarországi szabályozásáért felelős Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) uniós szinten az elsők között alkalmazta a hálózatsemlegességre vonatkozó EU-s előírásokat, amikor kötelezte a Magyar Telekomot a szolgáltatói beavatkozástól mentes internetezés biztosítására, a jogsértő forgalomszabályozási intézkedés megszüntetésére. A hatóság a TV GO szolgáltatás feltételeit megvizsgálva ugyanis megállapította, hogy a szolgáltató az EU hálózatsemlegességre vonatkozó előírásai ellenére megkülönböztette a TV GO és az HBO GO szolgáltatások elérését az összes többi internetes forgalommal és alkalmazással szemben.⁴¹ 2017 januárjában pedig a Telenort szólította fel *zero rating* ajánlatának megszüntetésére. A hatóság álláspontja szerint ugyanis a szolgáltató két ponton is eltért a hálózatsemlegességre vonatkozó EU-s rendeletben foglalt követelményektől: egyrészt indokolatlan különbséget tett bizonyos tartalomtípusok – közösségimédia- és csevegőalkalmazások, valamint zeneátviteli szolgáltatások és online rádiók – kiemelésével, másrészt ezeken belül konkrét alkalmazásokat és szolgáltatásokat is előnyösen különböztetett meg.

A Hatóság érvelése szerint az előnyben részesítés arra ösztönözheti a végfelhasználókat, hogy a kedvezményben részesülő alkalmazásokat és szolgáltatásokat használják, és ne azok versenytársait, amelyeket kedvezőtlenebb árazási feltételek mellett érhetnek csak el. Így a szolgáltatónak lehetősége nyílt beavatkozni a tartalomszolgáltatók közötti versenybe – hiszen az internetes forgalmakat azok tartalma és forrása alapján megkülönböztette –, ami a tartalompiacon verseny torzulását eredményezheti. Mivel a Telenor MyChat és MyMusic csomagjaiban észszerű forgalomkorlátozási ok nélkül, tisztán kereskedelmi alapon különböztette meg az alkalmazásokat, az NMHH kötelezte a szolgáltatót az egyes internetes forgalmak közötti megkülönböztetés megszüntetésére.⁴²

2.5. A speciális szolgáltatások kérdése

A hálózatsemlegesség körüli vita egy másik fontos kérdése éveken át az volt, hogy megengedhető-e, hogy az internethozzáférés-szolgáltató pénzt kérjen az OTT-szolgáltatóktól az adataik továbbításáért, cserébe pedig garantált sávszélességet biztosít számukra. Az ilyen jellegű pozitív diszkriminációt számos kritika éri,⁴³

⁴¹ http://nmhh.hu/cikk/172521/A_megkulonboztetestol_mentes_internetezesert_hozott_dontest_az_NMHH

⁴² http://nmhh.hu/cikk/172994/Ujabb_dontes_a_megkulonboztetestol_mentes_internetezesert

⁴³ Cullen International: Specialised Services Caught in the Crossfire of the Net Neutrality Debate. EU Telecom Flash Message, 64/2013, 2013. január 10., 1.

hiszen potenciálisan versenykorlátozó megállapodásokhoz vezethet,⁴⁴ felmerül annak veszélye, hogy drasztikusan csökken a nyílt internetre fennmaradó sáv szélesség,⁴⁵ valamint a kisebb, fizetni nem képes tartalomszolgáltatók hátrányosabb helyzetbe kerülhetnek az erősebb OTT-szolgáltatókkal szemben.⁴⁶

Mindezen aggályok ellenére véleményem szerint a speciális szolgáltatások nyújtásának lehetővé tétele – bár bizonyos mértékben ellentétes a hálózatszemlegesség elvével – két okból is szükséges lépés. Egyrészt az ezáltal generált többletforrásból az internethozzáférés-szolgáltatók fejleszthetik hálózataikat, ami javíthatja a *best effort* alapú internethozzáférés-szolgáltatás minőségét.⁴⁷ A Bizottság szerint a plusz bevételek legalább 1,5%-kal növelhetik az internethozzáférés-szolgáltatók bevételét.⁴⁸ Másrészt az ilyen szolgáltatások megjelenése létfontosságú ahhoz, hogy az internet meg tudjon felelni a kor új kihívásainak, ugyanis egyre több olyan online szolgáltatás jelenik meg, melynél elengedhetetlen, hogy az internetkapcsolat minősége jó és garantált legyen. Elég, ha csak az e-egészségügyi, banki, felhő alapú szolgáltatásokra gondolunk, melyek a jövő internetének alapszolgáltatásai lehetnek.

Az új Rendelet lehetővé teszi az internethozzáférés-szolgáltatóknak, hogy a kétoldalú piac másik oldaláról, azaz az online tartalom- és alkalmazásszolgáltatók piacáról is bevételt szerezzenek, mégpedig ún. speciális szolgáltatások (*specialized service*) nyújtása által. Ennek lényege, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók ellenérték fejében garantált minőségű sáv szélességet biztosítanak az ezért fizetni hajlandó tartalom- vagy alkalmazásszolgáltatóknak, amely így mindig jó minőségű szolgáltatást képes majd nyújtani a felhasználónak. A Rendelet preambuluma⁴⁹ szerint a tartalmakat, alkalmazásokat és szolgáltatásokat nyújtó szereplők részéről igény mutatkozik arra, hogy az internet-hozzáféréseken kívül más elektronikus hírközlési szolgáltatásokat is nyújthassanak, amihez a minőség meghatározott, az internethozzáférés-szolgáltatás által nem biztosított szintjére van szükség. Ilyen speciális minőségszintre van szükség például bizonyos, valamely közérdeket kielégítő szolgáltatások vagy egyes új, gépek közötti adatáramlási szolgáltatás esetén.

⁴⁴ BEREC Response to the European Commission's consultation on the open internet and net neutrality in Europe, 30 September 2010, BoR (10) 42, 13.

⁴⁵ Ofcom: Ofcom's Approach to Net Neutrality, 2011. november 24., 13., <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/net-neutrality/statement/statement.pdf>

⁴⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2011) 222 final, 6.

⁴⁷ Erről bővebben I. ARCEP: Internet and Network Neutrality: Proposals and Recommendations, 2010. szeptember, http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/net-neutralite-orientations-sept2010-eng.pdf

⁴⁸ Commission Staff Working Document i. m. (8. lj.) 77.

⁴⁹ 531/2012/EU, (16)–(17) preambulumbekendések.

Éppen ezért a Rendelet [3. cikk (5. bek.)] engedélyezi az internethozzáférés-szolgáltatóknak, hogy „szabadon kínálhatnak az internethozzáférés-szolgáltatásoktól eltérő, bizonyos tartalomra, alkalmazásokra vagy szolgáltatásokra vagy ezek kombinációjára optimalizált szolgáltatásokat, amelyek esetében az optimalizáció szükséges ahhoz, hogy teljesüljenek a meghatározott minőségi szintet igénylő tartalomra, alkalmazásokra vagy szolgáltatásokra vonatkozó követelmények”.

A Rendelet nem említi szó szerint a jog- és szakmai irodalomban megkövesedett speciális szolgáltatás fogalmát, amelynek definícióját a BEREC iránymutatása adja meg: „olyan szolgáltatás, amely nem minősül internethozzáférés-szolgáltatásnak, és olyan online tartalomra, alkalmazásra vagy szolgáltatásra van optimalizálva, amelyek esetében ez az optimalizáció szükséges ahhoz, hogy az adott tartalom, alkalmazás vagy szolgáltatás által elvárt minőségi paraméterek teljesüljenek”.⁵⁰ Tekintettel arra, hogy az ilyen típusú szolgáltatás korlátozhatja a nyílt interneten elérhető sávszélességet, a Rendelet több feltételt és pontosítást tartalmaz, amelyeket az alábbi pontokban foglalhatunk össze:

- a) *Elkülönült szolgáltatás*: először is fontos hangsúlyozni, hogy a speciális szolgáltatás nem minősül internethozzáférés-szolgáltatásnak, tehát nem kivétel a diszkriminációmentesség követelménye alól, hanem egy különálló szolgáltatástípus.
- b) *A szükségesség követelménye*: ilyen szolgáltatás nyújtása csak akkor engedélyezett, ha az optimalizáció ahhoz szükséges, hogy a tartalom, alkalmazás vagy szolgáltatás megfeleljen egy adott minőségi szint követelményeinek. A nemzeti szabályozó hatóságoknak azonban meg kell győződniük arról, hogy ez az optimalizáció ténylegesen szükséges-e – és ha igen, milyen mértékben – a kérdéses tartalom, alkalmazás vagy szolgáltatás egy vagy több meghatározott és kulcsfontosságú jellemzőjének biztosításához, valamint ahhoz, hogy a végfelhasználók számára ezzel összefüggésben biztosítani lehessen a minőséget, és nem pedig arról van szó, hogy a szolgáltató egyszerűen általános prioritást biztosít az internethozzáférés-szolgáltatáson keresztül elérhető összehasonlítható tartalmakhoz, alkalmazásokhoz és szolgáltatásokhoz képest, mivel ez az internethozzáférés-szolgáltatásokra vonatkozó forgalomszabályozási intézkedésekkel kapcsolatos rendelkezések megkerülését jelentené.
- c) *Nem hátrányos a nyílt internetelésre nézve*: az internethozzáférés-szolgáltatók csak akkor kínálhatnak ilyen szolgáltatásokat vagy segíthetik elő ilyen szolgáltatások nyújtását, ha a hálózati kapacitás megfelelő e szolgáltatások internethozzáférés-szolgáltatások mellett történő nyújtására. Az említett szolgáltatások

⁵⁰ BEREC BoR (16) 127, 2. pont.

nem vehetők igénybe vagy kínálhatók internethozzáférés-szolgáltatások helyettesítésére, és nem befolyásolhatják hátrányosan a végfelhasználó rendelkezésére álló internethozzáférés-szolgáltatások elérhetőségét vagy általános minőségét.⁵¹

Ez utóbbi feltétel szintén jogbizonytalansághoz vezethet a jövőben, ugyanis a speciális szolgáltatás által lekötött sávszélesség természetszerűleg hátrányosan befolyásolja az internet-hozzáférés általános minőségét. Annak megítélése, hogy mi minősül olyan fokú korlátozásnak, ami már jogsértő, az egyelőre még nem tisztázott.

2.6. A forgalommenedzsment megengedhetőségének kérdése

„Forgalommenedzsment” kifejezés alatt az internethozzáférés-szolgáltatók azon tevékenységét értjük, amely által a hálózatukon átmenő adatforgalmat irányítják. Ez az irányítás természetszerű, azonban – köszönhetően a fejlett technológiának – könnyen vissza is élhetnek vele. Az általános főszabály [3. cikk (3) bek.] értelmében ezért előírás, hogy az internethozzáférés-szolgáltatóknak minden internetes forgalmat – függetlenül annak küldőjétől és fogadójától, a hozzáférhető vagy terjesztett tartalomtól, az igénybe vett vagy nyújtott alkalmazásoktól vagy szolgáltatásoktól, valamint a használt végberendezéstől – megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, egyenlő bánásmódot biztosítva kell kezelniük. Ez alól azonban – tekintettel egyéb fontos jogi érdekekre – a Rendelet kivételeket tesz, melyeket az alábbiakban ismertetünk.

⁵¹ A Rendelet (18) preambulumbekkezdése szerint az ilyen, az internethozzáférés-szolgáltatáson kívüli szolgáltatások nyújtása nem válhat a végfelhasználók számára nyújtott internethozzáférés-szolgáltatások elérhetőségének vagy általános minőségének kárára. A mobilhálózatokon az egyes rádiócellákon áthaladó forgalom nagysága kevésbé látható előre, mivel az aktív végfelhasználók száma változó, ezért előre nem látható körülmények között a számukra elérhető internethozzáférés-szolgáltatás minőségére ez hatással lehet. A mobilhálózatokon nem tekinthető úgy, hogy a végfelhasználók rendelkezésére álló internethozzáférés-szolgáltatás általános minősége kárt szenvedett, amennyiben az internethozzáférés-szolgáltatáson kívüli egyéb szolgáltatások kedvezőtlen összehatása elkerülhetetlen, minimális és rövid időtartamra korlátozódik. A nemzeti szabályozó hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatók megfeleljenek az említett követelménynek. A nemzeti szabályozó hatóságoknak ezzel összefüggésben értékelniük kell az internethozzáférés-szolgáltatások elérhetőségére és általános minőségére gyakorolt hatásokat, többek között a következők elemzése révén: a szolgáltatásminőségi paraméterek (pl. késleltetés, késleltetésingadozás, csomagvesztés), a hálózati torlódás szintjei és hatásai, a meghirdetett és a tényleges sebességek közötti viszony, az internethozzáférés-szolgáltatások teljesítménye az egyéb szolgáltatásokéval szemben, valamint a minőség végfelhasználók szerinti megítélése.

2.6.1. Eltérő szolgáltatástípusok megkülönböztetése

A Rendelet vitatott rendelkezései közé tartozik, hogy lehetővé teszi, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók megkülönböztessék, „eltérő bánásmódban részesítsék” az eltérő OTT szolgáltatástípusokat (például a videotartalmakat a hangfájloktól). A jogalkotó ezt „észszerű forgalomszabályozásnak” nevezi, melynek célja – indokolja az uniós jogalkotó –, hogy hozzájáruljon a hálózati erőforrások hatékony felhasználásához és az átviteli minőség összességében való optimalizálásához, tekintettel a szolgáltatásnak a forgalom – és ennél fogva a továbbított tartalom, az alkalmazások és a szolgáltatások – meghatározott kategóriái esetében elvárt műszaki minőségére vonatkozó követelmények objektív különbségeire. Álláspontja szerint ugyanis az a követelmény, hogy a forgalomszabályozási intézkedések megkülönböztetéstől mentesek legyenek, nem zárja ki, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók az átviteli minőség összességében való optimalizálása érdekében olyan forgalomszabályozási intézkedéseket hozzanak, amelyek különbséget tesznek a forgalom objektíven különböző kategóriái között.⁵² A visszaélésmentes alkalmazás megelőzése érdekében azonban a Rendelet azt is előírja, hogy ilyen „észszerű” diszkriminációt kizárólag az adott OTT szolgáltatástípus esetében elvárt objektív műszaki minőségi követelmények alapján lehet alkalmazni, kereskedelmi megfontolások alapján nem, illetve az ilyen diszkrimináció nem tartható fent a „szükségesnél hosszabb ideig”.

A szolgáltatástípus szerinti diszkrimináció megengedését többen élesen kritizálták a Rendelet vitája alatt. A téma egyik neves kutatója, van Schewick szerint ezzel az internethozzáférés-szolgáltatók túlon túl nagy diszkrecionális jogkört kapnak arra, hogy bizonyos alkalmazástípusokat negatív módon különböztessenek meg, ezzel torzítva a piaci versenyt, korlátozva az innovációt, azaz pontosan a szabályozás céljaival ellentétes hatást érve el. Első példaként azt hozza fel, hogy egy internethozzáférés-szolgáltató nyugodtan adhat nagyobb sáv szélességet az online játékszolgáltatásoknak, míg kisebbet – a vele konkurens – online chat- és VoIP szolgáltatóknak – annak a bizonyítása szinte lehetetlen, hogy melyik időérzékenyebb. Másik gyakorlati példával élve megjegyzi, hogy az Egyesült Királyságban több internethozzáférés-szolgáltató korlátozza a *peer-to-peer* alkalmazások számára elérhető sáv szélességet a csúcsideőszakban, arra hivatkozva, hogy ezek a szolgáltatások nem időérzékenyek, ez pedig komoly problémát okoz az online játékoldalaknak.⁵³

⁵² 531/2012/EU, (9) preambulumbekzdés, valamint 3. cikk (3) bek.

⁵³ VAN SCHEWICK i. m. (32. lj.).

A Rendelet ezenfelül egy (újabb) önellentmondást is rejt magában. Ugyanabban a mondatban, melyben lehetővé teszi, hogy különböző OTT szolgáltatástípusokat megkülönböztessen az internethozzáférés-szolgáltató, megtiltja, hogy „konkrét tartalmakat nyomon kövessen”. Márpedig ez utóbbi fontos feltétele lehet annak, hogy ez előbbit meg tudja valósítani. A nem egyértelmű megfogalmazás jogbizonytalansághoz, illetve tagállamonként eltérő joggyakorlathoz vezethet. A BEREC iránymutatása azáltal próbálja megtalálni az arany középutat, hogy technikai kritériumokat határoz meg, melyek még nem minősülnek egy tartalom követésének, azonban már lehetővé teszik az adott tartalomtípus azonosítását.⁵⁴

2.6.2. Jogszerűtlen tartalmak

Előfordulhatnak bizonyos helyzetek, amikor az internethozzáférés-szolgáltatókra uniós jogalkotási aktusok vagy az uniós joggal összhangban lévő nemzeti jogszabályok (például a tartalmak, alkalmazások vagy szolgáltatások jogszerűségére vagy a közbiztonságra vonatkozó jogszabályok) vonatkoznak, ideértve a büntetőjogot is,⁵⁵ amelynek értelmében például bizonyos tartalmakat, alkalmazásokat vagy szolgáltatásokat le kell tiltani. Továbbá előfordulhatnak bizonyos helyzetek, amikor az említett szolgáltatókra az uniós jogalkotási aktusok vagy nemzeti jogszabályok végrehajtására vagy alkalmazására irányuló, az uniós joggal összhangban lévő intézkedések vonatkoznak. Ezek alapján az internethozzáférés-szolgáltató természetesen beavatkozhat, sőt be kell avatkoznia a kérdéses tartalom blokkolása által.⁵⁶

2.6.3. Hálózatok integritása és biztonsága

További legitim cél, amennyiben a beavatkozás a hálózat integritásának és biztonságának megőrzése érdekében szükséges. Így jogszerű például egyes IP-címek kitiltása a hálózatból, amennyiben a cél rosszindulatú számítógépes programok terjesztésével végzett kibertámadások vagy a végfelhasználók személyazonosságának kémprogramokkal történő ellopásának megakadályozása.⁵⁷

⁵⁴ BEREC BoR (16) 127, 69–70. pontok.

⁵⁵ Lásd például a Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 77. § (elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele).

⁵⁶ 531/2012/EU, 3. cikk (3) bek. a) pont.

⁵⁷ Uo., 3. cikk (3) bek. b) pont.

2.6.4. Negyedik kivétel: kivételes vagy azonnali hálózati torlódás

Végül, indokolt és legitim a beavatkozás a hálózaton átmenő adatforgalomban, amennyiben az szükséges a közelgő hálózati torlódás megelőzéséhez, annak hatásainak mérsékléséhez, ha a hálózati torlódás csak *ideiglenesen* vagy *kivételes körülmények* között alakul ki.⁵⁸ Az ideiglenes torlódáson olyan meghatározott, rövid időtartamú helyzetet ért a Rendelet, amelyben hirtelen megnő a felhasználók száma – a rendszeres felhasználók számához képest –, vagy egy bizonyos tartalomra, alkalmazásra vagy szolgáltatásra irányuló kereslet hirtelen megemelkedik,⁵⁹ emiatt a hálózat bizonyos elemeinek átviteli kapacitása nem bizonyul elegendőnek, és ez a hálózat többi elemének lassulásához vezet.⁶⁰

A kivételes torlódás mind a mobil, mind a helyhez kötött hálózatok tekintetében olyan helyzetet jelöl, amelyben a torlódás előre nem látható és elkerülhetetlen. Ezeket többek között technikai hibák okozhatják, például kábelek vagy egyéb infrastrukturális elemek meghibásodása miatti szolgáltatáskimaradás, az útválasztásban bekövetkezett váratlan változások vagy a hálózati adatforgalom vészhelyzet okán vagy az internethozzáférés-szolgáltatótól független egyéb okból történő nagymértékű megnövekedése. Az ilyen torlódási problémák várhatóan nem gyakoriak, azonban súlyosak lehetnek, és nem feltétlenül tartanak rövid ideig.

Annak szükségessége, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók az észszerű forgalomszabályozási intézkedéseken túlmutató egyéb forgalomszabályozási intézkedéseket hozzanak a kivételes és ideiglenes hálózati torlódás megakadályozására, illetve hatásainak mérséklésére, nem adhat lehetőséget az internethozzáférés-szolgáltatóknak arra, hogy megkerüljék az arra vonatkozó általános tilalmat, hogy bizonyos tartalmakat, alkalmazásokat vagy szolgáltatásokat, illetve azok meghatározott kategóriáit letiltsák, lelassítsák, módosítsák, korlátozzák, azokba beavatkozzanak, azokat gyengébb minőségben nyújtsák vagy hátrányosan megkülönböztessék. Az olyan ismétlődő és hosszabb ideig tartó hálózati torlódás esetére, amely se nem ideiglenes, se nem kivételes, ez a kivétel nem alkalmazható, az ilyeneket inkább a hálózati kapacitás bővítésével kell kezelni.⁶¹

⁵⁸ Uo, 3. cikk (3) bek. c) pont.

⁵⁹ Például amikor az MTVA olimpiai játékokat közvetítő OTT alkalmazását egy időben több tízezeren követték 2016 nyarán.

⁶⁰ Ideiglenes torlódás leginkább a mobilhálózatokon fordulhat elő, hiszen ezen hálózatok változó-konyabb körülmények között – például fizikai akadályok, kisebb mértékű beltéri lefedettség vagy a helyzetüket változtató aktív felhasználók változó száma mellett – működnek.

⁶¹ 531/2012/EU, (15) preambulumbekzdés.

3. Amerikai Egyesült Államok

3.1. Az új szabályozás előzményei

A hálózatsemlegesség szabályozása körüli vita az európai eseményekkel párhuzamosan zajlott az Egyesült Államokban, amelynek a végére a pontot az elektronikus hírközlési piacok szabályozásáért felelős Federal Communications Commission (FCC) az európai TSM rendelettel közel egy időben, 2016 áprilisában tette azzal, hogy elfogadta a Protecting and Promoting the Open Internet elnevezésű rendeletét (a továbbiakban Open Internet Order).⁶² Az FCC 2007 óta sorozatosan próbálja rendeleti úton megtiltani az internethozzáférés-szolgáltatóknak, hogy diszkrimináljanak online tartalmakat. Mindazonáltal, mivel 2002-ben a széles sávú internet-szolgáltatást kivonta a szigorú szabályozás alá eső „távközlési szolgáltatások” fogalmi köréből,⁶³ az FCC sorozatban bukta el a pereket a nagy internetszolgáltatókkal szemben.⁶⁴

Az alapvetően hatásköri kérdésről szóló jogvita középpontjában az állt, hogy az FCC-nek van-e kompetenciája előírni az egyenlő elbánás kötelezettségét ún. információs szolgáltatások számára, melynek az FCC maga minősítette a széles sávú internetszolgáltatókat.⁶⁵ Miután az FCC rendelete másodjára is elbukott 2014-ben, maga Barack Obama elnök nyilatkozott úgy,⁶⁶ hogy a nyílt internet védelme érdekében az FCC-nek meg kellene fontolnia, hogy – felülbírálván 2002-es döntését – visszaminősítse az internethozzáférés-szolgáltatókat „távközlési szolgáltatássá”, amellyel lezárhatóvá válna az a vita, hogy van-e kompetenciája szabályozni a hálózatsemlegesség kérdését.⁶⁷

⁶² FCC GN Docket No. 15-24, https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-24A1.pdf

⁶³ Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, FCC 02-77 (2002).

⁶⁴ Comcast Corporation v. Federal Communications Commission and Unites States of America, No. 08-1291, 2010. április 6.; Verizon v. Federal Communications Commission, No. 11-1355, 2014. január 14.

⁶⁵ Bővebben I. Leonidas KANELLOS: US Appeal Court Struck Down FCC’s Net Neutrality Rules: Is Open Internet at Risk? 20(3) *Computer and Telecommunications Law Review* (2014) 75–77; Alexander J. ADEYINKA: Avoiding “Dog in the Manger” Regulation: A Nuanced Approach to Net Neutrality in Canada. *Ottawa Law Review* (2009) 3–69; Brandi FIELD: Net Neutrality: An Architectural Problem in Search of a Political Solution. *Asper Review of International Business and Trade Law* (2015) 187; Simone A. FRIEDLANDER: Net Neutrality and the FCC’s 2015 Open Internet Order. 31 *Berkeley Technology Law Journal* (2016) 905–929.

⁶⁶ https://www.nytimes.com/2014/11/11/technology/obama-net-neutrality-fcc.html?_r=0

⁶⁷ A Egyesült Államokban a republikánus párt hagyományosan ellenezte a hálózatsemlegesség kérdésének szabályozását. Az egyik legnagyobb ellenzője McCain szenátor volt. Lásd SWEET–MAXWELL: United States: Telecommunications – Regulation – Net Neutrality. McCain Seeks to Block FCC Internet Rules. 16(2) *Computer and Telecommunications Law Review* (2010) N-17–18.

Az FCC 2014. május 15-én egy új rendelettervezetet bocsátott nyilvános konzultációra, melyen lehetőségként felvetette a széles sávú internetszolgáltatás távközlési szolgáltatássá minősítését.⁶⁸ Tom Wheeler, az FCC elnöke 2014. április 29-én megjelent közleményében⁶⁹ az alábbiakban foglalta össze, hogy mit tekint a hatóság a jövőben ellentétesnek a hálózatsemlegesség elvével:

- „gyors sávok” biztosítása meghatározott OTT-szolgáltatásoknak, mellyel egy időben romlana a hagyományos, nyílt internetszolgáltatás minősége;
- csökkenteni a szolgáltatás minőségét annak érdekében, hogy az előfizetőket a drágább csomagok felé orientálják;
- az internethozzáférés-szolgáltatók nem kedvezhetnek a velük vertikálisan integrált tartalomszolgáltatóknak;
- minden olyan magatartás, amely korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát, különösen azok az esetek, amikor OTT-szolgáltatók az internethozzáférés-szolgáltatóktól függenek a tekintetben, hogy tartalmuk látható-e, vagy csak bizonyos (pénzügyi) feltételek teljesítése esetén válnak azzá.⁷⁰

3.2. Az Open Internet Order

A téma fontosságát jelezte, hogy a nyilvános konzultációra közel négymillió vélemény érkezett, melyek feldolgozását követően az FCC 2015. március 12-én fogadta el rendeletét, melyet – megszakítva az elmúlt évtized sorozatát – a bíróság is megerősített 2016. június 4-én, ezzel lezárva a hálózatsemlegesség körül kialakult hatastásköri vitát.⁷¹ Az alábbiakban a legfontosabb szabályokat ismertetjük, külön kitérve a speciális szolgáltatások és a *zero rating* kérdésére.

3.2.1. A Rendelet viszonya az Első Alkotmánykiegészítéshez

Az első kritérium, amelynek egy rendeletnek meg kell felelnie, az alkotmányosság kritériuma. Márpedig több vélemény érkezett az FCC-hez, mely szerint az internethozzáférés-szolgáltatók véleménynyilvánításhoz fűződő szabadságát korlátozza, ha a jogalkotó korlátozza ahhoz való jogát, hogy maga döntse el, hogy milyen információt továbbít a hálózatán keresztül. Az FCC szerint azonban az internet-

⁶⁸ FCC GN Docket No. 14-28, 2014. május 15.

⁶⁹ Tom WHEELER: *Finding the Best Path Forward to Protect the Open Internet*, <https://www.fcc.gov/news-events/blog/2014/04/29/finding-best-path-forward-protect-open-internet>.

⁷⁰ Lásd még Arthur PIPER: *Defending an Open Internet*. No. 3 IBA Global Insight (2015) 47.

⁷¹ United States Court of Appeals for the district of Columbia Circuit, No. 15-1063, 2016. június 4.

hozzáférés-szolgáltatók nem az Első Alkotmánykiegészítés által védett véleményformálók, hanem sokkal inkább ez utóbbiak véleményének pusztá továbbítói, hiszen szerepük technikai, a tartalmat nem módosítják, nem állítják elő.⁷²

3.2.2. A széles sávú internetszolgáltatás mint távközlési szolgáltatás

A legizgalmasabb kérdés – figyelemmel az elmúlt tíz év jogvitáira – talán az volt, hogy az FCC mire alapozza a joghatóságát: folytatja-e korábbi stratégiáját, és az 1934-es távközlési törvény 706. cikkére alapozza hatáskörét,⁷³ vagy – megfogadva Obama elnök tanácsát – visszaminősíti a széles sávú internethozzáférés-szolgáltatást távközlési szolgáltatássá. Véleményem szerint helyesen, az FCC ez utóbbi megoldást választotta. A hatóság feltehetően nem volt könnyű helyzetben, hiszen nem egyszerű megmagyarázni, hogy miért gondolta 1998-ban, hogy az internethozzáférés-szolgáltatás távközlési szolgáltatás, 2002-ben, hogy információs szolgáltatás, majd 2015-ben, hogy mégis inkább távközlési szolgáltatás.

A magyarázat az FCC szerint az, hogy a piac rengeteget változott 2002 óta, amikor is a széles sávú internetszolgáltatók a hozzáférés-szolgáltatás mellett több, kapcsolt szolgáltatást is nyújtottak (például nyitólap, e-mail stb.), melyeket akkor a hatóság úgy értékelt, mint a hozzáférés-szolgáltatástól el nem választható szolgáltatáselemeket, amiből következően nem tekinthető a szolgáltatás tisztán jeltovábbításból álló távközlési szolgáltatásnak. Mára azonban a helyzet megváltozott a hatóság szerint, ugyanis egyértelművé vált, hogy a jelátviteli tevékenység az internetszolgáltatók külön kezelendő tevékenysége, és így nyilvánvaló, hogy ez nem információs, hanem távközlési szolgáltatás.⁷⁴

Ez az érvelés véleményem szerint azért nem állja meg teljes mértékben a helyét, mert az FCC már 1998-ban kimondta ugyanezt a megállapítást,⁷⁵ azaz hogy a jeltovábbítási tevékenységet le kell választani a szolgáltató által nyújtott egyéb szolgáltatásokról, tehát az idő múlására és a piaci körülmények változására való hivatkozás sántít. Mindazonáltal a jogbiztonság és az előreláthatóság szempontjából üdvözlendő, hogy az FCC „belátta tévedését”, és – bár gyenge lábakon álló érvekkel – jó döntést hozott a nyílt internet biztosítása érdekében.⁷⁶

⁷² Open Internet Order 2015, 544. pont, a témában lásd még Andrew PATRICK – Eric SCHARPHORN: Network Neutrality and the First Amendment. 22(93) *Michigan Telecommunications Review* (2015) 93–130.

⁷³ Communications Act of 1934, 48 Stat. 1064 [codified as amended at 47 U.S.C. § 151 (2000)].

⁷⁴ Open Internet Order 2015, 43. és 47. pontok.

⁷⁵ Deployment of Wireline Services Offering Advanced Telecommunications Capability, 13 F.C.C.R. 24012, 24014, 24029-30 (1998), 36. pont.

⁷⁶ Lásd még Jon M. PEHA: The Network Neutrality Battles That Will Follow Reclassification. 12 *Journal of Law and Policy* (2015) 11–43.; Tejas N. NARECHANIA: Agency Boundaries in Network

3.2.3. A blokkolás és forgalomlassítás tilalma

A szelektív forgalomlassítás és blokkolás tilalma a Rendelet legfontosabb szabálya. A tilalom alól két kivétel megengedett: jogszerűtlen tartalmak szűrése, a hálózat integritása, védelme,⁷⁷ illetve az „észszerű” forgalommenedzsment. A Rendelet szerint észszerű a forgalommenedzsment, amennyiben célja elsődlegesen a hálózati forgalom legitim célból való befolyásolása, figyelemmel az adott hálózat felépítésére és az adott technológiára, amelyet a széles sávú internet-hozzáférés nyújtására használnak.⁷⁸

3.2.4. A speciális szolgáltatások kérdése

A Rendelet körüli vita központi kérdése az volt, hogy az FCC lehetővé teszi-e, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók ellenérték fejében pozitívan diszkrimináljanak OTT-szolgáltatók között azáltal, hogy a fizetni kész szolgáltatóknak „gyors sávokat” tesznek elérhetővé. Wheeler a Rendelet megjelenése előtti közleményében a „fizetett prioritizálás” tiltását nevezte meg az új szabályozás alapelvének,⁷⁹ mely egyértelműen ki is mondja, hogy „szélessávú internet-hozzáférést nyújtó szolgáltató nem prioritizálhat ellenérték fejében”.⁸⁰ Mindazonáltal – hasonlóan az európai szabályozáshoz – a szabályozó bevezet egy új szolgáltatástípust is, melyet „nem szélessávú internet-hozzáférés szolgáltatásnak minősülő adatszolgáltatásnak” (*non-broadband internet access service data service* – non-BIAS adatszolgáltatás) nevez, amin olyan IP alapú adatszolgáltatást ért, amely nem a teljes internethez biztosít hozzáférést, hanem meghatározott szolgáltatásokra van optimalizálva, amelyek igénylik a garantált minőségű internet-hozzáférést (például e-egészség-szolgáltatások, energiafogyasztást mérő szenzorok stb.).⁸¹

Mint látható, a non-BIAS adatszolgáltatás szinte megegyezik az európai szabályozásban ismert speciális szolgáltatással.⁸² Tekintettel arra, hogy az ilyen típusú szolgáltatás – bár nem minősül internethozzáférés-szolgáltatásnak – ugyanazt a

Neutrality. 12 *Journal of Law and Policy* (2015) 60–75.; John B. MEISEL: Development of Net Neutrality Rules: Is The Third Time A Charm? 41 *Rutgers Computer & Technology Law Journal* (2015) 164–193.

⁷⁷ Open Internet Order 2015, 220. pont.

⁷⁸ Uo., 32. pont.

⁷⁹ WHEELER i. m. (69. lj.).

⁸⁰ Open Internet Order 2015, 18. pont.

⁸¹ Uo., 207–215. pontok.

⁸² Sőt, az FCC 2010-es rendelete (melyet végül a bíróság jogsértőnek mondott ki) még a speciális szolgáltatás fogalmát használja. A fogalom feltehetően innen gyökeresedett meg az európai szóhasználatban.

szűk erőforrás-kapacitást használja, sokan követelték az FCC-től, hogy megfelelő garanciákkal, részletes fogalom meghatározással előzze meg azt a helyzetet, hogy egyes internethozzáférés-szolgáltatók a fizetett priorizálás tilalmát a non-BIAS szolgáltatás nyújtásával kerüljék meg. Az FCC elutasította ezt különösebb indoklás nélkül, fenntartva magának a jogot, hogy esetről esetre, saját diszkrécionális jogkörében eljárva döntsön arról, hogy a szolgáltatás non-BIAS adatszolgáltatásnak minősítése nem a szabályozás megkerülését célozza-e.⁸³ Ez véleményem szerint a jövőben jogbizonytalansághoz vezethet, hiszen a szolgáltatók számára világos szabály híján nem lesz egyértelmű, hogy milyen megállapodások megengedettek, hol a határ a non-BIAS adatszolgáltatás és a tiltott fizetett priorizálás között.⁸⁴

3.3. A *zero rating* kérdése

Végül, fontos megemlíteni a *zero rating* kérdését is, tekintettel az EU-s szabályozás körüli vitára. A Rendelet nem foglal állást, nem tiltja ezt a fajta pozitív árdiszkriminációt. Megjegyzi, hogy mivel a szolgáltatás megítélése közel sem olyan egyértelmű, mint a fizetett priorizálás kérdése, jelenleg nem kíván tiltást bevezetni, azonban ha adott esetben „indokolatlan” diszkriminációt észlel, akkor majd rendre beavatkozik az FCC.⁸⁵

A kérdés komoly vitát váltott ki a legfelsőbb politikai szinten is. 2016-ban az FCC elnöke több szenátusi képviselőtől kapott megkeresést, akik aggodalmukat fejezték ki a *zero rating* ajánlatok potenciális versenykorlátozó hatása miatt. Ennek hatására az FCC átfogó piacvizsgálatot folytatott le, melynek konklúziójaként azt állapította meg 2017 januárjában,⁸⁶ hogy a *zero rating* kereskedelmi gyakorlata önmagában továbbra sem tiltott, azonban azok az ajánlatok észszerűtlen diszkriminációt valósítanak meg, amelyek értelmében a mobilinternet-szolgáltatók a saját, vertikálisan integrált szolgáltatásukat kínálták kizárólagos módon.

3.4. Republikánus hátraarc?

A Trump-adminisztráció hivatalba lépésével egy időben új elnöke lett az FCC-nek is Ajit Pai személyében, akiről régóta tudott, hogy ellenzi az erős állami beavatko-

⁸³ Open Internet Order 2015, 213. pont.

⁸⁴ A témában l. még Justin HURWITZ: Net Neutrality: Something Old, Something New. *Michigan State Law Review* (2015) 665–721.

⁸⁵ Open Internet Order 2015, 152. pont.

⁸⁶ <https://www.eff.org/files/2017/02/09/fcc-zero-rating.pdf>

zást a nyílt internet védelme érdekében. 2017. április 26-án tartott beszédében⁸⁷ bejelentette, hogy a hatóság felülvizsgálja a frissen hatályba lépett szabályozást azzal a szándékkal, hogy azt visszavonja, az internethozzáférés-szolgáltatásokat pedig visszaminősítse információs szolgáltatásokká. Indoklásában három fő érvet sorakoztatott fel. Először is az internethozzáférés-szolgáltatókat terhelő szabályozás visszaveti a beruházási hajlandóságot, ami végső soron a munkahelyeket veszélyezteti. Másodsorban, Pai szerint azért sincs ok a szabályozásra, mivel az internet eddig is gond nélkül fejlődött, mindenféle ex ante szabályozás nélkül. Végül Pai álláspontja szerint az állami beavatkozás a szólásszabadság érdekében egy óriási önellentmondás. Beszédében akként érvelt, hogy „a kormányzati szabályozás nem a véleménynyilvánítás szabadságának barátja, hanem az ellensége. Az Első Alkotmánykiegészítés nem ad felhatalmazást az állami beavatkozásra. Megfosztja ettől a lehetőségtől a kormányt. És mindenki, aki másképp gondolja, vesse eszébe Gerald Ford elnök bölcs szavait, mely szerint a kormány, amelynek elég nagy hatalma van ahhoz, hogy mindent megadjon az embereknek, amire csak vágnak, elég nagy hatalma van ahhoz is, hogy mindent elvegyen tőlük.

Jelen kézirat lezárásakor még nem lehet biztosan tudni, hogy valóban visszavonja-e az FCC az Open Internet Order-t, azonban a szándék ez irányban egyértelmű.

4. Az európai és amerikai szabályok összehasonlítása

Az Európai Unió és az Egyesült Államok hálózatsemlegességgel kapcsolatos szabályaiban közös pont, hogy mindkét jogalkotó egyértelműen hitet tett a diszkriminációmentes internet mint a véleménynyilvánítás szabadságának és az innováció motorjának záloga mellett. A fő szabályok is megegyeznek, nevezetesen a diszkrimináció általános tilalmára, a speciális szolgáltatások megengedhetőségére és a *zero ratingre* vonatkozó főbb rendelkezések. A két szabályozás kétségkívül egymásra is hatással volt, tekintettel a BEREC, az Európai Bizottság, valamint az FCC közötti szakértői szintű eszmecserekre.⁸⁸ Ez egyértelműen tetten érhető például a prioritizált szolgáltatásokat jelölő „speciális szolgáltatás” elnevezés használatában. A fogalmat az amerikaiak vezették be 2010-ben, melyet a BEREC vett át (bár az uniós rendelet nem használja, csupán körülírja). Véleményem szerint közös

⁸⁷ Remarks of FCC Chairman Ajit Pai at the Newseum: The Future of the Internet Freedom, Washington DC, 2017.04.26., https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-344590A1.pdf [2017.05.31.]

⁸⁸ A szerző a BEREC hálózatsemlegességgel foglalkozó munkacsoportjának – NMHH által delegált – tagjaként részt vett ilyen többoldalú megbeszélésen az FCC és a BEREC között 2015-ben.

pont a két rendeletben az is, hogy számos kérdést nem szabályoznak kellően egyértelműen, például a speciális szolgáltatásokat, illetve a *zero rating* megengedhetőségét sem.

A számos közös pont mellett azonban a részletekben – márpedig, mint tudjuk, az ördög azokban lakozik – több ponton is eltérést láthatunk, melyek kihatással lehetnek a szabályok gyakorlati alkalmazására, illetve a szolgáltatók gyakorlatára. A legkomolyabb különbséget a forgalommenedzsmentre vonatkozó szabályok között találjuk. Az európai szabályozás (az internethozzáférés-szolgáltatók szempontjából) megengedőbb, mert lehetővé teszi, hogy az eltérő OTT szolgáltatástípusokat (például zenei alkalmazásokat és hangszolgáltatásokat) „eltérő bánásmódban részesítsék” az internethozzáférés-szolgáltatók. Ez kikaput hagyhat arra, hogy a szabályt visszaélészerűen használják fel a szolgáltatók, ezzel csorbítva a hálózatsemlegesség elvének érvényesülését.

Ezzel szemben az Egyesült Államokban az ilyen szintű, szolgáltatástípus szerinti diszkrimináció tiltott. Azonban – a forgalommenedzsmentre vonatkozó szabályoknál maradva – azt is meg kell jegyezni, hogy az FCC pedig azt nem fejtette ki bővebben, hogy mit ért észszerű, azaz megengedett forgalommenedzsment alatt. Míg az uniós rendelet egyértelmű sarokköveket tett le, ezzel segítve az előreláthatóság követelményének teljesülését, addig az amerikai jogalkotó akként érvelt, hogy „elismerjük egy részletesebb definíció előnyös hatását az átláthatóság és hosszú távú beruházások szempontjából, azonban jelenleg nincs szükség részletesebb fogalom meghatározásra, amivel korlátoznánk az internethozzáférés-szolgáltatókat”.⁸⁹

Hasonló a különbség a speciális szolgáltatások megengedhetőségének garanciális feltételeit illetően. Míg az uniós rendelet igyekszik (bár korántsem egyértelműen) garanciákat beépíteni annak érdekében, hogy a szolgáltatók ne alkalmazhassák visszaélészerűen és túlzott mértékben (a nyílt internetre károsan) ezen szolgáltatások értékesítését, addig az FCC elutasította (több ellenvélemény ellenére), hogy garanciális szabályokat alkosson, fenntartva magának a jogot, hogy esetről esetre, saját diszkrecionális jogkörében eljárva döntsön arról, hogy az adott szolgáltatás nem a szabályozás megkerülését célozza-e. Ez pedig jogbizonytalanságot, illetve kockázatot jelent arra, hogy a szolgáltatók visszaélnek az egyértelmű szabályok hiányával.

Ami a pozitív árdiszkriminációt, azaz a *zero rating* kereskedelmi gyakorlatát érinti, egyik rendelet sem fogalmaz kristálytiszta, ennél fogva majd a gyakorlat dönti el, hogy mi tiltott és mi megengedett. Mindkét jogalkotó elismeri, hogy az ilyen jellegű pozitív árdiszkrimináció a hálózatsemlegesség elvének sérelmével járhat, azonban nem minden esetben, így nem kíván egyértelmű és mindenre kiterjedő tiltást bevezetni. Az eddigi szabályozói döntésekből az derült ki, hogy az

⁸⁹ Open Internet Order 2015, 222. pont.

Egyesült Államokban a vertikálisan integrált OTT-szolgáltatók priorizálása nem megengedett, az EU-ban pedig már az sem, hogy kizárólag néhány szolgáltatás (és nem egy szolgáltatástípus egész csoportja) legyen kiemelve.

Az összehasonlítás természetesen csak abban az esetben helyt- és időtálló, amennyiben az immár republikánus vezetésű, szabályozásellenes FCC nem vonja vissza saját rendeletét, hiszen ez esetben markáns különbség lesz a két kontinens megközelítése között.

KLEIN TAMÁS*

Adalékok az online diskurzusok szabályozási kérdéseihez

A nyilvános diskurzusok alkotmányosan igazolható szabályozásának kérdésköre az elmúlt évtizedek értelmezési kánonjához képest, amely jórészt a kizárólag az államtól való negatív szabadságban ragadta meg a szólás- és sajtószabadság problematikáját, napjainkban egészen új perspektívából vizsgálható. Az internetes nyilvánosság technológiai adottságai és azok társadalmi következményei új, részben még meg nem válaszolt kérdések megfogalmazására és válaszok keresésére sarokallják a tudományt és a jogalkotókat.

Az internetes nyilvánosság szabályozási kérdései mélyen gyökereznek sajátoságaiban, ezért röviden kitérek a technológia kérdésére és az azzal szorosan összefüggő sajátosságokra. Ezt követően három alapvető, a demokratikus diskurzusokban meghatározó jelentőségű és jogilag releváns online platformot emelek be a vizsgálódásom fókuszába, amelyeknél egy-két specifikus szabályozási kérdést részletesebben is elemzek.

1. Az internetes kommunikáció jogi előkérdése – a jogi szabályozhatóság dilemmája

Az internet – bármennyire is katonai célú fejlesztésnek köszönhetjük a létét – mára a modern interperszonális és tömegkommunikáció, valamint az információ szabad áramlásának szimbólumává vált. Az internetes nyilvánosság állami szabályozása tartalmi összetevőinek meghatározása előtt arra az elméleti előkérdésre kell választ adni, hogy technikailag lehetséges-e és alkotmányos (alapjogvédelmi) szempontból megengedhető-, vagy még inkább szükséges-e az online kommunikációs tér állami szabályozása. A technikai szabályozhatóság kérdése elsősorban nem jogi jellegű, ezért arra nem térek ki. Az alapjogi nézőpontból vizsgált szabályozhatóság vitában alapvetően két nézet csatázik egymással. Az egyik az inter-

* Egyetemi tanársegéd, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: klein.tamas@kre.hu

net romantikus felfogásaként azt vallja, hogy az internet technológiája által teremtett nyilvánosság a tömegkommunikáció egy minőségileg új korszakát jelenti. A tömegdemokráciákban korábban jelen lévő hozzáférés szűkösségének kérdése végleg megoldódik, hiszen az internet – mint minden idők legdemokratikusabb médiuma – képes megteremteni a politikai diskurzusok korábban soha nem tapasztalt pluralitását. Az internetes nyilvánosság e felfogása okszerűen tagadja az állami szabályozás megengedhetőségét, és azt az online piactér mechanizmusaira bízta. Az erre vonatkozó érvelés szerint az online vélemények mindenki számára korlátozásmentesen, szabadon hozzáférhető piaca önmagától megoldja a más tömegkommunikációs eszközök esetén jelentkező, az állami szabályozás szükségességét megalapozó problémákat, különösen a hozzáférés korlátos voltát. Mindezek alapján az internet ugyan nem jogmentes terület, de fegyelmező hivatal, cenzúrát nem tűr.¹ Azok tehát, akik az internet technológiája biztosította nyilvánosságban a szólásszabadság utópiájának a megvalósulását üdvözölték, az állami be nem avatkozás korszakát vizionálva elutasították az állami szabályozás alkotmányos lehetőségét. Ezzel szemben realistább az az általunk is támogatott nézet, amely mindamelllett, hogy elfogadja az internetes kommunikáció demokratikus fejleményeit, érzékelve az online nyilvánosság társadalmi valóságát és speciális kihívásait, sikra száll az interneten keresztül zajló kommunikáció megfelelő szabályozása mellett.² Ennek megfelelően például a tiltott gyermekpornográfia (vö. Btk. 204. §) nem válik büntetlenné pusztán azért, mert azt nem hagyományos kommunikációs csatornákon keresztül, hanem az interneten, esetleg azon belül is az újmédián keresztül terjesztik. Ahogy az interneten megjelenő tartalmak sem egy jogmentes senki-földjén jelennek meg, úgy az internetes sajtótermékek tulajdonosai sem mentesülnek a más médiumokkal együtt való tulajdonlás esetén a tulajdonosi korlátoknak való megfelelés kötelezettsége alól: a véleménynyilvánítási monopólium kialakítását az állam az online nyilvánosságban sem köteles eltérni, még ha sokkal kevésbé tűnik is ez lehetségesnek az internet esetében. Az azonban már egy további kérdés, hogy az állami szabályozás mennyire képes beváltani a hozzá fűzött reményeket egy olyan szabályozási környezetben, ahol a jogi kötelezettségek címzettjei sokszor globális szolgáltatók, amelyeknek semmilyen, jogilag releváns kapcsolatuk nincs a szabályozni kívánó állammal.

Az internet – amiként arra az Alkotmánybíróság is rámutatott – nem jogmentes terület. Az interneten történő emberi tevékenység – így a kommunikációs tevékenység is –, függetlenül annak technológiai háttérétől, a jogi szabályozás tárgya lehet, nem terra incognita a jog számára. Az Alkotmánybíróság az internetes mé-

¹ POLYÁK Gábor – MAJTÉNYI László: A szabadság hazai hagyományának megtagadása – új média-törvények Magyarországon. *Közjogi Szemle*, 2011/1. 3–4.

² KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András: Az új magyar médiaszabályozás alkotmányossági kérdései. *Iustum Aequum Salutare*, VII. 2011/2. 31–141. 41.

diára vonatkozó szabályozást a 165/2011 (XII. 20.) AB határozatában a sajtótermék fogalmának megfelelő körben vizsgálta, azzal, hogy mind az alapjogi védelmet kiterjesztette rá, mind pedig a korlátozhatatlanságát visszautasította: „A sajtószabadság kiterjed az internetes sajtó tevékenységére is, azzal, hogy az egyéb tömegkommunikációs formákhoz hasonlóan alkotmányossági értelemben az internetes sajtó is szabályozás alá vonható. E szabályozás differenciált megközelítést igényel.”³ Az Alkotmánybíróság ezt az alkotmányossági normák összefüggésében is megerősítette:

„Az internet nem jogmentes terület, az internetes kommunikációban tanúsított emberi magatartások és formák a jogi szabályozás tárgyát képezhetik. Alkotmányossági szempontból tehát az új technológiák által nyújtott tereken és felületeken, valamint kommunikációs csatornákon – így az interneten zajló nyilvános kommunikációban érvényesítendőek az Alaptörvényben rögzített alapvető jogok és kötelezettségek. [...] [A] blog és komment is közlésnek minősül, s mint ilyen az Alaptörvény IX. cikk védelmi körébe esik.”⁴

A szólásszabadság alapjogának érvényesülése alapvető alkotmányos követelmény, függetlenül attól, hogy a konkrét esetben a szólás a nyilvánosság offline vagy online terejében valósul meg. Az Alaptörvény I. cikke értelmében az alapvető jogok védelme az állam elsődleges kötelezettsége. Az állam aktív intézményvédelmi kötelezettségének elsősorban jogalkotás révén (alapjogok estében kizárólag törvényben) tesz eleget. Az intézményvédelmi kötelezettség teljesítése során a törvényhozó olyan szabályozási környezetet alkot, amely biztosítja az alapjogok érvényesülését mind az állammal szemben, mind a magánviszonyokban, közjogi (vertikális) és magánjogi (horizontális) jogviszonyokban egyaránt. Amint a későbbiekben részletesen elemzett szabályozási kérdésekből kitűnik, a horizontális alapjogvédelem⁵ intézményeinek kidolgozása az internetes kommunikáció esetén komoly kihívást jelent.

A szabályozás jövője napjaink egyik legfontosabb kérdése. Olyan új jelenségek, mint a közvetlen közzététel és az abból következő harmadik személyek tartalmáért való szolgáltatói felelősség dilemmája, a keresőmotor-szolgáltatók hagyományos keresési és innovatív prediktív tartalomkínálata, valamint a közösségi médiumok szabályozási mechanizmusai nem kevésbé, mint az új forgalomirányítók tevékenysége a személyre szabott információkínálat következtében újfent megvalósulni látó (szubjektív) hozzáférési szűkösség, a szűrőbuborék probléma kivétel nélkül

³ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011. 478. 508.

⁴ 19/2014. (V. 30.) AB határozat, ABH 2014. 439. 453.

⁵ A horizontális hatály kérdésének elméleti áttekintéséről I. GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: Az alkotmány a magánjogi jogviszonyokban. *Rendészeti Szemle*, 2010/4., 19–34.; GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: Alapjogok alkalmazása a magánjogi jogvitákban az Európai Unióban és ennek lehetséges hatásai a magyar jogra. *Állam- és Jogtudomány*, 2010. 225–258.

szabályozási kihívást jelent. A megválaszolandó kérdésekre adható számos megoldási javaslat megfogalmazása során azonban – úgy vélem – az alapjog magánjogi jogviszonyokban való érvényesülésének határozottabb alkalmazhatósága szükséges. Ennek a feltevésnek az igazolására is kísérletet teszek a továbbiakban.

2. Az internetes tömegkommunikáció hatása a nyilvánosság szerkezetére

2.1. A technológia hatása

Az internetes kommunikáció elterjedésével olyan új (tömeg)kommunikációs platformok jelentek meg, amelyek kétségkívül jelentősen módosították a nyilvánosság korábban kialakult struktúráját. A technológiai fejlődés következtében az egymás közötti diskurzusoknak és a tömegkommunikációnak is új, korábban nem létező csatornái, közegei alakultak ki.⁶ A tömegkommunikáció szerkezetére gyakorolt hatásában ennek a technológiai változásnak különösen nagy jelentősége van, hiszen a hagyományos nyomtatott és elektronikus média mellett olyan új eszközök elterjedését tette lehetővé, amelyek a korábbi korlátos hozzáféréshez képest bárki számára szinte teljesen korlátlaná tették a nyilvánossághoz való hozzáférés lehetőségét. Mára nem csupán az online hírportálok, sok esetben az offline világ meghatározó médiumainak online kiadásai, „klónjai”, hanem a többnyire a társadalomban alulról szerveződő, magánkezdemenyvezésként működtetett fórumok működtetői, a blogszféra és a közösségi média is meghatározó szereplői a hír- és tájékoztatási versenynek, sőt releváns versenytársaivá váltak a hagyományos nyomtatott lapoknak és az offline (lineáris) médiaszolgáltatásnak. Az interneten zajló kommunikációnak ugyanakkor számos, különböző megjelenési formája azonosítható, sőt az egyes közlések alkotmányossági szempontból más-más megítélés alá tartoz(hat)nak. A szabályozásnak ebből fakadóan szükségszerűen differenciált megközelítést, a korlátozhatóság különböző mércéit kell alkalmaznia:

„az internet mint kommunikációs csatorna az emberi kommunikáció egyre változatosabb formáinak lehetőségét teremti meg, amely formák közül egyre több nyilvánvalóan nem sorolható be a tömegkommunikáció fogalmi körébe, így ezekre nem irányadók a sajtó szabályozásánál meghatározó szempontok. A magáncélú közlések, honlapok, blogok, közösségi portálok stb. nem kezelhetők együtt a tömegek tájékoztatását vagy szórakoztatását célzó internetes újságokkal, hírportálokkal.”⁷

⁶ Sándor UDVÁRY: Media revolution – Effects of technological development on freedom of expression. In: Máttyás KAPA (szerk.): *Studia Iuridica Caroliensia* 2. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2007. 197–215.

⁷ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011.478.508.

Vannak tehát olyan internetes közlések (elsősorban az azokat formulázó személyi körre tekintettel), amelyek a sajtószabadság, mások azonban a szólásszabadság alapjogának védelme alatt állnak. Annak az eldöntése, hogy a konkrét platformon és formában közzétett tartalom mely alapjog oltalmát élvezzi, különösen nagy jelentőséggel bír, tekintettel arra, hogy a kommunikációs jogok csoportjába tartozó egyes szabadságjogok bizonyos megnyilvánulásaiból különböző védelmi szintek és mércék következnek.

A sajtószabadság fogalmának az új technológiára, az internetes kommunikációra való vonatkoztatása során tehát alapvető definíciós kérdésként szükséges megvizsgálnunk, hogy mely internetes megnyilvánulásokat sorolunk a sajtó-, és melyeket a szólásszabadság alapjogának tartalmi körébe. Az egyik leegyszerűsítő értelmezés szerint a sajtószabadság nem más, mint a tartalom közzétételének, továbbításának szabadsága, tehát a sajtónak mint a közlések hordozójának, továbbítójának (eszközjellegű funkció) védelmét jelenti. Ebből a felfogásból kiindulva akár valamennyi közlést továbbító, tartalmat közlétező webes felület a sajtószabadság alanyi körébe vonható, és így „sajtónak” tekinthető. Ez a megközelítés álláspontunk szerint azonban túl tágan határozza meg a sajtó fogalmát, ami értelmezésbeli zavarokat okozhat. A sajtószabadság tartalma eltérő funkciója okán a szólásszabadsághoz képest eltérő jogokat és kötelezettségeket tartalmaz, privilégiumok és tartalomszabályozási előírások, bizonyos körben szigorúbb felelősségi szabályok gazdagítják. Ebből fakadóan alapjogvédelmi konzekvenciái vannak annak a döntésnek, hogy egy online eszközt a szólás- vagy a sajtószabadság hatálya alá tartozóként azonosítunk. A sajtószabadságnak egy jelentősen szűkebb értelmezése figyelembe veszi az alapjog társadalmi valóságát, és kizárólag az olyan tömegkommunikációs eszközöket sorolja e körbe, amelyek professzionális, meghatározott törvényi feltételeket megvalósító módon működnek. Ezen az úton jár a magyar törvényi szabályozás⁸ is, amely a hagyományos és modern tömegkommunikációs eszközök közül csak egyes, a törvényben foglalt feltételeket kielégítő instrumentumokat von a sajtó(termék) és a médiaszolgáltatás, s így implicite a sajtószabadság⁹ fogalmi körébe.¹⁰

⁸ A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) és a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.).

⁹ Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdés, Smtv. 4–9. §.

¹⁰ Smtv. I. § 6. pont. „Sajtótermék: a napilap és más időszaki lap egyes számai, valamint az internetes újság vagy hírportál, amelyet gazdasági szolgáltatásként nyújtanak, amelynek tartalmáért valamely természetes vagy jogi személy szerkesztői felelősséget visel, és amelynek elsődleges célja szövegből, illetve képekből álló tartalmaknak a nyilvánossághoz való eljuttatása tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából, nyomtatott formátumban vagy valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül. A szerkesztői felelősség a médiatartalom kiválasztása és összeállítása során megvalósuló tényleges ellenőrzésért való felelősséget jelenti, és nem eredményez szükségszerűen jogi felelősséget a sajtótermék tekintetében. Gazdasági szolgáltatás az önálló, üzletszerűen – rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett – végzett szolgáltatás.”

Az alkotmányos védelem (szintje) természetesen nem tehető függővé egy törvényi fogalom meghatározásától, de a sajtót érintő állami szabályozás és felügyelet normáit kétségkívül meghatározhatja a törvényi szabály, amely normákat az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében köteles is megalkotni. Törvényi szabály nem állapíthatja meg a sajtószabadság szűkebb érvényesülési körét, mint ami az Alaptörvénybe foglalt alkotmányos normából következik. A szabadságjog védelmi övezetére tehát úgy hatnak a törvényi előírások, hogy az alapjog az alkotmányosan megengedett korlátozhatóság keretei között negatív előírásokkal definiálják a gyakorolhatóság peremfeltételeit.

A nyilvánosság alapvető struktúrájában az elmúlt egy évtizedben bekövetkező és napjainkban is egyre gyorsuló ütemben végbemenő kvantitatív és kvalitatív változások, a technológia következtében átalakuló kommunikációs tér jelentékeny hatással bír a szólás- és sajtószabadság érvényesülésére, lényegesen meghaladva a változásoknak a folyamat kezdetén prognosztizált mélységét.¹¹

2.2. A kapuőrök alkonya?

A következő kérdés, hogy a mások véleményét közlétező, az interneten végbemenő, széles körű társadalmi folyamatot elősegítő szolgáltatók, amelyek meghatározó szerepet játszanak a (potenciálisan) minden korábbinál plurálisabb nyilvánosság megvalósulásában, milyen elbírálás alá esnek. Különös tekintettel terheli-e őket felelősség (és ha igen, milyen, ha nem, miért nem) a harmadik személyeknek általuk üzemeltetett felületeken elhelyezett tartalmaiért? Ez a kérdés az internetes tömegkommunikáció kezdeti időszakában nem merült fel, hiszen hosszú ideig a webes technológia szabta keretek között nem volt mód közvetlen közzétételre, legfeljebb e-mail formájában, amely kétségkívül nem is jelent(ett) klasszikus értelemben vett „közzétételt”, és nem felel meg a tömegkommunikáció sajátos kritériumainak sem. Ez sokkal inkább az interperszonális kommunikáció egyik formája, amely tipikusan bipoláris (kivételesen, példának okáért körüzenet esetén lehet multipoláris), s akkor a (tartalom)szolgáltató a nyilvánosságban megjelenő valamennyi tartalom tekintetében egyfajta szűrő, kapuőr szerepet tölthetett be. A kilencvenes esztendőök

Smtv. 1. § 1. „Médiaszolgáltatás: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott, önálló, üzletszerűen – rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett – végzett gazdasági szolgáltatás, amelyért egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősséget visel, amelynek elsődleges célja műsorszámoknak tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából a nyilvánossághoz való eljuttatása valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül.”

Az Smtv. sajtótermék és mediaszolgáltatás fogalmait az Mttv. is megismétli (Mttv. 203. § 60. pont és Mttv. 203. § 40. pont).

¹¹ Sándor UDVARY: Digital revolution. Effects of technological development on freedom of expression. *Collega*, 2007/2–3. 331–341.

közepéig tehát csak olyan közlések jelenhettek meg a webes nyilvánosságban, amelyeket a szolgáltató valamilyen formában, de mindenkor saját tevékeny közreműködése segítségével (aktív, szerkesztői lépéssel) közzétett. A harmadik személyek által közvetlenül elhelyezhető tartalmak technológiájának megjelenésével (elsősorban idesorolhatók a kommentek elhelyezését lehetővé tevő oldalak) a szolgáltatóknak ez a közzétételi monopóliuma és az abból fakadó feltétlen zsilipelő szerepe már nem volt abszolút, képződ(het)tek olyan tartalmak, amelyekkel megjelenés előtt nem került kapcsolatba a szolgáltató. Az internetes kommunikáció legújabb szerkezeti átalakulásával, a web 2.0 megjelenésével pedig a tartalomszolgáltatók ezen kapuőr szerepe értelmetlenné, vagy kevésbé erős ítéletet mondva, súlytalanná kezd válni. Abban az új társadalmi nyilvánosságban, amelyben a tömegkommunikációs tér egy meghatározott szegmentumában (az internetes kommunikációban) a közzététel automatikus, közvetlen, mindenféle közvetítői beavatkozástól független, a korábbi kapuőrök, elveszítve addigi évszázados szűrő funkciójuk lényegét, lassan nyugdíjba kényszerülnek. A funkció azonban új köntösben és részben új tartalommal újra megjelenni látszik az új technológiákban, így új kapuőrök kezdik átvenni ezt a feladatot, mint például a keresőmotor-szolgáltatók, a social media üzemeltetői vagy éppen az internetszolgáltató ISP-k.¹²

A kapuőri szerepkör annak ellenére, hogy az egyes közlések, információk publikálása már közel sem mindig egy klasszikus sajtótermék vagy médiaszolgáltatás közbejöttével történik, mégsem válik teljesen meghaladottá. A kapuőri feladat természete, jellege, funkciója, a kapuőr „munkaköri leírása” azonban alapvetően megváltozik. Még az internetes felületeken sem válik ugyanis minden tartalom esetén súlytalanná, okafogyottá a szolgáltatóknak ez a szűrési tevékenysége/funkciója, jelentősége megmarad azokon a területeken, ahol a közzétett információ hitelessége kulcsfontosságú, ugyanis bizonyos tartalmaknak egészen egyszerűen nincs értéke a hitelesség biztosítása nélkül.

Nyilvánvalóan ilyen tevékenység a hírszolgáltatás. A hírek hitelessége, tartalmuk megbízhatósága a befogadó számára magától értetődően értékes, hiszen senki nem akar kétes hitelű vagy egyenesen „kacsa” híreket, blöfföket olvasni. Mindezt nem teszi zárójelbe az a körülmény, hogy napjainkban elterjedtek a kifejezetten groteszk valóságértelmezési vagy nyíltan téves híreket közlő, a valóságot szándékosan félreértelmező narratívát megjelenítő internetes oldalak, „álhírtörtételek”. Az információk hitelességének fontosságát számos esetben várjuk el a kapuőröktől, így példának okáért a pénzpiacon befektetési stratégiánkat jobb szívvel igazítjuk egy jó bonitással rendelkező, elismert gazdasági szaklap, honlap stb. híreihez és az azokból alkotott elemzéseikhez, mint egy ismeretlen prókátor csodát ígérő próféciájához. Ugyanez áll a tudományos közleményekre is, amelyek esetében szintén

¹² Internet Service Provider [access provider, mailbox provider, hosting IPSs, transit IPSs, Virtual IPSs (VIPS), Free IPSs. Wireless IPS (WISP)].

meghatározó (a tudomány elismertségének biztosítása érdekében pedig parancsoló) követelmény a hitelesség. A nemzetközi tudományosságban a *peer-review* intézménye – elvileg – biztosítja ennek a várakozásnak a megfelelő teljesülését. Természetesen a professzionális, nagy tekintélyű (szak)médiumok vagy éppen a tudományos nyilvánosság elismert fórumain is előfordulhatnak visszaélések, csalások, ám ezek a botrányok éppen a hitelesség fontosságára irányítják rá a szakmai közvélemény figyelmét. A kapuőr általánosságban tehát már nem élvez kiváltságot, már nem rendelkezik azzal a monopóliummal, hogy csak rajta keresztül, az ő ellenőrzésre lehetőséget biztosító szűrői tevékenysége után juthat el a közlés a nyilvánosságba. Mindazonáltal a tudományos nyilvánosságban napvilágot látott visszaélések arra is rámutatnak, hogy *peer-review* hitelessége is megkopni látszik. Mindennek ellenére úgy vélem, hogy a nyilvánosság szerkezetváltozása dacára (egyes területeken különösen) nem válik meghaladottá az intézményi szűrés, a kapuőröket tehát nem lehet végleg nyugdíjazni, hanem a nyilvánosság azon szegmentumaiban, ahol van értéke a közlés hitelességének, szigorúbb követelményeket lehet a kapuőrökkel szemben megfogalmazni, elsősorban azt az elvárást, hogy tegyék „korrupciómentessé” az őrzést, biztosítsák az általuk közzétett, közvetített információk hitelét.

A blogszférában, amely elsősorban a szabad véleménycsere kitüntetett virtuális terepe, az imént felvillantott, klasszikus intézményi szerep mára szinte teljesen megszűnt.

Az internetes tömegkommunikációnak új műfaja a komment, a valamely (általában szerkesztett) tartalomhoz fűzött véleményt, álláspontot tartalmazó reflexió. Az internetes nyilvánosságnak ez a lehetősége radikálisan növelte a korábban (a kapuőrök által ellenőrzött) meglehetősen szűkös és csupán intézményes keretek között megvalósítható hozzáférés esélyét. A későbbiekben kitérek arra, hogy a platformszolgáltatók tevékenysége miként korlátozza a hozzáférés lehetőségét.

2.3. A szolgáltatók tevékenysége és differenciálódása

A blogszféra alapvetően megkettőzi valamennyi szolgáltató tevékenységi körét, tekintve, hogy a blogot fenntartó üzemeltető egyszerre tartalomszolgáltató (saját maga tesz közzé tartalmakat) és kvázi tárhelyszolgáltató (a saját tartalmához biztosítja az olvasók reflexióinak közzétételét, véleményének elhelyezését, tehát ebben a vonatkozásban helyet, platformot biztosít a közlés megjelenésére). Az így kialakuló kommunikációs szisztémában piramisszerűen kapcsolódik egymáshoz tartalom- és tárhelyszolgáltató, számos tartalomszolgáltató nyújt tárhelyet másoknak. A blog üzemeltetője, fenntartója, „szerkesztője” (bár utóbbi fogalom megtévesztő lehet) a saját maga közlései vonatkozásában tartalomszolgáltatóként, míg a harmadik személyek által elhelyezett tartalmak vonatkozásában kvázi tárhelyszolgáltatóként, vagy talán pontosabban, közvetítő szolgáltatóként jelenik meg. A számos fogalmi bizonytalanság egyikeként érdemes utalni arra, hogy annak a szolgáltatónak a te-

vékenysége, amelynek a tartalmához kommenteket fűznek, bizonytalan jogi megítélés alá esik. Bizonyos szempontból tekinthető a technológiai tekintetben informatikai jelekből álló komment elhelyezésére tárolási helyet biztosító speciális „tárhelyszolgáltatónak,” a tömegkommunikációs folyamatban betöltött szerepére tekintettel, funkcionálisan megközelítve a kérdést viszont közvetítő szolgáltatónak, akinek csupán az a feladata, hogy a kommentet mint tartalmat érzékelhetővé és megismerhetővé teszi, közvetíti a nyilvánosság felé (ám nem ő a szerzője, és vele kapcsolatban semminemű szerkesztői tevékenységet sem végez, csupán felületén mechanikusan közvetíti). A közvetítő szolgáltatás keretében végzett *hosting* tevékenység álláspontunk szerint nem szűkíthető le a szerver szolgáltatásra, hanem az kiterjeszhető azokra a saját tartalmaik tekintetében tartalomszolgáltatónak minősülő szolgáltatókra is, akik másoknak lehetőséget biztosítanak saját felületükön történő diszkuszióra, lényegében mindazokra, akik a társadalmi vitának egy új, technológiaspecifikus terepét fenntartják.

2.4. A jog kihívásáról általában

A nyilvánosság tehát az elmúlt egy évtizedben olyan szerkezetváltozáson ment keresztül, amelyben szükségszerűen újra kell gondolnunk a sajtójog évszázados fogalmi kereteit és a hozzá kapcsolódó alkotmányos mércéket. A régi keretek közül kvantitatívan (a kommunikációra rendelkezésre álló nyilvánosság mérete, befogadóképessége és átvételi potenciálja exponenciálisan növekedett), de még inkább kvalitatívan kilépő, új struktúrájú társadalmi nyilvánosságban jelen lévő kommunikációs eszközök, csatornák hatására a rájuk alkalmazott, de egy korábbi fejlődési szinten kimerült fogalmak jelentése szükségszerűen átalakításra, finomhangolásra szorul az alkotmányos elvek rigorózusa s a belőlük deriválható kritériumok lényegének megtartása mellett. Az internetes tömegkommunikációval a jog (saját régi fogalmainak foglyaként) sokszor nehezen tud mit kezdeni. A joggyakorlat sok esetben nem tudja a régi szabályokat az új keretek között alkalmazni, a jogi szabályozás pedig rendszerint csak kullog a technológiai fejlődés által támogatott társadalmi valóság nyomában. A jogi szabályozás tehát kizárólag ott próbál több-kevesebb sikerrel, *ad hoc* jelleggel belépni, utánkövetéssel akadálymentesíteni, ahol hirtelen „sűrűsödési probléma” jelentkezik. Bár számos megoldandó probléma észlelhető az internetes nyilvánosságban, napjainkban még részlegesen látszanak csupán a nemzeti jogalkotók által választható szabályozási modellek. Vannak olyan kérdések (pl. keresőmotor-szolgáltatások, tárhelyszolgáltatások), amelyekben az uniós jognak köszönhetően megközelítően egységes szabályozás jellemző (*notice and take down* eljárás), de olyanok is, ahol azonos problémára teljesen különböző válaszok születtek (keresőmotor-szolgáltatók felelőssége a keresési találatokért). A közösségi hálózatok esetében a jogi szabályozás teljes hiánya jellemző, miközben a szolgáltató mélyreható szabályozást valósít meg az általa fenntartott platformon.

Természetesen az interneten működő nyilvánosság szabályozási területén különös jelentősége van a *ius – non ius* elhatárolás kérdésének; meddig szabályozzon a jog, és honnan kapjon szerepet az ön- és társszabályozás. Erre a jogelméleti kérdésre azonban jelen írásban nem térek ki.

3. Az internetes kommunikáció sajátosságai

Az offline tömegkommunikációs szférához képest az internetes kommunikáció eltérő karakterisztikus sajátosságokkal rendelkezik. Ezek a sajátosságok kétségkívül kötődnek az adott technológiához, a technológia által determináltak. Az internetes technológia teremtette nyilvánosságban megjelenő közlések két, karakterisztikus jellemzője az anonimitás és az információáramlás határok nélkülsége. Bár az offline környezetben is volt lehetőség a személyazonosságot fel nem fedő, anonim megnyilvánulásokra, és az információk terjesztése korábban sem volt feltétlenül tekintettel az országhatárokat, mégis, az internetes közzététel mennyiségileg és minőségileg is új módon jellemzi az internetes kommunikációt. További sajátosságként szükséges megemlíteni az interneten megfigyelhető vitastílus rendkívül nagy amplitúdóját, a megszólalások formai pluralitását.

3.1. Anonimitás

Az interneten megjelenő megszólalások nagy része azonosíthatatlan forrásból, ismeretlen szerzőtől származik. Az anonimitás magától értetődőségéről azonban megoszlanak a vélemények: vannak, akik szerint a név nélküli, álneves megszólalás a világháló természetéből és szabadságából fakadó jelenség, mások úgy gondolják, hogy mint a nyilvánosság bármely más fórumán, az interneten is főszabály alóli kivételként jelenhet meg.

Az anonimitás mindazonáltal az internetes világban minden ellenkező feltételezés ellenére az esetek többségében csak látszólagos, és kizárólag a felhasználók közötti relációban értelmezhető feltétlenként. Az IP-cím alapján ugyanis mind a tárhelyszolgáltató, mind az internetszolgáltató, bűncselekmény esetében pedig a nyomozó hatóság is azonosítani tudja a felhasználót.¹³ A magánjogi jogviszonyokban, polgári jogi igények érvényesítése esetében azonban erre az azonosításra értelemszerűen nincs lehetőség.

¹³ Sok esetben előfordulhat, hogy a felhasználó IP-cím alapján nem azonosítható, ám ha saját eszközről csatlakozik a hálózathoz, akkor jó eséllyel összekapcsolható a tartalommal az eszköz MAC-címe alapján. A MAC-cím (Media Access Control Address) egy hexadecimális azonosító számsorozat, amellyel még a gyártás során látják el a hálózati kártyákat.

Ezzel együtt is az anonimitás napjainkban tapasztalható jelensége egy technológiai következmény, hiszen a nyilvánossághoz való hozzáférés egy gép közbejöttével valósul meg, amely nem szükségszerűen azonosítja a felhasználó személyt.¹⁴ Másfelől az internet felépítése – amint erről már szoltunk – szintén kedvez az azonosíthatatlanságnak, tekintettel globális, államhatárokat negligáló természetére.

Ebben a technológiai adottságban az anonimitás egyfajta társadalmi szokássá is vált, az emberek a való világban rendszerint azonosítják magukat, míg az internetes kommunikáció gyakorlata egészen mást mutat. Míg az anyagi világban mindenkinek tipikusan egy személyazonossága van, addig a virtuális világban a valódi személyazonossággal párhuzamosan egy vagy akár több digitális személyazonossága is lehet.

A szerző anonimitásából azonban következik egy alapvető jogi probléma. Amennyiben a szerző kiléte ismeretlen, ám az általa közzétett tartalom jogellenes, úgy kérdéses, hogy ki viseli az érte járó felelősséget? A jogellenes tartalmakhoz való viszonyrendszerben egy adott személy háromféle pozíció valamelyikében lehet. A három reláció értelmében: vagy nincs felelőssége az adott jogellenes tartalomért, vagy éppenséggel őt terheli a felelősség, egyes speciális esetekben pedig – különösen, amikor a jogellenes magatartás tényleges megvalósítójának személye nem állapítható meg – helytállni tartozik az *iniuriáért*. A jogellenes tartalom szerzőjének a kiléte számos esetben nem állapítható meg akkor, amikor egy tárhelyszolgáltató megszólalási lehetőséget, tárhelyet biztosít másoknak, hiszen közülük potenciálisan sokan nem lesznek azonosíthatóak.

3.2. Határok nélküliség, decentralizált hálózat

Az interneten zajló kommunikáció további sajátossága, hogy nincs tekintettel az állami szuverenitás területi korlátaira. Az internetes hálózatok globális működése olyan, az egész földgolyót behálózó rendszert alkot, amelyre lokális, nemzeti, állami szinten csak nagyon korlátozott mértékben van mód befolyást gyakorolni.

¹⁴ Az anonimitás jelensége a sajtó megjelenése óta jelen van a nyilvánosságban. Az egykori hírlapi gyakorlat szerint a cikk írója nem jegyezte névvel írását, de az azonosíthatatlanság (volt) a célja az írói álnévek használatának is, hiszen irodalmunk nagyjai közül sokan nem akarták irodalmi munkásságukkal elismert reputációjukat hírlapi publicisztikájuk esetleges megosztó volta miatt kockára tenni. Másfelől a név nélkül vagy álnéven megjelent hírlapi tartalmakért a kiadó felelőssége fennállt, így azok jogellenessége esetén, még a tényleges szerző személyének ismerete nélkül (azonosíthatatlansága esetén) is érvényesíteni lehetett a jogsértés következtében keletkező alanyi jogi igényt. Az online anonimitás során, tárhelyszolgáltatás esetén azonban nem feltétlenül van olyan jogalany, akivel szemben a kiadóhoz hasonlóan lehetne igényt érvényesíteni.

A technológia lényege a decentralizáltsága, vagyis hogy különböző infrastruktúrák által létrejött centrumok, csomópontok alkotják, amelyeknek nincs centruma, nincs a rendszerben egy végső központi szuperszámítógép (szerver) vagy program, amely az egész rendszert egy meghatározott központból irányítaná. Az internet egymással lazán összekapcsolt hálózatok összessége, s mivel nincs egy megragadható magja, ellenőrzése is sokkal nehezebb, mint más platformoké. Nincs olyan központ tehát, amelynek a kontrolljával befolyásolni lehetne az információáramlást. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egyáltalán nem lehet külső forrásból kontrollálni, befolyásolni a globális forgalomirányítók tevékenységét vagy éppen a tartalmakat.

3.3. Az online diskurzusok kulturálatlansága

Az online kommunikáció jellemzője továbbá a vitastílus esetenkénti trágársága, ami többek között a hozzáférés széles körű lehetőségéből fakad. Az internetes nyilvánossághoz való hozzáférés egalizáló funkciója miatt olyanok is képesek véleményartikulálásra, akik korábban a fentebb már jelzett korlátok miatt képtelenek voltak álláspontjukat a közbeszédben megjeleníteni. A megszólalások színvonalának színes kaleidoszkópját jól jellemzi, hogy a magas tudományos színvonalú elemzések és az azokat jellemző fogalmazásmód csakúgy megtalálható az internetes szólások piacán, mint a brutálisan trágár, sokak megbotránkozását kiváltó megszólalások. Az interneten zajló diskurzusok durvasága nyilvánvalóan több okra vezethető vissza. Ezek közül kiemelkedik az anonimitás lehetősége, hiszen a megszólaló annak tudatában fejezheti ki magát, választhatja meg stílusát, hogy személyazonossága ismeretlen marad. Egy másik, nem elhanyagolható forrásvidék azonban, hogy az „újrademokratizált” társadalmi diskurzusokban – ahol a hivatalos médiaszervezeteken kívül, sőt, sok esetben azok ellenére – az állampolgárok széles rétegei kapcsolódtak be a korábban a politikai elit és a magasan kvalifikált újságírói társadalom által monopolizált nyilvánosságba. A társadalom legkülönbözőbb csoportjainak internetes kommunikációban való részvétele során, kapuőrök hiányában ugyan javul az egyenlő hozzáférés, de egyúttal szembeötlő a diskurzusok, az érvelés színvonalának, a kifejezésmód, a stílus hanyatlása, a kulturálatlan, az ízléstelen, vulgáris, obszcén megszólalások gyakorisága. Ezt a jelenséget sokan kimért távolságtartással, elegáns közönnyel, mások azonban elemi felháborodással szemlélik, és követelik a helytelen nyelvhasználat (*inappropriate use of language*) által megmérgezett online tér kifertőtlenítését. Utóbbi álláspont azonban nézetünk szerint nem tartható, kifejezetten elitista megközelítés, és az egyenlő hozzáférés ellen hat, mintegy belső kirekesztést alkalmazva a társadalom kevésbé iskolázott, így nyilvánvalóan kevésbé választékosan fogalmazó tagjaival szemben. Egyes kutatók a kulturálatlan beszédmód online térből történő száműzését belső kirekesz-

tésnek, vagy egyenesen az alapjog alkotmányos kisemmizésének tekintik.¹⁵ Másfelől azt is látni kell, hogy önmagában a stílus alacsony színvonala nem jelenti egyúttal a tartalom jogellenességét, és fordítva: az emelkedett stíl, a szofisztikált kifejezőmód is hordozhat súlyosan jogellenes tartalmat. A közlés stílusa lehet bántóan nyers, sokak számára zavarba ejtő vagy egyenesen megbotránkoztató, önmagában az ilyen szólások még nem adnak alapot a szabad véleménynyilvánítás korlátozására. Amint azt az Alkotmánybíróság is kifejtette 32/1992 (V. 29.) AB határozatában: „[a] szabad véleménynyilvánításhoz való jog a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi”, a korlátozásnak tartalomsemlegesnek kell lennie, hiszen a korlátozhatóságot alkotmányosan kizárólag külső korlátok igazolhatják. A megújuló nyilvánosságban is érvényes, hogy az Alaptörvény „a szabad kommunikációt – az egyéni magatartást és a társadalmi folyamatot – biztosítja, s nem annak tartalmára vonatkozik a szabad véleménynyilvánítás alapjoga. Ebben a processzusban helye van minden véleménynek, jónak és károsnak, kellemesnek és sértőnek egyaránt – különösen azért, mert maga a vélemény minősítése is e folyamat terméke.”¹⁶

A társadalmi diskurzusok vitastílusának ambivalens voltát jól érzékelteti két, a Stanford Egyetem elsőéves színes bőrű hallgatói ellen irányuló online megszólalás stílusa és tartalma között érzékelhető feszültség. Az egyik hozzászóló, aki ékesszóló stílusról tett tanúbizonyságot, az alábbi hozzászólást jegyezte:

„LeVon, ha nehéznek találod az itteni egyetemi órákat, tudd, hogy az nem a te hibád. Mindössze arról van szó, hogy a megerősítő intézkedés (*affirmative action* – K. T.) bomlasztó politikájának kedvezményezettje vagy, amely nem megfelelő képesítéssel, felkészültséggel és tehetséggel rendelkező fekete hallgatókat, ehhez hasonlóan magas követelményeket támastó oktatási intézménybe helyez. A politika egalitárius célkitűzése jó szándékú, azonban alapvetően téves, figyelemmel arra, hogy az alkalmassági vizsgálatok alapján az afrikai-amerikai hallgatók szinte kivétel nélkül az átlag alatt teljesítenek, még a szocio-gazdasági különbségek korrigálása esetén is. Az igazság az, hogy nem itt van a helyed, az egyetemi éveid pedig hosszadalmas és folyamatos lecsúszást jelentenek majd.”¹⁷

Ehhez képest egy másik megszólaló sokkal szimplifikálóbb stílusban adott hangot álláspontjának: „Felejts már el, dzsungelnyuszi!”¹⁸

¹⁵ Vö. Iris M. YOUNG: *Inclusion and Democracy*. New York, Oxford University Press, 2000.

¹⁶ 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

¹⁷ Ian CRAM: Kulturálatlan? Érvek az „ízléstelen”, a tiszteletlen és a névtelen internetes véleménynyilvánítás védelmében. *In Medias Res*, 2015/1. 20. [Ford. Ipsa Jure Fordítóiroda, lektorálta Reményi Édua Vénusz.]

¹⁸ Uo.

Első pillantásra az első kijelentés együttérző és indokolt gondolatmenetnek tűnhet, valójában azonban rasszista és rendkívül kegyetlen. A jóindulatú egyetemi és munkahelyi etikai szabályok azonban valószínűleg csak a második kijelentésre csapnának le. Amennyiben a fenti két hozzászólást komment formájában vagy egy közösségi platformon tennék közzé, gyanítható, hogy ugyancsak a második megszólalás váltaná ki a platform üzemeltetőjének reakcióját. A kifinomultabban fogalmazó, jobb szociális és verbális készségekkel rendelkező beszélő effajta privilegizálása kapcsán ismét felvetődhet a belső kirekesztésnek és a „szenvtelen, ésszerű, bizonyítékra támaszkodó” beszélő privilegizálásának a kritikája.¹⁹

Az agresszív, kulturálatlan beszédmód internetes terjedését sokan a technológiából fakadó anonimitásnak tulajdonítják, bár vannak olyan kutatások is, amelyek ezt a hipotézist cáfolják, és azt állítják, hogy nem helyénvaló fogalmazásmódot, sértő, gyalázkodó támadásokat azonos valószínűséggel tesznek közzé a magukat azonosítók és a rejtett vagy hamis személyazonosságot használók is.²⁰ A társadalomban szaporodó antiszociális megnyilvánulásoknak nem kifejezetten a személy azonosíthatatlansága az indikátora, sokkal inkább egy társadalmi elidegenedési folyamat része, amelyben a társadalom tagjai (érzelmileg) fokozatosan távolodnak azoktól a társadalmi struktúráktól és az azokat jellemző értékektől, amelyek korábban bizonyos fokú disztingváltságot követeltek meg tőlük a kommunikáció során. Így a trágár kifejezésmód és az agresszív vitakultúra általános jelenségével állunk szemben, amelynek csak egy új kifejezési eszköze az anonim internetes közzététel lehetősége.

4. A tárhelyszolgáltató felelőssége a harmadik személyek jogellenes tartalmaiért – Az érdekek összebékítésének nemzetközi modelljei

Bár hazánkban még nem született megnyugtató megoldás a harmadik fél jogellenes tartalmáért való (tárhely)szolgáltatói felelősség körében, mégis, a probléma megoldására számos jól működő példát dolgoztak ki a nemzeti jogalkotások. Úgy vélem, hogy az Alkotmánybíróság 19/2014. (V. 30.) AB határozatából kiolvasható értelmezés sok tekintetben tévúton jár és korrekcióra szorul.²¹

¹⁹ Uo.

²⁰ L. Raichard DAVIS: *Politics Online: Blogs, Chatrooms, and Discussion Group in American Democracy*. New York, Routledge, 2005.

²¹ Vö. KOLTAY András: Az Alkotmánybíróság határozata az internetes kommentek polgári jogi megítéléséről, a tartalomszolgáltató polgári jogi felelőssége a jogsértő felhasználói tartalmakért. *Jogesetek Magyarázata*, 2015/1. 9–21.; GRAD-GYENGE Anikó: Commentare necesse est – Néhány Gondolat az Alkotmánybíróság „Komment-határozatáról”. *Glossa Iuridica*, 2015/2. 122–142.; KLEIN

A hagyományos sajtójogi gondolkodás, amely a klasszikus fogalmakkal operált (kiadó, műsorszolgáltató stb.), az analógia és a logika alapján is egyértelműen a közlésnek teret biztosító tárhelyszolgáltató felelősségét alapozta volna meg. Ez a szemlélet azonban nem vette figyelembe azt a speciális viszonyt, amely a felhasználó közvetlen közzétételi lehetősége és a tartalomnak felületet biztosító szolgáltató között fennáll. Napjainkra körvonalazódik az internetes szolgáltatók harmadik személyek tartalmáért viselt polgári jogi felelősségének néhány olyan modellértékű jellemzője, amelyek az egyes nemzeti jogalkotásokban különböző hangsúlyokkal, de konstans módon megjelennek.²² Az amerikai kontinensen (USA) egy 1996-os törvény, a *Communications Decency Act* (CDA), míg az Európai Unióban az Elektronikus Kereskedelemről szóló 2000/31/EC irányelv rendelkezett a tárhelyszolgáltatók felelőtlenségéről, vagy helyesebben feltételes felelősségéről. A CDA-t, pontosabban annak vonatkozó, 230. szakaszát sokan „az internetes tömegkommunikáció Első Alkotmánykiegészítésének” tartják.

Az amerikai megoldás, amely talán elsőként szabályozta a tárhelyszolgáltatók felelősségét – amint arra már utaltam –, a könyvárúsítók rezponzibilitásához (*booksellers liability*) hasonló konstrukciót dolgozott ki. Az analógia nem véletlen, hiszen a könyvesbolt tulajdonosa sem ismerheti valamennyi, polcain árult *opus* tartalmát, s így azokért felelősséggel sem tartozhat. Az azonban már elvárható a könyvek árusításával foglalkozó kereskedőtől, hogy amennyiben a részére egy hivatalos megkeresés (*legal notice*) érkezik, amelyből értesül valamely általa árusított könyv (véltetően) jogsértő tartalmáról, azt haladéktalanul vegye le a polcáról, szüntesse be annak további forgalmazását. Lényegileg ennek megfelelő szabály az eredetileg a szerzői jogban bevezetett,²³ de utóbb a tárhelyszolgáltatókra is kiterjesztett „*notice and take down*” típusú felelősség.

A könyvárusok felelősségi konstrukciójának alkalmazása megnyugtató megoldásnak bizonyult az esetek többségében, ám voltak olyan szolgáltatók, akikkel szemben méltánytalan döntéshez vezetett. Azokban az esetekben, amikor a szolgáltatók valamilyen formában szűrték és automatikusan eltávolították a sértő tartalmakat (például fórumok, hirdetőtáblák stb. üzemeltetői), nem védekezhetek a limitált felelősséggel, hiszen a bíróság az ilyen tevékenységet egyúttal a felelősség

Tamás: A tárhelyszolgáltató „omnipotens” felelőssége, mint alkotmányjogi problematika. A harmadik személy tartalmáért való szolgáltatói felelősség az interneten. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 3. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 347–374.

²² Az egyes modellek kialakulását és lényegét érzékletesen mutatja be: BAYER Judit: *Liability of Internet Service Providers for third party content*. Wellington, Victoria University of Wellington, 2007.

²³ GRAD-GYENGE Anikó: Interneten elkövetett szerzői jogi jogsértések és az értesítési és eltávolítási eljárás. In: KISS Daisy (szerk.): *E-akták: Tanulmányok az internetjog világából*. Budapest, Bibó István Szakkollégium Internet-jogi Kutatócsoport, 2003. 171–199.; GRAD-GYENGE Anikó: A forgalomirányítók tevékenységének szerzői jogi kihívásai. *Infokommunikációs és Jog*, 2016/1. 14–16.

felvállalásaként is értelmezte.²⁴ A bírósági gyakorlat, amely kétségkívül megalapozott és védhető elvek figyelembevételével állított fel szigorúbb mércét a tartalmakat monitorozó szolgáltatókkal szemben, amellet hogy méltánytalan helyzetbe sodorta a többletmunkát, az erkölcsileg helyeselhető, a szélsőséges, támadó bejegyzések elleni fellépést mint társadalmi missziót vállaló szereplőket, paradox módon az internetes nyilvánosság mérgezését növelte azáltal, hogy a kockázat minimalizálására törekvő szolgáltatók nem vállalták a nagyobb felelősséget generáló szűrést.

Ezen a kedvezőtlen helyzeten segített a CDA „jó szamaritánus” kikötése (*good samaritan provision*), amely „meghatározó jelentőségű lépésnek bizonyult az amerikai szólásszabadság internetes felületeken való érvényesülése vonatkozásában”.²⁵ A CDA 230. szakasza ugyanis kimondta, hogy egy interaktív számítógépes szolgáltatás szolgáltatója vagy igénybe vevője semmilyen körülmények között nem felelős (mint kiadó vagy közlő) egy másik fél által közzétett tartalomért; „[e]z a határozott nyelvezet az Első Alkotmánykiegészítéshez hasonlóan,²⁶ kérlelhetetlen egyértelműséggel menti fel a szolgáltatókat mindenfajta tartalmi felelősség alól.”²⁷ Az amerikai törvényhozás tehát a jó szamaritánus klauzulával áthidalta azt a problémát, amely a harmadik felek tartalmát valamilyen formában moderáló s így bizonyos mélységű „szerkesztői” tevékenységet is végző szolgáltatók társadalmilag hasznos, ám a jogértelmezés következményeként magasabb szintű felelősségét alapozta meg.

A *notice and take down* eljárás – bár lényeges előrelépés a korábbi, a szolgáltatót terhelő szinte korlátlan felelősséghez képest, és rövid távon, valamint további jogorvoslatot nem engedő, gyorsaságát tekintve azonban mindenképp hatékony megoldást jelent a tárhelyszolgáltató felelősségének limitálása mellett a jogsérelem orvoslására is (*in integrum restitutio*) – alkalmazásával szemben több, (elsősorban elvi jellegű) aggály fogalmazható meg. Magunk itt kizárólag egyetlen, ám kifejezetten fajsúlyos alkotmányossági szempontra hívjuk fel a figyelmet. Az értesítésben foglalt tartalomra vonatkozó jogellenesség gyanújáról (értesítés) való tudomásszerzést követően a szolgáltatónak kell eldöntenie, hogy a kérdéses tartalom valójában jogellenes-e, és vállalnia kell ennek a jogi minősítést is tartalmazó döntésnek az ódiúját. Bármilyen magatartás, így egy internetes bejegyzés, illetve

²⁴ Vö. *Prodigy-ügy, Stratton Oakmont Inc. v. Prodigy Services Co.* 1995. WL 805178 N. Y. Sup. Ct. 1995.

²⁵ Vö. BAYER Judit: *A háló szabadsága. Az internet tartalmának szabályozási problémái a véleménynyilvánítás szabadsága tükrében.* Budapest, Új Mandátum, 2005. 32.

²⁶ Az Első Alkotmánykiegészítéshez való hasonlítás legfeljebb részben, azzal a lényeges megszorítással tartható állítás, hogy a CDA szabályai nem minősülnek alkotmányos normának. (Az idézetben az Első Alkotmánykiegészítés írásmódját a kötetben szokásosra javítottam – K. T.)

²⁷ BAYER i. m. (25. l.) 32.

tartalmának jogellenességét bár végső soron kizárólag a bíróság jogerős ítélete alapíthatja meg, a szolgáltatónak mégis ennek hiányában, saját belátására hagyatkozva kell meghoznia egy jogkérdésről a döntést, vagyis egy jövőendő bírósági ítélet tartalmát kell megjósolnia, és kényszerűen minősítenie kell egy közlést anélkül, hogy arra bármilyen tényleges jogi felhatalmazása lenne. Mindezt pedig annak tudatában kell megtennie, hogy e jogkérdés esetleges téves megítélése következtében saját jogi felelősségének megállapíthatóságát teszi kockára. Másfelől azért is aggályos a szolgáltatót ilyen érdemi döntési pozícióba juttatni, mivel az eltávolítás során (megint csak tényleges *jurisdiction* hatáskör és szakmai kompetencia nélkül) lényegében más, a szolgáltatását igénybe vevő harmadik fél véleménynyilvánítási szabadságát korlátozza.

A rendszer a szolgáltatókat – könnyen belátható módon – arra ösztönözheti, hogy a későbbi jogkövetkezmények elkerülése érdekében, az értesítést követően különösebb megfontolás nélkül, a saját kockázatának minimalizálása és felhasználója véleménynyilvánítási szabadságának potenciális sérelme mellett értesítés esetén azonnal távolítsa el a kérdéses tartalmat (*chilling effect*).²⁸ Az ilyen esetekre bőséges példával szolgál az amerikai gyakorlat, ahol az értesítést küldők sokszor visszaélésszerűen gyakorolták ezt a jogukat, és a véleménynyilvánítás szabadsága által oltalmazott, ám velük szemben kritikus bejegyzések eltávolítását kérték. A szolgáltatók számos esetben – tartva az esetleges következményektől –, az értesítésről való tudomásszerzést követően eltávolították a bejegyzést.²⁹

Egy másik észak-amerikai (továbbfejlesztett) megoldás egy kanadai eredetű konstrukció, amely felismerve a *notice and take down* szabállyal szemben felvethető alkotmányossági aggályokat, továbbgondolta azt, és egy kevésbé rigorózus, de az alkotmányossági megfontolásokat talán jobban étvényesítő, eredményességben pedig hasonlóan hatékony szisztémát vezetett be. A *notice and notice* rendszer³⁰ Kanadában egy önszabályozási kezdeményezés volt, amelyben a szolgáltatók önként vállalták a sajátos kötelezettséget. A rendszer lényege abban áll, hogy a megkeresést követően nem a szolgáltatónak kell döntenie a tartalom jogellenességéről és eltávolításáról, hanem a hozzá érkezett megkeresést továbbítja a tartalom elhelyezőjének, így az ő ügykörébe utalva a problémát.³¹ Amennyiben az eredeti szerző nem nyilatkozik, úgy a szolgáltatónak lehetősége van a bejegyzés eltávolítására. A rendszer egyes alternatívái között van olyan megoldási javaslat is, amely lehetőséget teremtene a két félnek a szolgáltató általi összekapcsolására. Természetesen ennek a megoldási szisztémának számtalan olyan részletkérdése van, amely

²⁸ Vö. *The Right to Blog*, Article 19. Policy Brief, 2013. 36. <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/37382/Right-to-Blog-EN-WEB.pdf>

²⁹ BAYER i. m. (25. lj.) 37.

³⁰ Uo., 87–88.

³¹ L. erről *The Right to Blog Article 19. Policy Brief*, 201337.

– a magyar jogi rendszerben gondolkodva – problematikus lehet. Elsősorban adatvédelmi szabályokra gondolhatunk. További kérdés, hogy rendelkezhet-e a szolgáltató a felhasználója elérhetőségével, de még inkább az, hogy az esetleges regisztráció során megadott elérhetőséget továbbíthatja-e a tartalom gazdájának. Ha azonban a felek hozzájárulnak az összekapcsoláshoz, akkor ez az aggály megszűnik. Hasonló megoldás lehet az is, hogy a szolgáltató a hozzá érkező megkeresést követően megkérdezi a felhasználójától, hogy elérhetőségét továbbíthatja-e, s amennyiben a válasz nemleges – hasonlóan a megkeresésre nem reagáló szerző esetére –, úgy a szolgáltató maga dönthetne a tartalom további sorsáról.

Ezek a megoldási javaslatok kiküszöbölik a *notice and take down* rendszerrel szembeni egyik legérzékenyebb alkotmányossági kifogást, azt tudniillik, hogy a szolgáltató jogerős bírósági döntés vagy a tartalom bejegyzőjének hozzájárulása nélkül töröljön egy esetleg jogszerű, s így a véleménynyilvánítási szabadság által védett tartalmat.

Az Európai Unió jogban az elektronikus kereskedelemről szóló, az Európai Parlament és a Tanács által hozott 2000/31/EC irányelv nem szabályozta, de nem is zárta ki a nemzeti jogokból az értesítési és eltávolítási (*notice and take down*) eljárást. Az internetszolgáltatóknak a harmadik személyek által elhelyezett tartalomért való felelősségéről a tárhelyszolgáltatást szabályozó 14. cikk világosan rendelkezett. Az irányelv megalkotásával a cél a szolgáltatók általános, mögöttes felelősségének a megszüntetése, egyáltalán a felelősségük limitálása, és helyette egy speciális eljárás (*notice and take down*) keresztül a szolgáltató (levélteli) kötelezettségének az előírása volt. Az irányelv által bevezetett felelősségi konstrukció hasonlít az amerikai szerzői jogi törvény *booksellers liability* megoldásához (a könyvkereskedők felelősségéhez), amelyet ott is kiterjesztettek a tárhelyszolgáltatókra. A 14. cikk értelmében a tárhelyszolgáltatót nem terhelheti felelősség harmadik fél tartalmáért, amennyiben a szolgáltatónak nem volt tudomása a jogellenes tartalomról (jogellenes tevékenységről vagy információról), illetve „amint ilyenről tudomást szerzett, haladéktalanul intézkedik az információ eltávolításáról, vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről”.³² Az irányelv ezzel együtt lehetővé teszi a tagállami bíróságoknak vagy közigazgatási hatóságoknak, „hogy a szolgáltatót a jogsértés megszüntetésére vagy megelőzésére kötelezzék”, továbbá a tagállamok belső jogukban olyan eljárási szabályokat alakíthatnak ki, amelyek rendezik a jogsértő tartalom eltávolításának vagy a hozzáférhetetlenné tételnek a módját.³³ Az irányelv egyúttal rögzíti, hogy nem lehet a szolgáltatókkal szemben ún. általános nyomon követési kötelezettséget előírni, így a szolgáltatók nem köte-

³² Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi vonatkozásairól („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”) [a továbbiakban: Irányelv] 14. cikk (1) bek. In: *Az Európai Közösségek Hivatalos Lapja* L178, 17/07/2000.

³³ Vö. Irányelv 14. cikk (3) bek.

lesek a harmadik személyek tartalmait monitorozni és a jogellenes tevékenységre utaló tényeket, körülményeket vizsgálni, vagyis moderálni az internetes nyilvánosság általuk biztosított/fenntartott szövegét. Ez a szabály lényegében a szolgáltató által nem moderált harmadik személyektől származó tartalmak vonatkozásában kimondja, hogy a szolgáltatót nem terhelheti önmagában azért magasabb szintű felelősség, amiért nem szűrte, monitorozta ezeket a tartalmakat. Vagyis a jó számaritánus kikötését az irányelv is alkalmazza.

Az Országgyűlés az irányelvet az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvényben (a továbbiakban: Ekertv.) ültette át a magyar jogba. Az Ekertv. 13. §-a rendelkezik részletesen a Magyarországon alkalmazandó értesítési és eltávolítási eljárásról.

A EJEK két ítéletében vizsgálta a harmadik személy jogellenes tartalmáért viselt szolgáltatói felelősséget. A *Delfi AS v. Estonia* ügyben³⁴ a bíróság megállapította a Delfi felelősségét, majd a később tárgyalt *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt. v. Hungary* ügyben³⁵ bár megerősítette a korábban megfogalmazott alaptételét, miszerint a tárhelyszolgáltató felelhet harmadik személyek jogellenes tartalmaiért, döntésében mégis eltérő következtetésre jutott. A magyar szolgáltatónak kedvező döntést hozva a bíróság megállapította, hogy a szolgáltató felelőssége a konkrét ügyben nem volt megállapítható a tartalmához véleményt csatoló harmadik személyek (kommentelők) közléseiért. A strasbourgi bíróság a két ügyben hozott különböző eredményű döntésének indokolását az ügyek közötti két, alapvető különbségre vezette vissza. Egyfelől érvelt a Delfi és az MTE szolgáltatásának különbözőségével, tekintve, hogy amíg az előbbi kifejezetten üzletszerű, gazdasági tevékenysége keretében tette közzé mások tartalmait, és a biztosított kommentelés lehetővé tette ennek a gazdasági tevékenységnek (hírportál működtetése) az eredményességét volt hivatva növelni, addig az MTE esetén ilyen gazdasági érdekeltséget nem azonosított. Az Index, hasonlóan a Delfihez, gazdasági tevékenysége keretében biztosította a tartalom közzétételét, ezért az első érv elesett, de a bíróság megállapította, hogy a tartalmak nem voltak olyanok, amelyek a véleménynyilvánítási szabadság korlátozását lehetővé tették volna. A tartalmak – bár támadó jellegűek és vulgáris stílusúak voltak – nem minősültek nyilvánvalóan jogellenes beszédnek, és biztosan nem minősültek gyűlöletbeszédnek vagy erőszakra való uszításnak.

Összességében az EJEK Delfi és MTE döntéseiből pár következtetést már levonhatunk a bíróság későbbi gyakorlatának prognózisa nélkül. A bíróság az értesítési és eltávolítási eljárást a tárhelyszolgáltatók vonatkozásában valamennyi érintett érdekére figyelemmel megfelelő eszköznek találja, de a harmadik személytől

³⁴ No. 64569/09, 2015. június 16.

³⁵ No. 22947/13, 2016. február 02.

származó súlyosan jogellenes tartalom (gyűlöletet kelt vagy közvetlen fenyegetést tartalmaz) esetén az államok jogosultak szigorúbb felelősségi szabályokat is bevezetni, ha a szolgáltató nem távolítja el haladéktalanul az ilyen tartalmakat. Míg az EJEB az MTE esetében a felelősség alóli mentesülés elégséges indokának találta a gazdasági érdekeltség hiányát, addig az Index esetében a tartalmak jogellenességének csekély voltára tekintettel nem állapította meg a szolgáltató felelősségét.

A közvetítő szolgáltatói felelősség speciális esetét szabályozza a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény [Mttv.]. Bizonyos esetekben a Médiatanács hatósági hatáskörben kibocsátott hatósági határozatában kötelezheti a közvetítő szolgáltatót a mediaszolgáltatás és az internetes sajtótermék közvetítésének felfüggesztésére.³⁶ A büntetőeljárás kódex pedig lehetővé teszi az elektronikus hírközlő hálózat útján közzétett adatok ideiglenes hozzáférhetetlenné tételét, „[h]a az eljárás olyan közzéadásra üldözendő bűncselekmény miatt folyik, amellyel kapcsolatban elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tételének van helye, és az a bűncselekmény folytatásának megakadályozásához szükséges”.³⁷

5. Keresőmotor-szolgáltatók és az internetes szólásszabadság

A közvetítőszolgáltatók egy másik csoportjának, az internetes információtengerben az általunk keresett információk megtalálását segítő keresőmotor-szolgáltatóknak a tevékenysége is számos újszerű problémát generált. A jogellenes tartalmakért való szolgáltatói felelősség kapcsán már előzetesen érdemes leszögezni, hogy a keresőmotor-szolgáltató közvetített tartalmakhoz való viszonya bár néhány ponton hasonlít, de érdemben mégis eltér a tárhelyszolgáltatókétól. A keresőmotorokkal kapcsolatos jogi problémákat az alábbi kérdésekben összegezhethjük: lehet-e a keresőmotorok találati listáját szólásnak tekinteni, avagy jogi értelemben beszélnek-e a gépek? Ha igen, az ilyen szólás élvez-e alapjogi védelmet? Megállapítható-e az automatizált keresés eredményei alapján a szolgáltató felelőssége?

³⁶ Vö. Mttv. 188–189. §. A vonatkozó rendelkezések, amelyek lényegében a tartalom infrastruktúra-szolgáltató általi blokkolását teszik lehetővé, a műsorterjesztők, a közvetítő szolgáltatók közigazgatási hatósági eljárásban történő eltávolítási kötelezéséről rendelkeznek. A közvetítő szolgáltató a Médiatanács hatósági hatáskörben kibocsátott hatósági határozatban kötelezheti meghatározott mediaszolgáltatás továbbításának felfüggesztésére. 188. § (2) bekezdése értelmében [188. § (2) bek.].

³⁷ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény [a továbbiakban: Be.]. 158/B. § (2) bek. Az ideiglenes hozzáférhetetlenné tétel két módon rendelhető el, vagy az elektronikus adat ideiglenes eltávolításával, vagy az elektronikus adathoz való hozzáférés ideiglenes megakadályozásával [Be. 158/B. §. (4) bek.].

Miután az internet technológiája által létrejött nyilvánosságban sokan üdvözölték a szólásszabadság utópiájának valósággá válását, hamar rá kellett arra jönni, hogy az cybertérben megjelenő információs bőség a releváns információk megtalálásának ellehetetlenülését okozza. Az online nyilvánosságot jellemző információbőség, és még inkább az információk amorf halmaza (információs szmog) ugyanis nem segíti, sokkal inkább ellehetetleníti a minden idők legdemokratikusabbnak mondott internetes nyilvánosságban való tájékozódást. A problémát a keresőmotorok megjelenése látszott megoldani, amelyek feladata, hogy keresési parancsok alapján a keresésnek megfelelő, releváns információkat jelenítse meg. Az így felkínált keresési találatokat a keresőmotor egy meghatározott találati listába rendezi. A közönséghez és a tartalomhoz való hozzáférés szempontjából annak van jelentősége, hogy a találati lista hányadik helyén jelenik meg az adott találat. Az internetes nyilvánosság „szónokának”, az online véleményt formulázónak emiatt a célja, hogy minél eredményesebben hívja fel magára a figyelmet, minél több online felhasználóhoz jusson el az általa publikált tartalom, vagyis az minél előkelőbb helyen szerepeljen a keresőmotor által felkínált tartalmak listáján. A tartalom érzékelhető megjelenítése, az információs szmogloból való kiemelkedése viszont sok esetben jelentékeny anyagi áldozatvállalás útján érhető el. Ez azonban – hasonlóan az offline nyilvánosság véleménypiacaihoz – a tőkeerős, nagy szervezetséggel rendelkező, professzionális, piaci alapon működő, profitorientált média-vállalatokat hozza kedvező helyzetbe, az általuk fontosnak ítélt, politikai, üzleti megfontolásaik mentén priorált tartalmakat, véleményeket hozza kedvezőbb helyzetbe, teszi érzékelhetőbbé a felhasználók számára. Mindez bizonyoságul szolgál arra, hogy bár az internet ígérete az volt, hogy elhozza a soha korábban nem tapasztalt hozzáférést a nyilvánossághoz mind a vélemények kifejezése, mind pedig az információkhoz, plurális véleményekhez való hozzáférés tekintetében, ám a formális egyenlőség mögött a tényleges piaci pozíciók jelentékeny aszimmetriája sejlik fel. Azok a tartalmak és megfogalmazások ugyanis, amelyek a keresőmotorok találati listáján nem jelennek meg, de még azok is, amelyek nem előkelő helyre kerülnek (egyes felmérések szerint az átlagfelhasználó csupán az első három-négy találatot nézi meg), az internetes nyilvánosságban szinte vagy teljesen láthatatlanná válnak.

A keresőmotor-szolgáltató mindig más, harmadik személy tartalmát közvetíti. Az Ekertv. éppen ezért sorolja a limitált felelősségű, közvetítő szolgáltatók közé³⁸ [Ekertv. 2. § *ld*) pontja]. Ám a kérdés mégis az, hogy mi a tényleges kapcsolata az „információk megtalálását elősegítő segédeszközöket biztosít[ó]”³⁹ [Ekertv. 2. § *ld*) pontja] keresőmotor-szolgáltatónak az igénybe vevő találati listáján megjelenő tartalmakhoz. A közvetítő-elmélet szerint a keresőmotor-szolgáltató kizárólag köz-

³⁸ Ekertv. 2. § *ld*) pontja.

³⁹ Uo.

vetíti mások tartalmait, algoritmusok segítségével automatizáltan és objektíven generálja a találati listákat, míg a szerkesztésemélet tartalomközlőnek tekinti, amikor – emberek által megalkotott algoritmus segítségével – a felhasználó keresési kérelmére véleményt fogalmaz meg arról, hogy a felhasználónak melyek lehetnek a releváns találatok, és hogy azok milyen sorrendben jelenjenek meg.⁴⁰

A keresőmotorok olyan információs szolgáltatásokat nyújtanak, amelyek különleges kihívásokat és nagyfokú veszélyeket jelentenek az online nyilvánosság pluralitására. A keresőmotor-szolgáltatások szűrési tevékenységük során rangsorolnak az egyes fellelhető tartalmak között, ezáltal befolyásolják az egyes tartalmakhoz való tényleges hozzáférés esélyét, ami a közéleti viták polarizálódásához és a piaci verseny torzulásához vezethet.⁴¹

5.1. A találati lista szólásjellege Európában és az Egyesült Államokban

A luxembourgi székhelyű Európai Bíróság 2014-ben meghozott döntése [C-131/12. sz. *Google Spain SL és a Google Inc. v. Agencia Espanola de Protección de Datos (AEPD) és Mario Costeja González* ügy] az európai jogrendben paradigmikus jelentőséggel bír. A Bíróság ítélete szerint meghatározott feltételek esetén „a keresőmotor működtetője köteles arra, hogy az egy személy nevére való keresés nyomán megjelenő találati listáról törölje a harmadik fél által közétett, és e személlyel kapcsolatos információkat tartalmazó weboldalakra mutató linkeket abban az esetben is, ha ezt a nevet vagy az ilyen információkat korábban vagy egyidejűleg nem törölték ezekről a weboldalokról, mégpedig adott esetben akkor is, ha önmagában az említett oldalakon történő közzététel jogszerű”. Az európai polgárnak tehát joga van a feledésbe merülésre (*right to be forgotten*); és ez nagyobb súllyal esik latba, mint a keresőmotor működtetőjének jogos érdekei, illetve mint az információs szabadsághoz fűződő általános érdek.

Ezzel szemben az USA gyakorlatában a keresőmotor-szolgáltató által megjelenített találati lista szólásnak, véleménynek minősül, amelyre így kiterjed az Első Alkotmánykiegészítés hatálya.⁴²

A 2000-es esztendő elején több amerikai alsóbíróság találkozott a különböző keresőmotorok tartalmakat rangsoroló találati listája jogi minősítésének problematikájával. Az egyik első ilyen ügyben, a *Search King v. Google* ügyben⁴³ a Search

⁴⁰ NAVRATYIL Zoltán: A gépek nem beszélnek. A keresőmotor-szolgáltatók találati listája, mint szólás az Egyesült Államok jogfelfogása tükrében. In *Medias Res*, 2015/1. 133.

⁴¹ Vö. KOLTAY András: A sajtószabadság fogalma ma. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát: *Sajtószabadság és médiaszabályozás a 21. század elején 2*. Budapest, Wolters Kluwer, 2015. 122–124.

⁴² Vö. NAVRATYIL i. m. (40. l.) 129–130.

⁴³ *Search King v. Google Technology Inc.* Case No. Civ-02-1457-M (W.D. Okla., Jan. 13, 2003).

King nevű reklámügynökség azt panaszolta, hogy a Google keresőmotor az általa működtetett weblapokat a találati listán a korábbiakhoz képest hátrébb sorolta, amely neki jelentékeny mértékű kereslet-, ezáltal pedig bevételkiesést okozott. Az oklahomai nyugati kerületi bíróság azonban elutasította a Search King keresetét, azzal az indokolással, hogy a Google akkor, amikor oldalak rangsorolását végzi, a felhasználók keresési szokásainak figyelembevételével véleményt nyilvánít az adott oldalról. Az így kifejtett véleményt (rangsort) pedig az Első Alkotmánykiegészítésből fakadó alkotmányos védelem illeti meg, amely erősebb, mint a Search Kingnek okozott sérelem. Amíg a Search King elsősorban a gazdasági érdekeinek sérelmét panaszolta, addig Christopher Langdon politikai véleménye bemutatásának korlátozása miatt perelte be a Google, a Microsoft és a Yahoo szolgáltatóit.⁴⁴ Langdon több politikai tartalmú honlapot üzemeltetett, amelyek különböző bel- és külpolitikai témákat dolgoztak fel, többek között a kínai kommunista kormányzat emberi jogi jogsértéseiről. Ezeket a honlapokat Langdon szerette volna reklámozni az alperesek keresőmotor-szolgáltatásaiban, akik azonban a reklámok közzétételét megtagadták. Langdon többek között a szólásszabadsága megsértését panaszolta, ám a delaware-i bíróság éppen a keresőmotor-szolgáltatók szólásszabadságára hivatkozva utasította el a keresetet: nem kötelezhető a keresőmotor-szolgáltató olyan tartalom (értve alatta a reklámot is) megjelenítésére, amelyet nem akar közzétenni. A bíróság továbbá azt is kifejtette, hogy a szolgáltatók nem állami szervek, és magántársaságként nem kötelesek mások szólásszabadságának gyakorlására teret biztosítani.

A New York-i bíróságon lefolytatott Baidu nevű keresőmotor szolgáltatója ellen indított ügyben⁴⁵ is a – kifejezetten politikai jellegű szelekciót alkalmazó – keresőmotor-szolgáltató alkotmányos pozíciója bizonyult erősebbnek. A *Zhang v. Baidu* ügyben a kínai demokratikus változásért harcoló emberi jogi aktivisták perelték be a kínai Baidu keresőmotor szolgáltatóját. A Baidu – a felperesek állítása szerint – nem csupán Kínában, de az USA-ban is blokkolta a Kínának kényes politikai tartalmakat. Additív érvként a bíróság megállapította, hogy amellet, hogy amikor a Baidu rangsorol, vagy egy tartalmat egyáltalán nem jelenít meg, a véleménynyilvánítás szabadsága által védett döntést hoz, nem is lehetetleníti el a hozzáférést, tekintettel arra, hogy a tartalom az interneten más eszközökkel is megtalálható, így más keresőmotorok saját találataik között megjelenít(het)ik. A bíróság ugyan *expressis verbis* nem mondta ki, de ezzel utalt arra, hogy nincs alanyi jog egy meghatározott keresőmotor-szolgáltató keresési listáján való megjelenítés kikényszerítésére. Természetesen mindez addig nem is bír gyakorlati relevanciával, amíg a fentebb bemutatott jogértelmezés fennmarad.

⁴⁴ *Christopher Langdon v. Google Inc., et al.* Case No. 2007 WL 530156, Civ. Act. No. 06-319-JJF (D. Del. February 20, 2007).

⁴⁵ *Jian Zhang et. al. v. Baidu.com, Inc.* Case No. 11 Civ. 3388 (JMF) (NY, 3.27. 2014).

A keresőmotor-szolgáltatók tevékenységét sokan hasonlítják a könyvtáros katalogizáló tevékenységéhez, így segítve a felhasználókat az interneten fellelhető információk tengerében való eligazodásban. Mára azonban egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy az internet bábeli bibliotékájának mindentudó könyvtárosai nem is elfogulatlanok, nem csupán formális feltételeket alkalmazó automatizált algoritmusok segítségével katalogizálnak, tevékenységükben megfigyelhető, hogy üzleti, politikai determinációk mentén elfogultságról tesznek tanúbizonyságot (*search engine bias*). A keresőmotorok aktív, az online nyilvánosság összetételét befolyásoló vagy akár torzító tevékenységét a fent bemutatott esetek is alátámasztják.

5.2. Az automatikus keresési javaslat (*autocomplete*) és a szolgáltatói felelősség

Hasonlóan érdekes és megválaszolandó kérdéseket vet fel a keresőmotor-szolgáltató Google által működtetett automatikus kiegészítés funkció, valamint a korábbi kereséseinket rögzítő digitális lábnyom. Ezek az algoritmusok beavatkoznak az információtovábbításba, amikor ugyan közvetlen emberi beavatkozás nélkül, de kétségkívül érdemben gyakorolnak egyfajta szerkesztői kontrollt annak érdekében, hogy aktív javaslatokat generáljanak a felhasználók számára. Ezekben az esetekben a szolgáltató az emberi tényezőt, a humán *input*ot kombinálja a mesterséges intelligenciával. Az újszerű jogi kihívást ebben az esetben a keresőmotor prediktív technológiája és annak jogi minősítése jelenti.

Az *autocomplete* funkcióval a Google már nem csupán harmadik felek tartalmait jeleníti meg, nem kizárólag az internet információs óceánjából szűri ki a keresési kérésünkkel adekvátnak vélt tartalmakat a keresett kifejezés begépelését követően, hanem önmaga tesz javaslatot, vetít előre keresési javaslatot, mintegy előre megjósolja gondolatainkat, vagy éppen eredeti szándékunktól eltérő keresési javaslat generálása révén a kezdeti érdeklődésunktől eltérő tartalmak felé fordíthatja figyelmünket. Így olyan keresési javaslatokat kínál számunkra az internetes információs svédasztal kínálatából, amelyek iránt egyébként magunktól nem érdeklődnénk. Nem pusztán egy eredményt hoz létre, hanem lényegében sugalmazza az általunk nem minden esetben elvárt eredményt. A Német Szövetségi Köztársaság elnökének felesége, Bettina Wulff nevére való keresési szándék esetén a Google automatikus kiegészítésként feltüntette az *escort* és *prostituált* kifejezéseket is.⁴⁶

⁴⁶ Felix-Emeric TOTÁ: Google-Suche „Bettina Wulff” – Dreiundvierzig Wortkombinationen weniger. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2015. 01. 16. <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/google-entfernt-ergaenzungen-bei-suche-nach-bettina-wulff-13373712.html>, vagy Autocomplete-Funktion, Bettina Wulff und Google einigen sich. *Spiegel Online*, 2015. 01. 16. <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/bettina-wulff-und-google-einigen-sich-aussergerichtlich-a-1013217.html>

A Szövetségi Legfelső Bíróság végül 2013-ban úgy döntött, hogy a Google-nak törölnie kell a sérelmezett szókapcsolatot az automatikus kiegészítés javaslatai közül. Egy másik ügyben (R. S. Google elleni pere: BGH, Urteil vom 14.05.2013 – VI ZR 269/12) ugyancsak a német Legfelső Bíróság megállapította a Google felelősségét személyhez fűződő jogok megsértése miatt, amelyet a szolgáltató az *autocomplete* funkciójával valósított meg. R. S. úr egy megbecsült német üzletember volt, teljes nevének a Google-keresőbe való begépelését követően az automatikus kiegészítés funkció a személyéhez társította a *szcientológus* és a *csalás* kifejezéseket. A Bíróság többlépcsős érvelésben megállapította, hogy sérült a felperes személyiségi joga, és a szolgáltató közvetlenül felelős a jogsértésért. A Bíróság kiemelte, hogy a jogsértő kifejezéseket a Google szolgáltatása, és nem egy harmadik személy kombinálta össze; a kifogásolt keresési predikcióként megjelenő kombinációt a keresőmotor hozta létre. Ugyanakkor a Bíróság elvi élel azt is rögzítette, hogy a Google Inc. nem korlátlanul felelős a kifogásolt predikcióért, hiszen észszerűtlen lenne vele szemben azt érvényesíteni, a jogsértés ugyanis vétkes hibának minősül. A Bíróság a felelősség megállapítás során azzal érvelt, hogy a Google tevékenysége nem korlátozódott csupán technikai, automatikus és passzív jellegű lépések megtételére, valamint nem csupán egy információ harmadik személyek számára való hozzáféréseinek biztosítására korlátozódott. Az *autocomplete* önmagában nem jogellenes magatartás, hanem legitim üzleti szolgáltatás, de a szolgáltató felelős azért, ha a predikciók formájában felkínált keresési javaslatok, kifejezések jogellenesek. A szolgáltató azért tehető felelőssé, mert elmulasztotta azon megfelelő megelőző intézkedések megtételét, amelyek képesek lettek volna megelőzni a személyiségi jog megsértését okozó javaslatok megjelenését.

A hongkongi bíróság a *Yeung Sau Shing Albert v. Google Inc.* ügyben [HCA 1383/2012] azt vizsgálta, hogy a felperes nevének triádtag (*triad member*) kifejezéssel való kiegészítése megalapozza-e a keresőmotor-szolgáltató felelősségét? A Hongkongban nagy ismertségnek örvendő üzletember nevének a Google keresőjébe történő beírása során a személyét az *autocomplete* a kínai szervezett alvilággal hozta összefüggésbe, majd a keresési találatok között is több olyan cikk volt, amely Yeungot konkrétan megnevezett bűnbandákkal és súlyos bűncselekményekkel kapcsolta össze. A hongkongi bíróság döntésében a *common law* fogalmainak foglyaként arra kereste a választ, hogy a Google *autocomplete* funkciója által generált prediktív javaslatok kiadói tevékenységnek minősülnek-e. A bíróság a Google-t határozottan kiadónak tekintette, mivel a vállalat automatizált rendszereket hoz létre és üzemeltet, amelyek szándéka és célja szerint generálnak tartalmakat, ezzel platformot alkot a nyilvános közlések terjesztésére és az ezen társadalmi diskurzusokban való aktív részvételre. Mindezekre tekintettel a hongkongi bíróság gyorsított ítéletében (*summary judgment*) a Google automatikus kiegészítés funkcióját nem passzív technológiának, nem egyszerű közvetítőnek minősítette, hanem arra a határozott következtetésre jutott, hogy az „újabb kombinációkat” hoz létre, és mintegy „aggregálja” a webes tartalmakban talált adatokat, „újraalkotja” az

aggregált adatokat a más felhasználók által korábban bevitt kifejezések alapján, és aztán ezeket javaslatokká és predikciókká „alakítja át”. A bíróság nem osztotta azt az alperesi jogi képviselő által előadott állítást, miszerint a Google automatikus kiegészítés funkciója egy semleges eszköz, tekintve hogy algoritmusai „szintetizálják és újraalkotják a korábbi felhasználók által bevitt keresési adatokat és az internethasználók által feltöltött tartalmakat, mielőtt megjelenítik azokat”.

A felelősség megállapítása során további eminens kérdés volt, hogy a Google, amikor egy *autocomplete* kiegészítésre tesz javaslatot, vajon minek van tudatában? A védelem képviselőjének érvelését cáfolandó – miszerint az automatizált működés miatt nem lehet kijelenteni, hogy a Google Inc. tudatában volt a saját maga tervezte eszköz által generált predikcióknak vagy keresési eredményeknek –, a bíróság hangsúlyozta, hogy „a kiadó objektív felelősségére vonatkozó szabály alapján, a szükséges tudati elem nem a becsületsértő tartalom ismerete vagy a becsületsértés szándéka, hanem sokkal inkább az, hogy az alperes aktívan elősegítette vagy szándékosan közreműködött-e a becsületsértő tartalom harmadik fél számára történő hozzáférhetővé tételében, függetlenül attól, hogy volt-e tudomása a kérdéses anyag becsületsértő jellegéről”.⁴⁷

A Google az automatikus kiegészítés és a kapcsolódó találatok funkcióval vitán felül aktívan beavatkozik az információtovábbításba, nem pusztán a tartalmak passzív közvetítője. Algoritmus alapú, de az emberi beavatkozást is lehetővé tévő kontrollt gyakorol az online tér információs tengerében, aktív javaslatokat generál a felhasználói számára. Ebben az esetben a humán *inputot* összekapcsolja a mesterséges intelligenciával.

A fentiekből álláspontunk szerint egyértelműnek látszik, hogy amíg a keresőmotorok találati listájának és az azért viselt szolgáltatói felelősség megítélésében nincs egységesen elfogadott joggyakorlat, sőt az Egyesült Államok és az Európai Unió eddigi judikatúrája jól érzékelhető divergenciát mutat, addig az automatikus kiegészítés és a kapcsolódó keresések körében ha nem is egységesnek, de összehasonlíthatóbbnak látszik a szolgáltató felelősségét elismerő bírói gyakorlat.

Álláspontom szerint a keresőmotorok automatikus kiegészítés funkciója által felkínált, harmadik személytől származó jogellenes tartalmak vonatkozásában a szolgáltató felelőssége körében megfontolásra érdemes az értesítési és eltávolítás rendszer mutatis mutandis alkalmazhatósága.

⁴⁷ Vö. Anne CHEUNG: Becsületsértés automatikus keresési javaslat által. A keresőmotorok felelőssége az automatikus kiegészítések korában. In *Medias Res*, 2015/2. [Ford. Ipso Jure Fordítóiroda, lektorálta Reményi Édua Vénusz], 270–289.

6. Az internetes nyilvánosság új színtere: a közösségi hálózatok, platformok – közösségi média

A közösségi hálózatok társadalmi diskurzusokban betöltött szerepe, a szólásszabadság érvényesülésére gyakorolt hatása mára oly meghatározóvá vált, hogy sokak véleménye szerint „a Facebook több hatalommal rendelkezik annak meghatározására, hogy ki szólhat [...], mint bármely legfelsőbb bíróság, király vagy elnök.”⁴⁸

A közösségi platformok differentia specificája, hogy a közzétett tartalmakat többnyire a felhasználóikból álló közösség hozza létre és szerkeszti. A kifejezés (*social media*) 2006-ban terjedt el, amikor a Wikipedia, amely maga is egy közösségi média, először definiálta a jelenséget: „a közösségi média az a média, amit elsődlegesen egy közösség, mint csoport formál, közösségi szinten, nem pedig írók, újságírók és a médiavállalatok összességé.” 2015-ben az Encyclopædia Britannica által szerkesztett Merriam–Webster úgy határozta meg a közösségi médiát, mint az elektronikus kommunikáció ama formája, amelyen keresztül az emberek online közösségeket hoznak létre abból a célból, hogy információkat, ötleteket és személyes üzeneteket osszanak meg.⁴⁹

6.1. A közösségi hálózatok jogi kihívásairól általában

A kommunikációs szektorban tapasztalható technológiai fejlődésnek egy új állomását jelentik a közösségi elven működő hálózatok. A közösségi oldalak mára olyan új kommunikációs eszközökként működnek, amelyek nem csupán a személyközi (interperszonális) kommunikáció meghatározó fórumaivá váltak, de a felhasználók jelentékeny része tömegkommunikációs eszközként is tekint rájuk; sokan az általuk használt közösségi oldalakról szerzik be a társadalmi folyamatokra vonatkozó információikat (közösségi média). Az internetes kommunikáció egy korábbi szakaszában a hagyományos levelezést felváltotta az e-mail, amit most vált fel a közösségi médiában küldött azonnali üzenetküldés, beszélgetés (*chat*). A Bell-féle telefont a mobiltelefon, majd mára egyre inkább a közösségi szolgáltatón keresztül kezdeményezhető (videó)hívások helyettesítik. Az okoseszközök megjelenése egyben technológiai konvergenciát is előidézett, mivel az okostelefonok a hagyományos telefonálás mellett böngészésre, közösségi hálózaton való kapcsolattartásra, beszélgetésre, fényképes és hangbeli adatrögzítésre, helyzetmeghatározásra és még számtalan további funkcióra használhatóak.

⁴⁸ Jeffrey ROSENT idézi Marjorie HEINS: The Brave New World of Social Media Censorship. 127 *Harvard Law Review* (2014) 325.

⁴⁹ Dictionary and Thesaurus | Merriam-Webster, www.merriam-webster.com. Retrieved 2016-08-10.

A közösségi média számos új jogi kérdést hozott a felszínre, egyúttal több, korábban is létező jogi problémát helyezett új összefüggésrendszerbe. Példának okáért a közösségi média használatával a felhasználó sokkal könnyebben, szinte észrevétlenül valósíthat meg személyiségi jogi jogsértést, mint más módon. A felgyorsult kommunikációs térben egy mások által közzétett tartalom megosztása is okozhatja más személyiségi jogának megsértését, ezáltal megalapozhatja a felhasználó jogi felelősségét. Például egy (jogellenes) tartalom megosztásával (posztolás), ami technikailag nem több egy kattintásnál, megvalósítható a jóhírnév megsértése⁵⁰ vagy éppen a rágalmozás vétsége büntető törvénykönyvi tényállása is, tekintettel arra, hogy a más rágalmozó tényállításának a továbbadása híresztelésnek minősül.⁵¹

A Győri Ítéltábla eseti, másodfokú ítéletében⁵² foglalkozott egy Facebookon szervezett tüntetés megosztásával, illetőleg a megosztó felhíváshoz kapcsolt kommentjével. A kifogásolt tartalom két önkormányzati ingatlan elidegenítésével volt kapcsolatos, és azt állította, hogy a szerződések megkötése nem volt jogszerű. A bíróság az ügyben úgy foglalt állást, hogy a tüntetésre felhívás tartalma burkolt tényállítást valósított meg, míg annak a megosztása valótlan tény híresztelésének minősül. A bíróság a megosztás műfajával kapcsolatban kifejtette, hogy az megfelel a híresztelés fogalmának, mivel az egy adott személy nyilatkozatának, gondolatának továbbítása akkor is, ha az híven közli az eredeti nyilatkozatot. Ebből az következik, hogy hasonló esetben a megosztó felelőssége attól függetlenül beáll, hogy ő maga nem fűz hozzá semmit a megosztott, valótlan, az adott személy társadalmi megítélését hátrányosan befolyásoló tényállításhoz. Hasonlóképpen nem feltétele a felelősség beállásának, hogy hány személy fűz hozzá a megosztás folytán a jogsértő tartalomhoz, ahogyan az sem, hogy ezáltal ismételt sor kerül-e a jogsértő tartalom újabb megosztására, vagy sem. Utóbbiaknak a lehetséges szankciók megállapításakor van jelentőségük.

Érdekes szempontként vizsgálta a bíróság, hogy a megosztó személy a megosztott tartalommal milyen viszonyban áll, és köteles-e ellenőrizni annak hitelességét. Az alperes úgy érvelt, hogy a felgyorsult kommunikációs térben tapasztalt társadalmi jelenség, a közösségi hálókön kialakult kommunikációs gyakorlat szükség szerint limitálja a tartalmat megosztó személy felelősségét annak esetleges jogellenes voltáért. Összehasonlítva a professzionális sajtótermékekkel, médiaszolgáltatókkal, a közösségi médiában véleményt alkotók jelentékeny része nem rendelkezik az előbbiekre jellemző szaktudással, ezt a tartalmat észlelő felhasználók is tudják, így az elvárható megfontolás, körültekintés mércéje is alacsonyabb velük

⁵⁰ Vö. Ptk. 2:45. § (2) bek.

⁵¹ Vö. Btk. 226. § (1) bek.

⁵² Győri Ítéltábla Pf.I.20.065/2015/4/I.

szemben. Az alperesi érvelés végül hivatkozott a közügyek vitatásához fűződő, kiemelkedő alkotmányos értéktartalomra is. Az ítéletábra nem osztotta az alperesi álláspontot, és megállapította a jogellenes tartalomért való felelősségét.

De hasonlóan fokozódik a képmáshoz való személyiségi jog potenciális megsértésének a lehetősége, miközben számos esetben a felhasználó tudata nem fogja át a magatartásának a jogi konzekvenciáit, szándéka nem irányul jogellenességre.

Bár a fent hivatkozott ügy még nem zárult le véglegesen, tanulságaként érdemes leszögeznünk, hogy a felgyorsult és globalizálódott kommunikációs tér működése első látásra nem észlelhető veszélyeket hordoz. Az általunk posztolt tartalom pillanatokon belül válhat sokak által megismert „közkinccs” (vö. a mémesedés folyamatával), miközben a tartalom feletti rendelkezésünk – vagyis annak a kontrollja, hogy ki osztja meg, milyen céllal, milyen hatást vált ki egy adott környezetben, tehát mi lesz a társadalmi hatása – teljes mértékben megszűnik.

6.2. A közösségi platformon közzétett vélemény jellege – a „like” alkotmányos megítélése

A vélemények védelme alkotmányos szempontból független attól a körülménytől, hogy azokat milyen platformon, offline vagy online fogalmazzák meg. A Legfelső Bíróság az Egyesült Államokban több döntésében is egyértelművé tette, hogy az interneten közzétett szolás alkotmányossági szempontból azonos védelemben részesül, mint az offline környezetben megjelenő tartalom.

A Facebookon végbemenő kommunikációs folyamat egyik sajátos eszköze egy gomb, a „like” (tetszik) gomb. A „like” gomb megnyomásával kifejezett véleményalkotás némiképp analógiát mutat a szimbolikus beszéddel, amikor egy jelkép használatával fejezzük ki álláspontunkat. A „like”-olás esetén is lényegében ez történik, egy meghatározott tartalommal való azonosulásunkat fejezzük ki szavak nélkül, egy gomb megnyomásával.

A *Bland v. Roberts* ügyben (2013 WL 5228033) az Egyesült Államokban a Negyedik Kerületi Fellebbviteli Bíróság a Facebookon történő „like”-olást is szólának, véleménynyilvánításnak minősítette, amiből egyenesen következik, hogy kiterjed rá az Első Alkotmánykiegészítés alkotmányos oltalma. A szóban forgó ügyben a hamptoni seriff választási kampánya után hat korábbi beosztottjának újbóli kinevezését azon az alapon tagadta meg, hogy azok a kampány során a másik jelöltet támogatták. Az eljárás során Bobby Blandnek és öt társának azt kellett bizonyítania, hogy a kinevezésük megtagadása összefüggésben volt a kampány során kinyilvánított szimpátiájukkal. Ennek során két felperes vonatkozásában a bíróság megvizsgálta a Facebookon kifejtett tevékenységüket is. A két beosztott „like”-olta a másik seriffjelölt kifejezetten a választás kampányára létrehozott Facebook-oldalát. Miután a seriff tudomást szerzett erről, figyelmeztette a dolgozóit, hogy ne támogassák kihívóját, máskülönben elveszíthetik a munkájukat.

A bíróság úgy ítélte meg, hogy ez alapján megállapítható, hogy az esetükben a Facebook-tevékenységük okozta politikai bizalomvesztés vezetett a hivatalvesztésükhöz.

A bíróság érvelése szerint azért minősülhet a „like” alkotmányosan védett értéknek, mivel a felhasználó profilján megjelennek azok az oldalak, amelyeket a „like” gomb megnyomásával kedvel. Más felhasználók Facebookra való belépésükkor az idővonalukon egyből szembesülnek azzal, hogy mi történt ismerőseikkel, milyen tartalmakat tettek közzé, osztottak meg, vagy milyen más egyéb tevékenységet végeztek a közösségi oldal keretein belül. Amikor a felperesek kedvelték a kihívó jelölt oldalát, ez megjelent nem csupán az ő idővonalukon, de ismerőseik idővonalán is. Ez a bíróság jogértelmezésében egy közleménnyel ér fel, hiszen a felhasználó idővonalán szó szerint az jelenik meg, hogy kedveli valamelyik jelöltet. Az a körülmény pedig, hogy ezt a véleménynyilvánítást a felperes egy gomb megnyomásával valósítja meg vagy azt begépelve és közzétéve jeleníti meg, a védelem szempontjából nem bír relevanciával.

6.3. A közösségi oldalak szolgáltatóinak szabályozási tevékenységével összefüggő jogi problémák

A közösségi oldalakat üzemeltető platformszolgáltatók működése sok tekintetben túllép a klasszikus állami jogi szabályozás joghatósági kérdésén. A szolgáltatások határok nélkülsége csak hozzájárul ahhoz, hogy a közösségi platformok a nemzetállami szuverenitás tanára épülő állami jogalkotási dokumentumokkal szemben bizonyos esetekben rezisztensek maradjanak. Egyúttal a közösségi platform szolgáltatói rendszerint maguk alkotnak szabályokat, amelyekkel lényegében meghatározzák a véleménynyilvánítás kereteit, a kimondhatóság határait, és ezen mechanizmusokhoz illeszkedő, normasértés esetén alkalmazható eljárásokat is bevezetnek. A szolgáltatók által alkotott szabályok lényegében egy sajátos „tartalomszabályozást” hoznak létre, és e regulák, mondhatnók, az állami média-szabályozások platformon történő leképeződései.

A közösségi platformok közül sok tekintetben kiemelkedik a Facebook közösségi oldal, ezért alább ennek a szabályozási tevékenységét, valamint annak egyes elemeit mutatjuk be.

A Facebook Jogi és Felelősségi Nyilatkozata tartalmazza azokat az alapvető szabályokat, amelyek a szolgáltató és a felhasználó közötti magánjogi jogviszony alapjait adják. A Facebook és a felhasználó között a szolgáltatás használatával vagy az ahhoz való hozzáféréssel létrejött jogviszonyt alapjaiban meghatározza a Nyilatkozat. Amennyiben valaki felhasználóként regisztrál a Facebook nevű közösségi hálóra, a regisztráció részeként elfogadja a szolgáltató által egyoldalúan felállított belső szabályzatokat (illetve, amint a tájékoztató fogalmaz, „a Facebook használatával ezeket a feltételeket elfogadod”), hiszen ez feltétele a közösségi platform használatának.

A Facebook Jogi és Felelősségi Nyilatkozat 15. pontja foglalkozik a szolgáltató és a felhasználó közötti viták megoldásával, amelynek értelmében a felhasználó minden, a Nyilatkozatból vagy a Facebookból eredő vagy azokhoz kapcsolódó, a fogyasztó és a szolgáltató között fennálló követelést, keresetet vagy kárigényt kizárólag az Amerikai Egyesült Államok észak-kaliforniai bíróságán vagy a San Mateo megyében lévő állami bíróságon keresztül köteles rendezni, és vállalja, hogy minden ilyen követelés peres úton való rendezése céljából aláveti magát ezen bíróságok illetékességének. Kalifornia Állam joga irányadó a Nyilatkozat és bármely, a felhasználó és a Facebook között felmerülő követelés vonatkozásában, a jogszabályi rendelkezések ütközésére vonatkozó rendelkezésekre való tekintet nélkül.⁵³

Az esetleges jogellenes tartalmakért viselt felelősséget pedig teljes egészében áthárítja a felhasználóra:

„Ha az Ön Facebookon fennálló tevékenységeivel, tartalmaival vagy információival kapcsolatban bárki ellenünk követeléssel él, Ön kártalanít és mentesít bennünket az ilyen követeléssel kapcsolatban felmerülő minden kártól, veszteségtől, bármilyen fajta kiadástól (beleértve az ésszerű jogi költségeket és díjakat). Habár biztosítunk szabályokat a felhasználói magatartásra vonatkozóan, nem ellenőrizzük vagy irányítjuk a felhasználók tevékenységeit a Facebookon, és nem vagyunk felelősek a felhasználók által a Facebookon továbbított, vagy megosztott tartalomért vagy információért. Nem vagyunk felelősek semmilyen sértő, kifogásolható, obszcén, törvénytelen vagy más kifogásolható tartalomért vagy információért, mellyel Ön találkozhat a Facebookon. Nem vagyunk felelősek a Facebook-felhasználók sem online, sem offline magatartásáért.”⁵⁴

Bizonyos esetekben a szolgáltató megszüntetheti a közösségi szolgáltatás használatának a lehetőségét is: „Ha megsérti jelen Nyilatkozat tartalmát vagy szellemiségét, vagy egyéb módon számunkra kockázatot teremt, illetve lehetséges jogvitának tesz ki bennünket, akkor az Ön számára részben vagy egészben megszüntethetjük a Facebook használatának lehetőségét. Önt e-mailben vagy a fiókjához történő következő hozzáférési kísérlete során fogjuk értesíteni. Ön is bármikor törölheti a fiókját vagy letilthatja alkalmazását.”⁵⁵

Tekintettel arra, hogy a Facebook egy, az Egyesült Államokban működő szolgáltató, a Nyilatkozat 16. pontja speciális szabályokat állapít meg azokra a felhasználókra, akik az Egyesült Államoktól különböző államban kerültek kapcsolatba a szolgáltatásával. Így például a felhasználó hozzájárul ahhoz, hogy személyes adatait az Egyesült Államokba továbbítsák és ott dolgozzák fel.

⁵³ Vö. Facebook Jogi és Felelősségi Nyilatkozat [a továbbiakban: Nyilatkozat] 15.1. alpont (jogvita peres rendezésére kizárólagos illetékesség kikötése).

⁵⁴ Nyilatkozat 15.2. alpont (szolgáltatói felelősség limitálása a felhasználói tartalmakért).

⁵⁵ Nyilatkozat 14. pont (Megszűnés).

A Jogi és Felelősségi Nyilatkozat mellett meg kell említenünk egy másik, kiemelt fontosságú szabályzatot, a Közösségi Alapelveket (*community standards*).

A közösségi oldalak üzemeltetői kontroll alatt tartják az egész közösségi hálózatot, látják és befolyásolni tudják a felhasználók online tevékenységét, és következtetni tudnak offline életükre is. Annak fejében, hogy a közösségi hálózatokon a minden korábbinál szélesebb nyilvánosság biztosítja a polgárok hozzáférését, ezek a szolgáltatók kontrollálják a hálózati életünk szinte minden mozzanatát, a közzétett adatainkat, és maguk állapítják meg azokat a közösségi szabályokat, amelyeket a felhasználóknak be kell tartaniuk.

A Facebook a tiszteletteljes viselkedésre ösztönzésre vonatkozó alapelveinek áttekintő összefoglalójában a szolgáltatást olyan helyként definiálja, ahol mindenki megoszthatja élményeit másokkal, és felhívhatja figyelmüket a számára fontos kérdésekre. Ebből eredően előfordulhat, hogy a felhasználó a sajátjától eltérő véleményekkel találkozhat. A Facebook elismeri, hogy az ellentétes nézőpontok megjelenése fontos beszélgetésekhez vezethet a nehéz témákkal kapcsolatban. Ám ahelyett, hogy mindebből a diskurzusok széles körű szabadsága mellett foglalna állást, rögzíti, hogy „[a]nnak érdekében, hogy jobb egyensúlyt teremtsünk sokszínű közösségünk szükségletei, biztonsága és érdekei között, bizonyos típusú kényes tartalmakat eltávolíthatunk, vagy korlátozhatjuk közönségüket”. Végső esetben pedig fenntartja magának a jogot, hogy azt, aki nem tartja be ezeket a szabályokat, akár törölheti is a – virtuális valóság általa kontrollált – platformjáról, mintegy a felhasználó „online halálát” okozva. A közzétett vagy megosztott vélemények között tehát a szolgáltató vállaltan szelektál, az egyén pedig nemigen hivatkozhat szabad véleménynyilvánításának a jogellenes korlátozására, tekintettel arra, hogy a közösségi platform igénybevételevel, a regisztrációval átruházta a tartalom feletti ellenőrzés jogát az üzemeltetőre. Ez az a pont, amely alapvetően alakítja át a politikai diskurzusok alkotmányjogi szerkezetének korábban bemutatott rendszerét: a feje tetejére állítva azt. A magánszolgáltató által alkalmazott tartalomszűrés lehet ugyan, hogy alkotmányosan elfogadott, legitim korlátozások mentén valósul meg, mégis, a magáncenzúrát megvalósító gyakorlat végső soron képes lehet a társadalmi közvitát torzítani, tematizálni, akár politikai, akár gazdasági vagy más érdekből. A Facebook ugyanis amikor úgy dönt, hogy egy tartalmat töröl, vagy akár egy felhasználó profilját törli a közösségi hálózatról, az nincs semmilyen jogilag szabályozott indokláshoz kötve, eljárásában nem jutnak érvényre az állami processzusokban feltétlenül érvényesülő garanciák.

Az elmúlt esztendőknben – szinte észrevétlenül – a Facebook a saját közösségi szabályzataival, így különösen a közösségi alapelveivel és az adatkezelési szabályzatával egy olyan globális szabályozóvá vált, amely tartalomszabályozást végez, ám annak érvényesítését objektív eljárási garanciák nélkül valósítja meg. A szerződésből levezetett joglemondás, helyesebben a szolgáltatónak szűrési jogosultsággal való felruházása, a szólásszabadság online határainak meghatározására való felhatalmazása kapcsán azonban szükségszerűen felvetődik a magánjogi szerződés-

sek tartalmának alkotmányossági kérdése. Álláspontom szerint ez az új jelenség megerősíti az alapjogok horizontális hatályának elismerését proponáló nézeteket.

A Facebook közösségi irányelveiben olyan tartalomszabályozást valósít meg, amely sok tekintetben azonos az államok által kidolgozott médiaszabályozásokból ismert rendelkezésekkel.

A közösségi alapelvek lényegében „a médiaszabályozás (értsük utóbbi alatt az állami normaalkotást) klasszikus tárgyköreit, problémáit tárgyalja, és alkot azokban határokön átívelő érvényességgel, tartalmi és eljárási normákat”.⁵⁶ A Facebook az általa fenntartott közösségi hálóban kimondható vélemény határait, a szólásszabadság korlátait szabja meg – magánjogi alapon álló – normarendszerével, hiszen meghatározza, mely szövegeket nem tolerálja a közösségen belül. Ilyenek például az erőszakos és fenyegető tartalmú közlések (ide tulajdonképpen a közrendet, közbiztonságot, tulajdont, személyes biztonságot fenyegető tartalmakat/szólásokat sorolja a Facebook), az erőszakos, durva beszéd és meztelenséget ábrázoló tartalmak (ez a kiskorúak védelmének, a közérkölc kérdésének feleltethető meg) vagy éppen a gyűlöletbeszéd.⁵⁷

A tartalmi szabályokhoz hasonlóan rendkívül fontos kitérnünk a közösségi alapelvekbe ütköző tartalmak kezelési mechanizmusára és a Facebook által alkalmazott szankciók körére. Ezek tulajdonképpen hasonlóak az államok eljárásjogi normáihoz, ám fontos ponton mégis eltérnek azoktól. Az állami eljárási szabályok szigorúan kötött, eljárási garanciákkal körbezárt eljárásrendet állapítanak meg, ezzel szemben a Facebook által lefolytatott belső vizsgálatok (*review*) ismeretlen rendben zajlanak. Az általános eljárási rend lényege, hogy egy belső normába ütköző tartalom esetén, amelyet többnyire bejelentésre észlel a Facebook, elindul a belső vizsgálat, majd amennyiben megállapítást nyer a Facebook normáját sértő tartalom, az eltávolításra kerülhet, vagy akár a felhasználó törlésével is járhat.

Hasonlóan elgondolkodtatók a Facebook kollíziós normái, amikor egy közzétett tartalom vonatkozásában a Facebook valamely normája ütközik egy adott állami jogalkotó által létrehozott jogi szabállyal. Itt két alapeset létezhet: vagy a tartalom nem sérti a Facebook normáit, de a nemzeti jogot igen, vagy fordítva. A kérdés különösen akkor válik lényegessé, amikor a Facebook megállapítja, hogy az adott tartalom nem sérti a közösség normáit, majd ezt követően arról dönt, hogy ténylegesen sérti-e a helyi jogot (sic!). Amennyiben ez utóbbit megállapítják, akkor az adott tartalmat ugyan nem távolítják el, viszont blokkolják az inkriminált szöveg elérhetőségét az érintett államból.

⁵⁶ NYAKAS Levente: A Facebook leporolt közösségi irányelvei: globális versus nemzeti médiaszabályozás? *A Médiatudományi Intézet blogja*, 2015. április 8. http://mtmi.hu/cikk/708/A_Facebook_leporolt_kozossegi_iranyelvei_globalis_versus_nemzeti_mediaszabalyozas/

⁵⁷ Vö. NYAKAS i. m. (56. l.).

Mindebből arra következtethetünk, hogy „a Facebook úgy viselkedik, mint bármely más szuverén állam: a szólásszabadságot érintő normákat bocsát ki, azok betartását ellenőrzi, sőt, kollízió esetén, saját normáit részesíti előnyben, bizonyos kompromisszumok mellett”.⁵⁸ Ez különösen problematikus annak fényében, hogy a Facebook egy globális közösségi háló, amely a multikulturális világ különböző kultúrájú és jogrendszerű államaiban élő, közel kétmilliárd polgárának biztosít közös agorát.

Alkotmányjogi összefüggésben, különösen az alapjog-korlátozás szempontjából annak van jelentősége, hogy a Facebook mint transznacionális szuverén „normalkotó” melyik kulturális közegben (nemzeti jogban) kialakult érvényes norma-rendszer alapján dönt a szólásszabadság korlátairól. Talán az USA-ban érvényes normák és gyakorlat alapján, amire a székhelyéből és alávetési nyilatkozatából következtetni lehet? Vagy globális helyzetét és hatalmi pozícióját érzékelve az államok szabályozásától teljesen függetlenül hoz létre új, leginkább a mediaszabályozás körébe eső normákat, melyek valamennyi – különböző társadalmi, kulturális háttérrel, jogi szocializációval és állampolgársággal rendelkező – felhasználóra érvényesek? A kérdésre egyértelmű választ adni nem tudunk, tekintve hogy a normák megalkotásának motivációjára, folyamatára a transzparencia hiánya miatt nem láthatunk rá. Választ erre leginkább csak úgy kaphatnánk, ha transzparens lenne a Facebook normaalkalmazási gyakorlata, azaz a bejelentések nyomán olyan nyilvános döntések születnének, melyekből kiderülne, hogy a Facebook milyen indokok mentén talált egy tartalmat közösségi irányelvekbe ütközőnek vagy annak megfelelőnek.

A közösségi alapelvek fontos részét képezi a tiszteletteljes viselkedés ösztönzése, ennek részeként a meztelenség, a gyűlöletbeszéd és az erőszakos, durva tartalom tilalma. A meztelenség esetén – amelynek tilalma nyilvánvalóan elsősorban a gyermekek szellemi, erkölcsi fejlődésének védelmét szolgálja – sokszor a tiltás céljával ellentétes alkalmazásnak lehetünk tanúi.

A közösségi alapelvek alkalmazása gyakorta okoz indokolatlan korlátozást. Ilyen eset volt, amikor Alaura Weaver feminista blogger (Bad-ass Motherblogger) a női intimhygiénáról szóló blogját szerette volna fizetett poszt formájában reklámozni a Facebookon.⁵⁹ A Facebook azonban megtagadta a reklám közzétételét, először arra hivatkozva, hogy a blogban szereplő képen látható fürdőző nők túl sok fedetlen bőrt engednek láttatni, és az sértené a közösségi alapelvekben megfogalmazott, meztelenséget érintő politikáját. Miután a blogger lecserélte a kétséges képet Hüpatia filozófusnő képmására, a Facebook a Reklám Iránymutatására hi-

⁵⁸ Uo.

⁵⁹ Kate Ng: Woman gets censored by Facebook because she blogs about periods. „Women’s health shouldn’t be a taboo subject”. *Independent*, 2015. 11. 07. <http://www.independent.co.uk/news/media/online/woman-gets-censored-by-facebook-because-she-blogs-about-periods-a6725176.html>

vatkozva utasította vissza a hirdetés közzétételét. Bár a reklám közzétételét kétszer is elutasította a szolgáltató, érdemben egyik alkalommal sem indokolta meg annak valódi okát.

Hasonlóan tiltotta le a Facebook a Cancerfonden oldalát, amely a mellrák veszélyeire és a szűrővizsgálatok fontosságára szerette volna felhívni a figyelmet. A rendszer azonban törölte a hirdetésüket, mert az szexuális és felnőtteknek szóló tartalmat népszerűsített. A tiltást érdemlő esetben nem fényképfelvétel volt a kifogásolt tartalom, hanem egy rajz, amely két egymás melletti kört ábrázolt oly módon, hogy mindegyik körben három egymásban lévő kör volt látható, amelynek geometriai látványába bele lehetett képzelni két női mell kontúrját.

Koppenhágában, a Balti-tenger partján, egy szikla tetején áll Hans Christian Andersen egyik legismertebb meséjének főhősét, a kis hableányt formázó szobor. A műalkotás a tengerpart egyik legnépszerűbb turistalátványossága. A szoborról készült fényképfelvételt osztotta meg egy dán politikus, ám váratlanul a közösségi oldal törölte a tartalmat.⁶⁰ Az indoklás szerint a kis hableányról készült fotó sérti a meztelenség tilalmát, még akkor is, ha a felvételen egy szerzői mű látható. A közösségi oldal utóbb tisztázta a meztelenségről szóló iránymutatását, és a meztelenséget ábrázoló szerzői műveket ábrázoló képek közzétételét engedélyezik.

Miközben a közösségi oldalak felhasználói egyértelműen információs alapjogokat gyakorolják a bejegyzések elhelyezésével, szerkesztésével, letöltésével, az oldalakat fenntartó cégek „szabályzatai” alapján elvégzett törlések alkotmányossága már nehezen ellenőrizhető, hiszen a kormányzati szervek által végzett cenzúrával ellentétben a közösségi média privát világában zajló folyamatok az oldalakat fenntartó cégek mérlegelési jogkörébe tartoznak. Így, habár sok esetben a közösségimédia-oldalak szabályzatai olyan, például pornográf, gyűlölködő vagy sértő tartalmakat tiltanak, amelyek bizonyos feltételekkel alkotmányosan korlátozhatók, e cégek maguk döntenek el, mi minősül pornográf, gyűlölködőnek vagy sértőnek, és ezzel a kommunikációs alapjogok védelmi szintjét is saját belátásuk szerint alakítják.⁶¹

Amint a fenti összefoglalóból is látható, az állami szabályozás vagy önszabályozás, nemzeti vagy globális tartalomszabályozás kérdése a közösségi hálózatok vonatkozásában nem dőlt el. Az államok szabályozását és jogalkalmazását joghatósági problémák korlátozzák, míg a globális szolgáltatói szabályozási mechanizmusok által való működtetés bizonyos körben üdvözlendő, de nem jelent valódi megoldást, hiszen nem rendelkezik az alapjogkorlátozás mércéinek jogállami garanciáival, sok esetben önkényesnek, de legalábbis átláthatatlannak bizonyul. Az interne-

⁶⁰ Denmark: Facebook blocks Little Mermaid over ‚bare skin’, BBC, 2016. 01. 04. <http://www.bbc.com/news/blogs-news-from-elsewhere-35221329>.

⁶¹ LÁNCOS Petra Lea: Facebook és a szűrés hatalma. *A Médiatudományi Intézet blogja*, 2015. november 25. http://mtmi.hu/cikk/820/Facebook_es_a_szures_hatalma

tes tartalomszolgáltató általi szűrés a közönséget teszi kiszolgáltatottá, a társadalmi diskurzusokban pedig bizonyos információkhoz való hozzáférés lehetőségét korlátozhatja (magáncenzúra) az egykor minden korábnál szélesebb hozzáférést ígérő internetes nyilvánosságban.

7. Következtetések

Az elmúlt évtizedeket az információs társadalom korának szokás nevezni, ahol a legfontosabb társadalmi kohéziós malter az információ, a tudás, szemben a korábbi évszázadokra jellemző kohezív tényezőkkel, mint a feudalizmus személyközi viszonyait meghatározó személyes hűség, lojalitás vagy az ipari társadalmakban domináns szervezőerőként megjelenő tőke. A 21. századi társadalom azonban már nem csupán információs jellegű; jellegadó vonása már nem önmagában az, hogy az információn alapuló tudás az egyéni és a társadalmi haladás kulcsa. Az információ jellege alapján olyan információ, amelyet a digitális világban meghatározó jelentőségű platformokról szereznek be. Ezt a társadalmat hálózati társadalomként (*network society*) vagy legújabban platformtársadalomként (*platform society*) is szokták nevezni, ahol az online térben domináns platformok szolgáltatói határozzák meg vagy legalábbis befolyásolják az információk összetételét.

A platformok között is van néhány olyan domináns online piaci szereplő, amelyek önmagukban képesek meghatározni az internetes nyilvánosság működési mechanizmusait. Az öt nagy szolgáltató, a Google, a Microsoft, a Facebook, az Apple és az Amazon a nyilvánosság online terében betöltött megkérdőjelezhetetlen, piacvezető szerepük (bevételükre és a felhasználók számára is tekintettel) következtében az online nyilvánosság diskurzusainak vitán felül meghatározó szereplői. Ezek a platformok olyan jelentékeny befolyással bírnak (mindegyik egy meghatározott szolgáltató platformon piacvezető), hogy saját működési szabályaik (felhasználási feltételek, közösségi irányelvek), szabályozási elveik (közösségi alapelvek) az online nyilvánosságra komoly befolyást gyakorolnak. Napjainkban az online nyilvánosság információs szupersztrádjának forgalomirányítói e platformszolgáltatók. Valójában azonban még ennél is többek; a nyilvánosságban megjelenő információk összetételét is nagymértékben képesek befolyásolni. Saját szabályozási mechanizmusukban, működési-szabályozási politikájuk révén meghatározzák a nyilvánosság összetételét, az abban megjelenni képes és az onnan kiszorulni kénytelen vélemények körét. A platformszolgáltatók az általuk használt matematikai-informatikai algoritmusok révén képesek meghatározni az információáramlás jellemzőit, a nyilvánosságban érzékelhetően megjelenő információk összetételét, az információk közötti priorálás vagy éppen szelekció szempontjait. Emellett azonban arra is rámutattunk, hogy a matematikai algoritmusok, a mesterséges intelligencia, az emberi közrehatás szintén jelen van ezeken a platformokon, sőt érdemben befolyásolja is az online nyilvánosság platformjain hozzáférhető információk összetételét.

Ezek a szolgáltatók mellett, hogy felhasználóiknak meghatározott online szolgáltatást nyújtanak, olyan mechanizmusokat is működtetnek, amelyek *prime face* nem nyilvánvalóak: üzleti tevékenységük keretében további mechanizmusokat működtetnek, mint például az életünk különböző megnyilvánulásainak (számítógépes) adatokká alakítása, az egyébként nem érzékelhető jelenségek adatokon keresztül érzékelhetővé tétele (*datafication*), vagy éppen a szolgáltatásuk során nyert adatokat üzleti értéké, árucikké alakítják át (*commodification*). De az egyik leglényegesebb működési aktivitásuk, hogy az információtömegben szelektálnak, algoritmusuk segítségével rangsorolják, szelektálják az online tartalmakat. Sok esetben a mesterséges intelligenciát kombinálják a humán közrehatással, ami csak tovább nehezíti jogi megítélésük problémáit.

Az online diskurzusok szabályozása összetett feladat, és napjainkban még jórészt megválaszolatlan kérdés. Nem kétséges ugyanakkor, hogy az online nyilvánosság nem lehet szabályok nélküli vadnyugat. A demokratikus társadalmak nem adhatják fel az alkotmányos rendszerük vívmányait, különösen a demokratikus alapértékeket, az emberi jogok érvényesítését az online térben. A nyilvánosság online tereinek szabályozása több szereplő szoros, felelős együttműködésének eredményeként lehet csupán célravezető. Az állami szerepvállalás önmagában nem elegendő; mint egy kard nélküli lovag, az esetleges voluntarista szabályozási kísérletei a technológia sajátosságaiból fakadóan eleve kudarca vannak ítélve. Amennyiben azt szeretnénk, hogy a demokratikus diskurzusok torzításmentesen érvényesüljenek az internetes nyilvánosságban, úgy szükség van az állam szabályozására. Ennél azonban sokkal nehezebb kérdés, hogy milyen mértékben és mely pontokon szükséges az állami beavatkozás. Ugyanakkor az állam szabályozási vágyát nagy elővigyázatossággal kell korlátok közé szorítani. Egyfelől a közérdek érvényesítése feltétlenül megköveteli a jogi megoldásokat, másfelől egy olyan, folytonosan változó, fejlődő területen, mint az internetes kommunikációs szféra, a túlértékelt állami szerepvállalás óriási kockázatot hordoz, és több kárt okozhat, mint amennyinek az elhárítására vállalkozott. Azt is tudatosítanunk kell továbbá, hogy az internet speciális technológiája miatt a nemzeti jogalkotás aligha lehet sikeres, a szabályok megalkotását kétségkívül globális szintre kell emelni. Az európai szabályozásnak jó keretet adhat az Európai Unió jogalkotási mechanizmusa.⁶² Mindazonáltal nem vitás, hogy az államnak van szerepe a szabályozásban, de mellette komoly szerep hárul a szolgáltatókra és a felhasználókra egyaránt.

A szolgáltatókkal szemben a legfontosabb elvárás a transzparens működés biztosítása lenne, amit a jövőben megalkotott jogi szabályozási rendszer mellett a felhasználók határozott és egyértelmű érdekérvényesítése kényszeríthet ki. A különböző platformok felhasználóinak felelőssége nem csekély, divatos fordulattal élve

⁶² Vö. KOLTAY i. m. (41. lj.) 136–137.

tudatos fogyasztóvá kell válniuk. Sőt elsősorban nem fogyasztóknak, hanem felelős *citoyennek*, a demokratikus közvitat mint a demokratikus társadalmi rend oxigénjét az online „környezetszennyezéstől” védelmező polgároknak kell lenniük, akik nem áldozzák fel a demokratikus diskurzusok működését saját kényelmük oltárán, és nem engedik, hogy Huxley szép, új világa az új hálózati, vagy ha tesszik, platformtársadalomban valósággá váljék. Még akkor sem, ha a fent bemutatott bírói gyakorlat nem feltétlenül ebbe az irányba mutat.

Az online szólásszabadságot, az interneten végbemenő disputákat oltalmazó állami intézményvédelmi kötelezettség megvalósításának konkrét eszközeit azonosítani az egyik legnagyobb kihívás, hiszen a szolgáltatások globális jellege túlmutat az állami szabályozás területi hatályán és a nemzeti jogalkalmazás joghatósági korlátain. A magánszolgáltatók alapjogot korlátozó hatalma pedig – meggyőződésem szerint – minden korábbinál élesebben veti fel a szólásszabadság horizontális hatályának széles körű elismerését.

PAPP JÁNOS TAMÁS*

A közösségi oldalak felhasználási feltételeinek jogi természete

1. Bevezetés

„A szolgáltatás elérésével ön tudomásul veszi, hogy ezzel olyan jogokról mond le, amelyek jelenleg még nem ismertek vagy nem sejthetők.”¹

A közösségi oldalakra történő regisztráció során a felhasználók elfogadják az oldal felhasználási feltételeit, sokszor anélkül, hogy tudnák, mibe is egyeztek bele. Valószínűleg nagyon kevés Instagram-felhasználó van tisztában azzal, hogy amikor regisztrált az oldalra, olyan jogairól mondott le, amelyeket még ő maga sem ismer. Amellett, hogy ilyen jognyilatkozatot a magyar jogszabályok szerint érvényesen nem lehet tenni, a felhasználók rengeteg olyan feltételbe egyeznek bele, amellyel saját jogaikról mondanak le, és akár később bíróság előtt is kikényszeríthető jogsultságokat adnak a szolgáltatók kezébe.

A közösségi oldalak a 21. században az internet megkerülhetetlen tényezőivé váltak. A korábban egyoldalú tartalomszolgáltatásokat felváltották a felhasználók által előállított tartalmakat közvetítő szolgáltatások, amelyek az internet jogi szabályozásának új korszakát hozták magukkal. A közösségi oldalak egyértelműen kiléptek a pusztán egyszerű szórakozásra használt weboldalak közül, és olyan szolgáltatókká váltak, amelyek fontossága nemcsak látogatottságban, hanem dollármilliárdokban is mérhető. A közösségi oldalak ma már új médiakommunikációs eszközökké, a szórakozás, a tájékozódás, az egymás közti kapcsolattartás elsődleges eszközeivé váltak.²

„Az internet mint kommunikációs csatorna az emberi kommunikáció egyre változatosabb formáinak lehetőségét teremti meg, amely formák közül egyre több nyilvánvalóan nem sorolható be a tömegkommunikáció fogalmi körébe, így ezekre nem irányadók a sajtó szabá-

* PhD-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: papp.janos.tamas@jak.ppke.hu

¹ Instagram felhasználási feltételek. A felelősség korlátozása; kizáró nyilatkozat. <https://help.instagram.com/478745558852511>.

² Kevin PARK: Facebook Used Takedown and It Was Super Effective! Finding A Framework for Protecting User Rights of Expression on Socialnetworking Sites. 68 *NYU. Annual Survey of American Law* (2013) 891, 905.

lyozásánál meghatározó szempontok. A magáncélú közlések, honlapok, blogok, közösségi portálok stb. nem kezelhetők együtt a tömegek tájékoztatását vagy szórakoztatását célzó internetes újságokkal, hírportálokkal.”³

A jogszabályi háttér képtelen követni a rendkívül változékony online világ változásait, ami az ilyen oldalak felhasználási feltételeit tartalmazó általános szerződések törvényi szabályozásán is jól látszik. A közösségi oldalak működtetői eldönthetik, ki regisztrálhat az oldalra, és ki nem, ki milyen szabályokat köteles betartani, illetve hogy milyen véleményeket tiltanak ki az általuk működtetett környezetből, és hogy az egyes véleményeket milyen rendező elvek alapján tárják a felhasználók elé. A felhasználó ezzel sok szempontból hátrányos helyzetbe kerül, hiszen belépéskor elfogadott egy bonyolult és sokszor irreálisan hosszú felhasználási szabályt, amelyet később az adott oldal üzemeltetője kénye-kedve szerint módosíthat, és ezek a változások automatikusan érvényesek lesznek minden felhasználóra.

A közösségi oldalak szélesre tárták a nyilvánosság kapuját, melyen ma már bárki beléphet. Eddig példátlan módon gazdagították a véleménynyilvánítás lehetőségeit, és olyan eszközt adtak mindenki kezébe, melynek segítségével bárki egyszerűen oszthatja meg gondolatait a világgal. A platform feletti kontroll azonban egyúttal a tartalom feletti kontrollt is jelenti.⁴ A közösségi oldalak üzemeltetői eddig nem látott módon megerősödtek, és kontrollálni tudják, hogy ki mit, hogyan, meddig láthat, és hogy mindezt kivel oszthatja meg.⁵ A közösségi média felületein zajló kommunikáció súlyánál fogva egyesek szerint mára „a Facebook több hatalommal rendelkezik annak meghatározására, hogy ki szólhat [...], mint bármely legfelsőbb bíróság, király vagy elnök”.⁶ A Facebook saját közösségi alapelveivel egy globális médiaszabályozóvá vált. A felhasználási feltételek a médiaszabályozás klasszikus tárgyköréit járják körül, meghatározva, hogy melyek azok a szólások amelyek tolerálhatóak, és melyek nem. Függetlenül magától bármely ország vagy nemzetközi szervezet szabályozásától önálló fogalmi elemeket is alkot a szabályozás értelmezéséhez, így valójában önálló szólásszabadsági kódexet hozott létre. A közösségi oldalak működtetői eldönthetik, milyen véleményeket tiltanak ki az általuk működtetett környezetből, illetve hogy az egyes véleményeket milyen rendező elvek alapján tárják a felhasználók elé. Ez a feltétlen és ellenőrizetlen kontroll a felhasználóktól ered, hiszen amikor csatlakoztak az oldalhoz, átadták a tartalom feletti ellenőrzés jogát az üzemeltetőnek. Ez a „magáncenzúra” teljesen új helyze-

³ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

⁴ Andrew TUTT: *The New Speech*. 41 *Hastings Constitutional Law Quarterly* (2014) 235., 249.

⁵ Uo. 237.

⁶ Marjorie HEINS: *The Brave New World of Social Media Censorship*. 127 *Harvard Law Review* (2014) 325., 325.

tet teremt a demokratikus nyilvánosság számára, hiszen jelenleg semmilyen garancia nincs arra, hogy a nyilvános diskurzusok jelentős részének helyt adó platform felett feltétlen kontrollt gyakorló magáncég egy ponton ne torzítaná jelentős mértékben a nyilvános vitákat saját érdekei mentén.⁷

A felhasználók ki vannak szolgáltatva az oldal üzemeltetőjének, aki tehát azonban bármikor védekezhet azzal, hogy a felhasználási feltételekből eredően joga van saját szabályai szerint eljárni, és ezért nem tartozik elszámolással semmilyen fórum felé. A felhasználó és a szolgáltató között létrejövő magánjogi szerződés feltételeit a felek nem közösen határozták meg, a felhasználók csupán egy előre rögzített és sokszor magyarul közzé sem tett általános szerződési feltételekkel megfogalmazott kötelmet fogadnak el regisztrációjukkal. Milyen jogviszony jön létre ilyenkor a felek között? Mely feltételek kötelezők, és melyek nem? Léteznek-e külön garanciák a hazai jogban a hasonló szerződésekre? Ez a tanulmány ezekre és az ehhez hasonló kérdésekre keresi a választ.

2. Községi oldalak felhasználási feltételei

A közösségi oldalak működését a saját maguk által kialakított felhasználási feltételek határozzák meg. Ebben fogalmazzák meg, milyen magatartási szabályokat kell betartania a felhasználónak, mi megengedett az oldal használatakor, és mi nem, valamint ebben rendezik a felhasználók és a szolgáltató közötti viszony egyes kérdéseit. A felhasználó legtöbbször az oldalra történő regisztrációval automatikusan elfogadja ezeket a feltételeket – vagy egy külön erre kialakított űrlapon a megfelelő négyzet bejelölésével, vagy egy külön ezt megfogalmazó ikonra kattintva. A feltételek elfogadása azonban számos esetben már azzal is megvalósul, hogy a felhasználó elkezdi használni a szolgáltatást. A közösségi oldal felhasználója és az oldal üzemeltetője között ekkor kétoldalú jogviszony keletkezik, amiből adódóan a felek kötelezettségek és jogosultságok alanyaivá válnak. A legtöbb felhasználó bele sem gondol abba, hogy ekkor virtuálisan egy szerződést ír alá, amely volta-képpen ugyanolyan kötőerővel bír, mint a hagyományos, kézzel aláírt szerződések.

A közösségi oldalak használatakor létrejövő szerződéses jogviszony megértéséhez meg kell határozni, hogy milyen dokumentumokkal találkozik a felhasználó az ilyen oldalak használata során. A regisztráció során általában háromféle szöve-

⁷ PAPP JÁNOS TAMÁS: Az én házam az én váram – A szólásszabadság érvényesülése a közösségi médiában. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 3. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 408. L. még KOLTAY András: Átalakuló sajtószabadság – az állam jövőbeni feladatai a demokratikus nyilvánosság erősítése érdekében. *Új Magyar Közigazgatás*, 2014. december, és uő: A sajtószabadság fogalma ma. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 2. Budapest, Wolters Kluwer, 2015.

get láthat a felhasználó. Megkülönböztetjük a közösségi oldalak felhasználási feltételeit (*terms of use* vagy *user agreement*), adatkezelési szabályzatát (*privacy policy*) és a sütikre vonatkozó szabályzatát (*cookie policy*). Az adatkezelési szabályzat meghatározza az oldal által gyűjtött adatok körét, tájékoztatja a felhasználót, hogy azokat milyen célra használja fel, hogy hogyan tudja szabályozni az általa megosztott adatok elérhetőségét, milyen adatait használhatják fel a használat közben megjelenő hirdetések stb. A sütikre vonatkozó szabályozás a tárolható és fogadható azonosítók, illetve számítógépekre, telefonokra és más eszközökre vonatkozó egyéb információk használatáról tájékoztatja a felhasználót. A felhasználási feltételek ezzel szemben nemcsak tájékoztató jellegűek, hanem meghatározzák a felek kölcsönös jogait és kötelezettségeit. Többek között – elnevezéséből adódóan – meghatározzák az oldal használatának feltételeit, hogy milyen tartalmat szabad megosztani az oldalon, miért tilthatják ki a felhasználót, vagy hogy mely jogszabályok érvényesek az oldal használatából adódó jogviták során. Mindemellett itt kerül meghatározásra az is, hogy a felhasználó milyen jogairól mond le a megadott adatait és tartalmait illetően, hogy milyen szerzői jogi védelem illeti meg a felhasználót és más felhasználókat, és hogy milyen jogi felelősség terheli a felhasználót és az oldal üzemeltetőjét.⁸

Egy szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.⁹ A szerződések általában a felek kölcsönös akaratát és egymással szemben támasztott feltételeit tartalmazzák, amelyeket a felek megtárgyaltak, és minden pontban megfelelőnek találtak. Ez azonban ezekre a szerződésekre nem igaz. Ez egy ún. *take it or leave it* (mindent vagy semmit) gyakorlat, azaz a felhasználó vagy elfogadja a felhasználási feltételek minden kikötését, vagy nem is veheti igénybe az adott szolgáltatást. A legtöbb közösségi oldal felhasználási feltétele egy előre megírt dokumentum, amelyet a felhasználó egy pontban sem tud módosítani, sőt a legtöbbször el sem olvassa. Ezeket általános szerződési feltételeknek nevezük. Az évtizedek során a szerződések hagyományos kötelmi jogi kereteit szétfeszítették a piacgazdaság jelenségei.¹⁰ Az üzletszerű és tömegessé váló gazdálkodás, a nagyméretű beruházások és a nemzeti határokat átlépő jogügyleti viszonyok a hagyományosan intézményesült szerződési alaptípusokat meghaladó, új szerződési technikák és formák létrejöttét kívánták meg, ahol hatalmas szerepe lett az egységesítésnek, standardizálásnak. A tömegtermelés, a szériagyártás átalakította a szerződéseket és magát a magánjogot is.¹¹

⁸ Nicole COCOZZA: Instagram Sets a Precedent by an „Insta” Change in Social Media Contracts & Users’ Ignorance of Instagram’s Terms of Use may Lead to Acceptance by a Simple „Snap”. 15 *Journal of High Technology Law* (2014) 363., 372.

⁹ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 6:58. §.

¹⁰ PAPP Tekla (szerk.): *Atipikus szerződések*. Budapest, Opten, 2015. 29.

¹¹ LÁBADY Tamás: *A magánjog általános tana*. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 85.

A közösségi oldalak használata teljesen új kihívás elé állítja a szerződések jogát. Ugyanis a felhasználó és az oldal üzemeltetője között létrejövő sajátos jogviszony kereteit a felek által elfogadott felhasználási feltételek határozzák meg, ami a távollévők között elektronikus úton kötött szerződések egészen sajátos formája. Sok felhasználói feltétel nem is érhető el magyarul, de ha mégis, egy átlagos internetező számára túlságosan bonyolultak az abban foglaltak. Habár több közösségi oldal igyekezett egyszerűsíteni a feltételeit (mint például a Facebook), a legtöbb felhasználó számára még mindig érthetetlen a „szerződés”, és mivel használni szeretné az oldalt, az esetek túlnyomó többségében elolvasás nélkül elfogadja azt.¹² A hagyományos kötelmi jogi alapelvek nem minden esetben alkalmazhatók erre a típusú szerződésre, pedig számuk a web 2.0 elterjedésével hatalmasra növekedett.

3. A szerződés létrejötte

A szerződés tehát egy ígéret, vagy ígéreték összessége, amely a jog által kikényszeríthető. A szerződés létrejöttéhez szükség van a felek közti akarategységre, ami akkor jön létre, ha az egyik fél által tett ajánlatot a másik fél elfogadja, és ugyanez igaz fordítva is, azaz az ajánlattevő is elfogadja a másik fél által felajánlott ellenszolgáltatást.¹³ A közösségi oldalak által is alkalmazott (online) *take it or leave it* szerződési formát az amerikai jogban kialakult gyakorlat szerint három csoportba oszthatjuk: *shrinkwrap*, *browsewrap*, valamint *clickwrap* szerződések.¹⁴

3.1. Shrinkwrap szerződések

A *shrinkwrap* szerződések esetében a felhasználó megvásárol egy terméket, általában szoftvert, és ha elindítja azt vagy felbontja a csomagolását, azzal egyidejűleg elfogadja a felhasználási feltételeket. 1996-ig több amerikai bíróság is kikényszeríthetetlennek ítélte az ilyen szerződéseket, mivel a fogyasztó a vásárlás és a használat előtt nem tudott beleegyezni a feltételekbe. A *ProCD Inc. v. Zeidenberg* esetben azonban a bíróság a Uniform Commercial Code 2-204. szakaszára hivatkozva úgy ítélte meg, hogy az áruk eladásakor létrejövő megállapodás bármilyen formában megköthető, így a fogyasztó a szoftver telepítésével beleegyezik a szolgáltató által támasztott feltételekbe.¹⁵

¹² Michael L. RUSTAD – Thomas KOENIG: Wolves of the World Wide Web: Reforming Social Networks' Contracting Practices. 49 *Wake Forest Law Review* (2014) 1431., 1446.

¹³ COCOZZA i. m. (8. lj.) 367.

¹⁴ Robert TERENCE: Friending Privacy: Toward Self-Regulation of Second Generation Social Networks, 20 *Fordham Intellectual Property Media & Entertainment Law Journal* (2010) 1049., 1076.

¹⁵ *ProCD Inc. v. Zeidenberg*, 86 F.3d 1447, 1449 (7th Cir. 1996).

3.2. Browsewrap szerződések

A *browsewrap* szerződések olyan megállapodások, amelyeket a felhasználók a legtöbbször tudtuk nélkül fogadnak el, anélkül, hogy tudnák, mi is áll bennük. Ezek a megállapodások például egy honlap pusztá olvasásával létrejönnek, legtöbbször az oldal alján található linkek tartalmazzák a szerződés teljes szövegét, de a felhasználónak nem kell kifejezetten elfogadnia azokat.¹⁶ Az ezzel a szerződéstípussal kapcsolatos egyik legismertebb jogesetben, a *Specht v. Netscape Communications Corp.* ügyben a bíróság kimondta, hogy a letöltés gombra való klikkelés nem tekinthető a felhasználási feltételekbe történő beleegyezésnek, amennyiben nem tájékoztatják a felhasználót egyértelműen és feltűnően arról, hogy a klikkeléssel egyúttal beleegyeznek a feltételekbe is.¹⁷ Ezt 2014-ben megerősítette az a bíróság is, amely a *Nguyen v. Barnes & Noble, Inc.* ügyben kimondta, hogy nem kikényszeríthetők a felhasználási feltételek azon kikötései, amelyeket csupán egy link mögött helyeznek el az oldalon. Döntésében kimondta, hogy nem számít megfelelő tájékoztatásnak, ha egy weboldal a felhasználási feltételeit egy hivatkozás mögött teszi közzé, de egyébként semmilyen más módon nem hívja fel rá a figyelmet, és semmilyen egyéb kifejezetten elfogadó cselekményt nem követel meg a felhasználótól.¹⁸

A *Be In, Inc. v. Google, Inc.* ügyben a felperes weboldalának felhasználási feltételeiben úgy fogalmazott az üzemeltető, hogy amennyiben valaki használja és/vagy látogatja az oldalt, egyúttal beleegyeznek annak felhasználási feltételeibe is, ezt azonban csupán az oldal alján egy linken keresztül tették közzé. Az ügyben eljáró bíróság úgy ítélte meg, hogy a felek között nem jött létre érvényes szerződés, ugyanis a hivatkozás meglétén kívül nem mutatott semmi arra, hogy az oldal látogatói tisztában lettek volna azzal, hogy a weblap olvasásával beleegyezésüket adják a felhasználási feltételekbe. A link még csak ki sem volt emelve valamilyen megkülönböztető jelzéssel, csupán az oldal alján helyezkedett el.¹⁹

A *Register.com, Inc. v. Verio Inc.* esetben a felperes arra hivatkozott, hogy érvénytelen a közte és az alperes között létrejövő szerződés, a honlap üzemeltetője ugyanis nem helyezett el külön gombot vagy kipipálható négyzetet a felhasználási feltételei elfogadásához, így azokat ő nem is tudta elfogadni. A bíróság azonban elutasította ezt az érvelést, mondván, hallgatólagos beleegyezéssel is létrejöhet egy szerződés, amennyiben a felhasználó tisztában van a feltételekkel, és lehetősége

¹⁶ COCOZZA i. m. (8. lj.) 375.

¹⁷ *Specht v. Netscape*, 306 F.3d 17 (2d Cir. 2002).

¹⁸ *Nguyen v Barnes & Noble, Inc.*, 763 F.3d 1171 (9th Cir. 2014).

¹⁹ *Be In, Inc. v. Google Inc.*, WL 5568706, (ND Cal., 2013. október 9.).

van elutasítani azokat, ezt azonban nem teszi meg. Jelen esetben, mivel a feltételek könnyen hozzáférhetőek voltak, és a felperes ismerte is azokat, jogában állt volna elutasítani a szerződést oly módon, hogy nem veszi igénybe az oldal szolgáltatásait, ezt azonban nem tette meg.²⁰

Az *AvePoint, Inc. v. Power Tools* esetben ellenben úgy ítélte meg a bíróság, hogy létrejött a felek között a szerződés, annak ellenére, hogy csupán egy, a feltételekre mutató link volt elhelyezve a honlap alján. A bíróság ugyanis bizonyítottan látta, hogy az alperes tisztában volt a feltételekkel, amelyek megtiltják, hogy kereskedelmi célra használják fel a honlapon található szoftvereket, ugyanis hamis profilt létrehozva töltötte le azokat, mindemellett saját, hasonló profilú honlapja is ugyanilyen felhasználási feltételekkel üzemel.²¹

A *browserwrap* szerződéseket tehát általában kikényszeríthetetlennek ítélik a bíróságok, de ha bebizonyosodik, hogy a felhasználó ismerte a felhasználási feltételeket, amikor igénybe vette a szolgáltatást, akkor a szerződés az elhelyezésétől és elfogadási módszerétől függetlenül jogi kötőerővel rendelkezhet.²²

3.3. *Clickwrap* szerződések

A *clickwrap* szerződéseknél ezzel szemben a felhasználónak muszáj egy „Elfogadom” gombra kattintani vagy pipát tenni egy rubrikába, amellyel kijelenti, hogy megismerte és elfogadja a felhasználási feltételeket. A *clickwrap* szerződéseknél a felhasználó előtt megjelennek a felhasználási feltételek, vagy azok könnyen elérhető forrása, azokat helyben megismerheti és elolvashatja, mielőtt bele kellene egyeznie.²³ Az American Bar Association négy feltételt határozott meg az elektronikusan kötött szerződésekkel kapcsolatban, annak érdekében, hogy azokat jogi kötőerővel lehessen felruházni: (1) megfelelően tájékoztatni kell a felhasználót a javasolt feltételekről; (2) a felhasználónak valódi lehetősége kell legyen a feltételek megismerésére; (3) a felhasználót megfelelően tájékoztatni kell arról, hogy egy meghatározott cselekményével azt fejezi ki, hogy elfogadja ezeket a feltételeket; (4) a felhasználónak valóban meg is kell tennie ezt a meghatározott cselekményt.

²⁰ *Register.com v. Verio*, 356 F.3d 393 (2d Cir. 2004).

²¹ *AvePoint, Inc. and AvePoint Public Sector, Inc. v. Power Tools, Inc.* (US Dist. Ct., Virginia, 2013. november 7.).

²² ALISON S. BREHM – CATHY D. LEE: From the Chair: „Click Here to Accept the Terms of Service”. 31(1) *Communications Lawyer* (2015) 4., 5.

²³ COCOZZA i. m. (8. lj.) 376.

A *clickwrap* szerződések megfelelnek mind a négy kritériumnak, ugyanis a felhasználók tisztában vannak a feltételekkel, elolvashatják azokat, valamint megfelelő tájékoztatást kapnak arról, hogy az „Elfogadom” gombra való kattintással elfogadják őket.²⁴

A *clickwrap* módszerrel kötött megállapodások a szolgáltatók számára tehát biztonságosabb kötelelemkeletkeztető megoldások – ilyenkor a szolgáltatás igénybevétele előtt a felhasználási feltételekre mutató forrás mellé egy elfogadásra utaló, felhasználói interakciót igénylő lépést iktatnak be. A *clickwrap* funkcióját tekintve bővíthető, ha az elfogadásra utaló hely a dokumentum alján található, ami a szövegen való „átgörgetés” után érhető el, így biztosítva a szolgáltatói álláspontot, hogy ezzel a felhasználó felé a feltételek prezentálása megtörtént, a szolgáltatás igénybevétele esetén az igénybe vevő vállalja a dokumentum tartalmának ignorálásával járó esetleges következményeket.²⁵

Az amerikai joggyakorlat szerint nem maga a gomb megnyomása az, ami kötelelemkeletkeztető jogi aktusként szolgál, az csupán egy visszajelzés az oldal üzemeltetője felé, hogy az teljesítette a megfelelő tájékoztatási kötelezettségét, és könnyen elérhető helyen tette közzé a felhasználási feltételeit.²⁶ A jog nem teszi kötelezővé a szerződés gyakorlati értelemben vett elolvasását és értelmezését a felhasználó számára, a szolgáltató által biztosított figyelemfelhívásra és a könnyű elérésre helyeződik a hangsúly.²⁷ Ugyanakkor hiába pipálja ki a felhasználó, hogy elolvasta és megértette a mellékelt, linken keresztül elérhető feltételeket, ha a dokumentumra mutató link hibás. Ekkor bár a felhasználó kijelentette, hogy olvasta, nyilatkozata nem tekinthető beleegyezésnek, ugyanis ha később bebizonyosodik, hogy a feltételek nem voltak elérhetők, akkor az oldal üzemeltetője nem hivatkozhatott rájuk.²⁸

A *Hancock v. American Telephone & Telegraph Co.*²⁹ ügyben a bíróság úgy ítélte meg, hogy jogi kötőerővel bír az a szerződés, amelyet a telefontársaság munkatársa kinyomtatva nyújtott át a felhasználóknak, akik ezután a munkatárs laptopján klikkeltek az „elolvastam és megértettem” gombra. Ugyancsak érvényesnek ítélte a bíróság azt a szerződést is, amelyet a felhasználók úgy kötöttek meg, hogy bár nem olvasták el a feltételeket, kipipálták az űrlapon az elfogadásra vonatkozó rubrikát, ugyanis a bíróság szerint elegendő, ha lehetőséget biztosítanak a felhasz-

²⁴ Jason Haislmaier: *How Do I Build an Enforceable Online Agreement?* <https://thinkingopen.wordpress.com/2008/03/08/how-do-i-build-an-enforceable-online-contract-not-always-what-sales-forcecom-or-google-would-do/ProCD>

²⁵ Olajos Marcell: Sötét fellegek. A Facebook-felhő jogi háttere. *Arsboni.hu*, 2016. november 22. <http://arsboni.hu/sotet-fellegek-facebook-felho-jogi-hatterei/>.

²⁶ *Feldman v. Google, Inc.*, 513 F. Supp. 2d 229 (E.D. Pa. 2007).

²⁷ Olajos i. m. (25. l.).

²⁸ *Vö. Dunstan v. ComScore, Inc.*, 11-cv-05807 (N.D. Ill., 2011. október 7.).

²⁹ *Hancock v. American Telephone & Telegraph Co.*, 701 F.3d 1248 (10th Cir. 2012).

nálónak a szerződés aláírás előtti tanulmányozására, függetlenül attól, hogy azt a felhasználó elolvassa-e végül vagy sem.³⁰ Egy másik, különös esetben a felperes arra hivatkozott, hogy csupán véletlenül pipálta ki a beleegyező rubrikát az adott honlapon, és később ezért érvényteleníteni szerette volna a megkötött szerződést. A bíróság szerint azonban még ha maga a rubrika kipipálása véletlen lett is volna, azt a felperesnek később látnia kellett volna, amikor rákattintott a regisztrációt véglegesítő gombra, annak pedig nem látta reális esélyét a bíróság, hogy mindkét kattintás véletlen volt.³¹

Nem csak az amerikai bíróságok ismerik az internetes szerződéskötés ezen formáját. Az Európai Unió Bírósága (EUB) két fogyasztóvédelmi esetben is foglalkozott az ilyen megállapodások jogi kötőerejével. A *Content Services Ltd. v. Bundesarbeitskammer* ügyben a tagállami bíróság ezzel a kérdéssel fordult az EUB-hoz:

„Teljesül-e a 97/7 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése szerinti azon követelmény, hogy a fogyasztónak meg kell kapnia az ott meghatározott információk megerősítését olyan tartós hordozófelületen, amely a rendelkezésére áll, és amelyhez hozzáférhet, ha csak nem közölték vele ezeket az információkat már a szerződéskötéskor olyan tartós hordozófelületen, amely a rendelkezésére áll, és amelyhez hozzáférhet, ha ezeket az információkat a vállalkozó honlapjára mutató olyan hiperhivatkozás révén bocsátják a fogyasztó rendelkezésére, amely egy olyan szövegben található, amelyet a fogyasztónak kipipálással elolvasottként kell megjelölnie ahhoz, hogy szerződéses jogviszonyba léphessen?”³²

Az ügyben a Content Services Ltd. által üzemeltetett online vásárlófelületen a vásárlóknak rendelésük leadásakor a honlapon megjelölt rubrika kipipálásával ki kell jelenteniük, hogy elfogadják az általános szerződési feltételeket, továbbá lemondanak az ellátsi jogokról. Az EUB megállapította, hogy amennyiben az eladó honlapján található információk csak a fogyasztóval közölt linken keresztül érhetők el, ezen információk nincsenek „közölve” a fogyasztóval, sem nem „kapja” meg azokat, így nem teljesülnek az irányelvben megfogalmazott feltételek. Az EUB vizsgálta azt is, hogy vajon ezen szerződések internetes felületen való közzététele megfelel-e az irányelv „tartós hordozófelületre” vonatkozó kikötésének. A bíróság szerint

„az ügy irataiból nem tűnik ki, hogy az eladó honlapja, amelyre a fogyasztó számára megjelölt link mutat, lehetővé tenné a fogyasztónak a személyesen neki címzett információk oly módon történő tárolását, hogy megfelelő időtartamig azokhoz hozzáférhessen, és azokat változatlan formában reprodukálja, azok tartalmának az eladó által történő egyoldalú módosításának bármilyen lehetőségét kizárva.”³³

³⁰ *Davis v. HSBC Bank., Nevada, N.A.*, 557 F.3d 1026, 1030 (9th Cir. 2009).

³¹ *Scherillo v. Dun & Bradstreet, Inc.*, WL 537805 (E.D.N.Y. Feb. 17, 2010).

³² *Content Services Ltd. v. Bundesarbeitskammer*, C-49/11. sz. ügy, 2012. július 5-i ítélet. 25. bek.

³³ Uo. 46. bek.

A *Jaouad El Majdoub v. CarsOnTheWeb.Deutschland* ügyben a kérdést előterjesztő tagállami bíróság abban kért állásfoglalást az EUB-tól, hogy a *clickwrap* szerződéskötés megfelel-e a Brüsszel I. rendelet 23. cikk (2) bekezdésében foglalt olyan elektronikus módon történő közlésnek, amely lehetővé teszi a megállapodás tartós rögzítését, és következésképpen e rendelkezés értelmében az írásos formának tekinthető-e. A bíróság szerint az említett rendeletben meghatározott követelmények célja az,

„hogy bizonyos elektronikus továbbítási formákat egyenértékűvé tegyen az írásbeli formával azért, hogy egyszerűsödjön a szerződések elektronikus úton történő megkötése, mivel az érintett információk közzétevése akkor is megvalósul, ha azok egy képernyőn hozzáférhetők. Ahhoz, hogy az elektronikus úton történő továbbítás – különösen a bizonyíték tekintetében – ugyanazokat a garanciákat biztosítsa, elég, hogy lehetséges legyen az információknak a szerződés megkötése előtt való elmentése és kinyomtatása.”³⁴

Az EUB hivatkozott a *Content Services* ítéletben kifejtettre, azonban megállapította, hogy nem azonosak az értelmezéshez szükséges jogszabályi rendelkezések, ezért ebben az esetben az ott kifejtettek nem alkalmazhatók. Ítéletében a bíróság kimondta, hogy

„a klikkelés útján történő elfogadás technikája lehetségessé teszi a kérdéses általános feltételek szövegének a szerződés megkötése előtt való kinyomtatását és elmentését. Következésképpen az a körülmény, hogy az e feltételeket tartalmazó internetes oldal nem nyílik meg automatikusan az internetes oldalon való regisztráció és az egyes vásárlási műveletek során, nem vonhatja kétségbe a joghatóságot kikötő megállapodás érvényességét.”³⁵

3.4. A közösségi oldalak szerződése

A közösségi oldalak felhasználási feltételeit tehát érvényes szerződésnek tekinthetjük, amely a *browsewrap* és a *clickwrap* szerződések egyfajta ötvözete. Ezt erősítette meg a *Fteja v. Facebook* esetben is a szövetségi bíróság, amikor úgy fogalmazott, hogy bár az internet világa és működése sok ember számára kiismerhetetlen, egy olyan személynek, akinek állítása szerint komoly megrázkódtatást okozott, hogy kitiltották egy közösségi oldalról, egyértelmű kell legyen, hogy a „Felhasználási feltételek” hiperhivatkozás azt jelenti, hogy „Kattints ide, ha el szeretnéd olvasni a felhasználási feltételeket!”.

Az ügyben a bíróság kifejtette, hogy a Facebook felhasználási feltételei sajátos keveréke a *browsewrap* és a *clickwrap* szerződéseknek, ugyanis bár nem olvasható

³⁴ *Jaouad El Majdoub v. CarsOnTheWeb.Deutschland GmbH*, C-322/14. sz. ügy, 2015. május 21-i ítélet. 36. bek.

³⁵ Uo. 39. bek.

helyben a szerződés teljes szövege, hanem az csupán egy linken keresztül érhető el, a felhasználónak mégis aktívan ki kell fejeznie, hogy egyetért az abban foglaltakkal, amikor a regisztrációs gombra kattint, amivel elismeri, hogy számára megismerhetővé váltak a feltételek. A felperes Fteja számára könnyen elérhető volt a felhasználási feltételeket tartalmazó oldal, és a regisztrációkor figyelmeztette az űrlap,³⁶ hogy a folyamat megindításával elfogadja a feltételeket. Az, hogy nem olvasta el őket, nem mentesíti az ebből fakadó kötelezettségei alól.³⁷

A bíróság a Facebook felhasználási feltételeit egy doboz almához hasonlította, amely mellett egy táblán az a felirat áll, hogy „amennyiben elvesz egy almát, beleegyezik a vásárlási feltételekbe, amelyek ennek a táblának a hátoldalán olvashatók”. Az analógiát alkalmazva, a bíróság szerint amiatt, hogy a feltételek egy másik oldalon voltak olvashatók, még nem lehet azokat semmisnek tekinteni.³⁸ A Facebook maga is szerződéses jogviszonynak nevezi a közte és a felhasználók között létrejövő jogviszonyt,³⁹ de hasonlóan fogalmaz a legtöbb közösségi oldal is, legtöbbször a „megállapodás” (*agreement*) vagy a „szerződés” (*contract*) szavakat használva.

4. A szerződés típusa

A felhasználási feltételek elfogadásával tehát szerződés jön létre, kérdés azonban, hogy milyen típusú szerződésről beszélünk. A szerződési szabadság elvéből következően a felek ún. atipikus szerződéseket is köthetnek, amelyek egyik nevesített szerződésfajta elemeit sem tartalmazzák (tehát nem vegyes szerződések), és azok alapvető jellegzetességei révén sem sorolhatók be a szerződéstípusok közé.⁴⁰ A hazai polgári jog alapján egy (1) fogyasztó és vállalkozás között létrejövő; (2) távollévők között; (3) elektronikus úton kötött atipikus magánjogi (4) blankettaszerződésről van szó, amely (5) információs társadalommal összefüggő szolgáltatás nyújtására irányul.

³⁶ „A Regisztráció gombra kattintva elfogadod a Feltételeinket, és kijelented, hogy elolvastad az Adatkezelési szabályzat szövegét, beleértve a *cookie*-k használatáról szóló ismertető dokumentumot is.” Facebook főoldal, <http://facebook.com>.

³⁷ *Fteja v. Facebook, Inc.*, 2012 WL 183896 (SDNY, 2012. január 24.).

³⁸ RUSTAD–KOENIG i. m. (12. lj.) 1454.

³⁹ „Jelen Jogi és Felelősségi Nyilatkozat forrását a Facebook-alapelvek jelentik, és a felhasználás feltételeiként meghatározza szerződéses viszonyunkat a felhasználókkal, valamint olyan egyéb személyekkel, akik kapcsolatba kerülnek a Facebookkal, illetve a Facebook márkáival, termékeivel és szolgáltatásaival.” Facebook felhasználási feltételei. Jogi és Felelősségi Nyilatkozat. <https://www.facebook.com/legal/terms>.

⁴⁰ OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja, III.* Budapest, Opten, 2014. 147.

4.1. Fogyasztó és vállalkozás között létrejövő szerződés

A hazai törvények szerint a közösségi oldalak üzemeltetői és a felhasználók között mint vállalkozás és fogyasztó között fogyasztói szerződés jön létre.⁴¹ A fogyasztóvédelmi törvény szerint fogyasztó az az önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró természetes személy, aki árut vagy szolgáltatást vesz, rendel, kap, használ, igénybe vesz, vagy az áruval kapcsolatos kereskedelmi kommunikáció, ajánlat címzettje.⁴² Vállalkozás az, ami olyan tevékenységet végez, amely fogyasztókat érint, és ezt a tevékenységet önálló foglalkozásával vagy gazdasági tevékenységével összefüggő célok érdekében végzi.⁴³ A Facebook például tehát ilyen vállalkozás, mert szolgáltatást nyújt a felhasználóknak, vagyis a fogyasztóknak.

A fogyasztóvédelmi törvény szerint szolgáltatásnak minősül termék,⁴⁴ ingatlan vagy vagyoni értékű jog értékesítésén kívül minden olyan tevékenység, amely a megrendelő, illetve megbízó igényének kielégítésére valamely eredmény létrehozását, teljesítmény nyújtását vagy más magatartás tanúsítását foglalja magában. A fogyasztó és a vállalkozó között online szolgáltatási szerződés jön létre, amelynek értelmében a vállalkozás vagy annak közvetítője egy honlapon vagy egyéb elektronikus eszközön keresztül kínál igénybevételre valamilyen szolgáltatást, és a fogyasztó az adott honlapon vagy egyéb elektronikus eszközön keresztül rendeli meg azt.⁴⁵

4.2. Távollévők közötti szerződés

A távollévők között kötött szerződés olyan fogyasztói szerződés, amelyet a szerződés szerinti termék vagy szolgáltatás nyújtására szervezett távértékesítési rendszer keretében a felek egyidejű fizikai jelenléte nélkül úgy kötnek meg, hogy a szerződés megkötése érdekében a szerződő felek kizárólag távollévők közötti kommunikációt lehetővé tevő eszközt alkalmaznak.⁴⁶ A távollévők között kötött szerződéseket a 45/2014. kormányrendelet szabályozza, meghatározva azokat a feltételeket, amelyeknek meg kell felelnie az ilyen fogyasztói szerződéseknek. Ezek közül a közösségi oldalak szerződéseire a különböző tájékoztatási kötelezettségek mellett

⁴¹ OSZTOVITS András: *A fogyasztó fogalma az új Ptk.-ban*. <http://ptk2013.hu/szakcikkek/osztovits-andras-a-fogyaszto-fogalma-az-uj-ptk-ban/2267>.

⁴² 1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről, 2. § a) pont.

⁴³ Uo. 2. § b) pont.

⁴⁴ Uo. 2. § g) pont.

⁴⁵ Uo. 2. § p) pont.

⁴⁶ A fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Kormányrendelet, 4. § 10. pont.

a formai követelmények vonatkozhatnak. A rendelet értelmében a közösségi oldal szolgáltatójának kötelező világos és közérthető nyelven a fogyasztó számára az alkalmazott távollévők közötti kommunikációt lehetővé tévő eszköznek megfelelő módon elérhetővé tenni a következő információkat:

- a szerződés szerinti szolgáltatás lényeges tulajdonságai;
- a vállalkozás neve, székhelyének címe és elérhetőségei;
- a fogyasztót megillető elállási és felmondási jog és annak gyakorlási lehetőségei;
- a szerződés időtartama, és ha a szerződés határozatlan időre szól, vagy a szerződés a határozott idő elteltét követően határozott időre meghosszabbodik vagy határozatlan idejűvé alakul át, a szerződés felmondásának feltételei;
- a fogyasztó által a vállalkozás kérésére fizetendő költségek;
- a digitális adattartalom működése, az adattartalom hardverrel és szoftverrel való együttműködési képessége, valamint az alkalmazandó műszaki védelmi intézkedés;
- a jogszabályi előírás vagy a vállalkozás döntése alapján a vállalkozásra nézve kötelező peren kívüli panaszkezelési mód és vitarendezési mechanizmus igénybevételenek lehetősége, valamint az ehhez való hozzáférés módja.⁴⁷

4.3. Elektronikus úton kötött szerződés

A Ptk. 6:82. § (2) az elektronikus úton történő szerződéskötés esetére a különböző tájékoztatási kötelezettségek mellett előírja, hogy az elektronikus utat biztosító fél köteles az általános szerződési feltételeit olyan módon hozzáférhetővé tenni, amely lehetővé teszi a másik fél számára, hogy tárolja és előhívja azokat. A törvény szerint az elektronikus úton tett szerződési jognyilatkozat akkor válik hatályossá, amikor az a másik fél számára hozzáférhetővé válik. Ezt a rendelkezést kivéve egyébként elektronikus levelezés vagy azzal egyenértékű egyéni kommunikációs eszközzel kötött szerződés esetén el lehet térni a kikötésektől, azonban fogyasztó és vállalkozás közötti szerződéskötés esetén a fejezet rendelkezéseitől eltérő megállapodás semmis.⁴⁸

4.4. Blankettaszerződés (ÁSZF)

A jogi szabályozás nem hagyhatja figyelmen kívül, hogy az információs technológia napjainkban tapasztalható robbanásszerű előrehaladása drámai módon alakítja a korábbi társadalmi és gazdasági érintkezési formákat. E fejlődés egyik eredmé-

⁴⁷ Uo.

⁴⁸ Ptk. 6:85. §.

nye az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások elektronikus adatátvitellel történő lebonyolításának, valamint egyéb szolgáltatások elektronikus úton való közvetítésének elterjedése.⁴⁹

A blankettaszerződésekkel kapcsolatos problémák jellemzően akkor kerülnek a felszínre, amikor aszimmetrikus a viszony a szerződést kötő felek között, vagyis az egyik fél önállóan fogalmazza meg a szerződés feltételeit, amelyek sokszor egyoldalú előnyöket garantálnak a megfogalmazó fél számára. A szerződési jog alapelvei ezen a téren felborulnak, hiszen a felek nem egy kölcsönös érdekek kiegyenlítését biztosító alkufolyamatban vesznek részt, és a szerződés tartalmát nem szabadon állapíthatják meg. Az általános szerződési feltételek alkalmazása hátterbe szorítja a tényleges piaci alku érvényesülésének lehetőségét, ezzel összefüggésben pedig ténylegesen is sérülhet a szerződő felek egyenjogúságának és mellérendeltségének elve, ezzel eltolódhat az egyensúly a szerződő felek jogai és kötelezettségei tekintetében.⁵⁰ A szabályozás célja a szerződéskötés kori egyensúlyhiányos helyzet kiküszöbölése, a mellérendeltség érvényre juttatása a fogyasztói jogviszonyokban.⁵¹

A Ptk. szerint általános szerződési feltételnek minősül az a szerződési feltétel, amelyet az alkalmazója több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, a másik fél közreműködése nélkül előre meghatározott, és amelyet a felek egyedileg nem tárgyaltak meg.⁵² A törvény előírja, hogy a szerződő félnek a szerződéskötést megelőzően lehetőséget kell nyújtani arra, hogy megismerhesse annak tartalmát, ezenkívül meghatározza, hogy milyen esetekben minősül tisztességtelennek egy szerződési feltétel. Eszerint „tiszteségtelen az az általános szerződési feltétel, amely a szerződésből eredő jogokat és kötelezettségeket a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel alkalmazójával szerződő fél hátrányára állapítja meg”.⁵³

A Ptk. azonban ezen a helyen külön feltételeket határoz meg az általános szerződési feltételekkel kötött fogyasztói szerződésekre is.⁵⁴ Példálózó jelleggel felsorolja, hogy ilyen szerződések esetén mi minősül tisztességtelen feltételnek. Így például tisztességtelen az a kikötés, ami:

- a szerződés bármely feltételének értelmezésére a vállalkozást egyoldalúan jogosítja;

⁴⁹ OSZTOVITS i. m. (40. lj.) 202.

⁵⁰ Legfelsőbb Bíróság Gfv. IX.30.221/2011.

⁵¹ PAPP i. m. (10. lj.) 98.

⁵² Ptk. 6:77. § (1) pont.

⁵³ Ptk. 6:102. § (1) pont.

⁵⁴ „Fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésben a tisztességtelen általános szerződési feltételre vonatkozó rendelkezéseket – az e §-ban foglalt eltérésekkel – alkalmazni kell a vállalkozás által előre meghatározott és egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltételre is.” Ptk. 6:103. § (1) pont.

- lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződéstől bármikor elálljon, vagy azt felmondja, ha a fogyasztó ugyanerre nem jogosult;
- kizárja vagy korlátozza a fogyasztó peres vagy más jogi úton történő igényérvényesítési lehetőségeit, különösen, ha kizárólag választottbírósági útra kényszeríti a fogyasztót;
- a bizonyítási terhet a fogyasztó hátrányára változtatja meg;
- lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződést egyoldalúan, a szerződésben meghatározott alapos ok nélkül módosítsa;
- lehetővé teszi, hogy a vállalkozás egyoldalúan, alapos ok nélkül a szerződésben meghatározott tulajdonságú szolgáltatástól eltérően teljesítsen;
- kizárja vagy korlátozza a fogyasztó jogszabályon alapuló jogait a vállalkozás szerződésszegése esetén.⁵⁵

Amennyiben ilyen feltételek jelennek meg a szerződésben, ezek a kikötések semmisnek minősülnek.⁵⁶ A törvény ezenfelül azt is hozzáteszi, hogy „fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésben az általános szerződési feltétel és a vállalkozás által előre meghatározott és egyedileg meg nem tárgyalta szerződési feltétel tisztességtelen voltát önmagában az is megalapozza, ha a feltétel nem egyértelmű”.⁵⁷

4.5. Információs társadalommal összefüggő szolgáltatás

A fentiekén túl az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló törvény (Ektv.) is külön előírásokat fogalmaz meg. Az Ektv. alapján a közösségi oldalak információs társadalommal összefüggő szolgáltatások is lehetnek, ugyanis a törvény meghatározása szerint ennek minősül minden elektronikus úton, távollévők részére, rendszerint ellenszolgáltatás fejében nyújtott szolgáltatás, amelyhez a szolgáltatás igénybe vevője egyedileg férhet hozzá.⁵⁸ A négy konjunktív feltétel közül az első kettő bizonyosan teljesül, az ellenszolgáltatás követelménye alól maga a törvény ad felmentést, az egyedi hozzáférés azonban okozhat nehézséget a besorolást illetően.

Az egyedi hozzáférés követelménye *point-to-point* szolgáltatást ír elő, vagyis azt, hogy adott időpontban egy meghatározott igénybe vevő részére nyújtsa a szolgáltatást a másik fél, tehát szó szerint ponttól pontig történjen az adatátvitel, a teljesítés, mint például az elektronikus eszközök (e-mail) segítségével továbbított

⁵⁵ Ptk. 6:104. §.

⁵⁶ Ptk. 6:103. § (3) pont.

⁵⁷ Ptk. 6:103. § (2) pont.

⁵⁸ Ektv. 2. § f) pont.

kereskedelmi tájékoztatás vagy a megrendelt szoftver letöltése esetében. Ezzel szemben a *point-to-multipoint* jellegű szolgáltatások, vagyis amikor a szolgáltató egyidejűleg több fogyasztó számára teszi elérhetővé a szolgáltatást (például televízió- vagy rádióműsor), már nem tartoznak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás hatálya alá.⁵⁹ Ez alapján azt mondhatnánk, hogy mivel a közösségi oldalak több (millió) felhasználó számára nyújtják a szolgáltatást, ezért *point-to-multipoint* jellegű szolgáltatásnak kellene tekintenünk. Ez azonban nem igaz, ugyanis bár egyszerre rengeteg felhasználónak nyújtanak szolgáltatást, a felhasználók mind egyedileg töltik be az oldalt, így a közösségi oldal szolgáltatója egy adott időpontban egy meghatározott igénybe vevő részére nyújtja a szolgáltatást. Ezt megerősíti például az is, hogy az ír bíróságok nemrég több ízben információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak minősítették a Facebookot.⁶⁰

Az Ektv. szerint a szolgáltató köteles az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásra vonatkozó általános szerződési feltételeket oly módon hozzáférhetővé tenni, amely lehetővé teszi az igénybe vevő számára, hogy tárolja és előhívja azokat. Emellett a szerződést megelőzően köteles tájékoztatni az igénybe vevőt többek között azokról a technikai lépésekről, amelyeket meg kell tenni a szerződés elektronikus úton való megkötéséhez, valamint arról, hogy a megkötendő szerződés írásba foglalt szerződésnek minősül-e, a szolgáltató iktatja-e a szerződést, illetve, hogy az iktatott szerződés utóbb hozzáférhető lesz-e (5. §).

5. Jogszabályba ütköző kikötések a felhasználási feltételekben

Kijelenthető tehát, hogy a hazai felhasználók és a közösségi oldalak között létrejön egy magánjogi szerződés, amelynek a fentiekben ismertetett feltételeknek kell megfelelnie ahhoz, hogy minden elemében érvényes legyen. A következőkben azt kell megvizsgálni, hogy a legnépszerűbb közösségi oldalak felhasználási feltételeiben melyek azok a kikötések, amelyek nem felelnek meg ezeknek az előírásoknak.

⁵⁹ STRIHÓ Krisztina: Elektronikus kereskedelem kontra fogyasztóvédelem. In: HETESI Erzsébet – MAJÓ Zoltán – LUKOVICS Miklós (szerk.): *A szolgáltatások világa*. Szeged, JATE, 2009. 130.

⁶⁰ *AZ v. Facebook (Ireland) Ltd. & Others*, [2016] NIQB 76, 2016. szeptember 9.; *CG v. Facebook Ireland Ltd. & Anor* [2016] NICA 54, 2016. december 21.); *J20 v. Facebook Ireland Ltd.* [2016] NIQB 98, 2016. december 20. L. még: Justin HARRINGTON: Information Society Services: What are They and How Relevant is the Definition? *Journal of Business Law* 2001. március, 195.; Michel WALRAVE – Koen PONNET – Ellen VANDERHOVEN – Jacques HAERS – Barbara SEGAERT (szerk.): *Youth 2.0: Social Media and Adolescence: Connecting, Sharing and Empowering*. Cham, Springer, 2016. 240–241.

A magyarországi felhasználók körében legnépszerűbb öt közösségi oldal feltételeit vizsgáltam,⁶¹ ezek a Facebook, a YouTube, az Instagram, a Pinterest és a LinkedIn.⁶² A könnyebb áttekinthetőség érdekében a leggyakrabban felmerülő problémakörök mentén csoportosítottam a jogszabályi követelményeket.

5.1. Érthetőség

A magyar jogszabályok előírják, hogy a szolgáltatóknak kötelező világos és közérthető nyelven, a szerződéskötést megelőzően lehetőséget nyújtani arra, hogy a felhasználó megismerhesse a szerződés tartalmát, és oly módon tegye azt közzé, hogy tárolható és később elérhető legyen. A könnyű elérhetőség követelményének mind az öt közösségi oldal eleget tesz, a főoldalukról egyetlen kattintással elérhetők a szerződési feltételek még azelőtt, hogy a felhasználó regisztrálna. A világos és közérthető nyelven való közzététel követelményének azonban csak a Facebook felel meg. Az öt vizsgált közösségi oldal közül csupán a Facebook és az Instagram feltételei érthetők el magyar nyelven, a másik háromé legfeljebb angolul.⁶³ Az Instagram felhasználási feltételeinek szövege bonyolult nyelvezetű, és kifejezetten hosszú: több mint 60 ezer karakter terjedelmű. A Pinterest és a LinkedIn – bár nem magyarul, de – törekedett arra, hogy felhasználói minél könnyebben megértsék a velük szemben támasztott követelményeket, ugyanis minden bekezdést elláttak egy rövidített, magarázó szöveggel, amely összefoglalja a szerződés érintett szakaszának tartalmát. Mivel a Ptk. szerint az általános szerződési feltételekkel megkötött fogyasztói szerződés tisztességtelen voltát önmagában az is megalapozza, ha a benne megfogalmazott feltételek nem egyértelműek, a Facebook kivételével minden oldal megbukott volna ezen teszten. Érdekes még megjegyezni, hogy a későbbi elérhetőségről egyik oldal sem rendelkezik külön, egyedül a YouTube figyelmeztet bennünket arra, hogy nyomtassuk ki és offline is tároljuk a felhasználási feltételeket.⁶⁴

⁶¹ Facebook, Instagram, LinkedIn, YouTube Magyarországon 2016. <http://kozossegikalandozasok.hu/2016/03/06/facebook-instagram-linkedin-magyarorszagon-2016-marciusban/>

⁶² A hazai felhasználók számát tekintve a Google+ megelőzi az Instagramot, ez azonban a Gmail-fiókok miatt csak statisztikailag jelent magas felhasználószámot, valójában alig használják itthonról ezt a közösségi oldalt. Uo.

⁶³ Az esetlegesen felmerülő vita esetén azonban mind az öt szolgáltató az angol nyelvű szerződést tartja irányadónak. A vizsgált oldalak feltételei angol nyelven kívül több más nyelven is elérhetőek (pl. német, francia, spanyol stb.), de magyar nyelven csak az említett kettő.

⁶⁴ „Nyomtassa ki, vagy mentse el a Felhasználási Feltételeket a későbbi felhasználhatóság érdekében.” YouTube felhasználási feltételek, 2.4. <https://www.youtube.com/t/terms>

5.2. Tájékoztatás

A magyar törvények különböző tájékoztatási kötelezettségeket rónak a közösségi oldalak szolgáltatóira. Az alábbi táblázat ezeket foglalja össze, és mellettük jelzi, hogy az adott közösségi szolgáltató szerződésében szerepel-e erre vonatkozó rendelkezés vagy sem.

A szolgáltató tájékoztatni köteles a felhasználót:	Facebook	YouTube	Instagram	Pinterest	LinkedIn
A szerződés szerinti szolgáltatás lényeges tulajdonságairól	✓	✓	✓	✓	✓
A vállalkozás nevééről, székhelyének címéről és elérhetőségeiről	✗	✓	✗	✓	✓
A fogyasztót megillető elállási és felmondási jogról és annak gyakorlati lehetőségeiről	✓	✓	✓	✗	✗
A szerződés időtartamáról	✗	✗	✓	✗	✗
Panaszkezelési mód és vitarendezési mechanizmus igénybevételeének lehetőségéről, valamint az ehhez való hozzáférés módjáról*	✓	✓	✓	✓	✓
Azokról a technikai lépésekről, amelyeket a szerződés elektronikus úton való megkötéséhez meg kell tenni	✗**	✓	✓	✓	✓
Arról, hogy a megkötendő szerződés írásba foglalt szerződésnek minősül-e, a szolgáltató iktatja-e a szerződést, illetve hogy az iktatott szerződés utóbb hozzáférhető lesz-e	✗	✓	✓	✗	✓

* Minden oldal rendelkezik joghatósági és/vagy választottbírói kikötéssel (l. 5.4. pont). Mindemellett a magyar jogérvényesítési módokról mindegyik oldal hallgat.

** Bár a főoldalon ott van, hogy a felhasználó a regisztrációval elfogadja a feltételeket, magában a szerződés szövegében ez nem szerepel.

A táblázatból tehát látható, hogy egyetlen oldal sem teljesíti a hazai jog szerint elvárt kötelező tájékoztatás minden követelményét.

5.3. Módosítás

A korábban ismertetett jogszabályok alapján tisztességtelen az a fogyasztói szerződés, amely lehetővé teszi, hogy a vállalkozás a szerződést egyoldalúan, a szerződésben meghatározott alapos ok nélkül módosítsa. Ennek ellenére kivétel nélkül mindegyik közösségi oldal fenntartja magának a jogot arra, hogy felhasználási feltételeit bármikor bárhogyan módosítsa. Amennyiben a felhasználó a módosításokat követően tovább használja az oldalt, azt minden oldal a módosított feltételekbe történő beleegyezésként értékeli. A YouTube kivételével a szolgáltatók azt ígérik, hogy értesítik a felhasználókat a változásokról, azonban amennyiben a felhasználó nem ért velük egyet, azonnal abba kell hagynia a szolgáltatás használatát. Az Instagram feltételei egy érdekes kikötést tartalmaznak, ugyanis bár kijelentik, hogy „[f]enntartjuk a jogot, hogy a jelen Használati feltételeket időről időre, saját döntésünk szerint megváltoztassuk (»Módosított feltételek«). Amennyiben nem jogi vagy közigazgatási okból végzünk módosítást, a Módosított feltételek érvénybe lépése előtt észszerű időben előre adunk tájékoztatást”, a szerződés egy másik pontján így fogalmaznak: „Fenntartjuk a jogot, hogy a Szolgáltatást vagy a Szolgáltatás Ön általi hozzáférhetőségét bármely okból, előzetes értesítés és Önnel szembeni kártérítési felelősség nélkül módosítsuk vagy megszüntessük.”⁶⁵ Ezek szerint tehát amennyiben a szerződésben áll be változás, arról értesítik a felhasználót, amennyiben viszont magában a szerződés tárgyában, a szolgáltatásban áll be módosulás, arról nem.

5.4. Joghatóság

A Ptk. szerint tisztességtelen – és emiatt semmis lehet – a fogyasztói szerződésben az a kikötés, amely kizárja vagy korlátozza a fogyasztó peres vagy más jogi úton történő igényérvényesítési lehetőségeit, különösen, ha kizárólag választottbírósi útra kényszeríti a fogyasztót. A vizsgált oldalak mindegyike korlátozza valamilyen szinten a felhasználó jogérvényesítési jogát, azonban különböző módon teszik ezt. A Facebook kijelenti, hogy

„Ön minden, a jelen Nyilatkozatból vagy a Facebookból eredő, vagy azokhoz kapcsolódó, Ön és a közöttünk fennálló követelést, keresetet vagy kárigényt kizárólag az Amerikai Egyesült Államok észak-kaliforniai bíróságán vagy a San Mateo megyében lévő állami bíróságon keresztül köteles rendezni, és vállalja, hogy minden ilyen követelés peres úton való rendezése céljából aláveti magát ezen bíróságok illetékességének. Kalifornia állam joga

⁶⁵ Instagram felhasználási feltételek, Általános feltételek 3. és 1.

írányadó jelen Nyilatkozat, és bármely, az Ön és közöttünk felmerülő követelés vonatkozásában, a jogszabályi rendelkezések ütközésére vonatkozó rendelkezésekre való tekintet nélkül.”⁶⁶

A LinkedIn, a Facebookhoz hasonlóan, röviden kijelenti, hogy a felek a kaliforniai Santa Clara megyei bíróságok kizárólagos joghatóságát ismerik el.⁶⁷ A YouTube felhasználási feltételei szerint a felhasználó és a YouTube között fennálló jogviszonyból eredő jogvitákra az angol jog az irányadó, és a felek alávetik magukat az angol bíróságok kizárólagos joghatóságának. Ezzel együtt a felhasználó beleegyezik, hogy a YouTube-nak továbbra is lehetősége van bármely ország vagy bíróság joghatósága alapján megfelelő jogorvoslati eszközöket alkalmazni.⁶⁸

Az Instagram feltételei hosszan és kimerítően foglalkoznak a jogvita esetén alkalmazandó választottbírósági eljárásról:

„Ön elfogadja, hogy az Ön és az Instagram között az Ön és az Instagram közötti kapcsolat tekintetében – korlátozás nélkül ideértve a jelen Használati feltételekhez, a Szolgáltatás Ön általi használatához és/vagy az adatvédelmi és/vagy a nyilvánosságához kapcsolódó jogok tekintetében – felmerülő bármilyen vitás kérdést kötelező érvényű, egyéni választottbírósági eljárás keretében kell rendezni, az Amerikai Választottbírósági Szövetség (American Arbitration Association) fogyasztói témájú jogvitákra vonatkozó szabályai szerint, Ön és az Instagram pedig ezennel lemond az esküdtbíráskodásról.”⁶⁹

Az Instagram tehát alapvetően választottbíróság elé tereli a szerződésből adódó vitákat, amennyiben ez ellen a felhasználó 30 napon belül nem tiltakozik írásban. Ezt úgy teheti meg a felhasználó, ha a regisztrációt követő 30 napon belül írásos levelet küld az Instagram kaliforniai címére, amelyben lemond a választottbíráskodásról. Ez tehát egy opt-out jellegű kikötés, amely nem tereli kizárólag választottbírósági útra a jogvitákat, azonban ha a felhasználó nem tiltakozik kifejezetten, jogait a szerződés szerint csupán amerikai választottbíróság előtt érvényesítheti. A szabályzat többi pontja is jelentősen korlátozza a felhasználó igényérvényesítő jogait, amikor megtiltja, hogy részt vegyen csoportos polgári vagy választottbírósági eljárásban vagy olyan magánvádas eljárásban, amelyben az Instagram érintett félként szerepel.

⁶⁶ Facebook Felhasználási feltételek. 15. Viták, 1.

⁶⁷ „Ön és a LinkedIn beleegyezik, hogy minden követelést a Kaliforniai Santa Clara megyei szövetségi bíróság előtt tárgyalnak meg, és mindkét fél aláveti magát ezen bíróságok joghatóságának.” LinkedIn Felhasználási feltételek, 6. <https://www.linkedin.com/legal/user-agreement>

⁶⁸ „A felhasználási feltételekre, és az Ön és a YouTube feltételek által érintett kapcsolatára az angol jog az irányadó. A feltételekből eredő jogviták esetén Ön és a YouTube is aláveti magát az angol bíróságok kizárólagos joghatóságának.” YouTube Felhasználási feltételek, 14.6.

⁶⁹ Instagram Felhasználási feltételek, Választottbírósági eljárás.

Az Instagram azonban ezen túl is korlátozza a felhasználók igényérvényesítési lehetőségeit azzal, hogy a feltételek elfogadásakor a felhasználó kijelenti, hogy nem vesz részt a megállapodással érintett igényekkel kapcsolatban közös polgári peres eljárásban vagy csoportos választottbíróági eljárásban, valamint hogy nem vesz részt magánvádas eljárásban vagy képviseleti hatáskörben benyújtott, illetve másik személy fiókját érintő összevont keresetekben, amennyiben az Instagram az eljárásban érintett fél.⁷⁰

A Pinterest szintén választottbíróági útra terel minden felmerülő jogi vitát, felhasználói lemondanak a csoportos igényérvényesítésről és az esküdszék előtti bírósági eljárásról is. Adatbiztonsággal, szerzői joggal és a szolgáltatás engedély nélküli használatával kapcsolatos igényekkel kapcsolatban azonban a szerződés nem zárja ki, hogy a felek bíróságon érvényesíthessék igényeiket.⁷¹

Az ÁSZF-ben kikötött választottbíróági eljárás esetén a hazai jog szerint még egy kérdést meg kell vizsgálni, nevezetesen az erről való tájékoztatás milyenségét. A választottbíróági alávetés ugyanis lényegesen eltér az általános szerződésekre vonatkozó szabályoktól, ezért ez a feltétel csak külön figyelemfelhívó tájékoztatás és annak elfogadása révén válhat a szerződés részévé.⁷² Azt, hogy az általános szerződési feltételek tartalmazzak-e külön figyelemfelhívó tájékoztatást, minden egyes szerződés esetében külön kell vizsgálnia a bíróságnak.⁷³ Ennek a követelménynek az Instagram eleget tesz, ugyanis a felhasználási feltétel elején csupa nagybetűvel felhívja a felhasználó figyelmét a választottbíróági kikötésre, a Pinterest azonban ezt elmulasztja.

Ezek alapján tehát megfogalmazódik az a kérdés, hogy perelhetők-e a közösségi oldalak hazai bíróságok előtt, vagy csupán az általuk kikötött bíróságok előtt perképesek. A hazai nemzetközi magánjogi jogszabályok alapján

„fogyasztói szerződésből eredő, a fogyasztó által indított perekben eljárhat magyar bíróság akkor is, ha a fogyasztó lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye belföldön van, és a fogyasztóval szerződő, szakmai vagy gazdasági tevékenységi körében eljáró fél belföldön tevékenységet fejt ki, ideértve azt is, ha a másutt kifejtett tevékenysége a belföldi fogyasztók felé is irányul.”⁷⁴

⁷⁰ Uo.

⁷¹ „A felek megállapodnak abban, hogy a felhasználási feltételekkel kapcsolatosan minden köztük felmerülő követelés vagy vitás kérdés esetén választottbíróáshoz fordulnak az Amerikai Választottbíróági Egyesület (American Arbitration Association) fogyasztóvédelmi és kereskedelmi szabályzatának megfelelően. A felek nem mondanak le azon jogukról, hogy adatbiztonsági, szerzői jogi vagy jogosulatlan hozzáféréssel kapcsolatos igényeiket más bíróságok előtt érvényesítsék. Ön és a Pinterest ezennel lemond az esküdtbíráskodásról, valamint arról, hogy csoportos perben vegyenek részt.” Pinterest Felhasználási feltételek, 10. <https://about.pinterest.com/en/terms-service>

⁷² OSZTOVITS i. m. (41. lj.) 199.

⁷³ Fővárosi Ítéletábra 4.Pf.21.576/2011/5.

⁷⁴ A nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet 60. § a) pont.

Ugyan a következő szakasz kimondja, hogy fogyasztói szerződésből eredő jogvitákban hivatkozni lehet a felek által kikötött joghatóságra is, a törvény alapján fogyasztói szerződésből eredő jogvitákra vonatkozó joghatósági kikötés nem eredményezheti azt, hogy a fogyasztót a saját lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti állam bíróságaitól eltérő más bíróság előtt pereljék, és nem zárhatja ki azt, hogy a fogyasztó a saját lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye szerinti állam bíróságai előtt indítson pert.⁷⁵

Hasonlóan fogalmaz a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló Brüsszel Ia. rendelet is, amelynek 18–19. és 25. cikkei határozzák meg, hogy a fogyasztó mely tagállam bíróságai előtt jogosult pert indítani a vele szerződő másik fél ellen. Ez alapján amennyiben nincs joghatósági kikötés, a fogyasztónak jogában áll választani, hogy abban az államban indítja meg az eljárást, amelyben a vállalkozás székhelye található, vagy a saját lakóhelye szerinti tagállam bíróságai előtt perel.⁷⁶

A rendelet azonban joghatósági kikötés esetén is védelmet biztosít a fogyasztó számára a tisztességtelen joghatósági megállapodásokkal szemben, megakadályozva, hogy korlátozzák a szerződésben gyengébb fél (a fogyasztó) igényérvényesítési lehetőségeit. A rendelet szerint a felek megállapodhatnak abban, hogy a fogyasztó részére a rendelet által biztosított joghatósági okokon túlmenően további vagylagos joghatósági okokat létesítenek, ez a megállapodás azonban nem korlátozhatja a fogyasztó rendeletben foglalt perlési lehetőségeit. Ezért amennyiben az kizárja a fogyasztót megillető bármelyik joghatósági ok alkalmazását, érvénytelennek minősül még akkor is, ha ezzel egyidejűleg más perlési fórumot biztosít a fogyasztó számára.⁷⁷

Az EUB több ügyben is megerősítette,⁷⁸ hogy az eladó vagy szolgáltató és a fogyasztó között létrejött szerződésben alkalmazott, az eladó vagy szolgáltató által előzetesen megfogalmazott és egyedileg meg nem tárgyalt feltétel, amely szerint a szerződésből eredő valamennyi jogvita esetén az eladó vagy szolgáltató székhelye szerinti bíróság illetékes, tisztességtelennek tekinthető. Egy ilyen feltétel következtében ugyanis „az a kötelezettség hárul a fogyasztóra, hogy a lakóhelyéhez képest

⁷⁵ Uo., 62/G. § (2) bek.

⁷⁶ SIMON Károly László (szerk.): *Joghatóság az átdolgozott Brüsszel I. rendeletben: kommentár*. Budapest, Országos Bírósági Hivatal, 2016. <http://birosag.hu/media/aktualis/megjelent-joghatosag-az-atdologozott-brusszel-i-rendeletben-kommentar-e-book>, 164.

⁷⁷ Uo., 165.

⁷⁸ *Freiburger Kommunalbauten GmbH Baugesellschaft & Co. KG v. Ludger Hofstetter y Ulrike Hofstetter*, C-237/02. sz. ügy, 2004. április 1-i ítélet; *Cofidis SA v. Jean-Louis Fredout*, C-473/00. sz. ügy, 2002. november 21-i ítélet; *Océano Grupo Editorial SA v. Roció Murciano Quintero és Salvat Editores SA v. José M. Sánchez Alcón Prades*, C-241/98. és C-240/98. sz. egyesített ügyek, 2000. június 27-i ítélet.

esetleg távoli bíróság kizárólagos illetékességének vesse alá magát, ami megnehezítheti megjelenését a bíróság előtt. Kis perértékű perek esetében a fogyasztónak a bíróság előtt való megjelenésével járó költségek visszatartó hatásúak lehetnek, és arra indíthatják, hogy teljesen lemondjon a bírósághoz fordulás lehetőségéről vagy a védelemről, ezért egy ilyen feltétel a 93/13/EGK tanácsi irányelv mellékletének 1. q) pontja szerinti feltételek kategóriájába tartozik, amelyek tárgya vagy hatása az, hogy kizárják vagy gátolják a fogyasztó jogainak érvényesítését peres eljárás kezdeményezése vonatkozásában.”⁷⁹

Ugyanezt erősítette meg az EUB 2016-ban is az Amazon ügyében, amikor is kimondta, hogy

„tiszteletlen a valamely eladó vagy szolgáltató általános értékesítési feltételeiben szereplő, egyedileg meg nem tárgyalt azon feltétel, amely szerint az elektronikus kereskedelem keretében a fogyasztóval kötött szerződésre az ezen eladó vagy szolgáltató székhelye szerinti tagállam joga az irányadó, amennyiben ez megtéveszti fogyasztót azáltal, hogy azt a benyomást kelti benne, hogy kizárólag e tagállam jogát kell a szerződésre alkalmazni, anélkül hogy tájékoztatná arról, hogy a »Róma I«-rendelet 6. cikkének (2) bekezdése értelmében részesül az e szerződési feltétel hiányában alkalmazandó jog kogens rendelkezései által biztosított védelemben, amit valamennyi releváns körülmény tükrében a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia.”⁸⁰

Az uniós szabályok és döntések azért relevánsak a közösségi oldalak esetében, mert egyrészt a YouTube az angol joghatóságot kötötte ki szerződésében, ami – jelenleg még – uniós tagállam, másrészt a Facebookkal történő szerződéskötés esetén a hazai felhasználó nem a Facebook Inc. amerikai céggel, hanem az ír Facebook Ireland Ltd. céggel köt megállapodást,⁸¹ amire így ugyanúgy érvényesek az uniós rendelkezések. Ugyanez a helyzet a Pinterest⁸² és a LinkedIn⁸³ esetében is, az Instagram feltételei között azonban nem szerepel, hogy a felhasználó kivel is köt valójában szerződést. Ez alapján feltételezhető, hogy a felhasználó az Instagram amerikai vállalatával áll szerződéses kapcsolatban, a nemzetközi magánjogi jog-

⁷⁹ *Pannon GSM Zrt. v. Sustikné Győrfi Erzsébet*, C-243/08 sz. ügy, 2009. június 4-i ítélet.

⁸⁰ *Verein für Konsumenteninformation v. Amazon EU Sàrl*, C-191/15. sz. ügy, 2016. július 28-i ítélet. 71. bek.

⁸¹ „Ha Ön az USA-ban vagy Kanadában lakik, vagy üzleti tevékenységének elsődleges helyszíne ott található, jelen Nyilatkozat megállapodást képez Ön és a Facebook, Inc. között. Egyéb esetben jelen Nyilatkozat Ön és a Facebook Ireland Limited között képez megállapodást.” Facebook Felhasználási feltételek, 18.1.

⁸² „Amennyiben Ön az Amerikai Egyesült Államok területén kívül él, ezen szerződés ön és a Pinterest Europe Ltd között jön létre, amely egy írországi vállalat az alábbi címen bejegyezve: Palmerston House, 2nd Floor, Fenian Street, Dublin 2, Ireland.” Pinterest Felhasználási feltételek, 12.

⁸³ „Amennyiben Ön az Amerikai Egyesült Államok területén kívül él, ezen megállapodást a LinkedIn Ireland Unlimited Company-vel köti meg.” LinkedIn Felhasználási feltételek, 1.2.

irodalomban azonban vita tárgyát képezi, hogy a Brüsszel Ia. 19. és 25. cikkeiben foglalt szabályokat olyan kikötésekre is alkalmazni kell-e, amelyek egy tagállamokon kívüli bíróság joghatóságát alapozzák meg.

Egyes álláspontok szerint, mivel a 25. cikk csak tagállami bíróság joghatóságának kikötésére vonatkozik, a tagállamokon kívüli bíróságok joghatóságának kikötése esetén e megállapodás érvényességét nem a Brüsszel Ia. rendelet, hanem a fórum joga alapján kell megítélni, más szerzők szerint viszont a Brüsszel Ia. rendeletben foglalt joghatósági korlátozások tagállamokon kívüli bíróságok joghatóságának kikötése esetén is alkalmazandók.⁸⁴ A Bíróság e témában – a munkaszerződések kapcsán – úgy foglalt állást, hogy az Unió területén kívüli bíróság joghatóságának kikötése is csak akkor érvényes, ha az megfelel e rendelet speciális szabályainak.⁸⁵

5.5. Alkalmazandó jog

A joghatóságtól el kell választani az alkalmazandó jog kérdését. Míg az előbbi azt mondja meg, hogy melyik ország bíróságának van joga dönteni a felmerülő vitás kérdésben, az utóbbi azt jelöli ki, hogy a bíróságnak melyik ország jogát kell alkalmaznia a döntés során. A nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet szerint „a szerződésre azt a jogot kell alkalmazni, amelyet a felek a szerződés megkötésekor, vagy később akár a szerződés egészére, akár annak csak egy részére választottak” (25. §). Emellett a jogszabály kijelenti, hogy a kikötött jog a kötelmi jogviszony minden elemére kiterjed, különösen a szerződés megkötésére, anyagi és alaki érvényességére, kötelmi hatásaira (29. §). A törvény ezen rendelkezéseit ellenben csupán azokra a szerződésekre kell alkalmazni, amelyek nem tartoznak a Róma I. rendelet hatálya alá.⁸⁶

A Róma I. rendelet tárgyi hatálya olyan szerződéses kötelezettségekre terjed ki, amelyek polgári és kereskedelmi ügyekben jönnek létre olyan helyzetekben, amikor különböző országok joga között kell választani. Bár a rendelet szerint a felek szabadon választhatják meg az általuk alkalmazni kívánt jogot, mivel fogyasztói szerződésekről van szó, a közösségi oldalakkal kötött szerződésre alkalmazható a rendelet 6. cikke, amely kimondja, hogy azokra a szerződésekre, amelyek fogyasztó és vállalkozás között jöttek létre, annak az országnak a joga az irányadó, ahol a fogyasztó szokásos tartózkodási helye található, feltéve hogy a vállalkozó üzleti

⁸⁴ SIMON i. m. (76. lj.) 164.

⁸⁵ Uo., *Ahmed Mahamdia v. République algérienne démocratique et populaire*, C-154/11. sz. ügy, 2012. július 19-i ítélet.

⁸⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 593/2008/EK rendelete a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról (Róma I.). 2008. június 17.

vagy szakmai tevékenysége ebbe az országba vagy ezen országot is magában foglalo országokba irányul, és a szerződés e tevékenységgel kapcsolatos. Ez azonban csak akkor alkalmazható, ha nincs kimondott jogkikötés a felek között. Mivel azonban a vizsgált közösségi oldalak mindegyike meghatározza az általa alkalmazandónak vélt jogot – a YouTube kivételével minden oldal a kaliforniai jogot –, ez a bekezdés nem lenne alkalmazható, azonban a 6. cikk (2) bekezdése jogkikötés esetére is megállapítja, hogy „a felek jogválasztása nem eredményezheti azt, hogy a fogyasztót megfosztják az olyan rendelkezések által biztosított védelemtől, amelyekről – az előbb leírtak alapján, jogválasztás hiányában alkalmazandó jog értelmében – megállapodás útján nem lehet eltérni”.⁸⁷

Mindezek alapján tehát elmondhatjuk, hogy bár alapvetően érvényes a felek között létrejövő szerződés jogkikötése – azaz a hazai felhasználó és a közösségi oldal közötti jogvitára a kaliforniai jogot kell alkalmazni –, ez nem eredményezheti azt, hogy az egyébként kikötés nélkül alkalmazandó – magyar – jogszabályok által biztosított garanciákat (például hazai bíróságok előtti perelhetőség, kártérítési ígények, bizonyítási teher megfordíthatatlansága stb.) elveszti a fogyasztó.

6. Konklúzió

Kijelenthetjük tehát, hogy a közösségi oldalak és a felhasználók között jogilag érvényes, kötőerővel bíró szerződés jön létre, amikor regisztrálnak és használni kezdi az oldalt. A szerződések tartalma azonban nem minden pontjában felel meg a magyar és az uniós jogszabályi előírásoknak. Az európai fogyasztóvédelmi szabályozás sokkal több garanciát biztosít a fogyasztóknak, mint az amerikai, így az európai felhasználók több lehetőséggel rendelkeznek jogaik védelmére, mint a közösségi oldalak szolgáltatóinak országában élők. Ez természetesen nem befolyásolja azt a tényt, hogy a közösségi oldalak szolgáltatói továbbra is szabadon meghatározhatják a szolgáltatásukhoz való hozzáférés és használat szabályait, illetve a platform feletti kontroll továbbra is befolyásolhatja a közbeszéd alakulását.

A jogi szabályozásra általában jellemző, hogy pár lépéssel lemaradva követi az életben bekövetkező változásokat, és igen ritka, amikor megelőlegezi azokat, ez az állítás pedig hatványozottan igaz a gyorsan változó média területére. A technológia kiterjeszti a szabadságjogokat, a jog pedig igyekszik felzárkózni,⁸⁸ a közösségi oldalak által felvetett kérdések esetében pedig ez még inkább így van, hiszen nemzetközi szinten merülnek fel a jogi szabályozás által nehezen kezelhető problémák.

⁸⁷ Uo., 6. cikk.

⁸⁸ Gene POLICINSKI: *Technology takes freedoms forward, law catches up.* <http://www.firstamendmentcenter.org/technology-takes-freedoms-forward-law-catches-up>

Idővel azonban a jog megtalálja a megoldásokat ezekre a felmerülő problémákra, akár a meglévő jogintézmények megfelelő alkalmazásával, akár új jogintézmények létrehozásával, az oldalak felhasználási feltételeivel kapcsolatban pedig olyan nemzetközi magánjogi megoldásokra van szükség, amelyek kielégítően biztosítják a fogyasztók jogait, éljenek a világ bármely pontján.

POGÁCSÁS ANETT*

Szerzői jog határok nélkül?

A tartalmak és szolgáltatások határokon átívelő hordozhatósága és hozzáférhetősége elvének hatása a szerzői jogi szabályozásra

„[K]ielégítő megoldás végeredményben csak a nemzetek közti megegyezéstől várható. [...] Az eszmei javaknak a nemzetek között mindinkább élénkülő forgalma [...] mégis csak *közelebb viszi egymáshoz a nemzeteket*, mindinkább útját egyengeti közöttük az igazságon alapuló megértésnek, s így talán el fog jönni egy jobb kor, mely után buzgó imádság epedez százezrek ajkán.”¹

Alföldy Dezső fenti, meglehetősen idealisztikusan ható sorait akkor vetette pápírra, amikor a territorialitásból fakadó problémák erősödni kezdtek ugyan, ám a jogirodalomban azon vélemény sem volt ritka, mely szerint – az „egységes világ-magánjog utópiájával” szemben – az egységes szerzői jog reális és szükséges célkitűzés lehet. „[H]iszen ez fiatal, még meg nem csontosodott joganyag. Nem színezik táji, történelmi, nemzeti vonások, mint pl. a tulajdonjog vagy a családi jog intézményeit. Az az életviszony pedig, amit szabályoz, a szerző viszonya közöségéhez, a kerek világon mindenütt azonos.”²

Ma – bár a nemzetközi megállapodások fontossága vitathatatlan – úgy tűnik, nemhogy nem kerültünk közelebb ennek a vízióknak a képéhez, de az is kiderült, hogy a „tájak, történelmi és nemzeti vonatkozások” igencsak meghatározó jelentőséggel bírnak a szerzői jogi szabályok alakítása során (is). Kérdésessé vált, hogy – ezúttal eltekintve kivitelezhetőségétől – valóban egy világviszonylatban egységes, uniformizált szerzői jog szolgálná-e a leghatékonyabban a tudomány, az irodalom és a művészet virágzását.

* Egyetemi adjunktus, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: pogacsas.anett@jak.ppke.hu

¹ ALFÖLDY Dezső: A szerzői jog újabb fejlődése. *Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb Tanulmányok*, 1936/4. 491.

² TÓTH János: *Szellemi alkotás és jog*. Kecskemét, Kecskeméti Református Szent Ekklezsia, 1947. 16.

1. Az akadály azonosítása

A szerzői jog már születésekor is területiális jellegű volt. Formálódása országonként eltérő módon zajlott: minden egyes változás során nemcsak a „szerzői jogi társasjátékot” irányító különböző, mégis összemosódó érdekekre és a jogrendszerek megközelítésbeli különbségeire kellett tekintettel lenni, hanem a fejlődő országok, az egyes régiók sajátos igényeire, szempontjaira is.³ Mind a mai napig – sőt egyre inkább – az egyik legnehezebb kérdés a territorialitásból és az eltérő igényű területek helyzetéből fakadó problémák kezelése.⁴

Az összetett életviszonyokra reagáló bonyolult *nemzeti* szabályozások – globális kérdésről lévén szó – a kialakult *nemzetközi*, illetve Európát illetően *uniós* szabályozás rendszerébe illeszkednek. Világossá vált, hogy

„[a] szerzői jogosultság léte vagy nemléte a nemzetközi forgalomban nem függhet az országonként eltérő tartalmú és területiális érvényű jogi szabályozástól, nem lehet országonként más és más ugyanannak a műnek az engedélyezésre vagy tiltásra jogosultja. Ez nemcsak az európai egységes belső piac, hanem a világkereskedelem forgalmát, beleértve a terjesztési jog kimerülésének hatályát is aláaknázná (ha például az egyik országban a szerző, másik országban kiadója jogosíthatná érvényesen valamely mű többszörözését és példányainak első forgalomba helyezését).”⁵

A „nemzetközi felhasználások”⁶ által felszínre hozott problémák a XXI. századra (különösen bizonyos területek, jogintézmények kapcsán) felerősödtek. Szabályozási különbségeket az eltérő jogrendszeri szemlélet is eredményez – így a kapcsolódó jogok rendszertani elhelyezése, a személyhez fűződő jogok helyzete és az arról történő lemondás lehetősége, a vagyoni jogok átruházhatósága és általában véve az üzleti, versenyjogi megközelítés erőssége alapján eltérő szerzői jogi rendszereket termelt ki. Ennek mind a jogosultak, mind a befektetők, mind a felhasználók és a közönség szempontjából jelentősége van a határokon átnyúló fel-

³ Ilyen sajátos igények, nevezetesen az Egyesült Államoknak a védelmet lajstromozáshoz kötő szerzői joga, valamint az újonnan önállóul, fejlődő államok helyzetéből fakadó különbségek vezettek az Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény megalkotásához, amely 1954-ben lépett hatályba. Jelentőségét akkor veszítette el, amikor tagjainak nagy része – köztük az Egyesült Államok – belépett a BUE-ba.

⁴ Az erre kialakult korábbi módszerek evolúcióját lásd BOYTHA György: A nemzetközi szerzőijogvédelem keletkezésének kérdései. In: CSEHI Zoltán (szerk.): *Boytha György válogatott írásai*. Budapest, Gondolat, 2015. 273.

⁵ BOYTHA György: A szerzői jogok átruházására irányadó jog meghatározásának és alkalmazásának lehetőségei. In: FALUDI Gábor (szerk.): *Liber amicorum. Studia P. Gyertyánfy dedicata. Ünnepi dolgozatok Gyertyánfy Péter tiszteletére*. Budapest, ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, 2008. 101.

⁶ BOYTHA György: Új problémák a szerzői alkotások nemzetközi felhasználása terén. *Gazdaság- és Jogtudomány MTA IX. Osztályának Közleményei*, 1969/3–4. 326.

használások esetében. A territorialitás nemcsak a felhasználások menetére, hanem a jogérvényesítés lehetőségeire is kihat, ami egyes műtípusok esetében komolyabb, máshol kisebb jelentőséggel bír.

Nehezíti a helyzetet a védett műveket, teljesítményeket felhasználó piacok töredezettsége, a territorialitásnak a jogosításra kiható jelensége. Hogy a jövőben valóban szükség van-e magának a territorialitásnak a felszámolására (és egyáltalán lenne-e reális esélye),⁷ vagy sokkal inkább a territorialitást nem akadályként felfogó jogosítási formákra van szükség, vitatott a szakirodalomban. A (leginkább üzleti) felhasználások több területre kiterjedő engedélyezése során azonban úgy tűnik, hogy a jogalkotó is inkább amellet teszi le a voksát, hogy a harmonizáció nem feltétlenül jelenti a sok szempontból nélkülözhetetlen territorialitás „megszüntetését”, és a gyakorlat is azt mutatja, hogy számos területen „az új digitális, online piaci szolgáltatók megtanulták kezelni a territorialitásból fakadó engedélyezési rendszereket”.⁸ A szerzői jognak nem feltétlenül a territorialitást, hanem az abból fakadó akadályokat kell lebontania, a harmonizálás különböző módszereivel.

Bár a jogok területi hatálya nem akadályozza több területre kiterjedő használati engedélyek megadását, ez számos esetben nem egyszerű. Figyelemmel kell lenni arra a tényezőre is, hogy a territorialitás egy „nem territoriális” (pl. EU egységes)⁹ szerzői jog esetében is megmaradhat, ugyanis a jogosult az oltalom területi hatályánál szűkebb területi hatályú engedélyt is adhat. Ahogyan az Európai Bizottság közleményében összefoglalja: a jogtulajdonosok dönthetnek úgy, hogy korlátozzák a szolgáltatók számára megadott engedélyek területi hatályát, így a szolgáltatások csak egy vagy néhány meghatározott területre korlátozódnak; de a szolgáltatók is dönthetnek úgy, hogy egy adott szolgáltatást egy meghatározott területre korlátozzanak, még akkor is, ha az engedélyük alapján egy nagyobb területre, akár az egész EU-ra is ki tudnák terjeszteni.¹⁰ Sőt, bizonyos esetekben a megszerzett engedélyek, különösen online jogok kihasználatlansága vezet hasonló eredményre.¹¹

⁷ Reto M. HILTY – Kaya KÖKLÜ: Limitations and exceptions to copyright in the digital age. Four cornerstones for a future-proof legal framework in the EU. In: Irini STAMATOUDI (szerk.): *New developments in EU and international copyright law*. Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2016. 292.

⁸ GRAD-GYENGE Anikó: *Az audiovizuális archívumok szabályozási kerete – különös tekintettel a médijogi és szerzői jogi rendelkezésekre*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2015. 111.

⁹ Lásd: Public Consultation on the review of the EU copyright rules, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/consultation-document_en.pdf, és Report on the responses to the Public Consultation on the Review of the EU Copyright Rules, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/contributions/consultation-report_en.pdf

¹⁰ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A korszerű, európaibb szerzői jogi keret felé. Brüsszel, 2015. 12. 9. COM (2015) 626 final. 5.

¹¹ Paul TORREMANS: Questioning the principles of territoriality: the determination of territorial mechanisms of commercialisation. In: Paul TORREMANS (szerk.): *Copyright law: A handbook of contemporary research*. Cheltenham–Northampton, Edward Elgar, 2007. 460–465.

2. Célkitűzések és eszközök

A territorialitás mint „jelenség” kapcsán két alapvető célkitűzést fogalmazhatunk meg.

Az egyik annak tudatosítása, hogy a territorialitás a kulturális sokszínűség fenntartásának nem akadálya, hanem katalizátora lehet. Ezt az – adottnak mondható – körülményt tehát igyekeznünk kell a kulturális sokszínűség fenntartására, fokozására (is) használnunk, belátva, hogy „egy olyan világkultúrának, amely egyszerűen uniformizált kultúra, semmi köze sem lenne a kultúrához. Olyan emberiség állna előttünk, amelyben nincs semmi emberi. Akár egy rémálom.”¹²

Ennek jelentőségét nemzeti és uniós jogforrásaink is hangsúlyozzák. Alaptörvényünk rögzíti: „hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez”¹³ – e gazdagság fenntartása, „szellemi erőforrásaink [...] gondos használata” része „utódainkért, [...] a jövő nemzedékekért viselt felelősségünknek”.¹⁴ Az európai népek kultúrájának és hagyományainak sokfélesége értékként kerül megfogalmazásra az uniós dokumentumokban is,¹⁵ még akkor is, ha a sokszínűség egyúttal érdekösszeütközések forrása,¹⁶ amelynek hatása a szerzői jogi szabályozásban is megjelenik. Látható, hogy a jogalkotó is figyelmet szentel annak a ténynek, hogy – még ha sok műtípus esetében kommercializálódott is a szerzői alkotás folyamata – mégiscsak „kulturális termékekről” van szó, amely jelleg nemcsak jogi, de közgazdasági viselkedésére és megítélésére is erős hatással

¹² Thomas Stearns ELIOT: *A kultúra meghatározása*. (Lukácsi Huba ford.). Budapest, Szent István Társulat, 2003. 54–69. „Továbbra is keresem, milyen jelentés társítható a »világkultúra« kifejezéshez. A lehetséges »világkultúra« kutatása különösen azokat kell érdekelje, akik valamely világföderáció- vagy világkormány-tervezet mellett szoktak kardoskodni: mert nyilvánvaló, hogy amíg léteznek kultúrák, amelyek bizonyos ponton túl egymással a kibékíthetlenségig szemben állnak, minden közgazdasági egyesítési kísérlet hiábavaló. Azt mondom, »bizonyos ponton túl«, mert két kultúra viszonyában mindig lesz két egymást ellensúlyozó erő: a vonzás és taszítás – vonzás nélkül nem tudnánk egymásra hatni, taszítás nélkül pedig nem tudnánk különálló kultúrákként fennmaradni; az egyik elnyelné a másikat, vagy a kettő egybeolvadna. Mármost úgy tűnik nekem, a világkormány fanatikusai tudat alatt feltételezik, hogy a szervezeti egység abszolút érték, s ha a kultúrák közötti különbségek útban vannak, meg kell semmisíteni őket. Amennyiben a fanatikus a humanitárius típusból való, feltételezi, hogy ez a folyamat természetes úton és fájdalom nélkül fog végbemenni: feltehetően magától értetődőnek veszi – maga sem tudja róla – hogy a végső világkultúra annak a kultúrának a kiterjesztése lesz majd, amelyhez maga is tartozik. [...]”

¹³ Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás.

¹⁴ Uo.

¹⁵ Az Európai Unió Alapjogi Chartája (2012/C 326/02) Preambulum.

¹⁶ Ennek érdekes aspektusát lásd LANCOS Petra Lea: *Nyelvpolitika és nyelvi sokszínűség az Európai Unióban*. Doktori értekezés, Budapest, 2012.

van. Ez még akkor is így van, ha egyes területeken a tömeges mű-jelenlét és azok egyedi engedélyezésének háttérbe szorulása alig engedi őket megkülönböztetni más digitális tartalmaktól, javaktól.¹⁷

Ennek az – alkotók és a társadalom érdekével is összhangban álló – megfogalmazott feladatnak a megvalósítását a szerzői jog is számos rendelkezéssel igyekszik segíteni (lásd különösen az archiválásra¹⁸ vagy a közös jogkezelők kultúrátámogató feladatára¹⁹ vonatkozó speciális rendelkezéseket), részben mennyiségi, részben minőségi kihívásokkal szembesülve. Míg a közös jogkezelés jogintézményének kialakulása azzal az egyszerű képlettel volt leírható, mely szerint „szükség volt” közös jogkezelőkre,²⁰ működésüket egyre több tényező befolyásolta, és egyre összetettebb feladatot láttak el.²¹ A XIX. századra a határokon átnyúló felhasználások egyre szélesedő köre és a világregpertoárhoz való hozzáférés iránti igény – kétoldalú szerződések sorával – hálózatokba rendezte a különböző, adott területen működő közös jogkezelőket. A területiális alapokon működő, helyi sajátosságokhoz igazodó jogkezelők helyzete kapcsán megjelentek a versenyjogi megfontolások érvényesítését sürgető kritikák, amely megközelítés markánsan jellemezte az Európai Bizottság 2005-ben kibocsátott ajánlását is.²² Bár az uniós jogforrás utóélete²³ hűen mutatja, hogy a közös jogkezelők esetében a ‘piac’, a ‘monopólium’ és a ‘verseny’ fogalmi sajátos értelmet nyernek,²⁴ a harmonizáció folyamatát sokáig kísérte a versenyjogi és a kulturális szempontokat előtérbe helyező két tábor vitája.

¹⁷ GYERTYÁNFY Péter: Ellentmondások és változások korunk szerzői jogában. *Jogtudományi Közöny*, 1984/2. 68.; TOMORI Pál: A művészek jogállásáról. In: POGÁCSÁS Anett (szerk.): *Quaerendo et Creando: Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Szent István Társulat, 2014. 645.

¹⁸ Lásd pl. a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.) 35. §-át.

¹⁹ GRAD-GYENGE i. m. (8. lj.). A közös jogkezelők a Nemzeti Kulturális Alapról szóló 1993. évi XXIII. törvényben meghatározottak szerint használhatják fel bevételeiket kulturális célokra.

²⁰ FICSOR Mihály: Szerzői jog: válság és megújulás. *Jogpolitika*, 1982/5. 3.

²¹ TÓTH Péter Benjámín: A közös jogkezelő szervezet által érvényesíthető szankciók köre, különösen tekintettel a további jogsértéstől való eltiltás igényére. In: KIRÁLY Miklós – GYERTYÁNFY Péter: *Liber Amicorum. Studia Gy. Boytha Dedicata. Ünnepi dolgozatok Boytha György tiszteletére*. Budapest, ELTE ÁJK, 2004. 309–310.

²² A Bizottság 2005. május 18-i ajánlása a jogszerű online zeneszolgáltatás érdekében a szerzői és szomszédos jogok közös, határokon átnyúló kezeléséről (2005/737/EK). Lásd FALUDI GÁBOR: A szerzői közös jogkezelés mint szabályozott monopólium. *Infokommunikáció és Jog*, 2009/33. 126.

²³ Vö. FALUDI GÁBOR – KABAI Eszter: A lényegtelené vált CISAC-ügy margójára. *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 2014/1. 71.; SZILÁGYI Pál: Reflexiók a CISAC-ügy kritikáira. *Versenytitűkőr*, 2014/1. 125.

²⁴ Lásd már korábban: FICSOR Mihály: *Collective management of copyright and related rights*. Geneva, WIPO, 2002. 136.; BOYTHA György: Szerzői jog és versenyjog. In: BÁNDI Gyula (szerk.): *Ünnepi kötet Boytha Györgyné tiszteletére*. Budapest, PPKE JÁK, 2002. 35.; RICHARD WATT: Copyright collectives: some basic economic theory. In: RICHARD WATT (szerk.): *Handbook on the economics of copyright. A guide for students and teachers*. Cheltenham–Northampton, Edward Elgar, 2014. 171.

A közös jogkezelési irányelv²⁵ ebben a kérdésben igyekszik megnyugtató választ adni, világossá téve a versenyjogi elvekkel való összeegyeztethetőséget (is), rögzítve az alábbiakat:

„Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 167. cikke értelmében az Európai Uniónak tevékenységei során figyelembe kell vennie a kulturális sokszínűséget, és hozzá kell járulnia a tagállamok kultúrájának virágzásához, tiszteletben tartva nemzeti és regionális sokszínűségüket, ugyanakkor előtérbe helyezve a közös kulturális örökséget. A közös jogkezelő szervezetek a kulturális kifejezésmódok sokszínűségének előmozdítóiként fontos szerepet töltenek be – és továbbra is fontos szerepet kell betölteniük – azáltal, hogy a legkisebb és a kevésbé népszerű repertoárok számára is piacra jutási lehetőséget teremtenek, valamint szociális, kulturális és oktatási szolgáltatásokat nyújtanak jogosultjaik és a nyilvánosság számára.”

Az alkotás ugyanis kulturális hagyományból táplálkozik és más kultúrákkal való találkozásban bontakozik ki, ezért az „örökséget minden formájában meg kell őrizni, előmozdítani és a jövő generációkhoz eljuttatni, mint az emberi tapasztalatok és törekvések tárházát annak érdekében, hogy az alkotás sokszínűségére serkentsen és a kultúrák közötti igazi párbeszédre inspiráljon”.²⁶ Ezzel párhuzamosan és részben átfedésben a biztosított jogok védelmére és a komoly befektetések támogatására nemcsak a kulturális sokszínűség fenntarthatóságához, de a vele szorosan összefüggő megőrzés, archiválás kapcsán is szükség van.²⁷

Nemcsak az új, a végfelhasználókat és a hozzáférést „kiszolgáló” üzleti modellekre való igény, de a kulturális piac globális mérete is új megközelítésre kényszerít.²⁸ Időközben a korábban egymástól független piacok „[...] – a globalizmus hatására – egy nemzetközi piaccá olvadtak össze, ahol egyesek termékei befolyással vannak egy földrajzilag eltérő helyen a piaci lehetőségekre és mások profitjára”.²⁹ Rögtön hozzá kell tennünk, hogy a globalizáció folyamata, melyet „az új

²⁵ Az Európai Parlament és Tanács 2014/26/EU (2014. február 26.) a szerzői és szomszédos jogokra vonatkozó közös jogkezeléséről és a zeneművek belső piacon történő online felhasználásának több területre kiterjedő hatályú engedélyezéséről szóló irányelve (KJK-irányelv).

²⁶ Az UNESCO Általános Konferenciájának 2005. október 3. és 21. között Párizsban tartott 33. ülészakán elfogadott Egyezmény a kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról III. 7. cikk.

²⁷ Jedlik-terv. Nemzeti stratégia a szellemi tulajdon védelmére, 2013–2016. Budapest, 2013. augusztus. 154.

²⁸ Andreas RAHMATIAN: Cyberspace and Intellectual Property Rights In: Nicholas TSAGOURIAS – Russell BUCHAN (szerk.): *Research Handbook on International Law and Cyberspace*. Cheltenham, Edward Elgar, 2015. 72–93.

²⁹ KATONA Klára – ÁRVA László – SCHLETT András: *Stages of globalization. Alternative ways from eastern europe and the far east*. Bratislava, Kalligram, 2013. 218.

informatikai és kommunikációs technológiák is segítenek, noha kihívást jelent a kulturális sokszínűség számára, ugyanakkor új lehetőségeket is teremt a kultúrák és civilizációk közt megújuló párbeszédhez”.³⁰

Miközben tehát a territorialitás kulturális szerepéről nem feledkezhetünk meg – szem előtt tartva, hogy a harmonizálás nem jelenthet uniformizálást –, a globálissá váló kulturális piacterre tekintettel a szerzői jogi védelem alatt álló tartalommal kapcsolatos szolgáltatások „másik határokon átnyúló hozzáférhetőségét” egyre inkább igyekszünk javítani.³¹ Ezzel elérkeztünk a territorialitás kapcsán megfogalmazott másik fontos célkitűzéshez, mégpedig a határokon átnyúló hozzáférhetőség és hordozhatóság problémaköréhez. Ebből a szemszögből nézve ugyanis „az országonként elkülönült szerzői jogi rendszerek az internet segítségével működő szolgáltatások akadályozójává vált. A territorialitás elvének az esetleges felülírása ezért egyike a jelenkor legizgalmasabb szerzői jogi kérdéseinek.”³²

A hozzáférés fogalmának szélesedő jelentéstartalma ellenére a jövő szerzői jogára vonatkozó elképzelésekben egy teljesen általános, ‘cél nélküli hozzáférés’ biztosítása nem körvonalazódik (bár ezzel kapcsolatban találkozhatunk a szerző kötelezettségeit erősítő véleményekkel is). Azaz meghatározott célok mentén, a szerzői jogi értékláncok gördülékeny működésének biztosítása, valamint a művek/teljesítmények által érintett más alapjogok (pl. a véleménynyilvánítás szabadsága) könnyebb érvényesülése érdekében történik a modernizálás. A különböző felhasználási célok közül világosan kirajzolódnak azok, amelyek kiemelt jelentősége eltérő megközelítést indokol a XXI. századi szabályozásban, így különösen a kutatás (szöveg- és adatbányászat), oktatás (digitális tartalom határokon átívelő hozzáférhetővé tétele), a kulturális örökség megőrzése, a kereskedelmi forgalomban nem kapható művek megőrzése.³³ Mindezek során és ezeken túl is „az EU-nak arra kell törekednie, hogy az online tartalmak széles körben legyenek elérhetők »határok nélkül«, hogy az emberek számára még nagyobb választékot és sokszínűséget tudjanak kínálni”.³⁴ Ahogyan az Európai Bizottság hangsúlyozza, erre azért

³⁰ Az UNESCO Általános Konferenciájának 31. ülésén, Párizsban 2001. november 2-án elfogadott Egyetemes Nyilatkozat a Kulturális Sokszínűségről, Preambulum.

³¹ Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a digitális egységes piacon a szerzői jogról, Brüsszel, 2016. 9. 14. COM (2016) 593 (a továbbiakban: Irányelv-javaslat) indokolás 1. pont.

³² MEZEI Péter: *Jogkimerülés a szerzői jogban*. Budapest, Médiatudományi Intézet, 2016. 18.; Orientation Debate on Content in the Digital Economy, SEC(2012) 680, Brussels, 28. November 2012. 4.

³³ Lásd különösen Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Promoting a fair and efficient European copyright-based economy in the Digital Single Market. Brussels, 14. 9. 2016 COM (2016) 592 final.

³⁴ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A korszerű, európaibb szerzői jogi keret felé. Brüsszel, 2015. 12. 9. COM (2015) 626 final. 4.

is szükség van, mert „egy jobban működő egységes digitális piac arra is lehetőséget ad a szerzők és a kulturális iparágak számára, hogy kibővítsék a közönségüket és az üzleti tevékenységüket, és segíti őket abban, hogy helyt álljanak a nemzetközi versenyben”.³⁵

E célkitűzések megvalósításának eszközzrendszere szektorspecifikusan és több szabályozási szinten formálódik. Míg a nemzetközi egyezmények egy közös keretrendszer kialakítására és a fejlődő országok eltérő igényeinek kiszolgálására biztosítanak eszközöket, az uniós szabályozást az utóbbi években a digitális egységes piac létrehozását szolgáló megoldások kidolgozása jellemzi. A jogfejlődés nem egy paradigmaváltó módosítás, hanem több, a meglévő szerzői jogi paradigmát kiszolgáló eszközzrendszer kisebb-nagyobb részét érintő kiemelt topik mentén zajlik, ami ugyan jogi és gazdasági oldalról szemlélve szükségszerűnek látszik, ám a „fogyasztói oldalon” türelmetlenséget vált ki. Nem véletlen, hogy a várva várt szerzői jogi reform kapcsán már megfogalmazódtak az első kritikai észrevételek, melyek szerint ez sem hoz érdemi, azonnali változást.³⁶ Egyes álláspontok szerint csak egy egységes uniós szerzői jog jelenthetne valódi megoldást.³⁷

A gyakorlati tapasztalatok jól mutatják, hogy az uniós versenyképesség szempontjából életbe vágó a harmonizált, jól működő egységes piac.³⁸ A harmonizáció szempontjából pedig kiemelt jelentőséggel bír a korlátok és kivételek kérdésköre, hiszen – ahogyan a Reda-jelentés fogalmaz – „a tagállamok között a kivételek végrehajtása terén fennálló különbségek nagy kihívást jelenthetnek a belső piac működése szempontjából a határokon átnyúló tevékenységek és az EU globális versenyképessége és az innováció szempontjából, és jogi bizonytalansághoz vezethetnek a szerzők és a felhasználók számára egyaránt”.³⁹ Az említett kettősség ugyanakkor e kérdés kapcsán is megjelenik, hiszen bár „egyes kivételek és korlátozások számára előnyt jelenthet a több közös szabály, [...] indokolt lehetővé tenni a tagállamok számára, hogy sajátos kulturális és gazdasági érdekeiknek megfelelő jogszabályokat alkossanak az arányosság és a szubszidiaritás elvével összhangban”.⁴⁰

³⁵ Uo.

³⁶ Pl. Jaramy MALCOLM: *Latest leak confirms European copyright plans offer little for users*. <https://goo.gl/PP6Ve2>.

³⁷ Lásd bővebben pl. Michel WALTER – Silke VON LEWINSKI: *European copyright law: a commentary*. Oxford, Oxford University Press, 2010. 1464.

³⁸ TATTAY Levente: *Versenyképesség és szellemi alkotások az Európai Unióban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 91.

³⁹ Az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról szóló, 2001. május 22-i 2001/29/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelv végrehajtásáról (2014/2256(INI) szóló jelentés (Reda-jelentés) 37. pont.

⁴⁰ Uo.

A területiális engedélyekből fakadó problémák megoldására olyan rendszer kidolgozását célozta meg az Európai Bizottság, amelyben a szerzői jogi jogosultak az elsődleges felhasználási engedélyek mellett ösztönzést kapnak egy második, több területre vonatkozó felhasználási engedély megadására is.⁴¹

2.1. Eddigi jó példák

Sikeres példának tekinthetjük az árva művek rendeződő helyzetét, mely számunkra azért is különösen tanulságos, mert a harmonizációhoz új típusú eszközt, egyfajta „automatikus elismerést” kínál.⁴² Az irányelv – és az az alapján átültetett szabályok – ugyanis a szerzői jogi kölcsönös elismerés elve segítségével hidalják át a territorialitásból fakadó problémákat. Ahogyan az irányelv rögzíti, az árvamű-jogállás elismeréséről kialakult eltérő tagállami megközelítések akadályozhatják a belső piac működését, valamint az árva művek felhasználását és határokon átnyúló hozzáférhetőségét. „A megközelítések különbözősége a kulturális tartalmat magukban foglaló áruk és szolgáltatások szabad mozgásának korlátozását is eredményezheti. Ezért helyénvaló gondoskodni e jogállás kölcsönös elismeréséről, mivel az minden tagállamban lehetővé fogja tenni az árva művekhez való hozzáférést.”⁴³

Az árvamű-szabályozás ugyan „tüneti kezelésként” fogható fel, mégis rendkívüli a jelentősége nemcsak a felhasználások megkönnyítése kapcsán, hanem azért is, mert jó példája annak, hogy a territorialitás problémája áthidalható sajátos eszközökkel is. Az új megoldás előnye – nevesül az, hogy egy valamely tagállamban megtörtént árva művé nyilvánítással az adott mű/műpéldány „quasi útlevelet kap, és lehetővé válik az, hogy más tagállamban anélkül kerüljön hozzáférhetővé tételre, hogy ehhez ott külön, az adott ország joga szerint lefolytatandó árva művé minősítési procedúrán ismételten át kell esnie”⁴⁴ – követendő lehet más területeken is. Hasonló megoldást tartalmaz már a Marrakeshi Szerződés is, amely szintén a kölcsönös elismerés elvére épülve előremutatónak tekintendő.⁴⁵ Még ha ön-

⁴¹ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának a kreatív online tartalom belső piaci helyzetéről COM (2007) 0836 végleges.

⁴² GRAD-GYENGE Anikó: Újra az árva művekről. *Infokommunikáció és Jog*, 2011/45. 119.

⁴³ Az árva művek egyes megengedett felhasználási módjairól szóló 2012. október 25-i 2012/28/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (Árvamű irányelv) (8) preambulumbekkezdés. Lásd még az Szjt. IV/A. fejezetét.

⁴⁴ GRAD-GYENGE i. m. (8. lj.) 111.

⁴⁵ A Szellemi Tulajdon Világszervezetének 2013. június 27-én Marrakesh-ben aláírt szerződése a vak, látáskárosult és olvasási képességükben akadályozott személyeknek a kiadott szerzői művekhez való könnyebb hozzáféréséről.

magában ezen elv alkalmazása sem jelent automatikus megoldást valamennyi kérdésben, számos egyéb terület esetében követendő lehet.

A territorialitás problémájának kezelésére került kidolgozásra a dologi műpéldányok tekintetében a közösségi jogkimerülés elve is.⁴⁶ Az online tartalomszolgáltatások megjelenésével igény mutatkozott az országhatárokat természetüknél fogva túllépő szolgáltatások jogosítására megoldást kínáló rendszerre is.⁴⁷ Ahogyan korábban már utaltunk rá, és Grad-Gyenge Anikó részletesen is kitér rá munkájában,⁴⁸ a területi alapú engedélyezés és az erre vonatkozó szerződési gyakorlat a legproblematisabbnak mondható területeken rendeződni látszik (leginkább a KJK-irányelvnek köszönhetően, amely törekedett a több területre kiterjedő hatályú engedélyezés megkönnyítésére), és maguk a szolgáltatók is igazodnak a körülményekhez több országra kiterjedő szolgáltatásaik során. A közös jogkezelést illetően még így is maradtak azonban kérdőjelek – így különösen az *out-of-commerce* művek kezelésében nekik szánt szerep kapcsán, de (közvetve) a *value gap* problémakörét érintően is.

2.2. A jelenleg zajló reform

Már az Európai Bizottság közleménye alapján⁴⁹ 2012. december 18-án elindított *strukturált párbeszédnek*⁵⁰ is egyik központi kérdése volt a határokon átnyúló hoz-

⁴⁶ Mireille van EECOUUD – P. Bernt HUGENHOLTZ – Stef van GOMPEL – Lucie GUIBAULT – Natali HELBERGER: *Harmonizing European Copyright Law: The challenges of better lawmaking*. Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2009. 308. (Melynek gyökereit lásd az EUB 55/80. és az 57/80. sz. *Musik-Vertrieb membran GmbH és K-tel International v. GEMA* ügyben 1981. január 20-án hozott ítéletében.)

⁴⁷ SZINGER András (referens) – DETREKŐI Zsuzsa – GYERTYÁNFY Péter – LENDVAI Zsófia – LUKÁCSI Péter – MUNKÁCSI Péter – TÓTH Péter Benjamin – VOTISKY Zsuzsa: A tartalom országhatárokon átnyúló hozzáférhetővé tétele – a kulturális örökséghez való hozzáférés. *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 2014/2. 125.

⁴⁸ GRAD-GYENGE i. m. (8. lj.) 111.

⁴⁹ A Bizottság Közleménye az egységes digitális piacon megjelenő tartalomról COM (2012) 0789 végleges. 2. i. pont: „A Bizottság célja a határokon átnyúló online hozzáférés és a tartalmi határok közötti »hordozhatóság« elősegítése. Az új fejlemények, így a felhőalapú számítástechnika biztosította előnyök kamatoztatása érdekében elő kell segíteni továbbá a számítási felhőben tárolt tartalomhoz vagy a felhőalapú szolgáltatásokhoz való, határokon átnyúló, jogszerű hozzáférést. A szolgáltatásaikat az EU-ban határokon átnyúló jelleggel biztosítani kívánó szolgáltatóknak gondoskodniuk kell arról, hogy minden olyan joggal rendelkezzenek, amelyre a szolgáltatás adott tagállamban történő nyújtásához szükség van. Ágazattól, szolgáltatótól és jogtulajdonostól függően egy- és több régiós engedélyezésre is lehetőség van. Amennyiben azonban a szolgáltató (online platform) vagy jogtulajdonos korlátozni kívánja a tartalmak más országokban történő igénybevételét, a tartalomterjesztés gyakran egy vagy néhány tagállamra korlátozott (pl. ún. geoblocking segítségével).”

⁵⁰ Licenses for Europe, <https://ec.europa.eu/licences-for-europe-dialogue>

záférés és a szolgáltatások hordozhatósága. Célként nem a territorialitás felszámolása, hanem annak a belső piacra gyakorolt negatív hatásainak kiküszöbölése került megjelölésre. Az útjára indult és jelenleg is zajló reformtörekvések kapcsán látható, hogy a szerzői jog rendszerét számos ponton érintő elképzelésekről van szó. A digitális egységes piaci stratégia (DSM)⁵¹ részeként elfogadott javaslatok igyekeznek a kulturális tartalmak választékának bővítését és az online, tartózkodási helytől független elérés javítását szolgálni.⁵²

A Bizottság a reformmal a nemzeti szerzői jogi rendszerek közötti különbségek csökkentését tűzte ki célul, valamint a szélesebb körű internet-hozzáférés lehetővé tételét európai szinten. Mindezzel biztosítani kívánják az internetes kulturális tartalmakhoz való gördülékenyebb hozzáférést is, egyrészt a kulturális sokféleség fenntartása, fejlesztése, másrészt az alkotók és a tartalomipar számára új lehetőségek biztosítása érdekében. További fontos szempontként a Bizottság biztosítani akarja, hogy a hazájukban filmeket, zenét vagy más online termékeket vásárló felhasználók akkor is hozzáférjenek tartalmaikhoz, amikor más európai országban tartózkodnak. Az internetes közvetítőknek a szerzői jogi védelem alatt álló művek vonatkozásában betöltött szerepe is figyelmet kap a reform során, továbbá az üzletszerű jogsértések esetén történő jogérvényesítés hatékonyságának fokozása.⁵³

Mindezek megvalósításához először is elengedhetetlen a több országra kiterjedő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók számára (is) a jogok pontos definiálása (lásd a lehívásra hozzáférhetővé tétel fogalmának eltérő értelmezéséből eredő problémákat), de a legnagyobb gond a szabad felhasználások kapcsán észlelhető, tekintve hogy sem az Infosoc-irányelvvel,⁵⁴ sem a későbbi törekvések során⁵⁵ nem tudták elősegíteni valódi harmonizációjukat. (A BUE és a TRIPS rendelkezéseiben gyökerező és az Infosoc-irányelvben harmonizálni megkísérelt korlátok és kivételek listája meglehetősen tág mozgásteret ad a tagállamoknak, és ennek megfelelően – bár a kontinentális megoldás taxatív módon felsorolt szabad felhasználási ese-

⁵¹ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Európai digitális egységes piaci stratégia, COM (2015) 0192 final.

⁵² M. HILTY–KÖKLÜ i. m. (7. lj.) 292.

⁵³ A Bizottság 16 kezdeményezése az európai digitális egységes piac létrehozására. Európai Bizottság – Sajtóközlemény, Brüsszel, 2015. május 6.

⁵⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2001/29/EK irányelve (2001. május 22.) az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról (Infosoc-irányelv) 5. cikk.

⁵⁵ Lásd pl. a Wittem-projekt kudarcát, amely már csak azért sem lehetett sikeres, mert a szabad felhasználásokat a jogok harmonizációja nélkül próbálta meg egységesíteni. Thomas DREIER: Ein „European Copyright Code”. *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*, 2011/4. 831.

tekkel operál – az egyes országok között nem elhanyagolható különbségek alakultak ki. Igaz, ezek a szabályozási különbségek a joggyakorlattal együtt szemlélve mutatnak valós képet.)

A DSM lényegében *három pillérre* épül: az internetes termékek és szolgáltatások elérhetőbbé tétele az európai fogyasztók és vállalkozások számára; a digitális hálózatok és szolgáltatások prosperálásához szükséges körülmények és egyenlő versenyfeltételek megteremtése; valamint az európai digitális gazdaság növekedési potenciáljának maximalizálása.⁵⁶ Ez magában foglalja a műholdas műsorsugárzásról és a vezetékes továbbközvetítésről szóló irányelv felülvizsgálatát is annak érdekében, hogy kiderüljön, szükséges-e kiterjeszteni a hatályát az internetes közvetítésekre, és hogy milyen további intézkedések szükségesek a műsorszolgáltatások országhatártól független elérhetővé válásához.⁵⁷

Az online szolgáltatások növekvő választéka ellenére ugyanis a műsorszolgáltatók műsorai gyakran továbbra sem elérhetőek online más tagállamokban élő európai polgárok számára, és a más tagállamokból továbbközvetítési szolgáltatásként nyújtott televízió- és rádiócsatorna-választék is nagyban különbözik az EU-n belül.⁵⁸ Ezért a Rendelet-tervezet célja

„a műsorsugárzást kiegészítő online szolgáltatások határokon átnyúló nyújtását ösztönözni, valamint a más tagállamokból származó televízió- és rádióműsorok zárt hálózaton keresztül történő digitális továbbközvetítését elősegíteni. Azáltal, hogy a szerzői jogi engedélyeztetésből adódó nehézségekkel foglalkozik, megteremti azokat a feltételeket, amelyek a műsorszolgáltatók és a továbbközvetítési szolgáltatók számára lehetővé teszik, hogy a televízió- és rádióműsorokhoz EU-szerte szélesebb körű hozzáférést kínáljanak.”

Bár a Rendelet-tervezet célkitűzései mindenképpen előremutatóak, a rendelet elfogadása előtt néhány ponton mindenképpen pontosításra szorul. Témánk szempontjából a (11) preambulumbekzdés pontosításának szükségességét érdemes ki-

⁵⁶ Vö. Pablo Ibáñez COLOMO: Copyright Licensing and the EU Digital Single Market Strategy. In: Roger D. BLAIR – D. Daniel SOKOL (szerk.): *Handbook of Antitrust, Intellectual Property and High Technology*. New York, Cambridge University Press, 2017.; LSE Legal Studies Working Paper 19/2015.

⁵⁷ Charles WEISS: *Available to All, Produced by Few: The Economic and Cultural Impact of Europe's Digital Single Market Strategy within the Audiovisual Industry*. 2016. február 12. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2766350>

⁵⁸ Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a műsorszolgáltató szervezetek egyes online közvetítéseire, valamint televíziós és rádiós műsorok továbbközvetítésére alkalmazandó szerzői jogok és szerzői joggal szomszédos jogok gyakorlására vonatkozó szabályok megállapításáról, Brüsszel 2016. 9. 14. COM (2016) 594 (Rendelet-tervezet), Indokolás, 1. pont.

emelnünk,⁵⁹ valamint a tárgyi hatály körének tisztázatlanságára visszavezethető problémát, amelyből fakadóan egyelőre kérdéses, hogy valóban kialakítható-e egy egyszerűbb engedélyezési rendszer a több területre kiterjedő hatályú felhasználások esetén.

A reform egyik legérdekesebb részét a korlátok és kivételek körének újragondolása jelenti. A tagállami eltérések mellett az egyes szabad felhasználások abban is jelentősen különböznek, hogy velük kapcsolatosan mekkora a társadalom tagjainak jogismerete, illetve tudatossága. Egyes vélemények szerint a szabad felhasználást övező bizonytalanságok a hozzáférés komoly akadályát képezik.⁶⁰ Erre reagálva vannak, akik az amerikai *fair use* doktrínához hasonló megoldást látnának szerencsésnek a kontinentális jogrendszerekben is, nagyobb rugalmasságot várva a változástól⁶¹ (mint ahogyan a Reda-jelentésben is felmerült egy „nyílt végű” szabad felhasználási rendszer).⁶² Ugyanakkor kérdéses, hogy ez mennyiben tenné valóban egyértelműbbé és átláthatóbbá a rendszert. A *fair use* rendszere nagymértékben támaszkodik a bírói jogfejlesztésre, amely előnyei mellett nem feltétlenül jelent egyet a bizonytalanság kiküszöbölhetőségével – ebből a szempontból épp a kontinentális szabad felhasználás biztosít „garantált”, kiszámítható korlátokat.⁶³ Ez a garantáltság ugyanakkor kétségtelenül rögzítettséget is jelent.⁶⁴ Ezen a helyzeten Arewa egyenesen úgy változtatna, hogy megfordítaná a pozíciókat, így a jogosultak számára biztosított „*unfair use*” teszt segítségével lehetne egy felhasználás jogszerűtlenségét megállapítani.⁶⁵ Vitatható, hogy ez az elképzelés a szükségesség/

⁵⁹ (11) preambulum-bekezdés: „A szerződési szabadság elvén keresztül továbbra is lehetőség nyílik az e rendeletben meghatározott származási ország elve által érintett jogok hasznosításának korlátozására, különösen a közvetítések egyes technikai eszközeit és egyes nyelvi változatokat illetően, feltéve, hogy a jogok hasznosításának ilyen jellegű esetleges korlátozása az uniós joggal összhangban történik.”

⁶⁰ BODÓ Balázs: *Open-source kultúra. A szabadon hozzáférhető tudásra és a társas termelésre épülő társadalmi, gazdasági modellek múltja, jelene, jövője*. Budapest, Typotex, 2013. 15.

⁶¹ Pl. Ruth OKEDJI: *Toward an international fair use doctrine. Columbia Journal of Transnational Law* (2000) 39., 75.

⁶² Reda-jelentés 43. pont.

⁶³ Ráadásul – ahogyan Mezei Péter felhívja a figyelmet – „a törvényi szabályozás és a viszonylag stabil bírósági gyakorlat ellenére a döntés rengeteg esetben nem a tényektől, hanem a peres felek pénztárcájától függ.” MEZEI Péter: *Mitől fair a fair? Szerzői művek felhasználása a fair use teszt fényében. Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 2008/6. 26.

⁶⁴ P. Bernt HUGENHOLTZ: *Flexible copyright: can EU author’s right accomodate fair use?* In: Irini STAMATOUDI (szerk.): *New developments in EU and international copyright law*. Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2016. 433.

⁶⁵ Olufunmilayo B. AREWA: *The freedom to copy: copyright, creation, and context. University of California Davis Law Review* (2007) 2., 477.

arányosság követelményének mennyiben felelne meg. A kiterjesztő értelmezés tialmának feloldása jelentheti a másik lehetőséget, de ez sem a bizonytalanság kiküszöbölésére nézve jelenthetne megoldást.⁶⁶ Véleményünk szerint nem a szabad felhasználás esetkörei meghatározásának módja (hiszen mindkét módszerrel elérhető a kívánt eredmény), hanem konkrét tartalma a kulcsfontosságú kérdés, és a szerzői jogi szabályok kiegészítéseként további két fontos tényező: a művekre vonatkozó metaadatok gyűjtése és kezelése, valamint a díjigények fedezetének biztosítása. Magára a korlátok és kivételek átgondolására mindenképpen szükség van tehát, amelyet a szerzői jogon túlmutató eszközök kidolgozásának is kísérnie kell.

Ami a szabad felhasználások körének újragondolását illeti, ez a folyamat jelenleg igen aktívan zajlik. A szabad felhasználás egy vagy több felhasználási módot érintve biztosítja a felhasználás jogszerűségét, van, hogy csak bizonyos műfelhasználói minőség vagy személyes jellemző fennállta esetén, kisebb-nagyobb mértékben korlátozva a jogosult szerzői jogát. A szabad felhasználások létét „a meglévő szellemi közkinccs és annak gyarapításához fűződő érdekek indokolják”,⁶⁷ amely körben a tekintetben „homogén” módon kezeltek a művek, hogy a szabályozás egyes műtípusokra egységesen fogalmaz meg sajátos szabályokat. A művek „információs tartalma” azonban nem közömbös a közönség és a felhasználók számára, mely szempont alapján indokoltnak tűnhet a hozzáférhetőségük eltérő biztosítása. Egyre inkább úgy tűnik azonban, hogy erre a meglehetősen szubjektív szempontra elsősorban nem a szabad felhasználások körében tud tekintettel lenni a jogalkotó, hanem néhány, a kizárólagos jog tartalmára vonatkozó eltérő szabály mellett szerzői jogon kívüli eszközökkel, amire a legékesebb példa a tudományos művek kapcsán hirdetett open policy. Önmagában egy mű „hasznossága” nem nyit szabad felhasználási lehetőségeket,⁶⁸ ám ez nem jelenti azt, hogy a kontinentális jog érzéketlen a hasznos művek társadalmi jelentőségére. Sokkal inkább jelenti, hogy ezen esetekben is a szerző jogait nem – vagy csak csekélyebb mértékben – korlátozó megoldást igyekszik találni a bennük foglalt információ megismerhetőségére és használhatóságára. Már csak azért is, mert maguknak az információhoz való hozzájutást szolgáló emberi jogoknak a biztosítása nem egyedül, sőt nem elsősorban a szerzői jog feladata.

⁶⁶ Lásd a hasonló kanadai megoldást vagy a Reda-jelentés javaslatát egy rugalmasabb megoldásra, 33–66. pont.

⁶⁷ GYERTYÁNFY Péter (szerk.): *Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 242.

⁶⁸ Legalábbis a kontinentális jogrendszerben. Vö. Charles DUAN amici curiae levelét a *StarAthletica, LLC v. Varsity Brands, Inc., Varsity Spirit Corporation, and Varsity Spirit Fashions & Supplies, Inc.* ügy hatására. 2016. július. <https://goo.gl/SSpZRK>. 36. „This is because useful articles, by virtue of being useful, bear an importance to the public and consumer interests that aesthetic articles do not.”

Miközben a szerzői jog bizonyos célok érdekében, így főként az oktatási, tudományos, kutatási és tájékoztatási célokra tekintettel látja indokoltnak a szabad felhasználási lehetőségek biztosítását, a közönség és a felhasználók általában véve a hozzáférést tűzték zászlajukra. Persze a szabad felhasználások nagy része egyéb célokat – pl. szórakozás – is szolgál, illetve a tartalomipar működőképességéhez is szükségesek a korlátozások. Ezzel szemben a hozzáférés „tematikusan” jelenik meg a reform során is: két módosuló szabad felhasználás és egy új esetkör kívánja elősegíteni a hozzáférés és hordozhatóság egyszerűsödését és akadálytalanságát a kutatás (szöveg- és adatbányászat) és az oktatás (digitális tartalom határokon átívelő hozzáférhetővé tétele) fejlődése, valamint a kulturális örökség megőrzése céljából. A (határokon is átívelő) hozzáférés a központi kérdés a kereskedelmi forgalomban már nem kapható művek digitalizálása esetében is, erre ugyanakkor a Bizottság nem szabad felhasználási esetkörként kíván reagálni: „[...] a kereskedelemben már nem kapható művek terjesztésére [...] megkönnyítik bizonyos engedélyezési gyakorlatok alkalmazását annak érdekében, hogy a tartalmak szélesebb körben hozzáférhetővé váljanak”.⁶⁹

Ez utóbbi törekvést érdekes fénybe helyezi az a tény, hogy az EUB időközben az egyszerűsített engedélyezés kapcsán a vártnál jóval visszafogottabb, tartózkodóbb álláspontra helyezkedett Marc Soulier és Sara Doke ügyében. Ugyan nem zárkózott el attól, hogy – a francia megoldáshoz hasonló – implicit formájú hozzájárulás elfogadható legyen, de hangsúlyozta, hogy szigorúan kell meghatározni ennek feltételeit, annak érdekében, hogy a szerző előzetes hozzájárulásának elvét ne fosszuk meg annak (eredeti) alkalmazási körétől. Elismeri, hogy a francia szabályozás „olyan célt szeretne megvalósítani, mint a nem elérhető könyvek digitális felhasználása, a fogyasztók és a társadalom egészének kulturális érdekeire tekintettel. Ugyanakkor e cél, illetve ezen érdek megvalósítása nem igazolhatja az uniós jogalkotó által az ezen irányelv révén a szerzők részére biztosított védelemtől való nem kívánatos eltérés bevezetését.”⁷⁰ Az Irányelv-javaslat 7. és 8. cikke a kereskedelemben már nem kapható művek és egyéb teljesítmények engedélyezéséről szóló megállapodások kötését megkönnyítő jogi mechanizmusok kapcsán azok határokon átnyúló hatályát is előírja. Ebben a vonatkozásban is a művek azonosítása, a szükséges adatbázisok megfelelő kialakítása lesz a működőképesség feltétele.

Az Irányelv-javaslat kivételek és korlátozások digitális és határokon átnyúló környezethez való igazítására irányuló intézkedésekkel foglalkozó fejezete mindenképpen előremutatónak tekinthető témánk szempontjából, azonban az e cím

⁶⁹ Irányelv-javaslat (3) preambulumbekzdés.

⁷⁰ C-301/15. sz. *Marc Soulier és Sara Doke v. Ministre de la Culture et de la Communication és Premier ministre* ügyben 2016. november 16-án hozott ítélet 45. pont.

alatt rögzített három cikk tartalma, az érintett szabad felhasználások kiválasztásának indokoltsága és a rendelkezések tagállami átültetésének jövőbeli eredménye számos kérdőjelet hagy még maga után.

A szabad felhasználási esetek módosításán túl az indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozás megelőzésére irányuló törekvések (geo-blokkolás tilalma), valamint az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának biztosítása is részét képezik a – szerzői jogot is érintő – reformfolyamatnak. E kérdések rendezése persze csak részben képez szerzői jogi feladatot. A területi alapú tartalomkorlátozás gyakran valóban megakadályozza, hogy az európai fogyasztók más uniós országból vásároljanak árukat vagy digitális tartalmakat az interneten keresztül, és bizonyos esetekben a tartalomkorlátozásra a szállítók és a forgalmazók közötti megállapodásokban rögzített korlátozások miatt kerül sor. De ahogyan Margrethe Vestager versenypolitikáért felelős biztos hangsúlyozta, az nem versenyjogi kérdés, hogy egy erőfölénnyel nem rendelkező vállalkozás egyoldalúan úgy dönt, hogy nem értékesít külföldön. „Ha azonban megállapodással rögzített területi alapú tartalomkorlátozás esete áll fenn, akkor alaposabban meg kell vizsgálnunk, hogy uniós versenyjogi eszközökkel kezelhető versenyellenes magatartásról van-e szó.”⁷¹

A geo-blokkolás tilalma azt jelentené, hogy állampolgársági, tartózkodási vagy letelepedési körülményektől függetlenné válhat az áruk értékesítése, illetve a szolgáltatások nyújtása a digitális egységes piacon.⁷² Ennek megfelelően valamennyi európai vállalkozásnak és uniós polgárnak azonos feltételek mellett kellene biztosítani a hozzáférést megvásárolt tartalmaikhoz, illetve a szolgáltatások elérési csatornáikhoz (beleértve az online platformokat is). Az Európai Bizottság előterjesztett, szintén tárgyalási szakaszban lévő javaslatának általános célja, hogy „az egységes piacon a vevők számára jobb hozzáférést biztosítson az elérhető árukhoz és a szolgáltatásokhoz, a piacot a vevő lakóhelye alapján mesterségesen szegmentáló kereskedők által alkalmazott közvetlen és közvetett megkülönböztetés megakadályozásával”.⁷³ Ugyanakkor a javaslat 4. cikke tartalmaz egy – a 9. cikk értelmében az első értékelés során felülvizsgálandó – kizárást: a tilalommal érintett elektronikus úton nyújtott szolgáltatások közé nem értendők a szerzői jogilag védett műve-

⁷¹ Az Európai Bizottság 2016. március 18-i Sajtóközleménye: Antitörzst-szabályozás: az e-kereskedelmi ágazatban végzett vizsgálat szerint a területi alapú tartalomkorlátozás Unió-szerte elterjedt.

⁷² Giuseppe MAZZIOTTI: Is Geo-Blocking a Real Cause for Concern in Europe? *European Intellectual Property Review* (2016) 6., 365.

⁷³ Az Európai Bizottság Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a területi alapú tartalomkorlátozás, illetve a vevő állampolgársága, a belső piacon belüli lakóhelye vagy székhelye alapján történő egyéb megkülönböztetés elleni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról. Brüsszel, 2016. 5. 25. COM (2016) 289 final, Indokolás, 1. pont.

ket, teljesítményeket elérhetővé tevő szolgáltatások.⁷⁴ Ugyan a rendelet hatályának e szolgáltatásokra való lehetséges kiterjesztését tehát kilátásba helyezi a Bizottság, ebben a körben egyelőre nem vállalja fel a kérdés megoldását. Az Európai Parlament 2016 novemberében tovább finomított a javaslaton, és a számos módosító észrevétel között a 4. cikk (1) bekezdés *b)* pontjába foglalt kizárás törlésére vonatkozó vélemény is megtalálható,⁷⁵ a Parlament ebből a szempontból tehát „bátrabb” megközelítést javasol.

A határokon átnyúló hozzáférésnek egy konkrét akadály, a hordozhatóság kérdésében jóval határozottabb lépéseket láthatunk. Ahogyan az Európai Bizottság fogalmaz:

„számos olyan akadály létezik, amely gátolja e szolgáltatásoknak az ideiglenesen egy másik tagállamban tartózkodó fogyasztók számára történő biztosítását. Egyes online szolgáltatások az uniós jog értelmében szerzői és/vagy szomszédos jogokkal védett tartalmakat, például zenét, játékokat vagy filmeket foglalnak magukban. Az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatósága előtti akadályok különösen abból fakadnak, hogy a szerzői és/vagy szomszédos jogokkal védett tartalom, például audiovizuális alkotások közvetítésére való jogosultság területi engedélyhez kötött, továbbá, hogy az online szolgáltatók dönthetnek úgy, hogy csak bizonyos piacokat szolgálnak ki.”⁷⁶

Az Európai Parlament finomított a Bizottság vonatkozó tervezetén, de abban egyetértés mutatkozott, hogy reagálni kell arra a kialakult helyzetre, hogy a szerzői és szomszédos jogokkal védett tartalom online szolgáltató általi közvetítéséhez a megfelelő jogok megszerzésére nem mindig van lehetőség, különösen, ha az adott tartalommal kapcsolatos jog kizárólagos licenc hatálya alatt áll. Mivel az

⁷⁴ Az Európai Bizottság Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a területi alapú tartalomkorlátozás, illetve a vevő állampolgársága, a belső piacon belüli lakóhelye vagy székhelye alapján történő egyéb megkülönböztetés elleni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról. Brüsszel, 2016. 5. 25. COM (2016) 289 final, 4. cikk Az árukhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés:

(1) A kereskedők az áruikhoz vagy szolgáltatásaikhoz való hozzáférés vonatkozásában nem alkalmazhatnak eltérő általános feltételeket a vevő állampolgárságával, lakóhelyével vagy székhelyével kapcsolatos okokból a következő helyzetekben:

b) amennyiben a kereskedő elektronikus úton nyújtott szolgáltatást biztosít, amely nem minősül olyan szolgáltatásnak, amelynek fő jellemzője hozzáférés biztosítása szerzői jogi védelem alá tartozó művekhez vagy egyéb védett tartalmakhoz, illetve ezek használata [...].

⁷⁵ 2016. 11. 15-i módosítás alapján: Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a területi alapú tartalomkorlátozás, illetve a vevő állampolgársága, a belső piacon belüli lakóhelye vagy székhelye alapján történő egyéb *indokolatlan* megkülönböztetés elleni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról. 2016/0152 (COD).

⁷⁶ Az Európai Bizottság Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának a belső piacon történő biztosításáról. Brüsszel, 2015. 12. 9. COM (2015) 627 final, (4) preambulumbekkezdés.

online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának egyik akadálya az online tartalomszolgáltatók és az előfizetők közötti – a szolgáltatók és a jogtulajdonosok közötti szerződések területi korlátozó záradékaiból fakadó – szerződéses rendelkezések,⁷⁷ az uniós jogi keret kiigazítása folyamatban van annak garantálása érdekében, hogy „a jogok licenciába adása többé ne jelentsen akadályt az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatósága előtt az Unióban, és hogy e határokon átnyúló hordozhatóságot biztosítani lehessen”.⁷⁸

Az Európai Parlament a 2016. december 9-i, az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának a belső piacon történő biztosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról szóló jelentésében hangsúlyozta, hogy az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságával kapcsolatos problémák ágazatonként eltérőek: a KJK-irányelv a zenei ágazat vonatkozásában lehetővé teszi a több területre kiterjedő vagy páneurópai licenceket, a készülő rendelet a kizárólagos területi licencek túlsúlyával érintett audiovizuális ágazat számára igyekszik megoldást találni. Ezt a megoldást az uniós jogalkotónak egyrészt a szerzői és szomszédos jogok által az Unióban garantált magas szintű védelem és „különösen a meglévő területi engedélyezési rendszer sérelme nélkül” kell megtalálnia, arra tekintettel, hogy ez az engedélyezési rendszer „kulcsszerepet játszik az Unión belüli különböző piacokra szabott kulturális tartalom finanszírozásában és gyártásában, és így hozzájárul a jelentős európai kulturális sokféleség további fenntartásához”.⁷⁹

Másrészt csak a jogszerűen megszerzett tartalom hordozhatóságára vonatkozhat egy ilyen – szorosan értelmezendő – jogi védelem, az ideiglenesen a lakóhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban tartózkodó előfizetők számára nem ingyenesen nyújtott online tartalomszolgáltatások tekintetében. E jogi védelem értelmében a fogyasztók az EU-ban való utazásuk során magukkal vihetik azokat az online tartalmakat, amelyekhez a lakóhelyük szerinti tagállamban jogszerű hozzáféréssel rendelkeznek, és a hordozhatóság biztosítására bevezetett kötelezettség alapján a szolgáltató nem köteles új licencet vásárolni vagy újratárgyalni a meglévő licenceket, hanem úgy tekintendő, hogy az érintett jogtulajdonostól az előfizető

⁷⁷ Az EUB C-403/08. sz. *Football Association Premier League Ltd. és társai v. QC Leisure és társai*, valamint a C-429/08. sz. *Karen Murphy v. Media Protection Services Ltd.* egyesített ügyekben 2011. október 4. napján hozott ítéletében megállapította, hogy a szolgáltatásnyújtás egyes korlátozásai nem indokolhatók a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok védelmének célkitűzésével.

⁷⁸ Az Európai Bizottság Javaslatja az Európai Parlament és a Tanács rendelete az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának a belső piacon történő biztosításáról. Brüsszel, 2015. 12. 9. COM (2015) 627 final, (9)–(12) preambulumbekzdés.

⁷⁹ Az Európai Parlament 2016. december 9-i Jogalkotási Állásfoglalás-tervezetében a rendeletjavaslat (4) preambulumbekzdéséhez fűzött módosítása.

lakóhelye szerinti tagállamra megkapott megfelelő engedélyek alapján végezhetik el az alkotások többszörözésével, közvetítésével, hozzáférhetővé tételével stb. összefüggő felhasználói tevékenységet.

A szabályozás leginkább a szerzői jog és kapcsolódó jog által védett tartalmakhoz és audiovizuális médiaszolgáltatásokhoz hozzáférést nyújtó online tartalomszolgáltatásokra fókuszál.⁸⁰ Ezen a nyomvonalon halad az Európai Parlament, a tagállamok és az Európai Bizottság között 2017. február 7-én létrejött megállapodás is, amely értelmében a fogyasztók az EU-n belül utazva ugyanúgy hozzáférhetnek a megvásárolt online tartalomszolgáltatásokhoz, mint otthonukban. Az egyezséget az Európai Unió Tanácsának és az Európai Parlamentnek is hivatalosan jóvá kell hagynia, ám elfogadása esetén 2018-tól minden tagállamban alkalmazandóvá válik (9 hónapos előkészületi időszakot követően). Az új rendelkezések valamennyi térítés ellenében online tartalomszolgáltatást nyújtó szolgáltatóra vonatkoznak majd, a térítésmentesen kínált szolgáltatások (például online közszolgálati televízió- vagy rádiótartalmak) szolgáltatói pedig önkéntes alapon kínálhatják fel tartalmaik hordozhatóságát regisztrált felhasználóiknak.⁸¹

3. Zárzó

Egyre világosabban látszik, hogy önmagában nem a territorialitás, hanem az abból fakadó problémák kezelésére nem képes szabályozás jelent problémát. Ez a megközelítésbeli változás a szerzői jog eszközrendszerének formálódásán is látszik: a jogalkotó olyan megoldások kidolgozására törekszik, amelyek a végfelhasználók és az értéklánc más felhasználói számára is egyszerűsítik a határokon átnyúló felhasználások menetét, és a „jogi”, valamint „engedélyezési” territorialitásból fakadó nehézségek áthidalására is használhatók. Úgy tűnik azonban, hogy a törekvések ellenére sem várható a vázolt akadályok valamennyi területen történő teljes

⁸⁰ Pl. online videotéka platformok (Netflix, HBO Go, Amazon Prime, Mubi, Chili TV), az online televíziószolgáltatások (Viasat Viaplay, Sky Now TV, Voyo), a zenei streaming szolgáltatások (Spotify, Deezer, Google Music), illetve az online videojáték-piacterek (Steam, Origin). Lásd Digitális egységes piac: Új uniós megállapodás az online tartalomszolgáltatások Európán belüli hordozhatóságáról. Európai Bizottság – Sajtóközlemény. Brüsszel, 2017. február 7.

⁸¹ Uo. Mindezt tökéletesen egészítik ki az új roaming szabályok, amelyek alapját lásd az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2120 rendeletében (2015. november 25.) a nyílt internet-hozzáférés megteremtéséhez szükséges intézkedések meghozataláról, továbbá az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv és az Unión belüli nyilvános mobilhírközlő hálózatok közötti barangolásról (roaming) szóló 531/2012/EU rendelet módosításáról.

lebontása a közeljövőben. A szektorspecifikus megoldások között kifejezetten előremutató törekvéseket és követendő példákat is láthatunk, de a territorialitásból fakadó felesleges akadályok felszámolása még folyamatban van.

A kiindulópontnak megfelelően uniós szinten is az az elképzelés, hogy a területiség elve mellett kell hogy megvalósuljon az akadályok lebontása. A területiség elvének ugyanis nélkülözhetetlen kulturális szerepe van, így például „elengedhetetlen az európai audiovizuális és filmművészeti ágazat megfelelő fejlődéséhez és fenntartható finanszírozásához”. Azaz nem a „szerzői jog maga” kell hogy határok nélkülivé váljon, hanem a határt nem ismerő digitális felhasználások útjából kell elgördíteni a felesleges – többek között szerzői jogi – akadályokat. Ez szektorspecifikusan és többféle eszközzel valósítható meg: egyrészt a harmonizáció további fokozásával (egységes fogalomhasználattal, a szabad felhasználások egységesítésével, új, a határon átnyúló felhasználásokra is tekintettel lévő szabad felhasználási módok rögzítésével), illetve más, hasonlóan hatékony módszerrel, például a kölcsönös elismerés elvének alkalmazásával. Mindezek során nemcsak a szerzői jogi szabályok, hanem az azokat segítő, kiszolgáló egyéb eszközök (művek azonosítása, adatok hitelesítése, adatbázisok fenntartása, működtetése) esetében is szükség van együttműködésre a tagállamok között.

A határokon átnyúló hozzáférés megvalósítása konkrét hozzáférési célokhoz kötöten és szektoronként eltérő módon zajlik, különféle eszközökkel. Bizonyos területeken kifejezetten óvatosan haladunk csak előre, más kérdések kapcsán azonban határozott fellépést mutat az uniós jogalkotó. Ez azt jelenti, hogy a szerzői jog szabályrendszerét számos ponton érintő, párhuzamosan, de nem azonos ütemben zajló változásról van szó.

Elmondhatjuk, hogy a jelenleg zajló reformfolyamatok jó irányba tartanak, azonban ahhoz, hogy Jean-Claude Juncker alábbi kijelentése ne csak törekvést jelentsen, hanem meg is valósulhasson, bőven van még teendőnk a szerzői jog területén is:

„olyan telekommunikációs hálózatokat szeretnék, amelyek az egész kontinenst behálózzák, olyan digitális szolgáltatásokat, amelyeknek a határok nem jelentenek akadályt [...]”⁸²

⁸² A Bizottság 16 kezdeményezése az európai digitális egységes piac létrehozására. Európai Bizottság – Sajtóközlemény. Brüsszel, 2015. május 6.

VARGA ÁRPÁD*

A számítógépes sütik és az adatgyűjtés problémája

1. Problémafelvetés

Az internet mint az információáramlás leghatékonyabb és legkiterjedtebb formája számos adatvédelmi és a magánélet védelmével kapcsolatos kérdést vet fel. Az internet ugyanis – eltérően a hagyományos médiumoktól (például a televízió vagy a nyomtatott sajtó jellemzőitől), illetve az offline szolgáltatásoktól (például egy áruházi vásárlás mechanizmusától) – a személyes adatok jóval szélesebb körét teszi interakciói részévé. Az internetes felületek használata során adataink a szolgáltatások elérhetőségét biztosító csereeszközökké válnak. Az elektronikus újságok, a webshopok és a közösségi médiatermek egyaránt a személyes adataink felhasználásából közvetve származó anyagi haszonból képesek fenntartani magukat. E profit érdekében kialakultak azok a gyakorlatok, amelyek során adatainkat statisztikai célokra, igényfelmérésekre és különösen a reklámtevékenységek tervezésére használják fel. Online aktivitásunk esetén nemcsak regisztrációnk eredményezi adataink felhasználásához való hozzájárulásunkat, hanem pusztán az internet által kínált tartalmak meglátogatása – többek között az ún. számítógépes sütikon (*cookie*) keresztül – széles körű adatgyűjtést tesz lehetővé.

Az internetes követés és a viselkedés alapú reklámozás ugyanakkor nem kizárólag a sütik elhelyezésén és olvasásán keresztül valósulhat meg. Egy olyan összetett folyamatról beszélhetünk, amelyben számos eltérő technológiai megoldás segíti az adatgyűjtés hatékonyságát. Tanulmányomban mindazonáltal csupán az adatgyűjtés e legalapvetőbb formájához történő hozzájárulás kérdésével kívánok foglalkozni.

A szolgáltatók személyes adatainkat gyűjtő, kezelő és feldolgozó gyakorlata jogérvényesítési egyenlőtlenséghez vezet, aminek oka az adatkezelés megfelelő jogalapjának hiánya és a hozzájárulás tartalmának hibás értelmezése. Az internetes adatkezelés jogalapját a felhasználó hozzájárulása teremti meg, ami – ha az Európai Unió tagállamainak adatvédelmi jogszabályait, illetve az EU-s joganyagot

* Médiatudományi munkatárs, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsának Médiatudományi Intézete. E-mail: varga.arpad@mtmi.hu

nézzük – olyan egzakt feltételeknek megfelelő, célhoz kötött és teljes körű tájékoztatáson alapuló beleegyezést jelent, amelyet az internetet használók az egyes szolgáltatások igénybevételéhez tudatosan szolgáltatnak. A hozzájárulás tartalma azonban az online tartalom-hozzáférés bonyolult technikai vonatkozásai miatt számos jogértelmezésbeli eltérést okoz, illetve a magánélet védelmének tekintetében több problémát is felvet.

Az értekezés tárgyát így a számítógépes sütiknek a felhasználók végberendezésén történő elhelyezéséhez és olvasásához való hozzájárulás tartalma, szabályozása, problémái, illetve az egyes megoldási javaslatok képezik. Foglalkozom többek között a mindenféle adatgyűjtést megelőző hozzájárulás szükségességével, tehát annak szabályozási kérdésével, hogy a tartalomszolgáltatóknak van-e a hozzájárulás megtétele előtt jogszerű lehetősége a felhasználók számítógépén sütik elhelyezésére, illetve olvasására. Vizsgálom, hogy a hozzájárulás megadása milyen magatartásokhoz köthető: elégséges-e a ráutaló magatartás, illetve mindenképp aktív cselekvés megtételére van-e szükség az adatkezelés jogalapjának megteremtése érdekében. Az internetes böngészőkön keresztüli adatkezelés engedélyezése tekinthető-e a tájékoztatáson alapuló hozzájárulás megadásának, illetve megfelel-e az alapértelmezett beállítás a személyes adatok felhasználásához való hozzájárulás követelményének? Végül áttekintem, hogy mely kivételek teremtik meg a hozzájárulás nélküli sütielhelyezés lehetőségét.

Az internet mindössze monetáris értelemben tekinthető „ingyenesnek”. Online életünk elsődleges fizetőeszközévé a hálózatokon megosztott adataink váltak. E közgazdasági relációban fontos csereeszközeink tudatos megtervezése, szolgáltatott adataink megfontolt összeállítása. Az értekezés így a szabályozás kritikai áttekintése mellett a technikai védelmi lehetőségek rövid felütése során a felhasználói tudatosság növelésének fontosságára, illetve a hatékony megelőzési lehetőségek viszonylag széles alkalmazhatóságára is fel kívánja hívni a figyelmet. A magánélet védelmét erősítő¹ és egyéb technológiák ugyanis a szövevényes jogi szabályozás és a honlapok gyakran átláthatatlan adatkezelési és továbbítási rendszerével szemben sok esetben hatásosabb védelmet biztosítanak.

Célom rávilágítani a jelenlegi sütiszabályozás azon diszfunkcióira, kétértelműségeire, amelyek lehetővé teszik a személyes adatok védelmének kikezdését, és olyan egyenlőtlen helyzetet konzerválnak, amelyben az alapvető jogok alulmaradnak a tartalomszolgáltatók adatgyűjtési és önös célokra történő adatfelhasználási gyakorlatával szemben.

¹ Privacy enhancing technology

2. A számítógépes sütik fogalma és szerepe az adatgyűjtésben

A tanulmányban felvetett problémák jobb érthetősége érdekében szükséges néhány, az internet világához kapcsolódó fogalom áttekintése. A sütik – mint a honlapüzemeltetők adatgyűjtéséhez szükséges számítógépes fájlok – jelentős szerepet játszanak az adatkezelés megvalósulásában, így azok fajtáinak és rendeltetésének ismerete nélkülözhetetlen a megfelelő szabályozás kialakításához. Ismerni kell azokat a funkciókat, amelyek a szolgáltatások igénybevételének szükséges feltételei, illetve azokat, amelyek mindössze kényelmi vagy kereskedelmi célt szolgálnak.

A számítógépes sütik olyan szöveg alapú adatsomagok, amelyek a felhasználók végberendezésein elhelyezve teszik lehetővé a böngészés jellemzőinek tárolását és szükség esetén újbóli előhívását.² E technikai megoldás több célt is szolgálhat. Míg egyes sütik elsősorban a honlapok megfelelő technikai működéséhez szükségesek, addig mások az internet profitképzési lehetőségeit hivatottak biztosítani. Alapvető rendeltetésük a honlapok biztonságos azonosítása, optimalizálása, a felhasználói beállítások elmentése, de használhatók statisztikai adatgyűjtésre, helymeghatározásra, valamint reklámtevékenységhez adatgyűjtésre is.

A sütiket általában két alapkategóriára osztják – ezek a *session cookie*-k és a *permanent cookie*-k. Az első esetben olyan adatsomagokról beszélünk, amelyek csak az adott böngészés erejéig jelennek meg a számítógépen, és azok használati ideje a böngésző bezárásával együtt lejár, így automatikusan törlődnek. A második esetben már az eszközökön maradó sütik kerülnek elhelyezésre, amelyeknek szintén van lejárat ideje, ám ez az előzőnél jóval hosszabb.³ Megkülönböztethetünk továbbá *first party* és *third party cookie*-kat. Az első esetben a tartalomszolgáltató helyez el sütit a végberendezésen. Itt legtöbbször a technikai, biztonsági, illetve statisztikai adatgyűjtés a cél. A harmadik fél sütijeit ezzel szemben olyan honlapok helyezik el, amelyek különböznek a felhasználó címsorában látható domaintól, függetlenül attól, hogy az entitás adatkezelő-e vagy sem.⁴

A harmadik felek az ún. hirdetési felületeken keresztül az olvasott honlapot már csak kvázi közvetítőként használják, és ezen keresztül juttatják el, majd folyamatosan olvassák a létrehozott sütiket. E kisméretű fájlok segítségével a reklámhálózatban lévő összes honlapról az IP-cím segítségével állítják össze a böngészési profilt. A tevékenységet a szakirodalom viselkedés alapú reklámozásnak hívja, ami

² A 29-es Munkacsoport 2/2010. számú véleménye a viselkedés alapú online reklámról 6. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp171_hu.pdf

³ Opinion 04/2012 on Cookie Consent Exemption, Adopted on 7 June 2012. 4.

⁴ Uo., 5.

a honlapokon átívelő adatgyűjtés egyik legmodernebb formája.⁵ A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a reklámhálózat-szolgáltató már a weboldal böngésző általi megjelenítése előtt megkapja a hálózathoz csatlakozó honlap megnyitására irányuló kérést a küldő protokollcímével együtt, majd néhány másodperc alatt a sütikből származó legfrissebb információk alapján megjeleníti a honlap kontextusához illő vagy a profilnak megfelelő terméket, szolgáltatást.⁶

Tovább szűkítve a kört, találunk olyan sütiket, amelyek bizonyos részfeladatokat látnak el.⁷ Ezek működése és szükségessége a honlap szerkezetétől és céljától függően eltérő lehet. Egy részük előzetes hozzájáruláshoz kötött, míg mások e nélkül is alkalmazhatóak a honlap működésének biztosítása érdekében. (Erről bővebben a 4. pontban olvashatunk.) A sütik által gyűjtött adatok kérdéskörét egyéb információszerzési alcsoportok is színesítik. Ilyen többek között a *flash* vagy más néven *supercookie*. A videomegosztó alkalmazásokat is használó *flash plug-in*-ek küldik ezt a fajta adatsomagot, amelynek lényege, hogy nem a böngészőhöz kapcsoltnak, hanem attól független helyen tárolnak adatokat, így a sütik törlésével nem távolíthatók el, detektálásuk és törlésük nehézkes.⁸

A folyamat következő lépése a sütik olvasása. A honlapüzemeltetők és reklámhálózat-szolgáltatók, miután elhelyezték a különböző kategóriájú és rendeltetésű sütiket a felhasználó számítógépén, igényt tartanak azok későbbi használatára. Így amikor a böngészés során újra meglátogatjuk a honlapot, a korábban elhelyezett fájlokat a szerver egyszerűen megnyitja, és a korábbi preferenciák alapján kialakított honlapot tárja elénk, illetve a megfelelő reklámokkal bombáz minket. A sütik elhelyezése és olvasása minden esetben kéz a kézben jár, mivel a fájlok már az elhelyezés pillanatában gyűjtenek adatokat, amelyeket a honlap szervere azonnal olvas és értelmez. A böngésző sütijeinek törlése segít e folyamat megakadályozásában, hiszen újraindítja azt a hozzájárulási procedúrát, ami a sütik elhelyezéséhez szükséges.

⁵ Fontos megjegyezni, hogy nem kizárólag sütik segítségével kivitelezhető a viselkedés alapú reklámozás. Vannak különböző technológiák, amelyek akár az egér mozgását, a beírt karaktereket, a böngészési kulcsszavakat is képesek tárolni és értelmezni, így segítve a megfelelő reklámok felhasználóhoz történő eljuttatását.

⁶ A reklámtévékenységen kívül e sütiket használja pl. a Facebook megosztást biztosító ikonja is, amely e mechanizmus segítségével gyűjt adatokat, illetve teszi lehetővé a tartalmak megosztását.

⁷ Ilyenek a felhasználói input (*user-input*), azonosító (*authentication*), felhasználó központú biztonsági (*user centric security*), médialejátszó session (*mediaplayer session*), terheléelosztó session (*load balancing session*), felhasználói felület testre szabásához használt (*UI customization*), közösségi plug-in tartalommosztó (*social plug-in content sharing*), közösségi plug-in nyomon követő (*social plug-in tracking*) sütik, valamint a harmadik fél reklámjait (*third party advertising*) tartalmazó, illetve saját elemzésekhez használt (*first party analytics*) sütik.

⁸ ENISA: Privacy Considerations of Online Behavioral Tracking. European Network and Information Security Agency (2012), <https://www.enisa.europa.eu/publications/privacy-considerations-of-online-behavioural-tracking>, 7.

3. A jogszabályi háttér áttekintése

A következő pontban a sűtik elhelyezését és olvasását, illetve az ezt követő adatgyűjtést szabályozó európai uniós dokumentumoknak, a szakmai szervezetek véleményeinek és a releváns magyar szabályozásnak az áttekintése következik.

3.1 Az Európai Unió jogalkotása

A szabályozást a technológiai fejlődés következtében elterjedő új adatgyűjtési és internetes reklámozási módok indukálták. Az első, *banner* alapú reklámok az internet elterjedésének hajnalán, az 1990-es évek elején jelentek meg. Később, az ezredforduló végére az ún. *pop-up*, vagyis felugró ablak alapú hirdetések vették át a vezető szerepet. A szponzorált keresések, amelyek során a támogatott oldalak kerültek a lista elejére, szintén általános jelenséggé váltak. 2005-re a Google és más szolgáltatók már rendelkeztek olyan technológiával, amelyet „viselkedés alapú célzásra” terveztek, és megelőző kereséseken, találatokon, demográfiai, területi, pszichológiai és aktivitási adatokon alapult.⁹ Ezzel egy időben megjelentek az első komoly aggályok is az online profilozással kapcsolatban.¹⁰ E folyamat az integráció és a tagállamok szintjén is az elektronikus adatvédelmi szabályok és a hozzájárulás tartalmi feltételeinek kialakítását igényelte. Ugyan az adatvédelem ekkor még elsősorban a hagyományos jogalkotást – és nem speciálisan az internetes adatkezelést – érintette, már megjelentek olyan szabályozók is, amelyek konkrétan az online térben lezajló folyamatokat célozták.

Az első ilyen dokumentum az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (a továbbiakban: adatvédelmi irányelv) volt,¹¹ amely jelenleg is az adatvédelem keretrendszerét biztosítja. Deklarált célja a természetes személyek alapvető jogainak és szabadságának, különösen a magánélethez való joguk védelme. A benne szereplő személyes adatok védelme összhangban áll az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikkével, melyet az adatvédelmi irányelv preambuluma is nyomtatékosít.¹² Hangsúlyt elsősorban az Európai Unió szerepvállalásának megerősítése,

⁹ Steven C. BENNETT: Regulating Online Behavioral Advertising. 44 *The John Marshall Review* (2011) 899.

¹⁰ Uo., 900.

¹¹ 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.

¹² „Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog: 1. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. 2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság, vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, vagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

az ebben szereplő jogok biztosítása és a védelem szintjének növelése kap. E szerepét az adatok feldolgozása és cseréje tekintetében véli kiemelkedőnek a dokumentum. Az irányelv a magánélet védelme mellett az adatgyűjtés elveit is szabályozza, amit a szolgáltatók az online adatkezelésben is maradéktalanul érvényesíteni kötelesek. Szerves részét képezik az érintett hozzájárulására, a harmadik személy fogalmára és az adatkezelés céljára, időtartamára, továbbításának tartalmára vonatkozó rendelkezések is, amelyek a tagállami adatvédelmi törvények alapját jelentik. Rendelkezései tartalmazzák továbbá a hozzájárulás megadásának részletszabályait is. Az irányelv univerzális szabályozóként az adatvédelem egész területére vonatkozik, ugyanakkor nem tartalmaz olyan speciális rendelkezéseket, amelyek az online kereskedelem, illetve tartalomszolgáltatás egyedi helyzeteit értelmezik, így szükség volt az irányelv továbbgondolására és egy *lex specialis* létrehozására.

Az Európai Parlament és a Tanács 2002/58/EK irányelve (a továbbiakban: 2002/58/EK irányelv)¹³ 2002-ben vállalkozott az internet kérdéseinek megoldására. Célja, hogy az adatvédelmi irányelvet kiegészítve megteremtse a személyes adatok védelmének egyensúlyát az elektronikus hírközlésben, és biztosítsa az internetbe, illetve a digitális szolgáltatásokba vetett bizalmat. A dokumentum tartalmazza a felhasználók biztonsági kockázatokról történő tájékoztatásának kötelezettségét, lépéseket tesz a jogosulatlan hozzáférés megelőzésére, szabályozza a forgalmi adatok tárolására és felhasználására vonatkozó kérdéseket, valamint állást foglal a számítógépes sütik alkalmazásának feltételéről. A sütiket elsőként deklaráltan is a szabályozás tárgyává teszi, így mérsékeltlen korlátozza a rajtuk keresztül történő szabad adatgyűjtést. Az irányelv 5. cikk (3) bekezdése bevezeti az előfizető vagy felhasználó számítógépén való adattárolásáról és az ott tárolt adatok olvasásáról szóló tájékoztatók létrehozásának kötelezettségét.

A sütik szabályozásának következő fázisa az Európai Parlament és a Tanács 2009/136/EK irányelvvel (a továbbiakban: módosított 2002/58/EK irányelv)¹⁴ bevezetett módosítás volt. A tartalomszolgáltatók által gyűjtött és felhasznált adatok körének szélesedése, illetve a viselkedés alapú reklámozás terjedése újra elérte az európai jogalkotás ingerküszöbét. A 2002/58/EK irányelv ugyanis nem jelentett érdemi megoldást az adatvédelmi irányelvben megfogalmazott hozzájárulási kötelezettség tartalmának rendezése tekintetében. Az 5. cikk (3) bekezdésének módosí-

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács 2002/58/EK irányelve (2002. július 12.) az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről (Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv).

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/136/EK Irányelve (2009. november 25.) az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv, az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló 2002/58/EK irányelv és a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról.

tásával a jogszabály, két kivételtől (amelyeket a 4.2.2. pontban bővebben kifejtek) eltekintve, a sütik elhelyezése és olvasása során előírta a hozzájárulás kérésének követelményét.

Tekintve, hogy irányelvekről beszélünk – amelyek nem közvetlenül alkalmazandók – az egyes tagállamok az implementáció során eltérő gyakorlatot alakítottak ki, ami annak is köszönhető, hogy az adatvédelmi irányelv indokolása, illetve a kivételek széles körű meghatározása lehetőséget ad a tagállamok megengedőbb, vagy épp szigorúbb jogértelmezésének. Ez a szabályozási metodika nem segítette a probléma megoldását, így a mai napig nem egyértelmű, hogy a hozzájárulás milyen konkrét tartalommal alkalmazandó, illetve milyen esetekben lehet a két kivételre támaszkodni.

3.1.1. A 29. cikk szerinti Munkacsoport és tevékenysége

Az adatvédelmi irányelv érdeme az adatvédelem elveinek és garanciáinak megte-remtése mellett a 29. cikk szerinti Munkacsoport létrehozása. A nevében e cikkre utaló 29-es Munkacsoport az egyének személyes adatainak védelmét biztosító joganyagot értelmező és véleményező független szerv. Az Európai Bizottság tanácsadó testületként tevékenykedik, és a Bizottság egy képviselője mellett a tagállamok adatvédelmi hatóságainak egy-egy képviselőjéből, illetve a közösség által létrehozott felügyeleti szerv delegáltjából áll. Tevékenységének egyik kiemelkedő eleme, hogy a plenáris ülései mellett működő al csoportjaiban számtalan informatikus munkája szavatolja a technológia és a jog együttműködésének megvalósulását.

A tanács által kiadott dokumentumok kényszerítő erővel nem bírnak, elsősorban véleményeket fogalmaznak meg a Bizottság és a tagállamok számára, elősegítve ezzel a hatékony implementációt és jogalkotást. A 29-es Munkacsoport működése alatt, számos egyéb adatvédelmi probléma mellett (például a személyes adat fogalma, a drónhasználat adatvédelmi kérdései) a sütik elhelyezésével, az általános hozzájárulás kérdésével, illetve speciálisan a viselkedés alapú reklámozás adatgyűjtése során felmerülő hozzájárulási problémákkal foglalkozott. A honlapok böngészéséhez kapcsolódó adatgyűjtés a 2000-es évek közepétől a 29-es Munkacsoport tevékenységének kiemelt részét képezi.

A Munkacsoport a 2/2010-es véleményében foglalkozott a viselkedés alapú reklámozás mechanizmusával és a harmadik felek (például reklámhálózat-szolgáltatók) tevékenységének irányelvből fakadó értelmezésével. Itt az előzetes és tájékoztatáson alapuló kifejezett hozzájárulás követelményére hívta fel a figyelmet. Véleményeiben megfogalmazta a hozzájárulás definíciójával kapcsolatos álláspontját is – ebben szintén helyet kapott az 5. cikk (3) bekezdésében szereplő sütihozzájárulás kérdése.¹⁵ A cikkben szereplő kivételek kiterjesztő értelmezéséből

¹⁵ Opinion 15/2011 on the definition of consent, Adopted on 13 July 2011.

fakadó visszasságok enyhítése érdekében a 29-es Munkacsoport konkretizálta azon eseteket, amelyekben a tájékoztatás feltüntetése esetén el lehet tekinteni a hozzájárulás megadásának követelményétől.¹⁶

3.2. A magyar szabályozás

A magyar jogalkotás egészen 2011-ig, a 2002/58/EK irányelv implementációjának határidejéig nem foglalkozott érdemben a sütik elhelyezéséhez és olvasásához való hozzájárulás kérdésével. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.), mely már teljes egészében az adatvédelmi irányelv alapjain nyugszik, illetve elődje, az adatvédelem jogi védelmének fejlődésében előremutató, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény, noha tartalmazza és tartalmazta is az érintett hozzájárulásának kérdését, konkrétan a böngészéssel kapcsolatos adatgyűjtésre nem alkalmazható. A módosított 2002/58/EK irányelv azonban kötelezővé tette a benne szereplő – adatsomagok elhelyezésére és olvasására feljogosító – hozzájárulás követelményének bevezetését. Ennek implementálására részben az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (továbbiakban: Eht.) 2011. évi módosításával került sor, amely az Országgyűlés által elfogadott változatában a módosított 2002/58/EK irányelv megszorító értelmezésére szorított. Ezzel ugyan bekerült a jogszabályba a hozzájárulás feltétele, tartalma inkább az eredeti, 2002/58/EK irányelvet követi.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az Eht. személyi hatálya részben eltér a 2002/58/EK irányelv 5. cikk (3) bekezdés személyi hatályától, így az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (továbbiakban: Ekertv.) is tartalmaz sütikre vonatkozó rendelkezéseket. Az Ekertv. 13/A. § (3) bekezdése valójában megállapítja, hogy a szolgáltató csak azokat a személyes adatokat kezelheti, „amelyek a szolgáltatás nyújtásához technikailag elengedhetetlenül szükségesek”, valamint „e törvényben meghatározott egyéb célok teljesítéséhez feltétlenül szükségesek”, és eszközeit is úgy kell megválasztania, hogy azok az adatkezelés céljának megfeleljenek, illetve az adatkezelés csak a „szükséges mértékben és ideig” történjen. A (4) bekezdés ezzel összhangban kimondja, hogy a (3) bekezdésben foglaltaktól eltérő adatgyűjtés, így például a szolgáltatás hatékonyságának növelését célzó, az igénybe vevőnek elektronikus hirdetés vagy egyéb piacutatási célú tartalom eljuttatása kizárólag az adatkezelés céljának előzetes meghatározása mellett és az igénybe vevő hozzájárulásával történhet.

¹⁶ Opinion 04/2012.

A két jogszabály tehát együttesen fedi le az internetes honlapok által kezelt adatokhoz való hozzájárulás és az annak kérése alóli mentesülés eseteit. A jogszabályok megszületése óta eltelt időben az egyetlen előrelépést ezen túl az Infotv. azon 2015. október 1-jétől hatályos módosítása jelentette, amivel a törvény nevesítette az adatvédelmi incidenst.¹⁷ Ezen keresztül a felhasználó adataihoz való jogosulatlan hozzáférést a törvény a benne foglalt rendelkezések megsértésének tekinti, és azt a Hatóság immáron 20 millió forintig terjedő bírsággal sújthatja. A hazai jogszabályok az irányelvben foglalt feladatok teljesítésének ellenére valójában nem szabályozzák kielégítő módon az előzetes hozzájárulás feltételének megvalósulását – az EU más tagállamainak gyakorlatához hasonlóan mindössze félmegoldást kínálnak a kérdés rendezésére. A szabályozás gyakorlati jellemzőire a nespresso.com példáját elemző 5. pontban, valamint az EU irányelvei átültetésének szemléltetése során térek ki.

4. Az adatgyűjtéshez való hozzájárulás szabályozásának anomáliái

A technikai fogalmak és a jogszabályi háttér áttekintése után most már látható, hogy mi a szerepe a számítógépes sütik elhelyezésének és olvasásának a böngészésben, valamint, hogy az EU-s joganyag hogyan próbálja rendezni a sütik használatához való hozzájárulás kérdését. Így elérkeztünk az előzetes hozzájárulás kérdésének vizsgálatához, amit a hozzájárulás fogalmának, tartalmának, kritériumainak vizsgálatán és a létező gyakorlatok értékelésén keresztül végzünk el.

4.1. A védett adatok köre

A sütik számítógépen történő elhelyezéséhez és olvasásához való hozzájárulás a honlapok és reklámhálózat-szolgáltatók által gyűjtött személyes adatok védelme érdekében fontos. Ezért az előzetes hozzájárulás szükségességének vizsgálata előtt meg kell határozni a védelem tárgyát képező, interneten gyűjthető adatok körét. A számítógépes adatgyűjtés során az egyik legjellemzőbb kérdés, hogy a végfelhasználó IP-címe, a helymeghatározási adatok vagy a kulcsszavak elemzésével kideríthetővé váló életkor, nem, egészségi és családi állapot tekinthető-e az európai uniós dokumentumok által védett adatnak, vagy kizárólag a személyes adatok ese-

¹⁷ „Adatvédelmi incidens: személyes adat jogellenes kezelése vagy feldolgozása, így különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés” (Infotv. 3. § 26. pont).

tében merül fel a védelmi igény. Kiterjed-e ezekre az adatkezeléshez és felhasználáshoz kapcsolódó hozzájárulási kötelezettség, és vonatkoznak-e rájuk az adatvédelmi törvényekben szereplő garanciális kritériumok?

E kérdésben az adatvédelmi irányelv foglal állást. A dokumentum a lehető legszélesebben határozza meg a személyes adatok körét.¹⁸ A 29-es Munkacsoport 4/2007 véleménye a személyes adat fogalmáról is megerősíti az adatvédelmi irányelv értelmezését, a 2002/58/EK irányelv pedig kiterjeszti az adatvédelem körét az online adatkezelésben részt vevő egyéb információra is. A sütiik használatához való hozzájárulás így nem közvetlenül a személyes adatok körét érinti, annál jóval kiterjedtebb fogalmat használ. A védett adat lehet akár a felhasználó egészségügyi állapotára vonatkozó kulcsszavak összessége, de valamilyen vélemény vagy értékelés is. Ezek alapján történhet például a hitelkérelem elbírálása a vagyoni helyzet kikövetkeztetésével, vagy a biztosításra jogosultság megállapítása.

Az internetes adatgyűjtés szempontjából – a személyes adat fogalmából kiindulva – lényeges, hogy „azonosított” vagy „azonosítható” személyről legyen szó: minden olyan információ védelem alá esik, amely alapján „közvetett vagy közvetlen” módon azonosított, illetve azonosítható a végfelhasználó. A vélemény továbbá a külső (szemszín, hajszín, ruházat stb.), illetve közvetlenül nem értékelhető (fizikai, fiziológiai, szellemi, gazdasági, kulturális stb.) jellemzők alapján elkülöníthető személyek adatait is a védelem körébe vonja, így ha csak a személyes adat fogalmát nézzük, akkor is kiterjedt mennyiségű gyűjthető információról beszélünk. A személyes adat és a 2002/58/EK irányelv körében alkalmazott „bármely információ” együttesen szinte az interneten található összes – a felhasználóhoz valahogyan köthető – információt lefedi, ezáltal biztosítja a lehető legszélesebb védelmet.

A 29-es Munkacsoport egy korábbi, 2000-ben elfogadott véleménye szerint a dinamikus IP-cím is a személyes adat fogalma alá tartozik, ugyanis „az internet-hozzáférést biztosító szolgáltatók és a helyi hálózatok kezelői ésszerű módszerek alkalmazásával azonosíthatják az általuk IP címmel ellátott internet-felhasználókat”.¹⁹ A személyes adat fogalmának tág értelmezése és a 2002/58/EK irányelv a védelemre érdemes információk körét is kiszélesíti, mivel a sütiik és egyéb módszerekkel gyűjtött adatok számos olyan elemet tartalmaznak, amelyek csak közvetett módon hozhatók kapcsolatba a célzott felhasználóval. Az IP-cím mellett így akár a böngésző verziószáma, a keresési kulcsszavak, a tartózkodási hely, és más,

¹⁸ „Személyes adat: az azonosított vagy azonosítható természetes személyre (»érintettre«) vonatkozó bármely információ; az azonosítható személy olyan személy, aki közvetlen, vagy közvetett módon azonosítható, különösen egy azonosító számra, vagy a személy fizikai, fiziológiai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy társadalmi identitására vonatkozó egy vagy több tényezőre történő utalás révén.”

¹⁹ WP37: Titoktartás az interneten – az online adatvédelem integrált európai uniós megközelítése, elfogadva 2000. november 21-én.

a böngészés során leszűrhető adat is védelmet élvez. Egyértelmű tehát, hogy a böngészés során az adatkezelés szinte mindegyik eleme érdemes a 2002/58/EK irányelvben megfogalmazott védelemre.

4.2. A hozzájárulás tartalma

Fontos látni, hogy bizonyos esetekben szükséges, máskor viszont nem feltétel az érintett hozzájárulása. Ennek variációit számos tényező befolyásolja, például a hozzájárulás ideje, megadásának módja.

4.2.1. A hozzájárulás mint az adatkezelés jogalapja

Az adatkezelés során számos jogalpból eredeztethető az információgyűjtés. Legalapvetőbb az érintett hozzájárulása, de az adatvédelmi irányelv egyéb lehetőségeket is megfogalmaz.²⁰ Az adatvédelmi irányelv által meghatározott összesen hat feltétel a személyes adatok kezelését általánosságban érinti, azonban az online adatkezelésre, tehát a sütik elhelyezésére és olvasására egyedül a hozzájárulás tekinthető legitim jogalapnak. A 2002/58/EK irányelv 5. cikk (3) bekezdése így épít az adatvédelmi irányelvre, de a sütiszabályok esetében szűkíti az adatkezelő lehetőségeit.

A két irányelv közötti hasonlóságokra és különbségekre jó példa egy autó vásárlása. Ez esetben vannak olyan adatok, amelyek kezelése feltétlenül szükséges az autóvásárláshoz,²¹ vannak, amelyek az autó papírjainak rendezéséhez szükségesek,²² illetve olyanok, amelyeket a cég a harmadik feleknek továbbít marketingtevékenységek céljára.²³ Míg az első kettő feltétlenül szükséges a szolgáltatás igénybevételéhez, így az autókereskedő jogi kötelezettségeinek teljesítéséhez, addig az utóbbi mindössze az érintett hozzájárulásához kötött többlétszolgáltatás. Ehhez hasonlóan működik az online adatkezelés is: egy vásárlás lebonyolításához számos információ, így az e-mail cím, a lakcím, a telefonszám stb. nélkülözhetetlen, az oldal elrendezésének, felépítésének fejlesztése vagy a reklámhálózat-szolgáltató tevékenysége azonban nem feltétele a szolgáltatás igénybevételének, így annak az érintett hozzájárulásához kötöttnek kell lennie. Tehát mindkét esetben fontos szerepet tölt be a hozzájárulás mint jogalap szükségessége, azonban az 5. cikk (3) be-

²⁰ 95/46/EK irányelv 7. cikk.

²¹ 95/46/EK irányelv 7. cikk b) pont.

²² 95/46/EK irányelv 7. cikk c) pont.

²³ 95/46/EK irányelv 7. cikk a) pont.

kezdése a további jogalapok átemelése helyett a hozzájárulás kérését két kivétel esetében mellőzhetővé teszi, míg főszabály szerint annak szükségességét rendeli el.

A süтик elhelyezéséhez és olvasásához való hozzájárulás kérdése a hagyományos szerződéses viszonyoknál árnyaltabban vetődik fel. A kérdésben a módosított 2002/58/EK irányelv ad eligazítást. Míg eredeti változatában a hozzájárulás sem volt feltétele az adatkezelésnek, és mindössze az adatvédelmi irányelvben meghatározottokról történő felhasználóbarát tájékoztatást írta elő, addig 2009-ben már az előzetes hozzájárulás nevesítve is az irányelv részét képezte. A módosított 2002/58/EK irányelv 5. cikk (3) bekezdése határozza meg az adatkezeléshez való hozzájárulás kötelezettségét. E szerint „adattárolás, illetve az ott tárolt adatokhoz való hozzáférés csak azzal a feltétellel legyen megengedett, hogy az érintett előfizető vagy felhasználó a 95/46/EK irányelvvel összhangban történő – többek között az adatkezelés céljairól szóló – egyértelmű és teljes körű tájékoztatás alapján ehhez előzetes hozzájárulását adta”.

A hozzájárulás előzetességének kritériumát az internetes adatkezeléssel foglalkozó szakirodalom az *opt-in* kifejezéssel illeti. Ennek értelmében bárminemű adatkezelés, így a süтик számítógépen való elhelyezése és az ebben tárolt adatok olvasása előtt is szükséges a felhasználók hozzájárulása. A fogalom bizonyos kivételekkel alkalmazható, így például a biztonsági vagy statisztikai süтик esetében akár el is lehet tekinteni a felhasználóktól való hozzájárulás kérésétől, azonban értelmezhetjük az *opt-in* lehetőségét mindennemű adatkezelés alapfeltételeként is.

Ettől eltérő szemléletet hordoz magában az *opt-out* típusú böngészés. Ennek értelmében a felhasználóról már a böngésző elindításának pillanatában gyűjthető adat, amit utólag, az egyes honlapok meglátogatása során, illetve a böngésző alapbeállításaiiban az adatgyűjtés megkezdését követően utasíthat vissza. A módosított 2002/58/EK irányelv előzetes hozzájárulásra vonatkozó pontjának magyar fordításából az következik, hogy lényegében megerősíti az adatvédelmi irányelvben szereplő előzetes hozzájárulási kötelezettséget a sütihasználat esetében is. Az adattárolás, illetve az azokhoz való hozzáférés így látszólag kialakítja az *opt-in* típusú böngészés rendszerét, de – mint azt később kifejtem – az internetes böngészés rendszere ennél sokkal komplikáltabb.

4.2.2. A hozzájárulás nélküli adatkezelés lehetőségei – a két kivétel

Az általános adatvédelmi rendeletről eltérően a módosított 2002/58/EK irányelv az adatkezelés egyetlen lehetséges jogalapjának a hozzájárulást tekinti, amihez a már többször említett két kivételt rendeli. E rendszer alapvetése az, hogy az online térben is gyakran előfordul, hogy bizonyos tevékenységek, szolgáltatások nélkülözhetetlenné teszik az adatok elhelyezését és olvasását. Ha csak a böngészésre gondolunk, és nem a regisztrációra, ami már inkább a hagyományos adatvédelmi

irányelv jogalapját feltételezi, akkor a módosított 2002/58/EK irányelv alapján három lehetőség áll a tartalomszolgáltató rendelkezésére az adatok gyűjtésére. Először is, kérheti a felhasználó hozzájárulását, ami a sütihasználat jogalapja, két esetben viszont eltekinthet ettől, ha:

A feltétel: a süti „kizárólagos célja az elektronikus hírközlő hálózaton keresztül történő közléstovábbítás”;

B feltétel: ha a hozzájárulásra „az előfizető vagy felhasználó által kifejezetten kért, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás nyújtásához a szolgáltatónak feltétlenül szüksége van” (e kettőre a továbbiakban a két kivételként utalok).²⁴

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy ha például az interneten vásárolunk, illetve beállítjuk, hogy beírt e-mail címünket elmentse a böngésző, akkor automatikusan elfogadjuk a süti elhelyezését és olvasását, hiszen az igény teljesítésének technikai feltétele a süti használata. Ebben az esetben még szintén az *opt-in* böngészésről beszélünk, ami során fennáll két, a böngészést és a két kivételnek megfelelő süti-fajták elhelyezését és olvasását lehetővé tévő kivétel. Fontos azonban megjegyezni, hogy ezek mindössze a technikai feltételek biztosítása vagy határozottan kért szolgáltatások biztosítása érdekében lehetségesek. Véleményem szerint a honlap pusztá elérése mindössze a technikai feltételeket biztosító (például terheléelosztó) süti elhelyezését alapozza meg, ugyanis kizárható, hogy a honlap elérése önmagában szükségessé tenné a használt összes süti elhelyezését, vagyis az általános adatgyűjtést.

Konkrétabban az A feltétel esetéről akkor beszélhetünk, ha a kommunikáció továbbítása egyáltalán nem lehetséges a süti használata nélkül. Ez a kommunikáció három szigorúan nélkülözhetetlen elemét tartalmazza, amelyek közül legalább egynek fenn kell állnia a kivétel megvalósulása érdekében. Ezek a következők:

1. az üzenet küldésének képessége a hálózaton keresztül, vagyis a kommunikációs végpont azonosítása;
2. az adat egységes cseréjének képessége a megfelelő sorrendben, vagyis az adatcsomagok számozásának, megszámlálásának lehetősége;
3. az adatátvitel hibáinak és az adatvesztés észlelésének képessége.

Ezzel ellentétben a B feltételnek a felhasználó által kifejezetten kért szolgáltatás eléréséhez kell kötődnie, tehát pozitív cselekvéssel és világosan meghatározott fel-

²⁴ 2009/136/EK irányelv 5. cikk: „Ez a rendelkezés nem akadályozza az olyan műszaki tárolást, illetve műszaki hozzáférést, amelynek kizárólagos célja az elektronikus hírközlő hálózaton keresztül történő közléstovábbítás, vagy amelyre az előfizető vagy felhasználó által kifejezetten kért, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás nyújtásához a szolgáltatónak feltétlenül szüksége van.”

tételekkel kell azt igényelni. Másrészt a sütit feltétlenül engedélyezni kell az információs társadalomhoz kötődő szolgáltatás igénybevételéhez, vagyis *ha nincs süti, nincs szolgáltatás*. A sütik alkalmazása ez esetben elsősorban azt jelenti, hogy ha a sütik ki vannak kapcsolva, a honlap bizonyos funkciója nem működik.²⁵

A 2009/136/EK irányelv (66) preambulumbekzdése ugyanakkor jelzi az információs szolgáltatást nyújtók számára, hogy a két kivételnek kapcsolódnia kell egymáshoz. A gyakorlatban például egy online hírportál megtekintéséhez nem szükségesek sütik. A honlapon kommentek írásához azonban már egyrészt a közléstovábbításhoz is szükség van rájuk, hiszen azonosítani kell a felhasználót (a honlapra történő bejelentkezéssel), valamint azt a szolgáltatást az olvasónak kifejezetten kérnie is kell (amit a szándékos bejelentkezéssel ki is nyilvánít).²⁶

Ezek alapján minden olyan esetben, amikor a honlap működéséhez nem szükséges a süti elhelyezése, kötelező az érintett hozzájárulásának kérése. A 29-es Munkacsoport véleményében megfogalmazta azt is, hogy konkrétan mely sütik tartoznak a kivételek közé, a lista azonban nem kötelező erejű, így annak felosztása jelenleg nem érvényesül az EU tagállamai között. A 29-es Munkacsoport véleménye szerint hozzájáruláshoz nem kötött sütik (A+B feltétel): felhasználói input, azonosító, felhasználó központú biztonsági, médialejátzó session, terheléelosztó session, felhasználói felület testre szabásához használt sütik; hozzájáruláshoz kötött sütik (funkcionális²⁷ és hirdetési sütik):²⁸ harmadik fél reklámjait tartalmazó, saját elemzésekhez használt, közösségi *plug-in* nyomon követő sütik.

A Munkacsoport listájában szerepel továbbá egy, a felhasználók szempontjából „kettős felhasználású” süti is, amely a honlapot elérők minősége és tevékenysége szerint mindkét csoportba eshet. Amennyiben a felhasználó a honlapon valamilyen szolgáltatást, például a Facebookon megosztást kíván végrehajtani, bejelentkezésével megvalósítja az A és B feltétel teljesüléséhez vezető lépéseket, így aktiválja az ún. közösségi *plug-in* tartalommosztó sütiket, amelyek ez úton hozzájáruláshoz nem kötötté válnak. Abban az esetben, ha e szolgáltatásokat a felhasználó tevételesen nem kéri, illetve a közléstovábbításhoz azok nem szükségesek (nyilvánvalóan nem azok), a süti marad hozzájáruláshoz kötött, és a második csoportba esik, tehát hozzájárulás nélkül nem küldhet adatot a Facebooknak.²⁹ Így a süti láthatóan csak nagyon marginális esetben esik a kivételek csoportjába.

²⁵ Opinion 04/2012. 3.

²⁶ Uo., 4.

²⁷ A közzetevő által gyűjtött, a böngészési élményt növelő sütik, amelyek nem szükségesek a közléstovábbításhoz.

²⁸ A reklámhálózat-szolgáltató által, harmadik félként a végberendezéseken elhelyezett sütik.

²⁹ Opinion 04/2012 8.

A Belgian Privacy Commission 15/57/C számú ítéletében még 2015 novemberében elmarasztalta a Facebookot. Az indok szerint a közösségi oldal „like” és „megosztás” gombja hozzájárulás nélkül végez adatgyűjtéseket. Az ügy relevanciája abban áll, hogy a Facebookra való bejelentkezés eredeztet-

A Munkacsoport a sütik nagy részét tehát az érintett hozzájárulásához kötött adatkezelés körébe vonja, ugyanakkor az előzőekben említett beépülő *plug-in*-ek honlapok általi használata problémás, tekintve, hogy gyakran a megosztást biztosító sütik abban az esetben is működnek, amikor azoknak hozzájáruláshoz kötöttnak kellene lenniük. A megosztási lehetőséggel rendelkező közösségi oldalak például akkor is hozzájáruláshoz nem kötött sütiként helyezik el ezeket a *plug-in*-eket, amikor a felhasználó kijelentkezett a honlapról, vagy nem is volt annak regisztrált felhasználója. Ez a gyakorlat mindenképp korlátozza a személyes adatok védelmét e téren, így ha a hozzájárulás megfelelően működne is – álláspontom szerint valószínűleg nem így van –, csak ebben a kettő plusz egy esetben tenné a 29-es Munkacsoport 4/2012. sz., a sütik elfogadásának kivételeiről szóló véleménye szükségessé ennek alkalmazását.

A honlapok felépítéséből adódóan igen kevés azon sütik száma, amelyek a honlapok működéséhez feltétlenül szükségesek. A honlapok olyan szolgáltatások eléréséhez is gyűjtenek információt, amelyek igénylése még meg sem történt, így ez esetben már nem felel meg az *opt-in* böngészés kritériumainak. Ez utóbbira példa egy olyan honlap betöltése, ahol videót helyeznek el. E fájlokat a legtöbb esetben nem a honlapok birtokolják, azokat harmadik féltől továbbítják, az adatkezeléshez való hozzájárulás ezért ugyanúgy indokolt, mint a reklámok esetén lenne. A jogalkalmazás diszfunkciói e területen mutatkoznak meg elsőként. Mint az látható, nem egyértelmű, hogy mely sütik felelnek meg a kivételek jogszabályban meghatározott körének, és melyek azok, amelyek biztosan valamiféle hozzájáruláshoz kötöttek. Ez esetben tehát nem mindig egyértelmű, hogy mikor jelenti az adatkezelés jogalapját az érintett hozzájárulása, és mikor hivatkozhat a szolgáltató a két kivétel valamelyikére. A honlapok a véleményben megfogalmazott hozzájárulás-kérési kötelezettséget a félreértelmezéseknek köszönhetően be sem iktatják rendszereikbe – a két kivétel ernyője alá vonva meglegszenek egy puszta tájékoztatási panellel.

Az tehát biztosan állítható, hogy mindenképp olyan gyakorlatra lenne szükség, amelyben a felhasználó diszkrecionális joga eldönteni, hogy a honlap használatkor elfogadja-e, hogy a cikkben található videó például a YouTube-nak küld adatot, vagy inkább tartózkodik annak használatától, és csak a meglátogatott honlap sütijeit engedélyezi, a videó megnézését pedig mellőzi. A Facebook esetében megakadályozhatóvá kell tenni, hogy az olyan felhasználókról is adatot gyűjtsön, akik azt épp nem használják. A mobiltelefonos Facebook-használat esetén ez még na-

het tevőleges magatartással megvalósuló hozzájárulást, ugyanakkor a különböző honlapokon elhelyezett gombok az oldalról való kijelentkezés után, illetve regisztráció nélkül is folytatják ezt – a Bizottság szerint – jogszerűtlen tevékenységet. A Privacy Commission első fokon elmarasztalta a szolgáltatót, azonban a fellebbezés során a bíróság a belga hatóságok joghatóságának hiányát állapította meg. Ennek indoka, hogy a Facebook központja Dublinban található, így csak a helyi hatóságok jogosultak ilyen jellegű eljárás lefolytatására.

gyobb probléma, mivel a készülékek alapértelmezettként elmentik a bejelentkezést, így a megosztás gombbal rendelkező összes honlapról szolgáltatnak adatot, akkor is, ha a felhasználó ennek nincs tudatában. Az irányelv és a vélemény értelmében ugyanis ez esetben nem szükséges ismételt hozzájárulás kérése. E probléma megoldására az *opt-in* böngészés kivételekkel történő alkalmazását kellene lehetővé tenni, illetve egyértelmű szabályozásra lenne szükség a visszaélések megakadályozása érdekében. A minden sütiire kiterjedő – természetesen a két kivétellel kiegészített – előzetes hozzájárulásnak minden böngészés alapjának kellene lennie. Meglátásom szerint jelen körülmények között ugyanis az irányelv gyakorlati alkalmazása nem felel meg az általános adatvédelmi kívánalmaknak.

4.2.3. A hozzájárulás kérésének és felhasználó általi megadásának időpontja

Internetes böngészésünk során számos adatot osztunk meg magunkról anélkül, hogy tisztában lennénk azok sorsával. A hozzájárulás felhasználó általi megadásának ténye és időpontja gyakran elkerüli figyelmünket. Bár néha elolvassuk az oldalon elhelyezett rövid tájékoztatót, valójában nem szentelünk kellő figyelmet adataink átadása tényének és eredményének. Első olvasatra úgy tűnik, hogy a módosított 2002/58/EK irányelv megadja azt a keretet, amelyben a honlap üzemeltetőjének kötelező felhasználói hozzájárulást kérnie, és meghatározza azokat a helyzeteket, amelyekben a fentebbi két kivétel alapján a tartalomszolgáltató adatot gyűjthet, a későbbiekben azonban látható lesz, hogy az irányelv értelmezése valójában nem ilyen egyszerű.

Fontos tehát arról beszélni, mikor kötelező a felhasználó hozzájárulásának kérése, azaz az *opt-in* böngészésnek való megfelelés. Ilyen például egy internetes újság megnyitása, akár gyűjt onnan egy harmadik fél adatokat, akár nem. Azt már tisztáztuk, hogy egy egyszerű honlap megjelenítéséhez nem szükségesek sütik, így akár azok böngészőből történő letiltása mellett is megjeleníthetőnek kell lennie az adott oldalnak. Az más kérdés, hogy a honlap működésében okozhat bizonyos hibákat e gyakorlat, de a sütikről szóló tájékoztatónak ezt az adatvédelmi irányelv alapján tartalmaznia kell. A lényeg, hogy a honlap megnyitásakor a felhasználó számítógépén semmilyen adatsomagot nem szükséges elhelyezni és onnan olvasni. Amennyiben mégis megtörténik, az csak a két kivétel esetében lehetséges, és ahhoz is szükséges tájékoztatót csatolni. Az *opt-in* típusú hozzájárulásnak így a honlap kivételt nem képező sütijeire kell vonatkoznia. Összhangban az adatvédelmi irányelvvel, a felhasználónak „egyértelmű és teljes körű tájékoztatás alapján ehhez előzetes hozzájárulását” kell adnia.³⁰ Úgy tűnik tehát, hogy az *opt-in* böngészés rendszerének jogi alapja egyenesen következik az irányelv szövegéből.

³⁰ A 2002/58/EK irányelv 2009/136/EK irányelvvel módosított 5. cikk (3) bekezdése.

A hozzájárulás azt jelenti, hogy annak megadása nélkül tilos a kivételt nem képező sütiket a felhasználó végberendezésén elhelyezni és olvasni. Így a honlap megjelenítésével a választási lehetőségnek, tehát a sütik elfogadását, illetve elutasítását lehetővé tévő panelnek mindenképp meg kell jelennie. Az irányelv angol változata azonban nem tartalmazza az „előzetes” szót, ennek szükségességét nem mondja ki egyértelműen. Mivel a jogalkotó ezt külön nem nevesítette, ebben a szemléletben született a brit és a magyar szabályozás is. Az Egyesült Királyságban az adatvédelmi biztos hivatala (Information Commissioner’s Office) kiadott egy iránymutatást, amelyben külön hangsúlyozza, hogy a hozzájárulásnak nem kell előzetesnek lennie. A honlap meglátogatása önmagában feltételezi a hozzájárulást, és a visszautasítás lehetősége elégséges a jogszabálynak való megfeleléshez, ami tulajdonképpen az *opt-out* megoldás alkalmazását jelenti.³¹

A magyar szabályozás az Eht. 2011-es módosításával készült el, amelynek vitájában az előzetesség is felmerült. A tervezet ugyanis első változatában tartalmazta az előzetes hozzájárulás kritériumát, azonban a kormánypárt módosítására ez a passzus kikerült. Indokolása szerint a 2002/58/EK irányelvet módosító 2009/136/EK irányelvvel összhangban, illetve a tagállami gyakorlatokat tekintve nincs helye a törvényben az „előzetes” szónak. Hivatkozott továbbá az Európai Bizottság 2009. május 28-án kelt tájékoztató levelére is, amely szerint az átláthatóság és a hozzájárulás kombinációjának megteremtése, és nem az előzetesség rögzítése volt a Bizottság célja, ami szintén az *opt-out* szemléletet erősítette a magyar jogalkotásban.³²

Visszatérve az előzetesség irányelvből történő kimaradásának kérdésére, a tagállami implementáció látszólag megfelel az irányelvben foglaltaknak. A 29-es Munkacsoport azonban árnyaltabban tárgyalja a kérdést. Legelőször 2011-ben foglalkozott konkrétan a hozzájárulással, amiben fontos szerepet kapott az időbeliség is. Ennek keretében felhívta a figyelmet arra, hogy az irányelv nem tartalmazza az „előzetes” szót, tartalmilag mégis ez következik annak megszövegezéséből.³³ A Munkacsoport rávilágít arra, hogy az internetes böngészés tekintetében a 2002/58/EK irányelv külön jogszabályhelye vonatkozik a forgalmi adatokra. Annak ellenére, hogy a módosított 2002/58/EK irányelv ez esetben is előírja a felhasználó adatkezeléshez való hozzájárulásának szükségességét, jelentős eltérés figyelhető meg a süti-hozzájárulás szabályozásához képest.³⁴

A forgalmi adatok tekintetében a 6. cikk (3) bekezdés kimondja, hogy „az elektronikus hírközlési szolgáltatások értékesítése vagy értéknövelt szolgáltatások nyúj-

³¹ Guidance on the rules on use of cookies and similar technologies, 2012. https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/1545/cookies_guidance.pdf

³² T/3505/41 Bizottsági módosító javaslat, <http://www.parlament.hu/irom39/03505/03505-0041.pdf>

³³ A 2009/136/EK irányelv 5. cikk (3) bekezdés.

³⁴ 2009/136/EK irányelv 6. cikk (3) bekezdés.

tása céljából [...] szükséges mértékig és ideig feldolgozhatja az [...] adatokat, amennyiben az az előfizető vagy felhasználó, akire az adat vonatkozik, az adatfeldolgozáshoz *előzetesen hozzájárult*” (kiemelés a szerzőtől). A magyar változatban mindkét esetben szerepel az előzetesség, az angol, a német és a francia verzióban viszont csak itt jelenik meg konkrétan. A jogalkotó így következtetlenül használja a hozzájárulás fogalmát, hiszen míg a forgalmi adatoknál alkalmazza az „előzetes hozzájárulás” kifejezést, addig a sütik elhelyezésének és olvasásának szabályozása tekintetében pusztán a „hozzájárulás” kifejezést használja úgy, hogy nem definiálja a hozzájárulás és az előzetes hozzájárulás közötti különbséget. Ebből pedig az következik, hogy a hozzájárulás hétköznapi értelmezését kell figyelembe venni, ami véleményem és a 29-es Munkacsoport érvelése szerint is magában hordozza az adatkezelést megelőző cselekvés követelményét. Így a hozzájárulás önmagában is az adatkezelést megelőző (előzetes) hozzájárulást jelenti.

Mindez abból is következik, hogy az érintett hozzájárulásának fogalma az adatvédelmi irányelvvel összhangban alkalmazandó a 2002/58/EK irányelvben. E szerint az érintett hozzájárulása „az érintett kívánságának önkéntes, kifejezett és tájékozott kinyilvánítása, amellyel beleegyezését adja az őt érintő személyes adatok feldolgozásába”.³⁵ A módosított 2002/58/EK irányelv pedig említést sem tesz a hozzájárulás és az előzetes hozzájárulás eltérő értelmezésének szükségességéről, így a hozzájárulás hétköznapi fogalmából és az adatvédelmi irányelvből származó hozzájárulás-fogalomból kiindulva mindkettő ugyanazt a jelentéstartalmat hordozza. Ahogyan a 29-es Munkacsoport is kifejti, a módosított 2002/58/EK irányelv megszövegezése alapján nyilvánvaló és világos, hogy a hozzájárulásnak meg kell előznie az adatkezelést, amennyiben az nem tartozik a fentebb említett két kivétel közé. Máskülönben az adatkezelés, ami a valódi kezelés és a hozzájárulás megadása közötti időszakban történik, jogszerűtlen, hiszen nincs megfelelő jogalapja: a kivételek közé nem tartozik, az érintett pedig még nem járult hozzá adatai kezeléséhez. Mi több, ha az érintett úgy dönt, hogy nem szeretné, ha adatait kezelnék, akkor az egész folyamat jogszerűsége kérdésessé válik.³⁶

A módosított 2002/58/EK irányelv (66) preambulumbekkezdése a sütik alkalmazása tekintetében megerősíti, hogy „kiemelkedően fontos, hogy a felhasználók világos és átfogó információkkal rendelkezzenek, mielőtt olyan tevékenységekbe kezdenek, amelyek eredménye ilyen tárolás vagy hozzáférés-szerzés lehet”. E mondat mind a magyar, mind az angol, német és francia fordításban a tevékenységek megkezdése elé helyezi az információszerzést és tájékozódást. A továbbiakban azonban már csak tájékoztatásról és elállási jogról értekeznek. Az irányelv e gyakorlata szintén a szabályozás hiányosságáról ad számot: nyilvánvaló, hogy a

³⁵ 95/46/EK irányelv 2. cikk *h*) pont.

³⁶ Opinion 15/2011 30–31.

jogalkotó következetlenül használja a hozzájárulás szükségességét és az elállás jogát, hiszen a kettő között jelentős eltérés van a szolgáltatás visszautasításának időpontja tekintetében.

Emellett a 29-es Munkacsoport viselkedés alapú reklámozásról alkotott véleménye is konzekvensen előzetes hozzájárulásról beszél, annak ellenére, hogy az 5. cikk (3) bekezdése nem tartalmazza a „*prior*” kifejezést. A hiba tehát nem feltétlenül szimplán a magyar fordításban keresendő; a Munkacsoport is egyértelműen ragaszkodik az előzetes hozzájárulás követelményéhez, azaz – a két kivétel beiktatásával létrejövő – *opt-in* típusú böngészéshez. E véleményét megerősíti egy 2013-as munkadokumentumában is, amelyben ismét az adatvédelmi irányelv évtizedek óta használt szempontjait domborítja ki az adatkezelés konjunktív feltételeinek nyomatékosítása során.³⁷ Itt négy tényezőt tekint az adatkezelés feltételének azokban az esetekben, amikor hozzájárulás szükséges. A sütik használatához való felhasználói hozzájárulás jogszerűségének négy feltétele az adatvédelmi irányelv, a 2002/58/EK irányelv, valamint a 29-es Munkacsoport szerint:³⁸

- konkrét információk nyújtása (tájékozott): kielégítő és konkrét információk biztosítása a honlapon történő adatgyűjtésről (különös tekintettel a harmadik felek tevékenységére);
- az adatkezelés időpontját megelőző hozzájárulás kérése (előzetes): általános szabály, hogy a hozzájárulás megadásának az adatkezelés előtt kell történnie;
- tevőleges magatartással történő hozzájárulás (kifejezett): egyértelmű, határozott hozzájárulás szükséges (ami kifejezi a felhasználó szándékát);
- valós választás lehetősége (önkéntes): a felhasználó valós döntési potenciállal rendelkezzen, ne álljon fenn megfélemlítés, retorzió stb. lehetősége nemleges válasz esetén.

Látható, hogy mind a négy feltétel az adatvédelmi irányelven alapszik, így a hozzájárulás idejének tekintetében is hangsúlyozza a módosított 2002/58/EK irányelvben foglalt hozzájárulás fogalmának ez irányú alkalmazását.

Összességében az EU jogalkotási anomáliája olyan félreértelmezéseket okoz, amelyeket nemcsak a tagállamok, de maga az EU sem képes feloldani. Mindez annak ellenére történik, hogy a 29-es Munkacsoport eddig szinte minden véleményében hangsúlyozta az előzetesség követelményét, ami az adatvédelmi irányelv legalapvetőbb tényezője. Értelmezésem szerint tartalmilag a tájékoztatáson alapuló hozzájárulás elengedhetetlen feltétele így az előzetesség. Utólagosan ugyanis már

³⁷ Working Document 02/2013 providing guidance on obtaining consent for cookies. Adopted on 2 October 2013.

³⁸ A felsorolt csoportok az általam értelmezett tartalmi jellemzőket jelenítik meg, míg zárójelben az irányelvek és a Munkacsoport által használt kifejezések láthatók.

nem beszélhetünk semmilyen hozzájárulásról, maximum belenyugvásról és ezt követő visszavonási jogról, tehát mindössze egy *opt-out* böngészési rendszer gyakorlati megvalósulásáról.

Megfelelően példázza e következetlenséget az Unió „EUROPA” honlapjainak működése is.³⁹ A hivatalos EU-honlapokon szereplő iránymutatás szerint ugyanis a honlapok megjelenítéséhez nem feltétlenül szükséges süti esetében (értsd: a két kivételen kívül eső sütitípusok elhelyezését és olvasását) kötelező a hozzájárulás, aminek az adatkezelést megelőzőnek kell lennie. Érdekes, hogy e gyakorlat szintén a kivételek alkalmazásával történő *opt-in* böngészést tekinti követelménynek, ugyanakkor a módosított 2002/58/EK irányelv ennek ellentmondva, az *opt-out* rendszert várja el a tagállamoktól. A módosított 2002/58/EK irányelv, illetve a tagállamok – mint például Magyarország – értelmezése szerint az EU egyáltalán nem követeli meg az előzetes hozzájárulás kérését. Így azonban, véleményem szerint, az EU országai nem felelnek meg az adatvédelmi irányelvben lefektetett elveknek, hiszen nem kínálnak lehetőséget az adatok gyűjtéséből való kimaradásra.

4.2.4. Hozzájárulás tevőleges vagy ráutaló magatartással

A sütihasználat problémájának harmadik eleme a hozzájárulás megadásának módja. E pont célja rávilágítani a jogszabály azon hiányosságára, amely az előzetes hozzájárulás kihagyásával lehetőséget biztosít a ráutaló magatartással történő adatkezelésre. Ez azt jelenti, hogy mivel jelenleg az adatkezelés megelőzheti a felhasználó döntését, az egyénnek nincs lehetősége tevőleges, tehát aktív magatartással befolyásolni az adatkezelés menetét. Így amikor a honlap betölt, és felugrik az adatkezelésről szóló rövid tájékoztató, a szolgáltató vélelmezi az érintett hozzájárulását, ami a jelenlegi helyzetben nem tekinthető jogszerűtlennek, hiszen az irányelv és a tagállamok egyáltalán nem szabályoznak e téren.

A honlapok többsége ezt „a weboldal használatával ön hozzájárul a süti elfogadásához” felirattal jeleníti meg. Ami, ha a módosított 2002/58/EK irányelv, valamint a 29-es Munkacsoport véleményeit nézzük, igencsak kérdéses – azonban máig elfogadott – gyakorlat. Ugyanis szigorúan véve, a módosított 2002/58/EK irányelv 5. cikk (3) bekezdése nem követeli meg az előzetességet, ezért – mint az az előző pontból is ismeretes – az adatkezelés megkezdése után is kérhető a süti elhelyezéséhez és olvasásához való hozzájárulás. Valójában így mindössze egy tájékoztatóval együtt járó vélelmezett hozzájárulásról beszélhetünk, amely kizárólag utólag vonható vissza.

E gyakorlat tekinthető akár jogszerűnek is abban az esetben, ha a honlap betöltése még nem keletkeztet adatkezelést, illetve csak a kivételt képező sütiiket helyezi

³⁹ http://ec.europa.eu/ipg/basics/legal/cookies/index_en.htm

el a szolgáltató a számítógépen, de minden további adatkezelés a honlap használatából következő feltétel, azaz a honlap böngészése eredményezi a sütik elhelyezését, és a pusztán betöltés során még fennáll a kimaradás lehetősége. A gyakorlatban ez úgy valósulhatna meg, hogy például egy híroldal megnyitásakor felugrik a ma is ismeretes rövid tájékoztató, azonban a süti elhelyezése csak az egyes fülek közötti váltással, görgetéssel vagy kattintással történne meg. Az ily módon történő hozzájárulás alól természetesen kivételt képez a felugró ablakból elérhető tájékoztató megnyitása.⁴⁰

A ráutaló magatartás másik kérdése a böngésző beállításain történő sütiengedélyezés, illetve tiltás. E tekintetben ugyan konkrét jogszabály nem áll rendelkezésre, a módosított 2002/58/EK irányelv és a 29-es Munkacsoport állásfoglalásából következtethetünk a problémára. Polémia tárgyát képezi ugyanis, hogy a böngésző sütiengedélyezésének beállítása tekinthető-e tevőleges és előzetes hozzájárulásnak. A módosított 2002/58/EK irányelv (66) preambulumbekzdése⁴¹ szerint a böngésző vagy más alkalmazás beállítása is tekinthető hozzájárulásnak, mindazonáltal amennyiben az lehetséges, összhangban kell állnia az adatvédelmi irányelvben foglaltakkal. A 29-es Munkacsoport kifejti azonban, hogy az irányelv nem teszi lehetővé általánosságban az adatkezeléshez való hozzájárulást, így az csak konkrét esetekre vonatkozhat, valamint, ami még fontosabb, nem várható el a felhasználótól, hogy a jövőbeni összes adatkezelésre vonatkozóan kifejezze akaratát anélkül, hogy az egyes tájékoztatók tartalmával tisztában lenne.⁴²

Összességében megállapítható, hogy a hozzájárulás ráutaló magatartással történő megadása az előzetesség hiányával együtt teljesen kiüresíti az irányelvben foglaltakat. Ez alapján a 2009-es módosítás feleslegessé válik, hiszen mindössze a tájékoztatás kritériumának, illetve a visszautasítás lehetőségének tesznek eleget a honlapok. Attól, hogy megjelenik egy tájékoztatás arról, hogy a felhasználó elfogadott egy általa nem ismert tartalmú szerződést, az még nem válik jogszerűvé. Ami pedig még fontosabb: az nem jelenti a személyes adatok tudatosabb védelmének megvalósulását sem.

4.2.5. A 2018-as általános adatvédelmi rendelet várható fejleményei

Az 1995-ben elfogadott adatvédelmi irányelv folyamatos átalakítása és az abban szereplő szabályok elavultsága következtében már hosszú évek óta terítéken van az európai adatvédelem keretdokumentumának hatályon kívül helyezése és az új szabály elfogadása. Erre végül 2016. április 27-én, az általános adatvédelmi rendelet

⁴⁰ E tekintetben a 29-es Munkacsoport kifejti, hogy annak megnyitása nem keletkeztet jogalapot.

⁴¹ 2009/136/EK irányelv (66) preambulumbekzdés.

⁴² A 29-es Munkacsoport 2/2010. számú véleménye. 15–16.

(továbbiakban: GDPR) Európai Parlament általi elfogadásával került sor. A rendelet végrehajtotta az adatvédelem teljes reformját, melynek keretében megalkotta az online hozzájárulási rendszer új alapjait is.

A 2011-ben bemutatott „sütiszabályozás” kritikái és a kikényszeríthetőség problémáinak hatására a GDPR preambuluma egyértelművé tette, hogy a természetes személyek online életük során kapcsolatba kerülnek olyan azonosítókkal (pl. IP-címekkel, cookie-azonosítókkal), melyek a felhasználóról egyértelműen nyomokat keletkeztetnek. A szolgáltatott adattöredékek pedig összekapcsolva más információkkal lehetővé teszik a személyek egyértelmű azonosítását. Az online adatvédelem garanciális rendszerének alapkövetelményeként a rendelet így kimondja, hogy az adatkezelés csak egyértelmű megerősítő cselekedettel (írásbeli hozzájárulás vagy szóbeli nyilatkozat, mely önkéntes, konkrét, tájékoztatáson alapuló, egyértelmű hozzájárulás) adott hozzájárulással történhet. Ezzel lehetővé teszi a technikai beállításokkal történő hozzájárulást, a jelölőnégyzet kipipálását, de kizárja a hallgatással történő beleegyezést, illetve az előre bejelölt négyzetet és a nem cselekvést.⁴³ Az értekezés fogalomhasználatával e szabály világosan az *opt-in* böngészés szinonimája, hiszen a felhasználó első belépését követő aktív magatartást vár el a hozzájárulás meglétéhez, ugyanakkor lehetővé teszi a szoftverek alkalmazását is a hozzájárulás megadásának kivitelezésével.

A szabályozás meghatároz legitim célokat, melyek lehetőséget biztosítanak a hozzájárulástól való eltekintésre. A törvény 23. cikk (1) bekezdése ezeket taxatívén fel is sorolja, és e célok meglétét a kivételek alkalmazásakor a honlap üzemeltetőjének bizonyítania kell.

A szabály elfogadásakor nyitott kérdésként merült fel a módosított 2002/58/EK irányelvben szereplő, konkrétabb hozzájárulási szabályokkal való összhang. Erre megoldást a Bizottság a teljes irányelv hatályon kívül helyezésével és új elektronikus hírközlési rendelet elfogadásával kíván nyújtani.⁴⁴ Az értekezés lezárásáig mindössze a rendelet tervezete készült el, mely alapvetően a szoftveres védelem irányából közelít, megszüntetve a honlapokon felbukkanó tájékoztatási panelek szükségességét. Hasonlóan a módosított 2002/58/EK irányelvhez, a hozzájárulás és a két kivétel teszi lehetővé a számítógépen sütik elhelyezését és olvasását, ugyanakkor az új rendelet várhatóan kiegészül majd az online közösségméréshez szükséges adatgyűjtés lehetőségével is. Újdonság emellett a végberendezés adatai-

⁴³ 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 rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).

⁴⁴ Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az elektronikus hírközlés során a magánélet tiszteltetéséről és a személyes adatok védelméről, valamint a 2002/58/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (elektronikus hírközlési adatvédelmi rendelet).

nak külön védelme. A 8. cikk (2) bek. ugyanis kimondja, hogy a hálózati berendezéshez való kapcsolódás céljából a számítógép által kibocsátott adatok gyűjtése alapesetben tilos, kivéve, ha az csak a szükséges ideig és célból történik, vagy a szolgáltató teljes körű tájékoztatást nyújt e tevékenységéről és annak visszavonási lehetőségeiről.

A legfontosabb mégis az, hogy a GDPR és a rendelettervezet, amennyiben e formában kerül elfogadásra, „az internet-hozzáférést biztosító szoftveralkalmazás megfelelő műszaki beállításainak használatával” kívánja egyszerűsíteni a hatályos sütiszabályokat. Ennek értelmében a böngészőkön keresztüli általános, illetve a differenciált hozzájárulás valósulhat meg, mely – ahogyan a tervezet is kifejti – elsősorban a harmadik fél sütijeinek elutasításában valósulhat meg.

A szabályozás e részeleme mindenképp üdvözlendő a tekintetben, hogy a felhasználók számára gyakran zavaró tájékoztató mezők így kiiktathatók, mindazonáltal a hozzájárulás tartalma is jó eséllyel kiüresedik, hiszen a jövőben bekövetkező összes tevékenységre kifejezett hozzájárulást vagy elutasítást foglal magában, és ellehetetleníti az egyedi aktusok szerepét a felhasználók eredetileg diszkrecionális döntései során. Kérdéses továbbá, hogy a harmadik felek, így elsősorban a marketingvállalatok hogyan reagálnak a döntésre, valamint az új szabályok innovatív nyomkövetési technológiák elterjedését eredményezik-e a viselkedés alapú követést preferáló adatkezelők körében.

5. Süti-hozzájárulás a gyakorlatban: a nespresso.com példája

Az alapvető sütiszabályok, illetve a viselkedés alapú reklámozáshoz tartozó tájékoztatási és hozzájárulási kötelezettség meglehetősen absztrakt terület, így mindenképp szükséges hozzá gyakorlati példát kapcsolni. Ennek érdekében a magyarországi domainen üzemelő Nespresso vállalat honlapját szemeltem ki. Választásom azért esett erre az oldalra, mert egyaránt tartalmaz dicséretes és hiányos, illetve a jogértelmezésem szempontjából problematikus megoldásokat. Az elemzés előtt le kell szögezmem, hogy egy ígéretes és követendő példát láthatunk a jelenlegi sütiszabályok alkalmazási gyakorlatát tekintve, azonban jelentkeznek olyan anomáliák is, amelyek a hozzájárulás fentebb tárgyalt három fő problémacsoportjából erednek.

A törvényi szabályozás, így a 2015-ös Infotv.-módosítás egyik eredménye, hogy már a honlap megnyitásakor elérhetők azok az alapvető információk, amelyek az oldal sütihasználatáról tájékoztatnak. Ez abban az esetben is elérhető, amikor böngészőnk alapbeállításként engedélyezi a sütik használatát, illetve akkor is, ha nem. A honlap a hozzájárulás vélelmezett megadásáról már a belépéskor megjelenít egy felhívást: „Oldalunk saját és harmadik féltől származó cookie-kat használ a honlap

használhatóságának, a navigáció elemzésének és javításának, valamint egyedi ajánlatok megjelenítésének érdekében. A böngészés folytatásával Ön hozzájárul ezen cookie-k használatához.”

Az adatvédelmi irányelvnek is megfelelő a rövid, közérthető tájékoztatás és célmeghatározás már itt megtörténik. Míg a honlap használata, a navigáció elemzése és javítása a saját, addig az egyedi ajánlatok megjelenítése a harmadik féltől származó sütiket jelenti. Ez utóbbi természetesen a viselkedés alapú reklámozás, ami e honlap esetében a Google Doubleclick beépülő adatcsomagját jelenti.⁴⁵ A felhívás tartalmaz továbbá egy linket, amelyen keresztül a használt sütik köre állítható be. Itt hívnám fel a figyelmet arra, hogy a böngésző (ez esetben a Mozilla Firefox) alapértelmezetten elfogad minden saját, illetve harmadik féltől érkező sütit, megtartja azokat egészen lejáratukig, valamint kikapcsolja a „ne kövessenek”⁴⁶ funkciót is. Ezekkel az alapbeállításokkal a honlapra történő első belépéssel 15–21 süti került elhelyezésre úgy, hogy azon még semmilyen aktivitás nem történt. Ez azt jelenti, hogy az *opt-in*, tehát a hozzájárulás megadását követő adatkezelés ez esetben nem működik. A honlap már a böngészőn keresztül egyértelműnek vette az adatkezeléshez való hozzájárulást, hiszen az alapértelmezettként a böngésző telepítésekor be volt kapcsolva. Így lényegében a sütik használatának elfogadásához a „böngészés folytatása” vagy egyéb aktív cselekvés sem szükséges, az adatkezelés ettől teljesen függetlenül elkezdődik.

Ezen túl, a felhívás egy linkjére kattintva beállítható a fogadott, illetve olvasott sütik köre. Ez a tevékenység már megfelel a visszautasítás jogának, számos lehetőséget biztosítva az *opt-out*-ra. Itt valamivel bővebb leírást kapunk a sütikről, illetve lehetőségünk nyílik az „egyetértek, tovább az oldalra” gombbal folytatni a böngészést. Az előzőek fényében e kattintásnak lényegében semmi jelentősége nincs, ugyanakkor a panel felajánlja a sütik beállításának lehetőségét is. E tekintetben a honlap követendő példaként szolgál, ugyanis megfelelően teljesíti az adatvédelmi irányelv azon pontját, amely szerint lehetőséget kell biztosítani egyes sütik elfogadására vagy elutasítására, illetve arra, hogy utólag is korlátozni lehessen az adatkezelést.

E felületen kapunk egy olyan háromfokozatú kapcsolót is, amelyen beállíthatjuk, hogy mindössze a honlap megfelelő működéséhez feltétlenül szükséges sütiket engedélyezzük, vagy minden olyan adatcsomagot, amely a honlaphoz kapcsolódik. Az előbbi a biztonságos azonosításhoz, a bejelentkezési adatokhoz, illetve a kosár működéséhez szükséges adatokat tárolja. Ehhez kapcsolhatunk a második fokozaton ún. funkcionalitás-cookie-kat, amelyek webanalitikai méréseket és például egyedi tartalmak megjelenítését végzik. Végül, választhatjuk – az egyébként alap-

⁴⁵ <https://www.nespresso.com/hu/hu/pages/legal>

⁴⁶ E funkció közvetlenül a viselkedés alapú reklámozás kiküszöbölésére készült, lényege, hogy letilt minden, harmadik féltől érkező sütit.

beállításként is működő – hirdetési sütiket is tartalmazó fokozatot. Itt már a közösségi megosztások (Facebook, Twitter stb.)⁴⁷ és a harmadik fél reklámjai is gyűjtenek adatot. A honlap e felülete kiválóan alkalmazza a technika adta lehetőségeket, és az irányelv 5. cikk (3) bekezdésében foglalt lehetőségeknek is részben eleget tesz.

Ettől függetlenül problematikus, hogy a sütik teljes kikapcsolására itt sincs lehetőség. A honlapon lényegében nem áll fenn annak lehetősége, hogy teljes egészében kívül maradjunk az adatkezelésen. Ez egyetlen módon érhető el csupán: a böngésző sütihasználatának kikapcsolásával, valamint a „ne kövessenek” funkció együttes beállításával. Ez azonban azt eredményezi, hogy a honlapon a vásárlás lehetősége megszűnik, hiszen a kosár funkció és a regisztráció nem használható a továbbiakban. Két lehetőség marad: egyrészt a böngészőben az összes süti kikapcsolása, így a honlap egyes funkcióinak ellehetetlenítése, másrészt a honlapra történő belépés a hozzájárulásba való belenyugvással, majd a sütibeállításokon keresztül a legkisebb fokozatra állítás, ami már kizárja a szolgáltatókon átívelő adatgyűjtés lehetőségét. Míg az előbbi nem életszerű elképzelés, addig az utóbbi teljesíti az Eht.-ban és az Ekertv.-ben foglaltakat, de ellentétes a módosított 2002/58/EK irányelv azon céljával, hogy a hozzájárulás előzetes tájékoztatáson alapuló legyen.

A sütipreferenciák minimumra állítása a honlap ígéretei szerint lecsökkenti azon adatsomagok számát, amelyeket a honlap használ. Mindazonáltal a változtatások mentése után is megegyező számú süti maradt a böngésző adatai szerint, így a már létrehozott adatsomagok csak azok hivatalos lejárata után törölődnek. Ily módon a visszautasítás lehetősége sem teljesül maradéktalanul, hiszen a vélelmezett hozzájárulásunk után ugyan lehetőség van csökkenteni a későbbi adattovábbítást, az időközben bekövetkezett adatgyűjtést nem tehetjük semmissé.

Egy kis kitekintés erejéig érdemes figyelembe venni, hogy az itt, és különösen a közhatalmi szervek által alkalmazott hasonló sütielhelyezési és -olvasási gyakorlatok felvetik az ún. Cookie Wall problémáját is. A süti elutasítása esetén ugyanis akár e honlapon is előfordulhatna, hogy maga az oldal megnyitása, használata is ellehetetlenül, ami egy állami fennhatóság alatt álló – akár kötelező, például adóbevalláshoz szükséges – honlap megtekintésénél felveti az önkéntesség diszfunkcióját is. Ez esetben ugyanis kötelezővé válik a süti elfogadása annak ellenére, hogy a honlap használatára egy állampolgári kötelezettség végrehajtásához van szükség, amely során nincs lehetőségünk a távolmaradásra.

Összességében a hozzájárulás tartalmi elemeinek teljesülése során több hiányosságot is megfigyelhetünk, míg az adatvédelmi szabályzat és a sütitájékoztató

⁴⁷ Érdekesség, hogy a Facebook, mint azt a *Belgium v. Facebook* ügyben hozott 2015. őszi ítélet is jelzi, a megosztás gombján keresztül is gyűjt adatokat. Így ahol ez beágyazott funkcióként szerepel, ott ezek az adatok is továbbításra kerülnek, természetesen külön hozzájárulás nélkül.

is követendő példaként szolgál a magyar gyakorlat számára. A tanulmány tárgyára tekintettel látható az a továbbra is jelentős probléma, hogy a valóságban nem teljesül az adatkezelést megelőző, tájékoztatáson alapuló hozzájárulás, az utólagos változtatás lehetősége azonban adott. Mindezt figyelembe véve, a magyar – illetve az összes tagállami – szabályozás azon értelmezése, amely szerint a ráutaló magatartás is engedélynek tekinthető, legitimálja a honlap e gyakorlatát, az irányelvben foglalt céloknak azonban nem felel meg. A már 2009 óta a 29-es Munkacsoport szeme előtt lebegő hozzájárulást megelőző tájékoztatás és valós választási lehetőség nem érvényesül jelenleg sem.

6. Konklúzió és előretekintés

Jelen írás célja volt rávilágítani egy súlyos, a hagyományos kereskedelmi, kommunikációs és közösségi platformok folyamatos változásából eredő adatvédelmi problémára. Egyértelművé vált, hogy a technológiai fejlődés jóval a jog által követhető mértéket meghaladva zajlik, így az nem képes naprakész és proaktív válaszokat adni az olyan új kihívásokra, mint például az online adatkezeléshez való előzetes hozzájárulás igénye. A probléma megoldásának keresése két dolog szükségességét bizonyította: a felmerülő egyenlőtlenségek kiküszöböléséhez nélkülözhetetlen a jogalkotás éber szerepvállalása, illetve a technológiai fejlődést biztosító szereplők társadalomtudatos magatartása. E kettő olyan egyensúlyi helyzetet képes kialakítani a felhasználói bizalom és a hatékony információáramlás között, amely hosszú távon nemcsak a modern társadalmak állampolgárainak alkotmányos jogait és biztonságát, de a praktikus és hatékony információelérést és online szolgáltatások rendszerét is képes megteremteni.

A releváns uniós és magyar szabályozás áttekintése és a gyakorlati példa segített eligazodni a sütik elhelyezésével és olvasásával kapcsolatos tények között, valamint tudatosította a honlapok adatkezelésének hiányosságait. Az adatvédelmi irányelvre épülő 2002/58/EK irányelv és módosított változatának elemzése, valamint összehasonlítása a 29-es Munkacsoport előzetes hozzájárulásról kialakított véleményével egyértelművé tette a jogalkotás diszfunkcióját e téren. Nyilvánvalóvá vált, hogy az EU és tagállamai nem képesek eleget tenni az irányelvből eredő azon kötelezettségüknek, hogy biztosítsák az érintettek előzetes hozzájáruláson alapuló adatkezelésének lehetőségét.

A számítógépes sütik használatának biztonsági aggályai miatt és a jogalkotásból eredő hiányosságok kiküszöbölése érdekében az európai integráció szemléletváltására van szükség e téren. Sajnálatos módon a 2002-ben elfogadott 2002/58/EK irányelvhez képest valójában nagy előrelépés nem történt. Minden bizonnyal megvalósult a felhasználóbarát tájékoztatás, így a felhívások megjelenítése a honlapok felületein, azonban a hozzájárulás tekintetében a 2009-es módosítás sem hozott átalakulást. A kérdés az, hogy mi várható a következő években az adat-

védelem e területén. A technikai fejlődésre tekintve biztosra vehető, hogy már rendelkezésre állnak azok az informatikai megoldások, amelyek a „valós” hozzájárulás infrastrukturális megvalósulásához szükségesek, a jogalkotás viszont nem teremt megfelelő keretrendszert mindehhez.

A probléma megoldásához alapvetően a jog és a technológia együttműködésére lenne szükség. Ennek értelmében meg kell alkotni az előzetes hozzájárulás garanciális rendszerét, valamint olyan technikai iránymutatásokat kell adni, amelyek biztosítják a megelőző aktív cselekvés lehetőségét. Előbbi vélhetően az idén elfogadott 2018-as általános adatvédelmi rendelettel, utóbbi a „*privacy by design*”, a „ne kövess”, a magánélet védelmét erősítő technológiák és ehhez hasonló módszerek fejlesztésével érhető el.⁴⁸

6.1. A jog adta lehetőségek

Az Egyesült Államok önszabályozó tevékenységével ellentétben, ahol a Szövetségi Kereskedelmi Bizottság (Federal Trade Commission, FTC) felügyelete mellett a reklámhálózatok saját határaikon belül vállalkoztak a személyes adatok védelmének kiterjesztésére az online térben, az európai megközelítés az állami szabályozást tekinti kielégítőnek. Az eltérő alapjogi hagyományokon nyugvó amerikai jogalkotás ennek ellenére nem tekinthető hibás irányvonalnak – mindössze nagyobb teret enged az internetszolgáltatóknak saját szabályaik kialakítására.⁴⁹ Ezek első sorban a *soft law* keretein belül próbálják meg csökkenteni az adatok kezeléséből eredő visszásságokat, ami másodlagos szabályozóként az európai piacot is képes lenne harmonizálni e téren. Ugyanakkor fontos jelezni, hogy az FTC tevékenységével kapcsolatban is felvetődnek aggályok, amit az elmúlt néhány évben megjelenő szakmai kritika is jól példáz.⁵⁰

Az amerikai szabályozásból látható, hogy egyik véglet sem lehet kielégítő. A teljes önszabályozás sem az internetsemlegességet, sem a felhasználói adatvédelmet nem tudja biztosítani, míg a teljes állami szabályozás nem képes racionalizálni a piac lehetőségeit az adatvédelem területén. Az Egyesült Államok gyakorlata azzal a tanulsággal szolgál, hogy a jövőben szükség van például az előzetes

⁴⁸ Matthew S. KIRSCH: Do-Not-Track: Revising the EU’s Data Protection Framework to Require Meaningful Consent For Behavioral Advertising. *Richmond Journal of Law & Technology*, vol. 18. (2011) 28.

⁴⁹ Lásd bővebben BENNETT i. m. (9. lj.).

⁵⁰ Ilyen volt például 2009-es jelentése, amelyben felhívta a figyelmet az ágazati szabályok hiányára, illetve a viselkedés alapú reklám által támasztott új állami kihívásokra. Joanna PENN: Behavioral Advertising: The Cryptic Hunter and Gatherer of the Internet. *Federal Communications Law Journal*, vol. 64. (2012) 610–611.

hozzájárulás megteremtésére, viszont azon belül lehetőséget kell biztosítani a piaci szereplők döntéseinek is. Az Európai Unió jogalkotása jelenleg a tagállami szinten elfogadott hibás gyakorlatot követeli meg, azonban ígéretes lehetőségeket tartogat a 2018 májusában hatályba lépő általános adatvédelmi rendelet, amely vélhetően új alapokra helyezi az adatvédelmet.

Üdvözlendő, hogy az új szabályozás a hozzájárulás kiterjesztett definícióját és kritériumrendszerét fogalmazza meg, illetve preambulumban szót ejt az internetes hozzájárulásról is.⁵¹ Ahogyan az fentebb is olvasható, a GDPR alapjaiban változtatja meg az Európai Unió adatvédelmi szemléletét. Ennek során az egyszerűsítés kulcsszavával igyekszik az adatgyűjtés szabályait megreformálni, hiszen felismeri a túlbonyolított hozzájárulási szabályok kikényszeríthetőségének korlátait, illetve gyakorlati oldalról nyújt megoldást a hozzájárulás felhasználóbarát megadásához és a harmadik felek adatgyűjtésének hatékony kiiktatásához. Kérdéssé teszi ugyanakkor a dolgozatban tárgyalt egyedi aktusokon alapuló előzetes hozzájárulást azzal, hogy egy „kiterjesztett” hozzájáruláshoz köti az egész böngészést. A szoftverekbe épített előzetes hozzájárulás, illetve ennek elutasítása a jog kiszámíthatóságát és előreláthatóságát teszi idézőjelbe, a később bekövetkező böngészések adatgyűjtéséhez ugyanis általánosan és az adatkezelő ismerete nélkül járul hozzá a felhasználó.

A szabályozás valószínűleg az általános hozzájárulás megadásához és a harmadik fél sütijeinek előzetes tiltásához fog vezetni, ami sem a felhasználók, sem a hirdetők számára nem lehet kielégítő megoldás. Ennek ellenére életszerűségi tekintetben talán a legkézenfekvőbb megoldás, hiszen a felhasználói tudatossággal szemben a gyakorlatban az látható, hogy a kényelem szempontjai érvényesülnek. A tájékoztató panelek eddig legalább felhívták a figyelmet a honlapok kiterjedt adatgyűjtésére, annak ellenére, hogy az előzetes hozzájárulás kritériuma a gyakorlatban nem valósult meg. Ezt követően azonban a böngésző egyszeri beállításával a felhasználói tudatosság e szintje is elsikkadni kényszerül.

Jogi szempontból tehát jelenleg e két irány mutatkozik meg az Egyesült Államokban és az Európai Unióban. Egyik oldalról lehetőség nyílik az ön- és társzabályozás kereteinek kiszélesítésére, míg másik oldalról egyedülivé válhat az állami szabályozás. Mindkét tekintetben megfigyelhetünk pozitívumokat és aggályokat, mindazonáltal a racionális állami szabályozás, mely figyelembe veszi a tartalomszolgáltatók, a marketingvállalatok és a felhasználók érdekeit, egyaránt kizárólag a piaci szereplőkkel együttműködve lehet életképes. A módosított 2002/58/EK irányelvvel szemben 2011 óta megfogalmazódó problémák és a GDPR által felvetődő,

⁵¹ A (32) preambulumbekzdés így szól a hozzájárulás kérésének kötelezettségéről: „Az adatkezelésre csak akkor kerülhet sor, ha az érintett egyértelmű megerősítő cselekedettel, például írásbeli – ideértve az elektronikus úton tett –, vagy szóbeli nyilatkozattal önkéntes, konkrét, tájékoztatáson alapuló és egyértelmű hozzájárulását adja a természetes személyt érintő személyes adatok kezeléséhez.”

jelenleg még megválaszolatlan kérdések részben enyhíthetőek lennének a megfelelő konzultációs csatornák kiépítésével, mely során a piaci szereplők társszabályozás útján olyan gyakorlatokat alakíthatnának ki, melyek képesek növelni az önkéntes jogkövetés szintjét, ugyanakkor pénzügyileg sem jelentenek kiesést a szerződő vállalatoknak. Szükség lenne tehát az uniós jog racionalizálására és az előzetes hozzájárulás fogalmának konkretizálására, illetve az erre épülő megfelelő önszabályozás kiépítésére, aminek eredményeként a *hard* és *soft law* életszerű és kiegyensúlyozott gyakorlatot tenne lehetővé a tisztességes adatkezelés működtetése érdekében.

6.2. A technológiai megoldások lehetősége

A 2002/58/EK irányelv 2009-es módosítása óta találgatások övezik a sütik használatával kapcsolatos adatkezelés követelményeit. Ez a jelenség a tagállami kormányok munkájára is jellemző, így ha csak Magyarország példájára gondolunk is, érezhető a tanácstalanság, amelynek eredményeként a honlapok többségének részéről egy tájékoztatót kívül nem futotta többre. Az információs technológia fejlesztésében érdekelt szakemberek azonban – a jogszabályoknak való megfelelés szem előtt tartásával – végrehajtottak különböző fejlesztéseket a probléma rendezésére. Esetenként olyan többletgaranciákat is bevezettek, amelyek előrelépést jelentenek a felhasználók biztonságérzetének növelésében. E technológiák közé tartozik például a „ne kövess” funkció, amely először a World Wide Web Consortium⁵² ajánlásában jelent meg. A böngészőkben ma kivétel nélkül megtalálható funkciót még 2009-ben fejlesztették ki, hogy az ingoványos sütiszabályozás ellenére védelmet biztosítson a harmadik fél által gyűjtött adatokkal szemben.

Az elsőként a Mozilla Firefox részeként megjelenő funkció a jogszabály valódi céljainak egyik elemét biztosítva képes legalább a reklámhálózat-szolgáltatókkal szemben lehetővé tenni a felhasználó választási lehetőségét. Alapvetően ez sem jelent *opt-in*, tehát hozzájárulás alapú adatkezelést, hiszen a böngészőkben alapvetően ki van kapcsolva, használata azonban képes legalább részben gátat szabni a viselkedés alapú nyomon követésnek, így csökkenti a rendelkezésre álló információkat, amelyek az online profilok alapját képezik. Fontos ugyanakkor jelezni, hogy e funkció nem teljesen kielégítő megoldása a sütik kiiktatásának, a W3C, vagyis a World Wide Web Consortium szabványa ugyanis kijátszható, és nem felel meg az európai adatvédelmi szabványoknak sem. Ennek ellenére a rendszer böngészőkbe implementálása, illetve azok alapértelmezett bekapcsolása jelentős előrelépést jelenthet a megfelelőbb adatkezelés kialakításához.

⁵² A szervezet 1994 óta gyárt különböző nyílt szoftver szabványokat, melyeket szabad felhasználásra bocsát. E szervezet működésének eredménye például a HTML, illetve a XML is.

A „*privacy by design*” ezzel szemben olyan technológia, amely alapértelmezettként biztosítja a jogszerű adatgyűjtést és a valódi hozzájárulás lehetőségét. Ezt úgy kell elképzelni, hogy a honlapok kialakítása során alapvetően figyelembe veszik az európai adatvédelmi keretrendszert, így az adott weboldal alapbeállításaként teszi szükségessé a hozzájárulást, nem gyűjt adatokat engedély nélkül, illetve biztosítja az *opt-out* lehetőséget.⁵³ A *nepresso.com* példája ez alapján leginkább a „*non-privacy by bad design*” kategóriába esne, hiszen érezhetően egy jogkövető honlap kialakítása volt a cél, azonban a hibás felépítés miatt mégsem teljesültek maradéktalanul az adatvédelmi előírások.⁵⁴

A magánélet védelmét erősítő technológiák ezzel szemben olyan alkalmazások, amelyeket már kész rendszerekbe ültetnek be. Ezek elsődleges feladata a felhasználói anonimitás, a bizalmasság és a személyes adatok feletti önrendelkezés megteremtése. E technikákat általában öntudatos fejlesztők vagy maguk a felhasználók építik a rendszerbe. Az alkalmazások nem annyira a jog miatt, mint inkább a felhasználók észszerű védelmi igényéből kelnek életre.⁵⁵

6.3. Következtetés

Összességében a technológia nyilvánvalóan rendelkezik azokkal a feltételekkel, amelyek lehetővé teszik az ún. *privacy by default* vagy *opt-in* standardok kialakítását. A cél nem az egyének egyoldalú védelme a honlaptulajdonosokkal szemben, inkább az adatgyűjtés egyes kiterjedt formáinak korlátozása és az adatok körének meghatározásában való aktív szerepvállalásuk megteremtése. Fontos ezért egy olyan kielégítő szabályozás kialakítása, amely a jelenleginél nagyobb teret enged a felhasználók döntési szabadságának, illetve segít előreláthatóbbá tenni online életünk egyes lépéseinek következményeit, ugyanakkor nem terjeszkedik túl a reális adatvédelmi célok területén sem.

A felhasználói tudatosság oldaláról közelítve láthatóvá vált, hogy a jelenleg hatályos szabályozás a tájékoztatási kötelezettség ellenére olyannyira átláthatatlan és egyoldalú, hogy a szakemberek számára is problémás azok egyértelmű értelmezése. A sütik elhelyezéséhez és olvasásához való felhasználói hozzájárulás így a gyakorlatban csak egy zavaró panel a honlapon, mely valójában nem képes a törvény által előírt *opt-in* böngészést, de – ahogyan a példából is kitűnik – az *opt-out*

⁵³ KIRSCH i. m. (48. l.) 28.

⁵⁴ Daniel Le MÉTAYER: *Privacy by Design: A Matter of Choice*. In: Serge GUTWIRTH et al. (szerk.): *Data Protection in a Profiled World*. Dordrecht, Springer, 2010. 323–324. A szerző két egyéb kategóriát is megkülönböztet emellett, ezek a „*non-privacy by design*” és a „*non-privacy by non-design*”.

⁵⁵ Alexandra RENGEL: *Privacy-Invasive Technologies and Recommendations for Designing a Better Future for Privacy Rights*. 8 *Intercultural Human Rights Law Review* (2013) 226–227.

típusú böngészést sem teljes mértékben biztosítani. A felhasználók így lényegében minden korlátozás nélkül szolgáltatnak magukról információt, anélkül, hogy tudnának a továbbított adatok összetételéről vagy például az adatkezelés céljáról, és nincs lehetőségük az éppen meglátogatott honlap adatgyűjtését megelőzően aktív döntést hozni azok megosztásáról.

Az értekezés rávilágít továbbá az Európai Unió elkövetkezendő éveiben bevezetendő GDPR, valamint az új elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv várható fejleményeire, és röviden kitér annak aggályaira is. A rendelet és a rendelettervezet összességében teljesen átalakítja az elektronikus adatvédelemről alkotott európai képet, ugyanakkor kérdéses, hogy a böngésző beállításai útján nyújtott adatvédelem és konkrétan a hozzájárulás mennyiben fog megfelelni az ágazati érdekeknek, illetve az adatvédelem általános elveinek. Mindebből az következik, hogy ha a szabályozás e formája fennmarad is, akkor sem egyértelmű a piaci szereplők reakciója a bevezetett változásokra. Így hangsúlyoznom kell, hogy a szabályozás mellett nagy hangsúlyt kell fektetni a társszabályozás kiépítésére, illetve a felhasználók tájékoztatási csatornáinak létesítésére, azok hatékonyabbá tételére.

Végezetül, a gyakorlati példán keresztül és technológiai megoldások ismertetésének segítségével érezhetővé vált a szolgáltatók és a felhasználók közötti erőeltolódás, amire a sütiszabályok konkretizálása és a felhasználók számára biztosított technikai védelem nyújthat megoldást. Remélhetőleg akár már a GDPR által bevezetett adatvédelmi szabályok végrehajtása során kialakulnak azok a technológia megoldások, melyek kiszélesítik a védelem spektrumát, ugyanakkor irányt mutatnak a szolgáltatók számára is.

III. rész

A személyiségi jogok kérdései

KOLTAY ANDRÁS*

Az „általános személyiségi jog” azonosítása felé

Alkotmányjogi, magánjogi és büntetőjogi vizsgálódás

1. Bevezetés

Az „általános személyiségi jog” mibenléte régóta foglalkoztatja a jogélet különböző szereplőit. Végigkísérte e kérdés a magánjogi kodifikációkat, majd az 1959-es Ptk. alkalmazását, és mióta 1990-ben az Alkotmánybíróság (AB) e kategóriát az alkotmányjogba is bevezette, már nem csak magánjogi relevanciával bír. Az új Ptk. 2013-as elfogadása, valamint az Alaptörvény hatálybalépése pedig e kérdés megítélésében is új helyzetet teremtett, amelyben a régi megközelítések nem feltétlen maradtak egészében érvényesek.

A személyiségi jogok védelmének célja az egyén autonómiájának, szabad kibontakozásának, szabad döntési képességének (önrendelkezésének) és magánszférájának a biztosítása. De a jog e tekintetben szegényes eszköztárával nem képes az emberi személyiség (és ennek nyomán jogi konstrukcióként alkotott jogi személyek létezésének) valamennyi védelemre érdemes aspektusát kodifikált alanyi jogok formájában megragadni. Ezért elengedhetetlenül szükség van az általános személyiségi jog kategóriájára. Balás P. Elemér mára klasszikussá vált meghatározása szerint:

„A személyiségi jog »generális klauzulája« az Mt. javaslatában aranyhíd, mely tételes szabály alakjában ad bátorságot a bírói gyakorlatnak arra a szabadabb működésre, mely a magánjogi bírászkodás alaptermészetéhez tartozik és amely a magyar bírói gyakorlatnak amúgyis jobban felel meg, mint a pozitív joghoz való merev kötöttség elve. Nyugodt lélekkel állíthatjuk tehát, hogy az általános személyiségi jogi oltalom elve a valóságos jogéletet tekintve érvényesül jogrendszerünkben, habár – mint Meszlényi Artúr hangsúlyozza – nincs olyan törvényi rendelkezésünk, mely a személyiségi jog oltalmát általánosságban rendelné.”¹

* Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: koltay.andras@jak.ppke.hu. A szerző köszöni Lábady Tamás, Navratyl Zoltán, Szomora Zsolt, Téglási András és Török Bernát szakértő megjegyzéseit és kritikáit, amelyeket a kézirat első változatához fűztek.

¹ BALÁS P. ELEMÉR: Személyiségi jog. In: SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar magánjog I. Általános rész. Személyi jog*. Budapest, Grill Károly kiadója, 1941. 629.

Az általános személyiségi jog mint generálklauzula funkciója a bírói jogalkotás lehetőségének megnyitása, a kodifikált jog által nem nevesített személyiségelemek jogi megragadása és így védelme érdekében. Balás idejében nem létezett törvénybe foglalt általános személyiségi jog, manapság pedig, mint látni fogjuk, mintha az lenne a gond, hogy túl sok is van belőle. Az új Ptk. is rendelkezik róla, és az Alaptörvény szövegében is felfedezhetjük e generális jogot, amennyiben e kérdésben a korábbi Alkotmányra épülő AB-gyakorlat az Alaptörvény hatálya alatt is érvényesnek tekinthető. Jelen tanulmány elsősorban az általános személyiségi jog magánjogi fogalmát keresi, de eközben nem elkerülhető, hogy mellékutakra tévedjen: ha a Ptk.-beli általános személyiségi jogot vizsgáljuk, akkor a becsület és a jóhírnév védelmét sem téveszthetjük szem elől, és – az alkotmányjogi megközelítésen túl – nem hagyhatjuk figyelmen kívül a büntetőjog szempontjait sem.²

2. Az emberi méltóság alkotmányjogi fogalmáról

2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alaptörvény előtt

Az ember létezése és méltósága mint maga az emberi egység elsősorban nem „jog”; az emberi lényeg a jog számára tulajdonkeppen hozzáférhetetlen. A méltóság „az emberi léttel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő”.³ Definiálni, valamennyi részeselemét összefoglalni, lényegét megragadni a jog technikai értelemben nem tudja, védelmét ellenben a kimerítő meghatározás hiányában is biztosíthatja. Az emberi méltóság jogi értelemben, az AB korábbi értelmezésében a személyiségi jogok „anya-joga”:

„Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírói gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog anyajog, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.”⁴

² A szövegben a „személyiségi jog” fogalmát a régi Ptk.-ban szereplő „személyhez fűződő jog” értelmében is használom, míg a „szólásszabadságot” az Alkotmányba/Alaptörvénybe foglalt „véleménynyilvánítási szabadsággal” azonosnak tekintem.

³ LÁBADY Tamás: Az emberi személy az új Polgári Törvénykönyvben. *Iustum Aequum Salutare*, 2015/3., 141.

⁴ 8/1990. (IV. 23.) AB határozat, indokolás, III. pont.

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.”⁵ Az emberi méltósághoz való jog az élethez való joggal egy-sében⁶ minden más alapjog korlátozásának abszolút határa, a lényeges tartalom belül az érinthetetlen lényeg. A lényeges tartalom fogalmát az AB összekapcsolta az emberi méltóság fogalmával, mintegy abszolút határt létrehozva az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélése tekintetében.⁷

„Az emberi méltóság, mint a személyiség integritása, az emberi élettel együtt az emberi lényegét jelenti. A méltóság ember voltunknak és értékünknek fölemelő és feltétlen tiszteletet parancsoló volta, emberi lényegünk rangja. [...] Az emberi jogok katalógusában és a modern alkotmányokban az emberi élet és méltóság ezért elsősorban nem is mint alapjogok, hanem mint a jogok forrásai, mint jogon kívüli értékek szerepelnek, amelyek sérthetetlenek.”⁸

Az emberi méltóság az AB értelmezésében nemcsak az általános személyiségi jog megfogalmazása, így valamennyi nevesített személyiségi jog forrása, hanem egyúttal valamennyi alkotmányos alapjog eredője is: „Az emberi méltóság minden tárgyi jog megalkotásánál és alkalmazásánál a legfőbb alkotmányos vezérlő elv, az alkotmányos alapjogok, értékek és kötelezettségek rendszerének a tényleges alapja.”⁹ Az alkotmányjogi és a magánjogi „anyajog”-jelleg az emberi méltóság jogi értelmezésében tehát az AB gyakorlatában összekeveredik.

Az emberi méltósághoz való jog és az alapjogok lényeges tartalmának összekapcsolása nyilvánvalóvá tette, hogy az AB az alapjogi rendszert mint értékrendszert veszi figyelembe. Abból az elvi megfontolásból indult ki, hogy az Alkotmány alapjogi rendszere nem szétszórta vagy különálló jogok összessége, hanem egy egységes egész, amelynek alapja és forrása az emberi méltósághoz való jog. Végül soron minden jog visszavezethető rá, belőle további jogok is levezethetők. Tehát az alapjogok egymást átszövik, egymást feltételezik, de bármilyen alapjogról legyen szó, korlátozásuknak van egy abszolút határa.¹⁰

⁵ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, indokolás, D) II. b) pont.

⁶ Az oszthatatlansági doktrína kritikáját l. TÓTH J. Zoltán: „Oszthatatlan és korlátozhatatlan?” – Gondolatok az emberi élethez és méltósághoz való jogról az eutanáziahatározat kapcsán. *Jogelméleti Szemle*, 2005/1.

⁷ 23/1990. (X. 31.) AB határozat, indokolás, IV. pont.

⁸ 23/1990. (X. 31.) AB határozat, Lábady Tamás és Tersztyánszky Ödön párhuzamos véleménye.

⁹ 37/2011. (V. 10.) AB határozat, indokolás, III. 4. 2. 5. pont.

¹⁰ BALOGH Zsolt: Alapjogi tesztek az Alkotmánybíróság gyakorlatában. In: HALMAI Gábor (szerk.): *A megtalált Alkotmány? A magyar alapjogi bíráskodás első kilenc éve*. Budapest, Indok, 2000. 124.

Az emberi méltóság joga így több más, jogszabályban a döntések idején külön nem nevesített alapjog, illetve személyiségi jog forrásává vált, mint például a vérségi származás kiderítéséhez való jog,¹¹ a testi-lelki integritáshoz való jog,¹² az egészségügyi önrendelkezési jog,¹³ a perbeli rendelkezés szabadsága¹⁴ vagy a magánélethez való jog.¹⁵

Az emberi méltóság mint a jog számára egészében megragadhatatlan érték (Kukorelli István és Deli Gergely szóhasználatában) ún. „beszámítási pontokon” keresztül jelent meg az AB gyakorlatában, amelyek „jogilag már konkrétabb felületeket képeztek az emberi méltóság elsősorban nem jogi és rendkívül összetett, definiálhatatlan jelenségén, amelyek már eltúrták a jog durva eszközének érintését”.¹⁶ Ilyen, az emberi méltóság fogalmának konkrét alkalmazásakor előkerülő általános jogosultságok voltak az „önrendelkezési jog”, az „általános cselekvési szabadság”, a „magánszférához való jog”, „a személyiség szabad kibontakozásához való jog”, valamint az „önazonosságához való jog”.¹⁷

Pokol Béla álláspontja szerint az AB az „emberi méltóságot” valójában e célra alkalmasabb alkotmányi szabály híján, mintegy a személyiség szabad kibontakozására vonatkozó általános alkotmányi rendelkezés hiányát pótolva azonosította az általános személyiségi joggal.

„Az emberi méltóság sérthetlenségének elve és az »általános személyiségi jog« téves azonosítása aztán a magyar alkotmánybíráskodás kezdetén [...] egy korábbi német alkotmánybíróági döntés hibás értelmezéséből eredt. A német alkotmányban egy sor konkrétan rögzített szabadságjog szerepel, amelyek különböző oldalról biztosítják az egyén cselekvési és gondolkodási szabadságát. Az alapjogi rész első cikkelyeiben azonban két olyan rendelkezés is található, amelyek általánosságukban túlmennek a konkrét szabadságjogokon. Az említett 1. cikkely az »emberi méltóság sérthetlenségét« rögzíti, a 2. cikkely (1) bekezdése pedig a »személyiség szabad kifejtéséhez való jogot« deklarálja. A német szövetségi alkotmánybíróóság 1957-ben az ún. »Elfes-ítéletében« [...] arra a következtetésre jutott, hogy az utóbbira alapozva, de kiegészítő jelleggel az emberi méltóság sérthetlenségét is ide vonva összekapcsolja a két cikkelyt egy »általános cselekvési szabadságjogban«, vagy más elnevezésben »általános személyiségi jogban« [...]. A magyar alkotmánybíróóság »általános személyiségi jog« elnevezésben vette át ezt a 8/1990.-es határozatában, és mivel a hazai

¹¹ 57/1991. (XI. 8.) AB határozat.

¹² 75/1995. (XII. 21.) és 39/2007. (VI. 20.) AB határozatok.

¹³ 56/2000. (XII. 19.) AB határozat.

¹⁴ 9/1992. (I. 30.), 1/1994. (I. 7.) és 4/1998. (III. 1.) AB határozatok.

¹⁵ 35/2002. (VII. 19.) és 36/2005. (X. 5.) AB határozatok. Az emberi méltóság AB által kimunkált körvonalairól I. BALOGH Zsolt: Az emberi méltóság: jogi absztrakció vagy alanyi jog. *Iustum Aequum Salutare*, 2010/4., 37.

¹⁶ DELI Gergely – KUKORELLI István: Az emberi méltóság alapjoga Magyarországon. *Jogtudományi Közlemény*, 2015/7–8., 342.

¹⁷ Uo.

alkotmányban nem szerepelt a németek számára középponti jelentőségű »személyiség mindenoldalú kifejlesztéséhez való jog« ezért az általános személyiségi jogot az emberi méltóság sérthetetlenségével azonosította, mivel ez megtalálható volt benne. [...] Ezzel az átértelmezéssel azonban eltorzította ezt, és annak eredeti tartalmát, a megaláztatás tilalmát eltüntetve egy teljesen más gondolati körbe tolta át.”¹⁸

E következtetésnek a későbbiekben, az általános személyiségi jog magánjogi azonosításakor még jelentős szerepe lesz.

2.2. Az Alaptörvény rendelkezései és a nyomukban formálódó alkotmánybírósági gyakorlat

Az Alaptörvény II. cikke szerint „Az emberi méltóság sérthetetlen”. Ezzel a szöveg egyrészt megismétli az I. cikkben az emberi jogokkal kapcsolatban általában megfogalmazottakat, másrészt szóhasználatában megerősíti az emberi méltóság mint védett jog korábbi alkotmányos pozícióját, ahol az Alkotmány csak az élettől és a méltóságtól való „önkéntes megfosztás” tilalmát írta elő [54. § (1) bekezdés]. A „sérthetetlenség” biztosan nem jelent „korlátozhatatlanságot”, sem a méltóság, sem más emberi jogok vonatkozásában. De akkor mit jelent? Varga Zs. András szerint a sérthetetlenségi parancs a méltóság transzcendens dimenziójában nyer értelmet, amennyiben a jog elismeri, hogy a méltóság a tételes jog számára érinthetetlen.¹⁹ Azaz, a méltóságot a jog bizonyos esetekben korlátozhatja (az nem korlátozhatatlan alapjog), mások pedig önkényesen meg is sérthetik, de ez nem változtat a méltóság értékének jog vagy más ember általi elérhetetlenségén. Ugyanakkor az Alaptörvény I. cikke általában az alapvető jogokról szintúgy „sérthetetlenként” szól, hasonlóan a korábbi Alkotmány 8. § (1) bekezdéséhez. Mivel az kizárható, hogy valamennyi emberi jog a méltóság szintjére emelhető, akár jogi, akár a transzcendens érték meglétét feltételező értelmezésben, ezért elfogadható értelmezés az, amely szerint a „sérthetetlen emberi jogok” a maguk absztrakt megjelenésükben teljeseek, de az állam által korlátozhatóvá válnak, amikor az alkotmányi szinten megjelenő absztrakció „testet ölt”, és tételes jogi normaként törvényekben bukkannak fel.²⁰ Ami biztos, maga az Alaptörvény és az Alkotmány is lehetővé tette az alapjogok korlátozását [I. cikk (3) bekezdés, 8. § (2) bekezdés].

¹⁸ POKOL Béla: Gondolatok az alkotmánybírósági döntések elvi alapjaihoz. *Jogelméleti Szemle*, 2012/1. 160–171.

¹⁹ VARGA ZS. András: Méltóság és közösség. In: HALUSTYIK Anna – KLICSU László (szerk.): *Cooperatrici veritatis: Ünnepi kötet Tersztyánszkyne Vasadi Éva 80. születésnapja alkalmából*. Budapest, Pázmány Press, 2015. 179.

²⁰ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „8. §”. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. I. kötet. Budapest, Századvég, 2009. 404.

Az emberi méltóság jelentése körüli polémia megújulhatott az Alaptörvény negyedik módosításakor, amelynek során, 2013 áprilisában a szólásszabadságot biztosító IX. cikk a következő új 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.”

Az új (5) bekezdés egyértelműen az új Ptk. [2:54. § (5) bekezdés] rendelkezéseinek, a magánjogi gyűlöletbeszéd-korlátozás alkotmányos alátámasztására szolgált,²¹ amelynek sikere kétséges.²² A kormány által kiadott „háttéranyag” szerint a (4) bekezdés ezzel szemben nem tesz mást, mint „az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát emeli alkotmányos szintre”.²³ Ha ez valóban így van, akkor lényegében minden maradhat változatlan, az emberi méltóság alkotmányos értelemben általános személyiségi jog, amely azonban korlátozható a megszokott szükségesség/arányosság teszt alapján. Egyes, 2013 óta megszületett AB-döntések valóban ezt az értelmezést támasztják alá. A nemzetiszocialista és a kommunista rendszerek bűneinek tagadását tiltó büntető tényállást alkotmányossági vizsgálat tárgyává tevő 16/2013. (VI. 20.) AB határozat ennek megfelelően azt mondta ki, hogy:

„A módosítás eredményeképpen tehát 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 tekinthető rendelkezés.”²⁴

A 7/2014. (III. 7.) AB határozat (az új Ptk. 2:44. § összefüggésében) is azt állapította meg, hogy:

„Az emberi méltóság alkotmányos helyéből egyenesen következik, hogy az még a kitüntetett szereppel bíró véleményszabadságnak is korlátja lehet. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése szövegszerűen is egyértelművé tette ezt. Nem vitás tehát, hogy a szólásszabadságnak az emberi méltósággal szemben adott esetben meg kell hajolnia. Az alapjogok kor-

²¹ *Háttéranyag az Alaptörvény negyedik módosításához.* 18.

²² L. KOLTAY András (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon.* Budapest, CompLex, 2013. 106–109.

²³ *Háttéranyag* i. m. (21. l.) 17.

²⁴ 16/2013. (VI. 20.) AB határozat, [49] bekezdés.

látozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt általános szabályából következően ugyanakkor az alkotmányossági kérdés ez esetben is mindig az, hogy pontosan mely esetben kell a szólásszabadságnak engednie, azaz annak az emberi méltóság védelmét szolgáló korlátozása mely esetben minősül szükségesnek és arányosnak. Nyilvánvaló ugyanis, hogy az adott szabályozás emberi méltósággal való bármilyen összefüggése önmagában nem igazolhatja a szólásszabadság korlátozását. Ellenkező esetben a szólásszabadság tartalma kiüresedne, mivel az emberi méltósággal, illetve az abból fakadó jogokkal a jogszabályi rendelkezések rendkívül széles köre áll közelebbi vagy távolabbi kapcsolatban. Az emberi méltóság védelméhez való jog csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan, míg mint általános személyiségi jog és a belőle származó személyiségi jogok korlátozhatók.”²⁵

Ha így állna a helyzet, akkor lényegében csak azt az értelmezési kérdést kellene kezelni, amely alapján a II. cikkben foglalt sérthetlenség nem jelent korlátozhatatlanságot, míg a IX. cikk (4) bekezdésében foglalt „megsértésre irányulás” tilalma nem jelenti azt, hogy a jog ne lenne korlátozható mégis bizonyos esetekben; eközben a méltóság a II. cikkben általános személyiségi jogként,²⁶ a IX. cikkben pedig a szólásszabadság sajátos korlátjaként szerepel, azaz utóbbi helyen az előbbihez képest szűkebb értelemmel. Ezekben a nehézségeken felülemelkedni önmagában sem lenne csekély jogértelmezési bravúr.

Téglási András cikkében azonban ettől eltérő lehetséges értelmezéseket is vázol, amelyeknek kezdeményei szintén meg-megjelentek az AB 2013 óta gyarapodó gyakorlatában. Ha a IX. cikk (4) bekezdését szigorúan, a szavak nyelvtani értelme szerint értelmezzük, akkor azt jelentheti, amit mond: a szólásszabadság gyakorlása nem (a legkisebb mértékben sem) sértheti az emberi méltóságot (mivel a méltóságot nem szándékos magatartással megsérteni nemigen lehet, az „irányulás” legtöbbször evidens módon megállapítható). Ez pedig Téglási szóhasználatában „az alapjogi teszt kizárását” és „egyértelmű normahierarchia felállítását” jelentené.²⁷ (Ha pedig a méltóságot tág értelemben, az emberi/személyiségi jogok anyajogaként értelmezzük, akkor már csak egy lépésre van az a biztosan elfogadhatatlan következtetés, hogy a szólásszabadság gyakorlása soha, semmilyen mérték-

²⁵ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, [43] bekezdés.

²⁶ Az AB az Alaptörvény hatálya alatt, 2012 után is fenntartotta az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban szereplő érvek és megállapítások alkalmazhatóságát az emberi méltóság értelmezése tekintetében [I. 30/2013. (X. 28.) AB határozat]. E megközelítés kritikájaként I. TÉGLÁSI András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. *Közjogi Szemle*, 2015/2., 19. Több határozat pedig kifejezetten megerősítette azt is, hogy az emberi méltóság az általános személyiségi jog anyajoga [I. pl. 25/2012. (V. 18.) AB határozat, a 7/2014. (III. 7.) AB határozat, 3038/2014. (III. 13.) AB határozat, a 24/2014. (VII. 22.) AB határozat].

²⁷ TÉGLÁSI András: Véleményszabadság vs. emberi méltóság – Egy rejtélyes alaptörvény-módosítás nyomában. *Acta Humana*, 2015/6., 33. A hasonló következtetés elvi lehetőségére nézve I. SMUK Péter: Ostrom vagy felújítás alatt? A véleményszabadság új határai. *Közjogi Szemle*, 2013/2., 27.

ben nem sérthet meg egyetlen emberi és/vagy személyiségi jogot sem.) Az 1/2015. (I. 16.) AB határozat, amely egy alkotmányjogi panasz nyomán a büntetőjogi becsületsértés kérdését érintette, tesz egy ilyen értelmű utalást:

„Az emberi méltósághoz való jog azonban nem egyszerű versengő alapjoként szerepel, hanem azt az Alaptörvény IV. módosítása értelmében, mintegy kiemelten védett alapjogot a véleménynyilvánítás elé helyezve kimondja, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.”²⁸

Az országgyűlési képviselők szólásszabadságát érintő 3206/2013. (XI. 18.) és a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatok többségi indokolásából ilyen értelmezés szintén kiolvasható lehet:

„[...] a véleménynyilvánítás szabadságának alaptörvényi védelme eleve nem terjed ki azokra az esetekre, amikor valaki a véleménynyilvánítás szabadságát úgy gyakorolja, hogy az mások emberi méltóságának, továbbá a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére irányul.”²⁹

Utóbbi két döntés megértéséhez meg kell jegyezni azt, hogy előadó bírójuk Pokol Béla volt, aki – mint fent olvashattuk – az emberi méltóság szűkebb értelmezését tekinti elfogadhatónak. Ebből következően feltehetően az általa jegyzett többségi határozatok indokolásaiban is e szűkebb értelmében (a megaláztatás tilalmaként azonosítva) alkalmazza a kifejezést. Ez lenne Téglási kategorizálásában a IX. cikk (4) bekezdés harmadik lehetséges értelmezése, azaz a normahierarchia felállítására, de az emberi méltóság szűkebb felfogása mellett.³⁰ Azaz, a méltóság védelmének parancsa ezen értelmezés szerint is – hasonlóan az előzőhöz – minden esetben erősebb a szólásszabadság biztosításánál, de ez csak a méltóság leszűkített értelmezése mellett érvényesül. (Ha a méltóságot sértő beszédet azonban ezen értelmezéssel ellentétben teljes egészében kirekesztené a döntés a szólásszabadság védelmének hatóköre alól, az radikális szakítást jelentene a korábbi AB-gyakorlattal,³¹ illetve a szólásszabadság eddigi alkotmányos felfogásával; erre maguk az érintett határozatok nem utalnak, igaz, a szűkített tartalmú méltóságfogalom sem jelenik meg bennük.) A 7/2014. (III. 7.) AB határozat e tekintetben is tesz egy utalást, amelyben egy mondatban említi a méltóság kétféle lehetséges értelmezését:

²⁸ 1/2015. (I. 16.) AB határozat, [32] bekezdés.

²⁹ 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat, [23] bekezdés és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat, [21] bekezdés.

³⁰ TÉGLÁSI i. m. (27. lj.) 37.

³¹ TÖRÖK Bernát: A közlések alkotmányos alapértéke a szólásszabadság magyar koncepciójában. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2.* Budapest, Wolters Kluwer, 2015. 217.

„Az emberi méltóság védelméhez való jog csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan, míg mint általános személyiségi jog és a belőle származó személyiségi jogok korlátozhatók.”³²

A 3122/2014. (IV. 24.) AB határozatban a testület szintén az emberi státusz védelmét emelte ki mint a méltóság korlátozhatatlan lényegét. Az ügy előzményeként egy olyan választási reklámfilm közzétételét tagadta meg egy médiaszolgáltató, amelyben „egy katonai egyenruhába bújt majomnak öltözött ember szerepel, aki korábbi magyar miniszterelnökök hangjára tátog”. Az alkotmányjogi panasz indítványozója ezt az elutasítást sérelmezte.

„Az Alkotmánybíróság osztja az NVB és a Kúria álláspontját, miszerint a jelöltek állatokkal való azonosítása dehumanizálja az érintett személyeket, mivel így a megjelenített állathoz kötődő esetleges negatív tulajdonságok közvetlenül a kampányfilmben kritizált személyekhez kötődnek. Bár a fentebb kifejtettek szerint az Alaptörvény által védett véleménynyilvánítás köre a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos vélemények esetében tágabb, mint más személyeknél, az emberi méltóságuknak az ő esetükben is van egy olyan lényegi, érinthetetlen magja, melyet az esetleges kritikát megfogalmazó személyek is kötelesek tiszteletben tartani. Jelen választási ügyben az érintetteknek állatokként történő, megalázó módon megvalósított ábrázolása ezt a lényegi tartalmat – és ezzel az Alaptörvény II. cikkét és a IX. cikk (4) bekezdését – sérti meg.”³³

A IX. cikk (4) bekezdése szerinti sérthetetlen emberi méltóság nem jelentheti a méltóság mint anyajog teljes korlátozhatatlanságát. Ebből eredően az is bizonyossá válik, hogy az ott meghatározott méltóság csak szűkebb értelmű lehet (mint például az emberi státus elismerésére, az emberi mivolt tiszteletben tartására vonatkozó jog). Márpedig – mint látni fogjuk – annak, hogy a méltóság milyen tartalommal szerepel az Alaptörvényben, komoly következményei lehetnek a Ptk. értelmezésére nézve is.

3. Az emberi méltóság, a becsület, a jóhírnév és az általános személyiségi jog a polgári jogban

3.1. A régi Ptk. 75–76. §-ai

A régi Ptk. 75. § (1) bekezdése volt az „általános személyiségi jog” megfogalmazásának tekinthető: „A személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. E jogok a törvény védelme alatt állnak.” A joggyakorlat ebből a megfogal-

³² A [24] és [43] bekezdés.

³³ 3122/2014. (IV. 24.) AB határozat, [17] bekezdés.

mazásból azt a következtetést vonta le, hogy az emberi személyiség vagy a jogi személyek létezésének azon, a magánjog védelmét érdemlő aspektusai, amelyek nem szoríthatók be egyetlen, a törvény későbbi szakaszaiban (76–83. §) nevesített személyiségi (személyhez fűződő) jog hatóköre alá sem, a 75. § mint általános személyiségi jog alapján kaphatnak védelmet.

Ilyen, nevesítetlen személyiségi joggá vált többek között a szülőnek gyermeke fejlődéséhez, felneveléséhez fűződő joga, amit a gyermek halála lehetetlenné tesz (BDT2001. 349), a hivatás gyakorlásához fűződő jog (BDT2008. 1757), az emlékekhez, azok ápolásához való jog (BDT2008. 1899), a teljes családban éléshez való jog (BDT2009. 2092), a magánélethez való jog (BH2001. 61), a peres eljárásban a jogorvoslati jog (BH2012. 90). Ugyanakkor, ha egy jogosultságnak a bíróság szerint nem volt meg az emberi személyiséghez való kellően szoros kapcsolódása, úgy nem volt személyhez fűződő jognak tekinthető, és így a Ptk. alapján nem lehetett a jogsértővel szemben igényt előterjeszteni (ilyen a tisztességes eljáráshoz való jog a BDT2015. 3337 szerint).

A régi Ptk. 76. §-a pedig mindössze néhány személyiségi jog felsorolását tartalmazta, azokét, amelyeket később a 77–83. §-okban a törvény külön nem említett:

„A személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti különösen az egyenlő bánásmód követelményének megsértése, a lelkiismereti szabadság sérelme és a személyes szabadság jogellenes korlátozása, a testi épség, az egészség, valamint a becsület és az emberi méltóság megsértése.”

Ebből számunkra – az általános személyiségi joghoz való kapcsolódásai miatt – a becsület és az emberi méltóság joga fontos, amelyeket, mint látjuk, a törvény-szöveg megfogalmazása összetartozó párként kezel („...valamint a becsület és az emberi méltóság megsértése”). Ez az összetartozás azonban csak a kettő közötti szoros összefüggés tényére utal, a szöveg alapján azok semmiképpen nem tekinthetők egymás megfelelőinek, illetve egymástól elválaszthatatlan személyiségi jogoknak.

A legtöbb e tekintetben releváns bírói döntés azonban mégis csak így, azaz néhol egymás megfelelőiként, máshol pedig elválaszthatatlan – értsd: önmagában állva, külön-külön nem értelmezhető elemekből álló – párként értelmezte a becsület és az emberi méltóság jogait. Az emberi méltóság vonatkozásában így – a becsülethez hasonlóan – az „indokolatlanul bántó”, „megalázó”, „sértő”, „lealázó” kifejezéseket ítélték jogsértőnek (BH1997. 578, BH2000. 293, BH2002. 352, EBH2011. 2408, BDT2006. 1466), vagy éppen megállapították, hogy „az alperes jogszerű eljárásával a felperes becsülete, emberi méltósága illetve jó hírve nem sérült” (BH2003. 108).

A Pécsi Ítéltábla BDT2010. 2191 sz. döntése azonban az ítéletek többségével szemben abból indult ki, hogy az emberi méltóság és a becsület joga nem azonos

tartalmú, és egy olyan tényállás alapján (a sajtóban engedély nélkül közölt fényképek, amelyek roma gyermekeket összefüggésbe hoztak a Magyar Gárda tüntetésével) állapította meg az emberi méltóság megsértését, amely feltehetően nem valósította meg a becsülethez való jog megsértését. Szintén a Pécsi Ítéltábla állapította meg, hogy ha valakinek az arcképét egy meztelen női testhez montírozzák, és ezáltal azt a látszatot keltik, hogy a képen a felperes (egy iskolai tanárnő) látható, az a jóhírnévhez és a képmáshoz való jog megsértése mellett megvalósítja az emberi méltóság megsértését is (BDT2011. 2549). A bíróság ezen ügyekben az emberi méltóság sérelmét a megalázásban (a tanárnő esetében), illetve az emberek közötti egyenlőség tételének elutasításában (a roma gyermekek esetében) látta. A Fővárosi Ítéltábla (BDT2016. 3441) az emberi méltóság kategóriájába az emberhez méltó bánásmód iránti igényt, az egyén önbecsülésének jogi elismerését értette bele. Korábban, még 1997-ben a Legfelsőbb Bíróság pedig a nevetségessé tételben, a sajnálat érzésének felkeltésében látta a méltóság sérelmét (BH1997. 578). Az emberi méltóság magánjogi fogalma e döntések alapján tehát elválik a becsület jogától, és a megaláztatás tilalma, illetve az egyenlő emberi státus elismerésének (egymással szorosan összefüggő) részjogait fedezhetjük fel benne.

Egyes újabb döntések e megközelítéssel összeférően nyilatkoztak, amikor például megállapították, hogy „a bíróság eljárási szabálysértései [...] a fél [...] emberi méltósága megsértésének megállapítására csak akkor adnak alapot, ha az eljárási szabálysértést a fél személyiségének lényegét alkotó ismérvek miatt követte el” (EBH2007. 1598), a gyermek „amiatt, hogy az apja őt az édesanyja sérelmére elkövetett erőszakos közöszlélssel nemzette”, emberi méltósága megsértésének megállapítását nem kérheti (BH2009. 149), illetve, hogy „a fogvatartott emberi méltóságát sérti, ha a büntetés-végrehajtási intézet a fogvatartás során nem biztosítja a minimális mozgásteret” (BH2016. 240).

Más bírói döntések ennél is tovább mentek az emberi méltóság önálló értelmezésében, és még az új Ptk. elfogadása előtt azonosították általános személyiségi jogként az emberi méltóságot, ami a régi Ptk. szövegére alapozva legalábbis kétséges eredménye a törvényértelmezésnek. A BDT2013. 2941 szerint „az emberi méltósághoz való jog olyan általános személyiségi jog, amelynek összetevői közé tartoznak pl. a személyiség szabad kibontakoztatásának joga, az önrendelkezési jog és a magánszférához való jog is”, míg a BDT2016. 3543 rögzíti, hogy „a magánlakás sérthetlenségéhez való alapjog az emberi méltósághoz való általános személyiségi jognak az egyik alkotóeleme”.

A régi Ptk. 76. §-ában foglalt emberi méltóság így egymással versengő, eltérő értelmezéseket kapott a joggyakorlatban, hol (leggyakrabban) a becsülethez való jog elválaszthatatlan párjaként, hol – a Pokol-féle alkotmányjogi értelmezéshez közelebb álló módon – önálló személyiségi jogként, hol pedig – az AB kilencvenes évekbeli többsége által vallottakhoz illeszkedően – általános személyiségi jogként szerepelt.

3.2. A méltóság – becsület – jóhírnév jogainak elhatárolása

Az emberi méltóság magánjogi értelmezéséhez így – a fenti lehetőségek közül leginkább az első elfogadására hajló joggyakorlat okán – szükséges a becsület magánjogi fogalmának értelmezése is. Ha pedig a „becsület” fogalmát elemezzük, elkerülhetetlenné válik a „jóhírnév” fogalmának a körüljárása is. Utóbbi az egyszerűbb feladat. A jóhírnévhez való jog a közmegegyezés szerint azon érdeket védi, hogy az adott személlyel kapcsolatban kialakult, vagy kialakuló társadalmi megítélés valós tényeken alapuljon. Mivel a normaszöveg lényegében változatlan maradt az új Ptk.-ban is [régii Ptk. 78. §, új Ptk. 2:45. § (2) bekezdés], ezért az új törvény hatására sem szükséges e megközelítésen módosítani. 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 tényekből levont következtetések eredményeképpen álljon össze (de attól még lehet téves vagy helytelen). Talán nem tökéletes a példa, de legalább életszerű: amikor a társadalom egy része a „Viszki Rablót” egyfajta népi hősnek tartotta, nem pedig a társadalomra veszélyes bűnözőnek, az a Ptk. szempontjából nem volt diszfunkciónak tekinthető, hiszen a törvény e tekintetben csak azt célozza, hogy a társadalom a valóságnak megfelelően értesüljön a Viszki által elkövetett tettekről. Ugyanakkor persze a „társadalmi megítélés” csupán egy nehézkes jogi fikció; „a társadalomnak” nincs véleménye semmiről, csak az egyes embereknek van,³⁴ amelyek aztán az azonos vagy legalábbis hasonló vélemények gazdáit különböző csoportokba kényszerítik (azok csoportja, akik az utcára rohantak a magyar labdarúgó válogatott 2016. nyári sikereikor; azoké, akik belül boldogok voltak, de az ünneplés e módját túlzásnak érezték; és azoké, akik felháborodtak a közrend ilyen mértékű veszélyeztetésén – a kérdés megalapozott megítéléséhez mindannyiuknak szükségük van a valós tényekre). Ez a nehézkes jogi fikció mégiscsak szükséges, sőt elengedhetetlen a jóhírnév megfelelő értelmezéséhez és alkalmazásához; a jóhírnév megsértésének megállapítása ugyanis objektív alapon kell hogy történjen, azaz a bírónak a mérlegelésekor a társadalomnak egy észszerűen gondolkodó, a tényekre kíváncsi, azok valóságát elváró tagjára kell gondolnia, Ő lenne a magyar „*man on the Clapham omnibus*” vagy „*reasonable man*”.³⁵ Amikor tehát azt kívánja a jog meggátolni, hogy az egyén társadalmi értékelésében megalapozatlanul – valótlan tényállítás útján – következzék be romlás, akkor valójában nem a társadalom egészére figyel (erre nem is volna képes), hanem annak egy fiktív tagjára, aki a valóságban talán nem is lé-

³⁴ Vö. a „népakarat” alkotmányjogi fikciójával, I. CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: ...az alkotmányjogon innen. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2011/1., 67.

³⁵ *McQuire v. Western Morning News* [1903] 2 KB 100 (CA), *Hall v. Brooklands Auto-Racing Club* (1933) 1 KB 205, *Lewis v. Daily Telegraph* [1964] AC 234 (HL).

tezik, de biztosan alapos számbeli kisebbségben van a többi, „*non-reasonable*”, vagy legalábbis „*not-so-reasonable*” polgártársához képest. Ennek megfelelően a jóhírnév sérelméhez nem szükséges, hogy „a társadalom” legalább egy bizonyos részében ténylegesen is romoljon az érintett személy megítélése, ahhoz önmagában a valótlan és sérelmes tények közzététele elegendő.

Figyelemre méltó továbbá, hogy a jóhírnév-védelem tényállása a valótlan és sértő tényállítások közlését minősíti jogsértőnek, azaz a „csak” valótlan tényállítások nem korlátozhatóak. Ebből a körülményből következik, hogy a személyiségi jog elnevezése méltán „jóhírnévhez”, és nem pusztán a „hírnévhez” való jog: mivel a valakiről állított valótlan, de az illetőre nézve nem sértő tényállítások nem valósítják meg a deliktumot, ezért állítható, hogy a Ptk. egyfajta „jó” hírnevet véd, amennyiben csak a társadalmi megítélésre hátrányos következménnyel járó állításokat rendeli szankcionálni. Ebben az értelemben rokonítható a Btk.-beli rágalmozás tényállásával, amely abból indul ki, hogy a valós tényállítások is lehetnek rágalmozók, és a törvény csak indokolt esetben engedi a valóságbizonyítás lefolytatását (Btk. 226. § és 229. §), ezzel szintén az egyén „jó” hírnevét, azaz kedvező társadalmi megítélését védi. (Érdekes, hogy a két jogág logikája azonos célra irányul, de ezt szükségszerűen ellentétes utat bejárva tudja érvényre juttatni: a polgári jog nem tiltja önmagában a valótlan tényállítást, míg a büntetőjog nem engedi feltétel nélkül a valós tények közzétételét sem.) A gyakorlatban ennek a felismerésnek viszonylag csekély következménye van: a jóhírnév-védelemre irányuló eljárások értelemszerűen a valótlan és sértő állítások miatt indulnak, a büntetőeljárásban pedig a közügyek vitáját érintő ügyekben engedni szokták a valóság bizonyítását.

A becsülethez való jog tartalmának azonosítása ennél problémásabb. A régi Ptk. e jog esetében nem adott szövegében semmiféle kapaszkodót, így a helyes értelmezés megtalálása egészében a bírói gyakorlatra és a jogtudomány képviselőire maradt. A „becsület” mint elvont – nem jogi – jelenség az emberi személy olyan belső, immanens értékére vonatkozik, amelyet jogi eszközökkel megragadni képtelenség, és amely, mivel mibenléte szükségszerűen egyénenként eltérő, a jog általánosító, standardizáló, objektívizáló törekvéseinek szilárdan ellenáll. Ha a becsület sérelmét az érintett egyén szubjektív becsületessége alapján kellene megítélni (még ha sikerülne is közmegegyezésre jutni a „becsületesség” mibenlétevel kapcsolatban, ami felettébb kétséges), akkor a jogalkalmazás a lehetetlenre vállalkozna, és szembemenne a személyiségi jogok uniformizálást előirányzó, azaz az egyén jogait vitathatatlan egyedisége és páratlansága ellenére is szükségszerűen általános mérce szerint védő megoldásaival. Székely László ezt így fogalmazta meg 1985-ben: „...a jogi dogmatika esetenként kénytelen vélelmezni bizonyos értékek meglétét ott, ahol ezek tényleges meglétének és minőségének adekvát megítélésére lényegénél fogva képtelen.”³⁶

³⁶ SZÉKELY László: A személyiségi jogok „érdem szerinti elosztásáról”. *Jogtudományi Közlöny*, 1985. május. 281.

A becsület tehát a magánjogban objektív kategória. A következetes bírói gyakorlat szerint a régi Ptk. alkalmazásában azon vélemények, értékítéletek minősültek becsületet sértőnek, amelyek „indokolatlanul bántóak”, „megalázóak”, „sértőek”, „lealázóak” voltak; az új Ptk. szövegében e fordulatok némelyike köszön vissza [új Ptk. 2:45. § (1) bekezdés]. Törő Károly szerint míg „a hírnév, a személy híre csupán alapja a személyiség társadalmi értékelésének, a becsület kifejezés viszont magát az értékelést, a személyiség értékének a meghatározását jelenti”.³⁷ Törő, akinek személyiségvédelmi munkásságán jogászgenerációk nevelkedtek, a becsület földhözragadt, erkölcsi töltetétől jórészt megfosztott jogi fogalmát „viszszahúzná” annak emelkedettebb köznapi, morális megalapozású fogalmához, amikor a jogi becsületben a személyt érintő értékelést lát. Ebből egyenesen adódik másik következtetése, amely szerint:

„[...] a személyiség értékelésének a forrása a társadalmi elvárás és elismerés. Alapja a személy magatartása, tettei, cselekedetei, illetve az ezeket tükröző tények, az ezekre vonatkozó ismeretek, adatok. Az értékelés előnyös vagy hátrányos lehet a személyiségre, ezért beszélhetünk becsületről vagy a becsület hiányáról. [...] [...] egészséges társadalomban a személyiség érvényesülésének az alapja a személyiség valódi társadalmi értéke, és az ennek megfelelő társadalmi értékelése, azaz becsülete.”³⁸

Törő szerint tehát míg a jóhírnév mint alanyi jog az egyénre vonatkozó tények valóságát igyekszik biztosítani, addig a becsület az ilyen tényeken alapuló – azaz megalapozott, az egyén valós értékének megfelelő – társadalmi értékelés. Petrik Ferenc ugyanígy, Törőhöz hasonlóan nyilatkozik a becsület jogi fogalmát illetően.³⁹

Görög Márta a becsület jogi fogalmában többféle árnyalatot felfedezve úgy fogalmaz, hogy bár a becsület „belső személyiségi érték”, a jogrendszer csak a „kihatható jogot, értéket védheti”, így a becsületet „nem a szó szerinti értelmezése alapján kell értékelni”.⁴⁰ Így folytatja: „...a becsület a társadalmi megítélés, értékítélet terrénumába tartozik”, a becsület – a Törő és Petrik által kitaposott nyomvonalon haladva – „az érintett személyről a társadalomban kialakult értékítélet, a személy társadalmi megítélése”.⁴¹

³⁷ TÖRŐ Károly: *Személyiségvédelem a polgári jogban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1979. 417.

³⁸ Uo., 418.

³⁹ PETRIK Ferenc: *A személyiség jogi védelme. A sajtó-helyreigazítás*. Budapest, HVG-ORAC, 2001. 87.

⁴⁰ GÖRÖG Márta: A személyiség védelme a becsület és a jóhírnév vonatkozásában. In: CSEHI Zoltán – KOLTAY András – NAVRATYIL Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 154.

⁴¹ Uo.

Ezt a megközelítést valamelyest kiegészíteném, illetve tovább árnyalnám: megítélésem szerint a – fenti megjegyzésem értelmében fiktív – „társadalmi értékítélet” vagy „társadalmi megítélés” nemigen lehet védendő tárgya a becsülethez való jognak. Az egyén számára kétségtelenül értékkel bíró (számára kedvező vagy csak elfogadható, mindenesetre mindig tovább rontható), rá vonatkozó társadalmi megítélés a becsülethez (és a jóhírnévhez) való jog védelme következtében maradhat olyan, amilyen állapotában a sérelmet szenvedett fél azt megóvásra méltónak találta. Más szóval: 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. Az új Ptk. egészen pontosan úgy fogalmaz, hogy „a becsület megsértését jelenti különösen a más személy társadalmi megítélésének hátrányos befolyásolására alkalmas, kifejezőmódjában indokolatlanul bántó véleménynyilvánítás” [2:45. § (1) bekezdés]. A normaszövegből immáron egyértelművé is válik, amit Törő és Petrik még legfeljebb csak találgathatott a rendelkezésükre álló bírósági ítéletek vizsgálata alapján, hogy csak azon vélemények sérelmesek, amelyek alkalmasak „más személy társadalmi megítélésének hátrányos befolyásolására”. A jog az ilyen hátrányos befolyásolástól mentes társadalmi megítélés érdekében védi az egyént. Azaz nem magát a társadalmi megítélés korábbi állapotát védi, annak pontos felmérésére objektív okokból nem is vállalkozhat. Székely Lászlóval egyetértve állíthatjuk, hogy az egyén értékét, a valós érték és a tényleges értékelés közötti összhangot vagy diszkrpanciát jobbra szintén figyelmen kívül kell hogy hagyja. Ezen túlmenően a jóhírnév jogánál tapasztaltakhoz hasonlóan a jog itt sem gátolhatja meg annak lehetőségét, hogy „a társadalom” még *nem* megalázó, *nem* indokolatlanul bántó és *nem* sértő vélemények ismeretében is téves következtetésre jusson az egyén megítélését illetően.

A jóhírnévhez és a becsülethez való jog tárgya tehát jórészt azonos, és a valós tényeken, illetve a nem szélsőséges véleményeken alapuló értékítélet lehetőségét, de nem az ilyen értékítélet tényleges manifesztálódását védi. Ugyanakkor a becsülethez való jog ingoványosabb talajon áll, mint a jóhírnév védelme, ennek oka pedig a vélemények szubjektív jellegében keresendő. Világos, hogy mindkét jog szoros összefüggéseket mutat a szólásszabadság jogával, és leggyakrabban utóbbi jog gyakorlása jár e személyiségi jogok sérelmével. Amíg a tényállítás valódisága elvben objektíve eldönthető kérdés, és a valóság bizonyítás tárgya lehet, addig a becsülethez való jogot sérteni képes vélemény fogalmilag szubjektív, ellenáll a bizonyításnak. Mint ilyen, a szólásszabadság általánosan elfogadott elvei szerint szélesebb körű védelmet érdemel, mint a (valótlan) tényállítás.⁴² A bíróságok tehát csak a „kifejezőmódjában indokolatlanul bántó”, nem pedig általában az érintettre

⁴² L. pl. 36/1994. (VI. 24.) AB határozat.

nézve sértő véleményeket korlátozhatják. A másik sajátosság, ami elválasztja a jóhírnév és a becsület védelmét, az az, hogy utóbbinak minden jogi standardizálás ellenére is megmaradt némi szubjektív jellege, ami a sérelmet szenvedett személy belső integritásával kapcsolatos jogi relevancia elismerésében tükröződik. Bár a „kifejezőmódjában indokolatlanul bántó” szófordulat óhatatlanul maga is egy objektív mérce alkalmazását teszi szükségessé (azaz, a „bántalom” megléte nem az egyén érzékenysége, hanem a bíróság által alkalmazott általános mérce szerint ítélendő meg), mégiscsak van valami köze az egyén azon lelki fájdalomához, amit ő a szélsőséges vélemény nyomán érez. A becsülethez való jog új Ptk.-ba foglalt, de egyértelműen a korábbi bírói gyakorlaton alapuló legtipikusabb megsértése tehát Janus-arcú tényállás: a társadalmi értékítélet megalapozottságát és az egyén megalkalmazásának, megbántásának elkerülését is célozza, és utóbbi vonatkozásában az emberi méltóság leszűkített értelmezéséhez kapcsolható.

3.3. Az új Ptk. születése és rendelkezései

Mindennek a jelentősége az általános személyiségi jog vonatkozásában nem merült fel az új Ptk. elfogadásáig. Az új kódex ugyanis a közvélekedés szerint a régi Ptk. 75. § (1) bekezdésből kiolvasható általános személyiségi jog helyébe az emberi méltóság „anyajogát” nevezte meg általános személyiségi jogként [új Ptk. 2:42. § (2) bekezdés]. Ha ez így van, akkor az emberi méltóság a két Ptk. szerinti fogalma nem lehet azonos. A régi Ptk.-ra alapozott gyakorlat, amely szoros összefüggésben állónak tekintette a méltóság–becsület–jóhírnév jogait, az új kódex hatálya alatt nem tartható fenn.

Persze érdemes közelebbről is megvizsgálni, hogy milyen tartalommal és jelentéssel szerepel az emberi méltóság az új kódexben. A Kodifikációs Főbizottság 2001-ben közreadott koncepciója szerint:

„Az Alkotmánybíróság az általános személyiségi jogot az emberi méltósághoz való jogként fogalmazta meg, e jog tartalmát pedig »a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogban«, az »általános cselekvési szabadságban«, a »magánszférához való jogban«, valamint az »önrendelkezés szabadságában« jelölte meg. Álláspontunk szerint az Alkotmánybíróságnak ez a gyakorlata a polgári jogban nehezen követhető. Az emberi méltóság a kodifikációban azért nem alkalmas kifejezés, mert e jognak a bírói gyakorlatban bevett, kialakult értelme van (a személyiség egy szeletének lealacsonyító megsértését jelzi).⁴³

⁴³ *Az új Ptk. Koncepciója.* A Kodifikációs Főbizottság 2001. november 8-i ülésén elfogadott formában szakmai vitára előterjesztette: Vékás Lajos egyetemi tanár, a Főbizottság elnöke.

A méltóság így a koncepció szerint a becsület és a jóhírnév jogát magába foglaló, azok körvonalain feltehetően valamelyest túlnyúló – bár a koncepcióban ennek a túlnyúlásnak a mértékére vonatkozó utalás nélküli –, korlátozott hatókörű „anyajog” lett volna.⁴⁴

A Főbizottság által 2006-ban közzétett első szövegjavaslat azonban egyáltalán nem tett említést az emberi méltóságról. Ennek oka abban volt keresendő, hogy:

„[...] az emberi méltóság valójában valamennyi más nevesített és nem nevesített magánjogi személyiségi jog mögöttes forrása, »anyajoga«, s mint ilyen a 2:112. § (1) bekezdésben megfogalmazott generálklauzula mellett külön is deklarálva felesleges megkettőződést eredményezne. Ennek oka a Ptk. személyiségi generálklauzulájának léteben keresendő, amely egy konkrét nevesített személyiségi joggá »fokozná le« az emberi méltósághoz való jogosultságot.”⁴⁵

A Kormány által 2008-ban benyújtott törvényjavaslat ennek ellenére magába foglalta az emberi méltóságot, a régi Ptk. 75. §-nak szövegébe illesztve, inkább növelve, semmint tisztázva a jelentése körüli zavart. A törvényjavaslat szerint így: „A törvény védi az ember méltóságát, a személyhez fűződő jogokat. A személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani.” [2:74. § (1) bekezdés]. A törvényjavaslatához fűzött indokolás szerint:

„[...] a Javaslat a hatályos Ptk.-hoz hasonlóan annak kimondásából indul ki, hogy az ember méltósága, a személyhez fűződő jogok, a törvény védelme alatt állnak és e jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. Ez a rendelkezés olyan generálklauzula, amely alapján valamennyi személyhez fűződő jog, a nem nevesítettek is, védelem alatt áll.”⁴⁶

Ugyanakkor maga a normaszövegre vonatkozó javaslat nem tisztázta az emberi méltóság és a személyhez fűződő jogok közötti kapcsolat mibenlétét, helyette egy kételemes felsorolás egy-egy elemévé tette őket, nem is utalva a köztük lévő viszonyra. Ennek nagy jelentősége nem lett, mert utóbb a törvényjavaslatból kikerült az emberi méltóság fogalma, hogy aztán az utolsó pillanatban visszakerüljön, ezúttal egy másik helyre. A végül elfogadott, kihirdetett, de hatályba soha nem lépett 2009-es Ptk. 2:75. § szerint: „A személyhez fűződő jogok védelme kiterjed az élet, az emberi méltóság, az egészség és a testi épség védelmére.”⁴⁷ E szöveg szerint a méltóság nem „anyajog”, hanem egy a nevesített személyiségi jogok közül, amelynek a becsülethez való korábbi kapcsolódásának fenntartása is bizonytalanná vált volna.

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ *Polgári Törvénykönyv, Javaslat*. Budapest, 2006. december 31.

⁴⁶ *T/5949. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről*. Előadó: Dr. Draskovics Tibor igazságügyi és rendészeti miniszter. Budapest, 2008. június.

⁴⁷ 2009. évi CXX. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

Ezt követően az új Ptk. valamennyi, 2011-es és 2012-es javaslata a végül elfogadott tartalommal szolt az emberi méltóságról. Az új Ptk. kihirdetett 2:42. §-a szerint:

- „(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt senki ne gátolja.
(2) Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok e törvény védelme alatt állnak.”

A 2:42. § a Kodifikációs Főbizottság tagjai által szerkesztett és írt nagykommentár szerint:

„[...] két elemből fogalmazza meg a személyiségi jogi generálklauzulát: egyik elemként a 20. század eleji magánjogi kodifikációs tervezetekből ismert, pontos és gördülékeny, a személyiségi jogok lényegét és rendeltetését kifejező általános szabályt fogad el; második elemként – lényegét tekintve – megismétli az 1959-es Ptk. indító szabályát.”⁴⁸

Ez a két elem egyaránt az (1) bekezdésben található (személyiségét „szabadon érvényesíthesse” és „abban őt senki ne gátolja”). Ez lenne tehát maga a generálklauzula. Ugyanakkor a kommentárszöveg így folytatódik:

„A Ptk. a személyiség magánjogi védelmének középpontjába az emberi méltósághoz való jogot helyezi; ezt tekinti minden nevesített és nem nevesített személyiségi jog »anyajogának«. Feloldja ezzel a [rég]i Ptk. megoldásából adódó ellentmondást is, amelyben a legáltalánosabb fogalom, az emberi méltóság joga csak egy példálózó felsorolásban említett nevesített személyiségi jogként jelent meg.”⁴⁹

Az új Ptk. tehát mintha „mindkét világot” magába kívánná olvasztani: egyfelől – korszerűbb megfogalmazással, de – lényegében tovább élte a régi Ptk. 75. §-át, másfelől át kívánja emelni az alkotmánybírói gyakorlatban elsőként a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban megfogalmazott általános személyiségi jog koncepciót, amelyet ott és akkor az AB az emberi méltóság (Alkotmányban szereplő) fogalmával azonosított. Erre az AB határozatra a nagykommentár kifejezetten utal is.⁵⁰ De ez a házasítás csak azon az áron lehetséges, hogy a 2:42. § két bekezdésének egymáshoz való viszonyát a törvény nem tisztázza; nem válik világossá, hogy ha az (1) bekezdésben előírt norma már maga a generálklauzula, amelynek nyomán a jövőben keletkező új személyiségi jogok vagy az emberi személyiség nevesítés

⁴⁸ SZÉKELY László: Személyiségi jogok. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. 1. kötet. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 125.

⁴⁹ Uo.

⁵⁰ Uo., 126.

nélkül is védelemre érdemes egyes aspektusai védelmet kaphatnak, akkor volta-képpen mi a szerepe a (2) bekezdésben szereplő emberi méltóságnak, túl azon a kétségekívül meglévő „reprezentatív” funkción, amelyet a valóban fontos és gyakran hivatkozott érték szerepeltetése a normában betölt,⁵¹ illetve azon a szerencsés fejleményen, hogy így ezen érték a becsülethez való hozzákötése a normaszöveg szintjén megszűnt.

Az új Ptk. elfogadását kísérő kommentárirási hullám egyéb, amúgy magas színvonalú eredményei nem visznek közelebb ezen ellentmondás feloldásához: az egyik szerint a generálklauzula nem az (1), hanem a (2) bekezdésben található, azaz az emberi méltóság védelme lenne az, de a két bekezdés viszonya ezen elemzésben sem kerül elő.⁵² A másik szerint pedig az emberi méltóság az új Ptk.-ban a régihez képest szélesebb fogalmat takar, „közelít az alaptörvény fogalomhasználatához, de nem azonos azzal”⁵³ – a két bekezdés viszonya itt sem képezi elemzés tárgyát.

3.4. A közéleti szereplők személyiségvédelmére vonatkozó különös szabály

Nem sokkal a Ptk. elfogadása előtt tovább bonyolódott a helyzet, amikor a 2:44. §-ban szereplő, a közéleti szereplők személyiségvédelmének csökkentett jellegét rögzítő elv szövegét, amely eredeti formájában valóban csak a bírói gyakorlatot valamelyest törvényileg megtámogató alapvetés lett volna, egy módosító javaslat alaposan átírta. A módosítás nyomán a norma eredetileg három feltételhez kötötte volna a közügyek szabad megvitatása érdekében a közéleti szereplők jogainak korlátozását: a korlátozás méltányolható közérdekből történjen, szükséges és arányos mértékű legyen, valamint ne sértse a közszereplő emberi méltóságát. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat ezek közül az első feltételt megsemmisítette, így a rendelkezés végül a következő szöveggel lépett hatályba: „A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja.” A módosítást Vékás Lajos vitacikkben bírálta, kiemelve, hogy a szólás- és

⁵¹ Ahogyan Navratyil Zoltán fogalmaz: az emberi méltóság „megjelenése és attraktivitása, patetikussága sajátos nyelvi, erkölcsi – természetjogi – környezetet biztosít más személyiségi jogok mellett”. NAVRATYIL Zoltán: Az emberi méltóság magánjogi szerepe és a véleménynyilvánítás szabadsága. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 3.* Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 230.

⁵² FÉZER Tamás: Személyiségi jogok. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja.* Budapest, Opten, 2014. 255.

⁵³ PETRIK Ferenc: Személyiségi jogok. In: WELLMANN György (szerk.): *Polgári jog. Az új Ptk. magyarázata I/VI.* Budapest, HVG-ORAC, 2013. 148.

sajtószabadságot mint a közügyek megvitatását biztosító alapjogokat minden ember személyiségi jogainak védelmének, az emberi méltóság védelmével kell ütköztetni”, de az, hogy a szöveg a méltóságot sérthetlenné teszi, „több mint zavaró”, hiszen „bármely személyiségi jogsérelem sérti [...] az emberi méltóságot”.⁵⁴

Azaz, tehetjük hozzá, ha abból indulunk ki, hogy a 2:42. § (2) bekezdés szerint minden személyiségi jog az emberi méltóság jogából fakad, a 2:42. §-ban és a 2:44. §-ban pedig az „emberi méltóság” fogalom azonos jelentéssel szerepel, azaz bármely személyiségi jogsérelem egyúttal a méltóság sérelmét is jelenti (még ha arra nem is kell külön hivatkozni akkor, ha más, nevesített jog is felhívható), akkor a 2:44. §-ben foglalt szabály valójában úgy is olvasható, hogy „a szólásszabadság gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét [...] *személyiségi jogai sérelme nélkül* korlátozhatja”. Ekkor további két értelmezési út nyílik: vagy elfogadjuk, hogy a közéleti szereplők személyiségi jogai nem korlátozhatók (holott egészen biztosan nem ez volt a jogalkotói szándék), vagy megpróbáljuk megmagyarázni, hogy a „sérelem” nem azonos a „korlátozással”, azaz lehetséges jogok sérelme nélkül azokat korlátozni [ha „sérelem” alatt az Alaptörvény-ellenes – azaz az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésben foglaltak figyelmen kívül hagyása melletti – korlátozást értjük].

Létezik a 2:44. §-nak egy, a fentieknél elfogadhatóbb értelmezése, de ahhoz a kiindulópontot kell megváltoztatni, és elvetni azt, hogy az emberi méltóság a két érintett Ptk.-szakaszban azonos jelentéssel szerepel. Ezen felülemelkedve, ha a méltóság fogalmát a 2:44. § vonatkozásában a régi Ptk. hatálya alatt született bírósági döntésekhez közelítjük (azaz „anyajog”-mivoltától távolítjuk), és abban egy, az emberi státus, minőség tiszteletét előíró, valamelyest a becsülethez kapcsolható, nevesített személyiségi jogot látunk, akkor a 2:44. § azt is jelentheti, hogy „a szólásszabadság gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét [...] *emberi minősége tiszteletben tartása mellett* korlátozhatja”. Ebbéli törekvéseinket ezúttal megalapozhatja Törő Károly, aki szerint: „Minden ember és minden jogi személy köteles az emberi közösség minden egyes tagjának az emberi mivoltát elismerni, és emberi méltóságát tiszteletben tartani.”⁵⁵ Korábban pedig – a korban nem meglepő módon némi, a szövegre rakódott ideológiai máz kíséretében – arról ír, hogy „[a] mi társadalmunkban az egyetlen rang az emberi méltóság, amit minden ember számára biztosítani kell”.⁵⁶

Bár az AB-hoz címzett indítvány kizárólag a „méltányolható közérdekből” szövegrészt kifogásolta, a rendelkezések szoros tartalmi összefüggése miatt a 7/2014. (III. 7.) AB határozat a Ptk. 2:44. §-ának egészét vizsgálta alkotmányossági szempontból. Az emberi méltóság védelmével kapcsolatban a határozat megállapította,

⁵⁴ VÉKÁS Lajos: Bírálathoz és jogbíróhoz észrevételek az új Ptk. Törvényjavaslatához (a zárószavazás előtt). *Magyar Jog*, 2013/1., 4. Hasonlóan I. SZÉKELY i. m. (48. l.) 135. és FÉZER i. m. (52. l.) 278.

⁵⁵ TÖRŐ i. m. (37. l.) 420.

⁵⁶ Uo.

hogy az a véleményszabadság korlátja lehet, de bármely sérelme „nem igazolhatja a szólásszabadság korlátozását. Ellenkező esetben a szólásszabadság tartalma kiüresedne [...]. Az emberi méltóság védelméhez való jog csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan.”⁵⁷

Az alkotmányos probléma és az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre álló nem túl széles mezsgye itt könnyedén azonosítható. Az Alaptörvény és a Ptk. kifejezetten védi az emberi méltóságot, előbbi – mint láttuk – kinyilvánítja annak sértetlenségét is (II. cikk). A szólásszabadság az emberi méltósághoz hasonlóan alapjog (IX. cikk), amely azonban nem korlátozhatatlan, de amelynek korlátozása – hasonlóan minden más alapjoghoz – csak szűk körben lehetséges [Alaptörvény, I. cikk (3) bekezdés]. Az emberi méltóság és a szólásszabadság alkotmányos kollíziója önmagában még nem feloldhatatlan a jogalkalmazás számára, ütközésük nem új keletű probléma. A Ptk. 2:44. §-a ugyanakkor úgy kíván többletvédelmet nyújtani a szólásszabadság számára (a közügyek megvitatásának szélesebb körét biztosítva), hogy egyúttal – a szélesebb védelem egyik objektív korlátjaként – megtiltja az emberi méltóságot sértő vélemények közzétételét. Ennek megfelelően pedig, ahogy fent már korábban rögzítettük, két értelmezési lehetőség van: utóbbi rendelkezés vagy alkotmányellenes (mert ellehetetleníti a szólásszabadság gyakorlását, hiszen bármely, sérelmes vélemény szükségszerűen egyben az emberi méltóságot is sérti), vagy pedig az emberi méltóság védelmének a vizsgált rendelkezés alkalmazása tekintetében olyan alkotmányos értelmezést kell adni, amely útmutatásul szolgálhat a jogalkalmazás számára is. Az AB ez utóbbi utat választotta, kifejezetten felhíva a figyelmet a bíróságok felelősségére az alkotmánykonform értelmezése tekintetében.⁵⁸ A döntés leszögezi, hogy az „emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusa csak az emberi státuszt alapjaiban tagadó véleménynyilvánítások egészen szűk körében jelenti a szólásszabadság abszolút határát”.⁵⁹ A vélemények, értékítéletek – „főszabály szerint”⁶⁰ – 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 határozatban felállított mérce egyik leglényegesebb elemére, a közszereplőkkel kapcsolatban megfogalmazott vélemények, értékítéletek teljes büntetlenségére. De, ellentétben az 1994-es döntéssel, a testület 2014-ben nem tekintette az értékítéleteket teljes egészében alkotmányosan védettnek, mert megítélése szerint az azok számára biztosított erőteljes védelem:

„[...] nem jár az érintettek [a közszereplők] emberi méltósága, magánélete és jó hírneve védelmének [...] kiüresedésével. A közhatalmat gyakorló személyeket és a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értékítélet a személyüket nem a közügyek

⁵⁷ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, [43] bekezdés.

⁵⁸ Uo., [60] bekezdés.

⁵⁹ Uo., [60] bekezdés.

⁶⁰ Uo., [61] bekezdés.

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 becsmérő 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 figyelembevételével mellett továbbá a közéleti szereplők is igényelhetnek jogi védelmet a hamis tényállításokkal szemben.”⁶¹

A határozat külön is kiemeli a közhatalom egyes gyakorlóit, például a bírókat, akik sajátos helyzetüknél fogva más közéleti szereplőkhöz képest – az általános személyiségvédelmi mércét el nem érő – többletvédelmet kaphatnak személyiségi jogaik számára.⁶² Ezzel a testület választ ad 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 Alkotmánybíróság értelmezése alapján ez az alkotmánybeli szabály nem tekinthető a szólásszabadság abszolút korlátjának.

A határozat tehát megkísérel önálló értelmezést adni az emberi méltóság Ptk.-beli jogának; a döntésből e tekintetben az következik, hogy: (1) a közügyekre, közéleti szereplőkre vonatkozó vélemények, értékítéletek különleges védelmet élveznek, (2) amely azonban nem terjed ki a közéleti személyiségek magán- vagy családi életére vonatkozó értékítéletekre (ha azok nincsenek összefüggésben a közügyekkel), valamint (3) szintén nem terjed ki azon véleményekre, amelyek közügyek megvitatásával összefüggésben ugyan, de az érintett emberi státuszának teljes, nyilvánvaló és súlyosan becsmérő tagadását valósítják meg (emberi mivoltát vonják kétségbe, a közügyek megvitatásától elrugaszkodva, emberi minőségében becsmérlik, gyalázzák).

Utóbbi esetben már nem is a Ptk. 2:45. §-ban foglalt becsülethez való jog sérül (annak megsértése lehetőségét a 2:44. § által a közügyekben megfogalmazott vélemények számára biztosított védelem a jövőbeni bírói gyakorlat értelmezésében, a legkevésbé védett közzereplők – politikusok, a közhatalom gyakorlói – vonatkozásában akár teljes egészében ki is zárhatná; erre egyértelműen utal a fent említett szövegrész, azaz a polgári jogi felelősség „főszabály szerinti” kizárása), hanem az emberi méltóság joga [Ptk. 2:42. § (2) bekezdés]. Azaz, az emberi méltóságnak – ellentétben a polgári bíróságok korábbi, általánosan érvényesülő felfogásával – az alkotmánybírósági döntés értelmében létezik a becsülethez és a jóhírnévhez való jogon túli, sajátos és önállóan alkalmazható tartalma. Miközben az „anyajog” szükségszerűen magában foglalja a belőle fakadó jogok összességének tartalmát,

⁶¹ Uo., [62] bekezdés.

⁶² Uo., [61] bekezdés.

azok összességénél önmaga több. A 2:44. § alkalmazásában a döntés indokolása azt illusztrálja, hogy lehetnek helyzetek, amelyekben a közügyek megvitatásakor, közszereplők vonatkozásában az alkotmányosan megnyesegetett becsülethez való jog már nem képes követni a méltóság körében nyújtott védelem által még bejárható magaslatokat: ahol a becsülethez való jog véget ér, ott a méltóság által nyújtott védelem még tarthat.⁶³

4. A méltóság és a becsület büntetőjogi fogalma

A teljesség kedvéért szükséges kitérőt tenni a méltóság és a becsület büntetőjogi fogalmainak azonosítása érdekében; a magánjog számára is hasznos lehet a teljes körű fogalmi tisztázás. A Btk. szerint rágalmazást a becsület csorbítására alkalmas tény állításával, híresztelésével, vagy ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezés használatával lehet megvalósítani, amit „valakiről más előtt” tesz az elkövető (226. §). Becsületsértést pedig az követ el, aki a rágalmazás tényállításában meghatározottakon kívül „mással szemben *a*) a sértett munkakörének ellátásával, közmegegyezésének teljesítésével vagy közérdekű tevékenységével összefüggésben vagy *b*) nagy nyilvánosság előtt a becsület csorbítására alkalmas kifejezést használ, vagy egyéb ilyen cselekményt követ el” (227. §). A rágalmazás és a becsületsértés jogi tárgya a Btk. kommentárja szerint azonos, mégpedig a személy társadalmi megbecsülésében, becsületében és méltóságában határozható meg. Ugyanakkor hangsúlybeli különbség érzékelhető: a becsületsértés elsősorban a méltóság és a becsület, kevésbé a társadalmi megbecsülés ellen irányul.⁶⁴

A büntetőjogi jogalkalmazói gyakorlat alapján mindkét bűncselekmény védett jogi tárgya a „becsület”, ami sajátos, büntetőjogi értelemben magába foglalja a társadalmi megbecsülés és az emberi méltóság védelmét is. Ez a felfogás tehát az emberi méltóságnak sajátos értelmezést ad, azt a becsület részeként említi, és a gyalázkodó, lekicsinylő megnyilvánulásokat a becsülethez való jogon túl az emberi méltóság megsértéseként is értékeli (lásd például BH1993. 139, BH1998. 412, EBH2000. 181, BH2001. 99, EBH2005. 1194, BH2014. 264). A BH1999. 9 szerint:

⁶³ Navratyil is kiemeli a méltóság kétarcúságát az új Ptk.-ban, amelynek megfelelően egyfelől „anyajog”, másfelől önálló jogsértés tárgya is lehet. Ez álláspontja szerint összhangba hozhatná nem csupán a Ptk., hanem az Alaptörvény különféle méltóságfogalmait is. L. NAVRATYIL i. m. (51. lj.) 231–232. Fontos körülmény még, hogy a 7/2014. (III. 7.) AB határozat mércéjét büntetőjogi kontextusban nem sokkal később a 13/2014. (IV. 18.) AB határozat megerősítette.

⁶⁴ SZOMORA Zsolt: Az emberi méltóság és egyes alapvető emberi jogok elleni bűncselekmények. In: KARSAI Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, CompLex, 2013. 473., 476. Hasonlóan l. a BELOVICS Ervin – MOLNÁR Gábor Miklós – SINKU Pál-féle büntetőjogi tan-könyvet: *Büntetőjog II. Különös rész*. Budapest, HVG-ORAC, 2013. 256., 261.

„[...] a becsület mint büntetőjogi védelemben részesülő jogi tárgy két elemből tevődik össze: egyrészt a társadalmi megbecsülést, másrészt az emberi méltóságot foglalja magában. A társadalmi megbecsülés az emberről, egyéni sajátosságairól, egyéni tulajdonságairól, magatartásáról, személyes értékeiről a környezetében kialakult társadalmi értékítéletet jelenti; az emberi méltóság pedig az egyénnek azt az igényét fejezi ki, hogy olyan elbírálásban részesítsék, amely a társadalomban kialakult érintkezési forma minimális követelményének megfelel.”

A BH2000. 285 szerint az emberi méltóság „az egyén tulajdonságairól, magatartásáról, személyes értékeiről kialakított társadalmi értékítéletet jelenti”, és „az emberi méltóság [...] annak az igénynek a kifejezője, hogy a személyt, az egyént a társadalomban kialakult kulturált érintkezési mód minimális követelményeinek megfelelően kezeljék”. Ezzel összhangban nyilatkozik az EBH2011. 2394 is:

„[...] a bűncselekmény jogi tárgya a személyiségi jogok részét képező becsület; ezáltal büntetőjogi védelmet élvez a társadalmi megbecsülés és az emberi méltóság. A társadalmi megbecsülés a személyről kialakult kedvező megítélés, a személy tulajdonságának, magatartásának környezetében meglévő elismertsége. A méltóság az embert – adottságától függetlenül – megillető bánásmód igénye.”

A Btk. mindkét tényállás megvalósulásának feltételévé teszi a „becsület csorbítására alkalmas” közlés (tényállítás vagy egyéb kifejezés) meglétét. A rágalmazás és a becsületsértés nem határolható el olyan pontossággal, mint a polgári jogban a jóhírnév és a becsület megsértése, a két tényállás egymással szorosan összefügg (lásd például a becsületsértés tényállásában a kizáró klauzulát, mely szerint becsületsértést a rágalmazás esetein kívül lehet elkövetni, vagy azt a sajátosságot, mely szerint ha nem „más előtt”, csak a sértett jelenlétében állít az elkövető a becsület csorbítására alkalmas tény, akkor nem rágalmazást, hanem becsületsértést követ el). A mindkét tényállásban szereplő „becsület” büntetőjogi fogalma tehát komplexen ítélandó meg. A fenti bírói döntésekből és Szomora Zsoltnak a büntetőjogi becsületfogalomról írt alapos tanulmányából arra juthatunk, hogy a becsület egyik alkotóeleme – a méltóság mellett – a „társadalmi megbecsülés”.⁶⁵ Szomora ezt a felfogást szépen végigvezeti a Csemegi-kódextól kezdve az 1961-es és az 1978-as Btk.-kon át a hatályos kódexig. Mint írja, az 1961-es Btk. indokolása a becsületet „az emberről, tulajdonságairól, magatartásáról a társadalmi környezetben kialakult kedvező ítélet”-ként azonosítja.⁶⁶ Azaz nem csupán a „társadalmi értékítélet”, hanem a *kedvező* értékítélet a becsületfogalom egyik fő eleme. A büntetőjogi becsü-

⁶⁵ SZOMORA ZSOLT: A becsület mint jogi tárgy – büntetőjog-dogmatikai és alkotmányjogi fejtegetések. In: MENYHÁRD ATTILA – GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA (szerk.): *Személy és személyiség a jogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 259.

⁶⁶ Uo.

letfogalom sem a személy tényleges értékét védi, mert az a jog számára megállapíthatatlan, hanem egy fiktív, kedvező értékítéletet; azaz minden olyan közlés, amely az értékítélet romlását idézheti elő, sérti a becsületet, és így – az egyéb törvényi feltételek megvalósulása esetén – üldözhető. Ezzel magyarázható az a sajátosság, hogy – a jóhírnévsértés polgári jogi deliktumával ellentétben – valós tények közzététele is megalapozhatja a törvényi tényállás, így a bűncselekmény megvalósulását. Ugyanakkor, ahogyan ezt korábban megjegyeztem, ez a sajátosság rokonítható a polgári jog megközelítésével, amely viszont önmagában a valótlán tényállítást nem tekinti jogsértőnek (ha az nem egyben sértő is). A valótlán, de dicsérő állítás tehát megengedett, bizonyosságul arra, hogy a polgári jognak is csak a hírnév kedvezőtlen befolyásolásával van dolga, nem pedig bármely megalapozatlan, a helyes értékelést elnehezítő befolyásolásával. Ergo a polgári jogi tényállásban is a „kedvező társadalmi értékítélet” védelmének körvonalai sejlenek fel.

Korábban, a Ptk. tényállásainak elemzésénél igyekeztem amellet érvelni, hogy a „társadalmi értékítélet” egy olyan jogi fikció, amelynek alkalmazása elengedhetetlen a jóhírnév és a becsület védelméhez, a Ptk. pedig valójában nem magát az értékítéletet, hanem az értékítélet meghozatalához vezető utat, annak zavartalan körülményeit védi (a fenti kiegészítéssel, amelyből kiderül, hogy az ellentétes irányú megzavarással, azaz az alaptalan dicsérettel nincsen dolga). Így végeredményben maga a fiktív társadalmi értékítélet még zavartalan körülmények esetén is lehet helytelen, hibás, téves; egy emberről a társadalom gondolhat rosszat akkor is, ha egyéni értékével erre egyébként nem szolgált rá, és valótlant vagy sértőt sem állítottak róla. A büntetőjogi felfogás ki is mondja, hogy nemcsak a „társadalmi értékítélet” fikciójával dolgozik, hanem a „kedvező társadalmi értékítélet” fikcióját tartja szem előtt. Ennek legfőbb oka az a már említett sajátosság, mely szerint a valós tények állítása is alkalmas lehet a rágalmozás megvalósítására – azaz, a büntetőjog az egyén megítélését még a valósággal szemben is védi, és ennyiben valóban igaz, hogy a védett jogi tárgy a „kedvező értékítélet”, azaz az értékítélet csorbítása önmagában szankcionálható. Ha ez a sajátosság megszűnne, és kizárólag valótlán tényállítások esetében merülhetne fel a rágalmozás, akkor ott a zavartalan társadalmi értékítélet-alkotás válna a védett jogi tárgy (a becsület) fő elemévé, és nem lenne szükség feltételezni egy „kedvező” értékítélet meglétét. A polgári jogban ugyanakkor nem tartanám indokoltnak ezzel párhuzamosan a nem sértő, de valótlán tényállítások tilalmát: ezzel ugyanis elszakadnánk a személyiség védelmétől, és a közlés közönségeinek érdekeit előtérbe helyezve arra bátorítanánk a személyiségi jog jogosultját, hogy lépjen fel az őt alaptalanul jó színben feltüntető közlésekkel szemben – ez pedig nem életszerű elvárás vele szemben.

Azzal azonban, ha „a társadalom” téves következtetést von le egyébként valós tényekből vagy nem sértő véleményekből, megítélésem szerint a büntetőjognak sem lehet dolga; a tényállás módosulása esetén a valós és sérelmes tényállítások szintén általános büntetlenséget élveznének. De a hatályos jogszabálysöveg ismeretében találó Szomora – a bírói gyakorlat és a „bevett” jogértelmezés tükrében

tett – megállapítása, amely szerint „a magyar büntetőjog becsületfogalma csak részbeni átfedést mutat a becsület és a jóhírnév alkotmányjogi és polgári jogi felfogásával”.⁶⁷ Az is igaz persze, hogy a Btk. bizonyítási szabályát (229. §) a közügyek megvitatását érintő ügyekben a bíróságok szinte automatikusan alkalmazzák, azaz közéleti szereplők büntetőpereiben a gyakorlatban kevés kivétellel már most is igaz az, hogy csak a valótlán (nem bizonyítható) tényállítások lehetnek rágalmozók. A büntetőjogi és a magánjogi becsületfogalom egymáshoz közelítése tehát a gyakorlatban már megtörtént, a normaszöveg módosulásával pedig általános jelleggel jelenhet meg mindkettőben a társadalmi értékelés (hírnév) megfelelőségének védelme és a jogsértés által előidézett belső sérelem megakadályozása, azaz a szűkített jelentéstartalmú emberiméltóság-védelem. Ez ugyan nem teszi alkalmassá a becsület jogát (a becsületsértés tényállását) az „általános személyiségi jog” büntetőjogba való bevezetésére, egyfajta hézagpótló funkció betöltésére, olyan generális tényállásként, amely más tényállások által nem tiltott magatartások büntetésére alkalmas,⁶⁸ de a méltóság–becsület–jóhírnév fogalmi Bermuda-háromszögben való eltévelyedés veszélyét csökkentheti.

5. Jogi személyek becsülete és méltósága?

A jogi személyek és más személyösszességek mind a rágalmozás, mind a becsületsértés bűncselekményének passzív alanyai lehetnek. A büntetőjogi értelemben vett „becsület” tehát nem csak a természetes személyeket illeti meg (lásd például BH1992. 154, BH1993. 139). Azaz, bár a Btk. kommentárja szerint a becsületsértés tényállásában erősebb a méltóságvédelmi elem, mint a társadalmi megbecsülés védelme, ennek ellenére jogi személyek és más személyösszességek is élvezhetik a tényállás által személyhez fűződő jogaik számára nyújtott védelmet.

A polgári jogi joggyakorlat alapján jóhírneve jogi személynek, illetve más jogalanynak is lehet, így a közhatalmat gyakorló vagy közfeladatot ellátó szervezetnek is (például BDT2008. 1860), de a becsület jogát a jogalkalmazás kizárólag a természetes személyekhez köti, és az emberi személyiség sajátosságaként azonosítja. A Ptk. 3:1. § (3) bekezdésében foglalt szabály („A jogi személy személyhez fűződő jogaira a személyiségi jogokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, kivéve, ha a védelem jellegénél fogva csupán az embert illelheti meg.”) tehát úgy értelmezendő, hogy míg a jóhírnév megilleti, addig a becsülethez való jog nem illeti meg a jogi személyeket. Ugyanakkor a Ptk. szövegéből ez az értelmezés nem következik minden kétséget kizáróan, e kérdésről a törvénykommentárok is hallgatnak, és felső-

⁶⁷ Uo., 265.

⁶⁸ Uo., 266.

bírósági döntést sem igen találni, amely ebben általános érvennyel állást foglalt volna. Néhány kiragadott ítélet a Fővárosi Ítéltábla gyakorlatából illusztrálja ezt a problémát: az egyik szerint „jogi személyeknél becsület megsértése nem is értelmezhető”,⁶⁹ a másik szerint ezzel összhangban „jogi személy becsülethez fűződő személyiségi jog megsértésének megállapítására irányuló igénye nem lehet alapos, mert a becsület csak természetes személyhez köthető személyiségi jog, így természetes személyhez kapcsolódóan értelmezhető”,⁷⁰ míg a harmadik nem osztotta azt a nézőpontot, „miszerint a jogi személyiség kizárja azt, hogy a jogi személy becsületsértés alanya legyen, miután a becsület a személy társadalmi megítélése és jogi személyeknek is lehet társadalmi megbecsültségük”.⁷¹ A jogirodalom ugyanakkor jellemzően elutasítja a becsülethez való jog jogi személyek vonatkozásában történő elismerését,⁷² bár Törő Károly már a múlt század hetvenes éveiben polemizált azon, hogy ez az elismerés esetleg mégis elképzelhető lenne.⁷³

A fentiekben az általam felvázolt magánjogi becsületfogalommal nem lenne egészen összeférhetetlen az, ha a jogi személyek becsülethez való jogát a joggyakorlat elismerné. Mert ugyan világos, hogy köznapi értelemben, az erkölcsi megalapozású fogalmat használva egy jogi személynek nem lehet „becsülete”, de a becsület jogi fogalma – korábbi érvelésem alapján – az érintettről hozott társadalmi értékítélet megalapozottságát és emellett megalázásának, megbántásának elkerülését is célozza, és a becsületfogalomban kétségkívül megmaradó morális töltet csak utóbbi vonatkozásában fedezhető fel, amely a jogi értelemben vett becsületet az emberi méltóság leszűkített értelmezéséhez kapcsolja. Ha úgy véljük, hogy jogi személyt nem lehet „megalázni” vagy „megbántani”, akkor ezzel együtt is elutasítható a jog jogi személyekre való kiterjesztése.

Az *Uj v. Hungary* ügyben⁷⁴ az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) is szemet szúrt a magyar büntetőjog megközelítése, amellyel jogi személyek vonatkozásában nem tartja elfogadhatatlannak a méltóságsértés megvalósulását (amennyiben a becsületsértés jogi személyekkel szemben is elkövethető, és a becsület fogalmába a társadalmi megítélésen túl a méltóság is beletartozik). Az EJEB ezt a megközelítést elutasította:

„Különbség van azonban egy gazdasági társaság kereskedelmi jó hírnévhez fűződő érdeke, valamint az egyén – társadalmi státuszt érintő – jó hírneve között. Míg ez utóbbi hatással lehet a méltóságra, a Bíróság számára a kereskedelmi jó hírnévhez fűződő érdek nélküli

⁶⁹ FIT-H-PJ-2012-645. bírósági határozat.

⁷⁰ FIT-H-PJ-2015-88. bírósági határozat.

⁷¹ FIT-H-PJ-2014-1049. bírósági határozat.

⁷² GÖRÖG i. m. (40. lj.) 151.

⁷³ TÖRŐ i. m. (37. lj.) 353.

⁷⁴ Application no. 23954/10, 2011. július 19-i ítélet.

ezt az erkölcsi dimenziót. A jelen kérelemben a kockán forgó, jó hírnévvel kapcsolatos érdekek egy állami tulajdonban álló gazdasági társaság érdeke; ilyen módon ez kereskedelmi érdek, melynek az erkölcsi karakter szempontjából nincs relevanciája.”⁷⁵

Ez azonban semmiképpen nem jelenti azt, hogy a becsületsértés az EJEB szerint ne lehetne jogi személyekkel szemben elkövethető; a testület mindössze annak „hírnévszerű” értelmezésére helyezné a hangsúlyt, azaz a társadalmi értékítéletalkotás folyamatát megzavaró vélemények elvi korlátozhatóságát a fenti *dictum* (amelyet a *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt. v. Hungary* ügyben az EJEB utóbb megerősített)⁷⁶ nem veszélyezteti.

Itt érdemes egy pillanatra eltöprengeni az EJEB és a magyar polgári bíróságok megközelítésén. Amikor jogi személyről beszélünk, hajlamosak vagyunk megfeledkezni róla, hogy az nem létezhet mögötte álló emberek (természetes személyek) nélkül. Még ha egy jogi személynek nincs is tagsága (például alapítvány), akkor is vannak olyan kezelői, akiket a jogi személlyel kapcsolatos negatív értékítélet sért. Ez a sérelem a jogi személyek egyes típusai szerint eltérő intenzitású lehet, illetve az adott típushoz tartozó jogi személyek tényleges működése, tevékenysége, méretei stb. szerint differenciálódhat. Ha egy kis családi kft.-t gyaláz valaki, az súlyosabb bántalmat okozhat tagjai számára, mint ha egy óriáscég kisztrésvényese olvas elmarasztaló kritikát a cég tevékenységével kapcsolatban. A fent hivatkozott *MTE*-ügy erre jó példa: a magyar joggyakorlat miatt a felperes jogi személy a magyar bíróságon jóhírnév megsértése miatt perelt, holott az általa vitatott, olvasói kommentekben írt vélemények közül a legdurvább mondat az volt, hogy: „Azért az ilyenek szarjanak sünt és költség az összes bevételüket anyjuk sírjára, amíg meg nem dögölnek.” Világos, hogy egy kft.-nek nincs anyja, de az ügyvezetőnek, tulajdonosnak stb. van, és az is, hogy ez a mondat nem tényállítás, hanem vélemény, így sokkal inkább lehet alapja a becsülethez való jog, semmint a jóhírnév megsértésének. Ha a magyar polgári jog elismerné a jogi személyek becsülethez való jogát és az EJEB elfogadná, hogy egy ilyen szabály nem magát a jogi személyt (fiktív létezőt), hanem a mögötte álló embereket védi, akkor az *MTE*-ügy kimenetele is más lehetett volna (persze kissé túlteng a mondatban a feltételezés).

Összességében tehát, amennyiben a becsülethez való jogban erősebbnek tekintjük a hírnévvédelmi elemet, és/vagy a jogi személyek „megbántását” a mögötte álló emberek bántalmaként azonosítjuk, akkor ebből egyenesen következik e jog jogi személyek számára való biztosítása.

Azt azonban már végképp nem gondolhatja senki, hogy a magánjogi emberi méltóság megilletet jogi személyeket is. (Miközben a büntetőjog ezt evidensen fogadja el, a méltóságot a becsület fogalma alá szubszumálva.) A polgári jogászok

⁷⁵ Uo., 22. bekezdés.

⁷⁶ Application no. 22947/13, 2016. február 2-i ítélet. 66. és 84. bekezdések.

e szilárd meggyőződése rögtön felveti azt a problémát, hogy ha az emberi méltóság az új Ptk. értelmében „anyajog”, minden személyiségi jog eredője, akkor a logika szabályait betartva elkerülhetetlen, hogy a jogi személyeknek is legyen méltóságuk. Mert igaz ugyan, hogy a Ptk. 3:1. § aggályosan elkerüli a jogi személyekkel kapcsolatban a „személyiségi jog” kifejezés használatát, az azokat megillető személyhez fűződő jogok voltaképpen ugyanúgy az emberi méltóság jogából erednek; egyazon jognak nemigen lehetnek különböző – emberek és jogi személyek esetében eltérő – forrásai. Ha azonban a méltóság szűkebb értelmezését fogadjuk el (a megaláztatás tilalma, az emberi státus sértetlen elismerése), akkor nehezebb a méltóság jogi személyekre való kiterjesztése mellett érvelni; ugyanakkor az új Ptk. 2:42. § nem ezen megközelítés talaján áll, hanem általános generálklauzulaként tételezi a méltóságot, így legalábbis táptalajt ad azon érveknek, amelyek a méltóság jogi személyekre való kiterjesztése mellett hozhatók fel.

6. Következtetések

A fentiekben kísérletet tettem arra, hogy a jóhírnév (polgári jogi) és a becsület (polgári és büntetőjogi) fogalmának pontos azonosításához megfelelő szempontokat gyűjtsék. A végére marad a kérdés, hogy miként azonosítható a magánjogi személyiségvédelemben fontos szerepet játszó „általános személyiségi jog”.

Már csak a régi Ptk. 75. §-ához fűződő szoros kapcsolódás miatt sem tagadható, hogy az általános személyiségi jog az új Ptk. 2:42. § (1) bekezdésében szerepel. Ezen az sem változtat, hogy az Alaptörvény VI. cikkének szövege egy 2016-os Ptk.-módosítás következtében beszüremkedett a normaszövegbe, így most az (1) bekezdés a személyiség általános védelmén túl „különösen a magán- és családi élet, az otthon, a másokkal való – bármilyen módon, illetve eszközzel történő – kapcsolattartás és a jóhírnév tiszteletben tartásához való” jogot védi. E példalózó felsorolás zavaró és funkciótlan, hiszen e jogokat a Ptk. már egyébként is – legtöbbször jóval részletesebben kifejtve tartalmukat – védi.

Voltaképpen a 2:42. § (1) bekezdése már szükségtelenné teszi a 2:42. § (2) bekezdésbe foglalt emberi méltóság kiemelését, anyajogkénti meghatározását. A két bekezdés, ha nem mond is ellent egymásnak, de nehezen értelmezhető viszonyban áll egymással.⁷⁷ Schultz Márton szerint a (2) bekezdés az (1) értelmezésének tekinthető, amely rámutat a személyiségi jogok emberi méltósággal való összefüggésére, de amelyre önálló normaként hivatkozni nem lehet.⁷⁸ A méltóság mint a

⁷⁷ Ezzel egyetértőleg I. SCHULTZ Márton: Gondolatok a személyiségi jogok generálklauzulájáról és az emberi méltóságról. *Magyar Jog*, 2016/12., 689.

⁷⁸ Uo.

jogok forrásának szerepeltetése a normaszövegben ezzel együtt is fontos, bár szimbolikus üzenetet hordoz, de elképzelhető, hogy szerencsésebb lett volna az Alaptörvényre hagyni ezen üzenet kifejeződését. Az emberi méltóság magánjogi anyajog-funkciója ugyanis nemcsak az (1) bekezdéshez fűződő tisztázatlan viszonya miatt problémás, hanem a jogi személyek személyhez fűződő jogai (fakadhatnak azok is az emberi méltóságból? ha nem, akkor külön eredője van az emberek és a részvénytársaságok jóhírnév-védelmének? ha igen, utóbbit hol keressük?), a 2:44. §-ban szintén említett méltóságértelmezés nehézségei, illetve a magánjogi és alkotmányjogi anyajog-kategória differenciálásának problémája miatt is.

Tulajdonképpen az emberi méltóság a Ptk.-ban azt jelenti, amilyen jelentéssel a jogalkotó, illetve utóbb a jogalkalmazó felruházza. Az anyajog-jelleg mint mester-séges jogi konstrukció valójában a jogon kívül értelmezett méltósághoz nemigen kapcsolható részjogok (például üzleti titok, know-how) jogi méltóságfogalom alá szorítását sem zárja ki. Ellenben – bár a 2:42. § (2) bekezdése ezt most gátolja, de – szükség lenne egy szűkebb értelmű emberiméltóság-fogalomra, amelynek elismeréséből az emberi státus elismerése, a mindenkivel szemben tanúsítandó emberi bánásmód kötelezettsége fakadna, és így önálló, nevesített személyiségi jogként szolgálna [a 2:44. § legalábbis megnyitotta a kaput egy efféle értelmezés felé is, lásd 7/2014. (III. 7.) AB határozat].⁷⁹

Befejezésül megállapíthatjuk, hogy miközben a két, igen nagy jelentőségű kodifikáció során az emberi méltóság fogalmának pontos tisztázása volt a cél, e szándékokra rácsafolva, az első szövegváltozatok módosításainak is köszönhetően, e jog tartalma bizonytalan maradt; mindez valójában nem érinti a Ptk.-beli általános személyiségi jog alkalmazhatóságát, így az emberi személyiség védelmében a bírói jogfejlesztés útjába ezen akadályok nem állhatnak.

⁷⁹ Hasonló következtetésre jut Navratyil is, l. NAVRATYIL i. m. (51. lj.) 244.

SZEGHALMI VERONIKA*

A magánélet védelmének változó megítélése az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában

1. Bevezetés

Az internet használata során az egyén magánéletének és integritásának mind kevesebb aspektusa marad mások elől elzárt tabu, és a korábbiakhoz képest megszámlálhatatlan lehetőség adódik a magánülethez való jog megsértésére. A világhálón továbbított személyes információk kezelésének sorsa egyre több problémával szembesíti a közös európai minimum elveit meghatározó Emberi Jogok Európai Bíróságát (a továbbiakban: EJEB vagy Bíróság) is, amely többek között a személyes adatok tömeges gyűjtésével összefüggésben keletkezett értelmezési kérdések nehézségeivel küzd leginkább. A Bíróság még nem hozott ítéletet a közelmúltban kirobbant amerikai lehallgatási botrányban kiszivárgott információk megítélésével kapcsolatban, aminek szálai egészen Európáig vezettek, ugyanis kiderült, hogy a brit nemzetbiztonsági ügynökség (Government Communications Head Quarters) valószínűleg felhasználta az amerikai nemzetbiztonsági ügynökség (National Security Agency) által gyűjtött eredményeket, és saját kémprogramjával is ellenőrizte az internetes felhasználók tevékenységét.

Az ügy az EJEB elé került, mert a kérelemmel a Bírósághoz fordult civil szervezetek szerint a megfigyelés és a tömeges adatgyűjtés nem egyeztethető össze a törvényi szabályozással.¹ A Bíróság alapvető kérdése az ügyben és a jövőben vélhetően leginkább az lesz, hogy a Big Data² korában hogyan vezethetők le a tömeges adatgyűjtés által felvetett új típusú kérdésekre adott válaszok az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) 8. cikkében foglalt magánülethez való jogból, mert a korábbi problémák mentén fejlődött hagyományos fogalmak és értelmezések nem alkalmazhatók maradéktalanul. A Bíróság online térre alkalma-

* Médiatudományi munkatárs, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság MédiaTanácsának Média-tudományi Intézete. E-mail: szeghalmi.veronika@mtmi.hu

¹ *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*, application no. 58170/13, communicated 9 January, 2014.

² Az interneten és egyéb hálózatokon megadott nagymennyiségű adat digitális elemzésével zajló információszerzés, majd annak alapján az emberi viselkedés teljesen újszerű modellezése, képi megjelenítése, döntéshozóknak való bemutatása.

zott ítélkezési gyakorlata azonban még korai szakaszában van.³ Jelen tanulmány célja a magánélethez való jog alapvető rendeltetésének és tartalmi változásainak, valamint az e jog sérelmére alkalmazott mérce változásának bemutatása az EJEB gyakorlatában.

2. A magánélethez való jog védelmének formálódása

Az EJEE 8. cikkének rendelkezése szerint mindenkinek joga van arra, hogy *magán- és családi életét, lakását és levelezését* tiszteletben tartsák. E jog gyakorlásába hatóság csak a *törvényben meghatározott* olyan esetekben avatkozhat be, amikor az *egy demokratikus társadalomban* a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme vagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében *szükséges*.⁴ A 8. cikk tehát úgy garantálja a magánélethez való jog védelmét, hogy meghatározza azokat az érdekeket, amelyekben igazolást nyer a magánéletbe történő behatolás. A törvényi szabályozás követelménye, a legitím célhoz kötöttség, a szükségesség és az arányosság kritériumrendszerének feladata, hogy a jogkorlátozó beavatkozásokat újra és újra elkerülhetlenségük igazolására szorítsa.⁵

A Bíróság az ítélkezése során folyamatosan fejleszti a cikk tartalmát. E jogfejlesztő tevékenységét az EJEB először a *Tyler v. the United Kingdom* ügyben⁶ megfogalmazott élő jog (*living instrument*) doktrínája segíti, amelynek értelmében az Egyezmény rendelkezéseit a Bíróság a mindennapi élet alakulása szerint értelmezheti. Így nézve az EJEE mint „élő dokumentum” lehetővé teszi a Bíróság számára, hogy annak értelmét tágítsa és más jogosultságokkal bővítse. A Bíróság e tevékenységét az EJEE 8. cikke alapján végzi, és ennek eredményeként napjainkra a rendelkezés alatt elismert jogosultságok többek között a személyes adatok védelméhez való jog, a kisebbségek jogainak védelme, valamint az egészséges környezethez való jog is.⁷ Ezek az ún. negyedik generációs emberi jogok szintén az Egyezmény 8. cikke alatt értelmezendők.⁸

³ Elena IZYUMENKO: *Think Before you Share: Personal data on the Social Networking Sites in Europe: Article 8 ECHR as a Tool of Privacy Protection*. Student Paper, Lund University, 2011. 74.

⁴ EJEE, 8. cikk.

⁵ BÁRD Petra – BORBÍRÓ Andrea: Kontrollálatlan kontrolltársadalom. In: VÓKÓ György (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok*, 47. kötet. Budapest, OKRI, 2010. 87–112.

⁶ *Tyler v. the United Kingdom*, application no. 5856/72, 1978. április 25-i ítélet.

⁷ Bart van der SLOOT: Privacy as Personality Right: Why the ECtHR's focus on Ulterior Interest Might Prove Indispensable in the Age of „Big Data”. 31 *Utrecht Journal of International and European Law* (2015) 80, 39.

⁸ Uo.

Korábban a Bíróság gyakorlatában a magánélethez való jog tulajdonképpen klasszikus negatív jogosultságot jelentett, azaz az állam kötelességévé tette, hogy tartózkodjon az állampolgárok jogainak megsértésétől. Ha az állam vagy valamely hatósága a panaszos fél szerint megsértette a magánélethez való jogát, az érintett fél számára jogot biztosított a magánéletébe, a családi életébe, az otthonába, valamint a levelezésébe való jogellenes állami beavatkozások elleni fellépéshez a 8. cikk alapján. Az utóbbi időben az Egyezmény 8. cikke alá számos más jogosultság is bekerült, amelyek már nem kizárólag a magánéletbe történő jogtalan behatások ellen biztosítanak fellépést, hanem a személyiség kiteljesedését biztosító egyes jogok pozitív érvényesítését teszik lehetővé. Azonban hangsúlyozandó, hogy a Bíróság több esetben is kiemelte, hogy a 8. cikk alapvető célja az, hogy az egyének számára biztosítsa a jogellenes beavatkozások elleni fellépést.⁹

Másfelől, a magánélet védelme a korai ítélkezési gyakorlatban mint negatív jogosultság kizárólag az emberi élet szükséges feltételeinek védelméhez kapcsolódott (*welfare interest*),¹⁰ és arra adott jogosultságot, hogy az érintett személy kizárja az autonómiájába történő beavatkozást,¹¹ méltósága sérelmét.¹² A személyiségi jogok, vagy ahogyan Joel Feinberg nevezi: a személyiség kiteljesedését biztosító végső célok (*ulterior interest*) Bíróság általi fokozatos elismerése tehát jogot biztosít az egyénnek arra, hogy személyiségét maximálisan kiteljesítse.¹³ Azonban a személyiség kiteljesedése minden emberben szubjektív tartalommal jelentkezik, míg az ún. alapvető emberi értékek minden egyén számára biztosítottak, szubjektív tartalomtól függetlenül. Ezért a Bíróság bevezetett egy szubjektív mérlegelési tesztet, a „*quality of life*” formulát, annak bizonyítására, hogy az egyénnek milyen szubjektív kára származott. Fontos hangsúlyozni, hogy ez a formula először környezetvédelmi ügyekben merült fel, de később különböző esetekben vált kiemelkedő jelentőségűvé, különösen, ha a Bíróság az EJEE 8. cikke értelmezésének kiterjesztéséről rendelkezett a személyiségi jogok meghatározása területén. Az EJEB az utóbbi időben tehát a 8. cikk alatt megnevezett magánélethez való jogot klasszikus személyiségi joggá formálta.¹⁴

Az utóbbi időben a cikk alatt elismert jogosultságok a Bíróság értelmezésében túlhaladnak a magánélethez való jog hagyományos aspektusain, ugyanis ahogyan a jogirodalom nevezi, az ún. emberi kiteljesedés (*human flourishing*) jogaként szolgál, amely túlmutat a pusztán negatív jogosultságra és a személyes autonómia érvényesítésén. Ez az elmozdulás a Big Data korában üdvözlendő lehet, mert az adatok tömeges áramlása miatt a hagyományos értelmezések alapját képező egyéni

⁹ *Arvelo Apont v. the Netherlands*, application no. 28770/05, 2011. november 3-i ítélet, 53. bek.

¹⁰ Uo.

¹¹ L. Beate ROESSLER: *The Value of Privacy*. Cambridge, Polity Press, 2005.

¹² L. Julie C. INNESS: *Privacy, Intimacy, and Isolation*. New York, Oxford University Press, 1992.

¹³ Joel FEINBERG: *Harm to Others*. New York, Oxford University Press, 1984. 37.

¹⁴ SLOOT i. m. (7. lj.) 46.

érdekek sérelmét nehéz bizonyítani.¹⁵ Ezenfelül, míg a magánélethez való jog eredetileg csupán vertikálisan, tehát az állam és az egyén viszonylatában volt érvényesíthető, addig napjainkra a Bíróság elismerte a horizontális érvényesülés lehetőségét is, azaz az állam pozitív kötelezettségét arra vonatkozóan, hogy az egyének között is biztosítsa a magánélethez való jog sérthetlenségét.¹⁶

3. A magánélethez való jog és a személyes adatok védelme

A Big Data korában a magánélethez való jogon belül leginkább a személyes adatok sérülnek. A Bíróság gyakorlatában személyes adat minden olyan információ, amely egy azonosított vagy azonosítható személyhez kapcsolódik.¹⁷ Az Emberi Jogok Európai Egyezménye azonban nem tartalmaz kifejezett rendelkezést a személyes adatok védelmére vonatkozóan, de az EJEB számos esetben hangsúlyozta, hogy a személyes adatok védelme a magánélethez való jog tág értelmezési keretein belül, az Egyezmény 8. cikke alatt értelmezendő.¹⁸ Eszerint mindenkinek joga van személyes adatainak védelméhez is, vagyis ahhoz, hogy azokat a beleegyezésével, csak meghatározott vagy valamilyen legitim, jogszabály által előírt célra használják fel.¹⁹ Azonban a személyes adatok védelmének fokozott szükségét a Bíróság az internet megjelenése előtt is elismerte.²⁰ Számos korábbi esetben kiemelte például, hogy a telefónhívások adatai, valamint a fényképek tárolása a 8. cikk védelme alá vonhatók, továbbá, hogy a nemzeti államok kormányai által gyűjtött szenzitív adatokhoz az egyénnek joga van hozzáférni. A Bíróság azt is elfogadta, hogy a személyes adat csak meghatározott és legitim célból gyűjthető, és kifejezésre juttatta, hogy az államnak pozitív kötelezettsége van a személyes adatok védelmére.²¹

A Bíróság a szóban forgó cikk hatókörét kiterjesztette a közösségi és szakmai élet adataira, valamint meghatározott, kiemelten közéleti személyek ilyen jellegű kommunikációjának bizalmosságára is, és kifejezésre juttatta, hogy az ilyen jellegű adatok titkosszolgálatok általi rendszeres gyűjtése és tárolása beavatkozást je-

¹⁵ Bart van der SLOOT: Privacy as Human Flourishing. 5 *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law* (2014) 3, 230–244.

¹⁶ Uo., 232.

¹⁷ Julien KOKOTT – Christoph SOBotta: The Distinction between Privacy and Data Protection in the Jurisprudence of the CJEU and the ECtHR. 4 *International Data Privacy Law* (2013) 222–228.

¹⁸ *Amann v. Switzerland*, application no. 27798/95, 2000. február 16-i ítélet; *Rotaru v. Romania*, application no. 28341/95, 2000. május 4-i ítélet.

¹⁹ L. bővebben A. C. EVANS: European Data Protection Law. 29 *American Journal of Comparative Law* (1981) 571–605.

²⁰ *P. G. and J. H. v. the United Kingdom*, application no. 44787/98, 2001. szeptember 25-i ítélet; *Perry v. the United Kingdom*, application no 63737/00, 2003. július 17-i ítélet.

²¹ *Köpke v. Germany*, application no. 420/07, 2010. október 5-i döntés.

lentenek az egyén magánéletébe akkor is, ha ezek az adatok köztéren kerültek gyűjtésre, vagy különösen a meghatározott személy adataival és köztevékenységével összefüggésben.²² A Bíróság arra is kitért, hogy az interneten megjelenő információk és személyes adatok akkora mennyiségben és olyan széles körben elérhetőek, hogy azt pontosan felmérni nem lehet, ezért szükséges a magánélet fokozott védelme.²³

4. A személyes érintettség bizonyítása

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 34. cikke szerint „a Bíróság kérelmeket vehet át bármely természetes személytől, nem-kormányzati szervezettől vagy személyek csoportjaitól, akik vagy amelyek azt állítják, hogy az Egyezményben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben biztosított jogok valamely Magas Szerződő Fél részéről történt megsértésének áldozatai”. Az emberi jogokat meg kell különböztetni más jogoktól és doktrínáktól, mert alapvetők és sérthetetlenek, és – jogi státuszra tekintet nélkül – minden egyén alapvető emberi szükségleteit védik. Jogfilozófiai megközelítés szerint ezek az ember veleszületett jogai, a teológiai nézetek szerint e jogok Istentől erednek, és minden egyént egyenlő mértékben illetnek meg²⁴ – e jogoknak kiemelt helye van a különböző jogi vitákban.

Az EJEE-ben foglaltak közül a magánélethez való jog alapvetően a természetes személy jogait védi, ez az a jog, amely a leginkább az emberi személyhez köthető. A magánélethez való jogot a többi jogtól, így például a szólásszabadsághoz való jogtól tulajdonképpen az különbözteti meg, hogy csak és kizárólag az egyéni érdekeket védi, míg a szólásszabadsághoz való jog az egyén kifejezésének szabadságához, valamint a társadalmi érdekekhez is kapcsolódik, mint például az igazság keresése és kiderítése a gondolatok piacán, továbbá kapcsolódik a sajtó működéséhez, ami a demokrácia fennmaradásának feltétele. Ezzel ellentétben a Bíróság leggyakoribb értelmezése szerint a magánélethez való jog csak az egyéni érdekeket védi, pl. a személyes autonómiát, a méltóságot és a személyiség kiteljesedéséhez való jogot. Általában a Bíróság nem is fogad be olyan eseteket, amelyek a magánélethez való jog sérelmére hivatkoznak, de annak egyéni érdekeket védő magját nem érintik. A strasbourgi fórum elvárja tehát, hogy a természetes személyek az egyéni érdekek sérelmét bizonyítsák.²⁵

²² *Peck v. the United Kingdom*, application no. 44647/98, 2003. január 28-i ítélet; *Amann v. Switzerland* (7. lj.); *Rotaru v. Romania* (7. lj.).

²³ *P. and S. v. Poland*, application no. 57375/08, 2013. január 30-i ítélet, 130. bek.

²⁴ Bart van der Sloot: Is the Human Rights Framework Still Fit for the Big Data Era? A Discussion of the ECHR Case Law on Privacy Violations Arising from Surveillance Activities. 24(2) *Law, Governance and Technology Series* (2016) 411–436.

²⁵ Uo. 419.

A magánélethez való jog egyénhez kapcsolt megközelítése éveken át megállta a helyét, azonban a technológia fejlődésével – ahogyan az az előbbieken kifejtésre került – a személyes jelleg elhalványult. Míg ugyanis a magánélet hagyományos védelmének határai olyan esetekhez kapcsolódtak, amelyekben az egyének magánéletébe történő behatolás könnyebben azonosítható volt – legfeljebb annak igazolása volt nehéz –, az utóbbi időben a magánélet védelme alá tartozik a személyiség kiteljesítéséhez tartozó valamennyi aspektus, és egyre világosabb, hogy hagyományos határai szétfeszülnek. További probléma, hogy míg korábban a természetes személyek jogai voltak hangsúlyosak, addig a Big Data korában a beláthatatlan tömegű és előre meg nem határozott célú adatgyűjtések nem egy-egy személyhez kapcsolódnak, hanem emberek nagy csoportjához köthetők. Az a személyes jelleg, amely korábban a magánélethez való jog sajátja volt, mára elavult tényező lett, és az egyének magánélethez való jogának sérelme az ilyen adatgyűjtések során nem képes az egyéni jogsérelemhez tapadni.²⁶ Az adatgyűjtés célja tehát később konkretizálódik, miután számítógépes algoritmusok összerendezik azokat.²⁷ Így elképzelhető például, hogy a „muszlim” szót, a „jemeni vakáció” kifejezést és a különböző keresési oldalak látogatását úgy összesíti egy internetes algoritmus, hogy az ilyen oldalakat látogató egyéneket potenciális terroristának bélyegzi, mert az adatgyűjtés során nem egy adott egyénhez kapcsolódóan összegzi az adatokat, hanem először összesített szinten vizsgálja, és csak azután bontja le az egyénre vonatkozóan – a személyről kialakított profilok is így formálódnak. Így tulajdonképpen az egyén számára egyre nehezebb lesz az egyéni érdeket és az egyéni sérelmet bizonyítani a Big Data gyűjtésben.²⁸

Az EJEB több esetben hangsúlyozta, hogy csak természetes személyek hivatkozhatnak a magánélet sérelmére – például amikor egy templom azt kifogásolta, hogy a rendőrség megsértette a magánélethez való jogát azért, mert büntetőeljárást indított ellene, az Emberi Jogok Európai Bizottsága (a korábban, 1998-ig a Bíróság mellett működő, a kérelmek befogadásáról döntő testület) kifejtette, hogy a vallás szabadsághoz való jogra hivatkozhat egy egyház, azonban a magánélethez való jog inkább egyéni jogosultság, és nem kollektív jog. A Bizottság nem fogadta be a kérelmet, mindazonáltal elismerte, hogy bizonyos esetekben kivétel tehető.²⁹ Ezt az ún. áldozatközpontú, egyénhez kapcsolható értelmezést nehéz fenntartani a Big Data korában, amikor egyre több olyan esetben vélelmezhető a magánélet sérelme, amelyben nehéz lenne bizonyítani, hogy az egyén speciálisan érintett. Annyi bizo-

²⁶ L. Viktor Mayer SCHÖNBERGER – Kenneth CUKIER: *Big Data: A Revolution that will Transform How We Live, Work, and Think*. Boston, Houghton Mifflin Harcourt, 2013.

²⁷ L. még Rob KITCHIN: *The Data Revolution: Big Data, Data Infrastructures & Their Consequences*. Los Angeles, SAGE, 2014.

²⁸ SLOOT i. m. (7. lj.) 46.

²⁹ *Church of Scientology of Paris v. France*, application no. 19509/92, 1995. január 9-i ítélet.

nyos, hogy a magánélet védelmének hagyományos megközelítése akkor alkalmazható kifogástalanul, ha valamely természetes személy személyhez fűződő jogáról vagy valamely természetes személy egyéni érdekeiről van szó, és a személyes érintettség bizonyítása nem ütközik akadályokba.

5. A hagyományos mérlegelési teszt kihívásai

Az EJEB, miután befogadhatónak nyilvánítja a hozzá érkező kérelmet, egy hagyományos mérlegelési tesztet (*balancing test*) alkalmaz, hogy kiderítse, az abban foglalt jog sérelme megállapítható-e. E teszt alkalmazása során a Bíróság két érdeket mérlegel, ezután dönt arról, hogy a magánélethez való jog korlátozása igazolható-e, szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban valamely *cél* elérése érdekében vagy sem. A mérleg egyik serpenyőjében az egyén magánélethez fűződő joga van, a másikba pedig a közösség érdekei (pl. nemzetbiztonság, bűnmegelőzési érdekek stb.) vagy mások jogainak érvényesítése kerülnek. A magánélethez való jog ezen említett érdekek miatt korlátozható szükséges és arányos mértékben. A Bíróság előtt bepanaszolt egyes állami szabályozások indoka leggyakrabban a közösség érdekeinek védelme, ezért az egyes államok gyakran indokolják az adatgyűjtést engedélyező jogszabályok megalkotását például a terrorizmus elleni harchoz fűződő közérdekkel.

A hagyományos esetek kapcsán a két érdek jól elhatárolható és ellensúlyozható, a tömeges adatgyűjtésnél azonban az érdekek nem körvonalazhatók pontosan, ugyanis míg az előbbinél például a közbiztonsághoz fűződő érdekekkel indokolható, hogy a gyilkossággal gyanúsított személy elfogása érdekében szükséges a magánlakás szentségének megsértése és a magánélethez való jog korlátozása, addig az utóbbinál nehezen igazolható, hogy az internetes tevékenység megfigyelése (és a felhasználók adatainak előre meghatározott cél nélküli gyűjtése) valamilyen legitim célt szolgál, ugyanis az adatgyűjtés előbb kezdődik, mint ahogy a cél konkretizálódik, ahogyan az már a korábbiakban kifejtésre került. A hagyományos esetben tehát tisztán elhatárolható tényező az idő és a tér, valamint az a személy, akinek magánélethez való joga sérül, és a jogkorlátozást igazoló érdek is könnyebben azonosítható. A jelenlegi technológiai sokszínűségben az internet használata során gyakran nem figyelmeztetik a felhasználókat arra, hogy személyes adataikat más állampolgárok okostelefonok használatával, kormányok különböző kémprogramokkal vagy internetszolgáltatók *cookie*-k alkalmazásával gyűjtik, majd felhasználják. Tény, hogy nem figyelmeztetnek arra, hogy a különböző internetes felületek használata során milyen veszélyek leselkednek a személyes adatokra nézve, de ha figyelmeztetnének, se lehetne minden személyes adatnak a sorsát követni az interneten.³⁰

³⁰ SLOOT i. m. (24. lj.) 415.

Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy végső soron a magánélethez való jog és a közérdek hagyományos mérlegelési tesztjének alkalmazása nehézséggé válik, mert a tömeges adatgyűjtés szétfeszíti a hagyományos megközelítés határait. Tehát a Bíróságnak a jövőben választania kell, hogy ragaszkodik az áldozatközpontú megközelítéshez, és ezen az alapon befogadhatatlannak nyilvánítja az összes olyan kérelmet, amely nem képes bizonyítani az egyéni érdekek sérelmét, vagy kitérít annak értelmezését, és új szempontokat vesz figyelembe. Van der Sloot megállapítását idézve, számos lehetőség áll a Bíróság előtt az áldozatközpontú értelmezés alternatívájaként. Egyrészt az EJEB helyezkedhet olyan álláspontra, hogy az ilyen esetekben vélelmezi, hogy a sérelem már azáltal bekövetkezett, hogy ilyen jogszabályok léteznek, és lehetővé teszik az adatgyűjtést különböző érdekek érvényesítése miatt, másrészt elképzelhető lenne egy olyan tendencia is a Bíróság gyakorlatában, amely azt ismeri el, hogy a sérelem lehetősége fennáll, és a jövőben bekövetkezhet.³¹

6. Előzmények az absztrakt kérelmek elismerésére

A jövőben tehát a hagyományos értelmezés alapvető revízióra szorul. A *Klass v. Germany* ügyben³² a Bizottság már foglalkozott azzal, hogy a német szabályozás széles körű megfigyelést engedélyezett a hatóságoknak anélkül, hogy az egyes esetekben az érintett személyek tudomást szerezhettek volna a megfigyelés tényéről az esemény után, és fellebbezési joguk sem maradt az ilyen eszközök elrendelése ellen. Ez oda vezetett, hogy a megfigyelés és az adatgyűjtés ellenőrizhetatlenné és kontrollálhatatlanná vált. Az ügy egyik alapkérdése valójában a lehetséges vagy hipotetikus sérelem kérdése volt. A kérelmezők szerint ők a német kormány által elrendelt megfigyelések lehetséges áldozatainak voltak, de ebben nem lehettek teljesen biztosak, mivel a német kormány sosem osztotta meg velük, hogy széles körű ellenőrzésnek vetették alá a kérelmezőket.³³ A német állam védekezésében előadta, hogy a kérelmezők nem tudják bizonyítani sérelmük alapját, személyes érintettségüket, és olyan absztrakt kérelmet nyújtottak be a Bizottsághoz, amely nem elégséges az Egyezmény 34. cikkében foglalt indokra tekintettel.

A Bíróság elismerte tehát, hogy az említett esetben túl szigorúak voltak az érintettség feltételei, és elegendő annak bizonyítása, hogy az érintett személy magánélethez való joga kapcsán a sérelem bekövetkeztének *veszélye* fennáll. Ebben az esetben tehát a Bíróság elfogadta a jog pusztán létezésé által történt absztrakt sére-

³¹ Uo.

³² *Klass v. Germany*, application no. 5029/71, 1974. december 18-i döntés.

³³ SLOOT i. m. (24. l.j.).

lem lehetőségét (*in abstracto test*), így azt is, hogy kivételes esetben a személyes sérelem veszélyének kell csupán fennállnia ahhoz, hogy a kérelmező a magánélethez való jogának sérelmére tudjon hivatkozni. Az ügy kapcsán felmerült egy másik teszt alkalmazhatóságának kérdése is: a *reasonable likelihood*, amely az alapján döntené el a kérelem befogadhatóságát, hogy a személyes sérelem valószínűsíthetően bekövetkezett-e, amihez a sérelem gyanúját követeli meg. Tehát míg az *in abstracto* tesztnél elegendő a sérelem veszélyének felismerése, a *reasonable likelihood* teszt megköveteli a sérelem valószínűsíthető bekövetkezését is. Ehhez a Bíróság tulajdonképpen két feltétel meglétét követeli meg: egyfelől, hogy a kérelmező azon személyek kategóriájába essen, akiket a megfigyelést lehetővé tevő jogszabály kifejezetten említ, másfelől figyelembe veszi az azzal kapcsolatos speciális kérelmeket is, hogy az egyén valószínűsíthetően érintett az adott megfigyelési ügyben. Így például a *Matthews v. the United Kingdom* ítélet indokolásában a Bíróság kifejtette, hogy nem lehet elegendő indok az érintettség bizonyítására az, hogy az érintett személyek furcsa hangokat hallottak a telefonbeszélgetés alatt. Ugyanakkor az már valószínűsíthető a lehallgatást, hogy a kérelmezők egy kampány során aktív szerepet vállaltak az Egyesült Királyságban, ami a Bíróság szerint elegendő és valószínűsíthető okot szolgáltatott arra, hogy potenciális áldozatai legyenek a telefonos lehallgatásoknak.³⁴

7. Jövőbeni sérelem elismerése

Lehetséges út a Bíróság előtt a leginkább a szólásszabadság jogához köthető ún. dermesztő hatás (*chilling effect*) elvének kiterjesztése a magánélethez kapcsolódó ügyek megítélésére. Az emberek magánélete nem esik közvetlen korlátozás alá a tömeges megfigyelés által, de ha az állam olyan eszközt alkalmaz velük szemben, amely azt az érzetet keltheti, hogy megfigyelhetik magánéletük eseményeit, és az emberek ezektől a potenciális veszélyektől félve elkezdik korlátozni cselekedeteiket, az összességében negatív hatást eredményez, ugyanis az egyén önkorlátozást gyakorol, mert a következményektől tartva valamely cselekedet megtételét elmulasztja.³⁵ A *chilling effect* tehát egy jog élvezetétől vagy gyakorlásától tántorít el, és az öncenzúra ilyen körülmények között észszerű viselkedésnek tűnhet.

A Bíróság az utóbbi időben az Egyezmény 8. cikkével kapcsolatosan is elkezdte alkalmazni ezt az elvet, igaz, eleinte csak olyan törvények megítélésékor, amelyek egyes társadalmi csoportokat diszkrimináltak. Az ilyen törvények kapcsán felmerülő panaszok esetében a Bíróság elfogadta az ún. *a priori* kérelmeket is, amikor

³⁴ *Matthews v. the United Kingdom*, application no. 24833/94, 1999. február 18-i ítélet.

³⁵ SLOOT i. m. (24. lj.) 424.

nincsen sérelem, csak valószínűsíthető, hogy a *jövőben sérelem* fog bekövetkezni vagy azért, mert a törvény vagy az állami bíróság döntésével sérti a magánélethez való jogot, vagy azért, mert az egyén folyamosodik ahhoz, hogy önmagát korlátozza jogaiban, személyiségének kiteljesedésében.³⁶ Ezt erősítette meg a *Michaud v. France* ügy is,³⁷ amely tulajdonképpen elismerte, hogy egy bizonyos jogszabály rendelkezése miatt az érintettek lehallgatás áldozataivá válhatnak a *jövőben*. A kérelmet egy ügyvéd nyújtotta be a Bírósághoz, aki egy jogszabály előírása szerint gyanú esetén köteles volt a hozzá forduló ügyfelekről figyelmeztetést küldeni a hatóságoknak. Az EJEB végül kimondta, hogy az ügyvédek nem azért lehetnek érintettek, mert személyes káruk származott volna az ilyen esetekből, hanem mert viselkedésüket korlátozhatja, munkájukra egyéb hatással lehet a jogszabály előírása, vagy mert kikerülnek a jogszabály előírásait, és ezért a jogszabály értelmében szankcióval sújtják őket.

A jövőbeni jogsérelem lehetőségének elismerése, valamint az önkorlátozó *chilling effect* elvének hangsúlyozása lehet az alapja az internetes megfigyeléseknek is. Ideillő példa volt a *Colon v. the Netherlands* eset,³⁸ amelyben a kérelmező azt kifogásolta, hogy lehetővé tették az ügyészek, hogy véletlenszerűen emberek nagyobb csoportját ellenőrizze anélkül, hogy valaki e tevékenységét bírósági felülvizsgálatnak vethette volna alá. A kérelmező szerint az ügyészek ez a tevékenysége sérti a magánélethez való jogot. A Bíróság ugyanakkor kifejtette, hogy a preventív célú lehallgatások közül a kérelmező egyikben sem volt érintett, ezért a magánélethez való jogának valószínűsíthető sérelmére való hivatkozás nem volt megalapozott, kevés volt az érintettség bizonyításához. E helyütt a Bíróság ismét kifejezésre juttatta, hogy a jövőbeni sérelem elismerése és az emberek bizonyos csoportjához való tartozás alapján indított kereset kivételes jellegű lehet csupán.

Az internetes lehallgatások során tehát a *chilling effect* elve hangsúlyozandó, mivel az olyan esetekben, amikor egy adott személy valamely tevékenységét egy jogszabály rendelkezése érinti, akkor ő a kellemetlenséget megelőzendő, elkerüli az adott tevékenységet, vagy ha nem kerüli is el, akkor is úgy érzi, hogy veszélynek van kitéve, tehát személyesen érintetté válhat a *jövőben*.³⁹ A Bíróság is kijelentette, hogy elegendő az áldozattá váláshoz ez a *jövőbeni veszély*. Egyre több jogtudós ismeri el, hogy a Big Data adatgyűjtés megdermesztheti a polgári szabadságjogokat – a megfigyelések azért lesznek károsak, mert végső soron az emberek gondolkozására, olvasási szokásaira és kommunikációjára hatnak. Ez azt jelentheti, hogy bizonyos esetekben az emberek nem osztják meg egymással ellen-

³⁶ Uo.

³⁷ *Michaud v. France*, application no. 12323/11, 2012. december 6-i ítélet.

³⁸ *Colon v. the Netherlands*, application no. 49458/06, 2012. május 15-i ítélet.

³⁹ *Uscar and Others v. Turkey*, application no. 4692/09, 2014. június 24-i ítélet.

tétes véleményüket, mert attól tartanak, hogy megfigyelik őket. Ezért annak érdekében, hogy a gondolatszabadságot megvédjük az állami megfigyeléstől, szükség van egy ún. szellemi magánéletre (*intellectual privacy*).⁴⁰

Tanulságos lehet, hogy hogyan vélekedik a strasbourgi fórum a bevezetőben már említett, jelenleg is folyamatban lévő *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* ügyben, amelyben a brit titkosszolgálatok és a kormány egy kémprogram segítségével végzett tömeges megfigyelést és gyűjtött személyes adatokat emberek millióiról.⁴¹ Érdekes lesz látni, hogy a Bíróság a korábbi joggyakorlatából kiindulva mennyire ad teret annak az elképzelésnek, hogy az érintettség bizonyításához elegendő lehet egy *jövőbeni veszély* bekövetkezése lehetősége.

8. Összegzés

A *privacy* nemcsak emberi jog, de általános és különös tartalommal bíró jogok gyűjtőfogalma is, amelyeket az EJEE 8. cikke is példálózó jelleggel felsorol.⁴² A magánülethez való jog az emberi jogok rendszerében sajátos helyet foglal el, a Bíróság azonban az utóbbi időben kénytelen volt szembenézni azzal, hogy a magánélet sérelmének és védelmének korábbi és tipikusnak mondható esetei egyre ritkábban merülnek fel napjainkban, helyette új kihívások keletkeztek e joggal összefüggésben. Jelen írás átfogó megközelítést kívánt nyújtani a tömeges adatgyűjtés kapcsán a Bíróság gyakorlatában felmerülő változó mérce alkalmazási lehetőségeinek főbb kérdéseiről. A legnagyobb kihívás az internet használatával szolgáltatott személyes adatok felhasználásához kapcsolódik, ugyanis az EJEB korábbi ítélezési gyakorlata által kimunkált értelmezési határok a tömeges adatgyűjtés és digitális információfeldolgozás korában tarthatatlannak bizonyulnak.

A magánülethez való jog sérelmét panaszoló kérelmek kapcsán a korábban megkívánt személyes érintettség az adatok tömeges áramlása, az algoritmusok működése és a sérelem látszatának hiánya miatt nehezen bizonyítható – a jogirodalomban elismert és az EJEB által is már többször kiemelt, más típusú kérelmek befogadásának általánossá tétele segíthetné az ilyen esetek elbírálását, ami a személyes érintettséget csupán absztrakt módon követeli meg. A megoldás tehát végző soron az lehetne, ha a Bíróság általánosan elismerné az olyan kérelmek befogadhatóságát is, amelyek egy olyan jogszabályi rendelkezés sérelmét panaszolják be, amely nincs közvetlen hatással az egyénre, vagy az előírás hatása nem bizonyítható.

⁴⁰ Neil RICHARDS: Intellectual Privacy. 87 *Texas Law Review* (2008) 387.

⁴¹ *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* (1. lj.).

⁴² MENYHÁRD Attila: A magánülethez való jog elméleti alapjai. In *Medias Res*, 2014/2. 385.

Ez a kérelem a jövőbeni érintettséggel kapcsolatos, ezért aki a jogszabály rendelkezése értelmében áldozata lehet a tömeges adatgyűjtésnek vagy megfigyelésnek, az már a veszélynek való kitettsége miatt érintetté válhat. A kérdés az, hogy az emberi jogi fórum képes lesz-e ítélkezési gyakorlatában az EJEE 8. cikkének értelmezését annyira kibővíteni, hogy az esetek többségében igazodjon a technológiai fejlődés ritmusához, az új típusú problémák által felvetett értelmezési kérdések nehézségeihez. Összefoglalóan tehát azt mondhatjuk, hogy míg a hagyományos kérelmek a magánélethez való jog területén az emberi méltóság, a személyes autonómia és a személyes szabadság értelmezéséből indulnak ki, addig azok az esetek, amelyekben a Bíróság elfogadta az ún. absztrakt kérelmek lehetőségét is, már nem a személyes érdekek érintettségének bizonyításához köthetők, hanem attól eltérő érdekekhez kapcsolhatók, amelyek sérelmének bizonyítása más módon érhető el. Ilyen érdek lehet az állam személyes adatok felhasználása és gyűjtése révén történő visszaéléseinek megakadályozása.⁴³

A *Szabó and Vissy v. Hungary*,⁴⁴ valamint a *Zakharov v. Russia* ügyben⁴⁵ például a Bíróság elismerte, hogy a titkosszolgálati eszközök megléte és jogszabály általi biztosítása, fenntartása elegendő az érintettség bizonyításához. Az ilyen típusú esetek megítélésében a Bíróság – a korábbiakkal összehasonlítva – nem egy lehetséges emberi jogi sérelmet vizsgál, hanem inkább azt járja körül, hogy a jog létezése megfelel-e a legitimitás és a legalitás minimumkövetelményeinek, ami hagyományosan alkotmánybírói feladatkörbe tartozó kérdés. Ezek arra utaló jelek lehetnek, hogy az EJEB részben alkotmánybírói szerepet tölt be, amennyiben a tömeges adatgyűjtés és megfigyelés kapcsán nem fókuszál elsősorban a valódi emberi jogi jogsértésre és a konkrét sérelemre.⁴⁶ A Bíróság jogértelmezése tehát számos kihívással néz szembe, de szerepe fontos, mert az európai államok jogrendszerében az adott államot érintő döntések tekintetében ítélkezési gyakorlata és iránymutatásai kötelező erejűek.⁴⁷

⁴³ SLOOT i. m. (24. lj.) 427.

⁴⁴ *Szabó and Vissy v. Hungary*, application no. 37138/14, 2016. január 12-i ítélet.

⁴⁵ *Zakharov v. Russia*, application no. 47143/06, 2015. december 4-i ítélet.

⁴⁶ Bart van der SLOOT: The ECtHR as Constitutional Court in the Age of Big Data. In: Evangelia PSYCHOGIPOULOU (szerk.): *European Courts, New Technologies and Fundamental Rights*. ELIAMEP, 2017.

⁴⁷ Ilina GEORGIEVA: The Right to Privacy under Fire: Foreign Surveillance under NSA and GCHQ and its Compatibility with Art. 17 ICCPR and Art. 8 ECHR. 31 *Utrecht Journal of International and European Law* (2015) 105.

TÓTH J. ZOLTÁN*

A defamatorikus deliktumokkal kapcsolatos résztes állami büntetőbírószági döntések megítélése a strasbourgi bíróság gyakorlatában

1. Bevezetés

Jelen tanulmány a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB, a továbbiakban Bíróság) gyakorlatát mutatja be a defamatorikus bűncselekmények miatt a tagállami bíróságok által hozott, a terheltet elmarasztaló ítéletek és az azokban kiszabott büntetőjogi szankciók egyezménykonformitása, vagyis az Emberi Jogok Európai Egyezményével (EJEE) való összhangja (tulajdonképpeni jogszerűsége) tükrében. Ezen esszé keretei között arra keresünk választ, hogy a rágalmazás és becsületsértés büntetendővé nyilvánítása, valamint az ilyen cselekmények miatt konkrét ügyekben ténylegesen kiszabott büntetőjogi büntetés a Bíróság szerint mennyiben egyeztethető össze az Emberi Jogok Európai Egyezményével, illetve milyen feltételek mellett, milyen körülmények között nem sérti az Egyezményt és felel meg ezáltal az Egyezmény által biztosított és garantált véleménynyilvánítási szabadság immanens tartalmának. A tanulmány a releváns strasbourgi esetjog legfontosabb kázusait mutatja be és elemzi. Ennek során az alapul vett ügyek ismertetésekor egyrészt az adott ügy legfontosabb tényállási elemeit, valamint az Egyezményben résztes állam bíróságának (avagy különböző szinteken döntő bíróságainak) az ügy megítélése alapjául szolgáló szempontjait és ezen konkrét tagállami bírósági ítéletek érdemi rendelkezéseit, másrészt pedig – ezt követően – ezen ítéletek és az azok alapjául szolgáló bírósági indokolás EJEB általi megítélését ismertetjük, az adott ügy és a Bíróság indokainak megértéséhez szükséges részletességgel.

E munka során mindvégig a büntetőjogi tárgyú ügyek elemzésére koncentrálnunk, és a Bíróság joggyakorlatával kapcsolatos megállapításainkat is – kutatásunk tárgyának behatóroltsága, valamint észszerűségi szempontok miatt – a pönális jellegű (bár nem mindig büntetéssel végződő),¹ defamatorikus esetekre szűkítjük le.

* Egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: toth.zoltan@kre.hu

¹ Mint látni fogjuk, az EJEB nemcsak a büntetést kiszabó, hanem az intézkedéssel végződő vagy a bűnösséget megállapító (de tényleges hátrányos jogkövetkezményt nem alkalmazó) bírósági ítéleteket is érdemben elbírálja (és adott esetben egyezményellenesnek is nyilvánítja azokat).

Ennek okán elemzésünkéből kimaradnak azok a határozatok, ahol a szólásszabadsággal összefüggő elvi megállapítások polgári ügyekkel (például becsületsértés miatti személyiségvédelmi ügyekkel, szerzői jogi ügyekkel), sajtóvétségekkel, szabálysértési ügyekkel, fegyelmi ügyekkel, nem defamatorikus büntetőügyekkel (például nemzeti jelkép megsértése, a gyűlöletbeszéd körébe tartozó deliktumok, államellenes cselekmények) stb. kapcsolatban születtek, mivel az EJEB precedensszerű (esetjogi jellegű) döntéshozatala miatt azok (ha büntetőjogi rágalmozási/becsületsértési ügyekben nem nyertek – még – megerősítést) csak a polgári (szabálysértési, fegyelmi stb.) esetekre vonatkoznak.² Jelen tanulmányban tehát csak azon határozatok elvi kitételeit mutatjuk be, amelyek defamatorikus büntetőügyek kapcsán születtek, mert csak ezek azok, amelyek más, későbbi defamatorikus büntetőügyekben az újabb döntések meghozatalakor figyelembe vehetők, és elsősorban ezek azok, amelyekre az ilyen ügyeket a strasbourgi bíróság elé terjesztő személyeknek figyelniük kell. Lehetséges természetesen, hogy az ilyen (polgári stb.) ügyekben korábban kimondott elvi tételeket később a strasbourgi bíróság a defamatorikus büntetőügyek kapcsán is megerősíti, de az is, hogy utóbbiak esetében azokat vagy azok némelyikét nem tartja fenn, és a – később bemutatandó – *distinguishing* technikáját alkalmazva azokra (a defamatorikus büntetőügyek sajátos jellege miatt) más szempontokat nyilvánít követendőnek.

Mi tehát jelen esszé keretén belül csak azokkal a határozatokkal foglalkozunk, ahol az EJEB a büntetőjogi rágalmozás és/vagy becsületsértés esetére (is) lefektette a tagállami bíróságok számára irányadó szempontokat; e döntéseknek és az azok alapjául szolgáló indokoknak a bemutatásához pedig a következő módszert választottuk. Meghatároztunk négy, az EJEB szerint a véleménynyilvánítási szabadság terjedelme szempontjából releváns megkülönböztető tulajdonsággal rendelkező személyi kört, és a velük szemben elkövethető rágalmozás és becsületsértés tagállami pónalizálásának és az erre épült tagállami bírói gyakorlatnak, valamint az előbbieket EJEB általi megítélésének a bemutatását e négy személyi kör vonatkozásában külön-külön végeztük el. Így külön foglalkoztunk a politikusokkal szemben (tipikusan újságírók, néha más politikusok, kivételképpen más, az előbbieken kívüli személyek által) elkövethető, ilyen jellegű cselekmények strasbourgi értékelésével; a politikusokéhoz nagyon hasonló tūrési kötelezettséggel rendelkező örökletes államfők sérelmére megvalósított cselekmények EJEB általi minősítésével; a politikusoknak nem minősülő közszolgákkal kapcsolatos esetekkel; valamint a bíróknak és az igazságszolgáltatás más résztvevőinek a rágalmozással és becsület-

² Szigorúan véve a Bíróság határozatainak hatása még ennél is szűkebb körű, hiszen formailag minden EJEB-döntés csak a konkrét ügyre vonatkozik, de a strasbourgi bíróságot jellemző esetjogi szemléletű bíráskodás miatt a gyakorlatban az ezen határozatokban kifejezésre juttatott mércék és indokok ténylegesen befolyásolják a későbbi döntések meghozatalát.

sértéssel szembeni védelmével; ezeken kívül azonban foglalkoztunk azon ügyekkel is, amelyek a fenti négy kategória egyikébe sem illenek bele (vagy nem illenek bele teljesen).

Minden kategória elemzése során kiválasztottuk az EJEB által hozott, az ügy érdemében döntő határozatok közül azokat, amelyek a legnagyobb jogi (szakmai) és/vagy társadalmi visszhangot váltották ki, illetve azokat, amelyek olyan *nóvumo(ka)t* tartalmaztak, amelyek a hasonló tényállással rendelkező későbbi ügyek eldöntése során irányadó mintákként (kvázi precedensekként) szolgáltak vagy várhatóan a jövőben fognak szolgálni (e két ismérvtől a legtöbb, elemzésre kiválasztott ügyben tipikusan egybeesik, de természetesen nem minden esetben). Az ügyek kiválasztása tehát nem véletlenszerű, hanem célzatos volt, elismerve a válogatás elkerülhetetlen szubjektivitását; célunk pedig minden kázus ismertetésével az volt, hogy – bár a konkrét eset tényein keresztül, de mindig a megállapítások *generális érvényességére* koncentrálna – feltárjuk a strasbourgi bíróság által a rágalmozás és a becsületsértés állami pónalizálása és az azok miatti tényleges büntetőjogi felelősségre vonás vonatkozásában lefektetett szempontokat, amelyeket figyelembe kell venni annak meghatározása során, hogy a véleménynyilvánítási szabadság korlátai közé belefér-e bizonyos típusú közlések büntető szankciókkal történő elfojtása vagy sem (más szavakkal: egyes szabályok bizonyos körülmények között ténylegesen a szólás korlátozására szolgáló, elvileg legitim indokok körébe tartoznak-e, vagy sem).

Mindezek alapján tanulmányunk a következő főbb részekre oszlik. Jelen bevezetést (1. fejezet) követően ismertetjük az Emberi Jogok Európai Bíróságának általános működését, eljárási formáit és döntéshozatali mechanizmusát (2. fejezet). A 3. fejezetben a vélemény szabadság-párti krédót lefektető, a „politikai szólásnak” a személyiségi jogok feletti primátusát kinyilvánító, 1986-ban eldöntött *Lingens*-ügy tényállását és a döntés jogi indokait, valamint mai napig érvényes elvi megállapításait mutatjuk be, amely határozat elsősorban a politikusokkal szembeni véleménynyilvánítás mércéit határozta meg, de később mintaként szolgált más személyi körbe tartozók ügyeinek a mikénti megítélésére nézve is. A 4., 5. és 6. fejezet szintén a politikusokkal szembeni kifejezések EJEB általi értékelésével foglalkozik: a 4. fejezet a *Lingens*-döntést követő egy-másfél évtized fejleményeit veszi számba, amely időszak során nemcsak a strasbourgi bíróság *Lingens*-határozatba foglalt krédója szilárdult meg, de azt az EJEB több ponton finomította, kiegészítette és továbbfejlesztette; az 5. fejezet a Bíróság „politikai szólással” kapcsolatos, 2000-es évekre megszilárdult gyakorlatába nyújt betekintést, a 6. pedig ismerteti azokat a kivételes helyzeteket, amikor még egy politikust is megillet a becsület-, a méltóság- és a jóhírnévvédelem az alaptalan, sértő vagy a közéleti szerepvállaláshoz még érintőlegesen sem kötődő (azaz közérdeklődésre objektív alapon semmilyen formában számot nem tartó) kijelentésekkel szemben. A 7. fejezet bemutatja az uralkodókat érintő, rágalmozó vagy becsületsértő közlések megítélésének a – politikusokéhoz rendkívül hasonló – szempontjait, míg a 8. fejezet számba ve-

szi a politikusokon kívüli „közszolgák” (*civil servants, public servants*) sérelmére elkövetett rágalmozás és/vagy becsületsértés emberi jogi alapú értékelésének a strasbourgi gyakorlatban kimunkált mércéit. A 9. fejezet az igazságszolgáltatásban közreműködő személyek (különösen a bírók, illetve az ügyészek) becsületvédelmének megengedhető terjedelmével foglalkozik (ami kifejezetten a bírók esetében a többi elemzett személyi körnél nagyobb), és ismerteti azokat az okokat, amelyek miatt az EJEB a bírók mint speciális jogállású közszolgák sérelmére elkövetett defamatorikus deliktumok megítélése során jóval nagyobb jelentőséget tulajdonít a személyiségi jogok védelme igényének, mint más közszolgák esetében. A 10. fejezet áttekinti az előző személyi körbe nem tartozó terheltek sérelmére elkövethető rágalmozással, illetve becsületsértéssel kapcsolatos eseteket, amelyek az újabb strasbourgi gyakorlatban jelzik azt a lassú, fokozatos paradigmaváltást, amelynek révén a közszereplő (politikus, közszolga stb.) fogalma helyébe egyre inkább a közügyben szereplő személy (illetve még általánosabban: a közügy) fogalma lép mint olyan kategória, amely alapján a véleménynyilvánítás korlátozhatóságának mértéke megítélhető. Végül a 11. fejezet összefoglalja a fenti esetekből kialakuló és folyamatosan fejlődő, cizellálódó, ma irányadó strasbourgi esetjog legfontosabb elvi tételeit és distinkcióit, amelyek egy most érkező, defamatorikus büntetőügyben történő elítélést kimondó állami bírósági döntés EJEB általi megítélésére kihatással vannak, illetve amelyek a jövőbeli hasonló esetek mikénti értékelésének (várható) szempontjaiként szolgálnak.

2. Az EJEB működése és döntéshozatali rendszere³

Az 1949-ben létrehozott Európa Tanács kontinensünk legfontosabb regionális jogvédő szervezete, amelynek mára Európa csaknem minden országa a tagja.⁴ Az ET 47 tagországa a csatlakozással arra kötelezte magát, hogy érvényesíti és nem sérti meg a legfontosabb emberi jogokat. Ezen jogok nem kimerítő katalógusát elsősorban az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (Emberi Jogok Európai Egyezménye, EJEÉ vagy Római Egyezmény) tartalmazza, amely 1953-ban lépett hatályba, és amelyhez minden ET-tagállamnak csatlakoznia kell(ett). Az alapegyezményhez 1950 óta összesen 14 kiegészítő jegyzőkönyvet csatoltak, amelyek mindegyikét az alapegyezmény részes államainak meg kell(ett) erősíteniük vagy ratifikálniuk kell(ett) ahhoz, hogy velük szemben alkalmazható legyen. Mára a 14 jegyzőkönyv mindegyikét

³ A kérdéskörrel bővebben I. GRÁD András – WELLER Mónika: *A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve*. Budapest, HVG-ORAC, 2011.

⁴ Nem tagja a szervezetnek Fehéroroszország, a némi európai területtel is rendelkező Kazahsztán, a Vatikán, továbbá a sok állam által még el nem ismert Koszovó sem.

elfogadta csaknem mindegyik ET-tagállam.⁵ A Római Egyezményben és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben foglalt jogok érvényesítésére az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB), azaz – székhelyéről elnevezve – röviden a strasbourgi bíróság szolgál. Az 1998-ban elfogadott 11. kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépéséig az alapegyezményhez és a jegyzőkönyvekhez anélkül is lehetett csatlakozni, hogy a részes állam elfogadta volna az EJEB joghatóságát, azóta viszont az ezekhez való csatlakozás a strasbourgi bíróság joghatóságának való alávetést is jelenti, beleértve annak vállalását is, hogy ha a Bíróság a részes államot egyezményesértésben elmarasztalja, akkor az EJEB által megítélt kártérítést is ki kell fizetnie.

A büntetőjogi rágalalmazással és becsületsértéssel kapcsolatos strasbourgi joggyakorlat bemutatása előtt érdemes néhány dolgot ismertetni a Bíróság eljárásával kapcsolatban. Az EJEB alapvetően kétfajta jogvitában jogosult eljárni: államok egymás közötti vitáiban, illetve természetes személyek és nem állami szervek államokkal szembeni vitáiban. Ezek közül a következőkben csak az utóbbiról lesz szó.⁶ 1998-ig a strasbourgi eljárás kétfokú volt: létezett egyrészt az Emberi Jogok Európai Bizottsága, amely első (de gyakran egyúttal végső) fokon bírálta el az elé vitt panaszokat, másrészt létezett az Emberi Jogok Európai Bírósága, amely fontosabb ügyekben a Bizottság által elbírált ügyeket másodfokon eldöntötte. Ez a rendszer a 11. kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépésével megváltozott: a Bizottságot megszüntették (1998 előtti döntései azonban, amennyiben még relevánsak, továbbra is hivatkozhatók és felhasználhatók), a Bíróságot pedig átalakították. Jelenleg a Bíróság eljárása elvileg két részre oszlik: egy elfogadhatósági vizsgálatra és (elfogadhatóság esetén) egy érdemi döntési részre, ma már azonban legtöbbször – az egyre nagyobb ügyteher miatt az eljárások gyorsítása érdekében – az elfogadhatósággal együtt (amennyiben az abban való döntés pozitív) az ügy érdemében is döntés születik. Az érdemi ítélethez (és esetenként azzal együtt az elfogadhatóság megállapításához) a Bíróság eljáró szerve néha tárgyalást (*hearing*) tart, a legtöbbször azonban az iratok és a felek (az indítványozó és az egyezményesértéssel vádolt állam) írásos kérelmei, észrevételei alapján dönt.

A Bíróságnak annyi bírója van, ahány ET-tagállam, lévén hogy minden tagállam jogosult 1-1 tagot delegálni (akiket az ET Parlamenti Közgyűlése választ meg). A kérelem elfogadhatatlanságáról egyesbírók és háromtagú tanácsok dönthetnek, ez utóbbiak továbbá 2010-től megkapták azt a jogot is, hogy olyan ügyekben, ame-

⁵ Ezek közül jelenleg csak nyolc, nevezetesen az 1., 4., 6., 7., 11., 12., 13. és 14. van hatályban; a 2., 3., 5., 8., 9. és 10. jegyzőkönyvet felváltotta és tartalmilag hatályon kívül helyezte a 11. jegyzőkönyv.

⁶ Az előbbinek témánk szempontjából nincs jelentősége – egyrészt azért, mert államok egymás közötti vitáiban az emberi jogok egyéni sérelme (így a véleménynyilvánítási szabadságé) eleve fel sem merül, másrészt azért, mert ilyen vitára rendkívül ritkán kerül sor (többévenként egyszer), így jelentősége egyéb szempontokból is elhanyagolható.

lyekben jól megalapozott esetjog áll rendelkezésre (például a bírósági eljárás észszerűtlen elhúzódásával kapcsolatos ügyekben), érdemi döntést is hozzanak. Egyébként az érdemi ítélezést öt darab, egyenként hét bíróból álló kamara (*chamber*) végzi; különösen fontos, illetve elvi jelentőségű ügyekben pedig (amennyiben a kamara az ügy *érdemében* döntött – a kérelmet elfogadhatatlanná nyilvánító kamarai határozat esetében tehát nem) kérni lehet a 17 bíróból álló Nagykamara (Grand Chamber) döntését is (a tanácsok – csak egyhangúlag meghozható – érdemi döntéseivel szemben azonban nem lehet a Nagykamarához fordulni). Ha pedig az egyesbíró, a tanács vagy a kamara a kérelem elfogadhatatlanságáról határozott, akkor e döntéssel szemben semmilyen jogorvoslati út nem áll rendelkezésre. A Nagykamara azonban csak a legkritikább esetekben fogadja be a kamarák érdemi döntései elleni kérelmeket; ezt főleg akkor teszi meg, ha alapvető értelmezési kérdéseket kíván eldönteni, ha még el nem döntött problémákról kíván precedens jelleggel állást foglalni, vagy ha a korábban kialakult ítélezési gyakorlattól el kíván térni.⁷

Ahhoz tehát, hogy a kamarák (egyreségekben a tanácsok) a kérelmet érdemben vizsgálják, az szükséges, hogy ne legyen elfogadhatatlan. Az elfogadhatatlanságnak hét esete van.⁸ Ezek közül a strasbourgi joggyakorlat számára a legfontosabb a nyilvánvaló megalapozatlanság esete, mert ennek során a Bíróság érdemi

⁷ A Nagykamara általi elfogadhatóságról annak egy öttagú kollégiuma dönt, amelynek határozatával szemben semmilyen jogorvoslatnak nincs helye.

⁸ Ezek az esetek a következők. 1. Ha az ügy tárgyi okból elfogadhatatlan (olyan jog megsértését állította a kérelmező, amelyet az Egyezmény nem tartalmaz, pl. munkához való jog, állampolgársághoz való jog stb.). 2. Ha az ügy személyi okból elfogadhatatlan. Ez egyrészt azt jelenti, hogy nem az arra jogosult terjesztette elő a kérelmet, így pl. nem a (vélelmezett) jogsértés áldozata (*victim*) fordult a Bírósághoz; másrészt ezen esetkörhöz tartozik az is, amikor a jogosult nem a megfelelő szervvel (hanem pl. a vele jogvitában állt természetes személlyel vagy szervezettel, esetleg a sérelmezett döntést meghozó állami szerv alkalmazottjával) szemben terjeszt elő kérelmet, tehát nem magával a közhatalmi döntést meghozó állami (önkormányzati) szervvel (bíróssággal, ügyészséggel, rendőrséggel, közigazgatási szervvel) szemben. 3. Ha az ügy időbeli okból elfogadhatatlan. Ez azt jelenti, hogy az alapegyezményben, illetve a jegyzőkönyvekben foglalt jogok megsértését az EJEB csak akkor bírálhatja el, ha a jogsértés az alapegyezménynek, illetve az adott jogot biztosító jegyzőkönyvnek a jogsértő állam általi ratifikációját követően történt (Magyarország esetében például – az alapegyezményt és az első nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet tekintve – 1992. november 5. után). 4. Ha a kérelmező a jogsértő állam jogában rendelkezésre álló ún. hatékony, tehát a döntés érdemi megváltoztatására reális esélyt nyújtó jogorvoslati lehetőségek valamelyikét nem merítette ki. [Így Magyarországon a rendes jogorvoslatok, pl. a közigazgatási vagy bírósági fellebbezések, illetve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata hatékony, a bírósági perújítás nem hatékony jogorvoslatnak minősül, a jogerős bírósági döntés kúriai (volt legfelsőbb bírósági) felülvizsgálata esetében pedig divergáló a strasbourgi gyakorlat.] 5. Ha az utolsó hatékony jogorvoslat eredményeképpen meghozott határozatnak a fél részére történő kézbesítésétől számítva az EJEB-hez intézett kérelem postára adásáig több mint 6 hónap eltelt. 6. Ha a kérelem nyilvánvalóan megalapozatlan. 7. Jelentéktelen hátrány esetén. (*De minimis non curat praetor.*)

mérlegelést folytat le, meghatározva az Egyezmény által szabályozott jogok tartalmát. A véleménynyilvánítási szabadság tartalmának kibontásához is több olyan határozat járult hozzá, amelyekben a Bíróság a kérelmet – tartalmi alapon – elfogadhatatlannak nyilvánította, nyilvánvaló megalapozatlanság miatt.

Fontos tudni, hogy a Bíróság – például a magyar Alkotmánybírósággal ellentétben – nem végez normakontrollt, azaz nem semmisíthet meg egyetlen tagállami jogszabályt sem, továbbá nem kötelezheti sem a tagállami szerveket, hatóságokat, bíróságokat, sem magát a tagállamot (annak kormányát) semmilyen intézkedés megtételére (ítélet, határozat hatályon kívül helyezésére, megváltoztatására, a sérelmezett döntést meghozó szerv új eljárás lefolytatására utasítására, jogalkotásra stb.). Még az ítélet végrehajtásának elmaradását sem szankcionálhatja; ahhoz az ET csak a végrehajtást ellenőrző Miniszteri Bizottság általi diplomáciai nyomást tudja felhasználni. A Bíróság két dolgot tehet: megállapíthatja, hogy a tagállam – illetve annak valamely szerve (a véleménynyilvánítási szabadság esetén tipikusan a jogerős határozatot hozó bíróság) – megsértette a Római Egyezményt (vagy annak valamely, az adott tagállam által már ratifikált jegyzőkönyvét), továbbá (egyezménysértés megállapítása esetén) kártérítést ítélhet meg a kérelmezőnek, és az államot a kérelmező költségeinek megtérítésére kötelezheti.

Végül a strasbourgi gyakorlat megértéséhez tisztában kell lenni azzal, hogy az EJEB – a klasszikus *common law* hagyományait követve – alapvetően esetjogi bíróság, vagy ha úgy tetszik, precedensbíróság, amely az Egyezmény szövegét csak az elbírálandó tárgykörök tekintetében használja fel (azaz annak eldöntése során, hogy milyen típusú ügyekben van döntési kompetenciája, és melyekben nincs), egyebekben azonban az elé kerülő ügyek érdemi elbírálásának szempontjait saját maga alakítja ki és fejleszti esetről esetre, a konkrét ügyek felhasználásával. A korábbi döntésektől való eltérésre is a *common law*-ban kialakított két eljárási technikát használja, nevezetesen a *distinguishinget* és az *overrulingot*. A *distinguishing* azt jelenti, hogy ha két ügy valamely releváns tényállási elemében különbözik egymástól, akkor a korábbi ügyben született döntéstől el lehet térni (vagyis a korábbi, nem teljesen azonos ügy nem viselkedik a későbbi ügy vonatkozásában precedensként), az *overruling* pedig azt, hogy ha a megváltozott (társadalmi, gazdasági, jogi, politikai stb.) körülmények indokolják, akkor a korábbi ítélkezési gyakorlat revideálható, és ez esetben a későbbi ügyekben már csak a felülbírálat után született új gyakorlatnak megfelelő bírósági döntések viselkednek követendő precedensként. Ezért a következőkben a büntetőjogi rágalmozással és becsületsértéssel kapcsolatos strasbourgi esetjogból csak azokat a határozatokat és általános döntési irányvonalakat emeljük ki, amelyek megfelelnek a Bíróság aktuális gyakorlatának, a már nem releváns döntésekkel pedig nem foglalkozunk.

A büntetőjogi rágalmozás és becsületsértés vonatkozásában az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikke bír jelentőséggel. E cikk a véleménynyilvánítási szabadságot biztosítja, valamint rögzíti azokat a feltételeket, amelyek alapján e szabadságot korlátozni lehet. Római Egyezmény, 10. cikk, Véleménynyilvánítás szabadsága:

1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon túl és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna. Ez a cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.
2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.

A rágalmazás, becsületsértés, kegyeletsértés és a hasonló büntetőjogi tényállások állami bíróságok általi megállapítása és a rágalmozó stb. személyek megbüntetése tekintetében a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó, a 10. cikk (2) bekezdésében meghatározott korlátozások közül általában mások jóhírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, illetve a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása merülhet fel mint releváns és mérlegelhető indok;⁹ de ezek közül is kiemelt jelentősége van a jóhírnév védelmének, azaz – általánosságban – a becsületvédelemnek.

3. Az origó: a véleményszabadság és a becsületvédelem kollízióját feloldó *Lingens*-határozat

A véleményszabadság és a jóhírnév jogai közötti összeütközést feloldó első nagy, mintaadó határozat az 1986-os *Lingens*-ügyben hozott döntés volt (*Lingens v. Austria*, no. 9815/82, 1986. július 8.). Az alapul szolgáló tényállás szerint egy osztrák magazin, a *Profil* újságíró-szerkesztője, Peter Michael Lingens 1975 októberében két különböző lapszámban egy-egy cikket jelentetett meg, amelyekben az akkori osztrák kancellárról, egyben az Osztrák Szocialista Párt (SPÖ) elnökéről, Bruno Kreisky-ről (is) olyasmiket írt, amelyek őt a közvélemény szemében rossz színben tüntették fel. A cikk szerzője egy akkori közéleti vitában foglalt állást,

⁹ Látni fogjuk azonban, hogy elvileg más indokok is szóba jöhetnek; például a „zavargás megakadályozása” – ha azt (mint teszi ezt a Bíróság) rendkívül tág értelemben fogjuk fel, szintén a véleményszabadság korlátozását igazoló gyakorlati indok lehet (vö. pl. a később bemutatandó *Castells*- vagy *Janowski*-ügyet).

amely az 1975. október 5-én megtartott osztrák parlamenti választások után alakult ki. E vita kiindulópontját Simon Wiesenthalnak, a Zsidó Dokumentációs Központ elnökének nyilatkozata jelentette, aki október 9-én megvádolta Friedrich Petert, a Kreisky pártja (amely négy nappal korábban megnyerte a választásokat) potenciális jövőbeli koalíciós partnereként számon tartott Osztrák Liberális Párt (FPÖ) elnökét, hogy a II. világháború alatt az SS első gyalogos hadosztályában szolgált, mely több alkalommal is tömeggyilkosságokat követett el civilekkel szemben. Peter azt ugyan beismerte, hogy valóban itt szolgált, azt azonban tagadta, hogy e mézárásokban részt vett volna (ezt Wiesenthal nem is állította). Kreisky október 10-én és 11-én is interjút adott, amelyekben Peter pártjával, az Osztrák Liberális Párttal való koalíció lehetőségét ugyan kizárta,¹⁰ Petert azonban megvédte, Wiesenthal szervezetét „politikai maffiának”, módszereit „maffiamódszereknek” nevezve.

Ezen előzményeket követően került sor Lingens két cikkének publikálására. Az első október 14-én jelent meg, ebben Lingens egyrészt Petert erkölcsi értelemben alkalmatlannak nevezte arra, hogy politikus legyen, másrészt kritizálta Kreisky hozzáállását, illetve azzal vádolta őt, hogy Petert és az SS más korábbi tagjait politikai okokból védi. Kreisky Wiesenthalt elítélő megszólalására pedig azt írta Lingens, hogy bárki más tette volna ugyanezt, azt a „leghitványabb opportunistának” (*übelsten Opportunismus*) neveznék. A második cikk egy héttel később, október 21-én jelent meg, ebben Lingens kritikát fogalmazott meg amiatt, hogy Kreisky békülékeny azon korábbi nácikkal szemben, akik jelenleg politikusként tevékenykednek. Amellett érvelt, hogy Ausztria nem nézett szembe a múltjával, és ezért fennáll a veszélye annak, hogy az ország egy jövőbeli fasiszta mozgalom kezébe kerül; végül felrótta Kreiskynek a nácik áldozataival szembeni tapintat hiányát. Kreisky magatartását szerinte nem racionális, hanem csak irracionális alapon lehet kritizálni, és az „erkölcstelen” (*unmoralisch*) és „méltatlan” (*würdelos*).

Nem sokkal e cikkek megjelenését követően Kreisky magánvádas büntetőeljárást kezdeményezett Lingens ellen az osztrák Btk. 111. cikkére hivatkozva.¹¹ Az elsőfokú bíróság (a másodfokú bíróság ítélete folytán eljárás hiba miatt¹² meg-

¹⁰ Ennek oka azonban pusztán az volt, hogy az Osztrák Szocialista Párt egyedül is abszolút többséget szerzett.

¹¹ Eszerint aki más előtt valakit olyan, megvetésre méltó tulajdonsággal vagy gondolattal vádol, illetve vele szemben olyan megalázó vagy a jó erkölcsbe ütköző magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy őt amiatt a közvélemény megvesse, vagy addigi megbecsültsége csorbuljon, rágalmazást követ el.

¹² Az első ítélethez vezető eljárás során a Bécsi Regionális Bíróság nem foglalt állást arról, hogy Kreisky mint kancellár emelhet-e vádat rágalmazás miatt, tekintettel az osztrák Btk. 117. cikkében foglalt tilalomra. A megismételt eljárásban az indokolás erre is kiterjedt – e szerint Kreisky nem mint kancellár, hanem mint pártelnök és mint politikus emelt vádat, így azt a bíróságnak érdemben vizsgálnia kellett.

ismételt elsőfokú eljárásban, a korábbi ítéletén érdemben nem változtatva) ki mondta,¹³ hogy Lingens a „leghitványabb oportunizmus”, az „erkölcstelen” és a „méltatlan” szavak használatával rágalmazást követett el, ezért 20 ezer schilling pénzbüntetésre ítélte¹⁴ (más, a vád tárgyává tett megnyilvánulások tekintetében azonban nem állapította meg a bűnösséget),¹⁵ enyhítő körülményként figyelembe véve azt, hogy a vádlott egy politikussal szemben fogalmazott meg politikai kritikát egy politikai kérdésben, a politikusoknak pedig nagyobb toleranciát kell tanúsítaniuk az őt rágalmazókkal szemben, mint másoknak.

A bíróság szerint a „leghitványabb oportunizmus” kifejezés tényállítás volt, amelynek valóságát a vádlottnak a valóság bizonyítása keretében nem sikerült bizonyítania, míg az „erkölcstelen” és a „méltatlan” szavakat a terhelt azzal kapcsolatban használta, hogy véleménye szerint Kreisky a nácik által elkövetett cselekményekhez – azok kisebbitésével – megengedő módon viszonyul, a valóságban azonban Kreiskynek a nácik áldozataihoz és a nácikkal együttműködő személyekhez való hozzáállása messze nem egyértelmű, azaz bizonytalan. Mivel tehát Lingens nem tudta bizonyítani, hogy Kreisky szavaiból az az egyetlen értelmezés következne, ami az ominózus két kifejezéssel illelhető, más értelmezés pedig nem, a fenti kifejezések használata a bíróság szerint jogsértő volt.

Az elsőfokú ítélettel szemben mindkét fél fellebbezett, a bécsi fellebbviteli bíróság azonban azt – mind érdemét, azaz Lingens elítélését, mind az indokolását tekintve – helybenhagyta,¹⁶ a konkrét büntetés mértékét ellenben 15 ezer schillingre szállította le. Leszögezte, hogy a rágalmazás büntetőjogi tényállása az emberek közmegebecsültségét védi, ami politikusok esetében a közvéleményben jelenik meg. Bár a politikusoknak többet kell tűrniük, nekik sem kell tűrniük mindent, és nekik is joguk van reputációjuk alaptalan támadásokkal szembeni megőrzésére. A „leghitványabb oportunizmus” kifejezés azt jelenti, hogy az a személy, akire ez vonatkozik, céljai megvalósítása érdekében teljes mértékben eltekint a morális megfontolásoktól, ez pedig az ő társadalmi megbecsültségének a támadását jelenti. Mivel a vádlott nem tudta bizonyítani, hogy Kreisky valóban, tényszerűen ilyen ember lenne, ezért az elsőfokú bíróság bűnösséget megállapító ítélete a fellebbviteli bíróság szerint helyes volt. Az „erkölcstelen” és a „méltatlan” kifejezések tekintetében pedig azt állapította meg, hogy azok nem egyszerűen értékítéletek

¹³ Az első ítélet meghozatalára 1979. március 26-án került sor, a megismételt elsőfokú eljárásban pedig 1981. április 1-jén született döntés.

¹⁴ Emellett elrendelte az érintett lapszámok elkobzását, továbbá az ítéletnek a *Profil* magazinban történő közzétételét.

¹⁵ Ezek a „politikai erkölcs minimumkövetelményei” és a „szörnyűség” kifejezések voltak (előbbi Peter politikai szerepvállalásának erkölcsi megengedhetőségével, utóbbi Kreiskynek Simon Wiesenthal interjújára adott kritikájával kapcsolatban).

¹⁶ A Bécsi Fellebbviteli Bíróság 1981. október 29-én hozta meg a jogerős ítéletet.

(ahogyan azt a terhelt állította), amelyek ilyenekként nem vitathatók, hanem olyan kijelentések, amelyek mögött valamilyen ténybeli alap kell hogy álljon. A sajtó feladata elsősorban az információk szolgáltatása, amely információk értelmezését az olvasó maga végzi el; itt viszont a magazin és annak újságírója nem egyszerűen információt szolgáltatott, hanem önálló véleményt fejezett ki, amelyet azonban a tényeknek alá kell támasztaniuk. Így a bizonyítás terhe az állítást tevőn, azaz Lingens volt, ő azonban nem tudta bizonyítani az állításait, és nem tudta elkülöníteni a saját kedvezőtlen értékítéleteit azoktól a tényektől, amelyek alapján ezen értékeléseket tette. Mivel Kreisky személyesen meg volt győződve arról, hogy Wiesenthal maffiamódszereket használ, így a másodfokú bíróság szerint természetesen nem volt azzal a váddal illelhető, hogy erkölcstelenül vagy méltatlanul járt volna el, a vádlott tehát valóban elkövette a rágalmazás deliktumát.

Lingens az EJEK-hez fordult, mivel véleménye szerint az osztrák állam szerveként eljáró bíróság döntése sértette a Római Egyezmény véleménynyilvánítási szabadságot garantáló rendelkezését. A Bíróság az elfogadhatósági szempontok vizsgálatát követően az érdemi kérdésben való döntés meghozatalához, azaz az egyezményesértés megállapításához egy négylépcsős (ha pedig az elsőt mint alapfeltételt nem számítjuk ide, háromlépcsős) tesztet használ. Ennek „nulladik” fázisában megvizsgálja, hogy a kérelmező által hivatkozott cikket (jelen esetben az Egyezmény 10. cikkét) az állami szerv támadott aktusa érinti-e, vagyis azzal csorbul-e a kérelmezőnek az adott cikk által biztosított joga (*interference by public authority*); az első érdemi vizsgálati szakaszban megállapítja, hogy a korlátozó aktust valamely állami jogi norma írta-e elő (*prescribed by law*); másodikként elemzi, hogy az állam által előírt és a véleményszabadságba való beavatkozást jelentő állami aktust egy legitim (az Egyezményben meghatározott valamely) cél indokolta-e; végül ha az előbbi feltételek teljesültek, vizsgálja, hogy az állami szerv beavatkozása szükségesnek tekinthető-e egy demokratikus társadalomban (*necessary in a democratic society*), azaz hogy a beavatkozás a legitim célok megvalósításához szükséges mértékben történt-e.

A „nulladik”, az első és a második feltétel megvalósulása tekintetében a jelen tanulmányban bemutatott ügyek egyikében sem merül fel kétség; a gyakorlatban mindig a harmadik feltétel határozza meg azt, hogy a korlátozás jogszerű volt-e, vagy sérti az Egyezményt. Ennek megfelelően a „nulladik”, az első és a második kérdés jelen esetben is egyértelmű volt: Lingens véleménynyilvánítási szabadsága kétségkívül csorbult, mindez egy állami jogi normán alapult, vagyis a bíróság az ítéletét egy érvényes jogszabály alkalmazásával hozta meg, a cél pedig (mások jóhírnevének védelme) legitimnek minősült. A valódi dilemma az volt, hogy ezt a mértékű jogkorlátozást indokolta-e az említett védendő érdek. Lingens szerint nem: egy politikusnak túrnie kell, hogy róla értékítéletek jelenjenek meg; az osztrák állam szerint viszont igen, mivel a megrágalmazott jóhírnevének védelme ilyen mértékű szóláskorlátozást is igazol. A strasbourgi bíróság ítélete tulajdonképpen – annak meglétén túl – e legitim cél arányosságának vizsgálatán alapult,

amelynek során a magyar alapjogi teszthez hasonló mérlegelést végzett el,¹⁷ megállapítva a Bíróság vélemény szabadsággal kapcsolatos, későbbi ügyekben is mintaadóként funkcionáló és rendszeresen visszaidézett krédóját.

Az EJEB mindenekelőtt abból indult ki, hogy a „szükséges” (*necessary*) kitétel valamely „nyomós társadalmi szükséglet” (*pressing social need*) létét feltételezi. Az államok egy bizonyos körű mérlegelési szabadsággal (*margin of appreciation*) rendelkeznek, hogy megállapítsák, létezik-e ilyen szükség, de vitatott esetekben a

¹⁷ A magyar általános alapjogi teszt, az ún. *szükségességi-arányossági teszt* (eltekintve természetesen attól, hogy a magyar Alkotmánybíróság a jogba való „beavatkozás” meglétét és azt, hogy ezt a tételes jog írta-e elő, mint nyilvánvaló előfeltételeket nem vizsgálja) jelentős mértékben hasonlít az EJEB tesztjéhez. Magyarországon a szükségességi-arányossági tesztet az Alkotmánybíróság dolgozta ki még működése kezdetén, és cizellált megfogalmazása a 30/1992. AB határozatban található meg. Eszerint: „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközeihez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.] E teszt tételes jogi (alkotmányi) elismerést azonban csak az Alaptörvényben nyert, ami a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot elismerve az alapjogok összeütközésének feloldására a következő szabályozást tartalmazza: „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés.] Vagyis egy alkotmányos jog korlátozásához – amennyiben az nem abszolút jog, mert azok korlátozhatatlanok – a magyar jogrendszerben a következő *tartalmi* feltételek szükségesek. 1. Legyen egy alkotmányos cél (más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték, például a közrend, a nemzetbiztonság, a közegészség védelme), amely indokolja az adott jog korlátozását (*legitimitás*). 2. Az adott alapjog korlátozása alkalmas legyen e legitim cél elérésére, vagyis feltétel, hogy az adott alapjog korlátozásával egyáltalán lehetséges legyen a másik alapvető jog érvényesülését vagy egy alkotmányos érték védelmét biztosítani, elősegíteni (*alkalmasság*). 3. E más alapvető jog vagy alkotmányos érték megóvása más módon ne, csak egy alapjog korlátozásával, illetve éppen ezen alapjog (és ne egy kevésbé fontos alapjog) korlátozásával legyen lehetséges, vagyis az alapjogok vagy alkotmányos célok ütközése (az adott alapjog korlátozása egy legitim cél érdekében) elkerülhetetlen legyen (*szükségesség*). 4. Az alapjog-korlátozásra az előző feltételek fennállása esetén is csak akkor kerülhet sor, ha az adott alapjog korlátozása kisebb alapjogi sérelemmel jár, mint amekkora az az előny, amit a másik alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesítése biztosítani képes, tehát egy alapjog korlátozásának megengedtségéhez elengedhetetlen, hogy az az által elért előny meghaladja a korlátozással okozott vagy okozandó hátrányokat (*arányosság*). Az Alaptörvény ezek mellett kiemeli még az alapvető jog lényeges tartalma tiszteletben tartásának követelményét, ez azonban valójában része az arányosságnak, mert egy alapjog lényeges tartalmának korlátozása bármilyen összevetésben aránytalan, hiszen ez esetben az adott (lényeges tartalmában is korlátozott) alapjog gyakorlatilag kiüresedne, funkciótlaná válna.

Bíróság joga eldönteni, vajon az állami szervek átlépték-e ezt a határt, vagyis hogy egyrészt a konkrét esetben a véleménynyilvánítási szabadságba történt állami beavatkozás (itt: a jogerős osztrák bírósági ítélet) a legitim cél érdekében alkalmazva arányos volt-e (*proportionate to the legitimate aim pursued*), másrészt hogy azok az okok, amelyekre az osztrák bíróságok hivatkoztak, relevánsak és kielégítőek (*relevant and sufficient*) voltak-e. A Bíróság már a *Handyside*-ügyben¹⁸ kimondta, hogy a mérlegelési jog nem lehet korlátlan, és a Bíróság joga a végső döntést meghozni arról, vajon egy korlátozás vagy büntetés összeegyeztethető-e az Egyezmény 10. cikke által védett véleménynyilvánítási szabadsággal. A Bíróság felülvizsgálati funkciójából az következik, hogy kiemelt figyelmet kell fordítania a „demokratikus társadalmat” meghatározó elvek vizsgálatára. Mivel a véleménynyilvánítási szabadság egy ilyen társadalom lényegi alapját, továbbá e társadalom és minden ember fejlődésének alapvető feltételét képezi, ezért a 10. cikkben biztosított jog nemcsak az olyan információk és eszmék kifejezése vagy terjesztése esetén alkalmazandó, amelyek pozitívak vagy semlegesek („*information*» and »*ideas*» that are favourably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference”), hanem olyanok esetén is, amelyek támadják, megdöbbennek vagy felzaklatják az államot vagy a lakosság bármely részét („*offend, shock or disturb the State or any sector of the population*”). Ezek a pluralizmus, a tolerancia és a széles látókörűség azon követelményei, amelyek nélkül nincs demokratikus társadalom.¹⁹

Az EJEB szerint, ahogyan arra már a *Sunday Times* ügyben is rámutatott,²⁰ ezek az elvek különösen fontosak akkor, ha a sajtóról van szó. Bár a sajtó is köteles tiszteletben tartani mások becsületét, rá hárul a politikai jellegű és a közérdeklődésre számot tartó egyéb információk és eszmék megismertetése. Mindezek közlése nem egyszerűen a sajtó kötelezettsége, hanem egyszersmind a nyilvánosság joga is ezen információk és eszmék megismerése.²¹ Emiatt az EJEB nem osztotta a bécsi bíróság azon értelmezését, miszerint a sajtó csak információt szolgáltat, amelyek értelmezése elsődlegesen már az olvasó feladata. A sajtószabadság a nyil-

Végül az alapjog-korlátozás *formai* követelménye, hogy az csak törvényben lehetséges, alsóbb szintű jogforrásban (kormányrendeletben, miniszteri rendeletben stb.) nem. A magyar alapjogi teszt első feltétele (a legitimitás) megfeleltethető az EJEB tesztje második érdemi vizsgálati fázisának (vagyis hogy egy meghatározott, az Egyezményben foglalt érdek miatt került-e sor a kérdéses jognak a konkrét esetben történő korlátozására); a második, harmadik és negyedik feltételt (az alkalmasságot, a szükségességet és az arányosságot) pedig az EJEB tesztjének harmadik lépésője egyben foglalja magában. Érdemi különbség ugyanakkor, hogy a magyar alapjogi teszt mindig normák vizsgálatára, az EJEB tesztje pedig mindig konkrét állami aktusok (a legtöbbször bírósági határozatok) vizsgálatára vonatkozik.

¹⁸ *Handyside v. the United Kingdom*, no. 5493/72., 1976. december 7.

¹⁹ Vö. *Handyside v. the UK*, 49. bek.

²⁰ *Sunday Times v. the United Kingdom*, no. 6538/74., 1979. április 26.

²¹ Vö. *Sunday Times v. the UK*, 65. bek.

vánosság számára a legjobb eszközt biztosítja ahhoz, hogy felfedje és formálja az eszmékről alkotott véleményeket és az emberek politikai vezetőkhöz való viszonyulását, amely végső soron a demokratikus társadalom lényegét jelentő politikai vita szabadságához járul hozzá.

Az EJEB – ezt követően sokat hivatkozott – krédója ezért a véleményszabadsággal kapcsolatban a következő. Egyrészt az elfogadható kritika határa politikusok esetében szélesebb kell hogy legyen, mint a magánszemélyek esetében, ők ugyanis – utóbbiakkal ellentétben – tudatosan teszik ki magukat annak, hogy a közvélemény és a sajtó minden szavukat és tettüket alapos vizsgálatnak vesse alá, ezért többet kell túrniuk, mint a magánszemélyeknek. Kétségtelen ugyan, hogy a politikusoknak is joguk van jóhírnevük megőrzésére és az ezzel kapcsolatos jogi védelemre, még akkor is, ha nem magánszemélyekként, hanem politikusi minőségükben érintettek, ám ez esetben jóhírnevük védelmének igényét össze kell vetni a társadalom azon érdekével, hogy politikai ügyekben nyílt társadalmi vita folyjon. Másrészt meg kell különböztetni egymástól a tényeket és az értékítéleteket. A tények bizonyíthatók, míg az értékítéletek nem alkalmasak a valóság bizonyítására.

A konkrét ügyben a Bíróság azt állapította meg, hogy a „leghitványabb oppor-tunizmus”, az „erkölcssten” és a „méltatlan” kifejezéseket egy politikus, mégpedig az akkori osztrák kancellár politikai szereplésével összefüggésben, egy közér-deklódásra számot tartó ügy kapcsán folyó vitában használták. Ezek az éles viták általánosságban az osztrákoknak, és különösen magának az akkori kancellárnak a nemzeti szocializmushoz és az egykori nácik mai kormányzati szerepvállalásához való viszonyulásáról szóltak. Bár a magánvádló által sérelmezett két cikk tartalma és hangneme egészében kiegyensúlyozott volt, az ominózus kifejezések tűnhetnek úgy, mint amelyek sértik Kreisky jóhírnévhez való jogát. E kifejezéseket azonban az EJEB szerint nem lehet a kontextusukból kiragadni; azok egy olyan politikai vitában hangzottak el, amelyben maga Kreisky is hasonló stílusú véleményt fogalmazott meg Simon Wiesenthalról, a szervezetét „maffiának”, módszereit pedig „maffiamódszereknek” nevezve. Az ilyen kifejezések használata a kemény politikai csatározásokban, különösen egy fontos politikai szituációban, a választások utáni napokban egyáltalán nem tekinthető szokatlannak, azokat tehát egy politikusnak túrnie kell. Kimondta a Bíróság azt is, hogy egy, az osztrák bíróságok által kiszabotthoz hasonló ítélet elrettentheti az újságírókat attól, hogy a közösség életét érintő ügyekben hozzájáruljanak a nyilvános vitához, ezáltal akadályozva a sajtó feladatának teljesítésében: az információk közlésében és a közösség számára fontos ügyek szemmel tartásában – azaz a nyilvánosság „házőrő kutyája” (*public watchdog*) szerepének betöltésében.

Emellett azzal sem értett egyet az EJEB, hogy a kérdéses közlések rágalmozók lettek volna. A Bíróság szerint Lingens a vitatott kifejezésekkel nem tényeket állított, hanem értékítéletet fejezett ki, ezt pedig jóhiszeműen és olyan tények alapján tette, amelyeket sem maga a kancellár, sem senki más nem vitatott. Következésképpen azzal, hogy az osztrák bíróságok Lingens büntetőjogi felelősség alól való

mentesülése érdekében e kijelentések valóságának bizonyítását várták el tőle, megsértették a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát, mivel e kijelentések fogalmilag bizonyíthatatlanok, az azok megtételének megfelelő okául szolgáló tényeket ellenben senki nem vonta kétségbe. Mindezek okán az EJEB egyhangúlag megállapította, hogy a rágalmozás miatt kiszabott pénzbüntetés sértette Lingens véleménynyilvánítási szabadságát, a jogerős ítélet a Római Egyezmény 10. cikkébe ütközött, mivel a Lingens véleménynyilvánítási szabadságába való beavatkozás a bíróságok részéről nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban mások jóhírnevének védelme céljából, lévén az egyébként jogszerű cél érdekében aránytalanul korlátozta e jogot.²²

4. A politikusokra vonatkozó közlések alapján indult ügyekben született határozatok: az EJEB posztlingensi gyakorlatának első évtizede

A *Lingens*-ügyben született krédót az EJEB lényegében a mai napig vallja; az újabb ügyekben felmerülő problémák alapján azonban azt folyamatosan csiszolja, fejleszti, finomítja. A következőkben csak a fontosabbnak számító határozatok lényegének ismertetésére törekszünk, a teljesség igénye nélkül. Jelen fejezet továbbá kizárólag a politikusokkal, illetve azoknak a nemzeti bíróságok által büntetőeljárásban elítélt bírálóival kapcsolatos ügyeket tárgyalja; a más szempontból fontos eseteket a következő fejezetek tartalmazzák.

A *Lingens*-ügyet követő első jelentősebb kázus az *Oberschlick*-döntés volt (*Oberschlick v. Austria* No. 1, no. 11662/85, 1991. május 23.). A több, vélemény-szabadsággal összefüggő EJEB-eljárásban is kérelmezőként szereplő Gerhard Oberschlick – Lingenshez hasonlóan – osztrák újságíró volt, aki a *Forum* című folyóirat szerkesztőjeként dolgozott. 1983. március 29-én az osztrák parlamenti választások kampánya során egy politikus, az FPÖ főtitkára, Walter Grabher-Meyer egy televíziós műsorban azon véleményének adott hangot, hogy az osztrák nőknek adandó anyasági támogatások összegét 50%-kal emelni kellene, így ösztönözve őket arra, hogy mind nagyobb arányban vállalkozzanak abortusz helyett a gyermek megszületésére és felnevelésére, míg a bevándorló, osztrák állampolgársággal nem rendelkező nőknek biztosítandó támogatásokat felére kellene csökkenteni.²³

²² Mindezek miatt az EJEB Ausztriát 284 538 schilling 60 groschen megfizetésére kötelezte.

²³ Grabher-Meyer kifejezetten elismerte, hogy ez a lépés diszkriminatív, igazolásként azonban más európai országok hasonló példáira hivatkozott.

1983. április 20-án Oberschlick és több más személy büntetőfeljelentést tett Grabher-Meyer ellen,²⁴ és még azon a napon a feljelentés teljes szövegét publikálta az általa szerkesztett lapban. Ebben többek között azt állította, hogy Grabher-Meyer megsértette a Nemzetiszocialista Német Munkáspárt (az NSDAP) újraalakítását megtiltó 1945-ös osztrák prohibíciós törvényt, amely miatt tíztől húsz évig terjedő szabadságvesztéssel lenne büntetendő. E törvény ugyanis nemcsak a náci párt újjászervezését tiltja meg, hanem büntetni rendel minden olyan tevékenységet is, amelyet az NSDAP céljai megvalósítása érdekében folytatnak, akkor is, ha ezt a náci párt keretein kívül teszik. Oberschlick szerint Grabher-Meyer elgondolása és az NSDAP 1920-as kiáltványa, illetve az abban foglalt célok megegyeznek: az NSDAP is azt akarta, hogy a nem német nemzetiségűek csak látogatóként tartózkodjanak Németország területén, rájuk a németektől eltérő szabályok vonatkoznak, az állam mindenekelőtt a németek életfeltételeiről gondoskodik, továbbá ha nem lehet az állam teljes lakosságát ellátni, a nem német állampolgárokat ki kell utasítani a Birodalom területéről.²⁵

Két nappal később Grabher-Meyer magánvádat kezdeményezett Oberschlick ellen rágalmazás (az osztrák Btk. 111. §-a szerinti *Üble Nachrede*) miatt, amit a Bécsi Regionális Bíróság megismételt eljárásban²⁶ végül meg is állapított,²⁷ és Oberschlicket 4 ezer schilling pénzbüntetésre ítélte, amelyet meg nem fizetés esetén 25 nap szabadságvesztésre kellett átváltoztatni. Ezenkívül – médiajogi jogkövetkezményként (az osztrák médiatörvény 33. és 34. §-a alapján) – elrendelte az ítéletnek a *Forum* című lapban történő közzétételét, valamint 5 ezer schilling kártérítés egyetemlegesen történő megfizetésére kötelezte őt és a lapot kiadó tulajdonosokat. Az ítélet indokolása szerint a későbbi kérelmező nem bizonyította, hogy állítása megfelel a valóságnak, vagyis hogy Grabher-Meyer nemzetiszocialista érzelmű lenne, és a náci párt ideológiájával való azonosulása miatt tette volna a vitatott kijelentést; az ugyanis, hogy Grabher-Meyer nézete xenofób gondolkodásra vall, még nem jelenti a nácizmussal való azonosulását. Oberschlick fellebbezését a Bécsi Fellebbviteli Bíróság elutasította,²⁸ kimondva, hogy megfelelő és igazolt alap nélkül érzékeltette azt, hogy Grabher-Meyer nemzetiszocialista attitűddel rendelkezik.

²⁴ Ezt később, 1983. június 1-jén az ügyészség elutasította.

²⁵ A náci párt ideológiája alapján – különösen az Anschluss után – az osztrákok is németnek minősültek.

²⁶ A vádat a Bécsi Regionális Bíróság először elutasította azon az alapon, hogy a kérdéses közlés nem tényállítás, hanem értékítélet, így azzal rágalmazás nem valósítható meg, ezt azonban a Bécsi Fellebbviteli Bíróság téves jogértelmezés miatt hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította. Ezen új eljárásban az elsőfokú bíróság kötve volt a másodfokú bíróság által meghatározott szempontokhoz, így végül megállapította a rágalmazást.

²⁷ Az ítélet 1984. május 11-én született meg.

²⁸ A másodfokú ítélet meghozatalára 1984. december 17-én került sor.

Oberschlick ezt követően az EJEB-hez fordult, ahol érdemben csak az volt vitatott, vajon a bíróság véleménynyilvánítási szabadságba való beavatkozása szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban.²⁹ Az EJEB – megismételve a *Lingens*-ügy eldöntése alapjául szolgáló összes fontosabb elvi tételét – megállapította, hogy nem volt szükséges; a *Lingens*-ügyben megfogalmazott krédót azonban két ponton is kiegészítette. Egyrészt az ítélet szerint a véleménynyilvánítási szabadságot már nemcsak a demokratikus társadalom, hanem az egyéniség kibontakoztatásának alapvető feltételeként is védelemben kell részesíteni, vagyis e döntéssel az EJEB gyakorlatában is megjelenik a szólásszabadság kettős igazolása. Másrészt a 10. cikk a kifejezésre juttatott eszmék és információk esetében nemcsak azok tartalmát védi, hanem a formájukat is, így az, hogy egy véleményt egy büntetőfeljelentésbe csomagolva tárlanak, nem teszi a védelemre kevésbé méltóvá a közlést. Ha tehát egy politikust érintő közléstről van szó, amelyet egy közérdeklődésre számot tartó, politikai jellegű ügyben tettek, a politikusnak magasabb tűrés kötelezettsége van.

Jelen esetben ez volt a helyzet: egy magas rangú, a közéletben aktívan részt vevő politikus a választási kampány során tett egy vitatott kérdésben olyan állásfoglalást, amely egyesek szemében megdöbbentőnek tűnhetett, így túrni volt kötelező a kérelmező olyan kritikáját is, amely provokatív módon hívta fel a közvélemény figyelmét erre a javaslatra, amely javaslat valószínűleg maga is számos embert sokkolt. Egy politikusnak, aki ily módon fejezi ki magát, számolnia kell az újságírók és a közvélemény részéről érkező erős reakciókkal. Mivel a közlés alapjául szolgáló tények (a közlés elhangzása, szerzője és tartalma) nem voltak vitatottak, a tények alapján kialakított és közzétett vélemény pedig értékítéletnek minősül, az EJEB megállapította, hogy Oberschlick elítélése nem volt szükségesnek tekinthető egy demokratikus társadalomban, sem a közlés tartalmát, sem pedig annak – egyébként szokatlan – formáját tekintve.³⁰

A következő, politikus(oka)t, pontosabban az azokból álló testületet, a kormányt érintő eset a *Castells*-döntés volt (*Castells v. Spain*, no. 11798/85, 1992. április 23.). Ez részint a két korábbi üggyhöz hasonló, részint azonban több szempontból is más problémákat vetett fel, amelyek miatt az EJEB ezen ügyben született határozata,

²⁹ Az nem (itt sem) volt kétséges, hogy a jogerős bírói ítélet a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába való beavatkozást jelentett, sem az, hogy e beavatkozásra törvény által előírtan és egy legitim cél (mások jóhírnevének védelme) érdekében került sor.

³⁰ A döntés 16 : 3 arányban született meg; az egyezményesítés megállapításán kívül az EJEB 18 123 schilling 84 groschen vagyoni kár és a kérelmezőnek okozott költségek megtérítésére kötelezte az osztrák államot, az egyéb igényeket (így a 70 ezer schilling nemvagyoni kár-térítés iránti követelést) azonban elutasította, kimondva, hogy az osztrák szervek által elkövetett jogsértés megállapítása önmagában megfelelően igazságos elégtételt (*sufficient just satisfaction*) jelent.

bár az indokolása – természetesen – erősen épített a *Lingens*-döntésre, „saját jogán” is precedens jellegűvé vált. Az ügy előzménye, hogy Miguel Castells, a spanyol felsőház függetlenségpárti baszk szenátora mint akkori ellenzéki politikus éles kijelentéseket tett a spanyol kormánnyal szemben, azt állítva, hogy a Baszkföldön elkövetett egyes gyilkosságok mögött a kormány áll, amely nem tesz meg semmit annak érdekében, hogy ezen gyilkosságok elkövetőit kézre kerítse, hanem az elkövetőkkel cinkosságot vállalva hozzájárul ezen gyilkosságokhoz. 1979 júniusában egy hetilapban egy cikket jelentetett meg, amelyben számos olyan gyilkosság kapcsán, amelyek elkövetője felderítetlen maradt, a spanyol hatóságokat azzal vádolta, hogy e „fasiszta gyilkosságok” elkövetőinek felderítésére a legkisebb erőfeszítést sem teszik, vagyis ezen elkövetők „teljes büntetlenséget” élveznek. Hozzátette, hogy miközben a jobboldal van hatalmon, és minden eszköz a rendelkezésére állna arra, hogy ezeket a bűntetteket felderítse, a – Castells szerint – ezen gyilkosságok mögött álló különböző szélsőjobboldali csoportoknak nemhogy a vezetőit, de egyetlen tagját sem tartóztatták még le vagy ítélték el.

Azt is sérelmezte, hogy miközben az ETA tagjait „százával börtönzik be”, pártolót pedig „ezrével veszik őrizetbe”, az előbbi szervezetek háborítatlanul működhetnek. Szerinte a most hatalmon lévők ugyanazok, mint akik a Franco-érában hatalmon voltak, és az ő támogatásuk miatt nő a szélsőjobboldali csoportok aktivitása Baszkföldön; ezek a „kommandók”, úgy tűnik, teljesen otthon érzik magukat ott, egy olyan közösség közepén, amely tökéletesen ellenséges velük szemben. Emiatt Castells annak a véleményének adott hangot, hogy e csoportoknak (és a közékük tartozó gyilkosoknak) pontos, gyakran a helyi emberek számára elérhetőnél is pontosabb információik vannak arról, hol és hogyan hajtsanak végre támadást, tekintélyes mennyiségű fegyverrel és pénzzel rendelkeznek, korlátlan erőforrásuk van, és teljesen büntetlenül működhetnek, ami a jövőben is garantált. Végül a következő mondatokkal zárta a cikket:

„Őszintén szólva, nem hiszem, hogy azok a fasiszta szervezetek, amelyekről korábban beszéltem, az államapparátuson kívül, attól függetlenül működnének. Másképp kifejezve, nem hiszem, hogy azok ténylegesen léteznének. A különböző jelvényeik ellenére ezek mindig ugyanazok az emberek. E cselekmények mögött nem lehet más, csak a kormány, a kormánypárt és az embereik. Tudjuk, hogy a baszk szakadárak kegyetlen levadászását és fizikai megsemmisítését egyre növekvő mértékben használják politikai fegyverként. [...] De a népünkben kikerülő következő áldozat érdekében mindazokat, akik ezért felelősek, a teljes nyilvánosság előtt azonosítani kell.”

Castells tehát lényegében azt állította, hogy szerinte a kérdéses gyilkosságok mögött maga a kormány áll. Emiatt az ügyészség büntetőeljárást indított Castells ellen, a spanyol Legfelső Bíróság pedig kérte a spanyol Szenátust Castells mentelmi jogának felfüggesztésére, amelynek kormánypárti többsége ennek eleget is tett. Két év telt el, mire 1981 júliusában a Legfelső Bíróság vádat emelt „a kormány és közszolgák becsületének súlyos megsértése” miatt, amit az akkori spanyol Btk.

161. §-a büntetett.³¹ Több eljárási jellegű kifogás elutasítása után³² a spanyol LB 1983 októberében ítéletet hirdetett: eszerint Castells bűnös, de nem a Btk. 161., hanem csak a 162. §-ába ütköző magatartás, vagyis „a kormány és közszołgak becsületének *kisebb* megsértése” miatt.³³ Az LB egy év egy nap letöltendő büntetésre ítélte a szenátort, továbbá eltiltotta mindenféle közhivatal viselésétől, vagyis a szenátorságtól is. Az LB indokolása szerint a cikkben használt kifejezések megvetőek voltak, és kellően erősek ahhoz, hogy károsítsák a sértett fél, vagyis a kormány jóhíret.

Bár a szenátor a véleménye tekintetében immunitást élvezett, az ezt biztosító mentelmi jog csak a parlamentben tett megszólalásaira vonatkozott, a más fórumokon történő megnyilvánulásaiért ugyanolyan módon felelősségre volt vonható, mint bármely magánszemély. Az, hogy Castells célja a politikai kritika volt, a sértő szándék meglétét nem teszi kérdéssé, csak a jelentőségét csökkenti (erre tekintettel szabta ki a bíróság az alsó határhoz közeli büntetési tételt). A politikai célú kritika tehát a konkrét esetben túllépte a kormány becsülete támadásának még megengedhető szintjét, de az LB ítélő tanácsa szerint nem volt olyan súlyú, ami a 161. § (a súlyosabb megítélésű bűncselekmény) alkalmazását indokolta volna.³⁴

Castells az EJEB-hez fordulás előtt még egy belső (rendkívüli) jogorvoslati fórummal megpróbálkozott: a magyar alkotmányjogi panaszhoz hasonló alkotmányossági indítványt, ún. *amparó*t nyújtott be a spanyol Alkotmánybírósághoz, több alkotmányos joga megsértésére hivatkozva;³⁵ így többek között sérelmezte, hogy az LB döntése miatt sérült a spanyol alkotmány 20. cikkében biztosított véleménynyilvánítási szabadsága, mivel egy szenátorként tett politikai kritika miatt ítélték el, amely miatt immunitást élvezett. A spanyol Alkotmánybíróság ezt elutasította,

³¹ E deliktum büntetési tétele hat év és egy naptól tizenkét évig terjedő szabadságvesztés volt.

³² Így például Castells indítványozta az ötfős tanács négy tagjának is az elfogultság miatti kizárását azon az alapon, hogy ők a korábbi rendszerben is bírók voltak, így az ellenzéki politikai erőkhöz tartozó vádlottal szemben elfogultak, amit az LB teljes ülése elutasított. Az e plenáris ülési legfelső bírósági határozat ellen benyújtott alkotmányossági indítványt (*amparo*) a spanyol Alkotmánybíróság szintén elutasította. Castells felajánlotta a valóság bizonyítását is, amit azonban a spanyol Btk. csak magánszemélyekkel szembeni becsületsértés esetén engedett meg, a kormány becsületének megsértése miatt nem, így az LB ezt is elutasította.

³³ E bűncselekmény már „csak” hat hónap és egy naptól hat évig terjedő szabadságvesztéssel volt büntetendő.

³⁴ 1983 decemberében azután az LB az eset körülményeire tekintettel saját hatáskörben felfüggesztette a szabadságvesztés végrehajtását, a közhivatal viselését megtiltó mellékbüntetés végrehajtását azonban nem; ez utóbbit végül a spanyol Alkotmánybíróság tette meg 1984 februárjában.

³⁵ Ezek közé tartozott az eljárás elhúzódása és a jogorvoslathoz való jog hiánya miatt a tisztességes eljáráshoz való jognak, az ártatlanság vélelmének, illetve a törvény előtti egyenlőségnek a sérelme.

kimondva, hogy a parlamenti privilégium megszűnik, ha egy képviselő (szenátor) a parlamenten kívül szólal meg, ekkor ugyanis ugyanazok a szabályok vonatkoznak rá, mint bármely állampolgárra.³⁶

Castells ezt követően a strasbourgi bírósághoz fordult, az Egyezmény 10. cikkében foglalt véleménynyilvánítási szabadságának megállapítását és kártérítést kérve. Az EJEB mindenekelőtt megállapította, hogy a kérdéses Btk.-cikkelyeknek valóban az az értelmük, amit az LB azoknak tulajdonított, így a szólásszabadságba való beavatkozás (amelyet egyik fél sem vitatott) kétségtelenül „törvényben előírt” volt. Az akkori Btk. 161. cikke szerint „hosszú időtartamú” (azaz hat év egy naptól tizenkét évig terjedő) szabadságvesztéssel kell büntetni azt, aki (több más passzív alany mellett) a kormány becsületét „súlyosan” sérti, a kormányt hamisan vádolja vagy megfenyegeti; míg a 162. § szerint, ha a sértés vagy a fenyegetés „nem súlyos”, akkor az elkövetőt „rövid időtartamú” (hat hónap egy naptól hat évig terjedő) szabadságvesztéssel kell büntetni.³⁷ A becsület sérelmén az akkori spanyol Btk. 453. §-a alapján olyan kifejezést vagy cselekedetet kell érteni, amely valamely személyt hiteltelenít vagy őt közmegegyezés tárgyává teszi. A valóság bizonyítása pedig alapvetően a hamis vádolás esetén megengedett; a becsületsértés esetén csak akkor, ha az közszolgát (azaz természetes személyt) érint. A 161. és a 162. cikk összességében az állam elöljáróinak becsületét erősebb védelemben részesíti, mint másokét, az utóbbi szabály alapján pedig a kormány becsülete még ennél is erősebb védelemben részesül.

Az EJEB szerint – miután a *Lingens*- és az *Oberschlick* (1) ügyben kifejtett elvi indokokat (egyetlen kivétellel)³⁸ megismételte – a kormány mint testületi szerv becsületének a védelme legitim korlátozási indok lehet, amely az Egyezmény 10. cikk (2) bekezdésében meghatározott „zavargás megelőzésének” („*prevention of disorder*”) feleltethető meg, nem pedig pusztán „mások jóhírve védelmének”. Azonban e cél érdekében is csak az arányosság követelményét szem előtt tartva lehet a véleménynyilvánítási szabadságot korlátozni, ez a konkrét esetet tekintve viszont nem állt fent. Növumként mondta ki a Bíróság, hogy a szólásszabadság mindenki számára fontos, de különösen az egy, a nép által választott képviselő számára, aki a választóit és ezáltal a választói véleményét képviseli, így megnyilvánulásaiival az ő problémáikra irányítja a figyelmet és az ő érdekeiket védi. Ennek

³⁶ A spanyol AB szerint tehát a véleménynyilvánítási szabadság jogát annak korlátai között kell értelmezni, e korlátok egyike pedig az állam biztonsága, amit a demokratikus intézmények hiteltelensége veszélyeztethet, így az ítélet és az az alapjául szolgáló törvényértelmezés alkotmányjogilag nem volt aggályos.

³⁷ A kormány (és a többi passzív alany) hamis megvádolására tehát ez a privilegizált eset nem vonatkozott.

³⁸ Az egyetlen kivétel a szólásszabadság kettős igazolásának mellőzése volt, amivel az EJEB közvetlenül a *Lingens*-döntést követte, és negligálta az *Oberschlick* (1) döntésben kifejtett egyedi igazolást.

megfelelően egy ellenzéki parlamenti képviselő (szenátor) véleménynyilvánítási szabadságába való beavatkozás, illetve annak arányossága a legalaposabb vizsgálatot (*closest scrutiny*) követeli meg a Bíróság részéről. Az EJEB szerint pusztán az a tény, hogy Castells nem a Szenátusban, hanem egy hetilapban fejtette ki véleményét, nem indokolja mentelmi jogának megszűnését, így ez nem eredményezheti azt, hogy ezáltal elveszítse a jogát a kormány kritizálására. Bár a szólásszabadság nem korlátlan, és a zavargás megelőzése legitim korlát lehet, ám a sajtónak kiemelkedő szerepe van a politikai és egyéb közérdeklődésre számot tartó eszmék és információk terjesztésében, amelyet egy jogállamban garantálni kell.

Castells a szélsőséges csoportok tagjai által Baszkföldön elkövetett és felderítetlenül maradt támadásokkal kapcsolatban vádolta meg a kormányt azzal, hogy e bűntettek elkövetőinek büntetlenül maradásáért a kormány a felelős, vagyis egy politikai kérdésben foglalt állást. Bár a politikai vita szabadsága sem abszolút, a megengedhető kritika határai az egyes esetekben nem egyformák. Azt már a korábbi határozataiban is kimondta az EJEB, hogy egy politikus többet kell hogy tűrjön, mint egy magánszemély, a *Castells*-döntésben ehhez azt tette hozzá, hogy a kormánynak pedig még egy politikusnál is többet kell elviselnie; egy demokratikus társadalomban egy kormány tettei vagy mulasztásai a legszigorúbb vizsgálatnak vethetők alá, mégpedig nemcsak a törvényhozás vagy a bírói szervek, hanem a sajtó és a közvélemény által is.

Azt is elvi éllel szögezte le a Bíróság, hogy az a domináns pozíció, amelyet a kormány elfoglal, szükségessé teszi az őt ért sérelmek miatti büntetőeljárások korlátozását, mivel a kormánynak számos egyéb eszköz is rendelkezésére áll, hogy megvédje magát az alaptalan támadásokkal, illetve az ellenzék vagy a média által kifejtett kritikákkal szemben. Továbbra is lehetősége van egy államnak olyan eszközöket alkalmazni, amelyek a közrend védelmét garantálják, akár büntetőjogi eszközökkel is, de csak akkor, ha a becsületsértő vádak teljesen alap nélküliek, vagy rosszhiszeműen lettek megfogalmazva, és csak az arányosság követelményeinek szem előtt tartásával (*without excess*). Mivel a konkrét ügyben Castells számos olyan tényről állított, amelyek az igazát bizonyíthaták volna, az ezek valóságának bizonyítására vonatkozó indítványt azonban a bíróságok (a hatályos jogszabályok alapján) elutasították, ezért a kérelmező elítélése és ezáltal az ő véleménynyilvánítási szabadságába való (büntetőjogi) beavatkozás nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban.³⁹

Szintén szólásszabadság-párti döntés született több későbbi, a *Lingens*-ügyhöz hasonló kérdéseket felvető és hasonló jellegű tényállás alapján benyújtott állami bíróságok elleni kérelmek ügyében. Ez történt 1992-ben a *Schwabe*-ügyben is

³⁹ Az EJEB végül az egyezményesértés megállapításán és a költségek megtérítésére kötelezésen (3 millió pesetán) túl nem ítélte meg sem vagyoni, sem nemvagyonikár-térítést, az ítéletet önmagában megfelelő elégtételnek tartva. A döntés minden aspektusa egyhangúlag (9 : 0 arányban) született meg.

(*Schwabe v. Austria*, no. 13704/88, 1992. augusztus 28.), amelyben az egyébként konzekvensen reputáció párti osztrák bíróságok egy osztrák tartományi politikust, Karl T. U. Schwabét ítélték pénzbüntetésre részint rágalmazás, részint egy, az osztrák büntetőjogban létező speciális tényállás, konkrétan korábbi bűncselekmény „felhánytorgatása” miatt, vagyis azért, mert egy büntetését már letöltött személyt e korábbi cselekménye miatt vont felelősségre nyilvánosan. A Schwabe elítélése alapjául szolgáló kijelentés egy politikai vita során hangzott el, amely vita arról szólt, hogy közúti baleset okozásáért büntetőbíróság által elítélt politikusnak helye van-e a közéletben. A vita kiindulópontja egy karintiai politikusnak, egyben Maria Rain karintiai település polgármesterének, a Fiala Osztrákok Néppártja (Junge Österreichische Volkspartei – Junge ÖVP) tagjának, Josef Tomaschitznak a bűncselekménye volt, akit 1984 decemberében jogerősen elítéltek közúti baleset gondatlan okozása miatt, amit ittas állapotban követett el;⁴⁰ ezzel halmazatban cserbenhagyás miatt is felelősségre vonták.⁴¹

A Junge ÖVP riválisa, az SPÖ egyik politikusa, Leopold Wagner, aki egyébként akkor a karintiai tartományi kabinet kormányfője volt, cikket írt a *Kleine Zeitung* nevű karintiai lap 1985. augusztus 13-i számába „Ha Tomaschitz nem gondolja át, mi fogjuk” címmel, arra figyelmeztetve az ÖVP-s polgármestert, hogy a lemondása hiányában az illetékes területi felülvizsgálati testület fog lépni az ügyben. A cikkben Wagner azon véleményének is hangot adott, hogy bár hasonló baleset bárkivel megtörténhet, ha az egy közhivatalnokkal történik, nem maradhat hivatalban. Végül leszögezte: „Nem akarok boszorkányüldözésben részt venni, de [...] Tomaschitznak rá kellene jönnie, hogy le kell mondania.” Hat napra rá a későbbi kérelmező, Schwabe – ÖVP-s párttársa, Tomaschitz védelmében – sajtóközleményt bocsátott ki, amelynek kivonata több más lap mellett megjelent a *Kleine Zeitung* 1985. augusztus 20-i számában, a teljes szöveg pedig az ÖVP lapjában, a *Neue Volkszeitung*-ban, „Kettős mérce?” címmel. Ebben Schwabe arra figyelmeztette Wagnert, hogy semmilyen erkölcsi alapja nincs Tomaschitz polgármestert támadni amiatt, amiért nem mond le, ugyanis Wagner helyettese, az akkori karintiai kormányfőhelyettes Erwin Fröhbauer maga is hasonló bűncselekményt követett el még 1966-ban, mégpedig „alkoholos állapotban” („*im alkoholisierten Zustand*”), amelyben egy ember meghalt, több másik pedig megsérült, azaz a baleset „két gyereket tett apátlanná”, ami miatt Fröhbauert 1967-ben gondatlan emberölés címén hat hónap, három évre felfüggesztett szabadságvesztésre ítélték. Ráadásul e három év még le sem telt, amikor pártja akkori vezetője, Bruno Kreisky 1970-ben közlekedési miniszternek nevezte ki, így ő lett az egyetlen miniszter Ausztria

⁴⁰ A vérben az akkori osztrák jog által bűncselekményi határnak tekintett 0,8 ezrelékes véralkoholszint feletti értéket, konkrétan 1,75 ezreléket mértek.

⁴¹ Tomaschitzot a két bűncselekmény miatt négy hónapos szabadságvesztésre ítélték.

addigi történetében, aki kinevezésekor még büntetett előéletűnek minősült.⁴² Azt is hozzátette, hogy nem akarja „felhánytorgatni” e bűncselekményt Frühbauernek, vádja politikai jellegű, és csak az egyenlő mérce számonkérése miatt született meg.⁴³

Ennek ellenére Frühbauer magánvádas eljárást kezdeményezett vele szemben az említett két bűncselekmény miatt, amely vádakát a klagenfurti Regionális Bíróság megalapozottnak tartott, és Schwabét 3 ezer schilling pénzbüntetésre ítélte, amit meg nem fizetés esetén 30 napi szabadságvesztésre kellett átváltoztatni.⁴⁴ Az elsőfokú bíróság szerint az osztrák Btk. 113. §-ában szabályozott cselekmény büntetése azt a célt szolgálja, hogy senkinek ne kelljen számot adnia olyan elítéléséről, amely esetében a büntetett előléthez fűződő hátrányok alól mentesült, azaz bűnhődése után tiszta lappal kezdhessen új életet. Schwabe az ominózus cikkel Frühbauer társadalomba való visszailleszkedését veszélyeztette, így a bűncselekményt megvalósította. A rágalmozás vádja pedig azért állt meg, mert a klagenfurti Regionális Bíróság szerint az 1966-os baleset ügyében döntő bíróság Frühbauer esetében ténylegesen nem állapította meg az alkoholos befolyásoltságot (az ő véralkoholszintje éppen 0,8 ezrelék alatt maradt), míg Tomaschitz esetében igen, vagyis Schwabe egyrészt hamis állítást tett, amivel a magánvádoló jóhírnevét rombolta, másrészt alaptalanul tett egyenlőségjelet a két, jogilag eltérő megítélésű baleset közé. A másodfokon eljárt grazi Fellebbviteli Bíróság Schwabe fellebbezését elutasította.⁴⁵

Az EJEB Schwabe kérelmére kimondta,⁴⁶ hogy az osztrák bíróságok megsértették Schwabe véleménynyilvánítási szabadságát, mert az általuk hozott büntetőítélet nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban. Kiemelte a Bíróság, hogy a sérelmezett sajtóközleményt az ügy körülményei egészének fényében kell nézni. A közlemény egy politikai vitában, közérdeklődésre számot tartó ügyben született, reakcióként egy másik politikai állásfoglalásra; célja nem Frühbauer előéletének (korábbi elítélésének) felhánytorgatása volt, hanem figyelemfelhívás arra, hogy olyasvalaki kéri számon a politikai erkölcsi elvek alkalmazását egy másik párt tagjával szemben, aki saját pártjának tagjaitól ugyanezt már nem várja el; a két eset összehasonlítása pedig nem jogi alapon történt, azaz nem annak van jelentő-

⁴² Schwabe a Frühbauerról szóló információit a *Profil* magazin 1984. március 9-én megjelent számából szerezte, és azok valóságát is ellenőrizte.

⁴³ Schwabe ezenkívül azon meggyőződésének is hangot adott, hogy a karintiai kormány feje, úgy tűnik, szigorúbb mércét alkalmaz egy kis település polgármesterével szemben, aki egy másik párt tagja, mint saját „pártbarátjával” és helyettesével szemben, továbbá hogy Wagner sokkal hitelesebb lenne, ha ugyanazt a politikai morált érvényesítené a saját pártján belül, mint amit másoktól elvár.

⁴⁴ Az ítélet 1986. szeptember 26-án született meg.

⁴⁵ A döntés 1987. április 29-én emelkedett jogerőre.

⁴⁶ Ezúttal azonban az EJEB a korábban ismertetett elvi eszmefuttatásokat teljes mértékben mellőzte, szigorúan és kizárólagosan a konkrét ügy sajátosságaira koncentrálna.

sége, hogy a bíróság mindkét esetben megállapította-e vagy sem az alkoholos befolyásoltságot, hanem a két baleset erkölcsi megítélésének alapjául szolgáló sajtóösszetevőknek, így annak, hogy mindkét baleset okozói fogyasztottak alkoholt. Ráadásul Schwabe pontosan ugyanazokkal a szavakkal írta le a Fröhbauer által okozott balesetet, amelyeket az 1967-es ítéletet meghozó leobeni Regionális Bíróság maga is használt, így állítása nem értékelhető megtévesztőként vagy hamisként. Végül a két ügy összehasonlítása nem tényállítás volt, hanem értékítélet, így azok jogi szempontú teljes egyezőségének az igazolása, azaz a „valóság bizonyítása” sem volt megkövetelhető Schwabétól.⁴⁷

Gerhard Oberchlick második önálló ügye 1990-ben kezdődött, és 1997-ben ért véget (*Oberschlick v. Austria* No. 2, no. 20834/92, 1997. július 1.); ezúttal az osztrák bíróságok nem rágalmozás, hanem az osztrák Btk. 115. §-a szerinti becsületsértés (*Beleidigung*) miatt marasztalták el, ám az EJEB ezen ítéleteket is – Oberschlick korábbi ügyéhez hasonlóan – egyezményesértőnek találta. Az ügy alapja Jörg Haidernek, az FPÖ akkori vezetőjének egyik nyilvános beszéde volt, amelyet egy „békeünnepeken” mondott el 1990. október 7-én, és amelyben a II. világháborús „katonák nemzedékét” dicsőítette, amely szerepet játszott a béke és a mai demokrácia megteremtésében. Azt állította, hogy minden katona, beleértve a német hadsereg katonáit is, „a békéért és a szabadságért” küzdöttek, emiatt nem szabadna különbséget tenni ezen nemzedék „jó” és „rossz” katonái között, inkább mindenkinek hálásnak kellene lennie azért, mert megalapították „a mai gazdag és demokratikus társadalmat”. Emellett szerinte csak azok jogosultak élvezni a véleményszabadságot, akik katonaként az életüket kockáztatták a II. világháborúban. Ezt a beszédet Oberschlick lapja, a *Forum* teljes terjedelmében leközölte, majd Oberschlick egy mintegy húszsoros kommentárt fűzött a beszédhez, amelynek a „Hülye, nem náci” (*„Trottel statt Nazi”*) címet adta. Azt írta, meggyőződése, hogy a „náci” jelző megtisztelő lenne Haider számára; szerinte a „Trottel” jelzőt azért érdemelte ki, mivel Haider saját szavai szerint sem érdemes arra a szabadságra, amit most élvez. Ha ugyanis csak azoknak van alapjuk a véleményszabadságra, akiknek „volt szerencsájük” az SS-ben vagy a Wehrmachtban szolgálni, akkor ezzel Haider nemcsak a legtöbb osztrákot, hanem saját magát is kizárja ebből a jogból, miközben él azzal, vagyis nem más, mint „hülye”.

⁴⁷ A Bíróság, ahogyan a korábbi esetekben, az egyezményesértés megállapításán, valamint a ténylegesen felmerült vagyoni károk és a költségek megtérítésén felül nemvagyonikár-térítést nem ítél meg, a jogsértés kimondását megfelelő és igazságos elégtételnek tartva. Az érdemi döntés 7 : 2 arányban született meg.

Haider magánvádas eljárást indított Oberschlick ellen becsületsértés miatt, amelyet a bécsi Regionális Bíróság szerint a „Trottel” szó használatával Oberschlick valóban elkövetett. Az elsőfokú bíróság szerint a „hülye” szó becsületsértő, különösen, ha az egy újságcikk címében jelenik meg. Ezt a szót csak becsmérlés (*Herabsetzung*) céljából lehet használni, tárgyyszerű kritikát (*sachliche Kritik*) nem fejezhet ki. Emiatt őt a bíróság 4 ezer schilling pénzbüntetésre ítélte, amit meg nem fizetés esetén tíz napi szabadságvesztésre kellett átváltoztatni. A fellebbezés folytán eljáró bécsi Fellebbviteli Bíróság helybenhagyta ezt az ítéletet, mivel véleménye szerint a kérdéses kifejezés túllépte a „megengedhető objektív kritika szintjét” („*die Grenze sachlich zulässiger Kritik*”). Bár Oberschlick maga úgy érvelt, hogy a címbeli kifejezés nem az ő, hanem Haider saját magával szembeni értékítélete, amely a cikkben szereplő levezetés konklúziója, ezt a védekezést a bíróság nem fogadta el, mivel úgy látta, hogy azon olvasó számára, aki csak a cikk címét olvassa el, ez nem derül ki. Végül az indokolásban azt is leszögezte, hogy a véleménynyilvánítási szabadság nem vezethet oda, hogy a politikai viták lényegi érveit mások pusztán becsmérlése váltsa fel.

Az EJEB azonban nem osztotta ezt az álláspontot, és megállapította a 10. cikk sérelmét. Ezen ügyben is felhívta a figyelmet arra, hogy az ügyet a maga egészében kell nézni, az összes körülmény fényében pedig Oberschlick kommentárja egyáltalán nem volt túlzó. Haider kijelentése, amelyre Oberschlick csak reagált, eleve provokatív volt, így várható volt, hogy erős reakciókat fog kiváltani. A cikkben az újságíró megfelelően elmagyarázta, miért nevezte a címben Haidert – az ő saját szavainak továbbgondolása alapján – „hülyének”. A cikk polemikus volt, de nem valósított meg indok nélküli személyes támadást Haiderrel szemben, mivel Oberschlick érthető indokát adta annak, miért használta a politikusra a kérdéses jelzőt. Maga a cikk és annak a címe is egy olyan politikai jellegű vita részeinek tekintendők, amelyet maga Haider provokált ki. Azok továbbá olyan véleménynek minősülnek, amelyek esetében egyrészt a valóság bizonyítása lehetetlen, másrészt amelyeknek ennek ellenére van kellő ténybeli alapjuk.⁴⁸ Mindezek miatt az EJEB megállapította, hogy a bíróságok beavatkozása szükségtelennek minősült egy demokratikus társadalomban, azaz megsértették Oberschlick véleménynyilvánítási szabadságát.⁴⁹

⁴⁸ Ez utóbbinak azonban az előbbi alapján az ügy mikénti megítélése szempontjából nem volt jelentősége.

⁴⁹ A döntés 7 : 2 arányban született meg; a Bíróság a vagyoni károk és a költségek megfizetésének elrendelése mellett ezúttal sem állapított meg nemvagyonikár-térítést.

5. Az EJEB politikusokra vonatkozó szólással kapcsolatos újabb határozatai

Az EJEB a politikusokat sértő kijelentésekkel kapcsolatban a XX. század utolsó másfél évtizedében kialakított gyakorlatát a XXI. század elején is folytatta, annak egyrészt csak pontosítása, továbbfejlesztése, illetve „finomhangolása”, másrészt – amennyiben az szükséges volt – megerősítése történt meg.⁵⁰ Az előző fejezetben

⁵⁰ Hasonló jellegű, mégsem szorosan idetartozó ügy volt a *Karhuvaara és Iltalehti* döntés is (*Karhuvaara and Iltalehti v. Finland*, no. 53678/00., 2004. november 16.), mivel ez esetben az állami bíróságok nem rágalmazás vagy becsületsértés, hanem a magánszférához való jog megsértése miatt ítélték el az első kérelmezőt, míg a másodikat, egy jogi személyt (egy kiadóvállalatot) pedig – Karhuvaarával együtt – magánjogi szankcióval sújtották. (A sértett politikus indított ugyan rágalmazás miatt is magánjogi pert, de ezt a kereseti kérelmét később visszavonta.) Pekka Karhuvaara újságíró, az *Iltalehti* főszerkesztőjét a finn bíróságok amiatt találták bűnösnek, mert újságja egy részegen egy rendőrrel verekedésbe kerülő ügyvéd történetét többször is olyan címekekkel és tartalommal hozta le, amelyek arra helyezték a hangsúlyt, hogy az illető felesége egy parlamenti képviselő. A történetek és a családi kapcsolat fennállta tekintetében nem volt vita, ám a parlamenti képviselő sérelmezte, hogy mivel férje cselekedeteinek nincs köze a személyéhez, a családi kapcsolat tárgyalása indokolatlan, így az újságíró megsértette a magánszféráját. A bíróságok neki adtak igazat, és Karhuvaarát 80 napi tétel, mindösszesen 47 360 márka pénzbüntetés (körülbelül nyolcezer eurónak megfelelő összeg), továbbá polgári jogi kártérítés megfizetésére kötelezték. A strasbourgi bíróság kimondta, hogy bár a beavatkozás mások jogai védelmében indokolható, a súlyos pénzbüntetést kiszabó ítélet nem állt arányban az elérni kívánt céllal, így egyezményellenes. Ezen ítélet tehát csak közvetve van kapcsolatban az általunk tárgyalt becsület- és méltóságvédelemmel, az indokolás azonban az ott megismertekre hasonlít: a politikusnak az átlagpolgárnál nagyobb fokú tőrési kötelezettsége van, ami jelen ügyben a parlamenti képviselőre is állt. A közvéleménynek joga van a politikusokról információkhoz jutni, önmagában a családi kapcsolat tényének közlése nem igazolhatja a finn Btk. magánszférát védő rendelkezéseinek alkalmazását [az újságnak joga van a lapszám növelése érdekében „színesen bemutatni az eseményeket” (*to lend colour to the events*)], ennek megakadályozása ilyen súlyos büntetéssel pedig sérti a Római Egyezmény 10. cikkét. Végeredményét tekintve hasonló, de már rágalmazási ügyben hozott döntés született a *Porubova*-ügyben is (*Porubova v. Russia*, no. 8237/03, 2009. október 8.), ahol a kérelmező újságíró, Yana Vladimirovna Porubovát azért ítélték másfél év közérdekű (javító-nevelő) munkára és ez idő alatt fizetése 15%-ának elkobzására (amelyek alól végül ideiglenesen mentesítették), mert a szverdlóvszki tartományi kormány miniszterelnökét, valamint a szverdlóvszki tartományi parlament egyik tagját azzal vádolta meg (bizonyítani pedig nem tudta), hogy egymással homoszexuális viszonyt folytatnak, és szexuális együttlétükhöz – többek között – egy hivatali épület egyik helyiségét használták. A cikk maga azonban elsősorban arról szólt, hogy a két név szerint említett politikus milyen, az állam számára óriási kárt okozó hivatali visszaéléseket követett el, a feltételezett homoszexuális kapcsolat boncolgatása ehhez képest érintőleges volt. Az EJEB éppen emiatt állapította meg a 10. cikk sérelmét, ugyanis sem a vádat emelő ügyészség, sem a bíróságok nem foglalkoztak a cikkben említett pénzügyi visszaességek kivizsgálásával, és kizárólag a homoszexuális kapcsolatról szóló kitételek elbírálására koncentráltak, ez utóbbiak viszont csak olyan mértékig szerepeltek a cikkben, amilyen mértékig a pénzügyi visszaélések és a pénzügyi tranzakciók megértése érdekében szükségesek voltak (vagyis hogy az olvasók értsék, hogy az egyikük által elkövetett visszaélés kedvezményezettje miért a másikuk volt). Ilyen körülmények között a strasbourgi bíróság szerint sem a

bemutatott döntések egyenes folytatásaként az EJEB a *Cumpănă és Mazăre* ügyben (*Cumpănă and Mazăre v. Romania*, no. 33348/96, 2004. december 17.) is a szerződő állam bíróságai által elmarasztalt újságíró kérelmezőknek adott igazat, ehhez azonban még arra volt szükség, hogy a Nagykamara adjon útmutatást a hasonló típusú ügyek jövőbeni megítélésének a korábbi ügyekben megállapított szempontokkal egyező irányáról. Az ügy kérelmezői Constantin Cumpănă és Radu Mazăre újságírók voltak, akik (előbbi szerzőként, utóbbi szerkesztőként) a *Telegraf* című constantai újság 1994. április 12-i számában egy cikket jelentettek meg, amelyben a korábbi constantai polgármester-helyettes (egy férfi), illetve az ő akkori tanácsadója, az újságcikk megírása idején már bíróként dolgozó jogász (egy nő) állítólagos korrupciós ügyeiről írtak, amelyek a Vinalex nevű cég megbízásához kapcsolódtak, amellyel – a cikk szerint kenőpénz ellenében – kizárólagos szerződést kötöttek a tilosban parkoló autók elszállításáról.⁵¹ A cikk mellett egy karikatúra is megjelent, amely a két érintettet egy zsák pénzzel ábrázolja, oly módon, amelyből az olvasó félreérthetetlenül azt a következtetést vonhatja le, hogy ketten között intim kapcsolat van.

A politikus és a bíró is feljelentést tettek rágalmazás és becsületsértés miatt – az előbbit a korrupciós cselekménnyel, az utóbbit a karikatúrával kapcsolatban kérték megállapítani. Az elsőfokú bíróság mindkét újságírót elítélte mindkét vádpont miatt: a rágalmazásért hét, a becsületsértésért három hónap börtönbüntetést kaptak, amelyek közül a bíróság a hosszabb büntetés végrehajtását rendelte el.⁵² Emellett eltiltották őket a közügyek gyakorlásától, valamint egy évre az újságírói foglalkozás gyakorlásától is.⁵³ A bíróság szerint a cikk és a karikatúra kifejezetten a sértettek becsületének, méltóságának és a közösségben róluk élő képnek a lerom-

magánszféra, sem a becsület védelme nem indokolja az újságíró szólásszabadságának korlátozását, akinek a tevékenységét a sajtónak a politikai demokrácia megfelelő működtetése biztosításának a fényében kell értékelni. Mindkét érintett szereplő politikus, akiknek a tetteit és szavait mind az újságírók, mind a közvélemény alapos vizsgálatnak veti alá, így a közvéleménynek joga van ahhoz, hogy a politikusok tevékenységéről informálva legyen. A demokratikus társadalom ezen alapvető joga a közszereplők magánéletének egyes aspektusaira is kiterjedhet, különösen akkor, ha az érintettek politikusok, és legfőként akkor, ha annak relevanciája van azok közéleti szerepvállalásával összefüggésben; annak korlátozása tehát csak különösen indokolt esetben lehetséges, ami a jelen ügyre – különösen az alkalmazott szankció súlyára tekintettel – nem áll.

⁵¹ A cikkben kifejezetten „csalásról”, „bűncselekmények sorozatáról”, „tudatos jogsértésekről” írnak, így többek között arról is, hogy a polgármester-helyettes „lefizette a beosztottjait”, illetve a tanácsadó „kenőpénzt fogadott el”, és bíróként „ezt a jövőben is megteheti”, valamint hogy „a bíróság elnöke, ironikus módon, azért nem folytatott eljárást a bírónő ellen, mert a kapott összeg nem volt elég nagy”.

⁵² Végül az újságíróknak nem kellett börtönbe vonulniuk, mert a köztársasági elnöktől kegyelmet kaptak.

⁵³ Emellett polgári jogi jogkövetkezményként 25 millió lej (nagyjából 2 ezer euró) kártérítés megfizetésére is kötelezték őket.

bolását célozta, a közölt információk félrevezető és pontatlanok voltak, ténybeli alap nélkül, amelyek összességükben alkalmasak voltak arra, hogy a tényekről és a sértettekről hamis értékelés alakuljon ki a közvéleményben. A másodfokú bíróság az ítéletet helybenhagyta, a Legfelső Bíróság pedig nem talált jogsértést a korábbi ítéletekben. Az LB szerint a vádlottak olyan cselekményeket tulajdonítottak a sértetteknek, amelyek ha bebizonyosodtak volna, a büntetőjogi felelősségre vonásukat eredményezték volna, így a rágalmazás megvalósult, a rajz pedig valóban alkalmas volt a sértettek becsületének, méltóságának és a közvéleményben róluk kialakult képnek a rombolására.⁵⁴

Az EJEB kamarája 2003 júniusában azt állapította meg, hogy a román bíróságok helyesen értékelték a cselekményeket, és egyezményesértés nem történt; ezt azonban a Nagykamara megváltoztatta, egyhangúlag, azaz 17:0 arányban mondván ki, hogy az újságírók véleménynyilvánítási szabadsága – kizárólag a büntetés súlyossága miatt – sérült. A kérdéses cikk választott képviselők és közhivatalnokok által egy magáncéggel történő szerződéskötés során elkövetett, korábban egy városi vizsgálóbizottság által is felvetett feltételezett szabálytalanságokról szólt, amelyek a helyi közösségben vitathatatlanul közérdeklődésre tartottak számot, így az erre történő figyelemfelhívásra a sajtó jogosult volt. Az állított, illetve sugallt tények ugyanakkor megalapozatlanok voltak, azokat a kérelmezőknek, bár lehetőségük volt rá, nem sikerült bizonyítaniuk. A *Lešník*-ügy indokolása alapján kimondta,⁵⁵ hogy névvel és pozícióval meghatározott személyek közvetlen megvádolása esetén a kérelmezőknek kötelességük megfelelő ténybeli bázissal szolgálni arra nézve, hogy kijelentéseik megalapozottak,⁵⁶ különösen akkor, ha – mint a jelen ügyben – a vádak olyan súlyosak, hogy azok alapján büntetőeljárás indítható. A véleménynyilvánítási szabadság nemcsak jogokkal, hanem kötelességekkel is együtt jár, így az újságírók kötelesek jóhiszeműen, pontos és megbízható információkat szolgáltatva, az újságírói etikával összhangban eljárni. Mivel ez a jelen esetben nem történt meg, a román bíróságok ítéletei, amelyek a rágalmazás, illetve a becsületsértés megállapításával korlátozták a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságát, ezt „kényszerítő társadalmi szükségből tették”, így a kérelmezők büntetőjogi felelősségre vonása önmagában nem egyezményesértő.

Egyezményesértők ugyanakkor azok a szankciók, amelyeket e cselekmények miatt a román bíróságok kiszabtak. Ezzel kapcsolatban ez EJEB megállapította, hogy nagy körültekintéssel kell mérlegelnie azon eszközök egyezménykompatibilitását, amelyek eltántoríthatják a sajtót attól, hogy a jogos közérdeklődést kiváltó

⁵⁴ Emellett az akkori tanácsadónak, az eljárás idején bíróként dolgozó jogásznőnek pszichológiai traumát is okozott.

⁵⁵ Vö. *Lešník v. Slovakia*, no., 35640/97., 2003. március 11., 57. bek.

⁵⁶ „[T]he fact of directly accusing specific individuals by mentioning their names and positions placed the applicants under an obligation to provide a sufficient factual basis for their assertions.” (*Cumpănă and Mazăre*, 101. bek.)

ügyek megvitatásában részt vegyen.⁵⁷ Ennek megfelelően a szerződő államok nem alkothatnak olyan szabályozást, amely indokolatlanul akadályozná a médiát azon szerepének betöltésében, hogy a közösségi forrásokkal történő vélt vagy valós visszaélésekre figyelmeztesse a közvéleményt. Az emiatt kiszabandó túlzott szankcióktól való félelem „dermesztő hatást” gyakorol a sajtóra, ami indokolatlanul korlátozza az újságírók azon jogát, hogy a közérdekű információkat terjesszék. A letöltendő börtönbüntetés, a közügyektől való eltiltás és az újságírástól való eltiltás külön-külön is, pusztán a jellegüknél fogva ilyen szankciónak minősülnek, azok alkalmazása csak kivételes esetben (például gyűlöletbeszéd vagy erőszakra uszítás esetében) igazolható. Vagyis míg az újságíróknak tiszteletben kell ugyan tartaniuk mások jogait és jóhírnevét, és alaptalanul nem vádolhatnak senkit bűncselekmény elkövetésével (ennek büntetőjogi megállapítása és szankcionálása tehát önmagában nem jogszerűtlen), addig az emiatt kiszabott büntetés sem lehet túlzó; mivel a szabadságvesztés ilyen esetekben annak minősül, e büntetés alkalmazása pusztán mások jóhírneve védelme érdekében indokolatlan, aránytalan, így egy demokratikus társadalomban szükségtelen.

Szintén a kilencvenes évek gyakorlatát követte az EJEB a *Sokołowski*-ügyben (*Sokołowski v. Poland*, no. 75955/01, 2005. március 29.), ahol a kérelmező, Roman Sokołowski az 1995. évi lengyel elnökválasztás előkészületeivel kapcsolatban fogalmazott meg politikai tartalmú kritikát városa, Wodzisław önkormányzati képviselőivel szemben. Egy mindössze 150 példányban kinyomtatott röplapon azt írta róluk, hogy a választások szabályos lebonyolításáért felelős választási bizottságokba saját magukat választják meg, így elveszik a lehetőséget a helyi szegényektől, hogy az ezért járó összeget ők kereshessék meg. Az egyes, név szerint megnevezett képviselők mindegyike után odaírta, hogy mekkora összegű jövedelemtől fosztják meg azokat, akik helyett önmagukat választották be.⁵⁸ Végül hozzátette azt is, hogy a helyi képviselők csak a maguk és a családjuk érdekeivel törődnek. Az egyik megnevezett képviselő rágalmozás miatt feljelentést tett Sokołowski ellen,⁵⁹ a bíróságok pedig mind első-, mind másodfokon el is ítélték őt, e döntéseket pedig a lengyel Legfelső Bíróság is helybenhagyta. Az indokolás szerint az információk ilyen módon való terjesztésével a vádlott szándékosan megalázta a sértettet, és csökkentette azt a közmegebecsülést, ami hivatalának viseléséhez elengedhetetlen, ezért 1000 zloty pénzbüntetésre ítélte, amit meg nem fizetés esetén három hónap és tíz nap elzárásra kellett átváltoztatni.

⁵⁷ Vö. *Cumpănă and Mazăre*, 111. bek.

⁵⁸ Például másfél tonna széntől, ötszáz kenyértől stb.

⁵⁹ Az akkor hatályos 1969. évi lengyel büntető törvénykönyv e vonatkozásban alkalmazandó 178. §-a nem különböztette meg élesen a rágalmozást és a becsületsértést, a hamis tényeknek a jóhírnevsorbítás szándékával megvalósított terjesztését, valamint a közhivatal viseléséhez szükséges közbizalmat aláásó cselekmények elkövetését együtt rendelte büntetni.

Az EJEB azonban kinyilvánította, hogy a kérdéses közlés nem tényállítás volt, hanem értékítélet, amellyel a kérelmező a közösség által választott helyi képviselőkkel szembeni kritikát fogalmazott meg, így az kétségtelenül közérdekű ügyet érintett.⁶⁰ A politikai beszéd vagy más, közérdekű ügyben született kijelentés korlátozására pedig csak szűk körben van lehetőség, így az értékítéletek kifejezése esetén akkor, ha annak semmilyen ténybeli alapja sincs. Jelen esetben nem ez volt a helyzet: a képviselők valóban maguk közül választották a helyi választási bizottságok tagjait, a bizottsági munkáért valóban a vázolt mértékű díjazás járt, a magánvádlót pedig ténylegesen beválasztották e bizottságok egyikébe. A röplap nyelve ironikus volt, tartalmában azonban pusztán azt a véleményt fejezte ki, hogy a képviselők helytelenül jártak el, mert e posztokra olyan helyieket kellett volna választaniuk, akik szegényebbek, mint ők. Mivel tehát a kérdéses kijelentés értékítélet volt, amelynek volt kellő ténybeli alapja, bármilyen hátrányos jogkövetkezmény alkalmazása egyezményellenes. Különösen egyezményesértő azonban a büntetés mértéke, amely a kérelmező egyhavi jövedelmének felel meg; azaz összességében a Bíróság szerint a véleménynyilvánítási szabadságba való beavatkozás sem szükségesnek, sem arányosnak nem minősíthető.

A korábbiakhoz hasonló, a kérelmező 10. cikk által garantált jogának sérelmét megállapító következtetésre jutott a bíróság a *Malisiewicz-Gąsior*-ügyben is (*Malisiewicz-Gąsior v. Poland*, no. 43797/98, 2006. április 6.). Ami e körben fontos, az nem is a döntés maga, hanem az indokolás, amely – büntetőjogi rágalmazási/becsületsértési ügyek felülvizsgálata során először – új szempontokkal egészítette ki a *Lingens*-ügytől formálódó EJEB-gyakorlatot. Maga az ügy egy lengyel parlamenti képviselőjelölt, Izabela Malisiewicz-Gąsior és a lengyel alsóház (a Szejm) akkori alelnöke, Andrzej Kern vitájáról szólt. A későbbi kérelmezőt, aki ekkor még nem foglalkozott politikával, hanem koreográfusként dolgozott Łódźban, Kern 1992. június 10-én azzal vádolta meg, hogy a férjével együtt (aki szintén nem politikus, hanem színész volt) elrabolta az ő akkor 17 éves lányát. Mint azt később megállapították, a lány haragban volt szüleivel, akiktől korábban már többször is megszökött, és most is ez történt, csak ezúttal a lány kérésére elkísérte őt barátja,⁶¹ aki egyben a kérelmező fia volt. Kern hivatalosan indítványozta a lódzi főügyésznek, aki mellesleg a barátja volt, hogy indítson eljárást a kérelmezővel és férjével szemben emberrablás miatt. A főügyész utasította helyettesét az eljárás lefolytatására, amelynek eredményeképpen a következő éjszakán (június 11-én hajnali egy órakor) a kérelmező férjét vidéki házánál letartóztatták és a házat átkutatták, ezt követően hajnali 4 órakor a kérelmező lakásában tartottak házkutatást Kern lánya és kábítószer után kutatva, majd reggel, miután nem találtak

⁶⁰ Emiatt a Bíróság *expressis verbis* kimondta, hogy „a politikusokkal szembeni megengedhető kritika terjedelmére vonatkozó elveket jelen ügyben alkalmazni kell” (*Sokolowski v. Poland*, 45. bek.).

⁶¹ Ők egyébként később össze is házasodtak.

semmit, Izabela Malisiewicz-Gąsior férjét megbilincselve az ügyészségre szállították kihallgatásra. A kérelmező őrizetbe vételére 1992. június 29-én került sor; őt a lódzi börtönkórház pszichiátriai osztályának egyik cellájában tartották fogva július 2-ig, miközben kétszer is kihallgatták. Kern az összes eljárási cselekményen, vagyis a letartóztatásokkor, a házkutatásokkor és a kihallgatásokon is jelen volt, bár az eljárásnak csak kezdeményezője volt, alanya nem. Az állítólagosan elrabolt lány, miután megtalálták, azt vallotta, hogy szabad akaratából távozott szülei lakásából, akikkel már régóta rossz viszonyban van, és hogy ő kérte meg a barátját, hogy kísérje el őt. Miután a gyanúsítottak sikeresen kérvényezték az igazságügyi miniszternél, hogy elfogultság miatt jelöljön ki más eljáró ügyészséget, az így kijelölt poznańi regionális ügyészség 1992. szeptember 16-án büncselekmény hiányában megszüntette a büntetőeljárást, megállapítva, hogy nem történt emberrablás.⁶²

Időközben a Szejmet feloszlatták, a kérelmező pedig 1993 augusztusában úgy döntött, hogy politikai pályára lép, és szenátornak jelölteti magát. A választási kampányban (amikor a fia és Kern lánya már házasként voltak) több újság-, rádió- és televízió-interjúban is közölte, hogy azon személyes indíttatásból döntött a jelöltség vállalásáról, hogy másoknak ne kelljen olyan jogtalanságokat elszemélyesíteniük, mint amelyet neki magának kellett. Cikkeiben leírta az egyébként a lengyel közvélemény által jól ismert, nagy publicitást kapott eseményeket, azt a „hatalommal való visszaélésnek” (más helyen „hivatali visszaélésnek”) nevezve. Azt is leírta, hogy 1993. augusztus 22. és szeptember 16. között Kernnel szemben büntetőeljárás volt folyamatban. Hozzátette, hogy a Szejm akkori alelnöke érzelmei által vezérelve rávette a jog érvényesítéséért felelős személyeket, hogy a „kollegiális szolidaritás jegyében” maguk szegjék meg a törvényeket,⁶³ miközben a vádak nyilvánvalóan alaptalanok voltak, ráadásul ennek ellenére Kern a hivatalában maradhatott. Szerinte ez Nyugaton elképzelhetetlen lenne, és most azért küzd, hogy ez a helyzet megváltozzon, és ne történhessen meg az, hogy hasonló események után egy ilyen személy a posztján maradhat.

1993. szeptember 27-én Kern magánindítványt terjesztett elő a lengyel Btk. 178. §-a szerinti rágalmozás miatt, mivel szerinte a kérdéses nyilatkozatok célja az volt, hogy őt lejárássák, a közvélemény megvetésének tegyék ki, ezáltal elveszítse azt a közbizalmat, amely közösségi és politikai feladatainak ellátásához szükséges. Az elsőfokú ítélet meghozatalára 1996. március 19-én került sor; a Skierniewicei Helyi Bíróság Kernnek adott igazat, a kérelmezőt bűnösnek találta rágalmozás vétségében, és őt ezért 18 havi, 5 évre felfüggesztett szabadságvesztésre ítélte, kötelezte továbbá az ítélet két országos és egy helyi lapban saját költségén történő pub-

⁶² E határozat ellen Kern ugyan panaszt nyújtott be az igazságügyi miniszterhez, az ezt 1993. február 15-én elutasította.

⁶³ Más helyen úgy fogalmazta meg ugyanezt, hogy akiknek a törvény öreinek kellene lenniük, a magánérdekeik kedvéért szegték meg a törvényeket.

likálására, nyilvános bocsánatkérésre, és természetesen a bírósági és a magánvádlói költségek megfizetésére is. A bíróság szerint bár az emberrablás miatti büntetőeljárást Kern indította el, az bárkinek állampolgári joga, ezért pedig Kernt nem lehet felelőssé tenni; továbbá a kérelmező nem tudta bizonyítani azt, hogy az eljárást lefolytató lóddzi ügyészek nem függetlenül jártak el, vagy hogy a letartóztatási és házkutatási parancsok jogtalanok lettek volna. Mindezek miatt az a kijelentés, hogy e személyek „magánérdekek miatt szegték meg a törvényt”, valótlannak bizonyult. Végül az sem felelt meg a valóságnak, hogy 1993. augusztus 22. és szeptember 16. között Kern büntetőeljárás alatt állt volna, mert vele szemben a büntetőeljárás csak 1993. december 22-én indult meg.

A fellebbezés folytán eljáró skierniewicei Regionális Bíróság 1997. november 18-án érdemben helybenhagyta az elsőfokú elmarasztaló döntést, de az eset körülményeire, vagyis arra tekintettel, hogy Malisiewicz-Gąsior az ellene folyó büntetőeljárás miatt olyan pszichológiai állapotban volt, amely miatt szubjektíve valóban úgy érezhette, hogy a hatóságok túlbuzgók voltak (ami hathatott arra, hogy ne tudja teljes mértékben kontrollálni az érzelmeit és a motivációit), a büntetését 12 hónapra csökkentette, három évre felfüggesztve.⁶⁴ Kimondta, hogy a vádlott e kijelentéseket csak a jó választási eredmények érdekében közölte, azaz tettét nem a közérdek, hanem az egyéni érdeke motiválta, emiatt pedig nem mentesülhet a büntetőjogi felelősségre vonás alól.⁶⁵

Az EJEB előtti eljárásban – ahogy más ügyekben általában – sem az nem volt kétséges, hogy a véleménynyilvánítási szabadságba való beavatkozás történt, sem az, hogy ezt törvény (a lengyel Btk.) írta elő, sem az, hogy a beavatkozást legitim cél indokolta; a szükségesség azonban az EJEB szerint nem állt fent. A strasbourgi döntés indokolása megismételte a *Lingens*-ügy óta fejlődő, véleménynyilvánítási szabadságra vonatkozó krédót, ám azt tovább is fejlesztette. Egyrészt visszatért a szólásszabadság kettős igazolásához,⁶⁶ másrészt a *Sürek* (1) döntésre⁶⁷ hivatkozva kimondta, hogy a 10. cikk alapján csak nagyon kevés mozgásterük van az államoknak a „politikai beszéd” (*political speech*) vagy a „közérdekű kérdésekben fo-

⁶⁴ Emellett az ítélet saját költségen való publikálását már csak egy országos napilapban rendelte el.

⁶⁵ Ezt követően rendkívüli jogorvoslat keretében Malisiewicz-Gąsior még az ombudsman eljárását is indítványozta, aki végül semmisségi kérelmet nyújtott be az érdekében a lengyel Legfelső Bírósághoz, megállapítva, hogy az eljárás hiányosságai miatt a kérelmező megalapozottan hihette azt, hogy a Kernre vonatkozó állításai igazak, és hogy a két lóddzi ügyész valóban törvénytelenül járt el. E kérelmet azonban az LB nem fogadta be; azt 2000. december 1-jén visszautasította azon az alapon, hogy a kérelem a jogerősen megállapított tényállás felülbírálatát kívánja elérni, az LB eljárását viszont csak jogszabálysértés miatt lehet indítványozni, a ténykérdések ismételt vizsgálata érdekében nem.

⁶⁶ Ez gyakorlatilag szó szerint megegyezett a *Lingens*- és az *Oberschlick* (1) döntésben írottakkal.

⁶⁷ A *Sürek* (1) ügy [*Sürek v. Turkey* (No. 1), no. 26682/95, 1999. július 8.] nem rágalalmazáson, hanem a török jog alapján bűncselekménynek számító, „az állam egysége elleni propaganda terjesztésén” és „gyűlöletkeltésén” alapul, egyes megállapításai azonban a szólásszabadság védelme más eseteinek is mintául szolgáltak.

lyó vita” (*debate on questions of public interest*) korlátozására,⁶⁸ illetve – ennek okán – (a *Sürek* (1) ügy mellett a *Feldek*-ügyre is hivatkozva) nagyon fontos okoknak kell fennállniuk a politikai beszéd korlátozásának igazolására,⁶⁹ harmadrészt megerősítette, hogy az elfogadható kritika határai egy politikusnál mint olyannál (*a politician as such*) tágabbak, mint egy magánszemélynél (*private individual*), végezetül, hogy a korlátozás indokának „relevánsnak és szükségesnek”, a korlátozásnak magának pedig az elérni kívánt céllal „arányosnak” kell lennie, azaz „mértányos egyensúlyt” kell biztosítani a véleménynyilvánítási szabadság védelme és a 8. cikk által biztosított magánélethez való jog részét is képező jóhírnév védelme között. Ez az adott ügyben messze nem történt meg: a kérelmező nemcsak (akkor már) egy politikus volt, hanem egy szenátorjelölt, aki a választási kampány során tett a választók meggyőzését, így a választási vita részét képező olyan kijelentése-

⁶⁸ Továbbra sem mondta ki tehát az EJEB (és ezt később sem teszi meg), hogy ilyen kérdésekben a szólásszabadság korlátozhatatlan, azt azonban igen, hogy (gyakorlatilag) csak rendkívüli esetekben van lehetőség annak korlátozására.

⁶⁹ „[V]ery strong reasons are required to justify restrictions on political speech.” A *Feldek*-ügy (*Feldek v. Slovakia*, no. 29032/95., 2001. július 12.) egyébként maga is egy fontos mintaadó határozat volt a szólásszabadság strasbourgji történetében, ezért – annak ellenére, hogy az nem büntetőjogi rágalmazási ügyben, hanem polgári jogi (személyiségi jogi) rágalmazási per egyezménykonformitásának felülvizsgálata során született meg, érdemes röviden ezt az ügyet is bemutatni. Lubomír Feldek szlovák író, költő és publicista, aki egy 1992-ben közölt versében egy akkori szlovák miniszter, Dušan Slobodník 1944-es SS-tagságáról írt, egy későbbi publicisztikájában pedig „fasiszta múltú miniszternek” nevezte őt, amely múlttól úgy beszélt, mint ami „már korábban nyilvánosságot kapott”. Slobodník egy évvel korábban megjelent önéletrajzi könyvében valóban írt arról, hogy rövid ideig besorozták az SS-be, és ott katonai kiképzést is kapott, hogy kémkedjen a Szovjetunió ellen. A kérdéses kijelentések miatt Slobodník pert indított Feldek ellen, amelyet első fokon elvesztett, mivel a per során beigazolódott, hogy Slobodník a Hitler-párti náci kollaboráns szlovák államrendőrség, a Hlinka Gárda ifjúsági szervezetének (Hlinkova mládež) tagja volt, és ennek keretében terrorista kiképzést kapott Sekulében. Slobodník a perben azzal védekezett, hogy nem a Gárdának, hanem a Gárda ifjúsági szervezetének és annak is csak rövid ideig volt a tagja, amelybe csak azért lépett be, mert ez volt a feltétele annak, hogy részt vehessen egy asztalitenisz-versenyen, és rövidesen ki is zárták őt onnan mint megbízhatatlant, amikor kifejezte ellenszenvét annak céljaival szemben. Másodfokon azonban Slobodník nyert, mivel a bíróság szerint Feldek nem tudta bizonyítani azt, hogy Slobodník valóban „fasiszta” volt, sem azt, hogy maga a Hlinkova mládež fasiszta szervezet lett volna, erről ugyanis sem a nürnbergi per dokumentumaiban, sem a szlovák jogszabályokban semmi nem található. A másodfokú bíróság Feldeket „súlyos rágalmazás” és a „társadalmi élet és becsület rombolása” miatt 200 ezer szlovák korona nemvagyoni kártérítés megtérítésére kötelezte. Az EJEB ezen ítéletet egyezményesértőnek találta, érvei pedig meggyőzőek a *Malisiewicz-Gqšior*-ügy fentebb ismertetett érveivel, csak Feldek esetében ezeket már korábban, egy polgári jogvitában született bírósági döntés felülvizsgálata során kimondta a Bíróság. Egyetlen olyan szempont merült csak fel, amely annak ellenére, hogy a *Feldek*-döntésben már megjelenik, az öt évvel későbbi *Malisiewicz-Gqšior*-határozatban még nem, mára azonban az EJEB érvelésének lényegévé vált: a „közszerelő” (*public figure*) toposza, amely az addigi „közszolga” (*civil servant*) kifejezés helyébe lépett mint a nagyobb fokú kritika tüzésére kötelezett személy nyelvi leképezése (vö. pl. *Feldek v. Slovakia*, 85., 87. bek.).

ket, amelyek nem öncélúak voltak, hanem indulásának személyes okait és politikai programjának alapját magyarázták, ráadásul kijelentései egy olyan eljárásban szerzett személyes tapasztalatain alapultak, amely eljárás éppen Kern kérelmére indult, és ha nyilatkozatai túlzóknak is tekinthetők, ezt a sértett, aki szintén egy (ráadásul befolyásos) politikus volt, túrni volt köteles.

Az EJEB szerint mindezek miatt, ahogy azt maga a másodfokú bíróság is megállapította, a kérelmező alappal érezhette szubjektíve úgy, hogy az eljáró ügyészek túlbuzgók voltak, sőt maga az ombudsman is megállapította, hogy az ügyészek jogsértést követtek el; ennek okán pedig a kérelmező azon kijelentése, hogy hatalommal való visszaélés történt, nem „alaptalan személyes támadásnak” (*gratuitous personal attack*), hanem egy politikai vita részének (*part of a political debate*) tekinthető. A Bíróság szerint tehát a tagállami bíróságok nem vették figyelembe, hogy a megtámadottnak politikusként nagyobb toleranciát kell tanúsítania a kritikákkal szemben, ezzel együtt pedig azt is figyelmen kívül hagyták, hogy a szabad politikai vita a demokratikus társadalomban kiemelkedő fontossággal bír, különösen a szabad választásokkal összefüggésben (*the crucial importance of free political debate in a democratic society particularly in the context of free elections*), ennek figyelmen kívül hagyása esetén pedig a rágalmazás miatti büntetőítéleteknek a jövőre nézve „bénító” vagy „dermesztő” hatása (*chilling effect*) lehet általában véve a közügyekben folyó vitákra. Mivel tehát a konkrét ügyben a tagállami bíróságok túllépték a számukra biztosított szűk mérlegelési jogot, és nem biztosították a megfelelő egyensúlyt a konkuráló érdekek között, a beavatkozás nem minősíthető szükségesnek egy demokratikus társadalomban.

Ezt követően a politikusokat érintő, közügyekkel kapcsolatos vitákban született, a szólásszabadság és a becsületvédelem közti kollízió kérdésében döntő szerződő államokbeli bírósági ítéletek egyezménykonformitásának felülvizsgálata már az addig kitaposott úton ment vége. E körben számos további ítélet született és születik mind a mai napig; a teljesség igénye nélkül a következőkben ismertetünk néhányat. A *Standard Verlag ügyben* (*Standard Verlags GmbH and Krawagna-Pfeifer v. Austria*, no. 19710/02, 2006. november 2.) a *Standard* kiadóját, valamint a lap belpolitikai rovatának főszerkesztőjét, Katharina Krawagna-Pfeifert marasztalták el részben polgári jogi, részben büntetőjogi alapon. Krawagna-Pfeifer a lap 1998. október 9-i számában a kommentár rovatban egy cikket közölt az Osztrák Szabadságpárt elnökéről, Jörg Haiderrel és annak ügyvédjéről, Dieter Böhmendorferrel, akiket az osztrák bíróságok rágalmazás kísérletéért ítélték el. Haider és Böhmendorfer egy neves gazdasági szakember aspirációit hiúsította meg, aki a számvevőszék elnöke szeretett volna lenni, azonban Haiderék megvádolták őt azzal, hogy érintett egy autópálya-építési botrányban. Ezt azonban nem sikerült bizonyítaniuk, ennek ellenére hat éven keresztül nem vonták vissza a gazdasági szakemberrel szemben előterjesztett polgári peres keresetüket, majd amikor az egyik ezzel kapcsolatos, televízióban elhangzott kijelentésük miatt az osztrák Legfelső Bíróság elrendelte egy helyesbítő nyilatkozat közzétételét, abban Haider megismételte korábbi bizo-

nyíthatlan vádjait. Az erről készített felvétel így végül – nem lévén valódi bocsánatkérés – nem került adásba, emiatt Haidert nem rágalmazásért, hanem csak annak kísérletéért ítélték el.

Ezt az újságíró az érintett cikkben úgy kommentálta, hogy „Haidert elsőfokon elítélték amiatt, hogy tönkretette egy személy jóhírnevét és a jövőre vonatkozó reményeit”. 2000 márciusában a St. Pölten-i Regionális Bíróság 20 ezer schilling kártérítést ítélt meg Haider részére, valamint elrendelte ítélete közzétételét, továbbá – a médiatörvény 6. §-a alapján eljárva – megállapította, hogy az újság (illetve az azt kiadó jogi személy) elkövette a Btk. 111. §-ába ütköző rágalmazás vétségét, mivel olyan tényt közölt, amelyet az eljárás során nem sikerült bizonyítania. A bíróság szerint nem állja meg a helyét, hogy Haider tönkretette volna a gazdasági szakember jóhírnevét és jövőre vonatkozó reményeit, mivel Haidert csak rágalmazási kísérletért ítélték el, maga a rágalmazás tehát ténylegesen nem valósult meg, az illető semmilyen tényleges kárt nem szenvedett el, továbbá nem áll fenn kimutatható kapcsolat Haider magatartása és a megrágalmazni megkísérelt személy által esetleges ténylegesen elszenvedett hátrányok között. Magát a főszerkesztőt azonban felmentette, mivel a bíróság szerint nem bűnös szándékkal cselekedett.

Ez utóbbi ítéleti rendelkezést a bécsi Fellebbviteli Bíróság Haider fellebbezésére megváltoztatta, és megállapította Krawagna-Pfeifer büntetőjogi felelősségét is, 15 ezer schilling (meg nem fizetés esetén 15 nap szabadságvesztésre változtatandó) pénzbüntetés megfizetésére kötelezve őt. A másodfokú bíróság szerint az újságíró felróható módon járt el, jóhiszeműségére nem hivatkozhat, tudnia kellett ugyanis, hogy egy mostani eset egy évvel korábbi történést (a sértett számvevőszéki elnöki várakozásainak meghiúsulását) nem befolyásolhatott, így a valóság bizonyítása nem lehetett sikeres. Az EJEB első kamarája – eddigre megszilárdult gyakorlatához híven – azonban egyhangúlag kimondta, hogy a bíróságok ítéletei egyezményesértők. A valóság bizonyítását ugyanis csak tényállítások esetében lehet elvárni, a vitatott kijelentés azonban alapvetően nem tényállítás, hanem értékítélet volt. Tényállításként csak a vitatott mondat első felét lehet értelmezni, vagyis azt, hogy Haidert (és Böhmendorfert) rágalmazási kísérlet miatt elítélték; ez pedig a felek által sem vitatottan igaz. A kijelentés másik fele ugyanakkor (vagyis hogy az ezen elítélés alapjául szolgáló cselekmény tette tönkre a gazdasági szakember karrierjét) egy vélemény, amely a jóhírnév sérelme esetén is csak akkor szankcionálható, ha nem rendelkezik kellő ténybeli alappal (akkor viszont igen).⁷⁰ Jelen eset-

⁷⁰ A tényállítás és az értékítélet megkülönböztetése, illetve az értékítéletek védelme igazolásával, ha utóbbiak kellő ténybeli alappal rendelkeznek, az EJEB megerősítette a korábban kimunkált formulát: „while the existence of facts can be demonstrated, the truth of value judgments is not susceptible of proof. Where a statement amounts to a value judgment, the proportionality of an interference may depend on whether there exists a sufficient factual basis for the impugned statement, since even a value judgment without any factual basis to support it may be excessive.” (*Standard Verlags GmbH and Krawagna-Pfeifer v. Austria*, 54. bek.)

ben Haider rágalmozási kísérlet miatti elsőfokú elítélése egy olyan, több éve tartó ügy állomása, amelynek során Haider alaptalanul vádolta meg az illető gazdasági szakembert különféle visszaélésekkel, ami miatt annak le kellett mondania egy általa preferált pozíció megszerzéséről, és amely vádakot a szabadságpárti politikus folyamatosan, éveken át fenntartott vele szemben; ilyen körülmények között a vitatott értékítélet rendelkezik megfelelő ténybeli alappal, így az egyezménykonform módon nem büntethető. A Bíróság hangsúlyozta, hogy jelen ügyben, különösen a magánszemély vádlott, Krawagna-Pfeifer esetében nem az számított, hogy az osztrák bíróság viszonylag csekély súlyú büntetést alkalmazott vele szemben, hanem az, hogy egyáltalán elítélte őt; az osztrák állam (az osztrák bíróság) eljárása önmagában emiatt aránytalannak, azaz egy demokratikus társadalomban szükséges-telen beavatkozásnak tekinthető.

A *Lepojić*-ügyben (*Lepojić v. Serbia*, no. 13909/05, 2007. november 6.) Zoran Lepojić, a Szerb Kereszténydemokrata Néppárt (Demohrišćanska Stranka Srbije, DHSS) babušnicai politikusa 2002-ben, az önkormányzati választások kampánya során egy újságcikk címében a település polgármesterét „despotának” nevezte, kifejezte azon meggyőződését, hogy miután a polgármestert kizárták a saját pártjából, le kellene mondania, és azzal vádolta meg, hogy „bűncselekménynek minősülő jogtalanságokat” követett el, illetve hogy „majdnem örült módjára” költi a város pénzét. A polgármester vádja alapján Lepojićot rágalmozás (*kleveta*) miatt ítélték 15 ezer dinár, végrehajtásában felfüggesztett pénzbüntetésre, mivel vádjait nem bizonyította, illetve az utóbbi kijelentésével azt a látszatot keltette, hogy a polgármester mentális beteg, és mindezek ártottak a sértett becsületének és jóhírnevének. Az EJEB azonban megállapította, hogy a kérdéses kijelentések egy politikai vita részei, azok nem tényállítások, hanem értékítéletek, amelyeket egy közszereplőnek fokozottan tűrnie kell, mivel azok nem a polgármester magánéletét, hanem közérdekű ügyeket érintenek.

A *Lepojić*-üggyel rokon volt az EJEB által két héttel azt követően eldöntött *Filipović*-ügy (*Filipović v. Serbia*, no. 27935/05, 2007. november 20.), amelyben Zoran Filipovićot, ugyanezen város egy másik DHSS-es helyi politikusát úgyszintén rágalmozás miatt ítélték el, Lepojićhoz hasonlóan amiatt, mert hamis állításával megsértette a város akkori polgármesterének becsületét és jóhírnevét. Filipović a szerb bírósági döntések szerint egy választási gyűlésen azt mondta, hogy a város elöljárója „nem a megfelelő személy erre a feladatra”, mivel „már elsikkasztott 500 ezer német márkát”.⁷¹ A büntetőbíróság Filipovićot is (ezúttal 6 ezer dinár) pénzbüntetésre ítélte, mivel a kérdéses kijelentés elhangzását két tanú is állította, azonban négy másik tanú meghallgatását, akik szerint a „sikkasztás” szó nem hangzott el, hanem csak az, hogy a polgármester „megfosztotta az államot” ekkora összegű bevételtől, mellőzte; a döntést a *Lepojić*-ügyben kifejtettekkel azonos indokokkal az EJEB egyezményértőnek találta.

⁷¹ Mindezt nem polgármesterként, hanem még 1996-ban, egy állami cég vezetőjeként tette.

A *Wizerkaniuk*-ügyben (*Wizerkaniuk v. Poland*, no. 18990/05, 2011. július 5.) egy lengyel helyi lap, a *Gazeta Kościańska* főszerkesztőjét és társtulajdonosát, Jerzy Wizerkaniukot ítélték büntetőperben pénzbüntetésre, mert engedély nélkül közölt a lapjában egy politikussal készült interjút. A lap két újságírója 2003. február 24-én riportot készített egy kościaáni illetőségű lengyel parlamenti képviselővel annak közéleti és üzleti tevékenységéről, amelyet hangrögzítővel felvettek. Az interjú két órán át tartott, leirata pedig közel negyven oldalt tett ki, ezért az újságírók – a politikus kérését is teljesítve – abból egy jóval rövidebb, háromoldalas szerkesztett változatot készítettek. Ezt elküldték jóváhagyásra, azt azonban a képviselő megtagadta, mivel úgy látta, számos fontos állítása kimaradt a szerkesztett verzióból. Az újság ezt követően a szerkesztett változatot ugyan nem közölte, de 2003. május 7-én az elhangzott interjúból szó szerinti részleteket (az eredeti nyelvtani formában) tett közzé, az interjú során készült fényképekkel illusztrálva. Ezt a képviselő sérelmezte, mivel az újság az engedélye nélkül publikálta a vele készült riport részleteit, amely szerinte kötetlen beszélgetés volt, nem pedig formális interjú.

Az ügyészség a sértett feljelentése alapján 2003. május 19-én az 1984-es lengyel sajtótörvény 14. §-ának megsértése miatt vádat emelt Wizerkaniukkal szemben, a Poznańi Helyi Bíróság pedig 2004. április 30-án megállapította a bűnöségét, és pénzbüntetésre ítélte őt. A sajtótörvény 14. § (2) bekezdése azt mondta ki, hogy az újságíró köteles a szó szerinti közlést tartalmazó szöveget elküldeni azon személynek a közlés jóváhagyására, aki az információt szolgáltatta; e törvény 49. §-a értelmében pedig (egyebek mellett) a 14. §-ban foglalt előírást megszegő személy pénzbüntetéssel vagy szabadságvesztéssel volt büntethető. A bíróság szerint a kérelmező a sajtótörvény előírása ellenére e kötelezettségét elmulasztotta, amivel megsértette a feljelentő személyhez fűződő jogait, ezért vele szemben 1000 zloty pénzbüntetést szabott ki, enyhítő körülményként értékelve azt, hogy a főszerkesztő ugyan szándékosan vétett a törvény ellen, de az motiválta, hogy újságírói kötelességét teljesítve az interjút hozzáférhetővé tegye a közönség számára. A poznańi Regionális Bíróság másodfokon az ítéletet helybenhagyta.⁷²

Az EJEB szerint azonban a bírósági ítéletek sértik az Egyezmény 10. cikkét, mert a beavatkozás szükségtelen volt egy demokratikus társadalomban. Az ítélet különlegessége, hogy már a legitim cél létének Bíróság általi elismerésével is problémák voltak, nem csak a beavatkozás szükségességével. A Bíróság szerint ugyanis nem áll meg az az állami hivatkozás, hogy a bírósági döntések egyezménykonformitása mások jóhírneve védelmének a szükségességéből származik, mert az alapügyben a bírósági eljárás során fel sem merült az a tartalmi kérdés, hogy a

⁷² A sajtótörvény vonatkozó rendelkezésével szemben a kérelmező alkotmányjogi panaszt is előterjesztett, ám ezt a lengyel Alkotmánybíróság elutasította, megállapítva, hogy az összhangban van a lengyel alkotmánnyal.

közölt interjúreszletek olyan információt tartalmaztak volna vagy az információt oly módon közölték volna, amely árt a sértett jóhírnevének.⁷³ Mindennek ellenére, bár a Bíróság a lengyel kormány érvét „nem találta meggyőzőnek”, mégis elismerte, hogy a beavatkozás „legitim célt szolgált”, bár ezt a legitim célt nem nevezte meg, és különösen nem vont be a 10. cikk (2) bekezdése által felsorolt, a szólás-szabadság korlátozását lehetővé tevő okok egyike alá sem.

Az ügy érdemét tekintve az EJEB megállapította, hogy a korlátozás (a sérelmezett büntetőbírói ítélet meghozatala) nem a közlés tartalma, hanem pusztán a beleegyezés hiánya miatt történt. Maga a beleegyezés intézménye azt a célt szolgálja, hogy az interjúalany meggyőződhessen arról, hogy a közlés az ő szavait tartalmazza, a kontextusukból nem kiragadott módon; ám a szó szerinti közlés jóváhagyása iránti kérés mellőzése okán, ügyészi vádemelés folytán kiszabott büntetőszankció aránytalan, így szükségtelen korlátozást jelent. Az EJEB szerint a lengyel bíróságok a konkrét ügyben nem vették kellő súllyal figyelembe azt, hogy az interjúalany egy parlamenti képviselő volt, aki politikai felelősséggel tartozik a választói felé, a vele készült interjú pedig eleve közérdeklődésre tart számot; a képviselő szavai ráadásul sem tartalmilag, sem formailag nem voltak eltorzítva, vagyis az újság pontosan azt közölte, amit és ahogyan a politikus mondott, és magát az interjút is a politikus beleegyezésével készítették el.⁷⁴

Megerősítette a Bíróság, hogy egy politikusnak nagyobb tűrés kötelezettsége van, és a személyiségi jogai védelmét a közügyekkel kapcsolatos tájékoztatással és tájékozódással kapcsolatos érdek fényében kell megítélni. Mivel a bíróságok által alkalmazott sajtótörvénybeli rendelkezések gyakorlatilag egy *bianco* felhatalmazást (*carte blanche*) adnak a riportalanyok számára arra, hogy a számukra kínos vagy kedvezőtlen interjúk közlését gátolják, függetlenül attól, hogy az mennyire volt pontos és a valóságnak megfelelő, alkalmasak arra, hogy az interjú egésze publikálásának utólagos megakadályozásától való félelem miatt az újságíró eleve tartózkodjon a kellemetlen, „vizslató” kérdések (*probing questions*) feltevésétől. Ez a dermesztő hatás az interjúk tartalmáról való döntés lényegét érintheti, így pusztán a jóváhagyás elmaradása miatti büntetőszankció sérti az Egyezmény által biztosított véleménynyilvánítási szabadságot. A sajtótörvény e rendelkezése különösen annak fényében aránytalan, hogy a lengyel jog lehetővé teszi a téves állítások esetén a helyreigazítást.⁷⁵

⁷³ Ellenkezőleg, az eljárás és maga a lengyel jogerős bírósági ítélet is arról szólt, hogy Wizerkaniuk elítélésére az interjú tartalmától vagy közlési módjától függetlenül, pusztán azért került sor, mert a sajtótörvény által kívánt felhatalmazást az interjúalany nem adta meg.

⁷⁴ A politikus tehát kifejezetten annak tudatában nyilatkozott, hogy amit mond, az nyilvánosságra kerül, nem pedig egy más okból a szájából elhangzó szöveg jelent meg az újságban.

⁷⁵ Ráadásul az a paradox helyzet áll elő, hogy míg az interjúalany mondandójának újságíró általi összefoglalásához a sajtótörvény nem teszi kötelezővé az interjúalany engedélyének beszerzését, addig a visszaélésre sokkal kevesebb esélyt adó szó szerinti közléshez igen.

Végül a Bíróság hozzátette, hogy a sajtótörvény még a rendszerváltás előtt született meg, amikor a sajtótermékeket előzetesen cenzúrázták, és ugyan e törvényt sokszor módosították, a módosítások a 14. és a 49. §-okat soha nem érintették. Az EJEB nem ismeri annak okát, hogy a lengyel törvényhozás miért nem helyezte még hatályon kívül ezeket a passzusokat, de „meg kell, hogy jegyezze”: e rendelkezések nem egyeztethetők össze a demokratikus társadalom elveivel és azzal a jelentőséggel, amit a véleménynyilvánítási szabadság egy ilyen társadalomban feltételez.⁷⁶ Mindezek miatt az EJEB szerint egy tartalmilag pontos, nem visszaélészerű, az újságíró jóhiszeműségét meg nem kérdőjelező cikk publikálójának pusztán az engedély hiánya miatti büntetőjogi szankcionálása a védett érdekhez, a személyek jóhírneve megóvásának céljához képest aránytalan, így egy demokratikus társadalomban szükségtelen.⁷⁷

6. A szólásszabadság határai és a személyiségvédelem érvényesülése a politikus sértettek elleni rágalmozási és becsületsértési ügyekben

A véleménynyilvánítási szabadságot – mint láttuk – a politikusokat érintő kijelentésekkel kapcsolatban az Emberi Jogok Európai Bírósága meglehetősen tág határok között részesíti védelemben. Azonban e védelem – és ezáltal a politikusok túrés kötelezettsége – sem korlátlan: még a politikusok sem kötelesek eltérni a velük szembeni hamis tényállításokat, a minden ténybeli alap nélküli becsületsértést vagy a becsületüket vagy jóhírnevüket sértő olyan kijelentéseket, amelyeknek nincs közük közszereplői mivoltukhoz, azaz amely közlések kizárólag a magánéletükkel vannak kapcsolatban.⁷⁸

A *Tammer*-ügyben (*Tammer v. Estonia*, no. 41205/98, 2001. február 6.) például éppen a magánélet sérelme miatt nem találta megalapozottnak a strasbourgi bíróság az észti bíróságok által felelősségre vont elkövető, az észti *Postimees* című lap

⁷⁶ „It is not for the Court to speculate about the reasons why the Polish legislature has chosen not to repeal those provisions. However, *the Court cannot but note* that, as applied in the present case, the provisions cannot be said to be compatible with the tenets of a democratic society and with the significance that freedom of expression assumes in the context of such a society.” (*Wizerkaniuk v. Poland*, 84. bek.)

⁷⁷ Az ítélet a IV. számú kamarában, egyhangúlag (7 : 0 arányban) született meg. A sérelem megállapításán, valamint a vagyoni jellegű károk és a költségek megtérítésén túl az EJEB 4 ezer euró nemvagyonikár-térítést is megítélt a kérelmezőnek.

⁷⁸ Ugyanakkor, ha e közlések a magánélettel vannak ugyan kapcsolatban, de összefüggésben állnak az érintett közszereplői mivoltával (illetve közszereplésével) is, azt az érintett – az egyéb feltételek megvalósulása esetén – már köteles túrni.

újságírója és szerkesztője, Erno Tammer kérelmét arra, hogy az EJEB állapítsa meg, hogy az észti állam a Tammert becsületsértés miatt elítélő bírósági döntésekkel megsértette az Egyezmény 10. cikkét. A kérelmező újságíró az 1990–1992 közötti észti miniszterelnök, Edgar Savisaar korábbi szeretőjét, későbbi feleségét, Vilja Laanarut sértette meg, amikor Tammer egy, a nővel annak emlékiratainak megírásán korábban együtt dolgozó íróval, Ülo Russakkal készített interjút, amely 1996. április 3-án jelent meg.⁷⁹ Az interjú központi témája az volt, hogy Russak az együttműködés megszakadása után jogszerűen jelentette-e meg Laanaru akarata ellenére az addigi közös munkájuk eredményét folytatásos riport formájában. Ezen interjú során Tammer feltett egy Laanarura vonatkozó kérdést, amely így hangzott: „Nem érzi úgy, hogy rossz személyből csinált hőst? Egy emberből, aki tönkreteszi más házasságát (*abielulõhkuja*), illetve aki alkalmatlan anyaként elhagyja a gyermekét (*rongaema*). Nem a legjobb példának tűnik a fiatal lányok számára.” A két észti kifejezésnek nincs egyetlen szóval lefordítható angol (vagy magyar) megfelelője, így az EJEB a fordítás során maga is csak körülírni tudta azokat. Mindazonáltal azok egyértelműen olyan szavak, amelyek a társadalom által elítélendő cselekedetek megvalósítóiként utalnak az ezen kifejezések által megjelölt személyekre.

Emiatt Laanaru az észti Btk. 130. §-ába ütköző becsületsértés⁸⁰ miatt feljelentést tett Tammer ellen, az észti bíróságok pedig el is ítélték őt. 1997 áprilisában az elsőfokú bíróság 220 észti korona pénzbüntetést szabott ki vele szemben becsületsértés miatt, azt is figyelembe véve, hogy a vádlott mindvégig tagadta a becsületsértés megvalósítását, és elzárkózott attól, hogy bocsánatot kérjen. Tammer azzal védekezett, hogy a kijelentések nem állítások, hanem kérdések voltak, csak a szerkesztés során véletlenül pont került a kérdőjel helyére; a bíróság szerint azonban a későbbi kérelmező kijelentései nem kérdésként, hanem általa közölt véleményként értékelhetők, függetlenül attól, hogy kérdőjel van-e a mondat végén. E kijelentések becsületet sértő mivolta pedig független attól, hogy azok igazak-e; ezzel kapcsolatban a szakértőként felkért Észti Nyelvtudományi Intézet szakvéleményét idézve a bíróság kimondta, hogy a két kifejezés értékítéletnek minősül, amellyel a vádlott erősen negatív és elítélő attitűdöt fejezett ki azon jelenséggel szemben, amelyre e kifejezések utalnak.

⁷⁹ A sértett később feleségül ment ugyan a politikushoz, de kapcsolatuk már akkor megkezdődött, amikor a férfi még házas volt az első feleségével, majd belépett későbbi férje pártjába is, illetve annak minisztériumi tanácsadója lett, amikor Savisaart 1995-ben belügyminiszterré nevezték ki. 1989-ben a kapcsolatukból gyermek is származott, karrierje érdekében azonban Laanaru lemondott a gondozásáról, így végül a bíróság Laanaru szüleit jelölte ki a gyermek nevelésére.

⁸⁰ E § szerint aki más személyt becsületében vagy méltóságában meg nem engedett módon lealacsonyít, pénzbüntetéssel vagy elzárással büntetendő.

A fellebbezés folytán eljáró másodfokú bíróság 1997 májusában az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A vádlott azon hivatkozását, hogy újságíróként e vélemény a szólásszabadság védelme alatt áll, amely jog biztosítja számára az eszmék, vélemények és más információk szabad terjesztését, nem fogadta el, hangsúlyozva, hogy e jog nem korlátlan, az egyik jogszerű korlát pedig éppen a becsületvédelem. A fellebbviteli bíróság e kijelentéseket nem találta ugyan „tiszteességtelennek”, de az „emberi méltóságot sértőnek” és az ügy körülményeit értékelve „visszaélészerűnek” igen. A másodfokú bíróság szerint pusztán azon – nem vitatott – tények közlése, hogy a sértett nem maga nevelte a gyermekét, és hogy tönkretette Savisaar házasságát, nem valósított volna meg becsületsértést, a két dehonesztáló kifejezés használata viszont megvalósította azt. Végül az ügy az észti Legfelső Bíróság elé került, amely, elutasítva a vádlott felülvizsgálati kérelmét, 1997 augusztusi ítéletében leszögezte, hogy bár a közvéleménynek joga van elvárni a sajtótól, hogy a közszereplők életével alaposabban foglalkozzon, mint a hétköznapi emberek életével, nincs joga elvárni azt, hogy a sajtó a közszereplők becsületét csorbítsa, illetve azt is hozzátette, hogy még a zsurnalisztikai stílus sem lehet támadó vagy megálázó.

Tammer az öt elítélő bírósági döntésekkel szemben az EJEB-hez fordult, annak megállapítását kérve, hogy azok megsértették a 10. cikk által biztosított véleménynyilvánítási szabadságát. Úgy érvelt, hogy Laanaru a saját jogán közszereplő,⁸¹ ezért fokozott tűrés kötelezettség terheli őt. A kifejezések, amelyeket választott, ugyanazt a helyzetet írják le egyetlen szóval, amit korábban a fellebbviteli bíróság más szavakkal írt körbe, kijelentve, hogy utóbbi használatával a becsületsértés nem valósult volna meg. Szándéka nem Laanaru megsértése, hanem az interjúalany, Russak provokációja volt, a kérdés pedig nem Laanaru személyére, hanem egy személyiségtípusra vonatkozott. A kijelentések alapjául szolgáló helyzet az egész észti társadalom számára ismert, így a sérelmezett kifejezések használatával nem sértette meg Laanaru magán- és családi életét, különös tekintettel arra, hogy az ezek alapjául szolgáló tényekről maga Laanaru beszélt korábban a nyilvánosság előtt. Végül annak a véleményének adott hangot, hogy az őt újságíróként megillető véleménynyilvánítási szabadság és a társadalom tájékozódáshoz való joga jelen esetben felülmúlja a sértett magán- és családi életének védelméhez fűződő érdeket.

Az EJEB kamarája a kérelmező ezen nézetét nem osztotta, és egyhangúlag megállapította, hogy a konkrét ügyben a vádlott újságíró becsületsértés miatti elítélésével az észti bíróságok nem követtek el egyezményesértést, mert legitim cél, nevezetesen mások jogai megóvása érdekében, az arányosság követelményét túl nem lépve jártak el és hoztak döntést. Az EJEB elsődlegesen annak tulajdonított jelentőséget, hogy a Laanarut érintő kijelentések a sértettet magánemberi mivoltá-

⁸¹ Többek között párttag, egy miniszter befolyásos tanácsadója, valamint egy korábban nagy visszhangot kiváltott lehallgatási botrány kirobbantójaként is széles körű ismertségre tett szert.

ban érték, így Laanarunak a közéleti szereplőkkel, kivált a politikusokkal szemben elvárt magasabb fokú tűrés kötelezettségére Tammer nem hivatkozhat.⁸² Az igaz ugyan, hogy az e kifejezések alapjául szolgáló magatartásokat a sértett maga hozta nyilvánosságra, azt azonban már magánemberi minőségében tette. E magatartások megtörténtének további közzététele nem jogellenes, arra tárgyszerű módon lehetőség van, nem becsületsértő tehát e tények leírása (például az, hogy Laanaru okozta Savisaar házasságának a felbomlását, vagy hogy a gyermekét az anyja gondjaira bízta), de a használt kifejezések ezen a határon túlmentek; olyan értékítéletet tartalmaztak, amelyet támadó nyelvezetben fogalmaztak meg, ez pedig nem volt szükséges ahhoz, hogy az újságíró az e magatartásokkal szembeni negatív véleményét kifejezze.

A Bíróság szerint tehát a kérelmező a sértett tevékenységével szemben anélkül is megfogalmazhatta volna a kritikáját, hogy hasonló becsületsértő kifejezéseket használt volna, amelyek az egykori közéleti szereplő, de a közélettől, illetve a politikai szerepvállalástól már visszavonult személy esetében indokolatlanok voltak, sértették annak magánélethez fűződő jogát, így ez utóbbi jog védelme érdekében Tammer véleménynyilvánítási szabadságának korlátozása, tekintettel az alkalmazott szankció csekély súlyára is, nem tekinthető olyannak, mint amellyel az észti bíróságok megsértették volna a szerződő államok hatóságainak biztosított szűk mérlegelési szabadságot. Az EJEB döntésének fogyatékosága ugyanakkor, hogy – az ügy mikénti értékeléséből fakadóan, azaz amiatt, hogy a sértettet a kérdéses közlés megtörténte idején már nem minősítette közéleti szereplőnek – nem adott elvi választ arra, mi a követendő álláspont akkor, ha egy még ténylegesen aktív politikus magánéletét érintő közlés valósul meg becsületsértő módon.

A további ügyekben a strasbourgi bíróság tényállításokkal (tehát nem véleménynyilvánítással) kapcsolatos eseteket, azaz a tagállami bíróságok által rágalmazásnak minősített elkövetési magatartásokat bírált el, amelyek központi gondolata az a megállapítás, hogy nem bizonyított tényállítások esetében a kijelentésért felelős személy (közlő, közlétevő stb.) büntetőjogi felelőssége megállapítható – azaz a tagállami bíróságok jogszerű módon, legitim cél érdekében, arányosan korlátozzák az Egyezmény 10. cikke által garantált véleménynyilvánítási szabadságot. Az e vonatkozásban mintaadó *Radio France* ügyben (*Radio France and Others v. France*, no. 53984/00, 2004. március 30.) az EJEB három kérelmező, a Radio France rádiós műsorszolgáltató, Michel Boyon, az előbbi műsorszolgáltató igazgatója és Bertrand Gallicher újságíró ügyében döntött. 1997. február 1-jén a *Le Point* nevű hetilapban megjelent egy cikk, amelyben Michel Junot-ról, Jacques Chirac későbbi francia elnök és egykori párizsi főpolgármester 1977–1995 közötti fő-

⁸² Ráadásul 1996 áprilisában, amikor az ominózus interjú megjelent, Laanaru már minden közéleti posztjáról lemondott, így a sérelmes kifejezések használata nem tekinthető közérdekűnek.

polgármester-helyetteséről azt derítették ki,⁸³ hogy 1942–1943 között Pithiviers prefektushelyettese volt, ilyen minőségében pedig közreműködött körzete, Loiret két gyűjtőtáborra, a Pithiviers-i és a Beaune-la-Rolande-i tábor rendjének fenntartásában, ahol zsidók ezreit tartották, mielőtt Drancyn keresztül Auschwitzba internálták őket. A cikk azt is hozzátette, hogy – a cikk egyébkénti célpontjával, Maurice Paponnal ellentétben – Junot senkinek nem adott parancsot senki letartóztatására, táborokba szállítására vagy Drancyba szállítására. Idéztek ugyanakkor Junot korabeli jelentéseiből, amelyekben elégedetten számolt be arról, hogy a zsidók bevagyonírozása és Drancy felé történő útnak indítása rendben, fennakadások nélkül megtörtént. Ugyanitt a hetilap közölt egy rövid interjút Junot-val, aki elmondta, hogy összesen egyszer jelentett a táborokról, de egyrészt nem tudta, hogy abban kiket tartanak fogva, másrészt nem volt tudomása sem arról, hogy a táborlakókat Auschwitzba deportálják (ő csak arról tudott, hogy Drancyba tartanak), sem arról, hogy egyébként Auschwitz egy megsemmisítő tábor.⁸⁴

1997. január 31-én délután öt órakor, vagyis az imént bemutatott *Le Point*-beli cikk megjelenését megelőző nap, de annak a másnapi lapszámba való beszerkesztésével egyidejűleg az elsőrendű kérelmező által működtetett France Info rádiócsatornán Bertrand Gallicher egy riportot közölt, amelyben állítása szerint a *Point*-ban másnap megjelenő cikk alapján beszélt Junot II. világháború alatti tevékenységéről. Ebben a műsorban elhangzott, hogy „a *Point* nevű hetilap szerint [...] Junot [...] bevallja, hogy ő szervezte a deportáltak Drancyba szállítását”, továbbá hogy a hetilapbeli interjúban Junot azt állítja, hogy „ahogy Maurice Papon, ő sem tudott semmit a deportált zsidók sorsáról”. Végül a közlés tartalmazta a Junot-nak tulajdonított azon véleményt, hogy „az e napokban elkövetett bűncselekményekre a történelem diszkrét fátylát kellene borítani”. E közlést lényegileg egyező tartalommal a rádióállomás délután hat és másnap délelőtt 11 óra között még 62 alkalommal megismételte, mindannyiszor hangsúlyozva, hogy az információ a hetilap cikkén alapul. Az esti 11 órás hírektől kezdve ugyanakkor már az is elhangzott, hogy „Maurice Paponnal ellentétben Junot senkinek nem adott parancsot senki letartóztatására, táborokba szállítására vagy Drancyba szállítására”, továbbá a másnap délelőtt 11 órás híreket követően (szórványosan pedig már aznap reggel 6.45-től) kifejezetten az is, hogy Junot e vádakot tagadja.

⁸³ Az EJEB döntése Junot-ról nem politikusként beszél, hanem mint egykori (1942–1943 közötti) állami tisztviselőről. Mivel azonban a Junot-t támadó rádióközlemények indíttatása kétségtelenül az volt, hogy ő a cikkek megjelenésekor is közszereplő volt, így ennek ellenére is helyesnek tűnik az ügyet itt, nem pedig a politikusnak nem minősülő tisztviselőkkel kapcsolatos ügyeket tárgyaló fejezetben bemutatni. Mindez annál is inkább indokolt, mert az ítélet érvrendszere később megjelenik más, az EJEB által is politikusi minőségük alapján értékelt és ugyane fejezet keretén belül tárgyalt közszereplők ügyeiben is.

⁸⁴ Utóbbiról, állítása szerint, csak akkor szerzett tudomást, amikor 1945 tavaszán az első felszabadított auschwitzi foglyok hazatértek.

Junot egyrészt polgári jogi, másrészt – a sajtószabadságról szóló 1881. július 29-i törvény 29. és 31. §-ainak megsértése, azaz egy közszolgá nyilvános megrogalmazása miatt – büntetőeljárást kezdeményezett, utóbbit a későbbi természetes személy kérelmezőkkel szemben. A Párizsi Büntetőbíróság 1997. november 25-i ítéletében megállapította mind a magánjogi, mind a büntetőjogi felelősséget, utóbbi tekintetében Boyont és Gallicher-t 20-20 ezer frank pénzbüntetésre ítélte. Megállapította, hogy azon tény, miszerint Junot lenne felelős a két táborba összegyűjtött zsidók deportálásáért, mivel ő szervezte meg a foglyok transzportját, illetve ő felügyelte több ezer zsidó deportálását, a kérelmezők nem tudták bizonyítani, az általuk bizonyítékként bemutatott iratok ugyanis ennek igazolására nem voltak alkalmasak, azokból olyan következtetés nem vonható le, hogy Junot személyesen részt vett volna a transzportok megszervezésében és lebonyolításában. A kijelentés tehát tényállítás volt, amelynek valóságát nem sikerült bizonyítani, így a rógalmazás megvalósult. A párizsi Fellebbviteli Bíróság ezt az ítéletet 1998. június 17-i határozatával helybenhagyta.

Az EJEK, megismételve a sajtónak a demokratikus társadalomban betöltött szerepével kapcsolatban korábban kialakított gyakorlatát, azt a konkrét ügyre nézve a következőképpen specifikálta. A Bíróság szerint kétségtelen, hogy egy, a megszállás idején magas pozíciót betöltő állami hivatalnok attitűdje nagyfokú közérdeklődésre tarthat számot, és az ezzel kapcsolatos információk közreadása a sajtó demokratikus társadalomban betöltött szerepének lényegi részét képezi, különösen egy olyan nyilvános vita kapcsán (Maurice Papon büntetőtárgyalásáról), amely a kérdéses időben élénken foglalkoztatta a közvéleményt. Mivel az ügy a sajtószabadságot érinti, a francia hatóságok mérlegelési joga korlátozott, így az EJEK-nek is aprólékosan kell vizsgálnia, hogy a sajtószabadságot korlátozó döntés meghozatalára arányosan került-e sor. A sajtónak mindenképp jöhíseműen, az újságírói etikával összhangban kell eljárnia, hogy pontos és megbízható információkat szolgáltatasson. Ugyanakkor az az általános követelmény, hogy az újságírók tartsanak kellő távolságot az általuk idézett olyan közlések tartalmától, amelyek sérthetnek vagy felháboríthatnak másokat, avagy amelyek árthatnak mások jóhíreműen, nem egyeztethető össze a sajtónak az aktuális eseményekről szóló információk, a vélemények és az eszmék terjesztésének szerepével;⁸⁵ emiatt nem állítható, hogy a sérelmezett közlemények pusztá sugárzásával a terheltek rosszhíseműen jártak volna el.

Az ügy megítélésének kulcsponja azonban nem a *Point*-ban megjelenő közlések továbbadása, hanem az abban nem szereplő állítások sugárzása volt. Az egyik rádióban elhangzott kijelentés, nevezetesen az, hogy Junot „bevallja, hogy ő szervezte a deportáltak Drancyba szállítását”, hamis volt, és nem is szerepelt a hetilap-

⁸⁵ Mindezt a Bíróság először a – később bemutatandó – *Thoma*-ügyben mondta ki. (Vö. *Thoma v. Luxembourg*, 64. bek.)

beli cikkben. Az igaz ugyan a Bíróság szerint, hogy a cikk azt állította, hogy az internált zsidók transzportja „Juno felelőssége alá tartozott”, de a cikkben semmi nem utal arra, hogy a transzport indítását ő szervezte volna meg, és azt a rádióállomás, illetve annak igazgatója és újságírója más bizonyítékokkal sem tudta igazolni. A Bíróság szerint e kijelentés tényállítás, amelyet nem lehet megengedhető „túlzásként” vagy „provokációként” felfogni; ez az idézett cikk tartalmáról való, egyértelműen hamis információk terjesztésének tekintendő.⁸⁶ E közlés mint hamis tény állítása sértette Junot becsületét és méltóságát, így ennek megállapításával a francia bíróságok a szerződő állam hatóságainak biztosított mérlegelési lehetőség keretein belül maradtak. Elvi jelleggel mondta ki a bíróság azt is, hogy e mérlegelési lehetőség terjedelmét tekintve „egy rágalmazás miatt kiszabott büntetőszankció önmagában nem tekinthető aránytalannak”.⁸⁷ Mivel pedig az ügyben ténylegesen alkalmazott szankció visszafogott volt,⁸⁸ ezért a büntetőítélet az EJEB kamarájának egyhangú döntése szerint nem volt aránytalan, így a beavatkozás legitím volt, és nem tekinthető szükségtelennek egy demokratikus társadalomban.

Az ügy azon egyszerű tanulsága, hogy „hazudni még egy közszereplő kárára sem szabad”, nem sokkal később megjelent egy másik EJEB-döntésben is. A *Lindon-ügyben* (*Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v. France* [GC], no. 21279/02 és 36448/02, 2007. október 22.) az ugyancsak a francia bíróságok által rágalmazás miatt elítélt terheltek az ismert szélsőjobboldali politikus, a Nemzeti Front (Front National) akkori elnöke, Jean-Marie Le Pen sérelmére követték el bűncselekményüket, ami miatt a büntetőeljárás végeredményeként pénzbüntetést kaptak. Az ügy alapja Mathieu Lindon író *Le Procès de Jean-Marie Le Pen* („Jean-Marie Le Pen tárgyalása”) című regénye volt, amely valós események alapján készült. 1995-ben ugyanis egy Nemzeti Front által szervezett menet egyik résztvevője hidegvérrel megölt egy marokkói bevándorlót, Brahim Bouaramot, majd beismerte, hogy ezt rasszista indítékból tette.⁸⁹ A regény a cselekményt egy hasonló

⁸⁶ Noha tehát egyéb vonatkozásokban a rádiós közlemények nem mentek túl a *Point*-ban megjelent információk megismétlésén és annak jelzésén, hogy ezen információk onnan származnak, ezen egyetlen közlés olyan kategorikus hangnemben összegezte a hetilap hosszú cikkét Junot magatartásával kapcsolatban, amely a forrásként használt cikkben nem szerepelt, így eredeti közlésnek minősült.

⁸⁷ „[I]n view of the margin of appreciation left to Contracting States by Article 10 of the Convention, a criminal measure as a response to defamation cannot, as such, be considered disproportionate to the aim pursued.” (*Radio France and Others v. France*, 40. bek.)

⁸⁸ A francia bíróságok a másod- és harmadrendű vádlottakkal, azaz a természetes személyekkel szemben 20-20 ezer frank pénzbüntetést szabtak ki, ami körülbelül 3-3 ezer eurónak felel meg, valamint egyetemlegesen kötelezték őket 50 ezer frank kártérítés megfizetésére; továbbá a Radio France-szal szemben elrendelték, hogy 24 órán keresztül kétóránként olvassanak be a France Infón egy 118 szavas közleményt a bírósági ítéletről, amely a 62-szer megvalósított jogsértés mellett szintén nem tekinthető aránytalannak.

⁸⁹ Egy másik, szintén 1995-ös gyilkosságot pedig egy másik FN-aktivista követett el egy bizonyos Ibrahim Ali, a Comore-szigetéről származó, de már francia állampolgársággal rendelkező személlyel szemben.

regénybeli gyilkosság elkövetőjének, egy plakátragasztó Nemzeti Front aktivistának a védője, egy zsidó, homoszexuális szélsőbaloldali ügyvéd köré építi, tartalmi mondanivalója azonban (amit a regény különböző szereplőivel mondhat ki az író) az, hogy a (regénybeli és valós) gyilkosságokért valójában Le Pen a felelős.⁹⁰

A Párizsi Büntetőbíróság 1999. október 11-én a könyv felelős kiadóját, Paul Otchakovsky-Laurens-t bűnösnek találta rágalmazás vétségében, magát Lindont pedig e bűncselekmény bűnsegédjeként vonta felelősségre, és – a magánjogi jogkövetkezmény mellett⁹¹ – 15-15 ezer frank pénzbüntetésre ítélte őket. A Bíróság szerint a könyv egésze – egy fikciós történetbe ágyazva – nyilvánvalóan Le Pen portréja, ahogyan arra már a cím is utal. Az olvasó már rögtön a regény elején arra a következtetésre jut, hogy az Le Pen kritikája, különösen azért, mert az írottakat egyértelműen valós és aktuális események inspirálták. A regény célja egy meghatározott kép bemutatása Le Penről, ezért a szöveg, irodalmi értékétől függetlenül, alkalmas arra, hogy az érintett becsületét és jóhírnevét sértse, a terheltek jóhiszemősége pedig a körülmények alapján nem áll fenn. A párizsi Fellebbviteli Bíróság az ítéletet 2000. szeptember 13-i határozatával helybenhagyta. Szerinte a regénybeli megnyilvánulások valójában Lindon szavai, amelyeket a regény főhősének szájába adott, így azok megvalósítják a rágalmazást.⁹²

Serge July, a harmadrendű kérelmező a *Libération* című újság felelős kiadója volt. A lap Lindon és Otchakovsky-Laurens első fokon történt elítélése után egy 97 kortárs író által aláírt petíciót jelentetett meg, amelyben az aláírók kifejezték egyet nem értésüket az ítélettel. A petíció így kezdődött: „A *Le Procès de Jean-Marie Le Pen* című könyvből származó azon kitételek, amelyek miatt Mathieu Lindont és a kiadóját elítélték, nem rágalmazók. Készek vagyunk ugyanezeket könyvben leírni. Amit írni fogunk, Le Pen ellen írjuk.” Majd a petícióban megismétlik azt a négy idézetet, amelyek miatt Lindont és Otchakovsky-Laurens-t elítélték, mindegyik után külön hozzátéve, hogy „az felfogásom szerint nem rágalmazó, és ugyanezt hajlandó vagyok leírni egy regényben”. A petíció végén pedig hozzáfűzik, hogy „ha mindezek egy regényben rágalmazó jellegűnek minősülnek, rágalmazó jellegűnek minősülnek a való életben is. Ennek alapján a saját logikája

⁹⁰ Például rögtön a hetedik oldalon az ügyvéd főszereplő szájába adva ezt írja: „Nem a Nemzeti Front elnöke felelős azért a gyilkosságért, amit az ő retorikája általa felhergelt tizenéves aktivisták egyike követett el?” Később pedig a következő szerepel benne: „Blistier [a regénybeli gyilkos] pontosan azt tette, amit Le Pen tanácsolt”, illetve „mindenki egyetért abban, hogy ennek nem Blistier, hanem Jean-Marie Le Pen tárgyalásának kellene lennie”. Végül szerepel a következő kitétel is: Le Pen „egy vámpír, aki a választói elkeseredettségéből húz hasznot, de néha azok véréből is, éppúgy, ahogyan ellenfelei véréből”.

⁹¹ A Párizsi Büntetőbíróság a két kérelmezőt egyetemlegesen 25 ezer frank kártérítés megfizetésére ítélte, valamint kötelezte őket ezen ítélet közzétételére.

⁹² Az ügy történetéhez tartozik még, hogy a jogerős ítélet elleni kasszációs kérelmet a francia Semmitőszék sem találta megalapozottnak.

szerint Jean-Marie Le Pen engem is be kell, hogy pereljen, és egy bíróság engem is el kell, hogy ítéljen, mivel megismételtem itt ezeket a kitételeket.” Le Pen valóban eljárást kezdeményezett, bár nem a 97 aláíró, hanem csak July, a lap kiadásáért felelős személy ellen, akit a Párizsi Büntetőbíróság 2000. szeptember 7-én rágalalmazás miatt ugyancsak elítélt; ő is – a korábbi ügy terheltjeihez hasonlóan – 15 ezer frank pénzbüntetést kapott. Miután a bíróság megállapította, hogy a lap több, korábban rágalmozónak minősített idézetet ismételt meg, kimondta, hogy „e megjegyzések rágalmozó természetéhez [...] nem fér kétség”. A párizsi Fellebbviteli Bíróság 2001 márciusában ezt az ítéletet is helybenhagyta.⁹³

A kérelmezők által indított eljárásban az EJEB Nagykamara 13 : 4 arányban megállapította, hogy a francia állam nevében eljáró büntetőbíróságok nem követtek el egyezményesértést. Mindenekelőtt megismételte a tényállítás és értékítélet megkülönböztetését lehetővé tevő szempontot, nevezetesen azt, hogy míg a tényállítás esetében annak valósága bizonyítható, addig az értékítélet arra nem alkalmas, és hozzátette, hogy e megkülönböztetés elvégzése alapvetően a szerződő állam bíróságának a feladata. Megismételte a korábbi gyakorlatában kimunkált azon tételt is, hogy a becsület csorbítására alkalmas értékítélet védendőségéhez is szükséges, hogy a vélemény kellő ténybeli alappal bírjon. Jelen ügyben azonban az EJEB szerint nem pusztán véleménynyilvánítás, hanem tényállítás történt. Igaz ugyan, hogy a nyilvános vitában bizonyos fokú túlzás vagy provokáció is megengedett, és az is, hogy az elfogadható kritika határai politikusok (vagy politikai pártok) esetén (mint Le Pen és a Nemzeti Front) tágabbak, mint magánszemélyek esetében, és ez a jelen ügyre nézve is igaz, ahol egy olyan politikus a sértett fél, aki saját magát teszi ki éles kritikának, ezért e minőségében különösen nagy fokú toleranciával kell viseltetnie; mindazonáltal e kritika sem lehet korlátlan.

A Bíróság szerint az első- és a másodrendű kérelmező ügyében a francia büntetőbíróság döntésének észszerű indokát adta: egy személynek, még ha politikus is, egy „gyilkos banda főnökéhez” történő hasonlítása, illetve az a kijelentés, hogy egy gyilkosság, még ha azt egy regénybeli karakter követte is el, az ő tanácsára történt, továbbá az illető leírása akként, mint „egy vámpír, aki a választói elkeseredettségéből húz hasznot, de néha azok véréből is, éppúgy, ahogyan ellenfelei véréből”, túllépi a megengedhető kritika határait, ezért legitim cél annak biztosítása, hogy még a politikai viták is a visszafogottság és a korrektség egy bizonyos minimális keretei között folyjanak, még egy olyan ellenféllel szemben is, aki a politikai spektrum szélén foglal helyet. Az EJEB, immáron nagykamara szinten is megismételve a kamarai döntéssel a *Radio France* ügyben kimondott elvi tételt, ismét leszögezte, hogy egy rágalmozás miatt kiszabott büntetőszankció önmagában nem tekinthető aránytalannak.⁹⁴ Azt is kimondta, hogy jelen ügyben (ahogyan a *Radio*

⁹³ A Semmitőszék az azzal kapcsolatos kasszációs kérelmet itt sem találta megalapozottnak.

⁹⁴ Lindon, *Otchakovsky-Laurens and July v. France*, 59. bek.

France ügyben is) a kiszabott büntetés alacsony mértéke miatt az alkalmazott eszköz az elérni kívánt célhoz képest szintén nem tekinthető aránytalannak. Végül, *July* ügyében az EJEB ugyancsak elismerte a francia büntetőítéletek egyezménykonformitását, mivel *July* lapja olyan petíciót közölt, amely a rágalmozó állításokat megismételte, kifejezve az aláírók ezen kijelentésekkel történő egyetértését. Az EJEB ennek kapcsán kimondta, hogy az újságírók azon jogának védelme, hogy az információkat a közérdekű ügyekben terjesszék, előfeltételként azt is megköveteli részükről, hogy jóhiszeműen és a valóságnak megfelelő ténybeli alapon (*accurate factual basis*), megbízható és pontos információt szolgáltatva, az újságírói etikával összhangban járjanak el.⁹⁵ A véleménynyilvánítási szabadság kötelezettségekkel és felelősséggel jár együtt, amelyeknek még a komoly közérdeklődésre számot tartó ügyek vonatkozásban is érvényesülniük kell. A mérsékelt szankció fényében a rágalmozó kijelentések miatti büntetőítélet ezért *July* esetében sem tekinthető aránytalannak, így a beavatkozás nem lépte túl azt a mértéket, ami mások jogai védelme érdekében egy demokratikus társadalomban szükséges.

Az ezután strasbourgi gyakorlat már csak követi a két előző ügyben ismertetett döntési és érvelési mintát. Hasonló következtetésre jutott például az EJEB a *Makarenko*-ügyben is (*Makarenko v. Russia*, no. 5962/03, 2009. december 22.), ahol a rágalmozást elkövető kérelmező, Anatolij Mihajlovics Makarenko egy politikust azzal vádolt meg, hogy részt vett egy gyilkosságban. Makarenkót az FSB, az orosz Szövetségi Biztonsági Szolgálat (az egykori KGB utódszervezete) azzal gyanúsította meg, hogy jelentős kárt okozó csalást követett el, ami miatt a Szmolenszki Bíróság 2002 decemberében előzetes letartóztatásba helyezte. 2004 júniusában az elsőfokú bíróság csalás minősített esete, löszér engedély nélküli birtoklása és okirat-hamisítás miatt öt év szabadságvesztésre ítélte, amely büntetést a másodfokú bíróság 2004 októberében két hónappal csökkentette.⁹⁶ Még 2002 májusában a később bűnözőnek találtatott kérelmező ellen gyilkosságot kíséreltek meg.⁹⁷ Makarenko közvetlenül a merénylet után sajtótájékoztatót tartott, ahol azt állította az FSB egyik tábornokáról, a következő szmolenszki kormányzóválasztáson indulni szándékozó jelölről, hogy ő rendelte meg a merényletet. Ezt az állítását később visszavonta és bocsánatot kért, a tábornok azonban magánindítványt terjesztett elő, kérve Makarenko rágalmozás miatti felelősségre vonását. Az eljáró békebíró 2003 februárjában megállapította a későbbi kérelmező bűnösségét, és egy

⁹⁵ „The Court reiterates in this connection that protection of the right of journalists to impart information on issues of general interest requires that they should act in good faith and on an accurate factual basis and provide »reliable and precise« information in accordance with the ethics of journalism.” (Lindon, *Otchakovsky-Laurens and July*, 67. bek.)

⁹⁶ A felsorolt bűncselekmények közül a másodfokú bíróság csak az okirat-hamisítás megvalósulását találta bizonyítatlannak.

⁹⁷ Többször rálöttek az autójára, a sofört megölték, a kérelmező testőrért súlyosan, őt magát pedig enyhén megsebesítették, míg az ugyancsak az autóban ülő öt éves kislányának nem esett baja.

év próbára bocsátotta őt. Kimondta, hogy a vádlott hamis információt terjesztett, ami sértette a magánvádló becsületét és méltóságát, valamint károsította jóhírnevét. Ezen információk megalapozatlanok voltak, azokat a terheltnek semmilyen bizonyítékkal nem sikerült alátámasztania,⁹⁸ a cselekményt pedig egyértelműen szándékosan, mégpedig nagy nyilvánosság előtt követte el, így felelőssége megállapítható. 2003 novemberében a másodfokú bíróság a vádlott fellebbezését elutasította, így a békebíró döntése jogerőre emelkedett.

Az EJEB ezen ügyben is leszögezte, megismételve a *Radio France* és a *Lindon*-ügyekben kimondott elvi tételt, hogy büntetőjogi eszközök rágalmazás elkövetése miatt történő alkalmazása önmagában nem tekinthető az elérni kívánt célhoz, azaz mások jogai védelméhez képest aránytalannak. Növumként továbbá azt is hozzátette (amely utóbbi kitétel tehát a két előbbi ügy döntésének indokolásában nem szerepelt), hogy az sem egyezményesértő, ha a szerződő állam joga a rágalmazás miatt eljárás alá vonttól követeli meg az általa tett állítások bizonyítását.⁹⁹ A konkrét ügyben a kérelmező a sértett becsületét és jóhírnevét súlyosan romboló tényállításokat tett, amelyek valóságát nem tudta bizonyítani, így megvalósította a rágalmazást, az ezért kiszabott szankció (a próbára bocsátás) pedig nem tekinthető túlzottnak; így az orosz állam ezen ítélettel nem sértette meg az Egyezmény 10. cikkét.¹⁰⁰

Végül az előbbi határozatokban lefektetettekkel azonos elvi következtetésre jutott a Bíróság a hasonló megítélésű tagállami bírósági döntések elleni ügyek talán leginkább tankönyvszerű, paradigmaticusnak tekinthető kázusában, a *Gąsior*-ítéletben is (*Gąsior v. Poland*, no. 34472/07, 2012. február 21.). Wanda Gąsior éppen egy prominens politikus, korábbi ügyész, parlamenti képviselő és miniszter, az azóta elhunyt Zbigniew Wassermann megrágalmazása miatt nyilvánították bűnösnek két olyan levele miatt, amelyben valótlan tényeket állított Wassermannról. Gąsior vejének ugyanis volt egy építőipari cége – ez építette fel a képviselő villáját, az építkezés ellenértékének egy részét azonban Wassermann nem fizette meg. Gąsior 2003 áprilisában levelet írt egy lengyel televíziós társaság főszerkesztőjének, amelyben azt állította, hogy Wassermann már hat hónapja tartozik a vejének 240 ezer zlotyval, és eddig a villáért még egy fillért sem fizetett. Azt is írta, hogy senki sem tud segíteni, a politikus párttársai, a Jog és Igazságosság (*Prawo i*

⁹⁸ A kérelmező összesen egy bizonyítási indítványt terjesztett elő, amely szerint a merénylet előtt két nappal a tábornok két tanú (a Szmolenszki Regionális Bíróság elnökhelyettese és a szmolenszki főügyész-helyettes) jelenlétében megfenyegette őt, de a két magas rangú igazságszolgáltatási tisztviselő tanúvallomásai szerint ez nem történt meg.

⁹⁹ „In view of the margin of appreciation left to Contracting States [...], a criminal measure as a response to defamation cannot, as such, be considered disproportionate to the aim pursued [...]. Nor is it contrary to the Convention to require the defendant to prove, to a reasonable standard, that his allegations were substantially true.” (Vö. *Makarenko v. Russia*, 156. bek.)

¹⁰⁰ Az első kamara döntése egyhangú volt, azaz 7 : 0 arányban született meg.

Sprawiedliwość – PiS) politikusai pedig nem hisznek neki. A levélben Gaşior kapzsi, hazug és becsstelen személynek nevezte a képviselőt. 2004 júniusában újabb levelet írt, ezúttal már a televíziós társaság igazgatótanácsa elnökének, amelyben többek között az szerepelt, hogy Wassermannnak „sikerült becsapnia és tönkretennie három [...] lengyel céget, és sikeresen megfélemlítenie azok tulajdonosait és alkalmazottait”. A levelek nem jutottak el a nyilvánossághoz, azok tartalmáról azonban a televízió megkérdezte Wassermannnt, így a sértett értesült az asszony állításairól. 2004. július 8-án Wassermann magánvádas eljárást kezdeményezett Gaşior ellen, amelyben a Krakói Helyi Bíróság 2006. augusztus 31-én bűnösnek találta a vádlottat a lengyel Btk. 212. §-a szerinti rágalmozás vétségében, és azon túl, hogy magánjogi következményként (az eljárás során felmerült költségek mellett) 1000 zloty megfizetésére kötelezte őt a politikus részére, elrendelte, hogy az elkövető írásban kérjen bocsánatot a sértettől, a büntetőeljárás folytatását pedig a bocsánatkérés megtörténtétől tette függővé, vagyis azt felfüggesztette. A bíróság – a levelek kontextusa alapján – a kérdéses kijelentéseket tényállításoknak minősítette, amelyek valósága bizonyítható, ez azonban a vádlottnak nem sikerült. Mivel az állítások egyrészt hamisnak bizonyultak, másrészt azok alkalmasak voltak arra, hogy a magánvádló mint politikus számára nélkülözhetetlen közbizalmat rombolják, a bíróság a rágalmozás elkövetését megállapította. Azt is kimondta továbbá, hogy ezek az állítások a sértett magánéletére vonatkoztak, így azok nem élveznek ugyanakkora védelmet, mintha a politikai tevékenységére vonatkoztak volna. A Krakói Regionális Bíróság 2007. január 24-i ítéletében az elsőfokú döntést helybenhagyta, a lengyel Alkotmánybíróság pedig a Btk. 212. §-a alkotmányellenességének megállapítására vonatkozó kérelmezői indítványt elutasította.

Az EJEB előtti eljárásban a strasbourgi bíróságnak már rendelkezésére állt nemcsak a büntetőper, hanem a kérelmező veje és Wassermann közötti polgári per iratanyaga is. A polgári perben a felperes 40 492 zloty megfizetésére kérte kötelezni a képviselőt, utóbbi viszont azt állította, hogy a felperes cége által elvégzett szakszerűtlen építkezés folytán keletkező konstrukciós hibák miatt 100 ezer zloty kára keletkezett, mivel e hibákat saját pénzén kellett kijavíttatnia. A polgári bíróság szakértői vélemények alapján megállapította egyrészt, hogy a felperes keresete alaptalan, másrészt hogy a kivitelező cég valóban konstrukciós hibákat ejtett, amiért Wanda Gaşior vejét 100 ezer zloty megtérítésére kötelezték. Mindezek alapján az EJEB megállapította, hogy a Gaşior által írt két levél valóban tényállítást (mégpedig meglehetősen súlyos vádakot) tartalmazott, amelyek esetében a valóság bizonyításának elrendelése helyénvaló volt, ez alapján viszont a tényállítás valótlannak bizonyult: a kérelmező ezen kijelentései nem voltak többek pusztá feltevéseknél (*guess-work*).¹⁰¹ A Bíróság elvi élel leszögezte: noha a politikusokat érintő kritika

¹⁰¹ A kérelmező azzal vádolta Wassermannnt, hogy 240 ezer zlotyval tartozik a vejének, ő azonban a polgári perben mindössze alig 40 ezer zloty követelt; azt is állította, hogy konstrukciós hibák nem voltak, miközben a bíróság szakértői vélemények alapján megállapította, hogy igen.

határai tágabbak, mint másokéi, ebből nem következik, hogy egy politikusnak ne lenne lehetősége megvédenie magát, ha úgy ítéli meg, hogy a rá vonatkozó közlés téves, és az alkalmas a közvélemény megtévesztésére.¹⁰² A konkrét ügyben a kérelmező által használt kifejezések pejoratívak voltak, azok – kérelmező által állított – ténybeli alapja pedig teljes mértékben hiányzott. Ennek fényében egy, nem az ügyész, hanem a sértett magánvádló által előterjesztett indítvány alapján meghozott azon büntetőítélet, amelyben – büntetőjogi következményként – mindössze (az eljárás felfüggesztése mellett) nyilvános bocsánatkérésre kötelezik a bíróságok a vádlottat, vagyis pusztán az a tény, hogy a rágalmozást büntetőjogi eszközökkel szankcionálják, önmagában nem tekinthető aránytalannak. A lengyel bíróságok tehát az Egyezmény 10. cikke által a politikusok esetében biztosított szűk mérlegelési lehetőség határait nem lépték át, így az ítélet nem tekinthető szükségtelennek egy demokratikus társadalomban, azaz nem egyezményesértő.

Végül – a *Gąsior*-ügyhöz hasonlóan –, az EJEB egy formai tilalom, ezúttal a válaszadási jog (*right to reply*) megsértése miatt kiszabott büntetőszankció Egyezménnyel való összhangjának hiányát állapította meg a *Kaperzyński*-ügyben is (*Kaperzyński v. Poland*, no. 43206/07, 2012. április 3.). Przemysław Kaperzyński Hława város egy helyi hetilapjának (az *Hławski Tydzień* magazinnak) a főszerkesztője volt, aki 2005 októberében cikket írt a város szennyvízelvezető rendszerének problémáiról, amely problémák szerinte egészségügyi kockázatokkal járnak, az önkormányzat vezetése azonban ez ellen nem tesz semmit, mert számára fontosabb a pénz, mint a lakosok egészsége. A polgármester sérelmezte a cikk állításait, és helyreigazítást kért az újságtól, amelyben leírta, hogy a vízminőséget folyamatosan ellenőrzik, és felsorolt a szennyvízrendszerrel kapcsolatos több korábbi intézkedést, amely szerinte a lakosság egészségének a megóvását szolgálta. A kérelmező mint az újság főszerkesztője a polgármester levelét nem tette közzé, és nem is reagált arra, ezzel pedig megsértette a lengyel sajtótörvény 46. § (1) bekezdését. E rendelkezés a 31. § megsértését bünteti „szabadságmegvonással” vagy pénzbüntetéssel, amely utóbbi szerint az, akire egy sajtótermékben megjelent állítás vonatkozik, kérheti az újság főszerkesztőjétől a hamis, pontatlan vagy személyiségi jogokat sértő állítások tényszerűen megalapozott helyreigazítását, amelynek a főszerkesztő köteles eleget tenni, vagy köteles tájékoztatni a helyreigazítást kérőt arról, hogy annak mely jogszabályi feltétel hiánya miatt nem tesz eleget. Mivel jelen ügyben ezek egyike sem történt meg, az Elblągi Helyi Bíróság 2006 decemberében megállapította a sajtótörvény megszegését, és büntetőjogi szankcióként a kérelmezőt négyhavi, havi 20 órás közérdekű munka végzésére ítélte (ennek végrehajtását azonban két évre felfüggesztette), továbbá két évre eltiltotta őt az újságírói foglalkozás gyakorlásától. Az ítéletet az Elblągi Regionális Bíróság 2007 márciusában helybenhagyta.

¹⁰² Vö. *Gąsior v. Poland*, 43. bek.

Az EJEB azonban kimondta, hogy a kiszabott szankcióval a bíróságok megsértették a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát, mivel tisztán formai alapon, kizárólag a sajtótörvény *eljárási* rendelkezéseinek megsértése miatt ítélték el Kaperzyńskit, anélkül, hogy a kérdéses cikk *tartalmi* helytállóságát vizsgálták volna. A Bíróság megállapította, hogy a polgármestert mint helyi politikust érő kritika szilárd ténybeli bázison nyugodott, nem személyében támadta őt, sem sértő, sem felületes nem volt, és egyértelműen közérdeklődésre számot tartó ügyben született. Ilyen körülmények között olyan súlyos szankciót alkalmazni, amely egy újságíró a munkája végzésétől tilt el, az elérni kívánt (egyébként legitim) célhoz, a jóhírnév védelméhez képest aránytalan, mivel a közügyekben folytatandó nyílt és akadálytalan nyilvános viták esetében „visszatartó hatást” (*dissuasive effect*) fejt ki.¹⁰³ Összességében tehát az EJEB szerint jogszerű ugyan szankcionálni az újságíró a törvényben előírt válaszadási jog (vagyis a cikk tényleges tartalmától független alapon történő) megsértése miatt, de aránytalan, ezért egy demokratikus társadalomban szükségtelen őt büntetőjogi eszközökkel fenyegetni.¹⁰⁴

7. Az uralkodó személye megsértésének megítélése a strasbourgi esetben

A politikusokkal kapcsolatos EJEB-gyakorlat bemutatását követően két olyan határozat elemzésére kerül sor, amelyek az előző fejezetekben foglaltakhoz hasonló kérdéseket vetnek fel. Bár egy örökletes államfő, akit a tisztségére nem választanak, és aki halálát és lemondását kivéve el sem távolítható pozíciójából, nem tekinthető hagyományos értelemben vett politikusnak, már csak azért sem, mert nincsenek „választói”, így a velük (vagy a politikai szféra bármely más aktorával) szembeni politikai felelősségük fel sem vetődik, a Bíróság válasza a felvetett kérdésekre szintén nagyon hasonló. Annak elismerése mellett, hogy egy örökletes államfő tényszerűen nem politikus, a strasbourgi bíróság a velük, illetve tevékenységükkel kapcsolatos kritikát mégis gyakorlatilag ugyanígy ítéli meg, mintha azt egy politikussal szemben fejtették volna ki, olyannyira, hogy a politikusokkal szembeni kritika határaitra vonatkozó korábbi döntések indokolásának meghatározó elemeit, a döntések alapjául szolgáló elveket lényegileg egy az egyben átveszi, és ennek során még a szóhasználaton (a „politikusok” kategóriájának a permanens használatán) sem változtat. Azaz – előre megelőlegezve a konklúziót – azt láthatjuk, hogy az uralkodók becsületének és jóhírnevének védelme hasonló szinten mozog, mint egy politikusé.

¹⁰³ Itt tehát az EJEB nem az egyébként megszokott „*chilling effect*” kifejezést használja.

¹⁰⁴ Az ítélet egyhangúlag született meg, és abban a kérelmező (az egyezményesítés deklarálásával) nemcsak erkölcsi elégtételt, hanem 3 ezer euró nemvagyoni kár-térítést is kapott.

A két idetartozó eset közül az első a *Colombani-ügy* volt (*Colombani and Others v. France*, no. 51279/99, 2002. június 25.). Az ügy három kérelmezője közül az egyik a *Monde* című francia napilap, a másik a lap főszerkesztője, Jean-Marie Colombani, a harmadik pedig Eric Incyan, a lap újságírója volt; utóbbi kettőt a marokkói király személyének megsértése miatt találták bűnösnek és ítélték el. Az ügy előzményéhez tartozik, hogy amikor Marokkó az Európai Községek tagja kívánt lenni, és hivatalosan beadta felvételi kérelmét, a Bizottság készített egy tanulmányt arról, milyen eredményeket ért el Marokkó a kábítószer-termesztés és -kereskedelem visszaszorítása terén. A jelentés 1994-re elkészült, az azonban még tartalmazta a feltételezett érintettek nevét is, így a Bizottság egy olyan változatot is készített, amelyből ez már hiányzott. Utóbbi nyilvánosságra hozták, az előbbi azonban nem, ennek ellenére az valahogyan eljutott a *Monde* szerkesztőségéhez, így Incyan az alapján írt egy cikket, amelyben részleteket közölt a jelentésből.

A cikk 1995. november 3-án jelent meg „Marokkó, a világ legnagyobb kannabisz-exportőre” címmel, „A bizalmas jelentés szerint II. Hasszán király közvetlen környezete is érintett” alcímmel. A cikkben szerepelt, hogy „a bizalmas jelentés szerint a marokkói kormány is érintett”, hogy Marokkó az európai kábítószerpiac legnagyobb ellátója, és hogy „ez rávilágít az udvari hatóságok (*sharif authorities*) közvetlen felelősségére”. A cikk szerint a Bizottság által készített jelentés kétségeket ébreszt az udvari hatóságok azon elkötelezettsége iránt, hogy véget vessenek a kábítószer-kereskedelemnek, mivel a korrupció miatt az összes, kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatba kerülő hivatalnok védve van „az egyszerű vámostól kezdve a király legbelső köréig” (*from the humblest customs officer to the King's inner circle*).

November 23-án a marokkói király hivatalos diplomáciai kérelmet nyújtott be a francia külügyminiszternek, hogy az kezdeményezzen büntetőeljárást a sajtószabadságról szóló 1881. július 29-i törvény 36. §-ának megsértése miatt. E szakasz vétségként rendeli büntetni a külföldi államfő (továbbá a külföldi miniszterelnök és külügyminiszter) nyilvános megsértését (történjen az – a bírói jogértelmezés szerint – akár értékítéllettel, akár tényállítással), amely bűncselekménynek további, szintén a bírói gyakorlat által kialakított jellemzője, hogy annak megállapításához szükséges ugyan a rosszhiszeműség (a sértő szándék), de az nem, hogy az állítás hamis legyen. Más szóval – ellentétben a hétköznapi emberek sérelmére elkövethető rágalmazással – a „külföldi államfő nyilvános megsértése” vizsgálatkor a valóság bizonyítása még tényállítások esetében sem folytatható le.

Ennek alapján az volt a meglepő, hogy a Párizsi Büntetőbíróság első fokon, 1996. július 5-én meghozott ítéletében mind az újságírót, mint a főszerkesztőt felmentette az ellenük felhozott vád alól.¹⁰⁵ A másodfokon eljáró¹⁰⁶ Párizsi Fellebbvi-

¹⁰⁵ Az elsőfokú bíróság szerint az újság pusztán tartalmi kivonatokat közölt egy olyan jelentésből, amelynek megbízhatósága tekintetében nem merült fel kétség, e megállapításokat nem torzították el és nem értelmezték félre, céljuk jogszerű volt, továbbá jóhiszeműen jártak el.

¹⁰⁶ Az elsőfokú ítélet ellen mind a király, mind a párizsi ügyészség fellebbezett.

teli Bíróság azonban – a bírói gyakorlatban kialakult értelmezés alapján – 1997. március 6-án elítélte a vádlottakat. Megállapította nemcsak a király személyének tényleges sérelmét, hanem a vádlottak rosszhiszeműségét is, így a valóság bizonyítására már nem kerülhetett sor. Az ítélet szerint az, hogy a cikk a királyt „kétszínűséggel”, „ravaszsággal” és „képmutatással” vádolta, kétségtelenül sérelmes volt a királyra nézve, a rosszhiszeműségre pedig abból következett, hogy a lap egyrészt nem ellenőrizte a jelentésben foglalt állítások valóságát, másrészt nem támasztott kételyt a forrás megbízhatóságával kapcsolatban, harmadrészt nem ellenőrizte, hogy az 1994-es jelentés megállapításai a cikk megjelenésének idején, 1995 novemberében is helytállóak-e; végül nem lépett kapcsolatba egyetlen marokkói érintettel sem, hogy megkérdezze, mi a deklarált és a ténylegesen megvalósult célok („a szavak és a tettek”) közötti eltérés oka. A bíróság szerint a „külföldi államfő nyilvános megsértése” deliktuma nem akadályozza a külföldi méltóságokkal szembeni politikai kritika kinyilvánítását, annak azonban az illető politikai szerepvállalására kell vonatkoznia, nem pedig a személyére. Még a szarkasztikus kritika is megengedett, ezért csak a különösen éles, szándékosan kárt okozni kívánó támadások valósítják meg a külföldi államfő személyének sérelmét. Mivel a kérdéses cikk ilyen volt, a másodfokú bíróság megállapította mindkét vádlott bűnösségét, és mindkettejüket 5 ezer frank pénzbüntetésre ítélte.¹⁰⁷

Az EJEB az egyezményesértés megtörténtének vizsgálata során mindenekelőtt áttekintette, hogy a politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánításra vonatkozó gyakorlatából, az arra kialakított elvekből mi az, ami jelen ügyben is alkalmazható. Ennek során felidézte az összes fontosabb elvi szempontot, gyakorlatilag a politikusokra vonatkozó mércét implementálva a külföldi uralkodó személye megsértésének megítélésére is. Megerősítette, hogy a sajtónak nélkülözhetetlen szerepe van egy demokratikus társadalomban, és hogy ez a szerep nem pusztán a sajtó feladatának ellátása, vagyis az információk és az eszmék sajtó általi terjesztése miatt fontos, hanem a közönség azon jogának érvényesülése szempontjából is, hogy ezeket az információkat és eszméket megismerhesse. Megismételte, hogy a politikusokra vonatkozó, nyilvános tevékenységükkel kapcsolatos elfogadható kritika határai tágabbak, mint a magánszemélyeknél, ezért előbbiek nagyobb türelmet kell hogy tanúsítsanak az őket érő kritikákkal szemben. Az EJEB szerint egy politikus sem köteles mindent tűrni, így a jelen ügyben is mérlegelni kell azt a legitím célt, nevezetesen „mások jóhírnevének védelmét”, amely a korlátozás indokául szolgált. E legitím cél a *Colombani*-ügyben kétségtelenül megvalósult, mivel egy királynak is vannak személyiségi jogai, így az ő reputációja sérelmének megakadályozása is legitím cél lehet; az e cél érdekében alkalmazott eszközök azonban aránytalanul súlyosan korlátozták a véleménynyilvánítási szabadságot.

¹⁰⁷ Ezt az ítéletet a Semmitőszék 1998. október 20-án helybenhagyta.

A Bíróság szerint a közvéleménynek jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy megismerje az Európai Bizottság véleményét egy olyan problémáról, mint a kábítószer-előállítás és -kereskedelem helyzete Marokkóban, azaz egy olyan országban, amely ugyanahhoz a szupranacionális közösséghez kíván csatlakozni, amelyben az ő államuk is tag. Az EJEB bírálta továbbá a másodfokú és a kasszációs bíróság döntésének indokolását, mivel a cikk alapjául szolgáló riportban foglaltak valósága ténylegesen nem kérdőjeleződött meg, a forrás megbízható volt, így azon elvárás, amelyet a bíróságok támasztottak a lappal szemben, nevezetesen, hogy az állítások hitelességét ellenőrizze, alaptalan volt. A Bíróság szerint a sajtó általában nem kötelezhető arra, hogy egy hivatalos jelentés tényeiről önálló kutatást folytasson, az ugyanis a sajtó „nyilvánosság őre” (*public watchdog*) szerepének ellátását ásná alá. Mindezek miatt a *Monde* azon döntése, hogy a hivatalos jelentésben megbízik, észszerű volt, és azok az okok, amelyek miatt ezt a francia bíróságok nem így gondolták, nem meggyőzők. Továbbá az, hogy a sajtóvétségek között szabályozott „külföldi államfő nyilvános megsértése” esetében nincs lehetőség a valóság bizonyítására, aránytalan, így egyezményesértő korlátozás, vagyis a francia bíróság által (kétségtelenül a francia jog alapján) meghozott azon ítélet, amely ilyen esetben nem a bármely sértett esetében alkalmazható, a valóság bizonyítását mint bűncselekményt kizáró okot megengedő rágalmazás, hanem ezen speciális deliktum alapján ítélt el újságírókat, szükségtelen egy demokratikus társadalomban. A strasbourgi bíróság elvi éllel leszögezte továbbá, hogy a vitatott büntetőjogi tényállás pusztán a státusuk okán képes megakadályozni az államfőkkel szembeni kritika kifejtését, attól függetlenül, hogy a kritika megalapozott-e, vagyis egy olyan különleges privilégiumot biztosít, amely nem egyeztethető össze a modern politikai eszmékkel és a mai gyakorlattal. Ez az előjog kényszerítő társadalmi szükség nélkül gátolja a véleménynyilvánítási szabadságot, azaz kétségtelenül meghaladja azt a védelmi szintet, amely a kívánt cél eléréséhez (mások jóhírvevédelméhez) szükséges egy demokratikus társadalomban.¹⁰⁸

A másik vonatkozó EJEB-döntés az *Otegi Mondragon* ügyben (*Otegi Mondragon v. Spain*, no. 2034/07, 2011. március 15.) született. A kérelmező, Arnaldo Otegi Mondragon azért fordult az EJEB-hez, mert a spanyol Legfelső Bíróság egy év szabadságvesztére ítélte a spanyol király „súlyos megsértéséért”. Otegi Mondragon egy baszk politikus, a baszk autonóm parlament tagja és az egyik függetlenségpárti frakció (Szocialista Abertzaleak) szóvivője volt, aki súlyosan becsmérlő kijelentéseket tett a Baszkföldre látogató királyról, illetve az őt fogadó baszkföldi elnökről 2003. február 26-i sajtótájékoztatóján, amelyen a pár nappal korábbi eseményekről fejtette ki álláspontját. Február 21-én ugyanis a spanyol rendőrség házkutatást tartott az *Euskaldunon Egunkaria* nevű, szintén függetlenségpárti baszk

¹⁰⁸ A kamarai ítélet egyhangúlag született meg, és a vagyoni károk és a költségek megtérítésén felül nem írt elő nemvagyonikár-térítést, mivel utóbbit a kérelmezők nem is kérték.

újság helyiségeiben, és tíz személyt letartóztatott, mivel azt gyanította, hogy a szerkesztőség tagjai kapcsolatban állnak a baszk függetlenségért erőszakos akciókkal küzdő terrorszervezettel, az ETA-val. Miután a letartóztatott szerkesztőségi tagok öt napot titkos őrizetben töltöttek, majd szabadon engedték őket, azzal vádolták meg a rendőrséget, hogy meg nem engedett bánásmódot alkalmaztak velük szemben, azaz gyakorlatilag kínozták őket. Ennek apropóján Otegi Mondragon a sajtótájékoztatón azt mondta a királyról „mint a spanyol hadsereg főparancsnokáról”, hogy „felelős a kínzókért”, „védi a kínzást”, illetve „kínzással és erőszakkal kényszeríti népünkre az ő monarchikus rendszerét”. 2003. április 7-én az ügyészség a spanyol Btk. 490. § (3) bekezdésében szabályozott, „a király súlyos megsértése” vádjával büntetőeljárást indított a politikus ellen, azonban a Baszkföldi Felsőbíróság (amely parlamenti képviselők ügyében első fokon eljárhat) 2005. március 18-án felmentette őt a vád alól.¹⁰⁹

Az ügyészség fellebbezése folytán másodfokon eljáró spanyol Legfelső Bíróság azonban ezt a döntést 2005. október 31-én megváltoztatta, a képviselőt bűnösnek nyilvánította, és egy év szabadságvesztésre ítélte, továbbá a szabadságvesztés letöltésének idejére megfosztotta őt választójogától is, amely a képviselői tisztség előfeltétele is egyben. Az LB úgy ítélte meg, hogy Otegi Mondragon megjegyzései megvetést fejeztek ki a királlyal és az általa reprezentált intézménnyel szemben, így azáltal, hogy őt a baszk politikus a jogállamban elkövethető egyik legsúlyosabb magatartással (mások megkínzásával) vádolta, kijelentései sértők és felháborítóak voltak, így a király méltóságának legbelső magját érintették. A konkrét kijelentések alapjául szolgáló bizonyíték hiányzott (a kínzás vádja miatt indított eljárást bizonyíték hiányában megszüntették), a kérdéses megjegyzések pedig nem értékelhetők úgy, mint egy politikai vitában született reakciók vagy válaszok; összességében a sértések súlyossága és a nagy nyilvánosság előtti szándékos elkövetés megalapozza az egyéves börtönbüntetést.¹¹⁰ Az ügy jegyzőkönyvéhez tartozik még a Baszkföldi Felsőbíróság 2006. május 15-i döntése, amellyel a kérelmező büntetésének végrehajtását három évre felfüggesztette, így Otegi Mondragonnak ténylegesen nem kellett emiatt az ügy miatt börtönbe vonulnia.¹¹¹

Az EJEB ezen ügyben is megismételte mindazon, politikusokra vonatkozó kijelentésekkel kapcsolatos elveit, amelyeket a *Colombani*-ügyben is figyelembe vett,

¹⁰⁹ Úgy érvelt, hogy a kérdéses felszólalás nem a király magánéletére vonatkozott, hanem annak politikai és intézményes szerepével kapcsolatos közéleti kritikát tartalmazott, így szavai a király egyéni méltóságának legbelső magját (amely a bűncselekmény megvalósulásának a feltétele lett volna) nem érintették.

¹¹⁰ Az LB döntése ellen a vádlott még benyújtott egy alkotmányos panaszt (*amparo*) a spanyol Alkotmánybírósághoz, azonban az nem találta az ítéletet alkotmányellenesnek.

¹¹¹ Más ügy miatt azonban 2006-ban 15 hónap szabadságvesztésre ítélték őt „terrorizmus nyilvános támogatása” miatt, ezt a büntetését pedig 2007–2008-ban le is töltötte.

de további, a korábbi strasbourggi gyakorlatban kikristályosodott mércéket és megítéléseket is belevett az indokolásba. Így itt már (ellentétben a *Colombani*-döntéssel) megjelenik a véleménynyilvánítási szabadság kettős igazolása; az, hogy a 10. cikk védelme nemcsak a semleges, hanem a támadó, sokkoló vagy felháborító kijelentésekre is kiterjed; hogy a 10. cikk alóli kivételeket szűken kell értelmezni, és bármely szükséges korlátozást meggyőzően indokolni kell; hogy az államoknak van ugyan mérlegelési lehetőségük, de azt mindig a Bíróság vizsgálja felül, és kényszerítő társadalmi szükség nélkül nem fogadja el arányos, így legitim korlátozási indoknak. A *Colombani*-ügyben is szereplő kitételek közül az *Otegi Mondragon* ügyben született döntés indokolásában is hangsúlyos szerepet kapott a politikusok nagyobb tűrési kötelezettsége, kiegészítve azzal, hogy mindez azért van így, mert a politikus önkéntes nyilvános szerepvállalásával maga teszi ki magát annak, hogy bármely szavát és tettét mind az újságírók, mind a széles közvélemény megítélhesse.

Majd miután az EJEB az *Otegi Mondragon* döntésben végig politikusokról beszél, az indokolás alapelvi részének legvégén – a *Janowski*-ügyben kimondott elvi tételre hivatkozva,¹¹² és ott is csak *sub rosa* – elismeri, hogy jelen ügyben nem egy politikust, hanem egy közhivatalnokot (*public official*) érintő kritikáról van szó: „A Bíróság elismeri, hogy a közhivatalnokokat érintő kritika határai is tágabbak, mint a magánszemélyekre vonatkozó kritikáé, noha az esetükben [ti. a közhivatalnokok esetében] alkalmazandó kritériumok nem lehetnek ugyanazok, mint a politikusokkal szembeniek.”¹¹³ E megjegyzés tehát azért különösen figyelemre méltó, mert a Bíróság az *Otegi Mondragon* határozatban nem mondja ki *expressis verbis* (csak utal arra), hogy egy örökletes államfő nem politikus, hanem „közhivatalnok”, ám annak ellenére, hogy egyrészt egy monarcha nem politikus, másrészt a vele szembeni kritikára vonatkozó kritériumok elvileg nem lehetnek ugyanazok, az EJEB a gyakorlatban mégis ugyanazon kritériumok alkalmazásával dönt.

A konkrét ügyben ennek az eredménye az egyezményesértés megállapítása lett. A Bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy a spanyol LB (és AB) tévesen ítélte a sérelmezett kijelentéseket olyanoknak, mint amelyek a király személyét, így annak méltóságát érintik – azok valójában egy politikai kérdésben születtek. Az nem volt kétséges, hogy a kérelmező politikusi minőségében beszélt a sajtótájékoztatón, és a Bíróság szerint kijelentései maguk is egy közérdekű ügyben születtek. A közéleti vitákkal kapcsolatos szólás esetében a tagállamok mérlegelési joga szűk, a mérlegelés során ezért különös jelentősége van annak, hogy az állami bíróságok egy kijelentést tényállításnak vagy véleménynyilvánításnak minősítenek-e. Ennek kap-

¹¹² *Janowski v. Poland* [GC], no. 25716/94, 1999. január 21., 33. bek.

¹¹³ „The Court has also acknowledged that public officials are subject to wider limits of criticism than private individuals, although the criteria applied to them cannot be the same as for politicians.” (*Otegi Mondragon v. Spain*, 50. bek.)

csán az EJEB kimondta, hogy különbséget kell tenni a tényállítások és az értékítéletek között. A különbség alapja az, hogy a tényállítás valósága bizonyítható, az értékítéletek azonban erre nem alkalmasak;¹¹⁴ ennek ellenére az értékítélet is lehet „túlzó” (és így jogszerűen büntethető), ha nincs „megfelelő ténybeli alapja” (*sufficient factual basis*).

A *Feldek*-ítélet indokolását¹¹⁵ megerősítve végül hozzátette, hogy a ténybeli megalapozásra vonatkozó követelmény kevésbé szigorú, ha a kérdéses információ a közvélemény számára ismert. Mindezek fényében tehát a konkrét ügyben a kérelmező az EJEB szerint nem lépte túl a véleménynyilvánítás szabadsága által biztosított kereteket. Otegi Mondragon véleménye ugyan provokatív volt, de nemcsak a túlzás, hanem a provokáció is megengedett; és bár a király negatív színben tűnt fel, egy olyan közleményben, amely kifejezetten ellenséges hangvételű volt, az nem minősült gyűlöletbeszédnek, és nem biztatott erőszakra sem. Továbbá azt is figyelembe kell venni, hogy ezek a megjegyzések egy sajtótájékoztatón, szóban hangzottak el, vagyis a kérelmezőnek nem volt lehetősége arra, hogy újrafogalmazza, finomítsa vagy visszavonja azokat, mielőtt nyilvánosságra kerülnek. Az EJEB megjegyzi továbbá, hogy a király személyét védő spanyol büntetőjogi normák szigorúbbak, mint a más személyeket (például a magánszemélyeket) vagy egyéb intézményeket (például a kormányt vagy a parlamentet) védő tényállások; a becsületsértés e speciális esete során biztosított erősebb védelem azonban nem egyeztethető össze az Egyezmény szellemével. Ezzel az EJEB gyakorlatilag – egyfajta *obiter dictum*ként – kinyilvánította, hogy az ezen (vagy a más államok más hasonló) normáin alapuló bírói ítéleteket a jövőben is egyezményellenesnek fogja minősíteni.

Elvi tételként szögezte le a strasbourgi bíróság, hogy az a tény, miszerint az államfő (különösen egy örökletes, a napi politikai vitákban részt nem vevő államfő) semleges pozíciót foglal el a politikai vitákban, és alapvetően az állam egységének megtestesítője, nem mentesíti őt a kritikák alól, amennyiben azok hivatali kötelességei teljesítésével vagy az államot reprezentáló funkciójával függnek össze, különösen akkor, ha a kritikát kifejtő személy jogszerű módon magának az államnak az alkotmányos alapjait (beleértve a monarchikus államformát) kérdőjelezi meg. A kérdéses megjegyzések ilyenek voltak, azok nem az államfő magánéletére vonatkoztak, így a kérelmező kijelentéseit politikai kontextusban, nem pedig „az egyéni méltóság legbelső magjaként” kell kezelni. Az sem igaz, hogy a kérelmező konkrét bűncselekmény elkövetésével vádolta volna a királyt – az, amit Otegi Mondragon mondott, valójában a király mint az állam megtestesítőjének, illetve

¹¹⁴ „[A] distinction needs to be made between statements of fact and value judgments. While the existence of facts can be demonstrated, the truth of value judgments is not susceptible of proof.” (*Otegi Mondragon v. Spain*, 53. bek.)

¹¹⁵ *Feldek v. Slovakia*, 86. bek.

az államapparátus és a hadsereg fejének intézményes felelősségére (*institutional responsibility*) vonatkozott. Ehhez képest egy egyéves szabadságvesztés, illetve a választhatóság elvesztése egy politikus számára különösen kemény büntetés; egy ilyen szankciónak elkerülhetetlenül „dermesztő hatása” van. A „politikai beszéd” (*political speech*) körébe tartozó cselekményre kiszabott börtönbüntetés csak rendkívüli körülmények között lehet összeegyeztethető a véleménynyilvánítási szabadság védelmével, akkor, ha más alapvető jogok súlyos sérelme merül fel; jelen ügyben azonban ilyesmiről nincs szó. A király megsértése miatt kiszabott büntetés alapjául szolgáló okok nem voltak relevánsak, így a beavatkozás nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban; az indokolásból pedig leszűrhető, hogy az EJEB gyakorlata alapján a semleges államfőket, különösen az örökletes monarchákat kritizáló személyeket büntető jogszabályok alapján meghozott ítéletek ezután is egyezményellenesnek minősítettnek majd.

8. A szólásszabadság érvényesülése a politikusnak nem minősülő közszolgákkal kapcsolatos ügyekben

A „közszolga” (*civil servant*) terminus sok foglalkozási ágat felölelhet. Közszolga – természetesen – egy politikus is, amennyiben hivatalos állami feladatot is ellát (tehát ha például parlamenti vagy önkormányzati képviselő, polgármester stb.); velük – kifejezetten politikusi, és nem pusztán „közszolgai” minőségükben – a korábbi fejezetek foglalkoztak. Most csak az egyéb közszolgák ügyeiről lesz szó, az igazságszolgáltatásban közreműködők kivételével (akiknek az eseteivel, az azokban felmerülő speciális szempontok eltérő kezelésének igénye miatt, a következő fejezet foglalkozik majd). Így jelen fejezetben a nem politikus közszolgák közül bemutatjuk a rendőrökkel, hivatalnokokkal, közalkalmazottakkal¹¹⁶ (például taná-

¹¹⁶ E körben fontos elvi jellegű megállapítás született a *Thoma*-ügyben (*Thoma v. Luxembourg*, no. 38432/97, 2001. március 29.), amely nem büntetőügy volt ugyan, ezért nem tartozik az általunk vizsgált tárgykörhöz, mégis érdemes megemlíteni; ebben ugyanis az EJEB azt mondta ki, hogy egy újságírónak egy közszolgát rágalmazó tény *híresztelése* miatti kártérítésre kötelezése nem tekinthető egyezménykonformnak, mert túllépi a szerződő államok hatóságai számára biztosított mérlegelési szabadságot, aránytalanul korlátozva a sajtó feladatának, az eszmék és információk terjesztésének betöltésében. 1990-ben hatalmas vihar sújtotta Luxemburgot, az erdős területekben nagy pusztítást okozva. Az ezt követő újraerdősítést az állami erdőfelügyelők végezték el, akiknek a munkájáról, illetve korrumpálhatóságáról 1991. november 6-án a *Tageblatt* napilapban egy cikk jelent meg. Ebben meg nem nevezett forrásokra hivatkozva gyakorlatilag tényként közlik, hogy az újraerdősítés során nem a szakmailag indokolt módon történik meg a fásítás, hanem aszerint, hogy mely beszállítók fizetnek kenőpénzt az erdőfelügyelőknek, és azt is, hogy a korrupció majdnem az összes erdőfelügyelőt (szó szerint „egy kivételével mindegyiküket”) érinti. Marc Thoma, az RTL 92.5 rádióállomás újságíró-szerkesztője, az „Ökomagazin” című ökológiai magazinműsor műsorvezetője a műsor aznapi kiadását

rokkal) kapcsolatos (vagy éppen általuk történő) véleménynyilvánítás megítélésének a strasbourgi bíróság által kidolgozott szempontjait – ahogyan eddig, úgy ezt követően is a konkrét eset tényein keresztül, de a megállapítások generális érvényességére koncentrálván.

Ezen ügycsoport mintaadó határozata a *Thorgeir Thorgeirson* döntés volt (*Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, no. 13778/88, 1992. június 25.), amely analógia-ként a *Lingens*-ítéletet használta, annak megállapításait sok szempontból kiterjesztve a politikusokról általában a „közszolgákra”. Az ügy alapja – sok más korábbi üggyhez hasonlóan – egy újságíró, jelen esetben az izlandi Thorgeir Thorgeirson cikke(i) volt(ak), aki az izlandi rendőrség állítólagos brutalitásáról közölt két írást a *Morgunbladid* című izlandi lapban. 1979 és 1983 között, a kérdéses cikkek megjelenése előtt ugyanis számos olyan incidens történt Reykjavíkban, amelyeket a közvélemény a rendőri túlkapások megnyilvánulásaiént könyvelt el; ezek közül tíz esetben vizsgálat is indult, az első cikk megírása előtti utolsó esetben pedig az bizonyítottan meg is történt, amelynek rendőr elkövetőjét a bíróság elítélte. A két cikk ezen ítéletet követően született meg; az elsőt Thorgeir Thorgeirson 1983. december 7-én írta, a másodikat pedig december 20-án, miután a rendőrség képviselője egy tévéinterjúban reagált az első cikkben felhozottakra és a rendőrséggel szembeni vádakra általában, tagadva a rendőri brutalitást mint általános gyakorlatot. A két cikk meg nem nevezett személyekre hivatkozva hosszan fejtegette a rendőri brutalitás bizonyítékait, többek között egy kórházi beteg ottani szobatársainak elmondására és „számos más”, hasonló jellegű történetre alapozva.

a cikk alapján ugyanennek a témának szentelte, és a riportalanyainak feltett kérdésekben a cikk állításait lényegében megismételte, rákérdezve arra, hogy ezek az állítások mennyiben tekinthetők megalapozottnak. Mivel a műsor a szakma egészére nézve terhes volt, az érintett szakma számos képviselője önálló eljárást indított becsületük megsértése miatt, azzal érvelve, hogy Thoma a legkisebb kritika nélkül fogadta el és állította be igaznak ezeket az értesüléseket. Az akkor 80 főnyi erdőfelügyelőből 54-en, továbbá 9 erdőmérnök követelt fejenként 1 millió frank kártérítést; a luxemburgi bíróságok végül a jogsértés megállapítása mellett szimbolikus, 1-1 frankos kártérítést ítélték meg a felpereseknek. A strasbourgi bíróság azonban ezt is aránytalannak, a véleménynyilvánítási szabadságot túlzó mértékben korlátozónak tartotta, és megállapította, hogy a luxemburgi bíróságok ezen ítéletekkel megsértették az Egyezmény 10. cikkét. A Bíróság szerint „az az általános követelmény, hogy az újságírók tartsanak kellő távolságot az általuk idézett olyan közlések tartalmától, amelyek sérthetnek vagy felháboríthatnak másokat, avagy amelyek árthatnak mások jóhírének, nem egyeztethető össze a sajtónak az aktuális eseményekről szóló információk, a vélemények és az eszmék terjesztésének szerepével” (*Thoma v. Luxembourg*, 64. bek.), ennek megkövetelése, illetve az újságírók ennek mellőzése miatti megbüntetése ezért egyezményesértő. A konkrét ügyben az újságíró eleget tett alapvető kötelezettségeinek: a sértett közlés elhangzása előtt elmondta, hogy idézet következik, az érintett eredeti cikk egészét „erős hangvételüként” írta le, és megkérdezett egy harmadik felet, egy erdőtulajdonost is az elhangzó állításról. Mindennek fényében egy újságíró kártérítésre kötelezése egy mástól származó értesülés továbbadása miatt az elérni kívánt cél, mások jóhírre és jogai védelméhez képest aránytalan korlátozás, ami egy demokratikus társadalomban szükségtelen.

Többek között azt írta, hogy a rendőrök „egyenruhába bújt vadállatok”; kifejtette, hogy a kórházi ápoltszobatársai szerint őt (mármint a kórházi beteget) éttermi kidobók és rendőrök verték össze (aki így „a reykjavíki éjszakai különítmény” áldozata), amit először maga sem hitt el, de azután ezt elmondása szerint a kórházi személyzet is megerősítette. Miután a későbbi kérelmező beszélt különböző emberekkel, rájött, hogy a legtöbbjüknek különböző rendőrökről vannak nagyon hasonló történetei: „Olyan sok történet van, amelyek lényegileg azonosak, hogy aligha lehet többé azokat elutasítani azon az alapon, hogy pusztán hazugságok.” Továbbá szerinte „valami alapvetően el van hibázva egy olyan rendszerben, amelyben a szolgálatban levők eltekintenek az igazságérzettől, és kötelezettségüket félreértve kegyetleneknek és szadistáknak engedik meg, hogy kiéljék perverzióikat”. A második cikkben pedig „megfélemlítéssel”, „hamisítással”, „törvénytelen eljárásokkal”, „babonassággal”, „kapkodással” és „alkalmatlansággal” vádolta meg a rendőrséget.

1986. június 16-án az elsőfokú bíróság bűnösnek találta a szerzőt hivatalos személlyel szemben elkövetett rágalmozás vétsége miatt,¹¹⁷ és ezért 10 ezer izlandi korona pénzbüntetésre ítélte, amelyet meg nem fizetés esetén 8 nap börtönbüntetésre kellett átváltoztatni. A bíróság szerint – hivatkozva a korábbi bírói gyakorlatból vett esetekre – a rágalmozás akkor is megvalósul, ha azt meghatározatlan közszolgák egy zárt csoportjának sérelmére követik el, vagyis a bűnösség megállapításához jelen ügyben sem kellett, hogy a rendőrség érintett tagjait az újságíró személy szerint megnevezze. A fent ismertetett kijelentések tehát defamatorikusak voltak,¹¹⁸ azaz alkalmasak a rendőrség tagjainak a megsértésére. Az ítélet ellen ugyan Thorgeirson fellebbezett, az izlandi Legfelső Bíróság 1987. szeptember 22-én az elsőfokú ítéletet mind jogkövetkezményeit, mind jogi indokait tekintve helybenhagyta.

Az EJEB a jogerős döntés egyezményesértésének megállapítása során mindenképp előtt a *Lingens*-döntésben levezetett vélemény szabadság-párti krédót idézte: a véleménynyilvánítási szabadság egy demokratikus társadalom lényegi alapját képezi;¹¹⁹ e jog nemcsak az olyan információk és eszmék kifejezése vagy terjesztése esetén alkalmazandó, amelyek pozitívak vagy semlegesek, hanem olyanok esetén is, amelyek támadnak, megdöbbennek vagy felzaklatnak; a 10. cikk alóli kivéte-

¹¹⁷ Az izlandi büntető törvénykönyv 108. §-a szerint „aki kötelességei teljesítése során vagy emiatt szóval vagy tettel megsért egy közszolgát, avagy vele szemben vagy róla más rágalmozó kijelentést tesz, pénzbüntetéssel, elzárással vagy három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Az olyan kijelentés, amely igaznak bizonyul, pénzbüntetéssel büntethető, amennyiben azt sértő módon teszik.”

¹¹⁸ A bíróság csak a „babonasság”, „kapkodás” és „alkalmatlanság” kifejezések miatti felelősségre vonást mellőzte, amelyek a bíróság szerint a megengedhető kritika határát nem lépték túl; a többi kifejezés miatt azonban megállapította a terhelt büntetőjogi felelősségét.

¹¹⁹ A vélemény szabadság individuális megalapozása még itt sem szerepel az indokolásban.

leket pedig szűken kell értelmezni, és az információ terjesztése nem egyszerűen a sajtó kötelezettsége, hanem egyszersmind a nyilvánosság joga is ezen információk és eszmék megismerése – enélkül a sajtó nem tudná ellátni a nyilvánosság éber őrének szerepét. A konkrét ügyben ezen elvek mindegyike alkalmazandó, mivel az EJEB szerint nincs alapja a „politikai vita” (*political discussion*) és az „egyéb közügyeket érintő vita” (*discussion of other matters of public concern*) közötti különbségtételnek.

Az EJEB szerint a konkrét ügyben helytelen az izlandi bíróság azon megállapítása, hogy a kérelmező cikkeiben írottaknak nincs objektív és tényszerű alapja. Az első cikk eleve egy ténylegesen megtörtént eset bemutatásával kezdődik, ahol a rendőr bűnösségét jogerős bírósági ítélet állapította meg. A többi, cikk által állított tény pedig olyan, más személyektől származó történeteken és szóbeszédre alapul, amelyek egységesen a rendőrségi brutalitásról szólnak, és amelyekről összességében nem bizonyosodott be, hogy hamisak vagy pusztán kitalációk lennének. A kérelmező cikkeiben nem tesz mást, mint beszámol arról, hogy mások mit mondanak a rendőri brutalitásról. Azzal, hogy a bírósági ítélet szerint a kérelmezőnek vádlottként a felmentése érdekében bizonyítania kellett volna e kijelentések valóságát, az EJEB szerint a bíróság észszerűtlen, ha nem egyenesen lehetetlen feltételeket szabott számára.

A Bíróság arról sem volt meggyőződve, hogy a kérelmező alapvető célja a reykjavíki rendőrség egészének lejárata lett volna. Egyrészt a kritikája a cikkben leírtak szerint kifejezetten a rendőrök egy „szűk kisebbségére” vonatkozott, másrészt pusztán arról számolt be, hogy mások mit mondtak neki. A szerző célja az igazságügy-miniszter felhívása volt arra, hogy állítson fel független vizsgálóbizottságot a rendőri túlkapások kivizsgálására. Mindez egyértelműen közérdekű kérdés, akkor is, ha maguk a cikkek erős szavakat használnak, az emiatti elítélés és büntetés pedig alkalmas volt arra, hogy akadályozza a közérdekű ügyeket érintő nyílt vitát. Emiatt az alkalmazott szankció, azaz a véleménynyilvánítási szabadságba való bírósági beavatkozás a védett legitim célhoz (mások reputációjának a védelméhez) képest aránytalan, így egy demokratikus társadalomban szükségtelen volt.¹²⁰

Az EJEB egy másik rágalmozás miatti ügyet felülvizsgáló határozatában is hasonló következtetésekre jutott, ezúttal azonban az EJEB által „megvédett” fél nem a rendőrséget bíráló újságíró vagy más személy, hanem a rendőrséget kritizáló egyetemi professzort viszontbíráló két rendőrtiszt volt. A *Nilsen és Johnsen* ügy (*Nilsen and Johnsen v. Norway* [GC], no. 23118/93, 1999. november 25.) alapja a bergeni rendőrség erőszakos magatartása körüli vita volt, amelyet 1981-ben robantott ki egy egyetemi docens, Edvard Vogt és az ő akkori hallgatója, a jogi

¹²⁰ A döntés 8 : 1 arányban született meg; a bíróság ugyanakkor sem vagyoni, sem nemvagyonikártérítést nem ítélt meg, csak a költségek megfizetésére kötelezte az izlandi államot.

egyetemista Gunnar Nordhus. A két férfi egy egyetemi kutatás keretében azt vizsgálta,¹²¹ mennyire jellemző az erőszakos fellépés a bergeni rendőrség részéről, és egy 1981-ben megjelent könyvükben, e témának 77 oldalt szentelve, azt írták, hogy a vizsgált időszakban 58 áldozatot találtak, de évi 360 körülre tehető a túlzó és jogtalan rendőri fellépések száma. A könyv hatására társadalmi vita indult meg a kérdésben, amelynek során a norvég igazságügyi miniszter felállított egy kétfős vizsgálóbizottságot, amelynek a munkáját több külső szakember is segítette. A bizottság tagjai Anders Bratholm büntetőjogász professzor és Hans Stenberg-Nilsen ügyvéd lett. A bizottság kiterjedt vizsgálatot folytatott,¹²² amelynek eredményeként 1982-ben jelentést tettek közzé. Ennek megállapításai szerint „a rendőri erőszak természete és mértéke sokkal súlyosabb, mint ahogyan eddig általánosan tűnt”, és az lényegileg nem különbözik a Vogt és Nordhus által megállapított mértéktől, így e mérték „óvatos becslés szerint is aggasztó”. Bratholm később, már mint független kutató, egy könyvet is írt „Rendőri brutalitás” címmel, ami 1986-ban jelent meg, és benne azzal is megvádolta a rendőrség tagjait, hogy félreértelmezett lojalitásból nem tanúskodnak az erőszakot elkövető rendőrtársaik ellen.

Az ügy utóéletéhez tartozott még, hogy a társadalmi vita hatására a norvég ügyészség 1987-ben vizsgálatot kezdeményezett, amelynek célja az erőszakos rendőrök felkutatása és felelősségre vonása volt; ennek során 368 olyan ügyet vizsgáltak meg, amelyekben a rendőri erőszak gyanúja felmerült, közel 500 személyt hallgattak meg, végül azonban csak egyetlen rendőr ellen emeltek vádat, és a bíróság később őt sem találta bűnösnek. Ugyanakkor az ügyészség 15 olyan személlyel szemben nyújtott be vádiratot hamis vád miatt, akiket az említett interjúk során meghallgatott; közülük esküdszéki eljárás keretében 1988 és 1992 tízet el is ítélték. Ezen ügyeket „bumeráng ügyeknek” nevezték, mivel a korábbi vádlókból, a rendőri erőszak megtörténtét állítókból később vádlottak, majd elítéltek lettek. Végül, 1998 januárjában a norvég Legfelső Bíróság ezek közül hét ügyben elrendelte a perújítást, mivel felmerült a gyanú, hogy a hamis vád miatti elítélésekre a korábban a tanúskodók által meggyanúsított rendőrök általi hamis tanúvallomások miatt került sor; 1998 áprilisában e hét elítélt mindegyikét felmentették.

A vizsgálóbizottság és Bratholm 1986-os könyvének megállapításait természetesen a rendőrség részéről többen nyilvánosan vitatták, köztük két rendőri szakszervezeti vezető, a későbbi kérelmezők, Arnold Nilsen és Gerhard Johnsen. Utóbbival a *Dagbladet* c. újság közölte egy interjút az 1986. május 15-i lapszámban,

¹²¹ A kutatásban az 1975 januárja és 1976 júliusa közötti időszakban elkövetett erőszakos rendőri eseményeket térképezték fel a helyi kórházból származó adatok alapján.

¹²² Többek között 101 személlyel (rendőrökkel, ügyészekkel, a bergeni rendőrségen vérmintákat vevő orvosokkal, fiatal bűnözőkkel foglalkozó szociális munkásokkal, védőügyvédekkel, szemtanúkkal és a rendőri brutalitás állítólagos áldozataival) készítettek interjút, amelyek eredményét statisztikusok segítségével dolgozták fel.

amelyben Johnsen többek között a következőket mondta: „Bratholm jelentése szintiszta félrevezetés annak érdekében, hogy a rendőrségnek ártson”, amit mondott, az „szándékos hazugság”, mindezt pedig „alantas motivációból” tette, azért, hogy „aláássa a rendőrségbe vetett bizalmat”. Nilsentől pedig a *Bergens Tidende* című lapban azt idézték, hogy szerinte Bratholm anonim forrásokra alapozott állításai teljességgel komolytalanok, ezért „jó ok van megkérdőjelezni motivációjának tisztességességét”, illetve a hozzá nem értők által lefolytatott magánnyomozás eleve azt célozta, hogy „mesterségesen gyártson kijelentéseket a rendőri brutalitásról, amelyeket azután nyilvánossá lehet tenni”.

Bratholm rágalmozás miatt eljárást kezdeményezett a két rendőrtiszt ellen. Ennek keretében a polgári jogi nemvagyoni kár-térítés mellett a norvég Btk. 247. §-ának megsértése miatt egy speciális jogkövetkezmény, az érintett kijelentések megállapításának bírósági megsemmisítését kérte, vagyis lényegileg azt, hogy a bíróság mondja ki, hogy a két rendőrtiszt rágalmozó állításokat tett, és ezek az állítások hamisak.¹²³ A Bergeni Városi Bíróság igazat adott Bratholmnak, és anél-

¹²³ Hasonló, fél-büntetőjogi (azonban az EJEK által kifejezetten polgári joginak nevezett) jogkövetkezményt (valamint emellett polgári jogi kártérítést) alkalmaztak egy fél évvel korábban eldöntött másik norvég ügyben, a *Bladet Tromsø és Steensas* döntésben is [*Bladet Tromsø and Steensas v. Norway* (GC)], no. 21980/93, 1999. május 20.]. Ezen ügyben egy, a norvég halászati minisztérium által hivatalosan kinevezett, a főkavadászat törvényességét ellenőrző felügyelő, Odd F. Lindberg által készített jelentésből idézett a *Bladet Tromsø* az 1988. július 15-i lapszámban, majd néhány nappal később két részletben közreadta a teljes jelentést is. E közlések a Harmoni nevű főkavadászhoz legénységének visszaéléseit mutatták be, többek között azt, hogy a jelentés szerint a hajó matrózai védett fókafaj egyedeire is vadásztak, vemhes fókákat öltek meg, illetve az elfogott fókákat élve nyúzták meg; emellett Lindberg azt is állította a jelentésében, hogy a főkavadászok fenyegették és bántalmazták őt. A kérdéses újságcikkek miatt a hajón szolgálatot teljesítők mind a lap (illetve annak kiadója), mind az újság főszerkesztője, Pål Steensas ellen eljárást kezdeményeztek, többek között e kijelentések semmisségének megállapítását kérve. Az elsőfokú bíróság megállapította a jogsértés elkövetését, és a kérdéses kijelentéseket mint rágalmozókat semmissé nyilvánította, ezzel erkölcsi elégtételt adva a hajó legénységének. A fellebbviteli bíróság jelentéktelen változtatással az elsőfokú döntést helybenhagyta, a norvég Legfelső Bíróság pedig e jogerős ítélet felülvizsgálatát kizárta, így az ügyet érdemben nem vizsgálta. Az EJEK 13 : 4 arányban megállapította, hogy a norvég bíróságok megsértették a kérelmező kiadó és főszerkesztő véleménynyilvánítási szabadságát. A kérdéses kijelentéseket ugyanis a lap hivatalos forrásból, magától a jelentést készítő felügyelőtől szerezte, így annak megállapításainak megalapozottságában jóhiszeműen bízhatott, és nem volt elvárható tőle, hogy azok valódisága tekintetében önálló kutatást folytasson. Az ominózus cikkek megjelenéséig maga a minisztérium sem tagadta a jelentésben foglaltak valóságát vagy a jelentés készítőjének szakértelmét; utóbbira vonatkozóan később merült fel ugyan adat, de az újság mindaddig bízhatott abban, hogy a jelentésben foglalt megállapítások bizonyosan igazak. E kijelentéseket továbbá az ügy összes körülményének fényében kell értékelni, amelyek azt mutatják, hogy a cikkek megjelenésének napjaiban éles vita bontakozott ki a norvég főkavadászattal kapcsolatban, amelyben a sajtó szereplői minden lényeges álláspontot megszólaltattak, így a *Bladet Tromsø* tájékoztatása nem tekinthető elfogultnak vagy egyoldalúnak, pusztán egy hozzájárulásnak e kérdés kibeszéléséhez. Végül annak ellenére, hogy egyes kijelentések valóban tényállításoknak minősültek, azok súlyát jelentősen enyhíti az a körülmény, hogy e cselekményekkel

kül, hogy bármilyen konkrét büntetőjogi szankciót alkalmazott volna a rendőrtisztekkel szemben, megállapította a kijelentéseik rágalmozó voltát, és semmissé nyilvánította őket.¹²⁴ Az idézett kijelentéseket tényállításoknak minősítette, amelyeknek lényegi tartalma az, hogy Bratholm hazudott, illetve tudottan hamis információk közzétételével szándékosan ártani akart a rendőrségnek, amely kijelentéseket a rendőrtisztek nem tudták bizonyítani. Mivel e kijelentések egyúttal sértették Bratholm becsületét és ártottak a jóhírnevének, a rágalmozás megvalósult. A fellebbezés folytán eljárta a norvég Legfelső Bíróság egyetértett az elsőfokú döntéssel; szerinte a kijelentések – egyebek mellett – azt tartalmazzák, hogy Bratholm szándékosan hazudott, méltatlan indítékai voltak, és ártani akart a rendőrségnek, amelyek mindegyikét lehetőség lett volna bizonyítani, ha azok igazak, a rendőrtisztek azonban ezek bizonyítását az eljárás során meg sem kísérelték.

A rendőrtisztek a bírósági döntések miatt az EJEB-hez fordultak. Az akkor még létező Emberi Jogok Európai Bizottsága a döntéseket azon az alapon találta egyezményesértőnek, hogy a vitatott kijelentések egy, a közösséget komolyan érintő ügyben folytatott nyilvános vita keretében hangzottak el, Bratholm helyzete pedig nem sokban különbözött egy politikusétól, mivel egy kormány által felállított bizottság tagjaként tevékenykedett, ilyen minőségében pedig a közéleti kérdésekkel összefüggésben vele szemben tett kijelentésekkel kapcsolatban nagyobb fokú türelemre kötelezett. Az ügy elbírálása idején átalakított bírósági rendszer miatt a végleges döntést a Bíróság Nagykamarája hozta meg, amely bizonyos részeiben nem értett egyet a Bizottság korábbi indoklásával. A Nagykamara is úgy találta,¹²⁵ hogy a norvég bíróságok megsértették a rendőrtisztek véleménynyilvánítási szabadságát.¹²⁶ Az EJEB a *Thorgeir Thorgeirson* ügy alapján ismét kifejtette, hogy a rendőrségi visszaélésekkel kapcsolatban tett vitatható kijelentések fokozott védelmet

a jelentés, illetve ennek alapján a lap senkit nem vádolt név szerint, így azok nem az összes főkavádással, és nem is egyes, konkrétan megnevezett főkavádásokkal szembeni támadást jelentettek. Ilyen körülmények között a meg nem nevezett (tehát ismeretlen kilétű, bár kétségtelenül egy nem túl tág körből – a Harmoni nevű hajó legénységéből – kikerülő) főkavádások jóhírneve védelmének érdeke nem indokolta a szabad véleménynyilvánításhoz fűződő érdek ilyenkorlátozását. A cikkel a *Bladet Tromsø* egy helyi, nemzeti és nemzetközi jelentőségű nyilvános vita lefolytatásához járult hozzá, információt biztosítva e vitához, így a lap megnyilvánulásának jogellenessé nyilvánítása és (bár csak kis részben büntetőjogi, döntően magánjogi jellegű) szankcionálása aránytalannak minősül az elérendő célhoz, a főkavádások jóhírneve védelméhez képest, így szükségtelen egy demokratikus társadalomban.

¹²⁴ Ezenkívül, magánjogi jogkövetkezményként, 25 ezer norvég korona nemvagyoni kár-térítést is megítélt, amit Nilsennek kellett megfizetnie; Johnsen azért nem kötelezte a bíróság kártérítés fizetésére, mert Bratholm a vele szembeni kérelmet az előírt határidőn túl terjesztette elő.

¹²⁵ A döntés 12 : 5 arányban született meg.

¹²⁶ A norvég államot azonban csak a vagyoni károk és a költségek megfizetésére kötelezték, nemvagyoni kár-térítést, a jogsértés megállapítását elégséges elégtételnek tartva, nem ítélték meg a kérelmezőnek (utóbbi döntést 13 : 4 arányban hozták meg).

élveznek, azok közlése és megismerése olyan jog, amelyet csak szűk körben lehet korlátozni. A konkrét ügyben a bírósági döntések olyan kijelentések miatt „szankcionálták” a kérelmezőket, amelyeket rendőrségi egyesületi vezetőként tettek, válaszul a rendőrséget érő súlyos állításokra. A 10. cikk alóli kivételeket nemcsak a rendőröket bírálók, hanem az e bírálatokra válaszolók esetében is szűken kell értelmezni, mivel e kijelentések ugyanazon vita részét képezik. Ez különösen akkor van így, ha e válaszokat a vitában érintett szakmai szervezetek választott képviselői fogalmazzák meg, szakmájuk tisztességének védelmében. A Bíróság szerint nem kétséges, hogy a vitatott kijelentések alkalmasak voltak arra, hogy hátrányosan érintsék Bratholm jóhírnevét; azok ugyanakkor egy felfokozott hangulatú nyilvános vita során keletkeztek, amely a norvég rendőrség erőszakos fellépésének tárgyában folyt, így azok nyilvánvalóan egy komoly társadalmi figyelmet kiváltó ügyben születtek. Az Egyezmény 10. cikkének (2) bekezdése alapján a részes államok hatóságainak kevés mozgástere van a politikai beszéd vagy a közérdekű kérdésekben folyó vita korlátozására.¹²⁷

E korlátozás lehetővé tétele csak a rágalmazásnak minősülő konkrét tényállítások esetében jogszerű, a véleménynyilvánítás esetében nem, márpedig jelen ügyben megállapítható, hogy – egyetlen kivétellel – a kérdéses kijelentések a kérelmezők véleményét fejezték ki, így azok (nevezetesen amelyek Bratholmnak helytelen motivációkat vagy szándékokat tulajdonítottak) értékítéletek voltak, melyek mögött voltak olyan objektív tények, amelyek e vélemény alapjául szolgálhattak. Az egyetlen kivétel az a kijelentés volt, amely szerint Bratholm szándékosan hazudott, ez ugyanis valóban túllépte az elfogadható kritika határait, és alkalmas lett volna a bizonyításra, így ennek semmissé nyilvánítása a norvég bíróságok részéről nem sértette az Egyezmény 10. cikkét. A Bíróság végül figyelembe vette azt is, hogy jelen ügyben a sértett fél is jelentős szerepet játszott, amely által saját magát tette ki a kritikának. Az EJEB Nagykamarája nem értett egyet a Bizottsággal abban, hogy e szerep azért indokolja Bratholm fokozott bírálhatóságát, mert egy kormány által kinevezett személy volt, aki e minőségében nyilvánult meg a vitában, így a politikusokhoz hasonló helyzetben volt; szerinte Bratholm nagyobb fokú türelességre volt alapul, amit e tiszttségén *túl* tett, vagyis az e vitában való önkéntes (a hivatalos vizsgálat lezárását követően is felvállalt) részvételén.

Azt, hogy a szólásszabadság strasbourgi védelme valóban nem korlátlan még a közösséget foglalkoztató kérdésekben sem, a *Pedersen és Baadsgaard* ügy mutatta meg (*Pedersen and Baadsgaard v. Denmark* [GC], no. 49017/99, 2004. december 17.). A kérelmezők, Jørgen Pedersen és Sten Kristian Baadsgaard televíziós újságírók voltak, akik egy 1981-ben történt emberölés elítélt tettesének 1990. évi feltéte-

¹²⁷ „[A]ccording to the Strasbourg Court’s case-law, there is little scope under Article 10 § 2 of the Convention for restrictions on political speech or on debate on questions of public interest.” (Vö. *Nilsen and Johnsen*, para 46. bek.)

les szabaddalbra helyezésekor készítettek olyan televíziós műsorokat, amelyekben megkérdőjelezték a rendőrség nyolcvanas évek eleji munkáját. Lényegében azt állították, hogy a nyomozás hibái miatt annak idején nem a valódi tettest ítélték el, és ennek fő bizonyítékeként egy taxisofőr nyilatkozatára hivatkoztak, aki 1990-ben és 1991-ben azt állította, hogy a gyilkosság elkövetése után általa tett vallomást, amely szerint látta a később elítélt személyt olyan helyen és időpontban (a gyilkosság idejében egy autóban), ami alapján a gyilkosság elkövetésekor nem lehetett jelen annak helyszínén, a rendőrök eltussolták, és szándékosan nem vették figyelembe. Ezzel kapcsolatban a bűncselekmény nyomozását irányító főfelügyelőt személy szerint megnevezték, és a riport alapján azt sugallták, hogy konkrétan az ő szándékos mulasztása siklatta félre a nyomozást. A vallomás egykori létre, illetve az eltussolásra utaló bizonyítékkal az újságírók nem rendelkeztek, ugyanakkor a taxisofőr vallomását nemcsak közreadták, hanem annak hitelességét, így a nyomozó általi visszaélés megtörténtét a riportokban tényként kezelték. A televíziós műsorokban elhangzott, hogy a nyomozók a kezdetektől prejudikálták a később elítélt személy bűnösségét, hogy fontos tanúkat mellőztek és kétes hitelességű tanúvallomásokra alapoztak, és hogy ezáltal nem volt jogi alap arra, hogy a terheltet elítéljék. A terheltet később, 1992. április 13-án a perújrafelvételi eljárásban az illetékes bíróság esküdtszéki tárgyalás keretében valóban felmentette.

A taxisofőr utóbbi nyilatkozatairól, illetve a perújrafelvételi eljárásban tett, hasonló tartalmú vallomásáról azonban később kiderült, hogy pontatlan.¹²⁸ Emiatt az érintett nyomozó rágalmazás miatt feljelentést tett, a büntetőeljárásban a Gladsaxe-i Városi Bíróság pedig megállapította, hogy Pedersen és Baadsgaard elkövette a rágalmazást, szankciót azonban nem szabott ki velük szemben, kijelentéseiket viszont – hasonló jogi alapokon, mint a *Nilsen és Johnsen* ügyben a norvég bíróság – semmissé nyilvánította. Az ügyészség indítványára a Kelet-Dániai Fellebbviteli Bíróság a semmissé nyilvánítás mellett 8-8 ezer korona, azok meg nem fizetése esetén húsz-húsz napi (négy száz koronánként egynapi) szabadságvesztésre átváltoztatandó pénzbüntetésre is ítélte a kérelmezőket, amelyet a dán Legfelső Bíróság helyben hagyott. A Nagykamara által meghozott, rendkívül szoros, 9:8 arányú döntéssel az EJEB végül nem állapított meg egyezményesértést, elfogadva, hogy a felügyelő jóhírnevét sértő, a kérelmezők által nem igazolt tényállítások megvalósították a rágalmazást, amely cselekmények szankcionálása nem sérti az Egyezmény 10. cikkét, és mértékük sem tekinthető a véleménynyilvánítási szabadságot korlátozó jellegűnek.

¹²⁸ A sofőr azt állította, hogy az adott napon, 1981-ben a nagyanyja temetésére ment, amely délután egykor kezdődött, de az valójában délután kettőkor volt, így az általa állítólagosan látottak időpontja megkérdőjelezhető. Másrészt az esemény jellegéből is lehet arra következtetni, hogy a tanú nem feltétlenül volt olyan állapotban, hogy hiteles, megbízható vallomást tudjon tenni.

Indokolásként leszögezte, hogy az újságírói szólásszabadság védelme arra az esetre vonatkozik, ha az újságíró jóhiszeműen, az újságírói etikával összhangban jár el, továbbá megfelelő ténybeli alapokon álló, megbízható és precíz információt közöl. A véleménynyilvánítási szabadság kötelezettségekkel és felelősséggel jár, amit a médiának is, még a komoly társadalmi figyelmet keltő ügyekben is, tiszteletben kell tartania. Amennyiben egy újságíró bűncselekmény elkövetésével vádol meg egy név szerint említett személyt, különösen figyelnie kell arra, hogy e személy jóhírveve alaptalanul ne sérüljön. Az, hogy a sajtó mikor lépi túl e mértéket, az ügy körülményeitől függ – jelen esetben a nagykamarai (szűk) többség megállapította, hogy a kérelmezők a 10. cikk által biztosított jog határait átlépték,¹²⁹ így a véleménynyilvánítási szabadságuk büntetőbírói ítéletek által való (fent bemutatott mértékű) korlátozása „mások jogai védelme” érdekében indokolt volt.¹³⁰

A következő emblematikus EJEB-döntés a *Mamère*-határozat (*Mamère v. France*, no. 12697/03, 2006. november 7.) volt, amelyben egy vezető köztisztviselőt, egy állami hatóság elnökét ért nyilvános kritika büntetőjogi szankcionálhatósága ügyében kellett döntenie a strasbourgi bíróságnak. Az alapul szolgáló ügy 1999 októberében indult, amikor a kérelmező, Noël Mamère, a Les Vert nevű zöld párt vezetője, korábbi európai parlamenti képviselő, akkori polgármester és parlamenti képviselő, egykori újságíró és televíziós hírbemondó egy televíziós szórakoztató beszélgetős közéleti műsorban a másik meghívott vendég által szóba hozott 1986-os csernobili katasztrófa kapcsán több kijelentést tett egy bizonyos Pellerin úrról, aki a katasztrófa idején az ionizáló sugárzás elleni védelem központi szolgálata (Service central de protection contre les rayons ionisants – SCPRI) nevű állami megfigyelő szerv vezetője volt.¹³¹ Az ügy körülményeihez tartozik, hogy az ominózus televíziós műsorbeli kijelentést nem sokkal megelőzően, 2006.

¹²⁹ Például az eredeti gyilkossági tárgyaláson 30 tanút hallgattak meg, akik közül az újságírók a '90-es évek elején többeket felkerestek, ennek ellenére a felügyelőt rossz színben feltűntető állításukat egyetlen, a többiek vallomásának részben ellentmondó tanú kijelentéseire alapozták; nem ellenőrizték, hogy az állítólagos szemtanú által felvázolt időpontok helyesek lehetnek-e (ez utóbbi hibát a kérelmezők az EJEB előtti eljárásban maguk is „sajnálatosnak” nevezték); a tanú maga sehol sem állította a riportban, hogy az általa 1981-ben tett vallomás mellőzése a rendőrség részéről szándékos lett volna, így az újságírók erre való következtetése pusztá spekuláció volt; az újságírók olvashatták az eredeti nyomozási iratot, amely a taxisofőr vallomását tartalmazza, ezen iratban azonban semmi nem utal arra, hogy abból valamit utólag kihagytak volna, vagy hogy lenne egy másik, a kérdéses tényt is tartalmazó tanúvallomást magában foglaló irat.

¹³⁰ E szankciók következképpen arra sem voltak alkalmasak, hogy „dermesztő hatást” gyakoroljanak a sajtószabadságra.

¹³¹ 1994-es megszűnéséig e szerv feladata volt többek között figyelemmel kísérni a sugár-szennyezés mértékét, és ha az a határértéket túllépte, figyelmeztetnie kellett két felügyeleti szervét, a Munkaügyi Minisztériumot és az Egészségügyi Minisztériumot.

május 31-én két civil szervezet¹³² kezdeményezésére vizsgálatot rendeltek el Pellerin 1986-os tevékenysége miatt, mivel bizonyítékok merültek fel arra vonatkozóan, hogy a hatóságok a katasztrófa idején hazudtak a szennyezés tényleges mértékéről. Ilyen előzmények után került sor a televíziós műsor felvételére, amelyet a France 2 televízió sugárzott 1994. október 24-én késő este. Ebben Mamère a következőket mondta: „Mindössze pár héttel ezelőtt néhány Franciaországba importált gombában céziumot találtak, és ez Csernobil következménye. 1986-ban, a csernobili katasztrófa napján éppen az egy órás híreket mondtam; volt egy baljós jellem az SCPRI-nél, akit Pellerinnek hívtak, aki egyre csak azt mondogatta, hogy Franciaország olyan erős – az Asterix-komplexus –, hogy a csernobili felhő nem lépte át a határainkat.”

Pellerin, aki ekkorra már régen nyugdíjba vonult, feljelentést tett Mamère ellen „közzolga nyilvános megrágalmazása” miatt, amit az 1881. július 29-i sajtószabadságról szóló törvény 29. és 31. §-a büntetett. A 29. § azt mondta ki, hogy aki bármely tényállítással egy személy jóhírnevét vagy becsületét sérti, rágalmazást követ el, aki pedig olyan gyalázkodó megnyilvánulást tesz, amellyel a sértettel szembeni megvetését vagy lenézését fejezi ki, anélkül, hogy valamilyen tényt állítana a sértetről, becsületsértést követ el. A 31. § szerint e cselekmények súlyosabban büntetendők, ha – többek között – bizonyos, e szakaszban kifejezetten megnevezett közfunkciót vagy -tiszséget betöltő személyek, „közzolgák” sérelmére követik el azokat. A rágalmazás esetében helye van ugyan a valóság bizonyításának, de csak – egyebek mellett – akkor, ha az tíz évnél nem régebben történt cselekményekre vonatkozik; a becsületsértés esetében pedig úgyszintén lehetséges a kimentés, ha az elkövető jóhiszemű volt.

Az első fokon eljáró Párizsi Büntetőbíróság szerint jelen ügyben egyik kimentési ok sem állt fenn, ezért megállapította a kérelmező bűnösségét,¹³³ és 10 ezer frank pénzbüntetésre ítélte őt,¹³⁴ a Párizsi Fellebbviteli Bíróság pedig ezt az ítéletet egy évvel később¹³⁵ helybenhagyta. Az indokolás szerint Mamère azzal vádolta Pellerint, hogy ismétlődő jelleggel téves, illetve valótlan adatokat közölt a franciaországi sugárszennyezettség mértékéről, amely következményekkel járt a francia lakosság egészségügyi helyzetére nézve is, ezzel pedig ártott Pellerin becsületének és jóhírnevének, vagyis kijelentése rágalmazó jellegű volt; mindezen a humoros

¹³² Az egyik civil szervezet egy nukleárisenergia-ellenes egyesület, a másik pedig egy pajzsmirigybetegek érvékvédelmét ellátó egyesület volt.

¹³³ A döntés 2000. október 11-én született meg.

¹³⁴ Emellett Marc Tessier-t, a France 2 azon szerkesztőjét, aki a felvételt adásba engedte, hasonló büntetéssel sújtotta, valamint – magánjogi jogkövetkezményként – elrendelte, hogy a televíziótársaság saját költségén jelentessen meg egy bocsánatkérő közleményt egy napilapban.

¹³⁵ A másodfokú döntést 2001. október 3-án hozta meg a bíróság.

hangvétel sem változtatott. Ami a becsületsértő állításokat illeti, azok esetében akkor mentesülhetett volna a büntetőjogi felelősség alól, ha jóhiszemű lett volna, azonban a sértett olyan leírása, hogy ő „baljós jellem”, aki „Asterix-komplexusban szenved”, olyan, ellenmondást nem tűrő, pejoratív kifejezések, amelyek nem foghatók fel jóhiszeműen tett közlésekként. A tényállításokkal elkövetett rágalmozás vádja pedig azért állt meg, mert 10 év elteltével már nem volt helye a valóság bizonyításának.¹³⁶

A Bíróság azonban más véleményen volt, és megállapította, hogy a francia bíróságok megsértették Mamère véleménynyilvánítási szabadságát. Ennek kapcsán megismételte a *Thorgeir Thorgeirson* ügy indokolásának összes fontosabb elvi tételét, kiegészítve egyrészt azzal, hogy a véleménynyilvánítási szabadság nem pusztán a demokratikus társadalomnak, hanem a személyiség kibontakoztatásának alapvető feltétele is egyben,¹³⁷ másrészt azt is hozzátette, hogy a támadó, megdöbentő vagy felzaklató kijelentések (amelyekről már a *Thorgeir Thorgeirson* ügy indokolása is említést tett) védelme a pluralizmus, a tolerancia, és a széles látókörűség olyan követelménye, amely nélkül nincs demokratikus társadalom, harmadrészt a korlátozás „szükségességének” jelzőjét – a *Lingens*-döntéshez hasonlóan, de a *Thorgeir Thorgeirson* ügygel ellentétben – úgy fogta fel, mint amely „kényszerítő társadalmi szükségét” jelent. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy utóbbi kitétel jelen ügyben nem teljesül: a francia bíróságok határozatainak meghozatalát ilyen jellegű szükség nem indokolta.

Elvi követelményként mondta ki a strasbourgi bíróság, hogy a hasonló jellegű ügyekben a véleménynyilvánítási szabadság fokozott védelmet kell hogy élvezzen, mégpedig két okból is. Az első ok, hogy a kérelmező megjegyzései közérdekű ügyben születtek (*concerned issues of general concern*), nevezetesen a környezetvédelemmel és a közegészséggel összefüggő kérdésben (konkrétan abban, hogy a francia hatóságok hogyan kezelték a csernobili katasztrófát). A második ok pedig az, hogy a kérelmező egyértelműen politikusi minőségében beszélt mint a környezetvédelmi kérdések iránt elkötelezett párt választott parlamenti képviselője, így megjegyzései „a politikai kifejezés egy formájának” tekinthetők. Mindezek miatt a szerződő államok hatóságainak mérlegelési szabadsága – bár létezik – rendkívül szűk. Az olyan bírói döntés, amely büntetőszankciót szab ki rágalmozás és becsületsértés miatt egy közérdekű témában született megjegyzés következményeként,

¹³⁶ Azt Mamère ugyan felajánlotta, ám a jogszabályi tilalom folytán az nem vezethetett eredményre.

¹³⁷ Vagyis ahogyan a politikusokat érintő kritikákkal kapcsolatos ügyek első nagy, mintaadó határozatában, a *Lingens*-döntésben sem jelent még meg a kettős igazolás, csak a második emblemikus határozatban, az *Oberschlick* (1) döntésben, úgy az a közszolgákkal kapcsolatos ügyek alaphatározatából, a *Thorgeir Thorgeirson* ítéletből is hiányzott, és csak a második mintaadó döntésbe, a *Mamère*-határozatba került bele.

miközben egyrészt nem engedi meg a valóság bizonyítását, másrészt pusztán a becsületsértőnek minősített kifejezések hangvétele miatt állapítja meg a jóhiszeműség hiányát, sérti az Egyezmény 10. cikkét.

Ami az előbbit illeti: a Bíróság leszögezte, hogy tisztában van ugyan a francia sajtószabadságról szóló törvény vonatkozó paragrafusainak alapjául szolgáló indokokkal, vagyis azzal, hogy a jogalkotó el kívánta kerülni, hogy régi, az időmúlás következtében már nehezen bizonyítható tények igazolásával kelljen a bíróságoknak foglalkozniuk (ezzel gyakorlatilag megdönthetetlen vélelmet állítva fel a tíz évnél régebben megállapított tények helytállósága tekintetében), ez nem zárhatja ki a történelmi vagy tudományos események megítélésével kapcsolatos diszkussziót, mivel ennek során az évek múltával olyan új tények merülhetnek fel, amelyek gazdagíthatják a vitát, és hozzájárulhatnak a történetek jobb megértéséhez. A csernobili eseményeknek és azok hatóságok általi kezelésének a megítélése kétségtelenül e körbe tartozik, vagyis az új tények helytállóságának értékelése a büntetőszankció kiszabása során nem nélkülözhető. Ami a második szempontot illeti, a becsületsértés az EJEB szerint nem állapítható meg pusztán a vitatott kifejezések jellege (azaz hangvétele vagy stílusa) alapján. Azok kétségtelenül szarkasztikusak voltak, de közéleti viták során még a túlzó vagy provokatív megjegyzések is megengedettek. Jelen esetben a Bíróság szerint a kérelmező Pellerint nem személyében, hanem egy testület képviselőjeként támadta. A „baljós” jelző egy ilyen eseménynél nem túlzó, az „Asterix-komplexus” kifejezést pedig egyfajta karikatúraként kell érteni egy olyan szituációban, ahol a sértett szerint az atomfelhő megáll Franciaország határainál. A megjegyzéseket összességében nem lehet függetleníteni a kérdéses szituáció egészétől: azok egy olyan szórakoztató műsorban hangzottak el, amelyek népszerűségéhez a műsorban elhangzó provokatív és túlzó megjegyzések is hozzájárultak.

Elvi tételként mondta ki a Bíróság, hogy a közszolgáknak ugyan élvezniük kell a közbizalmat, hogy a feladataikat megfelelően láthassák el, ezért védeni kell őket a szolgálatteljesítésükkel összefüggő „offenzív verbális támadásokkal” szemben, beleértve a rágalmozó kijelentéseket is, ez azonban nem jelenti azt, hogy bármely, a közszolgát érintő kritika büntethető lenne. A *Janowski-ügyre*¹³⁸ hivatkozva ismét

¹³⁸ A *Janowski-ügy* (*Janowski v. Poland* [GC], no. 25716/94, 1999. január 21.) egyike volt azon ritka eljárásoknak, ahol az EJEB a szerződő állam bíróságának egy defamatorikus tényállás miatt büntetőjogi felelősséget megállapító határozatát *nem* találta egyezményesértőnek, mégpedig alapvetően azért, mert a büntetés nem a véleménynyilvánítási szabadsággal összefüggésben vetődött fel, pontosabban: annak az indoka nem egy elhangzó kritika volt. József Janowski újságíró 1992 szeptemberében Zduńska Wola lengyel város két közterület-felügyelőjével keveredett konfliktusba. A két önkormányzati alkalmazott éppen utcai árusokat szólított fel arra, hogy standjaikat ne ott, hanem a közeli piactéren állítsák fel, mivel a kérdéses helyen állítólag nem lehet árusítani, amikor az árusok érdekében közbeavatkozott, mivel szerinte semmilyen önkormányzati rendelkezés nem tiltja az adott helyen való árusítást (később az eljárás során sem merült fel adat arra vonatkozóan, hogy az árusítás jogellenes lett

kimondta,¹³⁹ hogy a hivatalos minőségükben eljáró közszolgákkal szembeni kritika határai a politikusokéhoz hasonlóan tágabbak, mint a magánszemélyekkel szembeni kritikáé, ugyanakkor nem mondható, hogy a közszolgák a politikusokkal azonos mértékben tudatosan tennék ki magukat annak, hogy a közvélemény és a sajtó minden szavukat és tettüket alapos vizsgálatnak vesse alá, és hogy ezért tűrési kötelezettségük is a politikusokéval azonos lenne. A konkrét ügyben Pellegrin mint közszolga elsősorban saját maga tehet arról, hogy megszolgálja-e a közbizalmat, személye és „intézményes” felelőssége pedig egy közérdekű ügyben folyó, „különösen fontos” vita elválaszthatatlan része. Ennek fényében a kérelmező rágalmozás miatti elítélése a védett érdekhez képest aránytalan, így nem tekinthető szükségesnek egy demokratikus társadalomban.¹⁴⁰

Bár a közszolgákról írott vagy mondott kijelentések esetében a véleménynyilvánítás legitím korlátozási indokaként tipikusan az ő jóhírnevük védelme merül fel, néha más indokok is előfordulnak a szerződő államok gyakorlatában, amelyekre

volna). Eközben a közterület-felügyelők és a későbbi kérelmező között szóváltás alakult ki, amelyben Janowski éles kifejezésekkel illette a két közalkalmazottat. Az emiatt indított büntetőeljárásban az elsőfokú bíróság részint becsületsértés, részint garázdaság miatt elítélte őt (a magánjogi következmények mellett büntetőjogi szankcióként nyolchavi, két évre felfüggesztett szabadságvesztésre és 1,5 millió régi zloty pénzbüntetésre), a másodfokú bíróság azonban az utóbbi tényállás megvalósulását nem látta megalapozottnak, és csak a becsületsértés miatti ítéleti rendelkezést (a korábbi pónális szankciók közül pedig csak a 1,5 milliós pénzbüntetést) tartotta fenn. A becsületsértés kimondásának alapja az volt, hogy a kérelmező a „fajankó” és az „ostoba” jelzőkkel illette a két őrt, mégpedig az ott levő járókelők előtt, vagyis egy közszolgát hivatalos eljárása alatt, illetve azzal összefüggésben becsmérelt, ami alkalmas volt arra, hogy a beléjük vetett közbizalmat aláássa. A Bíróság elvi szempontként a *Mamère*-ügyben is alkalmazott indokolást vette alapul, amely lényegét tekintve a *Lingens*-döntés princípiumait követte. A *Janowski*-ítélet fent ismertetett legfontosabb nívuma az volt, hogy elvi jelleggel kimondta: a közszolgák kritikákkal szembeni toleranciaszintje a hétköznapi emberekénél magasabb kell hogy legyen, de az nem éri el a politikusokét. A konkrét ügyben azonban (12:5 arányban) a Bíróság Nagykamarája mindennek ellenére sem állapított meg egyezményesértést, mivel a kérelmező inkriminált megjegyzései nem egy közérdekű ügyben folyó nyilvános vita részét képezték, hanem egy jogszerű (ugyan nem önkormányzati rendeleten alapuló, de közegészségügyi és közlekedésrendészeti indokokból végrehajtott) intézkedés miatti felháborodás túlzó, becsületsértő megnyilvánulásai voltak; a kérelmező pedig, bár foglalkozása szerint újságíró volt, a vitatott incidens során nem újságírói minőségében, hanem magánszemélyként lépett fel. Emiatt a Bíróság úgy ítélte meg, hogy egyrészt a korlátozást legitím cél (a közrend fenntartása, így – távolról – a „zavargás megakadályozása”) indokolta, másrészt a szerződő állam által a véleményszabadság korlátozásaként felhozott indokok (vagyis hogy a feladatukat teljesítő közszolgák becsületének megsértése miatti pénzbüntetés kiszabása a velük szembeni közbizalom védelme érdekében volt szükséges) relevánsnak és megfelelőnek tekinthetők, így a nemzeti hatóságok nem lépték túl a számukra biztosított szűk mérlegelési lehetőséget, vagyis a közszolgák pusztá becsmérlésének büntetése nem volt egyezményellenes.

¹³⁹ *Janowski v. Poland*, 33. bek.

¹⁴⁰ Az ítélet egyhangúlag született meg. Mivel maga a kérelmező sem kért semmilyen vagyoni vagy nemvagyonikár-térítést, sem a költségek megállapítását, így a Bíróság maga is kizárólag az egyezményesértés megállapítására szorítkozott.

hivatkozva a bíróságok büntetőjogi szankciókat alkalmaznak a sértőnek ítélt közlések miatt. A *Stoll*-ügyben (*Stoll v. Switzerland* [GC], no. 69698/01, 2007. december 10.) ezen indok a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása volt. Az ügy egyik érdekessége, hogy az ezen ügyben született határozat egyike azon kevés döntésnek, amelyekben az EJEB egyezménykonformnak ismert el egy újságíró annak közérdekű ügyben született cikke, illetve az abban foglalt, aktuális kérdésekről szóló kijelentései miatt pönális szankcióval sújtó állami büntetőbírósági ítéletet. A másik érdekessége pedig az, hogy az egyezmény sértés fennálltát eltérően ítélte meg a Bíróság Nagykamarája, mint a héttagú kamara, vagyis a kamarai döntés Nagykamara általi megváltoztatására került sor, ami szintén rendkívül ritka (nemcsak a szólásszabadság kérdésében, hanem általában véve is) a strasbourgi gyakorlatban.

Martin Stoll svájci újságíró egy bizalmas nagyköveti jelentésből hozott nyilvánosságra részleteket. A dokumentumot Carlo Jagmetti, Svájc Egyesült Államokba akkreditált nagykövete „stratégiai jelentésként” készítette, és azt hivatalosan a „bizalmas” megjelöléssel látta el, vagyis a svájci jog szerint annak nyilvánosságra hozatalához a jelentés készítőjének engedélye lett volna szükséges. A dokumentum azon tárgyalások előkészítésének kérdéseit tárgyalta, amelyeket akkor Svájc, illetve svájci bankok, valamint a Zsidó Világkongresszus között terveztek tartani abban a kérdésben, hogy a holokauszt áldozatainak svájci bankokban őrzött, de addig a letevők vagy örökösök által nem igényelt értékei miatt hogyan kárpótolják a holokauszt – felkutatható – áldozatait. E jelentést a tárgyalások előkészítésében és lefolytatásában részt vevő szűk kör kapta meg, az azonban eljutott Stollhoz,¹⁴¹ aki abból 1997. január 26-án a *Sonntags-Zeitung* című zürichi vasárnapi lapban részleteket közölt. A részleteket oly módon válogatta ki és szerkesztette meg, hogy abból az olvasó azt a következtetést vonhatta le, hogy a nagykövet antiszemita.¹⁴² A részletek mellett ugyanezen számban egy másik cikk is megjelent, szintén Stoll tollából,¹⁴³ amelyben az újságíró az áldozatok iránti érzéketlenséggel, diplomáciai zavarkeltéssel és pletykákra alapozott kijelentések tételével vádolta meg a nagykövetet, tetteit és megnyilvánulásait szarkasztikus stílusban kommentálva, lényegében őt a nagyköveti tisztségre alkalmatlanként mutatva be. A támadások miatt később Jagmetti le is mondott a posztjáról.

¹⁴¹ Arra, hogy az újságíró e jelentést hogyan szerezte meg, nem derült fény, de valószínűleg az egyik címzett kiszivárogtatása folytán, azaz jogtalan úton kerülhetett hozzá.

¹⁴² A cikk címe („Jagmetti nagykövet sérti a zsidókat” – „Botschafter Jagmetti beleidigt die Juden”) és alcíme („Titkos dokumentum: »Nem bízhatunk ellenfeleinkben«” – „Geheimpapier: »Man kann dem Gegner nicht vertrauen«”) is ezt sugallta. A cikk szerint Jagmetti „Svájc elleni kampányról” beszélt, „háborúról”, amit Svájcnak „külföldön és belföldön egyaránt sikeresen meg kell vívnia”, ezért „egy általányösszeget kell fizetnünk”, hogy „helyreállítsuk a nyugalmat” és a „kérdést egyszer s mindenkorra rendezzük”.

¹⁴³ A cikk gúnyos hangvételű címet kapott: „A nagykövet fürdőköpenyben és hegymászóbakancsban beteszi a lábát”.

Zürich kanton ügyészsége a történetek miatt nyomozást indított hivatali titok megsértése miatt, ezt azonban később megszüntette, ugyanakkor vádat emelt a svájci Btk. 293. §-ának megsértése, azaz hivatali előkészítő anyagok nyilvánosságra hozatala miatt, amiért a Zürichi Kerületi Bíróság 1999 januárjában 800 frank pénzbüntetésre ítélte Stollt. A kérelmező a Szövetségi Fellebbviteli Bírósághoz fordult az ítélet megsemmisítését kérve, mivel véleménye szerint a kérdéses paragrafust csak az állam érdekét súlyosan sértő előkészítő anyagok publikálása esetén lehet alkalmazni; kérelmét azonban a szövetségi bíróság 2000 decemberében elutasította. A Btk. 293. §-a szerint aki anélkül, hogy erre jogosult lenne, bármely állami szerv döntés-előkészítő dokumentumát, amelyet törvény vagy az erre feljogosított személy határozata titkossá nyilvánított, egészében vagy részleteiben nyilvánosságra hozza, börtönbüntetéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő. A zürichi bíróság megállapította, hogy az újságíró a fenti két cikkével megvalósította ezt a tényállást.

A döntéssel szemben a kérelmező végül az EJEB-hez fordult, azt állítva, hogy a büntetőbírósági ítélettel Svájc megsértette a 10. cikkben foglalt véleménynyilvánítási szabadságát. Az „első fokon” eljáró héttagú kamara ki is mondta az egyezményesértést,¹⁴⁴ úgy érvelve, hogy bár a cél (a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása) legitim volt, azt aránytalan módon, a véleménynyilvánítási szabadság szükségtelen korlátozásával érték el. A kamara szerint a külkapcsolatok bizalmosságának megőrzése fontos érdek, de nem védhető mindenáron. Mivel a jelen esetben a bizalmas jelentés nyilvánosságra hozatala egy olyan kérdést érintően történt, amely a tárgyban időszakban élénken foglalkoztatta a közvéleményt, sőt kifejezetten heves vitát váltott ki Svájcban, a sajtó – külkapcsolatokra is kiterjedő – kritikusi és ellenőrző funkciója csak úgy valósítható meg, ha hasonló korlátozások nem befolyásolják a működését. A kérelmező elítélése ennek alapján egyfajta cenzúrát valósított meg, ami alkalmas volt arra, hogy a jövőben elrettentse őt a hasonló kritikától, ami hasonló jellegű, a közösség életét érintő politikai jellegű vita esetén akadályozza a sajtót információszolgáltató és ellenőrző funkciója betöltésében.

Az EJEB Nagykamarája azonban más véleményen volt; 12 : 5 arányban ugyanis végül úgy találta, hogy a kérdéses büntetőítélet nem sértette a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát. A vitatott cikkek szerzője a Nagykamara szerint valóban egy legitim cél érdekében lett megbüntetve, a bizalmas értesülés közlése megakadályozásának kötelezettsége ugyanis nemcsak a tényleges címzettekre vagy érintettekre, hanem harmadik felekre, így egy újságíróra is vonatkozik. A kérdéses esetben két érdek ütközött: egyrészt az olvasók azon érdeke, hogy egy aktuális ügyben a fejleményekről tájékozódhassanak, másrészt a hatóságok azon érdeke, hogy pozitív és eredményes diplomáciai tárgyalásokat folytathassanak.

¹⁴⁴ A döntés a lehető legkisebb többséggel, 4 : 3 arányban született meg.

Utóbbi vonatkozásában a svájci diplomáciai szolgálat számára különösen fontos, hogy a nemzetközi kapcsolatok megfelelően működjenek, ehhez pedig nélkülözhetetlen, hogy a diplomaták háborítatlanul cserélhessék ki bizalmas vagy titkos információikat. A kérelmező által közölt cikkek utóhatása éppen ezen érdek érvényesülését akadályozta meg, azaz azt a diszkréciót ásta alá, ami nélkül a diplomáciai kapcsolatok nem működnek.

A konkrét esetben Svájc diplomáciai érdekei ténylegesen sérültek, mivel a vitatott cikkek érzékelhető kárt okoztak a svájci hatóságoknak a tárgyalások lefolytatása során. Stoll cikkei továbbá nem tekinthetők pusztán tényközléseknek; a jelentés egyes elemeinek célzatosan kivonatos megválogatásával a cikkek azt sugallták, hogy a nagykövet antiszemita, a szenzációhajhász címek és a cikkek pontatlan, ezért félrevezető megjegyzései alapján pedig a szerző szándéka nem az információk nyilvánosságra hozatala, hanem a botránykeltés volt.¹⁴⁵ Mindezek miatt (tekintettel a rendkívül enyhe szankcióra is) a svájci bíróságok nem lépték túl a számukra biztosított mérlegelési szabadságot, és nem sértették meg a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát.

Végül a *Marchenko*-ügyben (*Marchenko v. Ukraine*, no. 4063/04, 2009. február 19.) egy olyan körbe tartozó közszolgálat büntetőítéletéről született döntés, amely kör tipikusan nem szerepel a kérelmezők között: ezen ügyben egy tanárral szemben kiszabott ítélet egyezménykonformitását kellett az EJEB-nek elbírálnia. A kérelmező tanár, Mykhaylo Illarionovych Marchenko egy fogyatékos gyermekeket tanító lvivi iskolában dolgozott, emellett szakszervezeti tisztségviselő is volt. 1997 elején több bejelentést is tett az illetékes hatóságokhoz az iskola igazgatójával szemben, akiről azt állította, hogy tíz ládányi humanitárius segélyt szállított az apja birtokára, az iskola egyik lebontott falából téglákat sikkasztott el, jogtalanul vette igénybe magáncélra az iskola szolgálati autóját, illetve annak tévéjét és videóját is magáncélokra használta. Ezekről tájékoztatta az iskolát is ellenőrző állami pénzügyi felügyeletet, ám az nem állapított meg szándékos károkozást, noha néhány adminisztrációs szabálytalanságra felhívta a figyelmet. A kérelmező ezt követően büntetőfeljelentést is tett, ám az ügyészség sem látta úgy, hogy bűncselekmény valósult volna meg. 1997 májusában a kérelmező által vezetett szakszervezet tüntetést szervezett, ahol a résztvevők olyan transzparenszekkel vonultak fel, amelyek egyértelműen bűncselekmények elkövetőjeként nevezték meg az igazgatót.¹⁴⁶

¹⁴⁵ „Accordingly, the Court considers that the truncated and reductive form of the articles in question, which was liable to mislead the reader as to the ambassador’s personality and abilities, considerably detracted from the importance of their contribution to the public debate protected by Article 10 of the Convention.” (*Stoll v. Switzerland* [GC], 152. bek.)

¹⁴⁶ A táblának ilyen szövegek szerepeltek: „Adja vissza a humanitárius segélyt és a 20 ezer téglát a fogyatékos gyermekeknek!”, „[Állítsák őt] bíróság elé!” „El a ragadós kezeitekkel a fogyatékos gyermekektől!”

Az igazgató magánindítványára az ügyészség egyszerű rágalmozással, hamis váddal és becsületsértéssel vádolta meg Marchenkót.¹⁴⁷ Az elsőfokú bíróság 2001 júniusában ezek közül hamis vád miatt állapította meg Marchenko büntetőjogi felelősségét, amiért egy év, szintén egy évre felfüggesztett szabadságvesztést és 200 hrivnya pénzbüntetést szabott ki, a másodfokú bíróság és a Legfelső Bíróság pedig ezt az ítéletet helybenhagyta. A bíróság szerint a kérelmező alaptalanul vádolta az igazgatót asszonyt hűtlen kezeléssel, vagyis egy olyan magatartással, amely – annak megállapítása esetén – súlyos bűncselekménynek minősült volna, mert az állított cselekmények megtörténte semmilyen bizonyítékot nem tudott felmutatni. Emellett megállapította azt is, hogy a szakszervezeti vezető büntetőjogi felelősséggel tartozik a tüntetésen közszemlére tett plakátok állításaiért is, amelyek – a hamis vádon túl – becsületsértést is megvalósítottak, ez utóbbi azonban beolvadt a hamis váddal elkövetett rágalmozásba, így azt nem állapította meg halmazatban a bíróság.

Az EJEB rendhagyó – bár (mint láttuk és még látni fogjuk) nem példa nélküli – döntést hozott az ügyben, ugyanis kimondta, hogy jelen körülmények között a bűnösség megállapításával az ukrán bíróságok nem lépték túl a véleménynyilvánítási szabadság védelmének igénye által kijelölt szűk határt (azaz a hamis vád miatti elítélés nem egyezményellenes), azonban azt is leszögezte, hogy a szabadságvesztés alkalmazása egy egyszerű rágalmozás miatt, ahol ráadásul a sérelmezett kijelentések egy közérdeklődésre számot tartó ügyben születtek, aránytalan, így egyezményellenes. Az EJEB abból indult ki, hogy egy közszektorbeli alkalmazott által arra vonatkozóan tett jelzést, hogy egy ilyen szférába tartozó munkahelyen jogtalan cselekmények folynak, védelem illet meg. Az alkalmazott, pláne ha szakszervezeti vezető is, bizonyos lojalitással tartozik feletteseinek, így mindenképpen őket, illetve a visszasságok kivizsgálására hatáskörrel rendelkező szervezetet kell először értesítenie arról, ha bűncselekményt észlel. Mivel jelen ügyben éppen ez történt, és a kérelmező csak a többedik eredménytelen bejelentést követően fordult a nyilvánossághoz (a tüntetés transzparensével), jóhiszeműsége az ügyészségnél tett büntetőfeljelentés tekintetében nem kérdőjelezhető meg, így emiatti elítélése egyezményesértő.

A transzparensen elhelyezett szlogenek miatti felelősségre vonása viszont önmagában nem az. E kifejezések – az ukrán bíróságok felfogásával szemben – nem véleménynyilvánításként, hanem tényállításként értékelhetők, amelyek tekintetében helye van a valóság bizonyításának, annak sikertelensége esetén pedig az el-

¹⁴⁷ Az akkor hatályban volt szabályok, az 1960. évi Btk. 30–31. §-ai alapján rágalmozást az követett el, aki hamis tények szándékos terjesztésével más személy jóhírnevét károsította (ami súlyosabban volt büntetendő egyrészt akkor, ha azt „nyomtatásban”, másrészt akkor is, ha súlyos bűncselekményekkel való alaptalan váddal követték el), becsületsértést pedig az valósított meg, aki mást becsületében vagy méltóságában szándékosan megalázott.

ítélésnek, de a szabadságvesztés kiszabása a védett célhoz (mások jóhírneve védelméhez) képest aránytalan, mivel az indokolatlanul korlátozza a közérdekű ügyekkel (mint amilyen a közjavakkal való helytelen bánásmód) kapcsolatos vitát (*unduly hinders public debate concerning matters of public concern*).¹⁴⁸ Emiatt az egyszerű rágalalmazás miatti elítélés lehet egyezménykonform, de a szabadságot korlátozó szankció túl van azon a határon, ami szükségesnek tartható egy demokratikus társadalomban, ezért mindenképpen egyezményellenes.¹⁴⁹

9. Az igazságszolgáltatásban közreműködő személyek jóhírnevének vagy jogainak védelme, valamint a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából alkalmazott büntetőítéletek megítélése

Az igazságszolgáltatásban – egy parlamenti képviselőhöz, egy hivatalnokhoz, egy rendőrhöz vagy egy tanárhoz hasonlóan – közszolgák dolgoznak. Nemcsak a bírók, de az igazságszolgáltatásban közreműködő egyéb személyek is ebbe a körbe tartoznak, így az ügyészek, védőügyvédek, egyéb tisztviselők (például végrehajtók), avagy az eljárásban hivatalosan közreműködő más személyek (például szakértők) is tág értelemben véve az igazságszolgáltatás részét képezik, ilyenekként pedig elvileg vonatkoznak rájuk azok a megállapítások, amelyeket az EJEB az eddig bemutatott gyakorlata során a közszolgák kritizálhatóságával és a kritikákkal szembeni magasabb fokú tűrési kötelezettségükkel kapcsolatban lefektetett. A gyakorlatban azonban az igazságszolgáltatás jelentős mértékben különbözik a közzsféra bármely egyéb részétől, így az igazságszolgáltatásban közreműködők személyének a szerződő állam által biztosított védelme, illetve ennek Bíróság általi megítélése is más lesz, mint a többi közszolgáé. Ez azonban nem elsősorban az ő személyükhöz, sokkal inkább azon intézmény speciális feladatköréhez és ezen intézménynek a jogállamiság elveinek gyakorlati érvényesítésében játszott speciális szerepéhez, intézményes jogállásához köthető, amely intézmény részeként eljárnak, és amely intézmény tekintélyének fenntartása fontos cél egy demokratikus

¹⁴⁸ Hozzáteszi továbbá a Bíróság, hogy egy „klasszikus rágalalmazási ügyben” egy közérdeklődésre számot tartó kérdésben folytatott vita kontextusában a szabadságvesztés, még ha azt fel is függesztik, nem igazolható, mert az önmagában elkerülhetetlenül „dermesztő hatással” jár a közbeszédre. („[T]he circumstances of the instant case – a classic case of defamation of an individual in the context of a debate on a matter of public interest – presented no justification for the imposition of a prison sentence. Such a sanction, by its very nature, will inevitably have a chilling effect on public discussion.”)

¹⁴⁹ A kamarai határozat egyhangúlag született meg, és az az egyezményesértés megállapításán (továbbá a költségek megtérítésén) túl ezer euró nemvagyonikár-térítést is tartalmazott.

társadalomban. A bíróságokba – illetve tágabb értelemben az igazságszolgáltatásba –, illetve azok elfogulatlan és pártatlan működésébe vetett közbizalom a véleménynyilvánítási szabadság legitim korlátozási indoka lehet; éppen ezért a bíróságokkal, bírókkal és esetlegesen más, az igazságszolgáltatásban közreműködő személyekkel szembeni, az e tevékenységükre tekintettel kifejtett kritika miatti büntetőjogi szankciók megítélése is enyhébb lesz, kevesebb teret engedve a szólás-szabadság érvényesülésének.

Ezen ügycsoport mintaadó határozata a *Prager és Oberschlick* ügyben (*Prager and Oberschlick*, no. 15974/90, 1995. április 26.) hozott döntés volt. A határozat rendkívül éles vitát követően, 5 : 4 arányban született meg,¹⁵⁰ és bár a konkrét ügy megítélése máig vitatható, az eset apropóján a Bíróság lefektette azokat az elveket, amelyek lényegüket tekintve napjainkig kijelölik egyrészt a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása, illetve a bírók – előbbi cél eléréséhez nélkülözhetetlen – jóhírnevének védelme, másrészt a véleményszabadság ütközése esetén értékelendő szempontokat. Az ügy alapja Michael Prager bécsi újságírónak a *Forum* című lap 1987. március 15-i számában publikált „Vigyázat! Szigorú bírák!” („Achtung! Scharfe Richter!”) című cikke volt. Ebben Prager részben saját korábbi szubjektív tapasztalatai, részben védőügyvédek állításai, részben egyetemi kutatók felmérései alapján az osztrák büntetőbírók ítélezési tevékenységéről írt, élesen kritizálva azt.

A cikk – cím alatti – összefoglalójában azt állította, hogy „minden vádlottal a kezdetektől fogva úgy bántak, mintha már el lenne ítélve”; hogy „voltak olyanok, akik külföldről tértek haza, mégis azon okból tartóztatták le őket a bíróságon, hogy fennáll a szökés veszélye”; hogy „ügy kérdeztek meg terhelteket arról, elfogadják-e az ítéletüket, hogy azok ájulás miatt éppen eszméletlenek voltak”; valamint hogy „néhány osztrák bíró mindenre képes, és mindegyikük sok mindenre képes: mindannyiuk számára ez a minta”. A cikkben Prager lényegileg önkényes jogszolgáltatással vádolta meg az osztrák büntetőbíróságokat, akik a vádlott legapróbb gyengeségét is kihasználják, egy további év börtönbüntetéssel vagy a szabadságvesztés felfüggesztésének mellőzésével bosszulják meg azokat, akik a legenyhébb módon is sértik a bírók önbecsülését; bizonyos, az átlagnál szigorúbb bírákkal szemben pedig további vádakot fogalmazott meg (szerinte ezen bírók az ügyvédekhez gazemberekként kezelik, tovább tartják a vádlottat előzetes letartóztatásban, mint amennyit később büntetésként kiszabnak vele szemben, a bírói függetlenséget arra használják fel, hogy saját fontosságukat növeljék, és a jogot kegyetlen és irracionális módon alkalmazzák). A későbbi felperes bírót személy szerint is kritizálta, többek között azt írva róla, hogy „típusa: fanatikus”, hogy semmi nem hasonlítható az illető bíró „arrogáns zsarnokoskodásához”, továbbá

¹⁵⁰ Ma sem megszokott, de a '90-es években még szokatlanabb volt, hogy kivétel nélkül az összes, a többségi állásponttal ellentétes véleményen levő bíró írásos különvéleményt fűzött a döntéshez.

zugírászattal is megvádolta, azt állítva róla, hogy egyszer jogosultság nélkül működött közre egy szerződés megkötésében, és amikor ez kiderült, az ügyészség nem a szerződést tartotta színleltnek (és így az illető bíró közreműködését törvénytelennek), hanem csak a szerződési akaratot.

Az elfogultság miatt a Bécsi helyett eljáró Eisenstadti Regionális Bíróság 1988. október 11-én Prager rágalmazás miatt (a polgári jogi és sajtójogi jogkövetkezményeken túl) 3600 schilling pénzbüntetésre ítélte, amit meg nem fizetés esetén hatvannapi szabadságvesztésre kellett átváltoztatni. A *Forum* kiadóját, a szólásszabadsággal kapcsolatos ügyekkel az EJEB-et ezen eseten kívül többször is megjárta Gerhard Oberschlicket pedig magánjogi szankciókkal sújtotta. Prager elítélésére őt kijelentése („[a bírók] minden vádlottal a kezdetektől fogva úgy bántak, mintha már el lenne ítélve”; „néhány osztrák bíró mindenre képes”; „semmi nem hasonlítható [a felperes bíró] arrogáns zsarnokoskodásához”; „típusa: fanatikus”, továbbá a felperes bíró által állítólagosan elkövetett zugírászattal és annak jogi következményeivel – illetve azok elmaradásával – kapcsolatos állítása) miatt került sor.

A bíróság szerint a tényállítást megvalósító első, harmadik és ötödik kijelentéssel Prager tisztességtelen és bectelen magatartással vádolta a felperes bírót, ami alkalmas volt arra, hogy megvetésnek tegye ki, és a közvélemény szemében befeketítse őt, míg a második és a negyedik kijelentéssel nyíltan megvetésre méltó jellemet tulajdonított neki. Mindezek okán egy elfogulatlan olvasó alappal gyaníthatta azt, hogy a felperes bectelen és megvetésre méltó, ennek pedig a szerző tudatában is volt. A bíróság szerint a tényállítások esetében helye volt a valóság bizonyításának, a Prager által felajánlott bizonyítékokat azonban nem találta megalapozottnak, a második és negyedik kijelentés pedig erre nem volt alkalmas, lévén azok értékítéletek voltak, ám már az azok alapjául szolgáló ténybeli alap is hiányzott. Az elítéléshez hozzájárult, hogy az eisenstadti bíróság szerint a későbbi kérelmező megsértette az újságírói jóhiszeműséggel és gondossággal kapcsolatos osztrák médiajogi rendelkezéseket, megtagadta az érintett bíró számára álláspontja kifejtését, a maga által végzett kutatás pedig felületes volt (például egyetlen olyan tárgyaláson sem vett részt személyesen, amelyet az érintett bíró vezetett, olyan régi újságcikkeket használt fel, amelyeknek az állításait nem ellenőrizte, és pletykákat állított be tényként), így az alkalmatlan volt arra, hogy annak alapján a fenti kijelentéseket tegye. A másodfokon eljáró Bécsi Fellebbviteli Bíróság az elsőfokú döntést jogerősen helybenhagyta.¹⁵¹

A kérelmező az EJEB-hez fordult annak megállapítását kérve, hogy a jogerős bírósági döntéssel az osztrák állam megsértette a 10. cikkben foglalt véleménynyilvánítási szabadságát. Az nem volt kérdéses, hogy a bírósági döntés beavatkozást jelentett e jog gyakorlásába, ahogyan az sem, hogy ezt törvény írta elő, illetve

¹⁵¹ A másodfokú bíróság döntése 1989. június 26-án született meg.

ezt legitim célból (mások – ez esetben egy bíró – jóhírnevének védelme és a bíróságok tekintélyének fenntartása érdekében) tette; vita a szükségesség tekintetében alakult ki. Végül az EJEB úgy ítélte meg, hogy a tagállami beavatkozás az osztrák bíróságok részéről arányban állt az elérni kívánt céllal, és az így szükségesnek volt tekinthető.

A *Lingens*- és a *Castells*-döntés indokolásából kiemelte a sajtónak a demokratikus társadalomban betöltött különleges szerepét, majd lefektette a bíróságok tekintélyének fenntartása céljából alkalmazott büntető szankciók megítélésének alapvető szempontjait. Mindenekelőtt kimondta, hogy a sajtó közügyekben megvalósuló információszolgáltató szerepe magában foglalja az igazságszolgáltatás működését érintő kérdéseket is. A sajtó a Bíróság érvelése szerint egyike azon eszközöknek, amelyek révén a politikusok és a közvélemény ellenőrizheti, hogy a bírák olyan módon teljesítik-e kötelezettségeiket, ami összhangban van azzal a céllal, amelynek érvényesítése érdekében feladataikat el kell látniuk. E cél „az igazság biztosítása”, ami a jogállam alapvető értéke, ennek érdekében viszont a bírónak élvezniük kell a feladataik ellátásához nélkülözhetetlen közbizalmat is. Emiatt ezen bizalom védelme szükséges az olyan „destruktív támadásokkal” szemben, amelyek lényegileg megalapozatlanok, különösen amiatt, mert a bírák hivatásuknál fogva nem védhetik meg magukat a kritikákkal szemben, nem válaszolhatnak azokra.

A konkrét ügyben tehát a Bíróság szerint az osztrák bíróságok nem lépték túl a számukra biztosított mérlegelési lehetőséget.¹⁵² A kijelentések tényállítások voltak, amelyek rendkívül súlyos vádakot fogalmaztak meg általában az osztrák büntetőbíróságokkal, és különösen a felperes bíróval szemben, utóbbit lényegében bűncselekmények elkövetésével, de legalábbis a rá vonatkozó foglalkozási kötelezettségek súlyos megszegésével vádolva. E vádak nem pusztán a bíró jóhírnevét rontották, de a bíróságok egészének tisztességes működésébe vetett bizalmat is aláásták; az inkriminált kijelentések tehát nem egyszerűen kritizáltak bizonyos bírókat, hanem olyan súlyos vádakot fogalmaztak meg, amelyeknek hiányzott a kellő ténybeli alapjuk, így szükségtelenül előítéletesek voltak. A kérelmező nem bizonyította, hogy jóhiszeműen vagy az újságírói etikai kötelezettségeknek megfelelően járt el, mivel a cikke megírásának alapjául szolgáló kutatás nem volt megfelelő arra, hogy állításait alátámassza.¹⁵³ Emiatt, bár az újságírói szabadságba beletartozik bizonyos fokú túlzás, sőt provokáció alkalmazása, jelen esetben az újságíró magatartá-

¹⁵² Érdekes módon a Bíróság e helyütt nem használ semmilyen minőségjelzőt, így azt sem írja, hogy ez esetben ez a mérlegelés „szűk” volna.

¹⁵³ Különösen a következő okok miatt volt erre alkalmatlan: egyrészt a kérelmező a forrásai hitelességét nem ellenőrizte; másrészt nem győződött meg személyesen, a bíró által vezetett tárgyalásokon való részvétel által kijelentései megalapozottságáról; harmadrészt az érintett bírónak sem adott lehetőséget arra, hogy védekezzen a vádakkal szemben.

sa túl volt ezen a határon, így annak büntetőjogi szankcionálása a bíróságok tekintélyének megőrzése érdekében nem tekinthető egy demokratikus társadalomban szükségtelen beavatkozásnak, így a kérdéses ítéletek az EJEB szerint nem sértették az Egyezmény 10. cikkét.

A következő emblemikus eset a *Nikula*-ügy volt (*Nikula v. Finland*, no. 31611/96, 2002. március 21.), ahol a Bíróságnak a védőügyvéd és az ügyész büntetőeljárás szerepéről, illetve a védőnek a terhelt érdekében kifejtett tevékenységének, azon belül is a védence érdekében tett kijelentéseinek a határaitól kellett döntenie. A kérdéses ügyben Anne Nikula kirendelt ügyvédként járt el egy csalással és más bűncselekményekkel vádolt személy ügyében, amely ügynek szintén vádlottja volt a Nikula által védett személy bátyja, valamint egy ismerősük is. Az eljáró ügyész a nyomozás egy szakaszán úgy döntött, hogy a báty elleni vádat ejti, és a továbbiakban őt tanúként hallgatja meg, ilyenként pedig őt már vallomástételi és igazmondási kötelezettség terhelté. Nikula tiltakozott ezen ügyészi taktika ellen, és feljegyzést írt, amelyben „súlyos visszaéléssel” és „manipulációval” vádolta meg az ügyészt, azt állítva, hogy „a vádlott-társból eljárás taktikák révén csinált tanút azért, hogy alátámassza a vádat”, ellenben „koholt vádakkal illetett egy terheltet”, akit pusztán tanúként lehetett volna kihallgatni; mindezzel „visszaélt” a rá ruházott mérlegelési joggal, „megszegve hivatali kötelezéseit és kockára téve a jogbiztonságot”.

Az ügyész jelezte mindezt a fellebbviteli bíróság vádtanácsának, kérve azt, hogy hivatalból indítson eljárást az ügyvéd ellen rágalmozás miatt. A vádtanács ugyan megállapította a rágalmozás elkövetését, hivatalból azonban – a cselekmény csekély tárgyi súlyára tekintettel – nem indított eljárást, ezért az alapügyben eljáró ügyész saját nevében tett feljelentést rágalmozás miatt. Az elsőfokú bíróság megállapította a későbbi kérelmező bűnösségét gondatlanságból elkövetett nyilvános rágalmozás vétségében, amiért 4260 márka pénzbüntetésre ítélte, kötelezte továbbá az eljárási költségek megfizetésére; a másodfokon eljáró Legfelső Bíróság a bűnössé nyilvánító döntést helybenhagyta, a büntetőszankció alkalmazását azonban mellőzte.

Az ügyben a beavatkozás és annak törvény által előírt volta tekintetében nem merült fel kétség, és azt is egyhangúlag állapította meg a strasbourgi bíróság, hogy a beavatkozás legitím cél érdekében történt. Az EJEB a kérdés megítélése során az ügyvédek szerepéből indult ki: szerinte az ügyvédek speciális helyzete az igazságszolgáltatás központi szereplőjévé teszi őket, feladatuk pedig az, hogy közvetítsenek a nyilvánosság és a bíróságok között. E tekintetben kötelezettségeik is vannak, és bizonyos korlátokat be kell tartaniuk,¹⁵⁴ de e korlátokat az államok csak szük

¹⁵⁴ A kérelmező azon hivatkozását, hogy az ügyvédek ilyen minőségükben tett szólási joga korlátozhatatlan lenne, a Bíróság kifejezetten visszautasította.

keretek között szabhatják meg.¹⁵⁵ A Bíróság hangsúlyozza: ahhoz, hogy a bíróságok élvezzék a közbizalmat, az igazságszolgáltatásban betöltött „kulcsszerepük” miatt az ügyvédektől is elvárható, hogy hozzájáruljanak az igazságszolgáltatás megfelelő működéséhez, vagyis maguk is fenntartsák ezt a közbizalmat. Ugyanakkor az államoknak megfelelő egyensúlyt kell kialakítaniuk az ilyen helyzetekben egymással ütköző érdekek között, amelyek egyike a nyilvánosság azon joga, hogy információkkal bírjon a bírói döntéshozatallal kapcsolatos kérdésekről, másika pedig az igazságszolgáltatás megfelelő működésének és a jogászai hivatás méltóságának a kívánalma.

A konkrét ügyben az EJEB azt vizsgálta, hogy a finn Legfelső Bíróság túllépte-e az államoknak biztosított szűk mérlegelési lehetőséget. Kimondta (ezen ügyben is), hogy a közszolgákkal szembeni elfogadható kritika határai tágabbak, mint magánszemélyek esetében, az azonban nem mondható, hogy ők ugyanúgy tudatosan teszik ki magukat annak, hogy a közvélemény és a sajtó minden szavukat és tettüket alapos vizsgálatnak vesse alá, mint a politikusok, és hogy ezért túrési kötelezettségük is a politikusokéhoz hasonló lenne. Azt is hozzátette azonban, hogy jelen esetben nincs szó a 10. cikk védelme alapjául szolgáló közérdekű ügyről.¹⁵⁶ A kérelmezőt a finn bíróságok azért ítélték el, mert kritizálta az ügyészek mint azon büntetőügy ellenérdekű felének eljárási döntéseit, amely ügyben a kérelmező a vádlott védőjeként járt el. A Bíróság kiemeli, hogy különbség van egyrészt azon kritikák között, amelyek az ügyésszel mint a vádlott eljárási ellenfelével szemben hangzanak el, másrészt azok között, amelyek a bíróságot érik, így az ügyészt kritikával illető kijelentések, még ha azok élesek vagy túlzóak is, magasabb szintű védelmet élveznek.

A kérelmező az ügyészt jogtalan magatartással vádolta; e kritika azonban kifejezetten az ügyben hozott döntésre koncentrált, az nem érintette az ügyész általános szakmai vagy más képességeit, és nem is a személyének szólt, vagyis az „a bírósági tárgyalóteremre korlátozódott”. Az ilyen, az ügyész mint perbeli ellenfél eljárását illető kritikát az ügyész túrni köteles. Ennek okán még az az ítélet is, amely pusztán a költségek megfizetésére kötelezi az elítéltet (a terhelt ügyvédjét), aránytalan, mert egy ilyen fenyegetés a büntetőeljárás másik – vele elvileg egyenrangú – felének (az ügyészek) részéről nem egyeztethető össze a védő azon kötelezettségével, hogy félelem nélkül tegye meg a védelem érdekében mindazt, amit

¹⁵⁵ Egészen pontosan itt – más ügyekben született döntések indokolásával ellentétben – úgy fogalmaz a Bíróság, hogy „nem lehetnek tágak”. („However, in the field under consideration in the present case there are no particular circumstances [...] which would justify granting the national authorities a wide margin of appreciation.” *Nikula v. Finland*, 46. bek.)

¹⁵⁶ A Bíróság szerint jelen ügyben sem a sajtószabadság, sem a közérdeklődésre számot tartó ügyekben folyó nyilvános vita mint legitim érdek nem merül fel, a kérelmező kijelentései ugyanis nem ebben a kontextusban hangzottak el (íródtak le).

szükségesnek vél, vagyis abban, hogy egy, a védencét szolgáló érvet felhoz-e a büntetőeljárásban, a védőt semmilyen lehetséges „dermesztő hatás” ne befolyásolja, csakis az, hogy egy adott érvet relevánsnak és hasznosnak értékel-e. Összességében a védőügyvéd véleménynyilvánítási szabadsága csak rendkívüli esetekben korlátozható egy demokratikus társadalomban, jelen ügyben pedig az ügyvédnö szolásának korlátozását nem indokolta semmilyen „kényszerítő társadalmi szükség”, így az ennek alapján sértette az Egyezmény 10. cikkét.¹⁵⁷

A *Perna*-ítélet (*Perna v. Italy* [GC], no. 48898/99, 2003. május 6.) szintén az ügyészt sértő kijelentések megengedhetőségének kérdésével foglalkozott, ez esetben azonban nem egy eljárási szereplő kritizált konkrét ügyben egy ügyészt, hanem egy újságíró mondott általános véleményt egy, a kérdéses időszakban ügyészként dolgozó személy tevékenységéről. A kérelmező, Giancarlo Perna a *Giornale* című olasz napilap 1993. november 21-i számában elemezte Giancarlo Caselli működését, aki Palermo akkori főügyésze volt, és arról vált híressé, hogy ő képviselte a vádat Giulio Andreotti volt olasz miniszterelnökkel szemben, akinek bíróság általi elítélését Caselli „bűnszervezet külső támogatása” (*appoggio esterno alla mafia*) miatt szerette volna elérni. Perna Caselli „politikai harciasságáról” írt, aki szerinte nemcsak Istennek és a jognak, hanem az Olasz Kommunista Párt korábbi székhelyül szolgáló „Via delle Botteghe Oscure-nak” is esküt tett. Az újságíró azzal is megvádolta az ügyészt, hogy részt vett egy olyan terv megvalósításában, amelynek révén a résztvevők ellenőrzést szerettek volna elérni az összes olasz ügyészi szerv felett. Végül Andreottival kapcsolatban azt írta Perna, hogy annak ellenére vonta őt Caselli eljárás alá, hogy tudta, bizonyíték hiányában az ellene indult eljárást meg kell majd szüntetni; az egyetlen célja Andreotti politika karrierjének tönkretétele volt.

1996. január 10-én a Monzai Kerületi Bíróság a sértett feljelentése alapján indult büntetőeljárásban bűnösnek találta Pernát minősített rágalalmazás bűncselekményében, és másfél millió líra pénzbüntetésre ítélte.¹⁵⁸ A bíróság szerint a cikk rágalmozó jellege teljesen nyilvánvaló volt, az kategorikusan kizárta annak a lehetőségét, hogy az ügyész a kötelezettségei teljesítése érdekében cselekedett, és tagadta, hogy Caselli elfogulatlan, független és objektív lett volna; ellenkezőleg, a cikk szerint kifejezetten politikai céljai voltak. Perna semmilyen bizonyítékot nem mutatott fel állításai alátámasztására, a kijelentések ezért nem minősíthetők másnak, mint egy alaptalan támadásnak a sértettel szemben, amellyel Perna rosszhiszeműen bemocskolta az ügyész becsületét és jóhírnevét. Perna ugyan fellebbe-

¹⁵⁷ A döntés többségi szavazással, 5:2 arányban született meg.

¹⁵⁸ Az ügy másodrendű vádlottja az újság igazgatója volt, akit szintén bűnösnek találtak, és 1 millió líra pénzbüntetésre ítélték. Emellett – polgári jogi következményként – a terhelteknek egyetemlegesen meg kellett fizetniük a sértett kárát és az eljárási költségeket, összesen 60 millió lírát, továbbá a bíróság erkölcsi jóvátételként elrendelte az ítélet szövegének a *Giornale*-ben történő közzétételét.

zett a döntés ellen, azt állítva, hogy kijelentései pusztá vélemények, azt azonban a Milánói Fellebbviteli Bíróság¹⁵⁹ nem fogadta el, megállapítva, hogy – amellet, hogy az állítások vitathatatlanul súlyosan károsították a sértett fél jóhírnevét – Perna nem egyszerűen kétségét fejezte ki Casellinek az ország intézményei iránti hűségével kapcsolatban (ami véleménynek lenne minősíthető), hanem egyrészt kategorikusan tagadta, hogy Caselli a hivatalához szükséges tulajdonságokkal rendelkezne, másrészt konkrétan bűncselekménynek és fegyelmi vétségnek minősülő magatartásokkal vádolta meg őt (amelyek egyértelműen tényállítások).¹⁶⁰

A kérelmező – többek között – azt állította, hogy a jogerős bírósági döntés sérti az Egyezmény 10. cikkében foglalt véleménynyilvánítási szabadságát. A strasbourgi bíróság a korábban már bemutatott, az ügyben relevanciával bíró elvek megisméltését követően kifejtette,¹⁶¹ hogy a kérelmező a konkrét esetben tényállításokat tett, mégpedig meglehetősen súlyos vádakkal illetve a sértettet, többek között azt állítva, hogy hivatali kötelezettségeit megszegve, illegális módon járt el, kifejezetten azzal a szándékkal, hogy Caselli jóhírét rontsa. Az újságíró nem korlátozta megjegyzéseit arra, hogy Caselli politikailag elkötelezett, ami kétséget ébreszt az elfogulatlansága iránt, ellenkezőleg: az egész cikk egyértelműen arról kívánta az olvasót meggyőzni, hogy Caselli szándékosan visszaélt a hatalmával, és hogy részt vett az ügyészi szervezet feletti ellenőrzés megszerzése tervének megvalósításában, anélkül, hogy minderre bármilyen bizonyítékot szolgáltatott volna. Ilyen körülmények között a nem túl nagy mértékű pénzbüntetés¹⁶² nem tekinthető mások jóhírneve vagy jogai védelme érdekében aránytalannak és így egy demokratikus társadalomban szükségtelennek. Összességében jelen ügyben tehát nem az igazságszolgáltatás működésébe vetett bizalom volt az EJEB döntésének alapja, hanem az ügyészt is megillető jóhírnév védelme. Bár az ügyész is köteles többet tūrni, mint a magánszemélyek, a bizonyítatlan tényállításokkal operáló alaptalan vádak, vagyis a rágalmazás tūrésére még ő sem kötelezhető.

A bíróságokat és a bírókat azonban nemcsak rágalmazás, vagyis hamis ténybeli kijelentés, hanem szimpla becsületsértés esetén is jogszerűen lehet védeni a méltóságot sértő szóbeli, írásbeli vagy tettleges támadásokkal szemben, az illet elkövető személy büntetőjogi felelősségre vonása az EJEB szerint önmagában nem jogtalan. Ezt először a *Skalka*-ítéletben (*Skalka v. Poland*, no. 43426/98, 2003. má-

¹⁵⁹ Az ítélet meghozatalára 1997. október 28-án került sor.

¹⁶⁰ Az olasz Kasszációs Bíróság 1998. december 3-i végzésében a jogerős ítéletet hatályában fenn tartotta.

¹⁶¹ Szintén megemlítendő, hogy a *Prager és Oberschlick* ítélettel, valamint a *Nikula*-ügyben született döntéssel szemben, amelyek még nem hivatkoztak a szólásszabadság individuális megalapozására, a *Perna*-határozatban már megjelenik a véleménynyilvánítási szabadság kettős igazolása.

¹⁶² Az az akkori olasz újságírói fizetés töredéke volt, mai árakon körülbelül 150 ezer forintnak felelt meg.

jus 27.) mondta ki, amely ügyben a kérelmezőt, egy lopás miatt szabadságvesztését töltő elítéltet, Edward Skalkát ítélték el az 1969-es lengyel Btk. 237. §-a szerinti „hatóság megsértése” miatt. E szakasz azt mondta ki, hogy aki egy állami hatóságot kötelezettségei teljesítése közben vagy nyilvánosan megsért, két évig terjedő szabadságvesztéssel, elzárással vagy pénzbüntetéssel büntethető. Skalka a bíróságot becsmérő megjegyzéseit nem nyilvánosan, de a bíróság „kötelezettségeinek teljesítése közben” követte el, amiért a lengyel bíróságok 8 havi szabadságvesztésre ítélték őt.

Az ítélet által megállapított tényállás szerint a későbbi kérelmező mint börtönbüntetését töltő elítélt levelet írt a Katowicei Regionális Bíróság büntetés-végrehajtási csoportjának, az erre jövő, a válaszlevélben név szerint nem szereplő bírótól kapott válasszal azonban nem volt megelégedve, és egy újabb levélben, amelyet már e bíróság elnökének címezett, sértő szavakkal illette mind a bíróság büntetés-végrehajtási csoportjának egészét, mind személyesen a válaszlevelet jegyző (a kérelmező számára ismeretlen személyazonosságú) bírót: a részleg bírót „felelőtlen bohócoknak”, a konkrét (bár név szerint nem ismert) bírót pedig többek között „kreténnek”, „bolondnak” és „korlátoltnak” nevezte. Az EJEB elvi jelleggel ki mondta, hogy a bíróságok – ahogyan a „nyilvános intézmények” általában – nem lehetnek mentesek a kritikától és tevékenységük értékelésétől. A kritikától azonban meg kell különböztetni a becsületsértést, ami viszont nem élvezi az Egyezmény védelmét; ha egy kifejezés használatának kizárólagos célja a bíróság vagy annak tagjai megsértése, a büntetőjogi büntetés alkalmazása nem ütközik a Római Egyezmény 10. cikkébe.

Jelen esetben ez volt a helyzet: a kérelmező a bíróság elnökének írt, becsületsértő megjegyzéseket tartalmazó levelében semmilyen konkrét panaszt nem fogalmazott meg, egyetlen célja dühének és frusztrációjának kifejezése volt, annak viszont semmilyen észszerű indokát nem adta, hogy ezt az „erős reakciót” milyen őt ért sérelem indokolta. Ami miatt – mindezek ellenére – a Bíróság mégis megállapította azt, hogy a lengyel bíróságok a konkrét ügyben egyezményesértést követtek el,¹⁶³ az a büntetés mértéke volt. Az EJEB szerint a nyolc hónapos letöltendő börtönbüntetés kiszabása az elkövetett cselekményhez képest „aránytalanul súlyos”.¹⁶⁴ az elkövető ilyen cselekményt korábban még soha nem követett el,¹⁶⁵ a levél nem volt nyilvános, ily módon a bíróságokba vetett közbizalom rombolására nem volt alkal-

¹⁶³ Az ezt kimondó ítéleti rendelkezés egyhangúlag született meg.

¹⁶⁴ Vö. *Skalka v. Poland*, 41. bek.

¹⁶⁵ A Bíróság e helyütt – tőle egyébként szokatlan módon – *obiter dictum* jelleggel hangsúlyozta, hogy ha a kérelmező korábban már büntetve lett volna hasonló cselekmény miatt, akkor elfogadható lett volna az, hogy a bíróságok ilyen kemény büntetést szabjanak ki vele szemben. („Had the applicant been so convicted, it would have been more acceptable that the courts would choose to impose a harsh sentence on him.”) *Skalka v. Poland*, 39. bek.

mas, és általában véve maga a bűncselekmény nem olyan jellegű, ami miatt a szabadság korlátozása indokolt lett volna. Emiatt végül – kizárólag a büntetés súlyossága okán – a Bíróság megállapította az egyezményértést, fontosabb volt azonban annak kinyilvánítása, hogy egyébként – ha nincs szó szabadságkorlátozásról – pusztán a hasonló cselekmények pönalizálása nem sérti a véleménynyilvánítási szabadságot. A Bíróság ezzel kapcsolatban felidézte a *Worm*-döntést,¹⁶⁶ amelyben kimondta (és ezt a jelen ügyben szó szerint megismételte), hogy „a »bíróságok tekintélye« kifejezés különösen arra vonatkozik, hogy a bíróságok azok a megfelelő fórumok, ahol a jogvitákat elintézik, illetve büntetőügyekben döntenek a vádlott bűnösségéről vagy ártatlanságáról, és amelyekre a széles közvélemény is ilyenként tekint”.¹⁶⁷ Emiatt „az ennek védelme érdekében történő beavatkozás elég fontos ahhoz, hogy igazolja a véleménynyilvánítási szabadság korlátozását”.¹⁶⁸

A *Skalka*-ítéletet megelőzően elemzett *Perna*-ügyhöz hasonlóan az ügyészek (és nem a bírók) tűrési kötelezettségének mértéke volt a *Raichinov*-ügy (*Raichinov v. Bulgaria*, no. 47579/99, 2006. április 20.) tárgya is. A *Perna*-döntésben – mint láttuk – az EJEB azt mondta ki, hogy a bizonyítatlan tényállítások, vagyis a rágalmazás eltűrésére az ügyész nem kötelezhető, az ezzel szembeni büntetőjogi védelem legitim lesz; a *Raichinov*-ügyben ugyanakkor azt állapította meg, hogy arra viszont kötelezhető az ügyész – mint közhivatalnok, nem pedig mint egy büntető- vagy esetleg más eljárás szereplője –, hogy a becsületsértő kijelentéseket eltűrje. Maga a *Raichinov*-ügy arról szólt, hogy a bolgár Legfőbb Bírói Tanács (az igazságszolgáltatásban közreműködő szervezetek, elsősorban a bíróságok és ügyészségek adminisztratív irányításáért és az ezzel kapcsolatos döntések meghozataláért felelős szerv) egyik ülésén a bolgár legfőbb ügyész helyettesének becsületét sértő, személyes jellegű vélemény elhangzása miatt a legfőbb ügyész eljárást indított ezen vélemény kifejtőjével, egy minisztériumi osztályvezetővel szemben, majd a bolgár bíróságok elítélték a hivatalnokot az ügyész becsületének megsértése miatt.

A Tanács 1993. december 15-i ülésén, amelyen felvetődött, hogy a következő évi állami költségvetési törvényben szereplő pénzügyi tételekkel kapcsolatos igazgatási feladatokat a legfőbb ügyész helyettese végezze, Hristo Peshev Raichinov ugyanis tiltakozását fejezte ki, és azt mondta, hogy számára ő „nem egy tiszta személy”, majd azt is hozzátette, hogy ezt be is tudja bizonyítani. Bár a Tanács ülését elnöklő igazságügyi miniszter felszólítására Raichinov bocsánatot kért, a legfőbb ügyész utasítására a Szófiai Kerületi Ügyészség 1994. február 16-án büntetőeljárást indított, az év április 20-án pedig vádat emelt vele szemben a bolgár

¹⁶⁶ Vö. *Worm v. Austria*, no. 22714/93, 1997. augusztus 29., 40. bek. Maga a *Worm*-ügy egyébként nem egy defamatorikus cselekmény, hanem a „büntetőeljárás tiltott befolyásolása” elnevezésű deliktum tagállami bíróságok általi megítélésének értékeléséről szól.

¹⁶⁷ *Skalka v. Poland*, 40. bek.

¹⁶⁸ *Skalka v. Poland*, 41. bek.

Btk. 146. §-ába ütköző becsületsértés miatt.¹⁶⁹ A Szófiai Kerületi Bíróság a vádlottat enyhe pénzbüntetéssel sújtotta: 3 ezer leva megfizetésére kötelezte őt. Az ítélet indokolása szerint Raichinov olyan szavakat használt az ügyész jelenlétében, amelyek megalázók és megvetők voltak, így mind a személye, mind a hivatali minősége tekintetében sértették a becsületét. A sértő szavak elhangzásakor nemcsak a sértett, hanem számos más személy is jelen volt, ez pedig tovább növeli a bűncselekmény súlyosságát, amely cselekmény megtörténtét – bár enyhíti – az utólagos bocsánatkérés sem képes semmissé tenni. Az elsőfokú bíróság ítéletét másodfokon a Szófiai Városi Bíróság, majd a bolgár Semmitőszék is helybenhagyta.

Az EJEK mindezen ítéleteket egyezményesértőnek találta. Abból indult ki, hogy a sértett egy magas rangú hivatalnok, akinek az esetében az elfogadható kritika határai, bár nem korlátlanok, tágabbak, mint a magánszemélyeknél.¹⁷⁰ Bár a hivatalos személyek hivatali kötelességei teljesítésébe való jogtalan beavatkozással szembeni védelem indokolhatja a szólásszabadság korlátozását, jelen esetben e kötelezettségek zavartalan gyakorlása nem került veszélybe. A szankcionált kijelentés továbbá egy olyan vita során hangzott el, amely a bíróságok pénzügyeinek intézésével volt kapcsolatos, a kérelmező a kijelentésével e tárgykörben fogalmazott meg véleményt, az tehát nem tekinthető szükségtelennek vagy indokolatlannak, továbbá az szóban, azonnali reakcióként, és nem írásban, kellő megfontolást követően történt. Ráadásul e kérdés (a bíróságok költségvetése) közérdekű ügynek minősül, amely az Egyezmény 10. cikkének fokozott védelmét élvez. Mindezen körülmények között a kérelmező büntetőjogi szankcióval sújtása nem tekinthető a védeni kívánt cél, mások jóhírneve védelme érdekében szükségesnek, különösen úgy, hogy e szankciót a sértett személyhez kötődő, annak közvetlen feletteseként eljáró legfőbb ügyész utasítása folytán lefolytatott eljárást követően alkalmazták. A bíróság szerint tehát „kényszerítő társadalmi szükség” hiányában az alkalmazott szankció aránytalan, így egyezményesértő volt.¹⁷¹

A *Kobenter-ügy (Kobenter and Standard Verlags GmbH v. Austria*, no. 60899/00, 2006. november 2.) a *Prager és Oberschlick* ügyhöz hasonló kérdéseket vetett fel, nevezetesen, hogy a bírók jóhírnevének vagy jogainak védelme, valamint a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása érdekében milyen esetekben korlátozható a bírókat vagy az általuk hozott döntéseket kritizálók vé-

¹⁶⁹ Eszerint, aki a sértett jelenlétében olyasmint tesz vagy mond, amellyel más személyt méltóságában vagy becsületében lealacsonyít, becsületsértést követ el, és hat hónapig terjedő szabadságvesztéssel vagy 3 ezer leváig terjedő pénzbüntetéssel büntethető. Két évig terjedő szabadságvesztéssel vagy 3 ezer leváig terjedő pénzbüntetéssel büntethető minősített eset valósul meg akkor, ha a cselekményt nyilvánosan vagy egy hivatalos személlyel szemben hivatali kötelességei teljesítésével kapcsolatban követik el.

¹⁷⁰ „[W]hile not limitless, the bounds of acceptable criticism geared toward him were wider than in relation to a private individual.” (*Raichinov v. Bulgaria*, 48. bek.)

¹⁷¹ A kamarai döntés egyhangúlag, 7 : 0 arányban született meg.

leménynyilvánítási szabadsága. Samo Jakob Kobenter egy osztrák újságíró, aki a *Standard* című napilapban egy közérdeklődésre számot tartó ügyben született ítéletet elemzett, éles szavakkal támadva az ítélet indokolásának egyes részeit. A cikk alapjául szolgáló eset egy homoszexuálisok elleni becsületsértési ügyben született ítélet volt, amelyet Klaus-Peter Bittmann bíró hozott meg. Bittmannak abban a kérdésben kellett döntenie, jogsértő volt-e egy bizonyos K. D. nevű osztrák újságírónak azon cikke,¹⁷² amelyben a Melegek és Lesbikusok Osztrák Fóruma (Österreichisches Schwulen- und Lesbenforum – ÖSLF) nevű egyesület 1997. október 26-án St. Pöltenben tartott tüntetésén a résztvevőkről készült képek közzétételével egy időben kifejezetten ellenséges hangvételben, homofób attitűdöt mutatva írt az egyesületről és a résztvevőkről.¹⁷³ Az újságírót és annak e cikket jegyző munkatársát 44 résztvevő perelte, akik közül Bittmann végül négynek az igényét tartotta jogosnak:¹⁷⁴ azokat, akik a cikk mellett közölt képen felismerhető módon látszanak. Számukra becsületsértés miatt kártérítést ítélt meg, azonban K. D.-t felmentette az ellene emelt vádak alól, mivel nem volt bizonyítható, hogy K. D. tudott volna arról, hogy cikke a tüntetésen készült fotóval lesz illusztrálva.

A döntés érdeménél azonban az EJEB-eljárás szempontjából fontosabb volt az ítélet indokolása, annak is a 14–15. oldala, ahol is Bittmann bíró a homoszexualitás természetéről szóló fejtegetésbe kezdett. A *szerelem lexikona* című könyv forrásként megjelölésével azt írta, hogy „a homoszexualitás az állatvilágban is megjelenik”, majd több állatfaj példáján mutatta be, hogy egyes állatok között létezik homoszexuális kapcsolat. A bírót ezen ítélete miatt sok nyilvános kritika érte, többek között Samo Jakob Kobenter is ezt az ítéletet kommentálta egy 1998. szeptember 2-i cikkében, olyan megjegyzésekkel, mint „csak remélhettük, hogy a XX. század végére egy, legalább minimálisan felvilágosodott bíró olyan ítéletet hoz, amely jobban különbözik a középkori boszorkányperek hagyományaitól”, illetve „az állatvilágból vett felhaborító példákkal támogatni egy dühös homofób gyűlöletkampányt kétséget ébreszt az érintett bíró intellektuális és morális feddhetetlenségével szemben”. A kritikák hatására a bíró az ominózus szövegrészt kivette az ítélet végleges szövegéből, majd egy fegyelmi eljárásban az Innsbrucki Fellebbviteli Bíróság figyelmeztetésben részesítette őt, amelyet az osztrák Legfelső Bíróság helybenhagyott.

¹⁷² A cikk a 13. – *Zeitung der Katholiken für Glaube und Kirche* című, kis példányszámú lapban jelent meg.

¹⁷³ Többek között azt írta a szerző, hogy „őket [ti. a homoszexuálisokat] nem-specifikusan korláccsal vagy ostorral kellene fegyelmezni” („sie gehören »geschlechtsspezifisch« mit Peitsche und Ochsenziemer zurechtgewiesen”), hogy „náci módszereket kellene velük szemben alkalmazni”, továbbá, hogy „a homoszexuálisok most patkányokként másznak elő a lyukaikból, és politikusok és egyházi személyiségek etetik őket »kedvesen«”.

¹⁷⁴ A döntés 1998. július 13-án született meg a Linzi Regionális Bíróságon.

Bittmann bíró eközben rágalmozás miatt magánvádas eljárást kezdeményezett, amelynek végén a St. Pölteni Regionális Bíróság 1999. június 29-i ítéletében megállapította Kobenter büntetőjogi felelősségét, és 13 500 schilling pénzbüntetésre ítélte, annak végrehajtását azonban egyévi próbaidőre felfüggesztette. Emellett a *Standard*ot kiadó Standard Verlags Gmbh-t 50 ezer schilling kártérítés megfizetésére kötelezte, és elrendelte az ítélet közzétételét. A bíróság szerint Bittmann ítéletének indokolása ugyan tartalmazott a tárgyhoz nem tartozó, az ügy eldöntése szempontjából irreleváns részleteket is, ebből azonban nem következik, hogy úgy gondolta volna, hogy a homoszexuálisokat és a heteroszexuálisokat különböző jogok illetnék meg, továbbá nem hasonlította a homoszexuálisokat az állatokhoz. A másodfokon eljáró Bécsi Fellebbviteli Bíróság az elsőfokú ítéletet jogerősen helybenhagyta,¹⁷⁵ kimondva, hogy egy átlagos olvasó, akit érdekel a kérdéses ügy, úgy értheti Kobenternek az érintett eljárást a középkori boszorkányperekhez hasonlító cikkét, mint amely szerint Bittmann bíró súlyosan megsértett olyan alapvető eljárási elveket, mint a pártatlanság vagy az ellenérdekű fél meghallgatásának kötelezettsége. Ehhez képest mindezt a tárgyalási jegyzőkönyvek nem támasztják alá, vagyis a jogerős ítélet szerint a cikk olyan konkrét tényállításokat tartalmazott, amelyeknek hiányzott a ténybeli alapja, lévén Bittmann bíró nem volt elfogult.

Az EJEB számára nem volt kérdéses, hogy beavatkozás történt a véleménynyilvánítási szabadságba, sem az, hogy ezt törvény írta elő. A legitim cél sem volt kétséges, ez azonban – a *Prager és Oberschlick* döntéssel szemben – az EJEB szerint nem ölelte fel a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartását, kizárólag „más személy [ez esetben egy bíró] jóhírnevének és jogainak a védelmét”. Az EJEB a véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos döntések elmaradhatatlan részeként itt is mindenekelőtt a határozata alapjául szolgáló általános elveket fektette le (ismételte meg), hangsúlyozva ugyanakkor a *Prager és Oberschlick* határozatban megalapozott azon szempontokat, amelyeket a bírók jogainak védelme (valamint a bíróságok tekintélyének fenntartása)¹⁷⁶ céljából hasonló ügyekben alkalmazni kell. Először is leszögezte, hogy jelen ügy kétségkívül a demokratikus társadalom alapvető intézményének minősülő igazságszolgáltatás működésével kapcsolatos kérdéseket vet fel, így a *Prager és Oberschlick* döntés szempontjai valóban alkalmazhatók. E szempontok közül kiemelte a sajtó különleges szerepét, amelyre tekintettel a bemutatott legitim célok is értékelendők, mivel a sajtó közügyekben megvalósuló információszolgáltató szerepe magában foglalja az igazság-

¹⁷⁵ A döntést a másodfokú bíróság 2000. február 16-án hozta meg.

¹⁷⁶ A *Prager és Oberschlick* határozatban a bíróságok pártatlansága mint a másik legitim és védendő cél nem merült fel.

szolgáltatás működését érintő kérdéseket is;¹⁷⁷ ugyanakkor azt is megerősítette, hogy a bíró „az igazság letéteményese” (*guarantor of justice*), ennek érdekében pedig a bíróknak élvezniük kell a feladataik ellátásához nélkülözhetetlen közbizalmat is. E bizalom védelme szükséges az olyan destruktív támadásokkal szemben, amelyek lényegileg megalapozatlanok, főként mert a bírák hivatásuknál fogva nem védhetik meg magukat az őket érő kritikákkal szemben.

Mindebből a konkrét ügyre nézve az következik, hogy a Kobentert elítélő és a *Standard*ot kiadó céget kártérítésre kötelező osztrák bírósági döntés sértette a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságát. A jelen ügyben ugyanis nem tények, hanem értékítéletek hangoztak el, amelyek lehettek akár felfokozottak vagy túlzók is, az ilyen vélemények jogszerűségéhez ugyanakkor csak két dolog szükséges: egyrészt legyen megfelelő ténybeli alapjuk, másrészt közérdeklődésre számot tartó ügyben hangozzanak el. A *Standard* kérdéses cikke mindkét követelménynek megfelelt. Egyrészt a kérdéses kitételek olyan értékítéletnek minősültek, amelyek kellő ténybeli bázison nyugodtak (*which had a sufficient factual basis*): a bíró kijelentéseit lehetett úgy értelmezni, ahogy azt Kobenter cikke tette, ezt az olvasatot pedig erősítette mind az a tény, hogy a vitatott ítéleti részeket maga a bíró is kihagyta később az indokolás végleges szövegéből, mind az, hogy ezen indokolási részek miatt fegyelmi büntetést szabtak ki a bíróval szemben. Másrészt a cikk közérdekű ügyben íródott, amely ügy akkoriban élenken foglalkoztatta az embereket, és számos más nyilvános vélemény is elhangzott Bittmann bíró ítéleti indokolásával kapcsolatban; a vitatott cikk maga pedig kizárólag az ítéletet, nem pedig a bíró személyét minősítette.

Emiatt a Bíróság szerint a kérelmező azon érdeke (egyszersmind újságírói kötelezettsége), hogy egy közérdekű ügyben információkkal lássa el újságjának olvasóit, még akkor is, ha ezt provokatív módon tette, felülmúlta mind a bíró jóhírnevének védelmét (*the judge's interest in protecting his reputation*), mind általánosságban a bíróságok tekintélyének megóvását (*the standing of the judiciary in general*). Azaz összességében a kérelmező mint a „nyilvánosság őre” az újságírói kötelezettségek, felelősség és gondosság keretein belül járt el, kritikája nem minősült „alaptalan destruktív támadásnak” (*unjustified destructive attack*) sem az érintett bíróval, sem általában véve a bíróságokkal szemben. Az emiatt Kobentert elítélő, valamint a kiadót kártérítésre kötelező bírósági ítélet tehát túllépte azt a szűk mérlegelési lehetőséget, amely a 10. cikk vonatkozásában még megilleti az Egyezményt elfogadó tagállamokat, azaz a beavatkozás aránytalan, így egy demokratikus társadalomban szükségtelen volt.

¹⁷⁷ Továbbá: a sajtó egyike azon eszközöknek, amelyek révén a politikusok és a közvélemény ellenőrizheti, hogy a bírák olyan módon teljesítik-e kötelezettségeiket, amely összhangban van azzal a céllal, amelynek érvényesítése érdekében feladataikat el kell látniuk.

Összehasonlítva végül a *Kobenter*-döntést az annak mintájaként szolgáló *Prager és Oberschlick* határozattal: összességében a Prager-ügyben az EJEB konklúziója az volt, hogy a bíróságokat általában és a konkrét sértett bírót személyében is kritizáló megnyilvánulások miatti büntetőítélet nem sértette az Egyezmény 10. cikkét, mégpedig alapvetően azért nem, mert a büntetőítélet alapjául szolgáló kritikák tényállítások voltak, amelyek nem rendelkeztek bizonyítható ténybeli alappal; a *Kobenter*-határozatban a kérelmezőt elítélő osztrák bíróságok értékítéleteket minősítettek tévesen tényállításnak, amely értékítéletek ráadásul kellő ténybeli alappal is bírtak, továbbá az elítélt újságíró nem személyében támadta az érintett bírót, hanem csak az általa meghozott indokolást kritizálta, így ez esetben (a *Prager*-döntéssel szemben) a véleménynyilvánítási szabadság szükségtelen, az elérni kívánt célhoz (az érintett bíró jóhírnevének védelméhez) képest aránytalan korlátozása valósult meg.

Végül a jelen fejezetben utoljára bemutatandó, viszonylag friss ügy (*Morice v. France*, no. 29369/10, 2015. április 23.) a strasbourgi bíróság egyik legérdekesebb, egyszersmind legmegosztóbb és ezáltal legvitathatóbb ügye volt. A kérelmező, Olivier Morice francia védőügyvéd egy dzsibuti otthonában holtan talált francia bírót, Bernard Borrel halálának kivizsgálását célzó eljárásban képviselte az elhunyt bírót özvegyét, Elisabeth Borrelt és gyermekét. Borrelt 1995-ben találták holtan, az első vizsgálat öngyilkosságot állapított meg, ezt azonban Borrel özvegye, aki maga is bíróként dolgozott, nem fogadta el; azt állította, hogy férjét meggyilkolták. Ennek érdekében megbízta Morice-t, hogy kezdeményezzen vizsgálatot férje halála ügyében, és ezen eljárás során képviselje őt és a gyermekét. Az ismeretlen tettesek elleni nyomozás 1997-ben el is indult, amelyet két vizsgálóbíróra, az ügy aktájában M.-ként és L. L.-ként említett bírókra bízta. 2000 júniusában azonban elvonták tőlük az ügyet, és arra egy újabb bírót, P.-t jelölték ki. 2000 szeptemberében Morice és védőtársa levelet írt a francia igazságügy-miniszternek, amelyben kérték, hogy a fegyelmi jogkörrel rendelkező, az igazságszolgáltatás megfelelő működése feletti felügyeletet ellátó belső bírói szerv folytasson le vizsgálatot a két korábbi vizsgálóbíró ellen.

A levél tartalmát, néhány abból vett szó szerinti idézettel együtt, másnap nyilvánosságra hozta a *Monde*; e cikkben az újságíró azt írta, hogy a bírók Morice szerint „teljes mértékben hadilábon állnak a pártatlanság és tisztesség alapelveivel”, mivel „számos hiányosságra derült fény az eljárás során”, többek között a cikk állítása szerint a bírók „nyilvánvalóan elmulasztottak regisztrálni és utódjuknak eljuttatni egy bizonyítékot”. E bizonyíték egy videokazetta volt, amely a 2000. márciusi helyszíni bejárásról készült, amelyen Morice és védőtársa kérésük ellenére sem vehettek részt, és amikor a kijelölt utódtól, P. bírótól szerettek volna engedélyt kérni annak megtekintésére, ő azt válaszolta, hogy azt két elődje nem küldte meg neki. A cikk szerint emiatt Morice a miniszternek írott levélben tiltakozott amiatt, hogy „a bírók ültek a kazettán, és azt még egy hónappal az ügybeli kinevezésük visszavonása után is elfelejtették iktatni”. A cikk úgy folytatódott, hogy

„ami még rosszabb, az aktában P. bíró talált egy kézzel írott és nagyon barátságos hangvételű levelet Dzsibuti főügyészétől, S.-tól”, amely „a főügyész és a francia bírók közötti hallgatólagos összejárásra [*connivance*] világított rá”. Végül az újságíró megjegyezte, hogy M. bíróval szemben már folyik egy fegyelmi eljárás egy korábbi ügyben, a Szcientológia Egyház szintén hatalmas sajtóvisszhangot kapott ügyében általa állítólagosan elkövetett szabálytalanságok, így különösen amiatt, hogy a nyomozati anyagból bizonyos dokumentumok eltűntek.

M. és L. L. büntetőfeljelentést tettek a *Monde* igazgatója, a cikket jegyző újságíró, továbbá Morice ellen egyrészt hamis vád, másrészt hivatalos személy nyilvános megrágalmazása miatt. Az előbbi ügyben a kijelölt vizsgálóbíró az eljárást megszüntette, az utóbbi ügyben azonban vádat emelt, és – szövevényes eljárást követően – a Roueni Fellebbviteli Bíróság az 1881. július 29-i sajtószabadságról szóló törvény 31. §-ának megsértése miatt jogerősen elítélte őket;¹⁷⁸ Morice mint bűnsegéd 4 ezer euró pénzbüntetést kapott. Az ítéletek indokolása szerint a kérelmező tudott arról, hogy az újság milyen tartalmú cikket kíván megjelentetni (annak kommentálására ugyanis előzőleg felkérték őt), így bűnsegédként ő is elősegítette a bűncselekmény megvalósulását. Az idézett kijelentések tartalmilag azt fejezik ki, hogy a bírók megsértették hivatásuk etikai normáit és bírói esküjüket, vagyis becsstelének, kötelezettségeiket szándékosan megszegik, így a terheltek végső soron megkérdőjelezték azt, hogy feladatuk ellátására alkalmasak lennének; mindez pedig súlyosan becsületsértő volt. A videokazettával kapcsolatos kijelentés továbbá azt a vádat fogalmazta meg M. bíróval szemben, hogy feladatait hanyagul látta el, implicite pedig azt is, hogy a kazettát szándékosan tartotta magánál, azért, hogy az eljárást akadályozza.

Mindezek az állítások, amelyek szándékosan elkövetett szabálytalanságokkal, bírói kötelességeik tudatos megszegésével vádolták meg a bírókat, ténybeli kijelentéseknek minősültek, amelyek a bírók becsületét és jóhírnevét támadták. Mindezt ráadásul különösen súlyossá tette a „*connivance*” kifejezés használata. A valóság bizonyítása során a terheltek kijelentéseiket nem tudták bizonyítékokkal alátámasztani, például semmilyen bizonyíték nem merült fel arra, hogy M. bíró kifejezetten obstruktív szándékkal járt volna el, hogy akadályt kívánt volna gördíteni az ügy kivizsgálása elé, de arra sem, hogy a főügyész és M. bíró között valóban bensőséges kapcsolat lett volna. A bíróság úgy vélte, hogy a kérelmező „különösen élesen támadta” a két bíró szakmai és erkölcsi tisztességét, komolyan megkérdőjelezte pártatlanságukat és „intellektuális tisztességüket”, egyértelműen túllépve a

¹⁷⁸ Az első ítéletet még 2002-ben a Nanterre-i Büntetőbíróság hozta, amelyet 2003-ban a Versailles-i Fellebbviteli Bíróság jogerősen helybenhagyott, ám ezt a döntést 2004-ben a Kasszációs Bíróság megsemmisítette, így a rouen-i jogerős ítéletre egészen 2008-ig vágni kellett. Ennek megsemmisítését a terheltek szintén kérték ugyan, de a Kasszációs Bíróság azt 2009-ben elutasította.

szabad kritika határát, mivel a kérdéses kijelentéseknek (akkor) már nem volt az eljárás szempontjából relevanciája, arra az ügyfele jogainak megóvása érdekében nem volt szükség.

Az EJEK 5. számú kamarája 2013. július 11-i döntésében majdnem egyhangúlag, 6 : 1 arányban nem állapított meg egyezményesértést. A kamara többségi érvelése szerint a kérelmező nyilvánosan, egy széles körben olvasott újságban támadta a vizsgálóbírókat és a bírói rendszer működését, mindössze egy nappal azután, hogy levelet írt az igazságügy-miniszternek, azaz anélkül, hogy megvárta volna panaszának kivizsgálásának a végeredményét. Az ügyvédek az igazságszolgáltatás kulcsszereplői, így elvárható tőlük, hogy hozzájáruljanak annak megfelelő működéséhez és az abba vetett közbizalom fenntartásához. Bár egy ügyvéd valamely konkrét ügyben eljárási szerepéből adódóan kritizálhatja az eljárás egyéb szereplőinek tevékenységét, a jelen ügyben elhangzott vitatott kijelentések meghaladták ezt a mértéket. Morice megjegyzései súlyosak és M. bírót sértők voltak, így alkalmasak voltak arra, hogy szükségtelenül aláássák az igazságszolgáltatásba vetett közbizalmat, vagyis a kérelmezőt elítélő büntetőbírói döntések az EJEK kamarája szerint megfelelő alappal bírtak.

Ehhez képest az EJEK Nagykamarája a francia döntéseket egyhangúlag, azaz 17:0 arányban egyezményesértőnek minősítette. Megerősítette az újságírói szerep kiemelt védelmével és a vélemény szabadság szűk korlátozhatóságával kapcsolatos, a korábbi esetjogában kimunkált gyakorlatát, és azt is egyértelművé tette, hogy „az igazságszolgáltatás működésével kapcsolatos kérdések közérdeklődésre tartanak számot”.¹⁷⁹ A bírónak mint „az igazság letéteményeseinek” természetesen továbbra is élvezniük kell a feladataik ellátásához nélkülözhetetlen közbizalmat, amelynek védelme szükséges az azt „súlyosan károsító támadásokkal”¹⁸⁰ szemben, ha azok lényegileg alaptalanok, különösen amiatt, mert a bírák hivatásuknál fogva nem védhetik meg magukat a kritikákkal szemben, nem válaszolhatnak azokra. Továbbá „a bíróságok tekintélye” (*authority of the judiciary*) magába (kell hogy) foglalja azt is, hogy a bíróság (legyen) a megfelelő fórum a jogviták eldöntésére, illetve a bűnösség vagy ártatlanság megállapítására, és ezt a tényt egyrészt a közvéleménynek is el kell fogadnia, másrészt annak tényleges megvalósulásában bízania kell.

Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a bírák az állam egyik alapvető intézményének a részei, ezért személyükben – a megengedett határokon belül – nem kritizálhatatlanok; a bírák esetében az elfogadható kritika határai tágabbak, mint a hétköznapi emberek esetében, ha e kritika a bírák hivatalos minőségükben megvalósított eljárására vonatkozik. Az ügyvédeknek is szerepe van

¹⁷⁹ *Morice v. France*, 128. bek.

¹⁸⁰ A *Prager és Oberschlick* döntés „destructive attacks” kifejezése (34. bek.) tehát a *Morice*-határozat indokolásában „gravely damaging attacksre” (128. bek.) finomodott.

ugyan a bíróságok működésébe vetett közbizalom fenntartásában, de szerepük van abban is, hogy az emberek bízzanak abban, hogy a „jogászi szakma”¹⁸¹ az emberek hatékony képviselőjét látja el. Az ügyvédek e speciális szerepe kötelezettségeket is ró rájuk, amelyek bizonyos jogokkal és kiváltságokkal járnak. Ennek megfelelően a véleménynyilvánítási szabadság az ügyvédeket is megilleti, amely nemcsak a közlés tartalmára, hanem annak formájára is kiterjed. Ennek alapján az ügyvédek jogosultak nyilvánosan minősíteni az igazságszolgáltatás működését, ha azzal nem lépnek túl egy bizonyos határt; e határ az ügyvédi etikai normák betartását jelenti, amely normák védik a bíróságokat az olyan indokolatlan és alaptalan támadásokkal szemben, amelyek pusztán azon cél megvalósítására szolgálnak, hogy a jogvitát a médiában tárgyalják ki, vagy hogy ezáltal az ügyvéd „jó pontot szerezzen” a bíró előtt a konkrét ügyben. Emiatt az ügyvédek szólásszabadsága (ami nélkülözhetetlen feltétel az igazságszolgáltatás hatékony és méltányos működéséhez) csak kivételes esetekben korlátozható, még akár egy nagyon enyhe büntetéssel is.

Bár különbség van egy ügyvéd tárgyalótermi fellépése és egyéb megnyilvánulásai megengedettsége között (a tárgyalóteremben az ügyfél méltányos tárgyaláshoz való joga és eljárási érdekei érvényesítése végett az ügyvéd részéről erőteljesebb véleménycseré is megengedett, ami nemcsak az ellenérdekű felet érintheti, hanem magában foglalhatja a bíróval szembeni tiltakozást vagy a bírói eljárással kapcsolatos panaszt is), az ügyvéd vélemény szabadsága nemcsak a tárgyalóteremben élvez védelmet, hanem (mint jelen esetben történt) azon kívül is. Az ügyvédnek joga van a televízióban, a sajtóban vagy máshol felhívni a közvélemény figyelmét az ügyfelét érintő eljárás problémáira, továbbá nem tartozik felelősséggel az úgyről a sajtóban megjelent információkért. Különösen olyan esetekben, ahol az ügy fontossága vagy az abban szereplő személyek ismertsége miatt a sajtó eleve széles körben tárgyalja az eljárás fejleményeit, az ügyvéd nem büntethető azon megjegyzéseiért, amelyekkel az egyébként már nyilvánosságot kapott történéseket kommentálja. A ténybeli alapot nélkülöző, becsületsértő megjegyzés nem megengedett, de a nem becsületsértő, bár epés vagy akár egyenesen szarkasztikus kijelentések összhangban állnak a 10. cikkel.

Jelen ügyben Morice tárgyaláson kívül tett megjegyzést az ügyfelét érintő ügyben korábban vizsgálatot végző két bíróval szemben, akik egy, a közvélemény által követett és ismert eljárásban vettek részt, a bírók munkájával kapcsolatban tett kijelentései így közérdeklődésre tarthatnak számot. E kijelentések ennél fogva a vélemény szabadság joga által biztosított kiemelt védelmet élvezik, amelynek korlátozására az állami szerveket csak szűk mérlegelési szabadság illeti meg. A francia

¹⁸¹ Az itt használt (vö. *Morice v. France*, 133. bek.) „*legal profession*” kifejezés alatt az ügyvédeket kell érteni, amit a következő passzus (134. bek.) „*independent professionals*” kifejezése is megerősít.

bíróságok megítélésével szemben a strasbourgi bíróság Nagykamarája úgy ítélte meg, hogy Morice megjegyzései inkább – bizonyításra nem szoruló – értékítéletek voltak, semmint tényállítások, azok továbbá kellő ténybeli alappal bírtak, azaz sem „félrevezetőnek”, sem „alaptalan személyes támadásnak” nem minősíthetők, mivel az eljárás valóban fogyatékoságoktól szenvedett. Az érintett cikkből származó, a kérelmező által írott levélből vett idézetekért továbbá az ügyvéd egyébként sem tehető felelőssé; a két érintett sértett pedig a bíróság tagja volt, így hivatásuk gyakorlásával kapcsolatban az „egyszerű állampolgároknál” (*ordinary citizens*) magasabb tűrési kötelezettség terhelte őket. Mivel a bíróktól a cikk megjelenésének, illetve a levél keltezésének idejében már elvonták az ügyet, nem mérülhetett fel az eljárás befolyásolásának a lehetősége sem. Mindezen körülmények között az előző bekezdésben bemutatott elvek alapján a konkrét ügyben a kérelmező elítélése nem szolgálhatta a bíróságok tekintélyének a védelmét, ezért a Nagykamara a mégoly kismértékű büntetést sem tartotta arányosnak az elérendő céllal, vagyis úgy ítélte meg, hogy a beavatkozás még ilyen mértékben sem volt szükséges egy demokratikus társadalomban.

10. Egyéb esetek

E fejezetben, a teljesség igénye nélkül, bemutatunk néhány olyan ügyet, amelyek nem illenek bele (teljesen) a korábbi fejezetekbe. Ezek közül az első a *Dalban-ügy* (*Dalban v. Romania* [GC], no. 28114/95, 1999. szeptember 28.), amely elvileg helyet kaphatott volna a politikusokkal kapcsolatos döntések között is, a rágalmazás miatt elítélt kérelmező azonban nemcsak egy politikussal, hanem egy állami vállalat igazgatójával szemben is vádakát fogalmazott meg, amelyek megítélésével kapcsolatban az EJEB szintén alkalmazta a szólásszabadság védelmével összefüggésben korábban lefektetett elveit, így ezen ügy többről szólt, mint kizárólag egy politikus kritikája miatti büntetőítélet értékeléséről. Ionel Dalban egy hetilap újságírója volt, aki egy 1992. szeptember 23-i cikkében Roman romániai város egyik cégének, a Fastrom nevű vállalatnak az igazgatójáról írt, bűncselekményekkel és visszaélésekkel vádolva meg őt. Egy helyen „a helyi kommunista nómenklátúra kivételezett tagjának” nevezte, aki a cikk címe szerint – miközben igazgatóként „minden hónapban százezreket keresett” – „tízmilliókat csalt el”. Dalban szerint az igazgató többek között 23 millió lejnyi kárt okozott a vállalat árujának a központi raktárból történő, a könyvelésben meg nem jelenő (így kimutatható leltárhiányt nem okozó) elsikkasztásával, amely pénzt azután „testvériesen elosztottak”, illetve másfél éven keresztül jogtalanul engedte át a vállalat szolgálati autóját egy ottani szenátor részére, aki hétvégezte azzal ment ki és azzal távozott a bacăui repülőtérrel.

1994-ben az elsőfokú bíróság háromhavi, végrehajtásban felfüggesztett börtönbüntetésre ítélte Dalbant rágalmazás miatt, továbbá 300 ezer lej kártérítés meg-

fizetésére is kötelezte őt. A sikkasztás vádját a bíróság bizonyítatlannak minősítette,¹⁸² és az sem volt igaz, hogy az igazgató „százezreket keresett”, mert a hivatalos fizetése havi 55 ezer lej volt. Végül a szolgálati autót a helyi prefektus kérésére biztosította a szenátornak, amely a Szenátusra vonatkozó házszabályi rendelkezések alapján – a szenátorok kötelezettségei teljesítésének elősegítése végett – járt a szenátoroknak. Bár a kérelmező fellebbezett ezen döntés ellen, azzal érvelve, hogy a romániai csalás elleni hivatal jelentése, egy pénzügyminisztériumi jelentés, továbbá a vállalat igazgatótanácsa, valamint a vállalati szakszervezet egyes tagjainak állításai is bizonyítják, hogy az igazgató illegális számlaműveletekkel tüntetett el 23 millió lejt, a fellebbviteli bíróság 1994-ben azt elutasította. Emiatt Dalban 1995-ben az EJEB-hez fordult, kérve az ítéletek egyezményesért voltának megállapítását és nemvagyonikár-térítés megfizetését.

A kérelmező azonban a jogerős ítélet ellenére sem hagyott fel állításai publikálásával, és a megítélt kártérítést sem fizette meg a sértetteknek. Az általa feltárt információk hatására végül a román parlament visszaélések kivizsgálásáért felelős bizottsága felkérte az illetékes ügyészséget a vádak ismételt megvizsgálására, amely e kérésnek eleget tett. 1998-ban a főügyész rendkívüli jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, indítványozva a romániai Legfelső Bíróságnak, hogy mind az első-, mind a másodfokú ítéletet semmisítse meg, mivel nem valósult meg bűncselekmény. Ezt követően a kérelmező elhunyt, majd 1999 márciusában a Legfelső Bíróság megállapította, hogy az igazgatóval szemben Dalban valóban nem követett el rágalmozást, mivel bár állításai bizonyítatlanok maradtak, jóhiszeműen járt el; a szenátorral szembeni rágalmozás vonatkozásában azonban azt állapította meg, hogy az ítélet jogszerű volt, de a kérelmező halála miatt az eljárást megszüntette (így a szenátor sérelmére elkövetett rágalmozás miatt őt elítélő másodfokú döntés hatályban maradt).

Az EJEB-nek mindenekelőtt abban kellett döntenie, hogy az 1995-ben indított eljárás folytatható-e az özvegy kérelmére 1999-ben, vagyis a néhai kérelmező halála után is. Az 1. fejezetben szó volt róla, hogy az EJEB több okból is elfogadhatatlannak nyilvánítja a kérelmet, és érdemben nem foglalkozik vele; így akkor is, ha nem az arra jogosult, vagyis nem a vélt jogsértés „áldozata” (*victim*) terjesztette elő azt. Az EJEB úgy ítélte meg, hogy a kérelmező javára szóló értelmezés szerint mindaddig „áldozatnak” minősül a néhai kérelmező, ameddig az őt ért jogtalanságot a nemzeti bíróságok vagy hatóságok nem orvosolják; mivel jelen ügyben ez nem történt meg, az EJEB elfogadta az özvegy kérelmét arra, hogy őt mint néhai férje eljárási jogutódját tekintsek „áldozatnak”; így az érdemi döntés meghozatalának nem volt akadály.

¹⁸² A későbbi kérelmező feljelentésére az ügyészség vizsgálódott ugyan, ám azt azzal zárta le, hogy nem állapítható meg, hogy az igazgató büntetőtörvénybe ütköző módon visszaélt volna tisztségével.

Az EJEB érdemi indokolása nem volt hosszú, sőt kifejezetten feltűnő az eddigre (1999-re) már bevett részletes okfejtés hiánya. Azt azonban a Bíróság egyértelműen leszögezte, hogy mivel a sajtó alapvető feladata a közérdeklődésre számot tartó ügyekben az eszmék és információk terjesztése, ami (akár túlzó vagy provokatív szóhasználat esetén is) csak kivételesen korlátozható, és ez esetben egyértelműen ilyen ügyről van szó, ezért nem fogadható el, hogy egy újságíró megakadályozzanak kritikái nézeteinek kifejtésében, vagy azt csak akkor engedjék meg neki, ha egyértelműen bizonyítja, hogy állításai igazak. Az újságíró, ellenkezőleg, akkor is megilleti a szabad szólás, ha nincs egyértelmű bizonyíték arra, hogy állításai teljességgel valótlanok, vagy azok kizárólag lejárató kampányként szolgálnak. Jelen ügyben Dalban egy közérdekű kérdéstről írt cikket, amelynek tartalma nem a cikk szereplőinek magánéletével volt kapcsolatos. A szenátor továbbá politikus, az emberek választott képviselője. Mindezek miatt a nem teljesen alap nélküli kijelentések mint az érintettekkel kapcsolatos kritika nem voltak egyezménykonform módon korlátozhatók, vagyis az aránytalan beavatkozást jelentett az újságíró véleménynyilvánítási szabadságába.¹⁸³ A közügyekre vonatkozóan a '90-es évek végére kialakult gyakorlat kiforrottságát egyébként mutatja, hogy a fentiek fényében „tisztának” és „egyértelműnek” aligha nevezhető ügyben egyhangú (17 : 0 arányú) döntés született.

Nem történt viszont egyezményesértés abban a szintén romániai ügyben (*Constantinescu v. Romania*, no. 28871/95, 2000. június 27.), amelyben a román bíróságok egy tanárszakszervezet egyik helyi főtitkárát, Mihail Constantinescut ítélték el rágalmazás miatt, amiért az egy újságírónak kifejezte azon véleményét, hogy az ügyészség az adott szakszervezet korábbi vezetőivel szembeni nyomozást szándékosan húzza el, azért, hogy a szakszervezeti törekvéseket akadályozza, ennek során pedig több másikat, az adott szakszervezet irányításában korábban részt vett vezetőt „sikkasztóknak” (*delapidatori*) nevezett. Az adott szakszervezetet korábban vezető személyekkel szemben ugyan valóban indult nyomozás csalás és hűtlen kezelés miatt (ennek vélelmezett késleltetése miatti felháborodásának adott hangot a kérelmező), azt azonban az ügyészség vádemelés nélkül megszüntette, az ominózus kijelentésre pedig ezt követően került sor.¹⁸⁴ 1994-ben az elsőfokú bíróság először ugyan felmentette a kérelmezőt, ám a másodfokú bíróság új eljárás lefolytatására kötelezte azt, abban pedig már elmarasztaló ítéletet hozott: 50 ezer román lej pénzbüntetésre ítélte Constantinescut, magánjogi szankcióként pedig

¹⁸³ A Nagykamara (szintén a korábban ingadozó, de az ezen időre már kialakult gyakorlatának megfelelően) nemcsak a jogsértést állapította meg, vagyis nem elégedett meg az erkölcsi elégtétellel, hanem (20 ezer francia franknak megfelelő, lejben kifizetendő) nemvagyoni kár-térítést is megítélt a néhai kérelmező özvegyének.

¹⁸⁴ Az azonban nem volt bizonyítható, hogy a kijelentés megtételekor a kérelmező a korábbi szakszervezeti vezetőkkel szembeni nyomozás megszüntetéséről tudott.

kötelezte őt mindhárom sértett részére 500-500 ezer lej nemvagyonikár-térítés megfizetésére,¹⁸⁵ amely kötelezettségeinek a kérelmező eleget is tett. Végül 2000 februárjában a Legfelső Bíróság megsemmisítette ezt a bírósági döntést, mivel a bizonyítékok alapján úgy látta, hogy a rágalmozás megállapításához szükséges sértő szándék hiányzott, a befizetett pénzt ugyanakkor a kérelmező nem kapta vissza.

Az EJEB megállapította, hogy nemcsak a mérlegelt cél (mások jogainak és jóhírnevének védelme) volt legitim, de az ennek érdekében alkalmazott eszközök sem voltak aránytalanok, így a véleménynyilvánítási szabadság korlátozása nem sértette az Egyezmény 10. cikkét.¹⁸⁶ A kérelmező ugyanis a Bíróság szerint más, rágalmozást meg nem valósító szavakkal is kifejezhette volna a véleményét a szak-szervezetek függetlenségéről vagy a bíróságok munkájáról, ha a szándéka pusztán az ezzel kapcsolatos értékítélet közlése lett volna, ehhez nem volt szükséges bűncselekmény elkövetésével vádolnia olyasvalakiket, akikkel szemben folyt ugyan büntetőeljárás, de akiket a kérdéses cselekmény miatt nem ítélték el. Az alkalmazott szankció (a pénzbüntetés és a kártérítés) sem volt aránytalan, így a román bíróságok az eredeti ítélettel nem lépték túl a tagállamok számára biztosított mérlegelési szabadság határait.

A 10. cikk sérelmét állapította meg ellenben az EJEB a *Selistö-ügyben* (*Selistö v. Finland*, no. 56767/00, 2004. november 16.), amelynek tárgya a híresztelés mi-kénti megítélése volt. Seija Selistö újságíró 1996 januárjában és februárjában két cikket jelentetett meg a *Pohjalainen* című megyei újságban, amelyek egy fiatal nő haláláról szóltak, aki a Seinäjoki Központi Kórházban egy rutinműtét közben szenvedett olyan sérüléseket, amelyekbe belehalt. Az első cikk egy, az elhunyt nő férjével készült riportot tartalmazott, amelyben a férfi az operáló sebészek ellen indított büntetőeljárásról, illetve általában arról beszélt, hogy a sebészek egyike, akit a cikk nem nevezett meg név szerint, alkoholos befolyásoltság alatt végezte a műtétet,¹⁸⁷ a második cikkben pedig Selistö az ezen ügyben keletkezett nyomozati iratokból idézett. A sebész elleni nyomozás végül nem talált bizonyítékot sem foglalkozási vétség, sem gondatlan emberölés elkövetésére, így a sebész elleni nyomozást az ügyészség megszüntette; a két cikk ezt követően született meg. Ezen cikkek miatt az ügyészség feljelentést tett az újságíróval szemben rágalmozás miatt, amelyhez maga a sebész is csatlakozott, a finn bíróságok pedig el is ítélték őt.

Az elsőfokú bíróság még csak a második cikk miatt mondta ki bűnösnek (és ítélte ezért 12 napi tétel, napi 333, azaz összesen 3996 finn márka pénzbüntetésre),

¹⁸⁵ Az ezen ítélettel szemben előterjesztett fellebbezést a másodfokú bíróság mint törvényben kizártat érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

¹⁸⁶ A kamarai döntés a 10. cikk vonatkozásában 6 : 1 arányban született meg.

¹⁸⁷ „With alcohol in his blood.”

a másodfokú bíróság azonban az első újságcikk tekintetében is megállapította Selistö bűnösségét (és a büntetését felemelte 50 napi tételnyi, összesen 8300 márka pénzbüntetésre). A jogerős ítélet értelmében a cikkek szerint a nő halála a sebész hibájából következett be, illetve a cikkek azt a látszatot keltették, hogy a sebész ittasan műtötte meg a beteget. A sértett ugyan nem volt személy szerint megnevezve, de a közölt egyéb információk alapján a betegek számára kikövetkeztethető volt a személye, így jóhírve sérült, amiért az újságíró mint a kérdéses írások közreadója felelőssé tehető. Az írások rágalmazó jellegűek voltak, a cselekményt Selistö szándékosan követte el, a híresztelt tények pedig nem voltak bizonyíthatók, így a bűncselekmény a bíróságok szerint megvalósult. Az EJEB azonban ezzel nem értett egyet, és megállapította, hogy a bíróságok túllépték a számukra biztosított mérlegelési lehetőséget, amikor az újságírót hamis tények híresztelése miatt rágalmazásért elítélték.

Mindenekelőtt leszögezte, hogy a kérdéses cikkek az egészségügyi ellátás olyan aspektusával foglalkoztak, amely közérdeklődésre tarthat számot, ráadásul részben egy tágabb kontextus keretében, a munkahelyi alkoholfogyasztás problémáinak bemutatásával összefüggésben, ilyen esetekben pedig a szőláskorlátozás indokoltságának alaposabb vizsgálatára van szükség, mint egyébként. A cikkek továbbá nemcsak nem neveztek meg a sebészt, de a koráról vagy a neméről sem árultak el információkat, azaz – bár néhány ember számára a körülmények alapján felismerhető lehetett – a nyilvánosság nem ismerte meg a személyazonosságát. Emellett az újságíró lehetőséget biztosított az érintett számára véleménye kifejtésére, ezzel azonban az orvos nem élt.¹⁸⁸ Az állítások nem voltak egyértelműen és bizonyítottan ellentétesek a valósággal, és bár az ügyesség a sebész elleni nyomozást megszüntette, voltak arra utaló adatok (például a sebész eltiltása az operációktól), hogy az elhunyt nő férjének igaza lehet.

A cikk tárgyszerű volt, azért pedig az újságíró nem tehető felelőssé, ha hivatalos forrásokból (például – mint a második cikkben – rendőrségi jelentésekből) idéz,¹⁸⁹ sem azért, ha közvetíti mások (jelen esetben az özvegy férfi) szavait, ha azt egyébként pontosan teszi, ellenkező esetben ugyanis (vagyis ha az újságíró felelőssé lenne tehető, és ezért félnie kellene a mások által mondottak közlésétől) a sajtó

¹⁸⁸ A Bíróság kissé elfogult és célzatos érvelése itt tetten érhető, ugyanis kifejezetten kimondja, hogy nem értékeli azt a körülményt, hogy e lehetőség megragadásával a sebész kitarulkozott volna a nyilvánosság előtt, azaz ténylegesen többet veszíthetett volna a véleménye kifejtésével, mint ha nem szólal meg és anonim marad. (Vö. *Selistö v. Finland*, 66–67. bek.) Így az EJEB következtetése, hogy az újságíró jóhiszemű volt, legalábbis megkérdőjelezhető, különösen azon – korábban már említett – tények fényében, hogy a rendőrségi forrásokból is csak az operáló orvos ittasságára vonatkozó gyanút erősítő idézeteket közölt, az e gyanút gyengítő idézeteket viszont egyáltalán nem.

¹⁸⁹ Az ezekben található megállapítások helyességének ellenőrzésére ugyanis a Bíróság szerint nem kötelezhető.

nem tudná ellátni feladatát, a nyilvánosság örének szerepét.¹⁹⁰ Mindezen elvi megállapítások helytállóságát a Bíróság szerint az sem kérdőjelezi meg, hogy a két cikk, különösen a második, bizonyos értelemben egyoldalú volt, mivel az elérhető források közül azokat válogatta ki, amelyek a sebész ittasságára vonatkozó gyanút támasztották alá,¹⁹¹ ugyanis ettől függetlenül tény, hogy a második cikk hivatalos forrásokat idézett, amelyek helytállóságáért az újságíró nem tartozik felelősséggel.¹⁹²

Konklúzióként a Bíróság úgy foglalta össze Selistö tevékenységét, hogy a cikkbeli megállapítások pontos és megbízható tényeken alapultak, így pusztán az (egyébként önmagukban pontos) idézetek szelektivitása nem értékelhető az újságíró elítélését igazoló észszerű és releváns indokként. A közvélemény közérdekű ügyekről történő informálódáshoz való joga fényében tehát a sajtónak joga van ahhoz, hogy nyilvános vitát folytasson a kérdéstről. E kérdés maga pedig nem a konkrét sebész és a konkrét beteg, az elhunyt nő esete, hanem a betegbiztonság kérdése általában, a cikkek pedig csak ezt szolgáló illusztrációként foglalkoztak e konkrét esettel. A Bíróság szerint gyakran előfordul, hogy a sajtó konkrét eseteket egy általános probléma megvilágítására használ fel, és jelen esetben sem történt más; mivel pedig a kérdéses közlések nem voltak sem túlzók, sem félrevezetőek, és arra utaló jel sem merült fel, hogy az újságíró rosszhiszemű lett volna, az érintett sebész szakmai hírnevének védelme érdekében történő beavatkozás nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban, azaz maga a büntetés ténye (és nem pusztán annak a mértéke) az, ami sérti az Egyezmény által biztosított véleménynyilvánítási szabadságot.

Végül két olyan esetet is érdemes elemezni, amelyekben az EJEB a közszereplői minőséget már a közügyekben való részvétel alapján állapítja meg, vagyis a fokozott védelem (így a szólásszabadság kisebb korlátozhatósága) nem a kritizált személy *foglalkozásához* kötődik, hanem ahhoz, hogy a közlő közérdeklődésre számot tartó ügyben (röviden *közügyben*) szólalt-e meg. Mindkét ügy főszereplője Željko Bodrožić szerb újságíró volt, és az ügyek tartalmilag is kapcsolódnak egymáshoz; nem véletlen, hogy az EJEB egyazon napon is döntött róluk, a két ítélet

¹⁹⁰ „[N]ews reporting based on interviews constitutes one of the most important means whereby the press is able to play its vital role of »public watchdog«.” (*Selistö v. Finland*, 59. bek.)

¹⁹¹ Például a második cikk a nyomozati jegyzőkönyvekből csak annak a nővérnek a szavait idézi, aki jelen volt a műtétnél, és látott arra utaló jeleket, hogy a sebész ittas lehet, míg az egészségügyi személyzet más, a műtétnél szintén jelenlévő tagjainak azon nyilatkozatait nem, amelyek szerint ők ilyen jeleket nem vettek észre.

¹⁹² Ugyanakkor azt még a Bíróság is elismeri, hogy annak megemlézésének mellőzése, hogy a sebésszel szemben a nyomozás adatai alapján végül nem emeltek vádat, „problematis” (Vö. *Selistö v. Finland*, 62. bek.) Összességében azonban a Bíróság arra jutott, hogy a cikkek tartalma nem volt téves.

indokolása pedig sok párhuzamosságot mutat. Az első ügyben (*Bodrožić v. Serbia*, no. 32550/05, 2009. június 23.) az újságíró egyedül szerepelt kérelmezőként; azért fordult a Bírósághoz, mert a szerb bíróságok elítélték őt egy történésszel szemben elkövetett rágalmazás és becsületsértés miatt. A Szerbiában ismert történész az újvidéki televízió egyik műsorában azon sajátos történészi nézetének adott hangot, hogy Baranya horvát megszállás alatt volt, és hogy a Vajdaságban élő szlovákok, románok, de mindenekelőtt a legnagyobb ottani kisebbséget alkotó magyarok „gyarmatosítók”. Szerinte horvátok egyáltalán nem is élnek a Vajdaságban, a magyarok pedig főként szlávok, mert „olyan szép szláv arcuk van”.

A műsort követő hetekben számos politikus (köztük a kulturális miniszter), párt, civil szervezet és magánszemély is megszólalt és tiltakozását fejezte ki, illetve kérte a szerb médiahatóság vizsgálatát és a televízió megbüntetését. E megszólalások közé tartozott Bodrožić cikke is, amelyet egy kikindai lapban, a *Kikindske* című újságban jelentetett meg, amelynek abban az időben a szerkesztője is volt. Ebben többek között a történészt magát „hülyének”, nézeteit pedig „fasiszta orientáltságúnak” nevezte. Emiatt a történész 2003 októberében feljelentette őt, az ennek ügyében tartott első meghallgatáson azonban Bodrožić kijelentette, hogy nem akar békülni olyasvalakivel, aki „a szerb fasiszta mozgalom tagja”. E kijelentése miatt újabb feljelentés született, a két ügyet egyesítették, majd a Zrenjanini Városi Bíróság 2003 novemberében elítélte őt rágalmazás és becsületsértés miatt, amit 2005 márciusában a Zrenjanini Kerületi Bíróság helybenhagyott. Bodrožić 15 ezer szerb dinár pénzbüntetést kapott, amit meg nem fizetés esetén az akkor még hatályos, korábbi jugoszláv általános büntető törvénykönyv (tulajdonképpen a Btk. általános része) 39. §-a értelmében 200 dináronként 1 napi, azaz jelen ügyben összesen 75 napi fogházra kellett átváltoztatni.

A különös részi tényállásokat a keletkezését tekintve szintén a föderációs idők-ből (még 1977-ből) származó, bár sokszor módosított jogszabály, a Szerb Köztársaság Büntető Törvénykönyve tartalmazta, amelynek az ügy elbírálásakor hatályos 92. §-a a rágalmazást, 93. §-a pedig a becsületsértést rendelte büntetni. Rágalmazás miatt az volt pénzbüntetéssel vagy legfeljebb hat hónapig tartó szabadságvesztéssel büntethető, aki mással kapcsolatban olyan hamis tényt állít vagy híresztel, amely annak becsületét vagy jóhírét sérti. A becsületsértés (amelynek tényállása mindössze annyi volt, hogy „aki mást megsért”) pénzbüntetéssel vagy három hónapig terjedő szabadságvesztéssel volt büntethető, de ha azt sajtóban vagy nyilvános rendezvényen követték el, a büntetési tétel megegyezett a rágalmazásával. Mentességet jelentett azonban a büntetés alól a tudományos, irodalmi és művészeti kritika, továbbá a hivatali kötelességek, újságírói feladatok, politikai vagy társadalmi tevékenységek, valamint a jogok és jogos érdekek védelme során kifejtett súlyos kritika akkor, ha a körülmények alapján nyilvánvalóan nem volt sértő szándék.

Az elsőfokú bíróság szerint jelen esetben a sértő szándék egyértelműen megvolt, a kifejezések pedig objektíve sértők voltak, azaz alkalmasak a történész

jó hírnevének rombolására. A történész pusztán tudományos kutatásaiból folyó megállapításainak adott hangot; ehhez képest a „hülye” kifejezéssel Bodrožić kifejezett célja a történész megsértése volt (e kifejezés tehát becsületsértő), a „fasiszta” minősítés pedig tényszerűen nem felel meg a televíziós műsorban kifejezett tartalomnak, mivel a faszizmus emberek csoportjainak a kiirtását jelentette nemzetiségük vagy vallásuk miatt, ilyesmiről azonban a történész nem beszélt (vagyis e kifejezés használatával Bodrožić rágalmazást követett el).

A Bíróság azonban másképp látta. A tényállítás/értékítélet dichotómia alapján e kijelentéseket az utóbbi kategóriába tartozónak minősítette, azaz olyan véleményeknek, amelyek mögött valamely ténybeli alapnak lennie kell ugyan (vagyis az nem lehet teljesen önkényes), de ezenfelül esetükben a valóság bizonyítása nem követelhető meg, mert azok arra nem alkalmasak. Kétségtelen ugyan – ahogyan azt a szerb kormány állította –, hogy a fasiszta mozgalom Szerbiában tiltva van, és ilyen pártok sem alapíthatók, a „fasiszta mozgalom tagja”, illetve a „fasiszta” kijelentések azonban nem erre vonatkoztak, hanem a történész általános szemléletmódjára, amely kijelentések az ő televíziós állításai fényében nem teljesen alap nélküliek.¹⁹³ Általános szempontként fektette le a Bíróság, hogy az, hogy valakit fasisztának, nácinak vagy kommunistának neveznek, önmagában nem jelenti azon tény állítását, hogy az illetőnek pártalkötelezettsége lenne.¹⁹⁴ Emiatt Bodrožić kijelentései is értékítéletként értelmezhetők, amelyek esetében a valóság bizonyításáról nem beszélhetünk. Az ilyen kijelentések ténybeli bázis hiányában lehetnek túlzók, jelen esetben azonban a kellő ténybeli alap nem hiányzott.

Elvi jelleggel mondta ki továbbá az EJEB, hogy nemcsak a politikusok esetében tágabbak az elfogadható kritika határai, hanem az olyan magánszemélyek esetében is, akik a nyilvánosság elé lépnek, és ezzel a nyilvánosság alaposabb vizsgálatának teszik ki magukat. Mindenki, aki közérdeklődésre számot tartó ügyben szólal meg, tudatosan vállalja, hogy megnyilvánulásait a közvélemény részéről kritika éri. A sértett egy helyileg jól ismert történész volt, aki könyvet írt és a televízióban lépett fel, azaz tudatában kellett lennie annak, hogy a nagyközönség részéről kritika érheti, így köteles volt nagyobb fokú türelmet mutatni (*display a greater degree of tolerance*) az ezen ügy kapcsán őt érő véleményekkel szemben. A vitát maga kezdte, az pedig közérdeklődésre tartott számot, és egy folyamatban levő, széles körű politikai vita részét képezte (amelyben Bodrožićon kívül számos egyéb fontos közszereplő is megszólalt), így, bár Bodrožić szavai kemények voltak, azok pusztán *reakciót* jelentettek egy provokatív interjúra, és egy közérdeklődésre számot tartó ügyben (*an issue of general interest*), a régió, illetve az egész ország de-

¹⁹³ A Bíróság szerint „érthető”, hogy a kérelmező így értelmezte a történész állításait, amelyek a nemzeti kisebbségekkel szemben bizonyos fokú intoleranciáról árulkodtak.

¹⁹⁴ Vö. *Bodrožić v. Serbia*, 52. bek.

mokratikus fejlődésének a vitakérdésében születtek, és nem hívtak fel erőszakra sem. Az emiatt kiszabott pénzbüntetés így aránytalan volt, vagyis sértette a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát.¹⁹⁵

Hasonló végeredménye lett Bodrožić másik, az előbbivel egy időben tárgyalt és eldöntött ügyének is (*Bodrožić and Vujin v. Serbia*, no. 38435/05, 2009. június 23.).¹⁹⁶ Az EJEB itt sem a politikusi (azaz a hivatalos közszereplői) mivoltot, hanem a közérdeklődésre számot tartó ügyet (a „közügyet”) tartotta a vélemény-szabadságot megillető kiemelt védelem mércéjének. Legkésőbb ezen ügyben (és az előbbiben) világossá vált, hogy a kritizált személynek nem a jogállása (politikus, közszolga vagy egyéb) a fontos, hanem az, hogy közügyben nyilvánul-e meg. Az már korábban is egyértelmű volt, hogy egy politikus (vagy egy közszolga) sem *ipso facto* kötelezett a magasabb fokú türésre, hanem azért (és csak abban az esetben), ha az őt érintő megnyilvánulás e minőségével (és nem például a magánéletével) van összefüggésben; számos előjel és korábbi, ebbe az irányba mutató EJEB-határozat után azonban a fordítottja is deklaráltatott, nevezetesen, hogy bárkivel szemben megengedhető a tágabb kritika, ha maga lép fel a nyilvánosság előtt a közvéleményt foglalkoztató kérdésben, azaz ha az adott ügyet tekintve (noha nem „általában”) közszereplővé válik. Ennek eldöntéséhez pedig nem az adott személy státusza szolgál kiindulópontként, hanem azon ügy jellege, amelyben megnyilvánul, vagyis hogy az ügy közérdeklődésre tart-e számot, azaz közügy-e.

A konkrét ügyben Bodrožićot és a *Kikindske* egy másik újságíróját, a humor rovat szerkesztőjét, Vladislav Vujint ítélte el a bíróság (mind első-, mind másodfokon) becsületsértés miatt. Bodrožić saját korábbi, az előző ügy során elemzett, valamint több más elítélése kapcsán írt egy cikket, amelyben az újságírói véleményt büntető igazságszolgáltatási gyakorlatot állította pellengérré éles, szarkasztikus stílusban. Ennek során az egyik ellene fellépő, helyileg széles körben ismert ügyvédet egy szőke nőhöz hasonlította;¹⁹⁷ Vujin pedig a humor rovatban egy fényképet közölt, amelyen egy szőke nő volt látható fehérneműben, mellette pedig az ügyvéd nevéből kirakott anagramma állt. Az ügyvéd ezt becsületsértőnek tartva magánvádat terjesztett elő, a bíróság pedig a váddal egyetértve mindkettejüket 12 ezer dinár pénzbüntetésre ítélte. Ezeket, a korábban bemutatott rendelkezések szerint, meg nem fizetésük esetén 200 dináronként egynapi, azaz jelen esetben 60-60 napi szabadságvesztésre kellett átváltoztatni. A bíróság elismerte ugyan, hogy az ügy-

¹⁹⁵ A döntés egyhangúlag született meg; a kérelmezőnek a Bíróság az erkölcsi elégtelen felül 500 euró kártérítést is megállapított.

¹⁹⁶ A döntés itt is egyhangú volt, kártérítést azonban a kérelmezők nem kaptak.

¹⁹⁷ Jelen ügy azért nem az igazságszolgáltatásban közreműködő személyekkel összefüggő ügyeket tárgyaló fejezetben szerepel, mert a sértett féllel kapcsolatos kritika az ügyvédet nem egy konkrét per, azaz nem az igazságszolgáltatásban való konkrét részvétele kapcsán érte, hanem általános közszereplői minőségében.

véd közszereplő, ám úgy vélte, hogy mind a cikk, mind a vicc túllépte a jogilag megengedhető határokat, és sértette a magánvádló becsületét. A bíróság, a sértés előzményeit és a vádlottak előéletét is értékelve, arra jutott, hogy a körülmények alapján egyértelműen a magánvádló megalázása volt a vádlottak szándéka. A férfi sértettnek egy nőhöz való hasonlítása, feminizálása „objektív becsületsértő”, a szökéssel való viccek pedig „a legkevésbé sem hízelgők”, mert „úgy festik le a szökéket, mint ostoba embereket, akik gúny tárgyai”.

Az EJEB szerint a szerb bíróságok aránytalanul korlátozták a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságát, mert az ítéleti indokolásban felhozott érvek a konkrét ügy egészét figyelembe véve nem voltak kielégítőek annak igazolásához. A szöveg egészét, valamint annak előzményeit és a Bodrožić által írt cikk célját, az igazságszolgáltatás kritikáját figyelembe véve a közlések nem minősülnek az ügyvéd alaptalan személyes támadásának; azok egy közügyben születtek, céljuk pedig a szerb bíróságok újságírói szabadságot korlátozó gyakorlatának elítélése, vagyis egy közérdekű, az egész társadalom számára fontos kérdés felvetése. Továbbá az ügyvéd humor rovatban történő kifigurázása pusztán egy vicc, nem pedig egy, a magánvádlót rosszhiszemű módon támadó közvetlen állítás, így az eleve nem büntethető. A Bíróság szerint az ügyvéd, bár magánszemély, de – hasonlóan az előbbi eset történész „sértettjéhez” – valóban közszereplő, mivel saját magát tette ki a közvélemény kritikájának azzal, hogy egy közérdekű ügyben fellépett. A magánvádló városa ismert személyisége, aki „a nyilvános vita arénájába” lépett, így „magasabb toleranciaküszöbvel”¹⁹⁸ kell rendelkeznie az őt célzó kritikákkal szemben. A Bíróság a konkrét ügy vonatkozásában kimondta, hogy a szerb bíróságok azon érvelése, miszerint felnőtt férfiak szöke nőkhöz történő hasonlítása támadást jelent a férfiak méltósága ellen, és ilyenként „objektív becsületsértő” lenne, helytelen volt: a Bíróság szerint ez az érv „nevetséges és elfogadhatatlan” (*derisory and unacceptable*). Bár a kérelmezők szövege tartalmazott egy bizonyos fokú gúnyt, ez nem minősíthető oly mértékben becsületsértőnek, amely miatt büntetőszankció kiszabása lett volna indokolt. Általában is: a közérdekű ügyeket érintő megnyilvánulások miatt újságírók ellen indított büntetőeljárás csak rendkívül kivételes esetekben minősíthető arányosnak, ellenkező esetben az elrettentené az újságírókat attól, hogy a közösség életét érintő kérdésekben hozzájáruljanak a nyilvános vitához, illetve, még általánosabban, megakadályozná a sajtót a „nyilvánosság óre” szerepének betöltésében.¹⁹⁹

¹⁹⁸ A korábban szokásos „*wider limits of criticism*” kifejezést itt a „*higher threshold of tolerance*” kifejezés váltotta fel.

¹⁹⁹ [It] would deter journalists from contributing to the public discussion of issues affecting the life of the community and, more generally, hamper the press in carrying out its important role of a »public watchdog.« (Bodrožić and Vujin v. Serbia, 39. bek.)

11. Összegzés

Jelen tanulmány azzal a céllal készült, hogy áttekintse: a véleménynyilvánítás szabadságához való jog és az emberi méltósághoz való jog (illetve annak részeként a becsület- és jóhírnévvédelem) ütközése esetén az Emberi Jogok Európai Egyezménye érvényesítéséért felelős strasbourgi EJEB milyen szempontok alapján dönt egyik vagy másik jog védendőségéről, illetve ezen kollízió feloldását milyen mércék alapul vételével végzi el, másként kifejezve: a kettő közül melyiket tartja fontosabbnak, és ezt milyen indokok alapján teszi. Ha sommás választ kellene adnunk a kérdésre, akkor vitathatatlan: az EJEB alapvetően a kifejezés szabadságának biztosítása mellett tör lándzsát, és az esetek többségében – de természetesen messze nem kivétel nélkül – e jogot részesíti védelemben a méltóság sérelmére alkalmas közlések (és más megnyilvánulások) egyezménykonformitásának (jogszerűségnek) megítélése során. Ezzel kapcsolatos, elveiben máig töretlen, de persze fokozatosan fejlődő és cizellálódó gyakorlatának első emblematisz (ha úgy tetszik: alap-) határozata a *Lingens v. Austria* ügyben meghozott 1986. évi döntés volt, amely lefektette a Bíróságnak a véleményszabadság és az emberi méltóság ütközése eseteinek megítélése során irányadó (sok más későbbi EJEB-határozat indokolásában is megismételt) szempontjait.

E határozatban az EJEB mindenekelőtt kinyilvánította, hogy a két jog (illetve az azok alapjául szolgáló érdekek) ütközésének megítélése elsősorban az állami bíróságok feladata, a Bíróság pedig csak e mérlegelés határait vonhatja meg. A tagállamoknak azonban a véleményszabadság korlátozása esetén csak „szűk mérlegelési lehetőségük” van, arról pedig, hogy a tagállamok (mind a szólás korlátozását büntetőjogi szankciók kilátásba helyezésével lehetővé tevő jogalkotó, mind az ezt ténylegesen érvényre juttató bíróságok) az Egyezmény által megengedett határon belül maradtak-e, mindig az EJEB dönt, természetesen mindig a konkrét eset speciális körülményeinek egyedi mérlegelésével.²⁰⁰ Annak, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog az esetek jelentős részében előnyt élvez a méltóság- (becsület-) védelemmel szemben, az EJEB több okát is feltárta. Korábbi határozataiban [pl. *Lingens v. Austria* (1986), *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland* (1992)] a véleménynyilvánítási szabadság kiemelt védelmére még elsősorban annak ún. instrumentális

²⁰⁰ A két jog közötti egyensúlyozásra az EJEB mindössze egy homályos mércét írt elő: a véleményszabadság korlátozásának „arányosnak” kell lennie, azaz „méltányos egyensúlyt” kell biztosítani a 10. cikk védelme és a becsület, illetve a jóhírnév védelme között. A korlátozás „arányossága” a feltétele annak, hogy a beavatkozás szükségesnek minősüljön egy demokratikus társadalomban, ez pedig akkor valósul meg, ha a szólás miatti büntetésre „kényszerítő társadalmi szükség” (*pressing social need*) miatt volt szükség. Annak megítélése, hogy ez a „kényszerítő társadalmi szükség” a közléstevő megbüntetésének során valóban fennállt-e, az EJEB feladata, és az az eset egyedi körülményei fényében értékeli a beavatkozás arányosságát (szükségességét).

(kollektív, haszonelvű) igazolását hozta fel, amely szerint a szólás privilegizálása a demokratikus társadalom alapja; később azonban ezt kiegészítette a szólás ún. individuális igazolásával, vagyis hogy e jog védelme a személyiség kibontakoztatásának nélkülözhetetlen előfeltétele is egyben.

A *Lingens*-döntés szerint a véleménynyilvánítás szabadsága nélkül demokratikus társadalom nem képzelhető el, e jog így a demokratikus társadalom és minden ember fejlődésének alapvető feltételét képezi. Mindezek miatt a szabad kifejezés – főszabály szerint – nemcsak a pozitív vagy semleges eszmék és információk nyilvánítása vagy terjesztése esetén élvez védelmet, hanem abban az esetben is, ha azok támadnak, megdöbbentenek vagy felzaklatnak.²⁰¹ Az EJEB szerint mindezek a pluralizmus, a tolerancia és a széles látókörűség azon követelményei, amelyek nélkül nincs demokratikus társadalom. Nem sokkal később azonban a kollektív igazolást kiegészítette egy másik fajta, az előbbieken említett indok, amely alapvetően az egyéni autonómiára, az önkifejezés lehetővé tételének morális eredetű parancsára mint az emberi személyiség elismerésének feltételére helyezi a hangsúlyt.

A kifejezés szabadságának utóbbi, individuális igazolása az *Oberschlick v. Austria* (No. 1) ügyben jelent meg először. A szólás kiemelt védelme alapjául szolgáló indokok tekintetében azonban még ezt követően sem alakult ki egységes gyakorlat, az EJEB különböző kamarái (esetlegesen a kivételes alkalmakkor eljáró Nagykamara) néha hivatkozott az individuális igazolásra, az esetek nagyobb részében azonban explicite nem. Ettől függetlenül a 2000-es évek eleje óta egyre több határozat nevezi meg a kifejezés szabadságának védelme alapjául a morális-individuális szempontokat is, így azok védelme – kifejezett hivatkozás hiányában is – a strasbourgi gyakorlat részévé vált, bár még mindig csak másodlagos a demokrácia feltételeinek a biztosításához képest.

Bármennyire is fontos azonban a vélemények kifejezésének védelme, az – mint bármely más jog biztosítása – nem lehet korlátlan. A Római Egyezmény 10. cikk (2) bekezdése szerint e korlátok „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” lehetnek; azonban a leggyakoribb korlát ezek közül egyértelműen „mások jóhírneve vagy jogai védelme”, ami a gyakorlatban leginkább az emberi méltóság és annak részjogosítványai garantálását jelenti. A véleménynyilvánítási szabadsághoz való jog és a méltósághoz való jog ütközésének megítélése esetén irányadó, az ál-

²⁰¹ Továbbá az EJEB nemcsak a kifejezések (akár megdöbbentő, felzaklató stb.) tartalmát védi, hanem azok kifejezési formáját is. Vagyis mindegy, hogy a védett tartalmú kifejezés milyen formában (újságcikk, interjú, röplap vagy akár büntetőfeljelentés) ölt testet, az – az egyéb feltételek megléte esetén – egyformán a 10. cikk védelme alatt áll.

lami hatóságokat (és azon belül különösen az ilyen ütközéseket tipikusan feloldani hivatott bíróságokat) kötő szempontokra az EJEB számos mércét és distinkciót kidolgozott, amelyeket azonban nem forrasztott össze egy egységes „strasbourgi dogmatikává”, már csak azért sem, mert az EJEB, esetjogi bíróság lévén, mindig a konkrét ügy konkrét körülményei fényében bírálja el az állami bíróságok ítélkező tevékenységének a Római Egyezményvel való összhangját, és ezen tények értékelésekor részben kifejezett ténybíráskodást is végez [tipikusan elvégzi például a rendelkezésre álló bizonyítékoknak az Egyezményben foglalt, de a Bíróság gyakorlata révén tartalommal megtöltött jogi kategóriák fényében történő (újra)értékelését, ami óhatatlanul szubjektív elemeket visz az EJEB ítélkezési tevékenységébe].²⁰²

Mindazonáltal, az említett szubjektivitás elkerülhetetlenségének elfogadása mellett is, fel lehet vázolni azt a dogmatikai keretet, amelyhez az EJEB az ilyen jellegű ügyek megítélése során többé-kevésbé konzekvensen tartani igyekszik magát. Ennek alapján az olyan ügyekben, amelyekben a véleményszabadság és az emberi méltóság kollidál egymással, az EJEB hat jelentősebb kategóriaképző ismérv alapján dönt arról, hogy egy adott vélemény elhangzása vagy leírása miatt az állami bíróság által a közlővel szemben kiszabott szankció egyezménykonform-e, vagyis az belefér-e még abba a szűk mérlegelési lehetőségbe, amelyet a véleményszabadság korlátozását felvető esetekben az Egyezmény – a Bíróság szerint – az állami hatóságok számára biztosít.

Az első ilyen distinkció az, hogy tényállításról vagy véleménynyilvánításról van-e szó. Előbbi olyan közléseket jelent, amelyek esetében lehetőség van arra, hogy a kérdéses kifejezés valóságát a közlő bizonyítsa, az utóbbiak ellenben pusztán értékítéletek, amelyek valósága nem bizonyítható. Az EJEB által felállított teszt szerint tehát az olyan közlés, amely alkalmas arra, hogy az abban foglalt esemény megtörténtét vagy állapot fennállását igazolni lehessen, tényállítás, ami pedig erre elvileg alkalmatlan, az értékítélet, azaz pusztán vélemény. Tényállítással legtöbbször (bár nem minden jogrendszerben, így például a magyarban sem)²⁰³ rágalmazást lehet elkövetni, értékítélettel pedig becsületsértést; bármilyen jogi kategóriába

²⁰² Az EJEB tehát nem pusztán elvi megállapításokat tesz, hanem az ügyben megállapított vagy megállapítható tények újraértékelését végzi el, azaz tényállás-megállapítási tevékenységet végez, következtetéseit pedig ennek alapján hozza meg. Gyakran előfordul a szólásszabadsággal kapcsolatos ügyekben (mégpedig nemcsak a büntető-, hanem az itt nem elemzett polgári ügyekben is), hogy a részes államok bíróságai által megállapított tények alapján felülbírálja az azokból a rendes bíróságok által levont ténybeli következtetéseket, de még gyakrabban felülbírálja azok jogi minősítését. Tipikus például, hogy a tagállami bíróság valamit tényállításként értékel (és az emiatt kiszabandó büntetés mellőzéséhez a tagállami jog alapján a valóság bizonyítását rendeli el), míg ugyanezt a kijelentést az EJEB véleménynyilvánításnak fogja fel, amelynek a bizonyítása így eleve nem is lehetséges (azaz a közlést az EJEB a szélesebb körű szólást lehetővé tevő kategória, vagyis a véleménynyilvánítás alá sorolja be, a korlátozottabb szólást lehetővé tevő tényállítással szemben).

²⁰³ A magyar jog szerint rágalmazni igaz tények állításával is lehet.

is tartozzon azonban e két cselekménytípus, az előbbit az állami bíróságok sokkal szigorúbban ítélik meg, mint az utóbbit. A hamis tényállítás ezért (ideértve a tagállami jogok alapján rendszerint ilyennek minősülő nem bizonyított tényállítást is) nem élvezi az Egyezmény 10. cikkének védelmét, míg az értékítélet néha élvezi, néha szintén nem élvezi azt. Az, hogy egy értékítélet közlése miatti büntetés kiszabásával a részes állam megsértette-e az Egyezményt, attól függ, van-e az adott véleménynek kielégítő ténybeli alapja. Ha van, akkor természetesen nem kell (mert – mint bemutattuk – nem is lehet) bizonyítani azt, hogy ez a ténybeli alap feltétlenül az adott értékítélet megfogalmazásához vezessen el (az éppen ettől lesz – fogalmilag szubjektív – értékítélet),²⁰⁴ a pusztá vélemény továbbá (ha van ténybeli alapja) akkor is a 10. cikk védelme alatt áll, ha túlzó vagy egyenesen provokatív.²⁰⁵ Ha viszont ilyen ténybeli alap nincs, azaz objektíve nem vonható semmilyen párhuzam egy értékítélet és a sértett fél tulajdonságai, magatartása vagy előélete között, akkor az ilyen kifejezés nem élvezi a 10. cikk védelmét, vagyis az amiatti elítélés nem lesz egyezményellenes.

Végül a Bíróság a tényállítások megítélésével kapcsolatban még egy lényeges követelményt kimondott: azok esetében az állami jogi normáknak (illetve az egyes konkrét eljárásokban azokat ténylegesen alkalmazó bíróságoknak) közérdekű ügyben mindig meg kell engedniük a valóság bizonyítását (tehát egyezménykonform módon nem alkotható, illetve alkalmazható olyan jogszabály, amely közérdekű ügyben bármilyen indokból kizárja egy ténybeli kijelentésről folytatandó diszkusszió lehetőségét, vagyis azt, hogy a kijelentés tevője bizonyítsa igazát).²⁰⁶ Az értékítéletek miatti felelősségre vonással kapcsolatban pedig azt a további szempontot nyilvánította ki a Bíróság, hogy az azok kellő ténybeli megalapozására vonatkozó követelmény kevésbé szigorú, ha a kérdéses információ a közvélemény számára ismert. Mindebből természetesen az is következik, hogy bár az értékítéletek nem bizonyíthatók, az, hogy azokat a közlő személy megfelelő ténybeli alapon fogalmazta-e meg, igen; ilyen esetben pedig az állami eljárások során szintén biztosítani kell annak lehetőségét, hogy a „kellő ténybeli alap” meglétét (a kifejezett tényállításoknál írottakhoz hasonlóan) a sérelmezett kifejezést tevő személy igazolhassa.

²⁰⁴ Különösen idetartoznak a politikai értékelések, amennyiben egy személy előélete, cselekedetei vagy korábbi kijelentései alapot adhatnak ezen értékelések megtételére, így például ahhoz, hogy valakit „nácinak”, „kommunistának”, „fasisztának” stb. tituláljanak, elég, ha távoli párhuzam vonható a kritizált személy eszmeisége és az adott kategória között. (Ennek hiányában ugyanakkor az ilyen kijelentés is lehet jogszerűtlen, vagyis annak szankcionálása lehet egyezménykompatibilis.)

²⁰⁵ A becsületsértés az EJEB szerint nem állapítható meg pusztán a vitatott kifejezések jellege (azaz hangvétele vagy stílusa) alapján.

²⁰⁶ Mindez természetesen a nem közérdekű ügyekre nem vonatkozik: egy közéleti relevanciával nem rendelkező, mégoly egyértelmű és kétségtől mentes igaz kijelentés is egyezménykonform módon büntethető, ha valakinek a becsületét vagy jóhírnevét legitím indok nélkül sérti (ez a helyzet például a magyar jogrendszerben is).

A második kategóriaképző ismérv az, hogy milyen személyi körbe tartozik a kérdéses közléssel méltóságában, becsületében vagy jóhírnevében sértett fél. Általánosságban kijelenthető, hogy minél nagyobb befolyása van a sértettnek a közügyek alakítására, annál nagyobb tűrés kötelezettséggel rendelkezik. A legnagyobb tűrés kötelezettségük eszerint a politikusoknak van, aminek – kevésbé explicit – indoka nyilvánvalóan az, hogy ők vannak a leginkább véleményformáló pozícióban, azaz ők azok, akik meghatározzák a társadalom kardinális kérdéseit, valamint ők (illetve közülük egyesek, a mindenkor hatalmon lévők) döntenek azok megoldásának módjáról is. Emellett – és ez az érv már explicite is megjelenik majd minden, valamely politikus sérelmére elkövetett rágalmozás vagy becsületsértés miatt kiszabott büntetőjogi szankció elbírálását elvégző EJEB-határozat indokolásában is – a politikusok (a „magánszemélyekkel” szemben) tudatosan tesszik ki magukat annak, hogy mind a közvélemény, mind a sajtó minden szavukat és tettüket alapos vizsgálatnak vesse alá.

Bár a politikusok tűrés kötelezettsége sem korlátlan (ezt a Bíróság a legtöbb esetben hangsúlyozza is), a szólásszabadsághoz való jognak mégis csak nagyon kevés esetben kell meghajolnia a méltóságvédelem érdekében, amennyiben politikusok becsületének megsértéséről van szó. Mindennek a strasbourgi bíróság által kifejtett indoka, hogy a politikusoknak is joguk van jóhírnevük megőrzésére és az ezzel kapcsolatos jogi védelemre, de természetesen ekkor a jóhírnevük védelmének igényét össze kell vetni a társadalom azon érdekével, hogy politikai ügyekben nyílt társadalmi vita folyjon – utóbbi pedig a legtöbb esetben fontosabb, mint a politikusok méltósága. Még ennél is szigorúbb mérce alkalmazandó azonban a kormány mint testülettel (illetve ilyen minőségükben annak tagjaival) szemben, mivel – ahogyan azt a Bíróság 1992-ben a *Castells v. Spain* ügyben elvi jelleggel deklarálta – egy demokratikus társadalomban egy kormány tettei vagy mulasztásai a „legszigorúbb vizsgálatnak” vethetők alá, egy kormánynak ugyanis a büntetőeljárásokon kívül is számos lehetősége van arra, hogy megvédje magát az alaptalan támadásokkal vagy a kritikákkal szemben.

Mivel azonban egy politikus tűrés kötelezettsége sem korlátlan, így velük szemben is elkövethető rágalmozás vagy becsületsértés: még a politikusok (legyenek akár kormánytagok) sem kötelesek eltérni a velük szembeni, kifejezetten hamis tényállításokat; a „megfelelő ténybeli alapot” nélkülöző becsületsértést; avagy a becsületüket vagy jóhírnevüket sértő azon ténybeli kijelentéseket vagy súlyosan méltóságsértő értékítéleteket, amelyek a közszereplésükkel nem állnak semmilyen kapcsolatban (például kifejezetten a magánéletükre vonatkoznak).²⁰⁷ Végül itt kell

²⁰⁷ Ez alól még a legmegosztóbb, illetve legszélsőségesebb politikusok sem jelentenek kivételt: az ő méltóságuk vagy jóhírnevük ugyanúgy sérülhet, mint más politikusoké, így az őket sértő kijelentések büntetése sem feltétlenül jogszerűtlen (noha – mint majd lesz szó róla – e körben a körülmények értékelésének, például a sérelmet szenvedett politikus konkrét ügyben kifejtett magatartásának nagy jelentősége van). Mindennek az a célja, hogy még a politikai viták se lépjenek túl az inkorrekttség egy bizonyos szintjét, vagyis azok a társadalmilag elfogadható kereteken belül maradjanak.

megemlíteni, hogy az uralkodók (és az ilyen ügyekben született határozatok indokolása alapján a választott és nem élethosszig hivatalban levő államfők) megítélése a politikusokéhoz hasonló, így túrési kötelezettségük (még ha deklaráltan nem is politikusok) az EJEB felfogása szerint az övékkel megegyező mértékű.

A magánszemélyeknél szintén többet, de a politikusokhoz képest már kevesebbet kell elviselniük a közszolgáknak, illetve azon belül a közhivatalnokoknak. E taxatív meg nem határozható kategóriába tartoznak különösen a rendőrök vagy más erőszakszervi tagok, minden állami tisztviselő (államigazgatásban vagy önkormányzatoknál dolgozó hivatalnok), de idesorolandók az állami alkalmazásban álló más személyek is (tanárok, orvosok stb.). Továbbá e kategória részei az igazságszolgáltatásban dolgozó állami tisztviselők (különösen a bírók, másodlagosan az ügyészek, továbbá esetleg más közreműködők) is, rájuk azonban (amennyiben kifejezetten az igazságszolgáltatásban történő közreműködésükkel, azaz bírói, ügyészi szerepükkel kapcsolatos, e rendszeren kívülről – tehát például *nem* az eljárásban részt vevő ügyvédtől, ügyésztől stb. – érkező kritikákról, akár tényállításokról, akár értékítéletekről van szó) a többi „közszolgáltól” eltérő mércék vonatkoznak.

Annak indoka, hogy a közszolgák túrési kötelezettsége a magánszemélyekénél nagyobb, az, hogy közfeladatot látnak el, így tevékenységük nem lehet mentes annak a lehetőségétől, hogy azt az állampolgárok a büntetéstől való félelem nélkül értékélik (miközben természetesen sem a hamis tényállításnak, sem a feladatellátással kapcsolatba nem hozható és/vagy kellő ténybeli alappal nem rendelkező értékítélet kifejezésének a büntetése nem egyezményellenes). Ugyanakkor annak indoka, hogy e túrési kötelezettségük miatt kell hogy kisebb legyen, mint a politikusoké, az, hogy róluk már nem mondható el, hogy a politikusokkal azonos mértékben tudatosan tennék ki magukat annak, hogy a közvélemény és a sajtó minden szavukat és tettüket alapos vizsgálatnak vesse alá, azaz ők nem léptek a közélet színpadára, magánemberi minőségük okán becsületük védett szférája így tágabb, mint a politikusoké.

Speciális mércék vonatkoznak a bírókra, akik ugyan szintén „közszolgák”, ám jogállásuk és ebből fakadó különleges helyzetük miatt az őket sértő szólás megítélésére az EJEB egyedi szempontokat alakított ki. A bírókkal szembeni kritika vonatkozásában különbség van aközött, hogy azt a bíró részvételével tartott vagy tartandó eljárás más szereplői (például egy ügyvéd) fejtik-e ki, az adott eljárás során végzett bírói tevékenységgel összefüggésben, vagy azt külső, az eljárásban nem érintett személyek teszik meg. Előbbi esetben a szólás lehetősége tágabb, annak állami szankcionálása (a bírák büntetőjogi védelme) pedig szűkebb körű, mivel alapvető érdek fűződik ahhoz, hogy az eljárás szereplőivel (így a bíróval, de emellett akár az ügyéssel, akár másokkal) kapcsolatos véleményüket az eljárás más szereplői kifejthessék. A hamis (nem bizonyított) tények állítása természetesen e körben sem megengedett, az értékítéleteknek azonban helye van, feltéve, hogy

azok legfeljebb pusztán gúnyosak, de nem becsületsértők.²⁰⁸ Utóbbi esetben (vagyis ha például újságírók, politikusok vagy más, „külső” személyek fejtenek ki kritikát egy bíróval szemben annak általános igazságszolgáltatási tevékenysége vagy konkrét ügyben hozott ítélete miatt) a bíró tűrés kötelezettsége ugyan egy magán-személyénél tágabb, azonban nemcsak a politikusokénál, hanem más közszolgáknál is szűkebb; ennek megfelelően a bírók büntetőjogi eszközökkel történő méltóságvédelme nagyobb körben lesz jogszerű (egyezménykompatibilis), mint más közszolgák becsület- vagy jóhírnévvédelme.

Mindennek az az oka, hogy a bíróknak mint az „igazság letéteményeseinek” élvezniük kell a feladataik ellátásához nélkülözhetetlen közbizalmat.²⁰⁹ E bizalom védelme szükséges nemcsak a hamis tényállításokkal, de a lényegileg megalapozatlan értékítéletekkel szemben is, mivel a bírák (a politikusokkal, de akár más közszolgákkal ellentétben) nem védhetik meg magukat a kritikákkal szemben, hivatásuk szabályai szerint nem válaszolhatnak azokra. Az ügyészek pedig az igazságszolgáltatás közreműködőiként szintén magasabb szintű védelmet élveznek, mint a politikusok vagy más közszolgák (vagyis a megsértésük miatti büntetés szélesebb körben lesz összhangban az Egyezmény 10. cikkével), e védelem azonban a független igazságszolgáltatás garanciáit jelentő bírók védelmét nem éri el; ha pedig az ügyésszel szemben nem az igazságszolgáltatásban történő közreműködésével összefüggésben, hanem pusztán közszolgai minőségében (például egy döntés-előkészítő, véleményező feladatokkal bíró adminisztratív szerv tagjaként) foglalkoznak meg kritikát külső személyek, az őt sértő kifejezés korlátozhatóságának mértéke (az attól való eltérés indokául szolgáló speciális helyzet hiányában) meg-egyezik az egyéb közszolgákkal szembeni kritikák korlátozhatóságának mértékével.

Végül sajátos módon ítéli meg az EJEB az azon személyek sérelmére elkövetett defamatorikus bűncselekmények miatt kiszabott büntetéseket, akik valamilyen közérdeklődésre számot tartó ügyben nyilvánulnak meg, azaz szavaikat a nyilvánossághoz (is) intézik, noha egyébként sem politikusnak, sem közszolgának nem minősülnek. Az ő kritikálhatóságuk mércéje – amennyiben a közlés a nyilvánosság előtti szereplésükre vonatkozik – sok tekintetben a politikusokéhoz hasonló, mivel ezen konkrét ügyben maguk lépnek a nyilvánosság elé, azaz részükről a velük szembeni esetleges kritika elviselésének felvállalása tudatos. E személyek foglalkozása éppen ezért még annyira sem specifikálható, mint a közszolgáké, és annak a kritikálhatóságuk mércéjének meghatározása során nincs is jelentősége

²⁰⁸ A bírókkal szembeni kritika tehát megengedett, még ha az éles hangvételi is – a becsületsértés azonban nem.

²⁰⁹ A bíróságok pártatlan és elfogulatlan működésébe vetett közbizalom, általánosságban a bíróságok tekintélyének megóvása tehát a kifejezési szabadság egyik legitím korlátozási indoka lehet.

– a lényeg, hogy egy közérdeklődésre számot tartó ügyben szólaljanak meg. Ilyen értelemben az EJEB újabb (a tágabb szakmai publikum számára jól láthatóvá 2009-től váló, de természetesen fokozatosan érlelődő) gyakorlata alapján már nem elsősorban a közléstevő pozíciója vagy hivatása a döntő annak megítélésakor, hogy közszereplőről, azaz a kritikának fokozottan kitett személyről van-e szó, hanem az, hogy olyan ügyben szólal-e meg, amely ügy közérdeklődésre tart számot, illetve nyilvános vitát generál.

Röviden: a hangsúly egyre kevésbé azon van, hogy az, akinek a sérelmét egy nyilvánosan elhangzott vagy leírt kifejezés (vagy más hasonló cselekmény, például egy karikatúra vagy egy gesztus) okozta, közszereplő-e, hanem azon, hogy ezen őt sértő megszólalás közügyben történt-e, azaz a mérce alkalmazásakor a státusz helyett egyre inkább a körülmények válnak fontossá. Ennek megfelelően a harmadik distinkció, amely alapján az EJEB a nyilvános közléssel okozott sérelem jogszerűségét (egyezménykonformitását) megállapítja, az, hogy milyen ügyben történik a nyilvános közlés. Közügyben tehát (ideértve a kifejezetten politikai jellegű ügyeket is) a nem hamis (azaz bizonyított, illetve a nyilvánosság számára egyébként ismert, így külön bizonyításra nem szoruló) ténybeli kijelentések korlátozásának nincs helye, az értékítélet korlátozására (ha annak van kellő ténybeli alapja) pedig szigorúbb mérce vonatkozik, vagyis az ilyen jellegű kijelentések miatt kiszabott büntetőszankció előbbi esetben biztosan, utóbbi esetben pedig nagy valószínűséggel jogsértő lesz. A közügyek vagy az azokat alakító személyek megítélésével (például jellemükkel) kapcsolatos magánéleti vonatkozások nyilvánosság tétele nem kizárt, de az ilyen kijelentések miatti pönális szankciókat az EJEB már kevésbé hajlamos aránytalannak, így egy demokratikus társadalomban szükségtelennek nyilvánítani. Végül azon ügyeket (illetve az azokban kiszabott büntetéseket), amelyeknek kizárólag magánéleti vonatkozása van (még ha az adott közlés egyébként egy politikust vagy más közszereplőt érint is), az EJEB nem bírálja felül, és a magánélet szférájába tartozó megjegyzések állami szankcionálása miatt (rendkívüli körülményeket, például a szankció súlyosságát leszámítva) nem állapítja meg a 10. cikk sérelmét.

A negyedik ismérv, amelyet az EJEB a méltóságsértő közlések mikénti megítélése során figyelembe vesz, a közlést tevő (és e közlés miatt megbüntetett) személye. E vonatkozásban a leginkább védett személyi körbe az újságírók tartoznak, az ő félelemmentes munkájuk biztosítása nélkül ugyanis nem alakulhatna ki a közügyek megvitatásának szabad légköre, így nem jöhetne létre az Egyezmény (és a véleményszabadság védelme) egyik végcéljának tekintett demokratikus társadalom. A sajtó a nyilvánosság „éber őre”, amelynek alapvető feladata – amivel hozzájárul a demokratikus társadalom kialakulásához – az eszmék és információk terjesztése, illetve a közösség számára fontos ügyek szemmel tartása. Az eszmék és információk terjesztése azonban az EJEB szerint nem egyszerűen a sajtó kötelessége (amelynek biztosítása nélkül feladatát nem tudná betölteni), de egyben a közvélemény joga is az, hogy ezeket megismerhesse, ez pedig a közügyek sajtóbeli

szabad megvitatása nélkül ugyancsak nem lenne garantálható. Ha a sajtó a feladatának nem tehetne eleget félelem nélkül, vagyis ha a közügyek megvitatása során az újságíróknak és szerkesztőknek azzal kellene számolniuk, hogy a közügyekkel kapcsolatos, a becsület sérelmére elvileg alkalmas közlések miatt retorziók érik őket, az „dermesztő hatással” járna, ami a demokratikus társadalom felbomlásához vagy a társadalom demokratikus jellegének csökkenéséhez vezetne.

Bár a dermesztő hatás toposza, illetve az e hatás elkerülésére való törekvés végigvonul az EJEB gyakorlatán, az újságírók sem tehetnek meg mindent csak azért, mert az az ügy, amiről írnak vagy beszélnek, közügy. A Bíróság számtalan alkalommal hangsúlyozta, hogy a sajtónak kötelessége jóhiszeműen és a valóságnak megfelelő ténybeli alapon, az újságírói etikával összhangban eljárni, illetve megbízható és pontos információkat szolgáltatni; a véleménynyilvánítási szabadság kötelezettségekkel és felelősség jár együtt, amelyeknek még a komoly közérdeklődésre számot tartó ügyek vonatkozásában is érvényesülniük kell. Az újságírókhoz képest továbbá a politikusok valamivel kevesebbet tehetnek meg, kivéve a közügyeken belüli, kifejezetten politikai kérdésekkel kapcsolatos vitákat, ahol a védelmük az újságírókéval megegyezik; végül más személyek kifejezési szabadsága az általuk megsértettek becsületének védelmében még ennél is jobban korlátozható.

Az ötödik szempont(rendszer), amelyet az EJEB egy bírósági büntetés jogszerevének megítélése során mérlegel, az, hogy mik voltak a konkrét körülményei azon ügynek, amely miatt a büntetőjogi szankciót valamely véleménynyilvánítás miatt az állami bíróságok kiszabták. Ennek során jelentőségre tehet szert, hogy a büntetés indokául szolgáló kijelentés önmagában, előzmények nélkül áll-e, vagy az válaszként született egy másik, korábbi kijelentésre, esetleg egy kifejezett provokációra történő reagálás. Utóbbi esetekben a becsületvédelem kevésbé indokolt, hiszen a későbbi sértett fél az eredeti (vitaindító) kijelentésével maga indukálta a reakciót; ha pedig az illető provokált, akkor csak rendkívüli esetekben hivatkozhat később méltóságának vagy jóhírnevének sérelmére a közléstevő véleménynyilvánítási szabadságával szemben.²¹⁰ Jelentősége van a közléstevő jó- vagy rossz-hiszeműségének, a közlés motívumának és célzatának is (különösen – mint láttuk – az újságírók megnyilvánulásainak értékelése során). Azt is mérlegelni kell, hogy a közlés mivel „vádolja” vagy „gyanúsítja” a sértettet: kevésbé indokolható a szólásszabadság korlátozása például az erkölcsi és jogi megítélésre kihatással nem lévő, semleges minősítés miatt, mint egy erkölcsileg elítélendő magatartás vagy tulajdonság kifejezése vagy különösen egy büntetőjogilag is üldözendő cselekménnyel történő megvádolás esetén.

Szerepe lehet az egyezményesértés megállapításáról történő döntés során annak is, hogy a közlés, ami miatt az állami bíróság kimondta a véleményét kifejező sze-

²¹⁰ Hasonló védelem illeti meg a válaszra adott viszontválasz szerzőjét is, vagyis a védelem nem személyekhez, hanem az általuk lefolytatott vitához, annak közérdekű jellegéhez kötődik.

mély büntetőjogi felelősségét, hol és mikor hangzott el vagy íródott le. Az EJEB annál jobban védi az ilyen közléseket, minél alaposabb okkal következtet a körülményekből arra, hogy a közlés vagy politikai természetű, vagy legalábbis közérdeklődésre számot tartó ügy során született; így ha az inkriminált kifejezés a parlamentben hangzott el, esetleg egy politikai gyűlésen, tüntetésen vagy sajtótájékoztatón, akkor szélesebb körű védelmet élvez, mint egyébként. Hasonlóan, a választások során, a kampányban tett megállapítások esetében a védelem fokozottabb, mint azon kívül. További értékelendő szempont az is, hogy milyen jellegű a közlés: számos ügyben jutott arra a Bíróság, hogy a szóbeli kijelentések büntetéséhez (így az ilyen közlések büntetőjogi elfojtásához) az „elkövető” részéről veszélyesebb (felróhatóbb, rosszhiszeműbb, alantasabb motivációjú stb.) magatartás szükséges, mint az írásbeli tényállítások és értékítéletek szankcionálhatóságához. Ennek indoka, hogy a kérelmezőnek szóbeli közlés esetén nincs lehetősége arra, hogy a nyilvánosságra hozatal előtt átfogalmazza, cizellálja vagy visszavonja az általa mondottakat, míg az írásbeli közlés mindig kellő megfontoltság után, higgadt állapotban, a precíz és óvatos megfogalmazást lehetővé tevő körülmények között születik meg.

Végül e körben az is fontos, hogy egy tényállítás önálló (eredeti) közlésnek, vagy másoktól származó információ továbbadásának (azaz híresztelésnek) minősül-e. Utóbbi esetében a kimentési lehetőség majdnem objektív, különösen akkor, ha a közlő egy újságíró. Amennyiben a híresztelés hivatalos forrásból származó kijelentések publikálásával történik, az újságíró semmilyen esetben nem tehető felelőssé annak tartalmáért, ugyanis a hivatalos források megalapozottságát vélelmezni kell; ha pedig a híresztelés mástól (akár politikusoktól, akár magánszemélyektől, akár más újságíróktól) származó közlések továbbadásában nyilvánul meg, az újságíró csak akkor felel (így csak akkor büntethető rágalmozás miatt), ha tudta, illetve a körülmények alapján tudhatta volna, hogy a közölt információ hamis.

Végül a hatodik szempont, amit a strasbourgi bíróság a sérelmezett közlések miatt kiszabott büntetések értékelésekor figyelembe vesz, az adott szankció jellege. A defamatorikus deliktumok büntetőjogi szankcionálása a Bíróság szerint önmagában nem egyezményellenes, de túlságosan súlyos formája az lehet. Az EJEB szilárd és töretlen gyakorlata értelmében rágalmozás vagy becsületsértés miatt a szabadságvesztés-büntetés alkalmazása mindig aránytalan, vagyis egy demokratikus társadalomban szükségtelen, így egyezményellenes, mert indokolatlan mértékű dermesztő hatással jár a közbeszéd szabadságára. Lehetséges ugyan szólás (és nem tett) miatt is szabadságelvonással büntetni, de csak rendkívüli esetekben, amelyek közül az EJEB rendre két kázust nevesít: egyrészt ily módon (is) büntethető a gyűlöletbeszéd, másrészt hasonlóan súlyos szankció szabható ki akkor, ha erőszakra uszítás történt.²¹¹ A defamatorikus bűncselekmények ilyen jellegű szankcionálása

²¹¹ Természetesen ez nem taxatív felsorolás – sok más, szólással megvalósuló bűncselekmény (állam elleni izgatás, katonai deliktumok stb.) is lehet az előbbiekhöz hasonlóan súlyos.

ellenben még akkor is aránytalan, ha a szabadságvesztés végrehajtását felfüggesztik; de rendszerint úgyszintén aránytalanságot állapít meg az EJEB akkor, ha a részes állam bírósága súlyos (például többhavi átlagfizetésnek megfelelő mértékű) pénzbüntetést szab ki, ha az elkövetőt (különösen, ha az illető politikus) eltiltja a közügyektől, illetve ha az újságíró elkövetőt eltiltja foglalkozása gyakorlásától.

Ellenben – amennyiben a büntetőjogi felelősség kimondásával az állam bírósága önmagában nem sértette meg az Egyezmény 10. cikkét – a kismértékű pénzbüntetést vagy a bűncselekmény elkövetésének megállapítása mellett pusztán kisebb mértékű kártérítés megfizetésére kötelező vagy hasonlóan enyhe kötelezettséget megállapító magánjogi vagy egyéb, nem büntetőjogi jogkövetkezményt (például a sérelmes közlést közzétevő sajtótermék példányainak elkobzása, bocsánatkérő közlemény közzététele stb.) az EJEB arányosnak ismeri el. Azt, hogy ezen kereteken belül mikor tekinthető aránytalannak vagy ellenkezőleg, egy demokratikus társadalomban szükségesnek egy adott szankció, az EJEB – esetjogi bíróság lévén – mindig a konkrét ügy egyedi jellegzetességei alapján dönti el, de a szankció mértékének értékelését (bármilyen végeredményre is jut ennek során) egyetlen esetben sem mellőzi.

Összességében tehát megállapítható, hogy bár az EJEB nem forrasztotta célzatosan össze a rágalmazás és a becsületsértés tagállami deliktumai miatt kiszabott bírósági büntetések értékelése során figyelembe veendő, az elmúlt három évtized során általa kialakított szempontokat, azok mégis egy nagyjából egységes, jól követhető „strasbourgi dogmatikává” állnak össze. Ennek során az EJEB jelentőséget tulajdonít annak, hogy az állami bíróság által rágalmazásként vagy becsületsértésként értékelt cselekmény elkövetője és sértettje milyen személyi körből kerül ki, hogy a közlés tényállítást vagy értékítéletet tartalmaz-e, hogy azt milyen jellegű ügyben és milyen körülmények között tették, végül annak is, hogy annak „tettesével” szemben az állami bíróságok milyen szankciót szabtak ki. Az EJEB hiszen, esetről esetre formálódó (és néha időleges kitérőktől, visszafordulásoktól sem mentes) gyakorlata alapján a legfontosabb szempont az, hogy a közlés közérdeklődésre számot tartó ügyben történt-e, és annak büntetése akadályozná-e a demokratikus társadalom kialakulását vagy működését, illetve a sajtó eszme- és információterjesztő szerepének ellátását, valamint a közéleti viták szabad lefolyását; ha igen, akkor konzekvensen megállapítja az egyezményesértést, ezáltal pedig főszabályként a véleménynyilvánítási szabadság védelmét a méltóság (illetve ennek részeként a becsület és a jóhírnév) védelme fölé helyezi.

TÖRÖK BERNÁT*

A közügyek vitájának körvonalai a véleményszabadság magyar doktrínájában

A szólásszabadságról vallott nézeteink különfélék. Ez jól látható azokban a vitákban, amelyek a véleménynyilvánítás szabadságát érintő ügyekben újból és újból kibontakoznak: szinte nincs is olyan fajsúlyos, közérdeklődésre számot tartó szólásszabadságügy, amely ne generálna szenvedélyes párbeszédet arról, hogy mi fér bele ebbe a szabadságba, és mi nem, hol kell már a jogi kényszer erejével fellépnie az államnak, hol pedig még nem. Különböző mögöttes igazolásokra és hagyományokra építve, eltérő érvelések mentén haladva sokszor radikálisan más következtetésre juthatunk. Ez önmagában véve egyáltalán nem baj – sőt nemegyszer a többhangú, a társadalmunkat és jogfejlődésünket gazdagító párbeszédet ünnepelehetjük benne –, feltéve, hogy a vitázók néhány alapvető szabályt betartanak. Ilyen szabály, hogy ha a diskurzus – ahogy nagyon sokszor – arról szól, hogy állami szerveknek van-e teendőjük, és ha igen, mi a teendőjük egy vitát kiváltó közlés nyomán, akkor az érvelőknek számolniuk kell a fennálló doktrínával, vagyis az alkotmányban és a jogszabályokban foglalt keretekkel, illetve a joggyakorlat által kidolgozott értelmezési irányokkal. A konkrét ügyben keresendő válasznak e doktrínát kell szem előtt tartania, ezt kell továbbfejlesztve követnie, ha pedig változtatni akar rajta valamit, ebből kell kiindulnia, erre kell reagálnia. Minden érvelés hátterében ott kell tehát lennie a fennálló gyakorlat azonosításának és megértésének.

A szólásszabadság-diskurzust szemlélve azt gondolhatnánk, hogy a különféle elméleti megközelítéseknek és eltérő doktrínáknak van egy közös pontjuk, ahol az elméleti konszenzus aggálymentes gyakorlatot eredményez: a közéleti véleménynyilvánítás fontosságát senki nem vonja kétségbe, és annak helye a doktrínában egyértelmű. Nem így van. Bár kétségtelen, hogy a politikai, közéleti beszéd jelentőségét sem irányzat, sem bírói fórum nem kérdőjelezi meg, alaposabb vizsgálat után nyilvánvalóvá válik, hogy mind az elméleti hangsúlyok, mind a doktrínába illesztés terén komoly különbségek azonosíthatók. Jelen írás az említett hangsúlykülönbségek felvázolását követően arra a kérdésre keresi a választ, hogy a szólás-

* Főtanácsadó, Alkotmánybíróság. E-mail: torok@mkab.hu

szabadság magyar gyakorlata – amelyet mindenekelőtt az Alkotmánybíróság döntései, értelmezései alakítanak – hogyan ragadja meg a közügyek vitájának koncepcióját, és hogyan helyezi azt el a vizsgálandó kérdések között.

1. Társadalmi párbeszéd és közügyek vitája: a szólásszabadság hatóköre és védereje

Mindenekelőtt érdemes tisztázni azt az alapvető kérdést, hogy a közügyek vitájának kategóriája a szólásszabadság hatókörének kijelölésekor vagy az általa nyújtott védelem meghatározásakor jut-e jelentőséghez. Bár a válasz a magyar gyakorlatból egyértelműen adódik majd, érvkészletünk a téma további kérdéseire nézve is sokat gazdagodik, ha mégis röviden számba vesszük az ezzel kapcsolatos elméleti szempontokat.

Hatókör és védelem elkülönítése minden szólásszabadság-doktrína alapvető kiindulópontja.¹ A hatókör kapcsán azt kell meghatároznunk, hogy pontosan mit fed le a véleményszabadság hatálya.² Melyek azok az esetek, amelyeket a véleményszabadság felől nézve kell megítélnünk? A kérdés úgy is feltehető, hogy mit is értünk közelebről „szólás” alatt. A kommunikáció mely típusaira, eseteire vonatkoztatjuk? Azokat az alkotmányos érveket ugyanis, amelyekkel a véleményszabadság kiteljesedését igyekszünk előmozdítani, nem tekintjük minden esetben relevánsnak, amikor emberi beszéd vagy kommunikáció képezi vizsgálatunk tárgyát. A szólásszabadság nem a szólást mint olyat védi.³ A szólásszabadság hatóköre – vagyis az a kör, amelyen belül relevánsnak tekintjük a véleményszabadság érveit – nem vág egybe a köznapi „beszéd” körével: hol szűkebben, hol tágabban vonjuk meg annál.

A szólásszabadság hatálya, a szólás fogalma tehát normatív természetű. Nem a hétköznapi értelemben vett beszéd, hanem a kommunikáció (megszólalások vagy egyéb cselekvések) bizonyos jellegzetességei teszik alkalmazandóvá a szólásszabadság garanciáit. Egyes verbális cselekvések nem, míg egyes nem verbális cse-

¹ A kérdéskör részletesebb kifejtésére l. TÖRÖK Bernát: A szólásszabadság hatóköre és az általa nyújtott védelem. *Magyar Jog*, 2015/7–8.

² A problémát leginkább körbejáró angolszász irodalomban általában „lefedés” (*coverage*) és „védelmet” (*protection*) különítenek el egymástól, de a „lefedés” mellett jelen van a „hatály” (*scope*) kifejezés egyenértékű használata is. Előbbire l. pl. Frederick SCHAUER: Categories and the First Amendment: A Play in Three Acts. 34 *Vanderbilt Law Review* (1981) 265., valamint Eric BARENDT: *Freedom of Speech*. Oxford – New York, Oxford University Press, 2005. 74–78.; utóbbira l. pl. Robert POST: Participatory Democracy as a Theory of Free Speech. 97 *Virginia Law Review* (2011) 477.

³ Robert POST: Recuperating First Amendment Doctrine. 47 *Stanford Law Review* (1995) 1249.

lekvések pedig kifejezetten rendelkeznek ezekkel a jellegzetességekkel.⁴ Hogy melyek ezek a jellegzetességek, arról nagyon izgalmas és termékeny vita zajlik. A releváns attribútumok azonosítását az határozza meg, hogy miben látjuk a szólásszabadság elméleti igazolását.⁵ Bármelyik igazolást – vagy igazolásokat – fogadjuk is el, a szólásszabadság hatálya a kommunikációnak csak azokra a formáira, megjelenéseire terjed ki, amelyek ebből a szempontból alkotmányos értékkel rendelkeznek.⁶

A szólásszabadság által nyújtott védelem kérdése csak azután merül föl, hogy a vizsgált esetet a szólásszabadság hatókörébe vontuk. Az értékelésnek ebben a második fázisában arra kell választ adnunk, hogy a szólásszabadság alkalmazandó garanciái a szóban forgó szólást valóban megvédik-e az állam fellépésével szemben. Hatókör és védelem elkülönítése éppen arra biztosít lehetőséget a jogalkalmazóknak, hogy anélkül kezeljenek valamit alkotmányos értelemben vett szólásként, hogy ezzel automatikusan védettséget is biztosítanának számára.⁷ A hatókör azt dönti el, hogy a szóban forgó megszólalásra – annak kommunikációs jellegzetességei, műfaja, típusa miatt – a szólásszabadság érveit és mércéit alkalmazni kell, a védelem pedig már arra a további kérdésre ad választ, hogy a konkrét esetben a garanciák valóban pajzsot tartanak-e az állami korlátozások elé.

1.1. A demokrácia-alapú igazolások megközelítése

A közügyeket érintő véleménynyilvánítás kérdése mind a hatókör kijelölésénél, mind a védelem megítélésénél jelentőséghez juthat. E tekintetben különösen az a 20. század közepe óta tartó diskurzus bír nagy jelentőséggel számunkra, amely a szólásszabadság demokratikus igazolása alapján igyekszik megragadni a releváns szempontokat. Egyrészt ez a diskurzus járja körül leginkább a véleménynyilvánítás és a közügyek alkotmányos viszonyát, másrészt a magyar joggyakorlat fősodra is ebbe a hagyományba illeszkedik,⁸ így az abból nyerhető érvkészlet a magyar doktrína megfogalmazásában is segítségünkre lesz.

⁴ SCHAUER i. m. (2. lj.) 273.

⁵ Az igazolásokat összefoglalóan I. pl. HALMAI GÁBOR – TÓTH GÁBOR ATTILA: *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2003. 431–437, illetve KOLTAY ANDRÁS: *A szólásszabadság alapvonalai*. Budapest, Századvég, 2009. 25–48.

⁶ ROBERT POST: Participatory Democracy as a Theory of Free Speech. 97 *Virginia Law Review* (2011) 477.

⁷ BARENDT i. m. (2. lj.) 76.

⁸ Erről részletesebben I. TÖRÖK BERNÁT: A közlések alkotmányos alapértéke a szólásszabadság magyar koncepciójában. In: KOLTAY ANDRÁS – TÖRÖK BERNÁT (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2*. Budapest, Wolters Kluwer, 2015. 203–224.

Alexander Meiklejohn korszakos művében a véleményszabadság kérdését egyértelműen a demokratikus önkormányzás eszméjéhez kötötte.⁹ Elméletének első kifejtésekor a szólásokra vonatkozó szabadságot – amelyre tudatosan nem „jogként” (*right*), hanem „hatalomként” (*power*) tekintett¹⁰ –, a falugyűlések példáját használva, a közös döntéshozatalhoz nélkülözhetetlen vitára vonatkoztatta. Az önkormányzó polgárok nem az „akármikor, akárhol, akárhogyan való felszólalás” szabadságát vindikálják maguknak, hanem azt, hogy a közösség politikáját meghatározó döntésüket minden információ birtokában, valamennyi releváns álláspont megismerését követően, minél bölcsebben hozhassák meg.¹¹ Meiklejohn gondolatmenetében tehát a véleményszabadság hatókörébe kizárólag a közös döntéshozatalhoz (*to decide matters of public policy*) szükséges szólások (közlések, álláspontok, információk) tartoznak bele.

A filozófus Meiklejohn elméletét Harry Kalven nem sokkal később azzal szembesítette, hogy nem nyújt magyarázatot arra a valóságban fennálló jogi helyzetre, amely a szólásszabadság számára relevánsnak tartja az irodalmi és művészeti alkotásokat. Kalven a döntéshozatalba nagyon szorosan kapaszkodó értelmezés gyengéjét éppen abban látta, hogy túlságosan élesen különböztet közügyekre vonatkozó és magánjellegű közlések között, mivel a politikai akaratképzés szempontjából a regények, színdarabok, költemények és festmények nem bírnak jelentőséggel – ezek mind lényegtelenek akkor, amikor a polgároknak dönteniük kell.¹² Azt maga Kalven is vallotta, hogy a szólásszabadság központi jelentőségét a közügyek szabad vitája (*debate on public issues*) adja, de álláspontja szerint ez nem vezet oda, hogy minden más közlés annak hatókörén kívül esne. Ha másért nem, hát azért mindenképp szélesebb kört kell lefednie a véleményszabadság hatályának, mert a jogalkalmazás során nem tudjuk kellő finomsággal meghúzni a határvonalakat.¹³

Meiklejohn a válaszában világossá tette, hogy saját értelmezésében a Kalven említette irodalmi és művészeti alkotások nem esnek kívül az általa korábban felrajzolt hatókörön. Személyes tanári meggyőződésének is hangot adva szögezte le, hogy az embereknek igenis szükségük van regényekre, színdarabokra, költeményekre és festményekre ahhoz, hogy jó döntéseket hozzanak. Épp e műveltség hiá-

⁹ Alexander MEIKLEJOHN: *Free Speech and its Relation to Self-Government*. New York, Harper & Brothers, 1948.

¹⁰ Alexander MEIKLEJOHN: The First Amendment is an Absolute. *Supreme Court Review* (1961) 245, 254.

¹¹ MEIKLEJOHN i. m. (9. l.) 22–25. Meiklejohn megközelítésének egyik kiváló mai lenyomata: Owen M. FISS: *Liberalism Divided: Freedom of Speech and the Many Uses of State Power*. Boulder, Westview, 1996.

¹² Harry KALVEN, JR.: Metaphysics of the Law of Obscenity. *Supreme Court Review* (1960) 1, 15–16.

¹³ Harry KALVEN, JR.: The New York Times Case: A Note on „The Central Meaning of the First Amendment”. *Supreme Court Review* (1964) 191, 204–213.

nya ronthatja le a sikeres demokratikus önkormányzás esélyeit.¹⁴ A polgárok a döntéshozatalhoz szükséges tudást, informáltságot és érzékenységet az emberi kommunikáció változatos formáiból nyerik, ezért a következőket mindenképp relevánsnak kell tekinteni a szólásszabadság számára: oktatás, filozófia és tudományok, irodalom és művészet, valamint a közügyek nyilvános vitája (*public discussions of public issues*).¹⁵ Észre kell tehát vennünk, hogy a szólásszabadság hatóköre még a demokratikus önkormányzáson, a közösségi döntéshozatalon kívülre nem tekintő Meiklejohn szerint is lényegesen többet ölel fel, mint a közügyek konkrét vitáját. A véleményszabadság ráadásul az ő számára ebben a szélesebb körben jelent abszolút kategóriát, amely alól nincs is helye kivételnek.¹⁶

A szólásszabadság (hatályának) politikai beszédre korlátozását Robert Bork képviselte a vitában. Ő éppen amiatt kritizálta Meiklejohn és Kalvent, hogy az általuk is elismert alkotmányos kiindulópontot – ti. hogy a véleményszabadság a demokratikus politikai folyamatok biztosításában nyeri el értelmét – nem képviselik következetesen, vagyis olyan közléseket is relevánsnak tartanak, amelyek már nem állnak világos (‘semleges’) kapcsolatban a polgárok önkormányzásával. Bork számára a szólások alkotmányos értékét a politikai igazság megtalálásának és terjesztésének igazoló elve adja, ami azonban kizárólag a kifejezetten és túlnyomórészt politikai közlések (*explicitly and predominantly political speech*) speciális kezelését és védelmét indokolja. A Meiklejohn és Kalven által felhozott irodalmi és művészeti alkotások bizonyos mértékben és közvetettséggel nyilvánvalóan formálják az emberek politikai véleményét is, de ezen az alapon szerinte minden, az emberek egyéniségére hatással lévő aktivitás (például üzletelés, szexualitás, házasság, együttélés) szólásszabadság-relevanciával bírna. Az alkotmányos értéket kizárólag az alkotmányból levezető bírónak ezért a véleményszabadságot a közhatalom gyakorlását, a kormányzati tevékenységet érintő, közvetlenül politikai kommunikációra kell vonatkoztatnia. A tudományos, irodalmi, oktatási tevékenység kívül esik ezen a körön.¹⁷

A 20. század derekának e nagy hatású diskurzusa óta természetesen sok minden történt az emberi kommunikáció és a szólásszabadság-doktrína fejlődéstörténetében. Általános gyakorlattá vált például, hogy nem csupán az irodalmi, művészeti alkotások tartoznak a szólásszabadság hatálya alá, hanem még a kereskedelmi célú kommunikáció is. Nyilvánvaló, hogy mindezek a változások reagálásra készítetik azokat, akik elméleti keretek közé igyekeznek terelni a doktrínát, a demokratikus alapok felől közelítők számára pedig világos kihívásként jelennek meg.

¹⁴ MEIKLEJOHN i. m. (10. lj.) 263.

¹⁵ Uo., 256–257.

¹⁶ Uo. 253; Alexander MEIKLEJOHN: What Does the First Amendment Mean? 20 *The University of Chicago Law Review* (1952–1953) 461, 466.

¹⁷ Robert H. BORK: Neutral Principles and Some First Amendment Problems. 47 *Indiana Law Journal* (1971) 1, 21–35.

A demokrácia alapú igazolás új, a szólásszabadság-doktrínát modern keretek közé illesztő lehetőségét dolgozta ki Robert Post.¹⁸ Post számára a doktrína alapvető mögöttes értéke a demokratikus legitimáció (*democratic legitimation*), amely alatt azt érti, hogy az állam a polgárainak véleményére, igényeire, gondolataira nyitottan, fogékonyan, azokra reagálva működik és szervezi a közösség életét (*responsive state*).¹⁹ Ennek a legitimációs alapnak, az állami működés reszponzivitásának előfeltétele, hogy a polgárok gondolataik nyilvános közlésével szabadon vehessenek részt a társadalmi párbeszédben. Post kulcsfogalma ezért a közösségi diskurzus (*public discourse*), ami azokat a kommunikációs aktusokat és csatornákat öleli fel, amelyeken belül az emberek kötöttségek nélkül oszthatják meg nézeteiket, közölnivalójukat. Az ily módon szabadon formálódó közvélemény demokratikus legitimációval ruhazza föl a rá nyitott és fogékony államot.²⁰

A pontosabb fogalmi tisztázást későbbre hagyva, az már Post elméleti keretezéséből nyilvánvaló, hogy a demokratikus igazolásoknak egy, az állampolgárok társadalmi részvételére érzékeny,²¹ a közösségi tanácskozást szélesen értelmező modellje ez, amely korántsem szűkíti le a szólásszabadság hatókörét a politikai témákra. Ez persze azok után, hogy a kereskedelmi kommunikáció is a véleményszabadság része lett, nem is volt már választható alternatíva, de azért kell mégis külön leszögezni, mert a kereskedelmi szólások tekintetében Post a szólásszabadság érintettségének (hatályának) kérdését más értékre, a demokratikus informáltságra (*democratic competence*) vezeti vissza.²²

Azok a kommunikatív aktusok, amelyek pusztán ez utóbbi alapján tartoznak a hatókörbe, más megítélés és jogi rezsim alá tartoznak, mint a szólásszabadság demokratikus legitimációt biztosító alapvető köre. Fontos tehát látni, hogy Post számára a véleményszabadság már abban a tartományában is lényegesen szélesebb kört fog át a szűken értelmezett közéleti megszólalásoknál, amely a demokratikus legitimáció szempontjából nélkülözhetetlen. A közélet demokratizmusát biztosító társadalmi párbeszédben az emberek lényegesen sokszínűbben vesznek részt, a nyilvánosságnak szánt közölnivalóik sokkal szerteágazóbbak, mint a tisztán vagy legalábbis közvetlenül politikai megnyilvánulások.

¹⁸ Robert C. Post: *Democracy, Expertise and Academic Freedom: a First Amendment Jurisprudence for the Modern State*. New Haven, Yale University Press, 2012.

¹⁹ Robert C. Post: The Constitutional Status of Commercial Speech. 48 *UCLA Law Review* (2000–2001) 1, 7.

²⁰ Robert C. Post: The Constitutional Concept of Public Discourse: Outrageous Opinion, Democratic Deliberation, and *Hustler Magazine v. Falwell*. 103 *Harvard Law Review* (1989–1990) 601.

²¹ Post i. m. (6. lj.).

²² Post i. m. (19. lj.).

1.2. A szólásszabadság központi magja

Az iménti áttekintésből világosan látható, hogy a szólásszabadság még a „közélet-centrikus”, vagyis a demokratikus állami és társadalmi berendezkedés követelményei felől közelítő elmélet fősodra számára is lényegesen többet jelent, mint a szűken értelmezett közügyek megvitatásának kötetlenségét. Érdeemes ráadásul kiemelni, hogy az említett teoretikusok – Bork kivételével – ezt a szélesebb hatókört annak az amerikai megközelítésnek a jegyében dolgozták ki, amely a hatókörön belüli közléseknek rendkívül erős, adott esetben abszolút védelmet igyekszik biztosítani. Post elméletének köszönhetően ebben a logikában a kereskedelmi szólások doktrínába vonása sem jelent törést, hiszen az eltérő mögöttes értékekre (demokratikus legitimitáció, avagy demokratikus informáltság) hivatkozással határozottan elkülönítendőek egymástól a hatókörbe eső szólások csoportjai.

Bár mindehhez képest a szólásszabadság európai és magyar doktrínája sok tekintetben más utat jár, az elméleti keretek megrajzolásakor rengeteget meríthetünk az eddig felhozott megfontolásokból. Ez mindenekelőtt azért van így, mert a magyar Alkotmánybíróság több mint 25 éves esetjogára tekintve azt állapíthatjuk meg, hogy az leginkább a demokratikus igazolásokhoz illeszkedik. A szólások alkotmányos alapértékét mindenekelőtt a nyilvános társadalmi párbeszédben való részvétel adja. Bár a határozatok érvelésében hangsúlyosan van jelen a véleményszabadság individualista megalapozásának hagyománya, sőt még az igazság keresésének említésére is akad példa, a doktrína legátfogóbban a demokratikus igazolás alapján, azon belül is a részvételi modell elméleti szempontjaival magyarázható.²³

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is fenntartotta azt a kezdettől fogva vallott értelmezését, amely a szólásszabadság igazolását legmarkánsabban a társadalmi diskurzus felől ragadja meg.²⁴ A szabad véleménynyilvánításhoz való jog azért különösen becses a plurális, demokratikus társadalom számára, mert mindenekelőtt ez teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban. Kitüntetett jelentősége abban áll, hogy az eszmék, nézetek szabad kifejtése, a demokratikus közvélemény kötetlen alakulása a fejlődni képes és eleven társadalom létezésének alapfeltétele. A véleménynyilvánítás, a demokratikus közvélemény 'részvételi modellje' ez, amelyből az a sokat idézett tétel következik, hogy a szólásszabadság a szabad kommunikációt – az egyéni magatartást és a társadalmi folyamatot – biztosítja, és nem annak tartalmára vonatkozik.

²³ Lásd TÖRÖK i. m. (8. lj.).

²⁴ Lásd pl. 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167., az Alaptörvény hatálya alatt megerősítette pl. a 7/2014. (III. 7.) AB határozat.

Ez az érvelés egyrészt megadja számunkra azt a megkülönböztető jegyet, ami alapján a releváns kommunikatív aktusokat a szólásszabadság hatálya alá vonhatjuk: e tekintetben azok a közlések rendelkeznek alkotmányos értékkel, amelyek a nyilvános társadalmi párbeszédben vesznek részt. Másrészt az Alkotmánybíróság értelmezése világosan jelzi, hogy a hatókör kijelölése ezzel le is zárul – az nem múlhat máson, mint hogy a kommunikáció szóban forgó esetkőre, típusa rendelkezik ezzel az attribútummal. A hatály alá vonás kérdése tehát nem tehető függővé a konkrét megszólalás eseti jellemzőitől, különösen tartalmi elemeitől. Minden szólás, amely része a társadalmi párbeszédnek, a szólásszabadság hatókörébe tartozik.

Mindez egyáltalán nem azt jelenti, hogy más érvek ne lennének jelen, sőt ne játszhatnának akár meghatározó szerepet egyes kérdéskörök vagy esetek megítélésükor.²⁵ Csupán annyi állítható, hogy a demokratikus igazolás érvei segítenek nekünk a legtöbbet a vélemény szabadság hatályának kijelölésükor és a doktrína átfogó magyarázatában. Leszögezhető ugyanakkor, hogy az egyéni autonómia, a személyiség kibontakoztatása továbbra is lényeges értéke a szólásszabadság magyar hagyományának. Ez az érték egyrészt önmagában is szerephez juthat egyes kérdéskörök meghatározó elveként – mint látni fogjuk, ez olyan jelentős területek esetében is előfordulhat, mint a művészi kifejezés szabadsága. Másrészt az egyéni önkifejezés értéke az átfogó koncepció, a demokratikus igazolás modelljére is nagyon jelentős érdemi hatással van: az a doktrína, amely érveléseiben a magyarhoz hasonló hangsúlyt fektet a megszólaló szempontjaira, egyértelműen kilép az objektív aspektusra építő meiklejohni elképzelés keretei közül, és már csak a szubjektív elemeknek is nagy figyelmet szentelő részvételi modellbe illeszthető.

A magyar gyakorlat a kereskedelmi kommunikációt is ebben a logikában vonja a vélemény szabadság hatókörébe: szemben Postnak az amerikai gyakorlatot feldolgozó teóriájával, nem találunk elkülöníthető értéket, amely a gazdasági reklámok alkotmányos értékét másként ragadná meg a többi közléshez képest. A demokratikus nyilvánosság csatornáin sugárzott, a társadalom megszólítását célzó kereskedelmi üzenetek a közösségi párbeszéd részei, így – részben akár a közéleti tartalmakhoz fűződő sajátos, később elemzett kapcsolatuktól függetlenül is – számításba jönnek a szólásszabadság számára. Éppúgy, mint minden más szólás, amely a nyilvánosság megszólítására törekszik.

A vélemény szabadság hatálya alá tartozó közlések azonban korántsem ugyanazzal a súllyal jönnek számításba, mivel nem azonos módon állnak kapcsolatban az igazolás alapvető értékével. A magyar doktrína szilárd tétele, hogy a közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának szabadsága a szólásszabadság legben-

²⁵ Ahogy pl. Post is „lexikális prioritásról” beszél az amerikai gyakorlatot elemezve. POST i. m. (6. lj.).

sőbb védelmi köréhez tartozik, amelynek korlátozására a legszűkebb körben nyílik alkotmányos lehetőség.²⁶ Az Alkotmánybíróság ennek a tételnek újra meg újra következetesen érvényt szerez, vagyis gyakorlati szempontból is kulcsfontosságú elvről van szó. Az esetjogból teljesen egyértelmű, hogy bár a szólásszabadság hatálya a demokratikus nyilvánosságban megjelenő valamennyi közlésre kiterjed, a védelem körében lényegi különbségek vannak a megszólalások alkotmányos pozíciói között. Világosan kirajzolódik a kép, hogy a szólásszabadságnak van egy központi magja, amelyre más mércék vonatkoznak, mint a védelem külsőbb rétegeire, és ahol a szólásszabadság mellett szóló alkotmányjogi megfontolásokat különös szigorral kell érvényre juttatni.

Annak feldolgozása, hogy pontosan mit jelent ez a különbség az egyes védelmi rétegek között, túlfeszítené jelen írás kereteit, e helyütt most pusztán azt próbálom minél jobban körbejárni, hogy miként ragadhatjuk meg a 'közügyek vitájának' kategóriáját, azaz miként határozhatjuk meg a szólásszabadság központi magját. Csak e definíciós feladat elvégzése után érdemes azzal a kérdéssel foglalkozni, hogy pontosan milyen mércéket tartunk mérvadónak e körön belül és kívül.

2. Gyakorlati tesztek nyomában

Tekintettel arra, hogy a szólásszabadság által nyújtott védelem valamennyi jogág esetében lényegesen különbözik a közügyek vitáján belül és kívül, alapvető jelentőséggel bír, hogy a társadalmi párbeszédbe belépő – és ezzel alkotmányos relevanciát szerző – közlések közül melyeket soroljuk ebbe a körbe. Komoly gyakorlati következményekkel járó kérdéseknél mindig csábító a gondolat, hogy világos, egyértelmű, praktikus alkalmazható határok megvonására törekedjék az ember. Az alábbiakban ezzel szemben amellet érvelek majd, hogy a közéleti beszéd vonatkozásában ezt a gyakorlatorientált törekvést – bár fontos hangsúlyokra mutathat rá – összességében nem koronázhatja siker, ezért a legfontosabb kérdéssé döntésünk helyes tájolása válik, vagyis az, hogy vajon helyesen azonosítjuk és tartjuk-e szem előtt a releváns mögöttes értékeket.

Mindenekelőtt számba kell vennünk, hogy a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában milyen gyakorlati teszteket találunk a közvita határának megrajzolására. Vizsgálatunkat jelentős mértékben gazdagítja, ha az alkotmányjogi panaszok nyomán megvizsgált konkrét ügyekben egyelőre még kisebb merítésű magyar judikatúra mellett az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gazdag esetjogát is áttekintjük, amire annál inkább sort keríthetünk, mivel az Alkotmánybíróság az alábbi kérdésekben rendszeresen hivatkozott mérvadó fórumként tekint a Stras-

²⁶ Összefoglalóan I. 7/2014. (III. 7.) AB határozat és 13/2014. (IV. 18.) AB határozat.

bourgi bíróságra. Bár az alábbi témakörök sok egyéb érdekes problémát is felvetnek, mi most kizárólag egyetlen kérdéssel foglalkozunk: milyen következtetések vonhatók le belőlük a közügyek vitájának definiálására nézve.

2.1. Közszerelői státusz

A kérdéskör nagy klasszikusa a közszerelőket érő bírálatok megítélésének kérdése. A bírói fórumok e körben érezték először szükségesnek, hogy sajátos tesztet dolgozzanak ki azokra a megszólalásokra, amelyek különös erővel kötődnek a közösségi diskurzushoz. Úgy is fogalmazhatunk, hogy ez a kérdéskör tekinthető a közügyek vitájára vonatkozó doktrína bölcsőjének.

A kiindulópont világos és egyértelmű volt: az a szólás, amely közhatalmat gyakorló politikus közéleti tevékenységére vonatkozik, különösen védett politikai véleménynyilvánításnak számít, ahol a személyiségvédelem általános szabályainak háttérbe kell szorulniuk. Az Alkotmánybíróság által is precedensértékűként hivatkozott EJEB-döntés, a *Lingens v. Austria* ügyben hozott ítélet szerint az osztrák kancellár nem kifogásolhatja az őt kancellári minőségében ért személyeskedő és felfokozott jelzőkkel tarkított lesújtó véleményt. A politikusok elképzeléseiről és tevékenységéről folytatott robusztus nyilvános vita a demokratikus társadalom alapvető ismérve, amelyet erős bástyákkal kell védeni.²⁷ A *Lingens*-ügy kiindulópontját a megfogalmazott tétel alkalmazási körének következetes és markáns bővítése követte. A joggyakorlat előbb egyértelművé tette, hogy a közügyekkel összefüggésben kifejtett vélemények fokozott védelme nem korlátozódik a politikusok bírálatára és a szűken értelmezett politikai vitákra.

A *Thorgeirson v. Iceland* ügy rávilágított arra, hogy a hatóságok munkáját ért kritika, úgymint a rendőri brutalitást számon kérő vélemény határai szintén tágabbak. A strasbourgi bíróság nem látta indokoltnak, hogy a fokozott védelem körét csupán a nyilvánosság előtt leghevesebben vitázó politikusok személyén keresztül jelölje ki, és noha a hatóságok bevonása természetesnek tűnik, a döntés indokolása már előre jelezte, hogy a bíróság ennél általánosabb jelleggel sem látja szétválaszthatónak a politikai és a közügyeket érintő egyéb viták kategóriáját.²⁸ A kérdés összetettségét ugyanakkor jól mutatja, hogy az EJEB joggyakorlatának szempontrendszere még a közhatalmat gyakorlók körén belül is figyelemmel van további körülményekre: bár a kritika lehetőségének mindegyikük esetében tágabbnak kell lennie, nem feltétlenül kell elérnie a politikusokra irányadó mértéket.²⁹ Ezzel össz-

²⁷ *Lingens v. Austria*, no. 9815/82, 1986. július 8-i ítélet, 42–47. bekezdések.

²⁸ *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, no. 13778/88, 1992. június 25-i ítélet, 64. bekezdés.

²⁹ *Thoma v. Luxembourg*, no. 38432/97, 2001. március 29-i ítélet, 47. bekezdés.

hangban az EJEB tekintetbe veszi például, hogy az igazságszolgáltatás szereplői, kiváltképp a bírák, sérülékenyebbek a személyüket ért bírálatok esetén, ezért rájuk eltérő tesztek alkalmazhatók.³⁰

A számunkra most talán legtanulságosabb értelmezés azonban először a *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway* ügyben fogalmazódott meg. A perbe vont újságírók a főkavadászok kegyetlenségéről készített anyagukban nem is közszereplőkre, hanem magánszemély halászokra nézve fogalmaztak meg éles kritikát. A strasbourgi bíróság, miután elismerte a bírálat súlyos és részben becsületsértő jellegét, az eset körülményeiből összességében arra következtetett, hogy a főkavadászok személyiségvédelme nem állhat az egyértelműen közérdekű vita útjába.³¹ Legkésebb ennél az ügynél világossá vált tehát, hogy az EJEB gyakorlatában a közügyek vitájának meghatározásakor nem old meg mindent az a körülmény, hogy politikust vagy közhatalom gyakorlóját érinti-e a heves bírálat. Erről annál inkább nem beszélhetünk, mivel az esetjogban arra is találunk példát, hogy közszereplő politikus is sikerrel hivatkozhatott a személyiségvédelem általános sztenderdjeire, kifogásolva a bíráló szavak felfokozottságát.

A *Tammer v. Estonia* ügyben a miniszterelnök korábbi tanácsadója (és szeretője) annak ellenére nem volt köteles túrni a magánéletére vonatkozó véleménynyilvánításokat, hogy kormányzati pozíciója után is aktív alakítója maradt a pártpolitikának. A közszereplői státusz nem adott felmentést a politikust magánszemély (többek között anyai) minőségében illető bírálat hevességére.³² Ehhez képest még egy további csavar a témában a *Von Hannover v. Germany (No. 2)* ügyben született ítélet, amely szerint a közéleti szereplők, különösen a politikusok tekintetében az is előfordulhat, hogy nem is csupán magával a közszerepléssel, hanem az érintett magánéletével kapcsolatban szintén figyelembe kell venni a közvélemény tájékozódáshoz való jogát.³³

A magyar Alkotmánybíróság gyakorlatára térve, mindenekelőtt két olyan döntést kell szemügyre vennünk, amely absztrakt utólagos normakontroll-eljárásban született meg. Annak ellenére, hogy ezek a határozatok konkrét tényállás megítélésének pontosságával értelemszerűen nem tudnak szolgálni, kibontható belőlük a számunkra lényeges problematika. A korábbi alkotmány hatálya alatt fejlődő több mint két évtizedes joggyakorlatot leginkább az a döntés határozta meg, amely a hatóság vagy hivatalos személy személyiségének büntetőjogi védelmével foglalkozott. A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat egyfelől a vizsgált kérdéskör határain belül maradván csak a közhatalmat gyakorló személyekkel és intézményekkel, valamint a

³⁰ *De Haas and Gijssels v. Belgium*, no. 19983/92, 1997. február 27-i ítélet, 37. bekezdés.

³¹ *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway*, no. 21980/93, 1999. május 20-i ítélet, 73. bekezdés.

³² *Tammer v. Estonia*, no. 41205/98, 2001. február 6-i ítélet, 66–70. bekezdések.

³³ *Von Hannover v. Germany (No. 2)*, no. 40660/08 és 60641/08, 2012. február 7-i ítélet, 110. bekezdés.

közszereplő politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánításra nézve fogalmaz meg alkotmányos mércét. Másfelől azonban az indokolás mondataiból kitűnik, hogy az Alkotmánybíróság a közszereplőket ért bírálatot csupán a kérdéskör kiindulópontjának tekinti, és a közügyek vitája, vele együtt a szólásszabadság fokozott védelmének köre ennél biztosan szélesebb kategória. Nemcsak arról van szó, hogy a testület a „közügyeket érintő véleménynyilvánítás” kifejezéssel él a szövegben, hanem arról is, hogy miben ragadja meg döntésének fő motívumát: mivel a demokratikus társadalom létezésének és fejlődésének nélkülözhetetlen eleme a közügyek megvitatása, ezért kiemelkedő alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy a polgárok bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a politikai és társadalmi folyamatokban, a közéletben.³⁴ Ehhez nyilván elengedhetetlenül szükséges a közszereplők bírálhatóságának kötetlensége, de az alkotmányos célkitűzés eléréséhez sokkal többre van szükség.

A közszereplői mivolt középpontba állításának elégtelenségét teljesen nyilvánvalóvá tette az Alaptörvény hatálybalépését követően meghozott 7/2014. (III. 7.) AB határozat. A Polgári Törvénykönyvnek a közszereplők bírálhatóságára vonatkozó rendelkezését vizsgáló döntés a korábbi alkotmány alatt kidolgozott érvekre építve, azokat továbbfejlesztve próbálta meg helyükre tenni az alkotmányos hangsúlyokat. A tisztázás szerint a közügyek vitájára vonatkozó védelem fókuszában elsődlegesen nem az érintett személyek státusza áll, hanem az, hogy a megszólaló valamely társadalmi, politikai kérdésben fejtette ki nézeteit. A fokozott védelemre irányadó szempontok így egyfelől tágabb körben irányadók, mint a közhatalom gyakorlóit vagy a hivatásszerűen közszereplést vállalókat érintő bírálatok köre, másfelől nem vonatkoznak a közszereplőket illető, de közügyekkel kapcsolatban nem álló véleményekre. Félreértés ne essék: az továbbra is nyilvánvaló, hogy a közéleti szereplőkre vonatkozó beszéd a legvédettebb kör központi alkotóeleme, de nem jelöli ki számunkra a szólásszabadság e fontos kategóriájának határait.³⁵

A magyar doktrína tehát már a közszereplőket érintő véleménynyilvánításokkal kapcsolatos absztrakt normakontroll-eljárások eredményeképpen megfogalmazta a strasbourgi gyakorlatban is kimunkált és a magyar irodalomban is megjelenő tézist,³⁶ miszerint a bírált személy státusza korántsem ad a kezünkbe mindent elrendező tesztet a közügyek vitájának meghatározásakor. Kétség nem férhet hozzá, hogy meghatározó szempontja marad az alkotmányos vizsgálatnak, de nem építhetünk csak erre. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz nyomán elé került konkrét tényállást később már ennek figyelembevételével, általánosabb tesztet keresve igyekezett értékelni,³⁷ amire ezért később térünk majd vissza.

³⁴ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 219, 228.

³⁵ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [47]–[48].

³⁶ SZABÓ Máté Dániel: Nyilvános magánszféra – hol a határ? In: *Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Rejtjel, 2008. 329–341.; KOLTAY i. m. (5. lj.) 422.

³⁷ Lásd 13/2014. (IV. 18.) AB határozat.

2.2. Kereskedelmi érdekek

Hasonló eredményre jutunk, ha annak a kérdésnek eredünk a nyomába, hogy megbízható gyakorlati tesztre támaszkodhatunk-e, amikor gazdasági, kereskedelmi érdeket tudunk azonosítani az előttünk fekvő ügyben. Biztos kézzel diszkvalifikálhatjuk-e a kereskedelmi érdektől nem mentes közléseket a közügyek köréből? Ha igen, akkor ezek a közlések – még ha a szólásszabadság hatókörében maradhatnak is – nem számíthatnának komolyabb védelemre. A válasz azonban nemleges.

Az EJEB esetjoga főszabályként régóta képviseli azt a tételt, hogy a kereskedelmi érdeket hordozó megszólalások nem számíthatnak a közvitára vonatkozó érvek támogatására. A *Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany* ügyben a bíróság nem talált amiatt egyezményesértőnek egy kiadványt (markt intern) sújtó elmarasztalást, mert az az egyik kiadványában egy kozmetikai nagyvállalat üzleti tevékenységét sokadik alkalommal bírálva, a cégre sérelmes információkat tett közzé. Az indokolás szerint az érintett nagyvállalatok érdekeit sértő cikk közzétételére kereskedelmi kontextusban, piaci szereplőknek címezve került sor, így összességében nem volt helye a közérdekű vitára és a sajtó fokozott védelmére vonatkozó szempontok érvényesítésének.³⁸ A *Jacobowski v. Germany* döntés tanúsága szerint pedig akár az újságírók sem számíthatnak az egyezmény szigorúbb védelmére, ha a gazdasági vitához kapcsolódó közlésük mögött az ügyfélszerzés szándéka sejlik föl. Az EJEB következetesen hangoztatott értelmezése szerint a hatóságoknak szélesebb mozgásterük van a kereskedelmi szólások szankcionálására, különösen az olyan összetett kérdések, mint a tisztességtelen üzleti magatartások megítélése terén.³⁹ Hasonlóképpen hangoztatta a bíróság az autópiaci történésekre fókuszáló műsorszolgáltató kereskedelmi motivációjának jelentőségét a *Demuth v. Switzerland* ügyben, megerősítve, hogy a gazdasági kommunikáció korlátozását enyhébb mérce alapján ítéli meg.⁴⁰

A strasbourgi bíróság elé került további ügyek ugyanakkor világosan rámutatnak arra, hogy a közlések közügyekhez kötődő jellegének összetett megítélésekor a gazdasági, kereskedelmi érdek vagy érintettség korántsem válhat önmagában perdöntővé. A *Hertel v. Switzerland* ügyben az EJEB annak ellenére a közügyek vitájára vonatkozó érvek alapján döntött, hogy Hertel úr sajtóban terjesztett kutatói következtetése, amely szerint a mikrohullámú sütők használata súlyos egészségkárosító és rákkeltő hatással jár, a bíróság megállapítása szerint negatív hatással lehetett a mikrohullámú sütők eladására és az érintett cégek üzletpolitikájára. Mivel azonban álláspontja közérdekű kérdésben fogalmazódott meg, még úgy is méltó

³⁸ *Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany*, no. 10572/83, 1989. november 20-i ítélet.

³⁹ *Jacobowski v. Germany*, no. 15088/89, 1994. június 23-i ítélet, 25–26. bekezdések.

⁴⁰ *Demuth v. Switzerland*, no. 38743/97, 2002. november 5-i ítélet, 41–42. bekezdések.

volt a fokozott védelemre, hogy egyébként tudományos bizonyosságra nem támaszkodhatott.⁴¹ A *Barthold v. Germany* ügyben szintén nem volt kétséges, hogy a perbe vont hamburgi állatorvos a saját éjszakai praxisára nézve előnyös, állatorvos kollégáira nézve azonban korántsem hízelgő véleményének adott hangot a sajtóban, a bírák mégis arra helyezték a hangsúlyt, hogy a Barthold urat szerepeltető cikk a nyilvánosság tájékoztatását célozta a hamburgi állatorvosi ellátásról, így a közlésnek a megszólalóra nézve kedvező, míg a versenytársakra nézve hátrányos üzleti jellegű hatása nem perdöntő.⁴²

A *Stambuk v. Germany* ügy hasonló kérdéseket vetett föl. Stambuk doktor azzal érdemelte ki a hatósági bírságolást, hogy lézertechnikával végzett szemműtétjeiről egy újságnak részletes ismertetést adott, amely végül az orvosokra vonatkozó reklámtilalmat sértő, Stambuk úr praxisát jelentős mértékben népszerűsítő cikket eredményezett. Az EJEB érvelése a panaszosnak nem túl sok jót ígérő módon indul: az indokolás kifejti, hogy a félrevezető reklámoknak a tisztességes versenyt szolgáló általános korlátozhatóságán túl egyes üzleti tevékenységek és foglalkozások esetében – mások jogainak védelmében – akár még a valós információk is korlátok közé szoríthatók. Az orvosok nyilvános kommunikációját érintő korlátozások tipikusan ebbe a körbe tartoznak. A baljós kezdet után az ügy mégis Stambuk doktor sikerével zárult, mivel az EJEB ez esetben is további körülményeknek tulajdonított meghatározó jelentőséget, így annak, hogy a szóban forgó újságcikk egy közérdeklődésre számot tartó egészségügyi témában tájékoztatta a nyilvánosságot.⁴³

Ami a strasbourgi gyakorlatot szem előtt tartó magyar doktrína alakulását illeti, az Alkotmánybíróság alaptétele kezdettől fogva – vagyis az 1270/B/1997. AB határozat óta – szintén az, hogy a kereskedelmi jellegű információk közzétételekor szélesebb körű állami beavatkozás lehet alkotmányosan indokolt.⁴⁴ A testület ezzel összhangban a gazdasági reklámozást érintő korlátozásokat szinte kivétel nélkül alkotmányosnak ítélte eddigi gyakorlatában. Így tett a személyhez fűződő jogok sajátos védelme,⁴⁵ a szexuális szolgáltatások, illetve a dohány- és alkoholtermékek részletes korlátozása,⁴⁶ továbbá a médiatartalmakban elhelyezett kereskedelmi kommunikáció szabályozása esetén.⁴⁷ Számunkra azonban most nagyobb jelentőséggel bír a kereskedelmi szlások disztingvált megközelítését tükröző 23/2010. (III. 4.) AB határozat. Ez mindenben fenntartotta a korábbi tételeket, de nagy figyelmet érdemlő kiegészítéseket fűzött hozzájuk. Az Alkotmánybíróság hangsú-

⁴¹ *Hertel v. Switzerland*, no. 25181/94, 1998. augusztus 25-i ítélet, 47-50. bekezdések.

⁴² *Barthold v. Germany*, no. 8734/79, 1985. március 25-i ítélet.

⁴³ *Stambuk v. Germany*, no. 37928/97, 2002. október 17-i ítélet.

⁴⁴ 1270/B/1997. AB határozat, ABH 2000, 713, 715.

⁴⁵ 1270/B/1997. AB határozat.

⁴⁶ 37/2000. (X. 31.) AB határozat és 23/2010. (III. 4.) AB határozat.

⁴⁷ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

lyozta, hogy a gyengébb alkotmányos védelemben részesülő kereskedelmi szólást a kizárólagos, illetve meghatározó gazdasági érdek különbözteti meg más közlésektől, ugyanakkor a közlésekhez kötődő gazdasági érdek súlyának megítélésében már nehézségek adódhatnak. A kereskedelmi kommunikáció ugyanis összefonódhat a közügyek megvitatásával vagy a művészi önkifejezéssel, és a gazdasági jogalanyok megszólalásai kifejezhetnek a közügyekben releváns állásfoglalást, véleményt. Továbbá a kulturális, művészeti vagy akár közéleti tartalommal bíró javak is megjelennek reklámozott áruként, szolgáltatásként. Az Alkotmánybíróság ráadásul mindehhez azt is hozzátette, hogy az óhatatlanul előforduló határesetekben a vélelem mellett szól, hogy a közlés a gazdasági érdekeken túlmutató értékeket szolgál.⁴⁸ A határozat a vizsgált kérdések közül az egyiknél éppen e logika alapján lépett föl a reklámkorlátozó szabály ellen.

Későbbi következtetéseink levonása szempontjából talán még nagyobb jelentőséggel bír az a közelmúltbeli ügy, amelyben a bírósági döntést támadó alkotmányjogi panasz a gazdasági érdeket érintő szólások kérdésével a reklámozás világán kívül szembesítette az Alkotmánybíróságot. A 3/2015. (II. 2.) AB határozat sajtótermékre kivetett piacfelügyeleti bírsággal kapcsolatos ügyben született, miután a gazdasági-pénzügyi kérdésekkel foglalkozó hírportál cikkét a hatóság a valós információk ellenére spekulatívnak minősítette, amely az érintett cég (MOL Zrt.) tőzsdei papírjaira nézve tiltott piacbefolyásolást valósított meg. Az Alkotmánybíróság, bár elismerte a piacbefolyásolás tilalmának alkalmazhatóságát sajtócikk közzétételére, a vizsgált ítéletben foglalt törvényértelmezés szűkítésére szorította a bíróságot. Iránymutatása szerint a tőkepiaci törvényt e körben úgy kell értelmezni, hogy az ne tartsa vissza a sajtót az egyébként valós információk nyilvánosságra hozásától.

Az alkotmánybírósági érvelés központi eleme szerint az ügy – a részvényekre gyakorolt esetleges hatása ellenére – a szólás- és sajtószabadság fokozottan védett körébe, a közügyek megvitatásához tartozik, ezért a bírósági ítéletben foglaltaknál szigorúbb alkotmányossági vizsgálatnak és szorosabb törvényértelmezésnek van helye.⁴⁹ Az ügy gazdasági érintettsége tehát ez esetben hangsúlyozottan nem járt azzal a következménnyel, hogy az Alkotmánybíróság a kereskedelmi szólásokra vonatkozó alacsonyabb korlátozási tesztek alkalmazta volna. Perdöntővé éppen a közvitához tartozás vált: a testület a vizsgált ítéletet megsemmisítette.

Mindezek nyomán kijelenthetjük, hogy bár az esetjogban egyértelmű tétel a kereskedelmi szólások kevésbé szigorú védelme a szólásszabadság alapján, a közszereplői státuszhoz hasonlóan a gazdasági érdek, érintettség vagy kihatás sem ad a kezünkbe mindenható tesztet a közügyek vitájának meghatározásakor. Lényeges szempontja marad a vizsgálatnak, ám végső döntésünk meghozatalakor mégsem ennek a kritériumnak kell a szemünk előtt lebegnie.

⁴⁸ 23/2010. (III. 4.) AB határozat, ABH 2010, 101, 121.

⁴⁹ 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [24]–[27].

2.3. Irodalom, művészet

Bár a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatából keveset tudunk majd meríteni ebben a körben, érdemes külön foglalkoznunk azzal a kérdéssel, hogy egyértelmű besorolást jelent-e a közügyekhez kötődés szempontjából (akár negatív, akár pozitív választ indikálva), ha egy szólás művészeti, irodalmi alkotás formáját ölti. Több okból is fontosnak látom, hogy – ha a témánkhoz kötődő rövidséggel is, de – érintsük ezt a kérdést. Egyrészt, amint láttuk, a véleményszabadság közéletcentrikus teoretikusainak (Meiklejohn, Kalven, Bork) vitái jelentős részben éppen akörül forogtak, hogy hogyan írható le a szólásszabadság és a művészeti alkotások viszonya. Másrészt, ha el akarjuk helyezni a közügyek vitájának kategóriáját a magyar doktrínában, akkor konkrét vonatkozó esetjog hiányában is érdemes kísérletet tennünk e viszony megragadására, mivel enélkül túlságosan nagy területet hagynánk teljes homályban. Harmadrészt pedig jelen vizsgálatunk értékes szempontokat ad annak a fontos elméleti kérdésnek a megválaszolásához is, hogy a magyar Alaptörvényben külön nevesített művészeti alkotás szabadsága mennyiben rendelkezik önállósult alkotmányjogi tartalommal a véleménynyilvánítás jogához képest. Mivel az Alkotmánybíróság gyakorlatából itt az eddigieknél kevesebb kapaszkodót találunk majd, a releváns szempontok felvillantásához különösen is érdemes fogódzókat keresnünk az EJEB esetjogában.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye a művészet szabadságát nem nevesíti külön jogként, így a strasbourgi gyakorlat a művészeti alkotásokat érintő korlátozásokat tisztán a véleménynyilvánítás szabadsága alapján ítéli meg. Számunkra most a *Müller and Others v. Switzerland* ügy szolgálhat kiindulópontként, ahol a bíróságnak obszcén – embereket és állatokat egyaránt szerepeltető szodómiát és fellációt ábrázoló – festmények miatt alkalmazott bírságról és elkobzásról kellett döntenie. Az EJEB a szigorú szankciókat sem találta egyezményesértőnek, amiben kétségtől szerepe volt annak a későbbiekben is hangoztatott szempontnak, hogy egységes európai mérce híján a bíróság a közkerkölcöt érintő kérdések megítélésében a szokásosnál szélesebb mozgásteret enged a nemzeti hatóságoknak. Az indokolásból és a későbbi gyakorlatból azonban az is kiderül, hogy az engedékenység nem csak ennek tudható be. Az ítélet indokolását érdekes kettősség jellemzi: egyfelől leszögezi, hogy a művészeti alkotások létrehozása és bemutatása a demokratikus társadalomban elengedhetetlen gondolat- és véleménycsere része, másfelől azonban nem hívja föl a szólásszabadság legszigorúbb védelmére felszólító, a közügyek vitájának kötetlenségét óvó érveket. Elképzelhető, hogy a bíróság a közkerkölc mellett érveknek ebben az esetben mindenképp szabad utat adott volna, de ettől függetlenül tény: nem emelte a tétet azzal, hogy a szólásszabadság „legerősebb csapatait hadba küldte volna”.⁵⁰

⁵⁰ *Müller and Others v. Switzerland*, no. 10737/84, 1988. május 24-i ítélet, 33. bekezdés.

Hasonló érvelést figyelhetünk meg a művészeti szabadság egy érdekes strasbourgi esetkörén belül, a blaszfémiával kapcsolatos ügyekben. Az *Otto-Preminger-Institut v. Austria* ügyben a bíróság szintén a szólásszabadság komoly korlátozását találta indokolhatónak, amikor nem ítélte egyezményesértőnek a – Szentháromságon és Szűz Márián való gúnyolódásával – mások vallási meggyőződését sértő film művészmoziban történő levetítésének előzetes megtiltását, és a film kópiáinak a jövőbeli vetítéseket is ellehetetlenítő elkobzását. Az EJEB itt sem hivatkozott a közvita kiemelkedő védelmének szükségére, sőt az indokolásban kifejezetten arra utalt, mintha az ily módon sértő közléseket eleve nem tekintené olyanoknak, amelyek hozzájárulnak a közügyek vitájához.⁵¹

A bíróság a *Wingrove v. the United Kingdom* ügyben pedig az eddigieknél is kevesebb homályt hagyott a most vizsgált kérdésben. A nemzeti hatóságok ez esetben is amellettt döntöttek, hogy nem teszik lehetővé az Avilai Szent Teréz erotikus képzelgéseit ábrázoló videó forgalmazását. Az EJEB az indokolásban ezúttal világosan utalt rá, hogy az ügyben nem látja indokoltnak az addigra már egyre több ügyben felmerült szigorú közvitateszt alkalmazását, ami újfent a szólásszabadság jelentős korlátozásának érintetlenül hagyásához vezetett.⁵² Mindezek után az *I. A. v. Turkey* ügyben hozott döntés azért érdemel még kiemelés, mert ott az eddigieknél talán még élesebben merülhetett volna föl a büntető elmarasztalásra vezető könyv társadalmi vitákhoz kötődő jellege. A filozófiai és teológiai nézeteit irodalmi stílusban közlő szerző – amellettt, hogy műve nem nélkülözte a Mohamed próféta nemi életére tett utalásokat sem – az iszlám vallást és a hóbortos agyimosotaknak beállított hívőket gúnyolta, akik csupán szájalmas életüket igyekeznek primitív gondolatokkal színesíteni. A strasbourgi bíróság a társadalmi viták védettségre való utalás helyett azt ítélte perdöntőnek, hogy a könyv egyes részei kellő indokul szolgáltak a szankcionáláshoz.⁵³

Az eddig bemutatott joggyakorlat tehát azt mutatja, hogy bár az EJEB az irodalmi és művészeti alkotásokban a demokratikus gondolat- és véleménycsere megnyilvánulásaként a véleménysszabadság fontos területét látja, a közléseknek ez a jellege nem jár azzal, hogy a szólásszabadság legvédettebb körébe sorolja őket. A gyakorlatból ugyanakkor természetesen az is világos, hogy a közlés irodalmi, művészeti megjelenési formája nem is fosztja meg a szólást annak esélyétől, hogy a közügyek vitájához való hozzájárulásnak minősüljön. A *Vereinigung Bildender Künstler v. Austria* ügyben a bíróság közéleti megnyilvánulásként értékelte azt a festményt, amely az egyik parlamenti párt vezetőjét – többek között Teréz anya, egy osztrák bíboros és párttársai társaságában – szexuális aktus közben ábrázolta.

⁵¹ *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, no. 13470/87, 1994. szeptember 20-i ítélet, 49. bekezdés.

⁵² *Wingrove v. the United Kingdom*, no. 17419/90, 1996. november 25-i ítélet, 58. bekezdés.

⁵³ *I. A. v. Turkey*, no. 42571/98, 2005. szeptember 13-i ítélet.

Az EJEB indokolása, elismerve a festmény súlyosan sértő jellegét, a közlést a fokozottan védett szólások körében vizsgálta, és a hatóságok fellépését egyezmény-sértőnek ítélte.⁵⁴

Érdemes megemlíteni, hogy a Velencei Bizottságnak a szólás- és a vallásszabadság összefüggéseit a blaszfémián keresztül elemző jelentése szintén felhívja a figyelmet a művészeti alkotások és a közéleti véleménynyilvánítások közti érzékeny határvonal jelentőségére. Eszerint bár a két halmaznak nagyon is van közös tartománya, a korlátozások megítélésakor nem lehet eleve összemosni őket.⁵⁵

A magyar Alkotmánybíróság eddig nem találkozott olyan ügygel, amely a számkra most releváns kérdésekben a fentiekhez fogható iránymutatást eredményezhetett volna az irodalmi és művészeti alkotások alkotmányjogi megítélésére nézve. Egy-két általánosabb kiindulópontot mindenesetre találunk a testület döntéseiben, amelyek alapján néhány fontos megállapítást azért megfogalmazhatunk arról, hogy hol lehet a helye a művészetnek a szólásszabadság alkotmányjogi doktrínájában.

Bár a művészet szabadsága a magyar alkotmányos szabályozásban kezdettől fogva önállóan nevesített jog, a véleménynyilvánítással nyilvánvalóan meglévő szoros kapcsolatát az Alkotmánybíróság hamar azonosította. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat sokat idézett megállapítása szerint a véleménynyilvánítás szabadsága az ún. kommunikációs jogok 'anyagja', így tágabb értelemben hozzátartozik a művészi és irodalmi alkotás szabadsága, illetve a művészeti alkotás terjesztésének szabadsága is.⁵⁶ Az anyagjog és a külön nevesített jogok kapcsolatára ugyanakkor már nem találunk általános eligazítást az indokolásban, hiszen az további, az érintett jog sajátosságaihoz igazodó összetett kérdés. A későbbi gyakorlat egy fontos tételt mégis megfogalmaz: ahhoz, hogy a véleményszabadság kitüntetett ereje, azaz más jogokkal szembeni elsőbbsége felhívható legyen, a szóban forgó jognak különösen szoros összefüggésben kell állnia az anyagjoggal.⁵⁷ Ilyen szoros összefüggést azonosított például az Alkotmánybíróság a vallásszabadság esetében,⁵⁸ és a művészeti alkotás szabadságára hivatkozó döntések alapján arra következtethe-

⁵⁴ Lásd előbb az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdését („A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát”), majd az Alaptörvény X. cikkét („Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint a törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát”).

⁵⁵ Report on the relationship between freedom of expression and freedom of religion: the issue of regulation and prosecution of blasphemy, religious insult and incitement of religious hatred. Adopted by the Venice Commission at its 76th Plenary Session (Venice, 17–18 October 2008), CDL-AD(2008)026-e, 52.

⁵⁶ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 170, 171.

⁵⁷ 21/1996. (V. 17.) AB határozat, Indokolás II.1.a).

⁵⁸ 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 51.

tünk, hogy a szólásszabadság és a művészetek kapcsolatát hasonló közvetlenség jellemzi. A 24/1996. (VI. 25.) AB határozat a művészeti alkotások elidegenítés előtti kötelező bírálatát előíró szabály vizsgálatakor a véleménynyilvánítás és a művészeti élet szabadságának jogát érdemben el sem különítve állapította meg az alkotmányellenességet. A testület a művészeti szabadság tartalmát a véleményszabadság keretein belül vizsgálta, amit az is jól illusztrál, hogy elvi jellegű utalást tett a strasbourgi bíróság értelmezésére.⁵⁹ A 18/2014. (V. 30.) AB határozat a korábbi értelmezéseket az Alaptörvény hatálya alatt is fenntartotta, megerősítve a véleménynyilvánítás és a művészeti szabadság alkotmányi kapcsolatát, és így vezetve le a Magyar Művészeti Akadémia működésére vonatkozó alkotmányos követelményeket.⁶⁰

A józan ész intuíciója mellett tehát néhány alapértelmezés is arra mutat, hogy a művészeti alkotás szabadságára a véleménynyilvánítással meglévő szoros kapcsolatán keresztül érvényesnek tarthatjuk a szólásszabadság kitüntetett alkotmányos helyére utaló érveket és tételeket. Ez azonban nem azt jelenti, hogy automatikusan vonatkoznának rá a szólásszabadság doktrínájának azok a megfontolásai, amelyeket a bírói fórumok a véleményszabadság legbensőbb védelmi körében, a közügyek vitájakor alkalmaznak. Éppen erre figyelmeztetnek minket a strasbourgi esetjog példái, illetve a Velencei Bizottság megállapításai, és – ha nagyon akarjuk, akkor – a magyar gyakorlatban is találunk erre röpke utalást.

Bár az efféle mondatvadászat mindig veszélyes dolog, de mintha a kereskedelmi kommunikáció alkotmányos helyét elemző 23/2010. (III. 4.) AB határozat is épp arra utalna, hogy a kereskedelmi közlések magasabb szintű védelemre törekvésének két eltérő útja, ha a közügyek megvitatásához kötődnek, illetve ha művészi önkifejezéssel fonódnak össze.⁶¹ A két halmaz természetesen fedheti egymást, de ez nem magától értetődő, nem automatikus. Az irodalmi vagy művészeti érték felmutatása tehát a közszereplői státusz vagy a kereskedelmi érdek azonosításához hasonlóan nem jelent perdöntő körülményt egy közlés közérdekű vitához kötődésének meghatározásakor. A művészeti alkotások, bármilyen fontosak is legyenek a társadalmi párbeszédben, önmagukban még nem tartoznak a közvita doktrinális körébe. A közlés művészi jellege a szólásszabadság felőli értékelés fontos szempontja marad, de most keresett fogalmunkhoz, a közügyek vitájához nem visz önmagában közelebb: harmadik egyedi tesztünk sem működtethető tehát automatikusan.

Ezzel el is jutottunk oda, ami számunkra most a továbblépéshez szükséges. Azonban még mielőtt megnéznénk, hogy egy-egy konkrét szempont kiemelése helyett esetleg milyen általános teszthez fordulhatnánk, egy fontos kérdés lezárásá-

⁵⁹ 24/1996. (VI. 25.) AB határozat, Indokolás II.1.

⁶⁰ 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [11], [13] és [17].

⁶¹ 23/2010. (III. 4.) AB határozat, Indokolás IV.4.1.

nak erejéig maradjunk még az irodalmi, művészeti alkotásoknál! A fentieket olvasva adódik ugyanis a kérdés: ha ezek közül a közlések közül sok egyáltalán nem osztozhat a közéleti vita védettségében, akkor mondhatjuk-e, hogy bár a kereskedelmi kommunikációnál erősebb alkotmányos védelmet élveznek, nem számíthatnak igazán komoly védelemre. Meggyőződésem szerint erre a kérdésre nemleges választ kell adnunk, ami egyszerre mind egy nagyon fontos sajátosságra hívja fel a figyelmünket. Azt állítottam, hogy a szólásszabadság magyar doktrínájának legfontosabb, a jog hatályát is kijelölő alapértéke a demokratikus párbeszéd, amit az is megerősít, hogy a doktrína a közügyek vitájához kötődő közléseket részesíti a legszigorúbb védelemben. Azt is láttuk ugyanakkor, hogy – amint arra az Alkotmánybíróság érvelése újból és újból rámutat – a demokratikus igazolás nem jelent kizárólagosságot, vagyis a szólásszabadság elméletében és gyakorlatában más érték, különösen a személyiség kibontakoztatásának értéke is fontos szerephez juthat. Erre lehet jó példa az irodalmi és művészeti alkotások védelme: jóllehet ezek közül több nem részesülhet a közvitához tartozás előnyeiben, fokozott védettségük igazolását az egyéni önkifejezésben betöltött különösen értékes szerepük „pótolja”.⁶²

Beszédes, hogy a 24/1996. (VI. 25.) AB határozat indokolása a művészeti élet szabadságának konkrét kibontásakor egyáltalán nem utal a demokratikus társadalmi párbeszéd vagy gondolatcsere fontosságára – bár a véleménynyilvánítás szabadságának ‘anyajogára’ utalás ezt a keretet rajzolja föl mögöttesen –, helyette a művészeti alkotómunka szabadságát, a művész bármely meg nem engedett korlátozástól mentes önkifejezésének alkotmányos értékét hangsúlyozza.⁶³ Ennek alapján a művészeti alkotások kiemelkedő alkotmányos jelentősége mellett azzal együtt is megalapozottan érvelhetünk, hogy a szólásszabadság doktrínájának fősodra önmagában nem feltétlenül biztosítaná számukra a kellő körültekintést. Arra pedig épp a közéleti vita jelentőségét elemző 7/2014. (III. 7.) AB határozat is utal, hogy a közéleti véleménynyilvánítás fontosságának hangsúlyozása nem jár azzal, hogy más típusú szólásokra ne vonatkoznának azok a megfontolások, amelyeket az Alkotmánybíróság a véleményszabadság kitüntetett alapjogi helyzetével összefüggésben kifejtett.⁶⁴

Az irodalmi, művészeti alkotások védelme melletti, a szólásszabadság doktrinális fősodrától némiképp eltérő érvelés értelmet, sőt fontos hangsúlyt ad annak az elsőre talán merő formalitásnak tűnő körülménynek, hogy a magyar alkotmányi szabályozás a művészeti alkotás szabadságát önálló jogként nevesíti. Elméleti

⁶² Sajó András szintén ezt az igazolást látja relevánsnak a művészeti szabadság tekintetében. SAJÓ András: *A szólásszabadság kézikönyve*. Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 2005. 16–24.

⁶³ 24/1996. (VI. 25.) AB határozat, Indokolás II.1.

⁶⁴ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [46].

szempontból egyértelműen tisztább helyzetet és világosabb megalapozást jelent, hogy a művészi alkotómunka védelmében a vélemény szabadság kereteibe illeszkedő, de mégis sajátos szempontokra önálló alkotmányi rendelkezés felhívásával tudunk hivatkozni. Mindennek a jelentőségét gyakorlati szempontból sem becsülhetjük le, akkor sem, ha egyébként a bírói fórumok judikatúrájában a művészi szabadságra vonatkozó speciális érvek jelenleg nem nagyon azonosíthatók.⁶⁵ A külön nevesítés – a mögöttes speciális alkotmányi értékkel megerősítve – fontos érveket ad a kezünkbe például annak kijelentéséhez, hogy a strasbourgi bíróság fent röviden hivatkozott blaszfémia-gyakorlatához képest a magyar doktrína a korlátozás arányosságának sokkal körültekintőbb vizsgálatára szólítja föl a jogalkalmazókat.⁶⁶ Ennek tisztázása után a művészet iránt aggódók most már nyugodtabban térhetnek vissza a közéleti vita meghatározásának kérdéséhez.

2.4. Általános teszt nyomában

Láthattuk, hogy a gyakorlatban felmerülő legfontosabb egyedi szempontok, különös tesztek nem nyújtanak számunkra egyértelmű eligazítást abban a kérdésben, hogy az előttünk fekvő ügyet a közügyek vitájára vonatkozó legszigorúbb mércével kell-e vizsgálnunk. A következőkben arra keressük a választ, hogy rendelkezésünkre áll-e az eddigieknél összetettebb, általános érvényű teszt, amelynek segítségével biztosabb eredményre juthatunk.

Tanulságos mindenekelőtt, hogy a már említett *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway* ügyben miként jutott az EJEB arra a következtetésre, hogy az egyébként magánszemélyeket (halászokat) kritizáló újságcikkre a közvita mércéit alkalmazza. Az indokolás a vitatott íráson messze túlra tekintve, az újság fókavadvázzal régebb óta foglalkozó anyagainak szélesebb kontextusát vizsgálva állapította meg, hogy a közügyek vitájához tartozó ügyről van szó, ráadásul az írás konkrét jellemzőit is felhíva arra következtetett, hogy az újságot nem az érintett magánemberekkel szembeni vádaskodás motiválta.⁶⁷ A *Steel and Morris v. the United Kingdom* ügy ítélete az értékelés vezérfonalaként hangsúlyozza, hogy az alkalmazandó tesztekről számos körülmény egyidejű mérlegelésével lehet csak döntést hozni. Az egyik gyorsétteremláncot támadó szórólap kapcsán a bíróság a közlés közérdekű

⁶⁵ L. KOLTAY András: Dorian Gray képmáshoz való joga: a művészet szabadságának önálló alapjogi jellegéről. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 3. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 53–99.

⁶⁶ 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. 187.

⁶⁷ *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway*, no. 21980/93, 1999. május 20-i ítélet, 63. bekezdés.

témát érintő tartalmán túl a közlő személyének, társadalmi szerepének is jelentőséget tulajdonított.⁶⁸ Különösen átfogó elemzésre kerített sort a bíróság a *Tønsbergs Blad AS and Haukom v. Norway* ügyben, amikor annak adta indokát, hogy a közszereplő gazdasági vezetőt nem közvetlenül e minőségében ért sértő tényállítás miatt élvezheti mégis a szólásszabadság kitüntetett védelmét. Az EJEB minden eddiginél hangsúlyosabban szögezte le, hogy a közügyek vitájához tartozás kérdését csakis az érintett téma és a vitatott közlés kontextusának széles körű értékelésével lehet megválaszolni.

A szerephez jutó körülmények változatosságára maga az indokolás szolgál jó példával: ebben az ügyben a bíróság az újságcikket mind „a maga összességében”, mind a vitatott részben használt kifejezések egyediségében is mérlegelte, továbbá értékelte a közlés kontextusát, módját és célját, illetve az újságíró jóhiszeműségét.⁶⁹ A strasbourgi bíróság későbbi ügyekben is erre a rendkívül összetett tesztre hivatkozik, amelynek alkalmazásával például az *Erla Hlynsdóttir v. Iceland* ügyben éjszakai szórakozóhelyek tulajdonosainak látszólag magánérdekű vitáját sorolta a bíróság a közügyek közé. Az indokolás megismétli, hogy a közvitához tartozás a téma és a kontextus átfogó vizsgálatát követeli meg, márpedig az újságcikk „a maga összességében” és szélesebb összefüggéseiben az éjszakai szórakozóhelyekre vonatkozó szabályozásról folytatott társadalmi diskurzushoz kapcsolódott.⁷⁰

A strasbourgi esetjog áttekintésekor egy meghatározó tényezőt mindenképpen külön is ki kell még emelni. A fentiek közül a *Bladet Tromsø*, a *Tønsbergs Blad* és az *Erla Hlynsdóttir* ügyek annak a következetes gyakorlatnak is kiváló példái, amely a közügyek vitájához tartozás szempontjából különös hangsúlyt ad az újságírók és a sajtó közléseinek. Mindenekelőtt a *Jersild v. Denmark* ügy indokolására hivatkozva⁷¹ az EJEB a médiát érintő esetekben kivétel nélkül kulcsfontosságú alapelvként hívja föl a sajtónak a demokratikus társadalomban játszott kiemelkedően fontos szerepét. A gyakorlat egészét tekintve nem tűnik túlzásnak kijelenteni, hogy a sajtóban megjelenő közléseknél vélelem szól a közérdekűség mellett. Ez persze nem azt jelenti, hogy a vélelem ne lenne megdönthető: a *Demuth v. Switzerland* ügy példája szerint, ha az összetett mérlegelés valamelyik eleme – a konkrét esetben az autóipari történésekre fókuszáló televíziós program kereskedelmi célja – különösen erős és egyértelmű érv az alacsonyabb fokú védelem mellett, akkor az a médiában megjelenő tartalom értékelésekor is perdöntő lehet.⁷²

⁶⁸ *Steel and Morris v. the United Kingdom*, no. 68416/01, 2005. február 15-i ítélet, 88., 89., 95. bekezdések.

⁶⁹ *Tønsbergs Blad AS and Haukom v. Norway*, no. 510/04, 2007. március 1-jei ítélet, 87. és 90. bekezdések.

⁷⁰ *Erla Hlynsdóttir v. Iceland*, no. 43380/10, 2012. július 10-i ítélet, 64. bekezdés.

⁷¹ *Jersild v. Denmark*, no. 15890/90, 1994. szeptember 23-i ítélet, 31. bekezdés.

⁷² *Demuth v. Switzerland*, no. 38743/97, 2002. november 5-i ítélet, 41. bekezdés.

A magyar Alkotmánybíróság mindezeket a szempontokat – a strasbourgi esetjogra való sűrű hivatkozásokkal megerősítve – beemelte a saját gyakorlatába. A 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban a testületnek már lehetősége nyílt arra, hogy bírói döntést támadó alkotmányjogi panasszal elé került konkrét tényállás alapján rajzolja föl a releváns alkotmányossági követelményeket. A siklósi önkormányzati képviselőnek a polgármester tevékenységét (vezetői stílusát és a közpénzek kezelését) élesen bíráló, a helyi közéleti lapban megjelent cikkét vizsgálva a határozat indokolása nem elégedett meg az érintettek közszereplői státuszának felhívásával, hanem átfogó értékeléssel támasztotta alá a legszigorúbb szólásszabadság-mércék alkalmazását.

A mérlegelés első lépéseként a testület a számunkra releváns kérdést járja körül, vagyis azt, hogy a vitatott közlés a közügyek szabad megvitatásával áll-e összefüggésben. A határozat indokolása az Alaptörvényből a strasbourgi esetekből ismerős összetett tesztet vezet le: a kérdés megítéléséhez

„elsődlegesen a közlés megjelenésének módját, körülményeit és a vélemény tárgyát, kontextusát szükséges figyelembe venni. Így a közlést érintően vizsgálni kell a médium típusát, a közlés apropóját adó eseményt, illetve az arra érkező reakciókat és az adott közlésnek ebben a folyamatban játszott szerepét. További szempontként szükséges értékelni a kijelentés tartalmát, stílusát, illetve a közlés aktualitását, valamint célját.”⁷³

Az indokolás következtetése szerint amennyiben e teszt alkalmazásával az állapítható meg, hogy a közlés a közügyek szabad megvitatását érinti, a közlés automatikusan a véleménynyilvánítási szabadság nyújtotta magasabb szintű oltalmat élvezi. Mindezek után a Testület az előtte fekvő ügyet a legszigorúbb alkotmányjogi mércével vizsgálta, és a rágalmozás miatt büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet megsemmisítette.

Ezekre az ügyekre és értelmezésekre támaszkodva már kitűnően megfogalmazhatók azok a következtetések, amelyek a közügyek vitájának általános tesztje után kutatva számunkra most lényegesek. Egyfelől kulcsfontosságú fejlemény, hogy mára világossá vált, az Alkotmánybíróság doktrínája nem elégszik meg egy-egy körülményt kizárólagossá tevő tesztek alkalmazásával, hanem a demokratikus társadalmi vita fogalmát a maga összetettségében szemléli. A gyakorlat számára ezzel a legfontosabb üzenet a helyén van: csakis átfogó, finomhangolt értékelés után hozható döntés arról, hogy a demokratikus nyilvánosságban megjelenő közlés nem része a közügyek megvitatásának.⁷⁴

⁷³ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [39].

⁷⁴ Ezzel nem azt állítom, hogy a gyakorlatban ne lennének a józan ész számára könnyű ügyek, azonban lássuk be, általában nem azok kerülnek a legfelső bírói fórumok elé.

Másfelől ugyanakkor a tudományos elemzés további tanulságok levonására is vállalkozhat. Tiszteletben tartva, sőt erősen helyeselve a gyakorlat törekvését racionalizált (vagy legalább annak tűnő) tesztek kidolgozására, lássuk be, hogy jelen esetben ez rendkívül korlátozott sikert eredményez.⁷⁵ A véleménynyilvánítás „módja, körülményei, tárgya, kontextusa, tartalma, stílusa, aktualitása, célja” által meghatározott körön belül alighanem bármilyen, egy szólás értékelésekor esetleg releváns tényező megtalálhatja a maga helyét. Ha viszont ez így van, akkor a „teszt” alkalmazása önmagában nincsen segítségünkre a lényeges pontok azonosításában, hiszen nem rendelkezik szűrő, relevanciát kijelölő erővel. Nem azt állítom, hogy ne lenne haszna egy ilyen formulának. Egyrészt fontos szolgálatot tesz azzal, hogy kifejezi az előttünk fekvő kérdés összetettségét, és így segít elkerülni a téves leegyszerűsítéseket, amelyek messze többször vannak a szólásszabadság kárára, mint hasznára. Másrészt éppen alkalmatlanságával mutat rá, illetve utal tovább arra, ami jelen írás fő üzenete: a szólásszabadság doktrínájában a közügyek megvitatásának kategóriáját mindenekelőtt nem tesztek, hanem az alkotmányos érték helyes azonosításával és következetes szem előtt tartásával kell megragadnunk.

3. A mögöttes alkotmányos érték szerepe

A gyakorlati tesztek körében végzett vizsgálódásunk arra vezetett, hogy távolról sem áll a rendelkezésünkre olyan teszt, amellyel egy szólás közvitához tartozásáról automatikus és biztos döntést tudnánk hozni. Az alkalmazott formuláknak a jogi gondolkodás és érvelés orientálásában és mederben tartásában lehet fontos szerepük, a végső válasz megtalálásában ugyanakkor csak erősen korlátozott segítséget várhatunk tőlük.⁷⁶ Félreértés ne essék: a joggyakorlat által kidolgozott szempontok fontosak és hasznosak – így például a közszereplői státusz különösen erős orientáló tényező –, de többre van szükségünk ahhoz, hogy a közlések rengetegében eligazodjunk. Igazi kapaszkodót csak az jelenthet számunkra, ha helyesen ismerjük fel a tényállás által érintett mögöttes alkotmányos értékeket, és a mérlegelést azok figyelembevételével végezzük el. Az alábbiakban a közügyek vitájának kategóriáját jellemző alkotmányossági szempontok azonosítása után az Alkot-

⁷⁵ Lényegesen markánsabban fogalmaz Robert Post, aki a közérdekűség megragadására tett gyakorlati kísérlet „összeomlásának” tartja az amerikai Legfelső Bíróság hasonló következtetését, amely szerint a kérdést az ügy egésze alapján, a véleménynyilvánítás tartalmát, formáját és kontextusát is értékelve kell eldönteni. POST i. m. (20. lj.) 679.

⁷⁶ Hasonlóan érvel R. George WRIGHT: Speech on Matters of Public Interest and Concern. 37 *DePaul Law Review* (1987–1988) 27.

mánybíróság gyakorlatából vett példákkal annak illusztrálására keríték sort, hogy mindez, még ha elsőre elvont vizsgálódásnak tűnik is, miként jut egészen konkrét gyakorlati jelentőséghez.

3.1. A demokratikus közvélemény értéke

Kiindulópontként érdemes felidézni azt a korábban tett megállapításunkat, hogy a szólásszabadság magyar doktrínájában a szólások alkotmányos alapértékét mindenekelőtt a nyilvános társadalmi párbeszédben való részvétel adja. Végző soron minden közlés, amelyet a véleménynyilvánítás hatálya alá sorolunk, relevanciával rendelkezik a demokratikus nyilvánosság számára: része a közösségi gondolatcserének. E tekintetben valamennyi szólás közös halmazt alkot, vagyis még a kereskedelmi kommunikáció megnyilvánulásai is ez alapján lehetnek fontosak a szólásszabadság-doktrína számára. A közügyek vitájának kategóriája ugyanakkor éppen azt fejezi ki, hogy a társadalmi párbeszédben megjelenő közlések alkotmányos jelentősége nem ugyanaz. Mindegyikük része a demokratikus nyilvánosságnak, de egyesek közülük oly módon részei annak, ahogy más közlések nem.

A közvita lényegének megragadásához tehát egy olyan alkotmányos értékre van szükségünk, amely a társadalmi párbeszédben belül a diskurzus egy szűkebb, a demokratikus berendezkedés számára megkülönböztetett módon fontos, és ezért sajátos jellemzőkkel rendelkező tartományát jelöli ki. Azt gondolom, ezt az igényünket elégítheti ki az Alkotmánybíróság érvelésében következetesen központi szerephez jutó alkotmányos érték, a demokratikus közvélemény kategóriája. A gyakorlatban számtalanszor felbukkanó fogalmat most csupán a legalapvetőbb határozatok felidézésével állítom a középpontba. A 30/1992. (V. 26.) AB határozatnak a magyar doktrínát mindmáig megtermékenyítő alapvetése szerint a szólásszabadságot az teszi sajátosan értékes alapjoggá, hogy a demokratikus közvélemény kötetlen alakulása a fejlődni képes és eleven társadalom létezésének alapfeltétele.⁷⁷ A gyalázkodás büntetőjogi tényállása a testület álláspontja szerint éppen azért volt alkotmányellenes, mert a közvéleményt demokratikus lényegétől fosztotta meg: ahelyett, hogy annak alakulását saját törvényeire, vélemények és reakciók folyamatos ütköztetésére bízta volna, büntetőjogi eszközökkel igyekezett rendet vágni.⁷⁸

A 7/2014. (III. 7.) AB határozat az Alaptörvény rendelkezései alapján azonos következtetésre jutva szögezte le, hogy a szólásszabadság a demokratikus, plurális közvélemény fundamentuma. A korábbi alkotmányértelmezés megerősítése e te-

⁷⁷ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, Indokolás III.2.1.

⁷⁸ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, Indokolás V.3.

kintetben annál kevésbé lehetett meglepő, hogy az elmúlt években – a szólás-szabadság szélesebb kontextusában – már maga az alkotmányszöveg is *expressis verbis* utalt a közvélemény demokratikus minőségének alkotmányos értékére és követelményére. Az alkotmánymódosító hatalom már a korábbi alkotmány hatálya alatt, 2010. július 7-i hatállyal új rendelkezést iktatott be az Alkotmány 61. §-ába, amely szerint a demokratikus közvélemény kialakítása érdekében mindenkinek joga van a megfelelő tájékoztatáshoz a közügyek tekintetében.⁷⁹ A 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvény pedig mind a sajtó, mind a választási kampányidőszakban történő politikai reklámozás kapcsán nevesíti a demokratikus közvélemény biztosításának alkotmányos parancsát.⁸⁰ A 7/2014. (III. 7.) AB határozat abból a szempontból is lényeges most a számunkra, hogy indokolásában – ismét utalva az egyéni önkifejezés szabadságára is – a közügyekkel összefüggő véleménynyilvánítás értékét abban ragadja meg, hogy a demokratikus közvélemény és akaratképzés számára a sokszínű társadalmi és politikai nézetek szabad kifejezése minősül a legmeghatározóbb követelménynek. A demokratikus közvélemény azt kívánja meg, hogy a társadalom valamennyi polgára szabadon fejthesse ki gondolatait, és ezzel a közvélemény alakítójává válhasson.⁸¹

A demokratikus közvélemény alkotmányos kategóriájának meghatározó sajátossága, hogy a magyar doktrína a sajtószabadság egyedi értékét hozzá elválaszthatatlanul kötödvé ragadja meg. A kilencvenes évek alaphatározata, a 37/1992. (VI. 10.) AB határozat szerint a véleménynyilvánítási szabadság a sajtószabadság vonatkozásában sajátosan érvényesül, a sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a sajtó a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. A sajtó tehát nemcsak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatásé is, azaz alapvető szerepe van a véleményalkotás feltételét képező tájékozódásban.⁸² Az előző alkotmány hatálya alatt született utolsó médiahatározat, a 165/2011. (XII. 20.) AB határozat érvei értelemszerűen szintén támaszkodtak a sajtó sajátos alkotmányos szerepére és értékére. Eszerint a sajtó a demokratikus közvélemény megteremtését és fenntartását szolgálja, ellenőrzi a közélet szereplőinek, intézményeinek tevékenységét, a döntéshozatal folyamatát, tájékoztatja arról a politikai közösséget, a demokratikus nyilvánosságot. A sajtószabadság speciális védelmének és felelősségének alapvető indoka az egyéni véleményalkotáshoz elengedhetetlen közlések, a közérdekű információk teljességének nyilvánosságra kerülése.⁸³

⁷⁹ Alkotmány 61. § (3) bekezdés.

⁸⁰ Alaptörvény IX. cikk (2) és (3) bekezdés.

⁸¹ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [39] és [45].

⁸² 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, Indokolás II.2.b).

⁸³ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás IV.1.1.

Mindenekelőtt ismét a 7/2014. (III. 7.) AB határozatra hivatkozhatunk annak szemléltetésére, hogy az Alkotmánybíróság a sajtó jelentőségét és szerepét az Alaptörvény hatálybalépését követően is a korábbiakkal egyező érték felhívásával azonosította. Ahogy arra az imént már utaltunk, az alapjoghoz kötődő központi érték megragadását ez esetben már maga az alkotmányszöveg is meghatározta, amennyiben az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése a sajtószabadság elismeréséről és a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosításáról együtt rendelkezik. Mindezek alapján a határozat kiemeli, hogy a sajtószabadság a szólásszabadság intézménye, a sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenekelőtt a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze.⁸⁴

A 13/2014. (IV. 18.) AB határozat szintén a demokratikus közvélemény fundamentumaként utal arra, hogy a polgárok a sajtó révén juthatnak hozzá a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információkhoz.⁸⁵ Végül, fontos szempontokat illeszt az érvelésbe a rendőrök képmásának közölhetősége mellett döntő 28/2014. (IX. 29.) AB határozat is. Az indokolásban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy mind a korábbi alkotmány, mind az Alaptörvény egyértelműen a demokratikus közvélemény kialakulásához kapcsolja a sajtó szabadságát és sokszínűségét, amit az is tovább erősít, hogy történeti alkotmányunk vívmányainak tiszteletben tartása szintén a sajtó szabadságának és a demokratikus közvélemény kialakításában betöltött szerepének kiemelt védelmét indokolja.⁸⁶ A sajtószabadság önálló mögöttes értéke tehát a demokratikus közvélemény kialakulásához kötődik: a hazai alkotmányos koncepcióban a sajtószabadságot azért biztosítjuk, hogy a demokratikus tájékozódáshoz szükséges információk áramlása minél kötetlenebb legyen, a média a tájékoztató tevékenységét minél szabadabban végezhesse.⁸⁷

Meggyőződésem, hogy a – hasznos és szükséges, de választ önmagukban nem nyújtó – gyakorlati tesztekbe való görcsös kapaszkodás helyett egyedül a demokratikus közvélemény értékének szem előtt tartása lehet segítségünkre a közügyek vitájához tartozó közlések felismerésében. Eszerint amelyik közlés közvetlen kapcsolatban áll a demokratikus közvélemény alkotmányos értékével, azaz közvetlen hatással van a demokratikus közvélemény alakulására, minőségére, az a szólás-

⁸⁴ 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [40].

⁸⁵ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [25].

⁸⁶ 28/2014. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [11]–[14].

⁸⁷ E helyütt csak röviden utalok rá, hogy ez nem magától értődő. Vö. Vincent BLASI: The Checking Value in First Amendment Theory. 2(3) *American Bar Foundation Research Journal* (1977) 521–649. A mögöttes érték pontos megragadásában rejlő eltérésekből fontos hangsúlybeli különbségek adódhatnak.

szabadság szigorúbb védelmét élvezzi. Amelyik közlés azonban csak közvetetten, a nyilvános társadalmi párbeszédben történt megjelenése révén kapcsolódik hozzá, az nem támaszkodhat a véleményszabadság legerősebb érveire.

Kínálja magát a kérdés ezek után: mi az a „demokratikus közvélemény”, amelyhez kapcsolódnia kell a közvita körébe tartozó szólásnak. Azok számára, akik az eddigi fejtegetéseket követően továbbra is tartalmi definícióban reménykednek, kiábrándító lesz a válasz. Ez az írás ugyanis éppen arra a meggyőződésre épül, hogy abban a tartalmi értelemben, ahogy esetleg szeretnénk, a demokratikus közvélemény fogalma a jog számára megragadhatatlan. Nem tudunk általános normatív választ adni arra a kérdésre, hogy mi tartozik a demokratikus közvéleményhez, hiszen egy valóban pezsgő és vitázó, összetett és sokszínű társadalmi nyilvánosságban a közlések előre meghatározhatatlanul színes palettája hordozhatja magában annak lehetőségét, hogy a közös ügyeinkről való gondolkodást aktívan alakítsa. Annak az alkotmányos elvárásnak, hogy a demokratikus közvélemény saját törvényei szerint alakulhasson, első lényegi eleme éppen az, hogy alapvetően nem normatív definíciók vagy hatósági tekintélyek döntenek egy közlés közérdekűségéről.⁸⁸ Maga a diskurzus az, amelyben egy szólás a párbeszédet folytatók szemében vagy rendelkezik ezzel az erővel, vagy nem.

A közügyek vitájához tartozásról sokkal inkább a beszéd konkrét társadalmi körülményei döntenek, semmint előre rögzített jogi előírások. A jogi döntéshozónak is ezért kell a közlések összetett kontextusára figyelnie, nem pedig egyedi jellemzőket kiragadó tesztektől várnia a megoldást. A demokratikus közvélemény alkotmányos értéként való szem előtt tartása abban segíthet minket, hogy a tényállás összes elemét értékelve, de bennük nem elveszve hozzuk meg jogászai döntésünket. Ha a körülmények tengeréből ily módon sikerül kidugnunk a fejünket, akkor a demokratikus közvélemény értéke tartalmi definíció nélkül is orientálja a döntésünket: azokat az alkotmányossági szempontokat helyezi a mérlegelés középpontjába, amelyeknek döntéseink eredményeképpen jellemeznünk kell a közügyek demokratikus vitáját. A korábbiakban már idézett határozatok és érvek mentén ezeket az irányadó szempontokat – kimerítő erőt legkevésbé sem vindikálva nekik – az alábbiakban ragadhatjuk meg.

Egyrészt a demokratikus közvélemény kategóriája a társadalmi, közéleti megszólalások olyan halmazára vonatkozik, amely tágabb a politikai diskurzusnál, de szűkebb a nyilvános társadalmi párbeszéd körénél. Az előbbi általában a közhatalom gyakorlására és a politikus közszereplők tevékenységére fókuszáló fogalom, amelynél – mint láttuk – a demokratikus közvéleményt formáló közlések csoportja mindenképpen színesebb. Az utóbbi pedig a magyar doktrínában a szólásszabadság hatályát kijelölő – így többek között a gazdasági reklámokat is felölelő –

⁸⁸ Post i. m. (20. lj.) 670–672.

terminus, amelyhez képest a szigorúbb védelem alá eső véleménynyilvánítások körének szükségképpen szűkebbnek kell lennie. A hazai alkotmányos koncepció valamennyi közlést relevánsnak tartja, amely a társadalmi nyilvánosságba lépve a közösségi gondolatcsere részévé válik. A nyilvánosságnak szánt sokszínű üzenetekként még a reklámok is számításba jönnek a szólásszabadság szempontjából: kétségtelen, hogy diszkurzív jellegük adott esetben rendkívül csekély vagy hiányzik, de egyrészt ez bármikor „feléledhet”, másrészt nem vitathatóan információkkal látják el a nyilvánosságot, amelyet adott esetben akár tematizálhatnak is.⁸⁹

Végző soron a társadalmi párbeszédbe került közlések mindegyike valamilyen fokú hatással lehet és van a demokratikus közvélemény alakulására, de ennél mindenképpen közvetlenebb kapcsolatot kell elvárunk ahhoz, hogy értelmet nyerjen a védelem szűkebb körének határvonala. Fontos elhatárolási szempontként adódik például, hogy a közügyekhez tartozás megállapításához nem elegendő önmagában az, ha egy közlésnek a közízlést vagy a közerkölcsöt formáló erőt tulajdoníthatunk. Az ilyen szólások közül sok természetesen része a közvitának, de azért, mert a társadalmi diskurzushoz kötődésük megragadhatóbb, konkrétabb, mint a más kifejezésekhez is kötődő áttételes hatás. A magánszférát védő hangsúlyos jogi szempontok határolják le továbbá halmazunkat a tekintetben, hogy a közszereplők magánélete főszabály szerint akkor sem része a közvitának, ha egyesek abból közvetett módon mindig képesek közéleti információt nyerni a maguk számára. A politikusok magánélete csak jól megragadható, közvetlen indokkal tehető a nyilvános párbeszéd részévé.

Másrészt, a demokratikus közvélemény a polgárok részvételét, közügyekbe kapcsolódását támogató, sőt sürgető alkotmányos érték. Az Alkotmánybíróság idézett döntéseinek láncolatából kibontakozó koncepció szerint a közvélemény demokratizmusa eleven, vélemények és ellenvélemények élénk vitájából saját törvényei szerint alakuló diskurzust takar. A demokratikus közvélemény számára nem félelemre vagy bizalmatlanságra okot adó körülmény, ha minél több résztvevő kapcsolódik a vitába, hanem a demokrácia természetes és éltető velejárója. Annak kétségtelenül meglévő társadalmi kockázatára, hogy a közvéleménynek bárki, még az el- vagy megvetendő gondolat képviselője is alakítójává válhat, a demokratikus közvélemény alapvetően nem a feszültségek szőnyeg alá söprésével vagy a politikai korrektség követelményeinek jogi kikényszerítésével, hanem az alkotmányosság erőinek fellépésével felel.

Ezzel szoros összhangban emelhetjük ki harmadrészt, hogy a demokratikus közvélemény égisze alatt a diskurzus érintettjeit, a megszólalókat és a megszólított-

⁸⁹ Ez elvileg a reklámok „önálló” szólásszabadság-értékét jelenti, arról nem is beszélve, hogy a kereskedelmi szólások korlátozása nem elhanyagolható számú esetben politikai közlések visszaszorításának is eszköze.

takat egyaránt, mindenekelőtt autonóm és felelős polgároknak tekintjük, akik aztán közösen viselik a véleménycsere eredményét.⁹⁰ A demokratikus közvélemény az önmagát demokratikusan kormányzó közösség tagjainak az önkormányzás mikéntjéről folytatott párbeszéde. Talán tanulságos lehet az analógia: bármit is gondoljunk arról, hogy polgártársaink miféle szempontok és motivációk szerint adják le voksaikat az önkormányzás nagy össznépi aktusa, a választások alkalmával, szavazatukra az alkotmányjog világában a felelős állampolgári cselekvés megnyilvánulásaként tekintünk. Nem nagyon lehet ez másképp a demokratikus közvélemény alakításával kapcsolatban sem, mivel azzal a demokratikus berendezkedés előfeltéveit vonnánk kétségbe. Mindebből a közvélemény alakulását egy elképzelt helyes irányba terelő, a befogadókat paternalista módon óvó beavatkozás elutasítása következik. Fontos következtetés az is, hogy a demokratikus közvélemény követelményeinek ereje együtt fogy a diskurzust folytatók autonómiájának – egyedi körülmény alapján, szituációhoz kötöten megállapítható – csökkenésével.

Negyedrész, a demokratikus közvélemény alakulásának kitüntetett fontosságú csatornája a sajtó. Tartalmi definíció híján a mérlegelés törvényszerűen talál kapaszkodót a társadalmi kommunikációnak a közvéleményt hagyományosan és üzemszerűen befolyásoló csatornáiban. Egyéb csatornák mellett, jelentőségére tekintettel, kiemelkedik a média. A szabad sajtó a demokratikus közvélemény fundamentuma. Ezzel nem állítjuk sem azt, hogy a média a közvélemény formálásának vagy tematizálásának egyedüli letéteményese lenne, sem pedig azt, hogy minden, ami a sajtó hasábjaira kerül, automatikusan a közügyek vitájához tartozna. Az viszont a döntések számbavételét követően nyugodt szívvel állítható, hogy a vitatottá váló esetekben a vélelem amellet szól, hogy a sajtó tájékoztató tevékenysége – a maga hibáival együtt – a demokratikus közvélemény elemi érdekében áll. A vélelem megdönthető, de megdöntése a szokásosnál is óvatosabb körültekintést igényel, és nem alapulhat egy-egy szempont kiragadásán.

Ötödrész, a demokratikus közvélemény fogalmának negatív ismertetőjegye, hogy nem tartalmi jellemzőket takar. Az Alkotmánybíróság következetesen hangsúlyozott értelmezése a tájékoztatás szabad áramlásáról, illetve a saját törvényei szerint alakuló közvéleményről teljesen világossá teszi ezt. Ennek jelentősége a szólásszabadság általános korlátozásakor is jelentkezik, de kiváltképp hangsúlyozni kell a médiaszabályozás mércéinek kialakításával kapcsolatban. Igaz, hogy a demokratikus közvélemény értéke különösen a média esetében alkotmányos indokul szolgálhat speciális kötöttségek előírására, de olyan állami beavatkozásokat alapoz meg, amelyek a szabad nyilvánosságnak a kereteit teremtik meg, nem pedig

⁹⁰ Post i. m. (6. lj.) 483–485.

a tartalmát korlátozzák.⁹¹ A közlések tartalmára vonatkozó korlátozásoknak más jogalapot kell találniuk. Mi a jelentősége ennek az elhatárolásnak? Egyrészt a demokratikus közvélemény értéke a szólásszabadság-doktrína megkérdőjelezhetetlen kulcsfogalma, amely alapján egyértelmű teendője lehet az államnak – fontos tehát, hogy ezt a lehetőséget jól értsük. Másrészt, ha a demokratikus közvélemény fogalmát tartalmilag értenénk és az alkotmányos értékekkel harmonizáló nézetek körére vonatkoztatnánk, akkor ezzel igencsak szélesre nyitnánk a korlátozás lehetőségét.

Meggyőződésem szerint ezek azok az elemek, amelyek – nem kimerítő jelleggel – a demokratikus közvélemény alkotmányos értékének sarokpontjaiként kibonthatók az Alkotmánybíróság judikatúrájából, és amelyek nem csupán elvont elméleti jelentőséggel bírnak, hanem következetes szem előtt tartásuk a közügyek vitájának kérdéskörét érintő esetek kezelésénél is nagy szolgálatot tehetnek nekünk. Az alábbiakban ennek az utóbbi állításnak járok még utána a joggyakorlat példáin keresztül.

3.2. A releváns érték helyes azonosítása a gyakorlat példáin

Miután a közügyek vitájához kötődés meghatározásának elméleti kereteit a lehetséges mértékig megrajzoltuk, érdemes a gyakorlat példáin keresztül éreztetnünk, miként válhat perdöntővé a jogi értékelés során, hogy a tényállás vagy a vizsgálódás egyes tényezőihez kötjük-e magunkat, vagy a demokratikus közvélemény értékének védelme lebeg-e a szemünk előtt. Értelemszerűen az eddig felhozott strasbourgi és hazai esetek mindegyike értékes szempontokkal szolgál, de itt most csak az elmúlt évek alkotmánybírósi gyakorlatának arra a három ügyére mutatok rá, amelyek különösen tanulságosnak tűnnek.

A 23/2010. (III. 4.) AB határozatot több okból is érdemes kiemelnünk. Egyrészt, ahogy már említettük, ez a határozat hívta föl a figyelmet arra, hogy a főszabály szerint gyengébb alkotmányos védelemben részesülő kereskedelmi szólás összefonódhat a közügyek megvitatásával, ezért korlátozásokor körültekintően kell eljárnia a jogalkotónak. Másrészt annál inkább indokolt visszatérnünk erre a dön-

⁹¹ Ez azokra a szabályokra is igaz, amelyek egyébként médiajogi értelemben a tartalomszabályozás körébe sorolhatók, mivel a szerkesztési szabadságot érintik, mint például a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye vagy a politikai reklámok és hirdetések szabályozása. A demokratikus közvélemény működésének kereteit meghatározó tipikus szabályok közé tartoznak egyébként (a teljesség igénye nélkül): tulajdonosi korlátozások; a frekvenciapályáztatás szabályai; mindezen szabályok felülyeztetére hatósági eljárások intézményesítése, egyáltalán: hatósági jelenlét a média világában; a közmédia pluralitást biztosító szervezetrendszerére vonatkozó követelmények.

tésre, mivel az Alkotmánybíróság az elvi kijelentéseknek rögtön súlyt is adva, kivételesen egy reklámokhoz kapcsolódó törvényi rendelkezés megsemmisítésére szánta el magát. A szóban forgó rendelkezés feljogosította az eljáró hatóságot, illetve a bíróságot, hogy megtiltsa a még közzé nem tett reklám közzétételét, ha megállapítja, hogy a reklám a gazdasági reklámtevékenységre vonatkozó előírásba ütközne.

Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy az előzetes ellenőrzésnek ez a lehetősége – az általános fogalmazás következtében – a közlések rendkívül széles körét érintheti, különös tekintettel arra, hogy a sajtótermékben lévő reklámok közzétételének előzetes hatósági tiltása magának a sajtótermékeknek a megjelenését is akadályozhatja. Ez a 'reklámszabály' tehát már nemcsak gazdasági érdekeket szolgáló, hanem kiemelt védelmet érdemlő kifejezéseket is érintett, aminek következtében az Alkotmánybíróság aránytalan korlátozásnak ítélte. A határozat így annak a disztingvált megközelítésnek lett szép példája, hogy a kereskedelmi kommunikációnál, így a gazdasági reklámok esetében is, mindig érzékenynek kell lennünk arra, hogy a szabályozás valóban csak a gazdasági érdekek kommunikálását korlátozza-e. Ha annál szélesebb körű korlátozással találjuk szemben magunkat, akkor a magasabb szintű védelmi mércék is működésbe léphetnek. A testület a konkrét esetben érzékeny maradt arra a körülményre, hogy a jogszerűtlen reklámra tekintettel indokolt hatósági fellépés „szélessége” nem okoz-e kárt a demokratikus közvélemény alakulásában. Mivel egy sajtótermék megjelenésének előzetes tiltása már a demokratikus közvélemény értéke számára fontos közlések elvesztésével járhat, arra nem szolgáltatatható alkotmányos indokot a kereskedelmi szólásokkal szembeni jogos fellépés.

A közelmúlt egyik alkotmánybírósági ügye hasonló kérdéseket vethetett volna föl, de ez esetben a testület kevésbé vette figyelembe a demokratikus közvélemény értékének esetleges veszélyeztetettségét. A 3208/2013. (XI. 18.) AB határozatban – más alaptörvényi hivatkozások elbírálása mellett – arról döntöttek az alkotmánybírák, hogy a közutak melletti reklámtáblák elhelyezésének rendjét a korábbiakhoz képest jelentős mértékben szigorító, számos új tilalmat bevezető szabályozás alkotmányellenesen korlátozza-e a szólásszabadságot. Az Alkotmánybíróság kifejezetten fenntartotta a korábbi gyakorlatban kidolgozott értelmezéseket,⁹² és a reklámozás lehetőségének szűkítését a véleménynyilvánítás hatálya alatt vizsgálta. Úgy tűnik azonban, hogy ez esetben a testület nem fordított kellő figyelmet a demokratikus közvélemény értékének irányába mutató körülményekre.

A határozat a gazdasági reklámok alacsonyabb védeltségének tesztjét alkalmazta, röviden hivatkozva arra, hogy az indítványozók nem hoztak fel olyan érvet, illetve az ügy egyéb körülményei sem utalnak arra, hogy a reklámelhelyezés

⁹² 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [104].

vizsgált korlátozása olyan hirdetéseket érintene, amelyek jelentős közérdekű kérdésekhez kapcsolódnak, vagy hogy az érintett reklámtáblák esetében az üzleti érdekek összekapcsolódnának közügyek megvitatásával és a véleménypluralizmussal. Valójában azonban nagyon is felhozhatók azok az érvek, amelyek szerint „az ügy egyéb körülményei” szigorúbb szólásszabadság-vizsgálatot érdemeltek volna. Mindenekelőtt már a mindennapi gyakorlat is óvatosságra int, hiszen a közterti reklámplakátok rendszeresen válnak politikai üzenetek hordozóivá, különösen választási időszakban, így a szabályozás egyértelműen túlnyúlik a kereskedelmi kommunikáció körén. A releváns fogalom meghatározás pedig csak tovább növelhette volna a gyanakvást a korlátozással szemben, hiszen annak értelmében az új szabályozás kifejezetten vonatkozott azokra a hirdetésekre is, amelyek célja, hogy a közúton közlekedőket ideológiák, elvek, értékek, elképzelések támogatásáról vagy elutasításáról meggyőzze.⁹³

Nehezen vitatható, hogy ez a fordulat már közvetlenül utal olyan közlésekre, amelyek szoros kapcsolatban állnak közügyek megvitatásával, adott esetben jelentős közérdekű kérdésekkel. Nem véletlen, hogy amikor egy későbbi jogszabálymódosítás a definícióban már kifejezetten feltüntette a választási plakátokat,⁹⁴ akkor voltak, akik a kormányzati lépést csupán olyan pontosításként értelmezték, amely érdemben nem vont be újabb kategóriát a korlátozás hatálya alá.⁹⁵ Márpedig, ha a korlátozás közéleti közléseket is érintett, akkor az a határozatban felhozott szempontokat lényegesen más megvilágításba helyezi. Mindezek alapján ez az ügy annak lehetett volna újabb példája, hogy a demokratikus közvélemény érintettségének szempontját szívén viselő vizsgálat nem állhat meg annál, hogy a korlátozás első ránézésre csupán kereskedelmi érdeket szolgáló közlésekre vonatkozik. Ehelyett azonban annak lett példája számunkra, hogy az egyes tényezőket kiragadó, jelen esetben kizárólag a kereskedelmi érdek megjelenésére fókuszáló mérlegelés miként tévesztheti szem elől a mögöttes értékek számára fontos további körülményeket.

Talán még az eddigieknél is izgalmasabb részletesen kibontanunk a bírósági döntést támadó alkotmányjogi panasz alapján született, fentebb már említett 3/2015. (II. 2.) AB határozat alkotmányos megfontolásait. Az alkotmánybírósági érvelés központi eleme szerint az ügy a szólás- és sajtószabadság fokozottan védett körébe, a közügyek megvitatásához tartozik, ezért az ítéletben foglaltaknál szigorúbb alkotmányossági vizsgálatnak és szorosabb törvényértelmezésnek van helye. Az ügy gazdasági érintettsége tehát ez esetben hangsúlyozottan nem járt azzal a következménnyel, hogy az Alkotmánybíróság a kereskedelmi szólásokra

⁹³ A reklámtáblák, reklámhordozók és egyéb reklám célú berendezések közutak melletti elhelyezésének részletes szabályairól szóló 224/2011. (X. 21.) Korm. rendelet 1. §.

⁹⁴ 5/2014. (I. 17.) Korm. rendelet 1. §.

⁹⁵ <http://mno.hu/belfold/lukra-futottak-a-jogvedok-a-valasztasi-plakatokkal-1207244>

vonatkozó alacsonyabb korlátozási tesztek alkalmazta volna. A testületnek ez a döntése megragadhatóvá teszi, miként válik perdöntő gyakorlati jelentőségűvé a mögöttes alkotmányos értékek pontos azonosítása és figyelembevétele. Ennek megragadása azért is hasznosnak tűnik, mert a határozathoz fűzött egyes különvélemények és elemzések éppen ezen a ponton vitatták a döntés helyességét.⁹⁶

A szóban forgó tényállás gazdasági érintettsége nyilvánvaló. A nyilvánvalót az Alkotmánybíróság határozata sem tagadja: a Testület kifejezetten elismerte, hogy a tőkepiaci törvény vonatkozó rendelkezése, a piacbefolyásolás tilalma a vizsgált körülmények között relevanciával bír, adott esetben érvényesítésre tarthat igényt. A MOL-t ugyanis nemcsak az jellemzi, amit az Alkotmánybíróság e határozata közéleti jelentőségüként kiemel, ti. hogy a magyar gazdasági élet egyik legfajlyosabb, számottevő állami részesedéssel működő társasága, hanem az is, hogy az energiapiaci verseny résztvevője, amelynek a részvényeivel a tőkepiacon szabadon kereskednek. Hogy mégse elégedjünk meg ezzel a körülménnyel, arra a besorolás általános nehézségein túl a tisztességes verseny védelmével összefüggő strasbourgi ügyek konkrétan is figyelmeztetnek.

Láttuk,⁹⁷ hogy az EJEB mind a *Barthold v. Germany*,⁹⁸ mind pedig a *Stambuk v. Germany*⁹⁹ ügyben annak ellenére döntött a szólásszabadság javára, hogy elismerte a vitatott megszólalások negatív hatását a tisztességes verseny szempontjából. A bíróság azonban további körülményeknek tulajdonított meghatározó jelentőséget, mindenekelőtt annak, hogy a szóban forgó közlések a sajtónak a közvéleményt tájékoztató tevékenysége körében merültek föl. A *Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany* ügyben¹⁰⁰ pedig az EJEB annak figyelembevételével jutott a kiadót sújtó elmarasztalás helybenhagyására, hogy bár az nem volt a sértett kozmetikai cég versenytársa, nyíltan vállalta, hogy tevékenységét a kiskereskedők érdekeinek szolgálatában és a nagyvállalati érdekek gyengítése céljából folytatja, amelynek elsődleges terepe ráadásul kiadványainak érdekképviseleti jellegű szerkesztése és megjelentetése volt. A *Markt Intern* ítélet érvelése tehát a 'kereskedelmi kontextus' megragadásához éppen annak megállapításán keresztül jutott el, hogy a vizsgált kiadvány a hagyományos tájékoztató szerepből kilépve, vállaltan és tendenciózusan belépett az egymással versenyző gazdasági szereplők szférájába.

⁹⁶ Lásd Balsai István és Szívós Mária alkotmánybírák különvéleményei, illetve HÖRCHERNÉ MAROSI Ildikó – KORMÁNYOS Zoltán: Az Alkotmánybíróságnak a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság piacfelügyeleti bírsággal kapcsolatos ügyben hozott ítéletét megsemmisítő döntése. *Jogesetek Magyarázata*, 2015/3.

⁹⁷ Lásd jelen írás 2.2. pontját.

⁹⁸ *Barthold v. Germany* (42. lj.).

⁹⁹ *Stambuk v. Germany* (43. lj.).

¹⁰⁰ *Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany* (38. lj.).

Észre kell vennünk, hogy ezekben az ügyekben másról, többről van szó annál az általános óvatosságnál, hogy még a gazdasági érdekekkel összefüggő megszólalások is a szólásszabadság védettebb körébe tartoznak, ha azok nem pusztán egyéni kereskedelmi közlések, hanem közérdeklődésre számot tartó diskurzus részét képezik. Az esetekből kiolvasható érvelés szerint az egymással versengő piaci szereplők megszólalásainak értékeléséhez képest megváltozik a képlet, ha a sajtó tájékoztató szerepe „játékba jön”. Nem csodálkozhatunk ezen, hiszen ebben az esetben a kereskedelmi versenytársak vitájához képest gyökeresen megváltozik a felállás: olyan szereplő lép be a képbe, akinek a megjelenése önálló alkotmányos jelentőséggel bír. A sajtószabadság mögöttes értéke, vagyis a demokratikus nyilvánosság tájékoztatásának szempontja saját értékelést követel magának, ami adott esetben könnyen meg is változtathatja a „játék kimenetelét”. Ekkor ugyanis adott esetben olyan közlések sem veszítik el a kiemelt alapjogi védettséget, amelyek más körülmények között esetleg alacsonyabb védelmi teszttel lennének mérhetők. Döntő jelentőségű tehát, hogy a tényállás alapján helyesen azonosítsuk a releváns alkotmányos értékeket, és azokhoz igazodóan válasszuk meg a körülmények mérlegelésére hivatott tesztet.

A 3/2015. (II. 2.) AB határozat érvelésének a szólás- és sajtószabadságra vonatkozó része ugyanebbe az irányba vezet bennünket. A döntés szerint a szóban forgó cikk a szólásszabadság fokozottan védett körébe tartozik, mivel a közügyekről folytatott diskurzus részét képezi. Az indokolás ennek alátámasztására először – igaz, lakonikusan – kiemeli azokat a legfontosabb tartalmi elemeket, amelyek alapján a hírportálon megjelent cikk közvetlen összefüggésben áll a közügyek vitájával. Eszerint a MOL a magyar gazdaság és tőkepiac egyik legjelentősebb társasága, amely számottevő állami részesedéssel működik, és a cég horvátországi tulajdonszerzésével kapcsolatos korrupciós gyanú, az ezzel összefüggő eljárások, továbbá ezeknek a történéseknek a tulajdonosi körre, illetve a részvények árfolyamára gyakorolt esetleges hatása közügynek minősülnek. Kétségtelen, hogy az indokolás ezen túl nem hatol semmilyen konkrét teszt mélyére, de mint láttuk, ebben a körben nem is ez a művelet az, ami a dolgokat alkotmányos helyükre teszi. Az Alkotmánybíróság ehelyett nagy hangsúlyt fektetett az ügyben releváns alkotmányos értékek kidomborítására: a határozat érvelése a sajtószabadság egyedi alkotmányos jelentőségét tartotta perdöntőnek, és annak figyelembevételével választotta meg a mérlegelés tesztjét.

Ez vezetett arra, hogy a testület olyan iránymutatást adott a tőkepiaci törvény értelmezésére, amely nem áll meg a gazdasági érdekek számításba vételénél, hanem mindenekelőtt a sajtó tájékoztató szerepe felől közelíti meg a felmerülő kérdéseket. A sajtószabadság egyedi alkotmányos értékére, a sajtónak a demokratikus közvélemény alakulásában betöltött alkotmányos szerepére tekintettel az a körülmény, hogy a hírportál közérdeklődésre számot tartó közügyben közölt információkat, elegendő volt ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság a „közvita szigorával”

lépjen fel.¹⁰¹ A sajtó közügyekben folytatott tájékoztató tevékenysége tehát a szólásszabadság fokozottan védett körébe tartozik – akkor is, ha a közügy gazdasági érdeket érint. Az már egy következő kérdés, hogy maga a közéleti szólásszabadság sem teljesen homogén közeg, mivel a versengő alkotmányos értékek köre szituációtól függően bizonyos mértékig változhat.¹⁰² Ám ahogy arra korábban utaltunk, a szólásszabadságot más értékekkel ütköztető konkrét mércék működésének kérdése már önálló elemzést igényel.

4. Lezárás

A fentiekben annak jártunk utána, mi a szerepe és miként ragadható meg a közügyek vitájának nagy jelentőségű kategóriája a szólásszabadság elmélete és gyakorlata alapján. Vizsgálódásunk érdekes paradoxont tárt fel: noha a véleménynyilvánítás doktrínájának központi tétele, hogy a közlések alkotmányos védettsége közügyekhez kötődésük függvényében alakul, ugyanez a doktrína nem tud számunkra biztos kézzel alkalmazható tesztet nyújtani e kötődés megállapítására. Ha csupán az előttünk fekvő ügy részleteibe zárva, egyedi formulákba merülve keressük a kivezető utat, akkor nagyon fontos esetekben nem fogjuk megtalálni. A helyes mérce kiválasztása ugyanis nem következik automatikusan a tényállásból, hanem ahhoz az alapvető kérdéshez vezet, hogy a tényállás milyen, alkotmányjogilag releváns érték(ek)re mutat tovább. A közügyek vitája kapcsán a gyakorlat ugyan hasznos szempontokra irányítja rá a figyelmünket, a dolgok csakis akkor kerülhetnek a helyükre, ha mérlegelésünket a demokratikus közvélemény alkotmányos értékének érvényesülése vezérli. Jelen írás e paradoxon nyomán követése után azoknak az alkotmányossági szempontoknak a megragadására törekedett, amelyek a demokratikus közvélemény fogalmából eredve, a közügyek körének helyes megrajzolásában segítenek. Ezzel a szemléletváltással továbbra sem nyerünk tartalmi definíciót a közvita meghatározására (egy ilyen definíciós kísérlet a kérdés kontextualitása miatt szükségszerűen kudarcra van ítélve), viszont sokkal jobban láthatóvá válik, mi a mérlegelés valódi tétje: érzékenyek maradunk-e a saját szempontjai szerint alakuló demokratikus közvélemény alkotmányos programjának sikerére.

¹⁰¹ A határozat érvelésének részletesebb elemzésére l. TÖRÖK Bernát: Alkotmányjogi tesztek hálójában. A sajtószabadság esete a tőkepiaccal. In: FEJES Zsuzsanna – TÖRÖK Bernát (szerk.): *SUUM CUIQUE. Ünnepi tanulmányok Paczolay Péter 60. születésnapja tiszteletére*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2016.

¹⁰² Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a jelen esetben is elismerte a szóba jövő versengő érték relevanciáját, amikor a tőkepiacok külső befolyástól mentes zavartalan működését az Alaptörvény alapján olyan legitím szabályozási célnak tekintette, amely a sajtó tájékoztató tevékenységének is korlátja lehet.

IV. rész

A választási eljárások kérdései

SMUK PÉTER*

Szólásszabadság a választási kampányban – túl a kampányfinanszírozáson

*Érvek az amerikai Legfelső Bíróság ítéleteiből
és a magyar kampányszabályozás gyakorlata*

„Hagyományokban gazdag nemzet a mienk.”¹

Az Amerikai Egyesült Államok évszázados tradícióval és modellértékű alkotmányos kultúrával bír a szólásszabadság kiemelt védelme terén. Az Első Alkotmánykiegészítésre a szólásszabadság megannyi aspektusát érintő jogvita, bírósági ítélet, szövetségi és tagállami jogszabály, jogalkalmazói és akadémiai érvelési motívum épült rá. Ebből a szép testes és színes szövegből a jelen dolgozat a választási kampányok témakörét emeli ki, és a „választási szólásszabadság” (*electoral speech*) védelmével kapcsolatos bírósági eseteket és érveket dolgozza fel. A résztéma további pontosítása érdekében előre kell bocsátani, hogy az Első Alkotmánykiegészítést a választási kampányokkal összefüggésben legtöbbször a kampányfinanszírozás témakörében alkalmazták. Vizsgálódásunk most azonban nem az egyébként a magyar szakirodalomban is feldolgozott kampány- és jelöltfinanszírozási,² hanem az egyéb szólásszabadságügyekre fókuszál, noha nyilván nem tudjuk teljesen figyelmen kívül hagyni a támogatás problémakörét. Komparatív módszertannal kitérünk a kampányszabályozások hazai megoldásaira is – ugyanis meglepő hasonlóságot látunk a legújabb választási eljárási szabályozáson alapuló határozatok és a némiképp klasszikusnak vagy régebbinek tekinthető amerikai esetek között.

* Egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: smuk@sze.hu.

¹ Stevens bíró különvéleménye, *Burson v. Freeman*, 504 US 191, 227 (1992).

² L. egyebek között UDVÁRY Sándor: Citizens United – nem európainak való vidék. A társaságok független részvétele a politikai kampányokban. *In Medias Res*, 2012/2., 211–240; UNGER Anna: Puha pénz, kemény kampány és a szólásszabadság. *Fundamentum*, 2010/3., 63–71.

1. Bevezetés – kampányszabályozás és szólásszabadság

1.1. Szabályozhat-e az állam?

Az Egyesült Államok törvényhozásainak a választási kampánnyal és a szólásszabadsággal kapcsolatos jogalkotási hatáskörét kijelölő értelmezési keretek körében az alkotmány következő rendelkezéseit lehet idézni. I. cikk. 4. §: „A szenátorok és a képviselők megválasztásának idejét, helyét és módját az egyes államok törvényhozó testülete állapítja meg, a Kongresszus azonban törvényt alkothat e vonatkozásban.” Bill of Rights I. cikk: „A Kongresszus nem alkot törvényt vallás alapítása vagy a vallás szabad gyakorlásának eltiltása tárgyában, nem csorbítja a szólás- vagy sajtószabadságot, nem csorbítja a nép békés gyülekezéshez való jogát, valamint azt, hogy a kormányhoz forduljon panaszok orvoslása céljából.”³ A keresetek és a bírósági ítéletek jogalapként gyakran hivatkoznak még a választójogot kiterjesztő Tizennegyedik Alkotmánykiegészítésre is.

A témánk szempontjából több distinkciót előre lehet vetíteni. Először is, felmerül az Első Alkotmánykiegészítésben szereplő szólásszabadság védelmének időbeli elhatárolása: vajon eltérő standardok, tesztek vonatkoznak-e a szólás különféle formáira, amennyiben azok a kampányidőszakban – másként: a választások kontextusában –, illetve azon kívül hangoznak el (valósulnak meg stb.)? Mivel a kampányról az alkotmány nem tesz említést, felmerül a kampány és a választások viszonya, pontosabban azok megkülönböztetése a szabályozás jogalapját és igazolását tekintve. Nem mindegy ugyanis, hogy a szólásszabadság vagy a választási eljárás értékeinek „szolgáltatában” állnak-e a kampánytechnikákat szabályozó (értsd: korlátozó) törvények.

A kampányolás – politikai beszéd: szólás és egyéb tevékenység a közvélemény meggyőzése érdekében, valakinek az álláspontját tekintve; általánosabban pedig bizonyos tevékenységek sora egy kívánatos cél elérése érdekében. Kampány alatt a nép politikai vitáit és a szomszédok vagy mások meggyőzését értjük. Ehhez képest a választás formális eljárást jelent, amelynek révén a választók politikai döntést hoznak a közügyeket érintően, vagy bizonyos közhivatalokra versenyző jelöltek közül választanak.⁴ A választójog és a kampányoláshoz való jog sem ugyanaz. A szólás, tiltakozás, meggyőzés, információközlés joga általános politikai szabadságjog, s attól függetlenül létezik, hogy valakinek egy adott választáson van-e választójoga és éppen gyakorolhatja-e azt.⁵ Az alkotmány első cikkében adott fel-

³ Az USA Alkotmányának felhasznált fordítása elérhető itt: https://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution_in_hungarian.html

⁴ Bradley A. SMITH: Separation of Campaign and State. 81(6) *George Washington Law Review* (2013) 2058.

⁵ Uo., 2065.

hatalmazás – a választások „idejét, helyét és módját” szabályozhatja a Kongresszus – köréből a „módját” fordulatot tartotta a bírói joggyakorlat a kampányhoz köthető kapcsolatnak. Ez mindazonáltal nem egyértelmű, hiszen inkább a szavazás megszervezésének, az eredmény megállapításának, a vitarendezésnek stb. a módozatait jelenti szűkebb értelemben.⁶

Bradley A. Smith az alkotmányi szabályok értelmezése tekintetében arra a következtetésre jut, hogy az államot inkább következetesen ki kellene zárni a kampányokból. Szerinte a Legfelső Bíróság is felhívta a figyelmet,⁷ hogy a pozitív hatáskört biztosító Election Clause az alapító atyák szerint arra adott felhatalmazást, hogy az állam eljárási szabályokat alkosson, nem pedig egy olyan hatalmi pozíció forrása, amelyben a választások kimenetelét befolyásolhatja, jelöltek bizonyos csoportjának kedvezményezzen vagy azokat hátrányba hozza, vagy hogy kibújjon súlyos alkotmányos korlátok alól. Az állam különféle szabályozási igényekkel léphet fel (lásd alább), amelyek öngerjesztő módon további részletszabályokat, s így kiterjedt korlátokat termelnek ki a kampányolás szabadságával szemben: a kampányfinanszírozás szabályai, a különféle hazugságkampány-korlátozások stb. mind olyan kisebb-nagyobb állami interferenciára, a polgárokat terhelő eljárásokra adnak lehetőséget, amelyekkel tulajdonképpen a kormányzat állást foglal a kampányban. Ezért a valós megoldás az volna, ha a Bíróság kifejtene egy világos (kemény) álláspontot a kampány és az állam elválasztásáról, az egyház és az állam elválasztásának analógiájára.⁸

Az Első Alkotmánykiegészítés szerzeágazó gyakorlatáról és alapvető tételeiről nem szükséges áttekintést adnunk, legyen elég itt arra felhívni a figyelmet, hogy a szólásszabadság tradicionális tisztelete meghatározza a bíróságok érvelését, s valójában nagyon erős érvekre van szükség az állam beavatkozási lehetőségeinek alátámasztására. A *New York Times v. Sullivan* ügy óta nyilvánvaló, hogy az alkotmányos alapállás az, hogy a „közügyekről folytatott vita legyen zavartalan, erőteljes, nyílt”.⁹ A kampányfinanszírozás szabályairól szóló híres *Buckley v. Valeo* ítélet pedig kifejezetten kimondja, hogy „a szólásszabadságot biztosító alkotmányos garanciák alkalmazására éppen a közhivatalok megszerzéséért folytatott kampányok során van szükség a legteljesebb és legsürgetőbb módon”.¹⁰ Mindez azt mutatja, hogy a kampányidőszakban a szólásszabadság különös jelentőségre tesz szert, így kiemelt védelemre méltó. Hogy ezt a védelmet milyen tesztek és megfontolások alapján tudja a Bíróság ellátni, a következő pontban tekintjük át, majd kiemelünk néhány olyan jogesetet és bírósági érvelést, amely segít megérteni a szóban forgó alkotmányos értékek mérlegelésének szempontjait.

⁶ Uo., 2061–2062.

⁷ *US Term Limits, Inc. v. Thornton*, 514 US 779 (1995). Idézi SMITH i. m. (4. lj.) 2071.

⁸ Idézi SMITH i. m. (4. lj.) 2101.

⁹ *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 US 270 (1964).

¹⁰ *Buckley v. Valeo*, 424 US 1 (1976).

1.2. Tesztek, értékek és metaforák

Az amerikai bírósági gyakorlat és a szakirodalom tanulmányozása közben azt kell látnunk, hogy az Első Alkotmánykiegészítés irodalma általában – de a konkrét témánkban is – olyan érvelésekkel operál, amelyek különféle tesztek, értéktételezéseket fogalmaznak meg, nem ritkán nagy karriert befutó metaforák vagy terminusok segítségével. A releváns gyakorlatból a következő standardok olvashatók ki.¹¹

Nyilvánvalóan a legsikeresebb metafora a gondolatok piaca (*marketplace of ideas*) fordulat, amely Oliver Wendell Holmes bíró különvéleménye révén vált sikeressé (*Abrams v. United States*),¹² és meghatározza a vélemények piacán való versengés és az állami közbeavatkozás feltételeinek, mechanizmusának alaptételét: inkább a piac, semmint az állam szabályozzon. Brian Pinaire a gondolatok piaca sikertörténetének felvázolása mellett annak különféle megközelítéseit is bemutatja: az előbbi klasszikus felfogáson kívül az egyenlőségpárti és védelmező felfogások is megjelennek a választások feletti felügyeletet (*electoral superintendence*) megalapozó vagy éppen kiküszöbölni kívánó érvelésekben.¹³ Robert Post egalitárius és részvételi modelleknek nevezi ezeket.¹⁴ Az egyenlőségpárti érvek a részvételi jogok és esélyek egyenlőségét (*level playing field*)¹⁵ egyaránt elő kívánják mozdítani. Ezekre különféle veszélyek leselkednek, úgymint az eltérő vagyoni viszonyok, a pénz befolyásának torzításai, és ezeket különféle mechanizmusokkal¹⁶ vagy korlátokkal¹⁷ lehet kiigazítani.

A „védelmező” hozzáállás a választások védelmére hivatkozik, hiszen a demokratikus eljárások védelme végső soron a legfontosabb. Amennyiben a választójogunk vagy a demokratikus választások lehetősége elveszik, oda a többi szabadságjogunk is. A választások érdemi szabályozása szükséges, amennyiben az a cél,

¹¹ Természetesen nem állítom, hogy akár csak jó részét is ismerném az amerikai bírósági gyakorlatnak, ezen fordulatok összegyűjtésében a szakirodalom hivatkozott művei, valamint a dolgozatban alább elemzésre kerülő határozatok-vélemények szövegének tanulmányozása volt segítségemre.

¹² *Abrams v. United States*, 250 US 616 (1919).

¹³ Brian PINAIRE: *The Constitution of Electoral Speech Law: The Supreme Court and Freedom of Expression in Campaigns and Elections*. *Stanford Law Books*, 2008. 2. fejezet.

¹⁴ Robert POST: *Regulating Election Speech Under the First Amendment*. *77 Texas Law Review* (1999) 1841–1843.

¹⁵ Joel M. GORA: *Free Speech, Fair Elections, and Campaign Finance Laws: Can They Co-Exist?* *56(3) Howard Law Journal* (2013) 780.

¹⁶ A médiafelületekhez való hozzáférés tekintetében egyfajta *fairness*-doktrína alapján I. a *Red Lion Broadcasting Co., Inc. v. FCC*, 395 US 367 (1969) ügy érvelését.

¹⁷ Jellemzően a támogatás oki és a kampányra költött összegek korlátozásával, I. különösen *Buckley v. Valeo*, 424 US 1 (1976), *Citizens United v. Federal Election Commission*, 558 US 50 (2010).

hogy azok tisztességesek és becsületesek legyenek, és inkább a rend, semmint a káosz társuljon a demokratikus eljárásokhoz¹⁸ és persze a vélemények piacához. A védelmező koncepció a szólásszabadságot külön kezeli a kampányidőszakban (választásokhoz kapcsolódóan) és azon kívül. A demokratikus eljárások védelmét szolgálnák olyan intézkedések, amelyek célja például a politikai diskurzusok minőségének javítása,¹⁹ az egymás iránti tisztelet előmozdítása, a korrupció lehetőségének megelőzése, a transzparencia és a közzétételi kötelezettségek mint tisztító mechanizmusok előírása,²⁰ a választók információval való ellátása, a politikai viaktól mentes területek megóvása stb.²¹

A bíróságok az Első Alkotmánykiegészítés terén végzett elemzéseik, mérlegelésük során szigorú, ún. *exacting scrutiny* vizsgálatot folytatnak le. Ennek körében az alapjog-korlátozási teszt lényege, hogy a korlátozást igazolhatja bizonyos kényszerítő állami érdek (*compelling state interest*), és ennek igazolása esetén is a szabályozás a lehető legszűkebbre szabott (*narrowly tailored*) kell legyen. Ezen teszt alkalmazásának eseteire, a szólásszabadság és a demokratikus eljárások védelmének konfliktusaira hozunk példákat a következő pontban. Ismét megjegyezzük, hogy nem foglalkozik a dolgozat a kampányfinanszírozás kérdéskörével, az azzal közvetlenül kapcsolatos ítéletekkel, noha (vagy inkább: mivel) annak irodalma igen bőséges. A kampányfinanszírozás kérdéskörének megítélése az Első Alkotmánykiegészítés fényében egyébként további metaforákat is kitermelt az amerikai irodalomban – mint például „*money is speech*” –, amelyek elemzésére itt nem vállalkozunk.²²

1.3. A bíróságok gyakorlata – áttekintés

1.3.1. Az amerikai Legfelső Bíróság gyakorlatáról

Pinaire meglátása szerint²³ a Legfelső Bíróság gyakorlatában a választási szólásszabadság kifejezetten igazából csak 1947-től kezdve jelenik meg – míg a választási eljárásra vonatkozóan jóval korábban –, a korábbi döntésekben csak esetlegesen kapcsolódó érveket lát. Az ezt követő első hat évtized gyakorlatát összegezve ki-

¹⁸ Vö. *Buckley v. American Constitutional Law* (97-930) 525 US 182 (1999).

¹⁹ L. lentebb pl. a hazugságkampányok elleni törvényeket megalapozó érveket.

²⁰ L. általában a kampányfinanszírozás egyik fő dimenzióját, különösen a *Buckley v. Valeo* ügyet.

²¹ *Lehman v. City of Shaker Heights*, idézi PINAIRE, i. m. (13. lj.).

²² De nem tudjuk nem idézni Robert Post azon szellemes megjegyzését, miszerint „a kampányfinanszírozás reformja az Első Alkotmánykiegészítés doktrína vietnami háborújává vált”. L. POST i. m. (14. lj.) 1837.

²³ PINAIRE i. m. (13. lj.) Introduction.

mutatható, hogy a témakörhöz közvetlenül kapcsolható esetek (határozatok) száma és aránya érzékelhetően megnőtt (évtizedenként kb. 10 ügyből 1960 után mintegy 60 lett, az arányuk az összes ügy 0,7%-ról 5% fölé emelkedett). Az *electoral speech law* aspektusai, a legfelső bírósági ügyekben érintettek szerint csoportosítva, a következők: aktivisták, jelöltek (és támogatóik), pénz, sajtó (újságok) és politikai pártok. A legtöbb ügyet „nyilvánvalóan” (?) a pénz kérdése köré lehet felfűzni. A kampányfinanszírozásos ügyek az utóbbi évtizedekben a kapcsolódó ügyek közel harmadára rúgnak. A jelöltek jogait tárgyaló ügyek szerepelnek a második helyen, majd az aktivisták következnek.²⁴

1.3.2. A magyar Alkotmánybíróság alapállásáról

Az Alkotmánybíróság alapállását a kampányidőszak és a véleménynyilvánítás szabadságának viszonya tekintetében a későbbiekben bemutatásra kerülő 5/2015. (II. 25.) AB határozat érvelése foglalja össze. A határozat markáns nézőpontja az, hogy a választási kampányban az AB elsősorban a politikai vitákra koncentrálna, ezek a jelöltek nézeteinek ütköztetésekor felmerülő vitás helyzeteket termelik ki, amelyekre az Alaptörvény IX. cikke – és egyéb törvényi szabályok – alkalmazandók.

„[23] 2. Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozata indokolásának [93]–[94] bekezdése értelmében az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítási szabadság kiterjed a választási kampány során a jelöltek és a jelölő szervezetek által folytatott kampánytevékenységre. Ennek egyik eszköze kampánygyűléseken való felszólalás, vagy más, a gyülekezési törvény hatálya alá tartozó rendezvényen való részvétel és megnyilvánulás (beszéd tartása). [...]

[24] 2.1. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatában átfogóan és részletezően értékelte a közszereplők személyiségi jogainak korlátozhatóságát a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása érdekében. A választási kampány a közügyek szabad vitatásának egyik, a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulása. E nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni. A jelen ügyben ez azért releváns, mert az alkotmányossági vizsgálat tárgyát képező bírói döntés választási kampány során tett konkrét megnyilvánulást érint. [...]

[26] 2.2. Választási kampányban tipikusan a közszereplők egymás közti kontextusában kell értelmezni és megítélni a véleménynyilvánítási szabadságot, illetve annak korlátait. Ez mindenekelőtt annyit jelent, hogy az egymással versengő jelöltek igyekeznek előnyt szerezni, s ennek elérése érdekében nyíltan és akár kendőzetlenül is megnyilvánulhatnak. Társadalmi érdek, hogy a kampányban nemcsak a közügyeket, hanem az egyes jelöltek al-

²⁴ Uo., I.1. táblázat.

kalmasságát és a jelölő/támogató szervezet programját is megvitassák. Ez alkalmanként kemény verbális csatározásokat is jelenthet, de ez része a kampány során megvalósuló véleménynyilvánítási szabadságnak.”

A választási eljárás egyéb aspektusai – így például az, hogy a választási eljárás integritása védelmében a véleményszabadság korlátozható-e, és milyen mértékben – egyéb határozatokból, s nem kidolgozott érvelésekből tűnnek ki.

„A választójogi törvények általában meghatározzák a kampány időtartamát, kezdetét, végét, s rendelkeznek a kampánycsend intézményéről is. Ezen túlmenően szabályozzák (és ezzel mintegy korlátozzák) a törvényesen igénybe vehető eszközök körét és mértékét is. A választások tisztaságának és zavartalan lefolyásának védelme érdekében tilalmakat állítanak fel.”²⁵

2. Érvek a Legfelső Bíróság gyakorlatából

2.1. A kampánytilalom – területi alapon

2.1.1. A *Burson v. Freeman* ügy²⁶

Az ügy alapjául Tennessee állam azon szabályozása szolgált, amely a szavazás napján, a szavazókör bejáratától számított 100 láb (kb. 35 méter) távolságon belül tiltotta a kampánytevékenységet (szavazásra buzdítás és kampányanyagok osztása-elhelyezése). Rebecca Freeman szeretett volna ebben a körben is kampányolni, ezért megtámadta a szóban forgó rendelkezést. Arra hivatkozott, hogy az korlátozza az Első Alkotmánykiegészítés által védett szabadságát, hogy szabadon kommunikáljon a választókkal, éppen ebben a legfontosabb politikai környezetben.

A Bíróság az állam igazolási érvei tekintetében (létezik-e *compelling state interest*) a következő magyarázatokat vette számba. Az állam célja, hogy a szabályozással megelőzze a választási csalásokat és a választók megfélemlítését, ezáltal megóvja a választási eljárás integritását. Tehát a választójog védelme érdekében földrajzilag minimális körben tiltja a kampányolást. A Bíróság alapos történeti tekintést is végzett, bemutatva, miként zajlottak le a szavazások a demokratikus képviseleti rendszer hajnalán és első évtizedeiben. (Jó néhány hivatkozással mind a közösségi, kézfelemeléses szavazásra, mind pedig a szavazócédula bevezetésére stb., és hogy milyen hatással voltak ezek a szavazat leadásának zavartalanságára.)

²⁵ 39/2002. (IX. 25.) AB határozat.

²⁶ *Burson v. Freeman* (90-1056), 504 US 191 (1992). Az amerikai gyakorlatban való elhelyezéséhez l. PINAIRE i. m. (13. lj.) 5. fejezet.

Felhozták továbbá azt is, hogy az Egyesült Államok legtöbb tagállamában létezik ilyen kampánykorlátozás, és ezek, hasonlóan Tennessee megoldásához, legfeljebb pár száz láb távolságig terjednek.

A szabályozás első pillantásra a politikai szólás tartalom alapú korlátozását eredményezte olyan közterületen, amely a kampány számára politikai fórumot kínálhat. A Bíróság többsége azonban elvetette ezt, megállapítva, hogy a korlátozás igazából nézőpontsemleges, és olyan szűk körre szorítkozik, amely a szavazókör védelmére szolgál; igaz, egy bizonyos földrajzi mértéken túl már felettébb általános tilalommal válhatna.

Az ellenérvek szerint figyelembe kell venni, hogy az érintett terület országosan már jelentős méretű, így a kampánytilalom bizonyos méreten felül alkotmányellenes lehet. A különvélemény (Stevens, O'Connor és Souter bírók) szerint elegendő lenne magát a szavazókört megvédeni a szóban forgó behatásoktól, hiszen abban a pillanatban adja le a voksát a szavazó, s abban a földrajzi körben igényelhet védelmet, zavartalanságot. Kritizálták egyben a többségi érvelés történeti kitekintését is, mondván, a történeti példák nem helyettesítik a szükségességi tesztet – ami régen szükséges volt, nem biztos, hogy ma is az. Kérdéses továbbá, hogy hatásában nem diszkriminatív-e a korlátozás a kis pártokkal, a *grassroot* jelöltekkel szemben, hiszen ők nem bírják nagy pártok, szervezetek támogatását, szűkös forrásaikkal nem érik el a médiát, így ezt a meggyőzési helyet-formát tekinthetik igazán hatékonynak.²⁷

A szavazókör védelme a szavazás, s így a választójog gyakorlásának védelmét látja el, ily módon a választópolgárok szabad és zavartalan joggyakorlásának biztosítója. A törvény tehát állami érdekekkel megfelelően igazolt volt, és kellően szűkre szabott korlátozást valósított meg – ezért (5:3 arányban) alkotmányosnak találtatott.

2.1.2. Exkurzus: a magyar kampánycsend-szabályozás

A 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról (Ve.) újraszabályozta a kampányidőszakot, általánosan megszüntette a kampánycsend intézményét, de előírta, hogy

„[a] szavazóhelyiséget magában foglaló épületnek a szavazóhelyiség megközelítését szolgáló bejáratától számított 150 méteres távolságon belül – közterületen – választási kampánytevékenység a szavazás napján nem folytatható” (Ve. 143. §).

²⁷ Pinaire gyűjtésében további jogalkalmazói felvetéseket is megszólaltat. Kérdés lehet, hogy a szavazókörbe érkező választók rabul ejtett közönségnek minősülnek-e? Hiszen más útvonalon nem tudnak eljutni a szavazókörig, és ha akarnának, sem tudnának kitérni a kampányüzenetek elől [PINAIRE i. m. (13. l.j.) 212–213].

A tilalom tehát párhuzamban van az amerikai szabályozással, azonban annyiban eltér attól, hogy a kampánymentes zóna kiterjedése nagyobb, közelíti a legmagasabb értékű tagállamét (kb. 500 láb). A szabályok alkotmányos igazolása is nagyban követi a fentebb ismertetett elveket.

A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) értelmező iránymutatást adott ki a szabályozással kapcsolatban.²⁸ Eszerint

„ez a relatív területi kampánytilalom – különös tekintettel a Ve. más rendelkezéseivel való összehasonlításra – az aktív kampánytevékenység folytatására vonatkozik, aminek alapján a közterületen korábban jogszerűen elhelyezett plakátokat nem kell eltávolítani. [...] Nem jelenti önmagában a relatív területi kampánytilalom sérelmét, ha az a jármű, amire a kampányidőszakban jelölt vagy jelölő szervezet népszerűsítésére szolgáló [...] plakátot helyeztek el, a szavazás napján keresztülhalad a [...] 150 méteres területen.”

Az iránymutatás indokolása bővebben érvel a szabályozás mellett:

„A Ve. 143. §-a meghatározott időben és térben korlátozza csupán az aktív, tevőleges kampánytevékenység folytatását. Bár a demokrácia működése nem képzelhető el a politikai pluralizmus és a jelölő szervezetek kampányidőszakban folytatott versengése nélkül, a választás napján és egyben a kampányidőszak utolsó napján a választópolgári támogatásért folytatott még aktívabb versengés különböző megnyilvánulási formái azonban nem eredményezhetik annak a jogalkotói szándéknak az ellehetetlenülését, hogy a szavazás napján a választópolgár a Ve. 143. §-ában meghatározott területen és a szavazóhelyiségben szabad választói akaratát zavartalanul kinyilváníthassa. [...]

A fenti jogértelmezés azonban a magyarországi szavazással kapcsolatban értelmezhető, illetve Magyarországnak a kormány döntése alapján létrehozott, külföldön működő diplomáciai és konzuli képviseletei épületeire, a külképviselet által szavazás céljára biztosított egyéb helyiségekre, illetve az ezekben elhelyezett szavazóhelyiségekre vonatkozik, míg a külföldi államok közterületére nem terjed ki.”

Az időbeli kampánycsenddel kapcsolatban már korábban született alkotmánybírósi határozat, amely szerint a kampánytevékenység időbeli korlátozása alkotmányosan elfogadható. Ez a döntés kitér azokra a szempontokra is, amelyek alapján az állam szabályozási tevékenysége alátámasztható:

„A választójogi törvények általában meghatározzák a kampány időtartamát, kezdetét, végét, s rendelkeznek a kampánycsend intézményéről is. Ezen túlmenően szabályozzák (és ezzel mintegy korlátozzák) a törvényesen igénybe vehető eszközök körét és mértékét is. A választások tisztaságának és zavartalan lefolyásának védelme érdekében tilalmakat állítanak fel. [...]

²⁸ 11/2014. NVB iránymutatás a relatív területi kampánytilalom szabályainak értelmezéséről – <http://www.valasztas.hu/hu/nvb/allasfoglalasok/2014/2014-109.html>

A választási rendszer egyik lehetséges eleme a kampánycsend intézménye. A kampánycsend a választói akarat kinyilvánításának zavartalanságát biztosítja. A választói akarat zavartalan kinyilvánítása a legfelsőbb államhatalmi szerv szabad akaraton alapuló létrehozását, illetve azon keresztül a Magyar Köztársaság demokratikus jogállamiságát garantálja. A választójog védelme és a demokratikus jogállamiság követelménye szükségessé teheti a kampánycsend intézményét, illetve a véleménynyilvánítás – és sajtószabadságnak a kampánycsend által megvalósuló korlátozását. A kampánycsend – a támadott szabályozás szerinti – rövid időtartama miatt a korlátozás csak a választási kampány (minimum 84 nap) időtartamának elenyésző töredékére vonatkozik (86 óra). A kampánycsend rövidege, általános érvénye, illetve csak a választás napját közvetlenül megelőző időre való kiterjesztése miatt a korlátozás a célhoz képest arányosnak minősül. [...] A kampánycsend intézménye nem következik közvetlenül az Alkotmányból. A törvényhozó mérlegelheti, hogy a választások zavartalansága, a választói akaratok szabad érvényesülése és kifejezésre juttatása céljából a kampánycsend intézményét létrehozza-e, vagy a kampánycsend intézménye nélkül az egyéb választási garanciák összetett közrendszerével segíti elő a választások zavartalanságát.”²⁹

2.2. Szórólapok – névtelenül

2.2.1. A *McIntyre v. Ohio Elections Commission* ügy³⁰

Az ügy háttérében egy iskolai adóteher bevezetésének terve állt. Egy ohioi nyilvános rendezvényen Margaret McIntyre szórólapokat osztogatott, amelyeken tiltakozását fejezte ki az adó bevezetésével kapcsolatban. Saját maga gondoskodott a szórólapok előállításáról, némelyeken szerepelt a neve, másokon pedig aláírásként csak annyi, hogy „Az aggódó szülők és adófizetők”. Mivel Ohio választási törvénye tiltja olyan kampányanyagok terjesztését, amelyek nem tartalmazzák kiadójának vagy előállítójának nevét és címét, a hölgyet megbírságotlalták 100 dollárra. A panaszt követően a tagállami felsőbb bíróságok alkotmányosnak találták a szabályozást, mondván, a választási eljárás tisztasága érdekében szükséges előírásról van szó, és érveiket alátámasztotta a *Talley v. California* (1960)³¹ ügyben hozott legfelső bírósági ítélet is.

A Legfelső Bíróság az Első Alkotmánykiegészítés és a tilalom egymáshoz való viszonyát tekintve, az állami szabályozást alátámasztó érveket vette számba. Ezek körében szóba jöhet, hogy az állam ezzel a rendelkezéssel a választókat informálja

²⁹ 39/2002. (IX. 25.) AB határozat. L. még a kampánycsend egyes vonatkozásaira: 1/2013. (I. 7.) AB határozat.

³⁰ *McIntyre v. Ohio Elections Commission* (93-986), 514 US 334 (1995). Az ügyet elhelyezi az amerikai gyakorlat kontextusában PINAIRE i. m. (13. lj.) 6. fejezet.

³¹ *Talley v. California*, 362 US 60 (1960).

arról, hogy kiktől származik az üzenet, hiszen a választók így jobban tudják a kampányüzenet hátterét ellenőrizni. Az is szabályozási érdek, hogy így könnyebben nyomon követhetőkké válnak azok, akik korrupcióban, csalásban, rágalmazásban vagy hazug kampányban utaznak. Korábbi döntéseket is segítségül hívott a tagállam, például az adatszolgáltatási kötelezettség alkotmányosságát a *Buckley v. Valeo* ügyből vagy az általános névtelen pamfletkészítési tilalmat a *Talley v. Californiából*.

A Bíróság többsége szerint (a véleményt Stevens bíró fogalmazta) az anonim műveknek a *marketplace*-re való belépése melletti érdek messze erősebb, mint az állami érdek, amely adatszolgáltatáshoz köti ezt a belépést. A törvénybe foglalt tilalom a többség szerint nemcsak a csalás stb. gyanúja esetére szól, hanem generálisan minden, a választók befolyásolását célzó kampányanyagra – ez pedig tartalmuk alapján határozza meg az érintett dokumentumok körét. Stevens bíró álláspontja továbbá, hogy az adott állam további szabályozási lehetőséggel bír a megtévesztő kampányok elleni fellépéshez, így ez a szabály nem az elsődleges eszköz ezen célok elérése terén. Viszont nemcsak képviselőválasztási, hanem referendumügyekben is alkalmazandó szabály, ott pedig a korrupció vagy rágalmazás nemigen merül fel; nemcsak a kampány végére vonatkozik – amikor nincs idő a helyreigazításra –, hanem a kampány teljes időszakára.

A Bíróság nem látta igazoltnak az állam részéről, hogy miért nehezebb az anonim lapok terjesztőjét azonosítani, mint az álnevet használókat. A többség szerint az állam nem releváns érveket hozott az adatszolgáltatási és közzétételi (*disclosure*) szabályok alkotmányossága tekintetében a *Buckley v. Valeo* (kampányfinanszírozási) és a *First National Bank of Boston v. Bellotti* (vállalatok kampányrésztvétele) ügyekben. A pénz beszélhet, de kevésbé személyes vagy provokatív módon teszi, mint a szórólapos üzenet, így kevésbé valószínű, hogy megtorlást vált ki, ráadásul a korrupció elleni küzdelem világosabb és erősebb állami érdek jelen esetben. A kérdés a bíróság szerint a választási eljárás észszerű szabályozási körébe tartozik. Nem minden anonim publikáció veszélyes, s az állam nem is akarja mindet kizárni a *marketplace*-ről.

Fontos eszmefuttatást tesz Stevens bíró az anonimitásról is. A névtelenség támogató hatással bír a politikai vitákban, mivel a személyében népszerűtlen szerző véleményét a személyétől függetlenül fogják megítélni. A beszélő azonossága nem különbözik a kampányanyagban foglalt más adattartalomtól, arról szabadon dönthet, hogy belefoglalja vagy sem: tehát az anonimitásban maradás a szólásszabadság körébe tartozik. A többség szerint a kampányanyag üzenetének megértéséhez semmiben sem szükséges adalék a terjesztő neve.

Az Egyesült Államok alkotmánya értelmében – így a többségi érvelés – a névtelen szórólapok és pamfletok terjesztése nemhogy nem veszélyes vagy visszaélés-szerű gyakorlat, hanem éppen hogy a kampányolás, az ügyekért való kiállás és a tiltakozás tiszteletre méltó hagyománya. Az anonimitás pajzs a többség zsarnoksága ellen. A névtelenséget lehet használni visszaélések eltakarására is, a politikai

véleménynyilvánítás azonban természeténél fogva vezethet kellemetlen következményekhez, és a társadalom nagyobb súlyt helyez a szólás szabadságára, mint az azzal való visszaélés veszélyeire. Az állam pedig megbüntetheti közvetlenül a rágalmozó, csaló kampányt, de nem teheti azt a szólások bizonyos kategóriájának különbségtétel nélküli, tartalom alapú, a veszélyekre csak közvetetten kiható törvénytelenítésével.

Thomas bíró párhuzamos indokolásában arra hívta fel a figyelmet, hogy a történelmi gyakorlat figyelembevétele elmaradt a többségi véleményből – az alkotmányozók sok esetben álneveken publikáltak, az anonimitásnak és az utaló álneveknek egész kultúrája alakult ki –, ez pedig segít értelmezni az alkotmány szabályait, megtalálni az Első Alkotmánykiegészítés eredeti értelmét. A Bíróság tehát úgy találta (7:2 arányban), hogy az anonim publikálás lehetőségét az Első Alkotmánykiegészítés védi, és túlmutat a szépirodalom területén, egészen a politikai ügyek és vélemények képviselőitig terjed. Az állami szabályozás nincs kizárva e téren, de ki kell állnia a szigorú vizsgálatot – ez a törvény viszont ezen elbukott.

Scalia bíró különvéleményében erőteljes hangnemben kárhoztatja a Bíróságot, hogy az felfedezi az ismeretlenséghez való jogot (*right to be unknown*), és hogy a hosszan felsorolt történelmi példák egyike sem a választási eljáráshoz kötődik. Szerinte a támadott szabályozás elterjedt az államokban, és több évtizede létezik, ebből mintegy vélelem fakad, hogy alkotmányos. Valójában három igazi eldöntendő kérdést lát az ügyben:

- igazolhatja-e a választási eljárások védelme a szólás olyan korlátozását, amely egyébként általában nem volna korlátozható?; a válasz igen, nincs erősebben igazolt szabályozási cél, mint a választási eljárások védelme. „Más jogok, még a legalapvetőbbek is illúzióvá válnak, ha a választójog sérül” [*Weberry v. Sanders* (1964)];
- az anonimitáshoz való jog vajon oly mélyen gyökerezik-e az alkotmányos tradícióban, hogy még a választójog sem korlátozható?; nem, mert nem támogatja sem precedens, sem a konkrét eset, hiszen a kampányoló hölgy a szórólapok egy részére ráírta a nevét;
- az anonim kampányolás tilalma hatékonyan szolgálja-e a demokratikus választások védelmét és előmozdítását?

Ha nem a válasz, az szembe megy 50 állam évtizedes gyakorlatával, de más országok szabályozásával is. Márpedig:

- ha rá kell írni a nevet a szórólagra, akkor kisebb az esélye, hogy a beszélő hazudik;
- ha anonim, sokkal nehezebb a nyomára bukkanni a hazugnak;
- nem egyszerűen a hazugsággal van baj: a civil és méltó kampányviták javulásához is hozzájárul, ha a vitapartner vállalja a nevét; a civilizált vitakultúrát az állam nem írhatja elő, de támogathatja ilyen szabályozásokkal (karaktergyilkosságok, sárdobálás, piszkos trükkök tömeges példái hozhatók).

Nem nagyon érthető Scalia bíró számára, hogy miért tiszteletre méltóbb egy névtelen szórólap, mint egy névtelen telefon vagy levél.

Az ügy dialektikájához feljegyezhetjük még azt az érvet is, hogy a kampányfinanszírozási adatszolgáltatásnak is lehet elrettentő (dermesztő) hatása (*chilling effect*), hisz kisebb pártoknál a népszerűtlen üzeneteket nem biztos, hogy bevállalják a támogatók (*Buckley v. Valeo*) – de e precedens esetében a Bíróság nem találta valósnak a veszélyt.³²

2.2.2. Exkurzus: impresszumkövetelmény a magyar kampányszabályozásban

A magyar kampányszabályozásnak a választási eljárásról szóló törvénybe foglalt elemei szerint (Ve. 144. §) egyebek között a szórólap is „plakát”, amelyet a kampányidőszakban a jelölő szervezetek és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek, és amely némely hordozóra és felületre vonatkozó kivétellel korlátozás nélkül „elhelyezhető”. A plakátok és szórólapok névtelensége tekintetében az NVB azt az értelmezést alakította ki, miszerint „a választási plakát tekintetében alkalmazni rendelt”, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) 203. § 22. pontja szerint a választási plakát „kiadványnak minősül, ennek megfelelően, tekintettel az Mttv. 46. § (9) bekezdésére, azon fel kell tüntetni a szerkesztésre és a kiadásra vonatkozó legfontosabb adatokat (impresszum), vagyis a kiadó nevét, székhelyét, a kiadásért felelős személy nevét, valamint a szerkesztésért felelős személy nevét”.³³

A Nemzeti Választási Bizottság ezen határozata szembehelyezkedett az alsóbb szintű választási bizottság értelmezésével, az ugyanis az elhelyezés korlátozásmentességébe beleértette, hogy nem szükséges az impresszum feltüntetése sem:

„Az OEVB [Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság] a kifogást 42/2014. (III. 06.) OEVB számú határozatában érdemben vizsgálta és megállapította, hogy a Ve. nem rendelkezik arról, hogy a szórólapot impresszummal kell ellátni. A plakát fogalmát a Ve. 144. § (1) bekezdés határozza meg, miszerint plakát többek között a szórólap is. Az OEVB határozatában rögzítette továbbá, hogy a Ve 144.§ (2) bekezdés szerint a kampányidőszakban a jelölő szervezetek és jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek plakátot, és a Ve. nem hivatkozik az Mttv.-re, mint a választásra irányadó jogszabályra.”³⁴

³² L. PINAIRE i. m. (13. lj.) 6. fejezet.

³³ Nemzeti Választási Bizottság 509/2014. számú határozata, <http://www.valasztas.hu/hu/nvb/hatarozatok/2014/2014-4600.html>

³⁴ NVB 509/2014. számú határozat, Indokolás I. pontjának összefoglalója. A pontosság kedvéért, az Mttv. kiadványt meghatározó értelmező rendelkezései között a következő „egyéb anyagokat” talál-

Az Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság érvelése formális értelemben tiszta: sem a választási plakát, sem a szórólap, sem egyéb kifejezés nem jelenik meg párhuzamosan a Ve. és az Mttv. hivatkozott szabályai szövegében. A plakátterjesztésnek „nagyfokú korlátlansága” kifejezett fordulat a Ve.-ben, ezért a kampányolás, a választási kommunikáció – így a választási szólásszabadság – magas fokú védelme érdekében több kérdés is külön indokolásra szorulna. Így például az, hogy miért kell egyáltalán az Mttv.-t alkalmazni.³⁵ Miként igazolható korlátozás, hogy szükséges a szórólapot kiadó nevének, székhelyének, illetve az annak kiadásáért és szerkesztéséért felelős személy megnevezése? Amennyiben pedig ez elmarad, a Ve. kifejezett rendelkezésének megsértése hiányában, miért állapítható meg a Ve. 2. § szerinti jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás alapelveinek sérelme?³⁶ A politikai véleménynyilvánítást korlátozó törvények megszorító értelmezésének alapállása legalábbis hiányérzetet kelt: a jogalkalmazók nem látták szükségét az állami szabályozási igény vagy az anonimitásban rejlő veszélyek alátámasztásának.

Egy másik ügyben az anonimitás úgy merült fel, hogy a politikai hirdetések (ezek sajtótermékben jelentek meg) nem volt kellően látható az „impresszum”. A hirdető némiképp hátra kívánt húzódni (?) a kampányüzenet lényege mögé, a neve a nyomdatechnikai megoldás miatt nehezen kivehetővé vált. Az NVB úgy látta, hogy egyrészt az impresszum szerepelt a hirdetésen, másrészt tévesnek találta azt az érvelést, hogy a politikai hirdetésen (amelyik egyébként impresszummal rendelkező kiadványban, illetve azokon jelenik meg) fel kellene tüntetni impresszumot.³⁷ A Kúria felülvizsgálati eljárásában viszont ezt elvetette, és részben

juk: 203. § 22. c) „egyéb nyomtatott anyag (címtár, névtár, grafikát, rajzot vagy fotót tartalmazó kiadvány, térkép; rölpap; nyomtatott képeslap, üdvözlő- és más hasonló kártya; nyomtatott kép, minta, fénykép; nyomtatott naptár; nyomtatott üzleti reklámanyag, katalógus, prospektus, reklámposzter és hasonló; egyéb szöveges kiadvány) ide nem értve: nyomtatott öntapadó papír (matrica), postai, jövedéki, illeték- stb. bélyeg, bélyegnyomott papír, csekk, bankjegy, részvény, értékcikk, kötvény, okirat és hasonló.”

³⁵ Az 1997. évi C. tv., az előző választási kódex legalább tartalmazott egy hivatkozást: „Egyebekben a plakátra a sajtóról szóló jogszabályokat kell alkalmazni” [42. § (1) bek.]. L. még: 313/2010. OVB határozat, <http://valasztas.hu/hu/nvb/hatarozatok/2010/2010-3122.html>

³⁶ A névtelen szórólapokkal az NVB 509/2014. számú határozata szerint a Ve. 144. § (2) bekezdését sértették meg (elégge meglepő módon, hiszen az azt mondja ki, hogy „[a] kampányidőszakban a jelölő szervezetek és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek plakátot”), valamint az Mttv. „alkalmazni rendelt” szabályait. Nem világos ebből, hogy mi rendeli alkalmazni az Mttv. szabályait. Későbbi határozatában az NVB már nem a Ve. 144. §, hanem a 2. § sérelméről rendelkezett (Nemzeti Választási Bizottság 138/2016. számú határozata). Ráadásul, mivel az előállító kilétét nem sikerült felfedni, a 2014-es döntés szerint „[a] Nemzeti Választási Bizottság a kiadványt készíttető ismeretlen személyt tiltja a kifogásban megjelölt szórólap impresszum nélküli további terjesztésétől”.

³⁷ Nemzeti Választási Bizottság 64/2016. számú határozata, <http://valasztas.hu/hu/nvb/hatarozatok/2016/2016-5781.html>

megváltoztatta az NVB ezen határozatát. Elfogadta ugyan, hogy a politikai hirdetésen nem szükséges impresszumot feltüntetni, azonban

„[a] Kúria jogi álláspontja szerint nem felel meg a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének az olyan fizetett politikai hirdetés, amelyből magából egyértelműen és nyilvánvalóan nem állapítható meg, hogy ki volt a megrendelője, és az sem, hogy az országos népszavazási kampányban kinek a támogatására ösztönöz. Mindez nem egyeztethető össze a Ve. 2. § a) pontja szerinti, a népszavazás tisztaságára vonatkozó alapelvi rendelkezéssel sem.”³⁸

A Kúria tehát megemlítette a választás tisztasága iránti igényt, egyéb szempontok viszont nem szerepeltek az érvelésében. Megérzésem szerint egy amerikai példából vett vélemény szabadság-párti érveléssel utat lehetne nyitni a szórólapok anonimitásának. A fentebb áttekintett érvek mind tartalmazzák azokat a szempontokat, amelyek a magyar szabályozási környezetben is relevánsak (jogsértők elleni fellépés stb.).

2.3. Petíciók és az aláírásgyűjtőkkel kapcsolatos adatszolgáltatás

2.3.1. A *Buckley v. American Constitutional Law Foundation* ügy³⁹

A vita tárgyát a témakör bemutatására⁴⁰ választott jogesetben Colorado állam azon szabályozása képezte, amely a népi kezdeményezés során a petíciók támogatásához szükséges aláírásgyűjtési eljárásra vonatkozott. Ez egyébként meg nem támadott feltételeken (például a gyűjtésre rendelkezésre álló időtartam) felül előírta, hogy – csak regisztrált szavazók vehetnek részt az aláírásgyűjtésben (*circulation of petitions*);

- az aláírásgyűjtőnek kötelező a nevét és a fizetett vagy önkéntes közreműködésére vonatkozóan feliratot tartalmazó kítűzöt (*badge*) viselni, s amennyiben fizetett közreműködő, akkor a támogatója vagy foglalkoztatója nevét és telefonszámát is ki kell írnia;
- több elemből álló jelentéstételi kötelezettség terheli az aláírásgyűjtőket, illetve a gyűjtést szervezőket: (1) be kell jelenteni a petíciós gyűjtés kezdetekor és lezárásakor a kezdeményező nevét, magát a petíciót, a fizetett gyűjtők névsorát, hol regisztráltak mint választók, továbbá mennyi pénzt kaptak aláírásonként és összesen; (2) az előbbieket havi bontásban is szükséges megadni; (3) az aláírásgyűjtő külön is hitelesített nyilatkozatot (*affidavit*) ad, nevével és címével.

³⁸ Kvk.V.37.849/2016/3. számú határozat, <http://www.lb.hu/hu/nepszavugy/kvkv3784920163-szamu-hatarozat>.

³⁹ *Buckley v. American Constitutional Law Foundation*, (97-930) 525 US 182 (1999).

⁴⁰ PINAIRE i. m. (13. lj.) 7. fejezet.

Az American Constitutional Law Foundation, Inc. (ACLF) és egyes magánszemélyek a szabályozást azért kifogásolták, mert szerintük sérti az Első Alkotmánykiegészítés által védett politikai szólás szabadságát, mivel korlátozza a petíciókhoz kapcsolódó aláírásgyűjtésben való részvételt.

A Bíróság elismerte, hogy az államnak elfogadott szabályozási érdeke fűződik a népi kezdeményezések eljárásának védelméhez, és annak – és a demokratikus eljárásoknak általában – integritását és megbízhatóságát biztosítandó, tekintélyes mozgástérrel rendelkezik. Helyesen állapította meg az alsóbb szintű bíróság is továbbá, hogy a szavazást biztosító garanciális szabályokat el kell választani az aláírásgyűjtésre vonatkozóktól. Mindazonáltal a Bíróság megerősítette korábbi vélekedését, hogy nem ad „lakmuszpapírt” arra nézve, hogy a választási eljárás szabályai hol találkoznak a politikai kommunikáció garanciáival, s egyértelmű sillasz hiányában minden esetben alapos mérlegeléssel kell döntést hoznia.⁴¹

A regisztrációs követelmény tekintetében az állam indokai között szerepelt, hogy ez a regisztráció (és a további adatszolgáltatás is) abban segíti a hatóságokat, hogy a jogsértőket azonosítsa, és velük szemben fellépjen. A választójoggal rendelkezőknek regisztrálniuk kell magukat a választójog tényleges gyakorlása érdekében, és a bepanaszolt állam szerint maga a regisztráció nagyon könnyű eljárás, különösebb feltétele nincs, tehát érdemben nem jelenthet nehézséget (akadályt) egy ilyen kezdeményezésben részt vevő számára.

Érdekes diskurzus alakult ki a Bíróságon azzal kapcsolatban, hogy a választásra jogosultak tekintélyes része egyáltalán nem regisztráltatja magát a szavazásra. Vajon kik és miért nem regisztrálnak? Ez a politikai apátia vagy tudatlanság következménye? Azok milyen arányban vannak, akiket egyéb jogszabály eltiltott a szavazati jogtól? Helyes felfogás-e az, hogy ez a nem-regisztráció is a politikai állásfoglalás, a tiltakozás egy formája?

A különvélemény (Rehnquist főbíró) felveti, hogy ha valaki tudatosan nem regisztrál mint választó, ne panaszkodjon, hogy nem vehet részt egy kezdeményezésben, ami a regisztrált választóknak akar szavazási lehetőséget elérni. A regisztrációs kötelezettség, korlátjellegét tekintve, a többséggel egyet nem értők szerint semleges korlát, amely csak közvetetten és esetlegesen érinti az aláírásgyűjtés kommunikatív aspektusát (ezzel ellentétes bizonyítékot nem tártak a Bíróság elé). Nem eredményez továbbá „tilalmat” az aláírásgyűjtők adott csoportja számára, s nem hallgattat el senkit, aki kész és képes részt venni a kezdeményezésben. A regisztráció megtagadása különben előfordul tévhitek miatt is: sokan azt hiszik (tévesen), hogy így elkerülhetik azt, hogy behívják őket esküdtnek.

⁴¹ „[T]he First Amendment requires vigilance in making those judgments, to guard against undue hindrances to political conversations and the exchange of ideas.” [Az Első Alkotmánykiegészítés megköveteli, hogy éberek legyünk ezen döntések meghozatalakor, annak érdekében, hogy oltalmat adjunk a politikai párbeszédnek és eszmecserének jogtalan korlátozásával szemben.]

A többségi álláspont nem tartotta meggyőzőnek ezeket az érveket. Tényként fogadta el, hogy a regisztráció előírása miatt sokan nem vállalnak aláírásgyűjtői tevékenységet. Az állami érdekek megvalósításához sem lenne kényszerítően szükséges, hiszen az aláírásgyűjtők nyilatkozata (*affidavit*) szintén kellő információt nyújt a jogsértők felkutatásához, sőt ez a nyilatkozat akár naprakészebb is, mint az esetleg régebben tett regisztráció. (A különvélemény szerint a regisztráltak köre nyilvánvalóbban tisztázható, mint hogy ki helyi lakos⁴² vagy egyszerűen választójogosult.) Mindezen felül pedig az állam egyéb, megfelelőbb és kevésbé problematikus eszközökkel is rendelkezik, hogy a csalás és más jogsértések ellen küzdjön.

A hatás – miszerint a regisztráció miatt drasztikusan csökken az aláírási fázisban való részvételt vállalók száma – azt eredményezi, hogy így az üzenetet kevesebb hang adja tovább, tehát csökken a közönség mérete, amelyet el tud érni. Az érvelésben idézett precedens döntés a *Meyer v. Grant* (1988) ügyben már ezt a hatást azonosította: ott a fizetett aláírásgyűjtők alkalmazásának általános tilalmát találták alkotmányellenesnek, hiszen a korlátozás túlságosan szűkíti a választókkal való kommunikációt a javasolt politikai változásokról. Ez a hatás pedig nem indokolható – nem tudták kellően alátámasztani – olyan állami érvekkel, mint a hatékonyabb választási eljárási adminisztráció, a csalás megelőzése vagy a választók informálása.

A Bíróság körüljárta ezt a kommunikációs szituációt is, az aláírásgyűjtő személyek és az utca embere, a potenciális szavazók találkozását. A többségi álláspont szerint ebben a helyzetben a legintenzívebb a választókkal való kommunikáció, ami a személyes kontaktus pillanatában lehet érzelmileg túlfűtött, irracionális is. Ebben a szituációban a legerősebb tehát az aláírásgyűjtő anonimitás iránti igénye, a kitűző elrettentő hatása ekként érvényesül, ellentétben a hatóságok számára tett nyilatkozattal. A párhuzamos vélemények egy szakértői álláspontra hivatkoznak, miszerint az aláírásgyűjtés esetében az átlagos, másodpercekben és tömondatokban mérhető párbeszéd annyi, hogy „Szia, írd alá ezt, ezzel tényleg jól beszélünk a kormányzónak!”. A kommunikatív szituáció ettől függetlenül természetesen létezik.

A bírósági mérlegelés másik fő aspektusa az adatszolgáltatási kötelezettség és az Első Alkotmánykiegészítés védelmének viszonya volt. A tagállami fellebbviteli bíróság előtt az adatszolgáltatásban a támogató megnevezésével kevésbé volt gond, sokkal inkább az okozott problémát, hogy a fizetett aláírásgyűjtők nevét és a nekik fejenként juttatott pénzüsszeget kellett feltüntetni. A Bíróság a gyakorlatából a *Buckley v. Valeo* ügyhöz nyúlt vissza, amely precedensként szolgált a kampány- (finanszírozási) szabályozás azon elemeinek alkotmányos megítélésében, amelyek a nyilvánosság és az adatszolgáltatások szerepét érintették. A nyilvánosság fő funkciója a Bíróság szerint az, hogy informálja a választókat, honnan jön a pénz, és mire költik. Ez elsősorban a korrupció elkerülése miatt bír üdvös hatással.

⁴² Az aláírásgyűjtőknek helyi, tagállamban rezidens lakosoknak kell lenniük a szabályozás szerint, ám ezt a korlátot az ACLF nem támadta meg.

Az állam az adott esetben hangsúlyozta, hogy a befolyásos (magán)érdekcsoportok szerepe már a kezdeményezési eljárásban is meghatározó lehet. A befolyás feletti ellenőrzés megvalósítása ebben a fázisban az állam részéről ugyanazokat a célokat szolgálja, mint a választási kampányokban játszott befolyás (és annak visszafizetése) esetében. A Bíróság szerint azonban erre a célra elegendő, hogy fennmarad a támogatásra vonatkozó adatszolgáltatás, és szükségtelen a fizetett aláírásgyűjtők feltüntetése, továbbá a nekik juttatott összegekről való beszámoló. Megjegyzik, hogy a népszavazási vagy petíciós eljárásokban egyébként is kisebb a korrupció veszélye, mint a tisztségviselők választása esetében.

A különvéleményen levő Rehnquist bíró az állami érdeket az adatszolgáltatásban alapvetően igazoltnak látta. Az aláírásgyűjtő pozíciójára nézve – némileg populista módon – megjegyzi, a választók számára nem mellékes információval szolgál a közreműködésért kapott fizetés. Az, hogy valaki önként vagy pénzért vállal ilyen szerepet, segít megítélni, hogy ő maga mennyire őszintén támogatja az adott ügyet. A Bíróság végül 6:3 arányban olyan alkotmányellenes korlátozásnak tartotta a névre, kitzűzőre és nyilvános adatszolgáltatásra vonatkozó előírásokat, amelyet nem igazolt kellő mértékben Colorado állam érdeke az aláírásgyűjtési eljárás integritásának védelme érdekében.

Pinaire további – alapvetően támogatható – értékelési szempontokkal is szolgál. Szerinte a Bíróság érvelése az aláírásgyűjtőket „behúzta” a demokratikus eljárásokba, így jogállásuk megítélése tulajdonképpen az Első Alkotmánykiegészítés tesztheinek alkalmazása alá esik, egészen hasonló módon, mint a támogatók vagy maguk a jelöltek jogállása. Ez akkor válik kezelhetővé, ha a kampányokat sokszereplős időszaknak tekintjük, amelyben a szereplők és a szerepeik funkciói szerinti megkülönböztetést alkalmazzuk. Ezzel pedig a generálisan felfogott szólásszabadságot nemcsak a kampányidőszakra kell konkretizálni, hanem azon belül különféle szerepekre is, lévén finom distinkciók továbbra is szükségesek lesznek.

Az aláírásgyűjtők által folytatott „kommunikáció” megítélését illetően például Pinaire rátapint az egyik legszemlemesebb epizódra: az általuk folytatott párbeszéd bizony elég tömör. Ki is a jó aláírásgyűjtő? A jó kommunikátor, aki tulajdonképpen bármit alá tud írni? Van-e az ilyen meggyőzésre idő? Hiszen az aláírások száma a lényeg, egyrészt mivel darabszámba fizetnek, másrészt a petíció sikerét is ebben mérik. Ezért a hatékonyság érdekében kerülni kell a hosszas deliberációt. A szólásszabadság alkotmányos védelmének értelmezése szempontjából pedig alá kell húzni a *quantum* jelentőségét: alapvetően jobb, ha többen beszélnek (vesznek részt a kommunikációs folyamatban), mint ha kevesebben – ez pedig az ügyek eldöntésének szempontja lehet.

2.3.2. Exkurzus: az aláírásgyűjtők díjazása a magyar esetjogban

A magyar kampányszabályozás és aláírásgyűjtés esetjogából egy, még az előző választási eljárási kódex hatálya alatti ügyet hozhatunk összehasonlításképpen. Az eset lényege, hogy egy politikai párt az általa kezdeményezett népszavazások vo-

natkozásában aláírásgyűjtési maratont szervezett; az akció lényege az volt, hogy „aki 24 óra alatt több aláírást összegyűjt, az értékes ajándékokat, így kerékpárutalványt és európai parlamenti látogatást kap, valamint kedvenc képviselőjével vacsorázhat”. A beadványozó álláspontja szerint a párt felhívása jogszabályba ütközik [1997-es Ve. 48. § (3) bek.], mivel az aláírókra tekintettel az aláírásgyűjtőknek előnyt ad, illetőleg ígér; továbbá a felhívás további jogszabálysértésre is alapot teremt: az ígért előny érdekében feltehetően zaklatni fogják az állampolgárokat az aláírásukért. Az Országos Választási Bizottság arra a meglepő eredményre jutott, hogy a párt megsértette a Ve. 48. § (3) bekezdését, amely szerint az ajánlásért az ajánlónak – vagy rá tekintettel másnak – előnyt adni vagy ígérni, valamint az ajánlásért előnyt kérni, illetőleg előnyt vagy annak ígérését elfogadni tilos, mégpedig azért, mert „a »rá tekintettel másnak« kifejezés értelmezése alapján a fenti tilalom minden személyre, így az aláírásgyűjtő személyére is vonatkozik”.⁴³

Még meglepőbb fordulattal a Kúria támogatta az OVB érvelését, hiába hivatkozott a párt a felülvizsgálati kérelmében arra, hogy „az akciója nem a választópolgárt kívánta befolyásolni, és az erre nem is volt alkalmas. Az előny ígérete azoknak az aláírásgyűjtőknek szólt, akik a törvényes kereteken belül maradván a legtöbb aláírást gyűjtik össze, azaz az aláírások összegyűjtésével szükségszerűen együtt járó logisztikai tevékenységet, az aláírásgyűjtő ív és az aláírni kívánó személy közti összeköttetés megteremtését a leghatékonyabban hajtják végre.” A Kúria megfogalmazása szerint „[a]rra ugyan helyesen hivatkozott a kérelmező, hogy az előnyt vagy annak ígérését az aláírást adó vonatkozásában kell vizsgálni, azonban tévedett abban, hogy az általa alkalmazott érdekeltségi konstrukció nem áll összefüggésben az aláírások megszerzésével, az aláírást adók magatartásával és szándékával”. Így a Kúria szerint az OVB értelmezése, amely a Ve. tilalmának abszolút jelleget tulajdonított, helyes volt.⁴⁴

Az érintett politikai párt az Alkotmánybírósághoz fordult a Kúria és az OVB döntésével szemben, mivel „a sérelmezett döntések indokolatlanul korlátozták az aláírásgyűjtéshez, illetve ezen keresztül az Alaptörvényben biztosított népszavazáson való részvételhez való jogot”. Az Alkotmánybíróság a szóban forgó jogalkalmazói döntéseket – többségi határozatával – megsemmisítette.⁴⁵

Az első megállapítás, amit tehetünk, az, hogy – nyilvánvalóan az eltérő alkotmányos háttér miatt – a magyar AB a népszavazásban való részvétel jogára alapozta döntését, s nem a véleménynyilvánítás szabadságára. Átemelve az egyik korábbi döntésének [52/1997. (X. 14.) AB határozat] érdemét, megállapította, hogy az

⁴³ Országos Választási Bizottság 41/2012. sz. határozata – <http://valasztas.hu/hu/nvb/hatarozatok/2012/2012-3828.html>; a zaklatásra vonatkozó feltételezést az OVB megvalósult jogsértés hiányában elvetette.

⁴⁴ Kúria Kvk.II.37.215/2012/2. sz. végzése – <http://www.kuria.birosag.hu/hu/nepszavugy/kvkii3721520122-szamu-hatarozat>

⁴⁵ 31/2013. (X. 28.) AB határozat.

Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jog „a választók számára biztosított alanyi jogként kiterjed a népszavazás kezdeményezésére, támogatására (beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését), illetve nyilvánvalóan a szavazásban való részvételre is”.⁴⁶ Az AB a Ve.-ben foglalt tilalmat akként értelmezte, hogy az

„[a]lpvetően arra volt hivatott, hogy a választási, illetve a népszavazási eljárás tisztaságának biztosítása érdekében kizárja az illetéktelen befolyás gyakorlását az ajánlás-, illetve az aláírásgyűjtés során, s ebben az értelemben az aláírásgyűjtéshez való jogot korlátozza. A rendelkezés az ajánlás-, illetve az aláírásgyűjtés díjazását önmagában véve ugyanakkor nem tiltotta. Az ajánlás-, illetve az aláírásgyűjtést végző személyek – szimbolikus, aránytalannak nem minősülő – díjazása ugyanis a választás, illetve a népszavazási eljárás tisztaságát általában nem érinti, hiszen a választópolgári döntésre nincs hatással az a tény, hogy az ajánlást, illetve az aláírást gyűjtő személy kap-e – munkaviszonyban vagy megbízási viszonyban – juttatást a gyűjtést kezdeményező és koordináló szervezettől, párttól” [Indokolás (34) bek.]

A korlátozást az AB alávetette a szükségességi és arányossági tesztnek, amelynek a szükségességi dimenzióján az már elbukott, hiszen indokolatlan „a választók számára az Alaptörvény szerint alanyi jogon biztosított jogot olyan módon leszűkíteni, hogy elfogadható ok nélkül kizárják a jog gyakorlásából az aláírásgyűjtést kezdeményező szervezet (párt) díjazásában részesülőket” [Indokolás (36) bek.].⁴⁷

A magyar bírósági felfogás számunkra érdekes fejleményét dokumentálhatjuk egy 2014-es kúriai határozatban. A korábbi döntések a választójog és a népszavazásban való részvételhez fűződő jog alaptörvényi garanciáira alapozva értelmezték az aláírásgyűjtéssel kapcsolatos jogokat és szabályozásokat. A Kúria egy, az aláírásgyűjtéshez közterület-használati engedélyt előíró önkormányzati rendelet felülvizsgálata során azonban további, kommunikációs alapjogokat is bevont az értékelésébe:

„[a] Kúria úgy ítélte meg, hogy a jelen ügy tényállása, azaz kampányidőszakban, közterületen, kitelepülő-pultnál történő ajánlásgyűjtés az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének védelmi körébe tartozó politikai kommunikációnak tekintendő. Figyelembe veendő, hogy jelen esetben a politikai kommunikáció a legjelentősebb, s leginkább védelemben részesülő

⁴⁶ 31/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás 29. bek. Az öt különvéleményen levő alkotmánybíró általában egyetértett abban, hogy a politikai párt nem kezdeményezhetett volna alkotmányjogi panaszt, hiszen nem a párt a szóban forgó alanyi jog címzettje.

⁴⁷ Az AB határozat gyors következményét már észlelhetjük az új Ve. 123. § (3) bekezdésének szövegezésében. A két szabályozás szövege az összevétel kedvéért (kiemelés tőlem – S. P.): 1997. évi C. törvény 48. § (3) bek.: „Az ajánlásért az ajánlónak vagy rá tekintettel másnak előnyt adni vagy ígérni, valamint az ajánlásért előnyt kérni, illetőleg előnyt vagy annak ígérését elfogadni tilos.” 2013. évi XXXVI. törvény 123. § (3) bek.: „Az ajánlásért az ajánlást adó választópolgár részére előnyt adni vagy ígérni tilos. Az ajánlást adó választópolgár az ajánlásért nem kérhet előnyt, illetve nem fogadhat el előnyt vagy annak ígérését.”

csatornán, a polgárok és a jelöltek (jelölő szervezetek) illetve képviselőik között történt (tartalmi sajátosság). Ennek korlátozása az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése alapján alapjogi korlátozás, amelynek – a politikai közlés szabadsága tartalmi sajátosságainak érvényesülése mellett – meg kell felelni az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés második mondatában foglalt kritériumnak.

4. Az Alaptörvény jelölt IX. cikk (1) bekezdését is figyelembe véve az ügyben a Ve. 123. §-ának az ajánlásra vonatkozó szabályai az irányadók. Az ügyben ugyanis az ajánlásra vonatkozó momentum a meghatározó, s nem pedig önmagában a politikai hirdetés. A politikai pártra, szervezetre utaló felirat, ábra elhelyezése az azzal szimpatizáló polgárok és a jelöltek, jelölő szervezetek közötti kapcsolat létrehozását szolgálta. [...] A jelöltállításhoz szükséges ajánlások gyűjtésének természetes közege a közterület, ahol a jelölt, jelölő szervezet és a választópolgár között az Alaptörvény által is védett politikai kommunikáció zajlik. Ennek engedélyhez és díjhoz kötése, lényegében a Ve. 123. § (1) bekezdésébe foglalt szabad, bárhol történő aláírásgyűjtés szükségtelen korlátozásának tekinthető. Ilyen korlát a törvényből nem következik.⁷⁷

A Kúria érvelésében már erőteljesen megjelenik a politikai kommunikáció védelme, ilyen értelemben egyértelműen köthető az Első Alkotmánykiegészítés érvelésekhez (annak hátterét, hogy konkrét esetben ilyen hatásra született-e az érvelés, nem ismerjük). Ez pedig a kommunikációs jogok szélesebb körű (nem csak a szűkebb értelemben vett szólás, kampányüzenetek területén való) alkalmazását vetíti – bizakodásra okot adóan – előre.

2.4. Szabad-e a választási kampányban hazudni?⁴⁸

A hazug kampányok a hétköznapi tapasztalatunk természetes részét képezik, és az Egyesült Államok választási éveiben⁴⁹ is újra meg újra aktuálissá válik az ezzel kapcsolatos jogi állásfoglalás problémája. A szólásszabadság kiemelt védelmét valló alkotmányos kultúrában felvetődik a kérdés: a választópolgárokra bízunk-e az igaz és hamis beszéd megkülönböztetését, vagy állami eszközökkel, jogi szabályozás révén is elfogadhatónak tartjuk-e a beavatkozást.

⁴⁸ Richard L. HASEN: A Constitutional Right to Lie in Campaigns and Elections? 74(1) *Montana Law Review* (2013) 53–77.

⁴⁹ 2016-ban a Clinton–Trump-vetélkedés kapcsán általánossá vált a vélekedés, hogy a Facebookon hamis vagy álhírek tömegei érdemben befolyásolhatták az elnökválasztás kimenetelét. Az ezzel kapcsolatos gyűjtések egyik forrását l. https://www.buzzfeed.com/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook?utm_term=.dpp4yjmm3K#.ipLe23gg0D. Dolgozatom ennek a – közösségi média szerepét, működését is érintő – problémakörnek a feldolgozására már nem kíván vállalkozni.

2.4.1. Szabályozások és érvek az Egyesült Államokból

Az Egyesült Államok gyakorlatából néhány alsóbb bírósági esetet tárgyal a szakirodalom⁵⁰ – mint amelyek a választási kampányidőszakban tett valótlan tényállítások megítéléséhez segítségül hívhatók –, ugyanis kifejezetten a kampányhazugsággal kapcsolatban tulajdonképpen nem született döntés.

A *Brown v. Hartlage* ügyben⁵¹ Kentucky állam bíróságai azon korábbi álláspontjukat alkalmazták, miszerint egy jelölt nem ígérheti azt a kampányban, hogy megválasztása esetén nem fogja felvenni tiszteletdíját. Ez az álláspont a Legfelső Bíróság szerint sértette az Első Alkotmánykiegészítésben foglalt szólásszabadságot. A Bíróság egyrészt úgy találta, hogy az ilyen általános kampánykijelentéseket nem lehet büntetni, másrészt nem látta bizonyítottnak, hogy az illető nem jóhiszeműen nyilatkozott. Elvetette Kentucky állam azon érvét is, miszerint egy ilyen kijelentés olyan gyakorlatot eredményezhet, hogy a jobban kvalifikált, de a fizetéséről lemondani nem tudó személyeket elveszti a közszolgálat. A Bíróság döntése értelmében lehetőség mutatkozik szabályokat alkotni a kampányban tett hamis kijelentésekre, és a hazug beszéd talán kisebb védelemre méltó, de a politikai beszéd kiemelt alkotmányos védelmét is hangsúlyozza az ítélet. Ennek megfelelően a további esetek számára nem volt egyértelmű mérce.⁵²

Washington állam legfelső bírói fóruma két esetben is erősen megosztott döntést hozott.⁵³ A tagállami jogszabály tiltotta olyan kampányanyag szponzorációját, amely rosszhiszeműen, valótlan állításokat tartalmazott. A rosszhiszeműség szükséges bizonyíthatósága abban állt, hogy a valótlan állítást annak valótlanlansága tudatában vagy valótlanlansága iránti nagyfokú gondatlansággal tették. Az első esetben az eutanáziaszabályozásról tett felelőtlen kijelentést a jelölt (az orvosok ellenőrizetlenül ölhetnek majd betegeket). A Bíróság egyes tagjai szerint az államnak nincs lehetősége ilyen kijelentések igazságtartalmában állást foglalni, s különben is, a választási időszakban a szólás kiemelt védelmet érdemel. Az adott kijelentést ezek a bírók elválasztották a rágalmozó beszédektől, és ezt a tagállami törvényt

⁵⁰ William P. MARSHALL, False Campaign Speech and the First Amendment. 153 *University of Pennsylvania Law Review* (2004) 285.; Jacob ROWBOTTOM: Campaign Lies and the First Amendment. *UK Constitutional Law Blog*, 2012. október 30. (2012a), <https://ukconstitutionallaw.org/2012/10/30/jacob-rowbottom-campaign-lies-and-the-first-amendment/>; elsősorban az európai emberi jogi gyakorlatot bemutatva: Jacob ROWBOTTOM: Lies, Manipulation and Elections: Controlling False Campaign Statements. 32(3) *Oxford Journal of Legal Studies* (2012b) 507–535; Eugene VOLOKH: Freedom of Speech and Knowing Falsehoods, <http://volokh.com/2012/06/28/freedom-of-speech-and-knowing-falsehoods/>

⁵¹ *Brown v. Hartlage*, 456 US 45 (1982).

⁵² HASEN i. m. (48. lj.) 58–59.

⁵³ *Washington ex rel. Public Disclosure Commission v. 119 Vote No! Committee*, 957 P.2d 691 (Washington 1998); *Rickert v. Wash. Pub. Disclosure Commn.*, 168 P.3d 826 (Washington 2007).

alkotmányellenesnek találták. Az ellenvéleményen levők szerint ugyan a kijelentés nem sértette meg a törvényt, a törvény sem volt alkotmányellenes: a tudatos kampányhazugság nem minősül védett politikai beszédnek.

Washington állam ezután módosította a törvényt, aszerint, hogy már csak egy másik jelölttel kapcsolatos valótlan kijelentésekre vonatkozzon a tilalom. Az ez alapján indult másik ügyben az egyik jelölt azon kijelentését támadták meg, amelyben azt a nyilvánvaló hazugságot állította ellenfeléről (a hivatalban levő szenátorról), hogy az egyszer a fogyatékosokat segítő intézmény bezárására szavazott. A megosztott Bíróság azon fele, amely a törvény alkotmányellenességét hangoztatta, úgy érvelt, hogy az ilyen kijelentéseket nem a jognak kell helyre tennie, hanem a kampányban kell rá válaszolni. Adott esetben a nyilvánvaló hazugság még a megtámadott jelölt népszerűségét is emelheti. A Bíróság törvényt támogató fele az előző döntésben foglalt érvekkel támogatta az állam szabályozási jogát.

Egy némileg egyértelműbb állásfoglalást találunk a *281 Care Committee v. Arneson* ügyben,⁵⁴ ahol a fellebbviteli bíróságnak arról a „tisztesleges kampány” törvényről kellett állást foglalnia, amely szerint „vétséget követ el az a személy, aki szándékosan részt vesz olyan, [...] egy bizonyos szavazásra bocsátott kérdést támogató vagy ellenző, fizetett politikai hirdetés vagy kampányanyag előkészítésében, terjesztésében vagy közzétételében, amely hamis, és ez a személy tudatában van a valótlanosságának, vagy a valóságátartalma iránt nagymértékben gondatlan.” A Bíróság szerint a szóban forgó „beszéd” egészen nyilvánvalóan az Első Alkotmánykiegészítés védelme alá tartozó politikai beszéd legkiválóbb példája. Jóllehet az állam nincs teljesen kizárva a kampánybeszéd szabályozásából, azt az Első Alkotmánykiegészítés által megkívánt szigorú tesztnek kell alávetni – ilyen szabályozást csak kényszerítő állami érdek igazolhat, és a lehető legszűkebbre kell szabni a korlátozást.

Meghatározó jelentőségűnek tarthatjuk a *United States v. Alvarez*⁵⁵ ügyet, amely a Stolen Valor Act alkotmányosságáról és egy magas kongresszusi katonai kitüntetéssel kapcsolatos hazugságról szólt. A kitüntetés méltóságát, annak érdemeit védő törvény szerint büncselekményt valósított meg az azzal kapcsolatban hamis tényállítást tevő, hogy például részesült-e az adott kitüntetésben vagy sem. A szélhámos hazudozó Xavier Alvarez hamisan azt állította, hogy több évtizedes szolgálata és érdemei nyomán részesült a kitüntetésben, és ezzel megvalósította a törvényi tényállást. A Legfelső Bíróság többsége (6 : 3) szerint a szóban forgó törvény alkotmányellenes módon korlátozza az Első Alkotmánykiegészítésben biztosított szabad szólást, ám az eset megítélésében már elég összetett és megosztott a bírói vélemények sora. A szakirodalom, annak ellenére, hogy az ügy nem elsősorban erről

⁵⁴ *281 Care Comm. v. Arneson*, 638 F.3d 621 (8th Cir. 2011).

⁵⁵ *United States v. Alvarez*, 567 US (2012).

szólt, a kampányhazugságok megítéléséhez használhatónak véli⁵⁶ a döntést azzal együtt, hogy a Bíróság megosztottsága miatt nehéz megjósolni a jövőbeni döntéseket.⁵⁷ Az állásfoglalással a Bíróság meghaladta azt a korábbi nézetet, hogy a hazug beszéd, hasonlóan az obszcén beszédhez vagy a *fighting words* esetéhez, nem élvez az Első Alkotmánykiegészítés szerinti védelmet. Az állami szabályozási érdek jelen esetben azzal volt igazolható, hogy a katonai kitérítések integritásának védelmét ekként lehet elérni. A következőkben három bíró álláspontját idézzük.

A szabályozás további vizsgálata során Kennedy bíró kifejtette, hogy ezeket a tiltott kijelentéseket meg kell különböztetni a rágalmozó beszédétől és olyan állításoktól, amelyeket az állami szervek részére teszünk (nyilatkozatok az egyes eljárásokban); ez utóbbiak ugyanis a közigazgatási eljárások integritását érintik, s tiltásuk érdemben különbözik a hazugságbeszéd korlátozásától. Szerinte mivel a tilalom kiterjed olyan esetekre is, amikor semmiféle előnyt vagy csalást vagy jövedelemszerzést nem céloz a hazugság, nem kellően szűkre szabott ahhoz, hogy az esetleg igazoltnak tekinthető célt, a kitérítések méltóságát, illetve integritását óvja. Elegendő lenne a hazugságot igaz beszéddel ellensúlyozni, vagy az állam létrehozhatna egy olyan általánosan, szabadon elérhető adatbázist, amelyben szerepel az, hogy ki szerzett ilyen érdemrendet és ki nem. Így a hazug nyilatkozatok könnyen megdönthetőkké válnának.

Breyer bíró elvetette a többség szigorú vizsgálatát, és még az Első Alkotmánykiegészítés égisze alatt, de „közepesen szigorú” vizsgálat alapján a következőket szögezte le. Álláspontja szerint vannak olyan területek, ahol az állam beavatkozása, az igaz és hamis kérdésében való állásfoglalása komoly kockázatokkal jár. Ilyen terület a filozófia, a vallás, a történelem, a társadalomtudományok vagy a művészetek. Azonban olyan alkalmakkor, amikor nem ilyen területen született kijelentések igazságtartalmát viszonylag könnyű megállapítani, az elhárítani kívánt veszély kevésbé közvetlen. (Nem beszélve arról, hogy a hazugság egyes társadalmi helyzetekben humánus célokat is szolgálhat, lásd kegyes hazugságok stb.) A hazugságokat tiltó törvényeknek világosan azonosítható „áldozatokat” vagy kormányzati eljárásokat kell védenie; a szóban forgó Stolen Valor Actben viszont túl tágra szabott a szabályozás a bíró szerint. Az adott kontextusban, egy politikai arénában, a valóság versenyezhet a hazugsággal, ám az állami fellépés, a büntető-eljárások meglehetősen nagy veszélyt jelentenek, a választások eredményére is kihathatnak.

Alito bíró harmadmagával a különvéleményen levők között a törvényt alkotmányosnak tartotta, és kizárta, hogy lényeges relevanciája lenne az Első Alkotmánykiegészítés területét illetően. Amikor az Alkotmány(kiegészítés) született, szerinte

⁵⁶ HASEN i. m. (48. lj.) 64. és J. ROWBOTTOM i. m. (50. lj.) 2012a.

⁵⁷ VOLOKH i. m. (50. lj.).

nyilvánvaló volt a csalást, hamis esküt és rágalmazást büntető törvények alkotmányossága. Álláspontja szerint a hatóság megtévesztését tiltó törvények esete analóg a kitüntetések védelmével. Szerinte a tiltás akkor lenne indokolt, ha az a rágalmazásra és a szándékos érzelmi gyötrelém okozására vonatkozó teszteknek megfelel – különben az állam a hatalmát politikai célok elérésére használhatná fel.

William P. Marshall szerint a hazugságtörvényekkel kapcsolatos érvek, az amerikai bírósági döntésekből is kiindulva, a következőképpen gyűjthetők össze.⁵⁸ Az ilyen hazugságtörvények mellett szól, hogy a hamis állítások sértik, illetve befolyásolják a választási eljárást, és érdemben képesek lerontani a kampány, valamint a diskurzusok minőségét. A kampányhazugságok hozzájárulnak a választóknak a politikai folyamatoktól való elidegenedéséhez, továbbá cinizmusuk, bizalmatlanságuk növekedéséhez. A jelöltek ugyan felkészülnek a támadásokra, a megtámadott személyiségét és hírnevét érzelmi sérelem éri a karaktere elleni támadással. A szóban forgó hazugság-jogalkotás ellen szól, hogy a lehetőség birtokában az állam túlreagálhatja a szabályozást, túlhangsúlyozva a sérelmeket, és ezzel árthat igazán. Ezen túlmenően a felhatalmazás az állam elfogult fellépésére, visszaélésére adhat lehetőséget. A kampánybeszéd korlátozása pedig mégiscsak negatívan érinti az alapvető alkotmányos elveket, nem is beszélve arról, hogy a pereskedés révén a bíróságokat és más szabályozó hatóságokat politikai eszközzé, szereplővé degradálja.

Richard L. Hasen⁵⁹ a bírói gyakorlat alapján négy esetkör szerint disztíngvált megközelítést javasol a hazugságot tiltó törvények tekintetében.

(1) A legerősebb vélelem azon törvények alkotmányossága mellett szól, amelyek az olyan típusú valótlan állításokat büntetik, amelyek a választókat kívánják megfosztani választói joguktól, például annak híresztelésével, hogy „a demokraták kedden, a republikánusok szerdán szavaznak”.

(2) Második esetben az is alkotmányosnak minősíthető, amikor az állami szervek megtévesztését célzó nyilatkozatokat büntetik. Itt az állami eljárásokba vetett bizalom védhető érdek, és az állam a közvélemény számára is megbízható információkkal kell szolgálnon.

(3) A rágalmazó kampánybeszédnek alkotmányos tilalma esetében a kérdés az, hogy az általános rágalmazási, személyiségvédelmi joggyakorlat alkalmazható-e a kampányban. Ugyan a kiterjedt pereskedés dermesztő hatással lehet a politikai vitákban, a szándékosan hazug kijelentésekkel szemben a jelöltek jóhírnevét is meg kell illesse a védelem.

⁵⁸ MARSHALL i. m. (50. lj.) 294–300.

⁵⁹ HASEN i. m. (48. lj.) 69–76.

(4) A nem rágalmozó hazugságok megítélése a legnehezebb feladat (például azon hazugság büntethető-e, hogy „Engem támogat az Elnök”?). Az *Alvarez*-ítélet nyomokban tartalmaz kapaszkodót, ilyen lehet, hogy a kijelentés haszonszerzési céllal történt-e (ha képviselők akarunk lenni, az általában egzisztenciáról is szól), mennyire tudatosan valótlan a tényállítás, illetve mennyire könnyen igazolható a valótlanlansága. Furcsa megoldás lehet Hansen szerint, hogy az állam létrehoz egy „igazságtartó” bizottságot, amire van példa Ohióban.

Ohio állam egyébként nemrégiben újabb döntést is „elért” egy fellebbviteli bíróságon, amely a tagállam hazugságkampány-törvényét alkotmányellenesnek találta.⁶⁰ Ez a jogszabály megtiltotta valamely jelölttel kapcsolatban valótlan információk terjesztését kampányanyagokban, választási kampányidőszakban, amennyiben az állítás valótlanlanságát tudta, vagy valóságtartalmával kapcsolatban a terjesztő nagyfokú gondatlanságban volt, a tényállítás pedig valamely jelölt támogatására vagy éppen legyőzésére irányult. A törvény kifejezetten tiltotta – egyebek között – a jelöltek korábbi szavazási gyakorlatára vonatkozó valótlan állítások megtételét (például hogyan szavaztak bizonyos ügyekben). Esetünkben Susan B. Anthony List azt állította, hogy a Patient Protection and Affordable Care Act megszavazásával Driehaus képviselő valójában „az adófizetők pénzén támogatott abortuszra” szavazott.

A Bíróság elismerte szabályozási szükségletként, hogy a tagállamok felléphetnek a választások integritásának védelmében, hogy megvédjék a választókat az összezavarodástól, jogtalan befolyástól, valamint biztosítsák az egyén választójogát, nehogy a választások során elkövetett csalások veszélyeztessék azt. Ugyanakkor a törvényi szabályozás a Bíróság szerint nem volt kellően szűkre szabva időben, továbbá a komolytalan panaszok kezelésének hiánya, a nem kézzelfogható nyilatkozatokra való kiterjesztés és a kereskedelmi közvetítőkre való alkalmazás miatt sem volt megfelelő. Érdekes, hogy a Bíróság alkalmazta a fentebb érintett *McIntyre*-⁶¹ és *Alvarez*-ügyekben született ítéleteket is.

2.4.2. Exkurzus – a valótlan tényállítások a magyar választási eljárási jogban

A magyar kampányszabályozás a véleményszabadságot érintő új fejlemények (a közszereplők bírálhatóságának explicit szabályozása a Ptk.-ban és az ezzel kap-

⁶⁰ Ruthann ROBSON: Sixth Circuit Finds Ohio's False Campaign Speech Law Violates First Amendment, <http://lawprofessors.typepad.com/conlaw/2016/02/sixth-circuit-finds-ohios-false-campaign-speech-law-violates-first-amendment.html>; – *Susan B. Anthony List v. Driehaus* (2016).

⁶¹ Ebben az ügyben még döntést megalapozó hivatkozásként szerepeltek Ohio hazugságkampány-törvényei, vö. uo.

csolatos AB határozat) fényében szükségszerűen kitermelte a hazugságkampányok és a valótlan tartalmú kampánykijelentések jogi megítélésének kérdését. Az általunk megvizsgált két ügy időközi választással kapcsolatos, amikor is a jelöltekről a vetélytársak különféle vitatott kijelentéseket tettek. Az ügyek az NVB-t, a Kúriát és az Alkotmánybíróságot is megjárták, és alapvetően két markáns álláspont feszült egymásnak. A kifogásolt kijelentéseket a véleménynyilvánítás szabadságának védelme alá helyezte az AB, előbb az NVB, majd a Kúria eltérő értelmezésével és határozatával szemben. A döntéseket a következőképpen lehet összefoglalóan bemutatni.

	Kész Zoltán ügy – „11 fideszes jelölt”	Pad Ferenc és MAL Zrt. – „A cég vezetői között ott ült Pad Ferenc”; „Pad Ferenc dolga az lett volna, hogy megakadályozza a katasztrófát, de ő semmit sem tett”
NVB	17/1015. számú határozat – a választók megtévesztésére alkalmas tényállítás	67/2015. számú határozat – a vélemény- szabadságba belefér (utalással a korábbi AB határozatra)
Kúria 1.	Kvk.I.37.191/2015/3. szám – tényállítás, helybenhagy	KvK.II.37.345/2015/3. szám – megváltoztat, mert tényállítás
AB	5/2015. (II. 25.) AB határozat – véleménynyilvánítás körében védett	9/2015. (IV. 23.) AB határozat – véleménynyilvánítás körében védett
<i>Kúria 2.</i>	<i>Kvk.I.37.226/2015/2. szám – nem jogsértés az AB határozat alapján</i>	<i>Kvk.II.37.394/2015/2. szám – helybenhagy az AB határozat alapján</i>

Az egyik ügyben a kifogásolt kampányüzenet így hangzott: „A FIDESZ-nek van 11 jelöltje 11 különböző mezben. Kamujelöltekkel és az ellenzéki szavazók megosztására készülő kalando(ro)kkal állt fel a FIDESZ-es csapat.” Az NVB szerint ez valótlan ténymegállapítást tartalmazott, így megsértette a választás tisztaságának megóvása, valamint a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás választási eljárási alapelveket.⁶² A Kúria az érvelést támogatva helybenhagyta a határozatot, az AB viszont felülbírálta ezeket a döntéseket, a kifogásolt kifejezéseket a véleménynyilvánítás szabadságának védelme alá helyezve.⁶³

A másik ügyben a jelölről olyan kampányfilm jelent meg, amelyben a kifogás szerint valótlanul állították, hogy ő az iszapkatasztrófa idején a MAL Zrt. vezető-

⁶² 17/2015. számú határozat.

⁶³ L. 5/2015. (II. 25.) AB határozat, a Kúria Kvk.I.37.191/2015/3. számú végzése.

ségi tagja volt, és hogy a „dolga az lett volna, hogy megakadályozza a katasztrófát, de ő semmit sem tett”; ezzel pedig a kampányoló szervezet a jogait nem jóhiszeműen és nem rendeltetésszerűen gyakorolta. A Nemzeti Választási Bizottság, hivatkozva az Alkotmánybíróság korábbi határozatára és az azzal kapcsolatos AB álláspontot követve nem állapította meg az alapelvek sérelmét. A határozatot és az érvelést a Kúria megváltoztatta, ám az Alkotmánybíróság, megerősítve korábbi érvelését, ismét a választási szólásszabadság kiemelt védelme mellett foglalt állást.⁶⁴

A szóban forgó határozatokból a közéleti szereplők bírálhatóságára, az egyes kijelentések tényállításként, illetve véleménynyilvánításként való (a korábbi joggyakorlat alapján korántsem egyértelmű)⁶⁵ értelmezésére vonatkozó, átfogóan pedig a szólásszabadságnak a kampányidőszakban való fokozott védelmének érvei érdekesek számunkra. Mindezek ugyanis az imént bemutatott „új alaphatározat” közérdekűségi érvelésének közvetlen hatását mutatják. A „tényállítás” érvei közül idézhető:

„kijelentésében saját magán kívül, az összes, az időközi országgyűlési képviselő-választáson jogerősen nyilvántartásba vett jelöltet a FIDESZ-Magyar Polgári Szövetség jelöltjeként nevezett meg, majd mind választójogi, mind politikai értelemben azonosította a jelölteket e jelölő szervezettel. [...] [Az ezt rögzítő felvétel közzétételre került, ami] a választópolgárok valóságtól eltérő tájékoztatásának minősül, ezáltal a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás és a választási eljárás tisztaságának alapelvi követelményébe ütközik” (NVB 17/1015. számú határozat).

„A »kamujelölt« megjelölés még éppen értékítéletet takarhat, de az adott szövegekörnyezetben vizsgálva alkalmas a választók megtévesztésére, a jelöltek olyan színben történő feltüntetése, hogy a FIDESZ Magyar Polgári Szövetség jelöltjei. Ezek kategorikus állítások és nem feltételezések, így azok nem tekinthetők értékítéletnek. [...] a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott választási alapelv sérelme akkor állapítható meg, ha a választásban érintett résztvevők a választással kapcsolatos jogaikat – ezek között a kampánytevékenység folytatásának jogát – oly módon gyakorolják, hogy egyes tények elhallgatásával, vagy elferdítésével megkísérlik a választókat megtéveszteni, és ezáltal politikai ellenfeleik választási esélyeit csökkenteni (tényállítás)” (Kúria Kvk.I.37.191/2015/3. sz.).

„A perbeli esetben a kifogásolt [...] megfogalmazás tartalmaz tényállításnak minősülő kijelentéseket, ebből kifolyólag azok nem állnak az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésben megfogalmazott véleménynyilvánítás szabadságának védelme alatt. [...]

⁶⁴ L. NVB 67/2015. számú határozat, Kúria Kvk.II.37.345/2015/3. számú végzése, 9/2015. (IV. 23.) AB határozat.

⁶⁵ PRIBULA László: Vélemény vagy tényállítás? *Pro Futuro*, 2015/1., 48–68; KOLTAY András: Ungváry Krisztián pere Magyarországon és Strasbourgban. Pillanatfelvétel a közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmének jelenkori magyarországi állapotáról. *In Medias Res*, 2014/1., 129–145.

A video hamis tényállításokat tartalmaz, amikor a jelöltnek tulajdonít olyan döntési kompetenciát, vezetőnek állítva őt be, amellyel a jelölt ténylegesen nem rendelkezett, vezetői döntési jogához kapcsolódóan a jelölt terhére rója, hogy a katasztrófa megakadályozása a dolga lett volna, de nem tett semmit. [...] [N]em vitásan, közvetetten megfogalmaz értékítéletet, illetőleg véleményt is, akkor, amikor közönyösnek állítja be a MAL Zrt. ügyeiben a jelöltet, illetőleg amikor az országgyűlési posztra való alkalmatlanságát sugallja. Ezek olyan vélemények, amelyek a véleményszabadság körébe esnek, és alkotmányos védelmet élveznek. A közlés értékítéleti eleme azonban csökken és nem áll azonban alkotmányos védelem alatt azért, ahogy a video a katasztrófa súlyos következményeiért való jelölti felelősségről véleményt formál.⁶⁶ [...] A véleménynyilvánítás szabadsága nem adhat teret valótlán tényállításokon alapulva, más személy súlyos bűncselekménnyel való megvádolásához. A vizsgált kijelentések alkalmasak a választói akarat befolyásolására, sértik a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt választási alapelvet” (Kúria Kvk.II.37.345/2015/3. sz.).

A véleménynyilvánítás érvei:

„Választási kampányban tipikusan a közszereplők egymás közti kontextusában kell értelmezni és megítélni a véleménynyilvánítási szabadságot, illetve annak korlátait. Ez mindekeelőtt annyit jelent, hogy az egymással versengő jelöltek igyekeznek előnyt szerezni, s ennek elérése érdekében nyíltan és akár kendőzetlenül is megnyilvánulhatnak. Társadalmi érdek, hogy a kampányban nemcsak a közügyeket, hanem az egyes jelöltek alkalmasságát és a jelölő/támogató szervezet programját is megvitassák. [...] A jelen ügyben vizsgált bírói döntés ugyanakkor megragadva a kijelentés direkt tartalmánál, nem vette figyelembe, hogy az indítványozó véleményként fejtette ki mondandóját” [5/2015. (II. 25.) AB határozat].

Itt az AB idézi a 7/2014. (III. 7.) AB határozatot, miszerint: „A tényállítást tartalmazó megnyilvánulások szintén részei a szólásszabadságnak. Egyrészt valamely tény közlése is kifejezhet személyes véleményt, másrészt tényközlések nélkül a véleményformálás is ellehetetlenülne. [...] Míg vélemények esetében a hamisság bizonyítása értelmezhetetlen, addig a bizonyíthatóan hamis tények önmagukban nem állnak alkotmányos védelem alatt.” Majd folytatja azzal, hogy

„azok a közszereplők, akik nyíltan vállalhatnak közéleti-politikai szerepet (szemben például egy bíró idevonatkozó lehetőségeivel), meg is tudják magukat védeni az alaptalan megnyilvánulásokkal szemben a nyilvánosság előtt. Erre minden lehetőség adott például egy választási kampány során az országgyűlési képviselőjelölteknek. A véleménynyilvánítás szabadsága tehát fokozottan érvényesül olyan értékítéletekkel kapcsolatban, amelyek a

⁶⁶ „A közlés értékítéleti eleme azonban csökken és nem áll azonban alkotmányos védelem alatt azért, ahogy a video a katasztrófa súlyos következményeiért való jelölti felelősségről véleményt formál, figyelembe véve az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Krone Verlag kontra Ausztria ügyben kifejtett véleményét is” – utal a nemzetközi gyakorlatra is a Kúria.

közügyekre vonatkozó vélemények ütközésében kapnak hangot, még akkor is, ha esetleg túlzóak és felfokozottak, netán képi (elvont) formában jelennek meg” [5/2015. (II. 25.) AB határozat].

„A Nemzeti Választási Bizottság [...] a jogorvoslati kérelem tárgyává tett »A cég vezetői között ott ült Pad Ferenc«; »Pad Ferenc dolga az lett volna, hogy megakadályozza a katasztrófát, de ő semmit sem tett« kijelentésekkel összefüggésben megállapította, hogy azok a közéleti vitát és az időközi választást érintő véleménynyilvánítások, melynek vitatására és cáfolatára az érintett jelöltnek a választási kampány során minden lehetősége adott. A videóban megjelent, a véleménynyilvánítás körébe tartozó kijelentések, értéktételek tartalmának bizonyítására nincs törvényes lehetőség. Az érintett jelölt cáfolata lehet a választók meggyőzésére alkalmas eszköz a kampány hátra lévő időszakában, a véleménynyilvánítás azonban jogi felelősség megállapításának nem lehet alapja” (67/2015. NVB határozat).

„A konkrét közlés körülményeinek, tárgyának és céljának figyelembevételével az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a választási kampány során közzétett videó és annak közlései egyértelműen a véleménynyilvánítás szabadságának fokozott védelmét élvező közügyek szabad vitatásának fogalmi körébe tartoznak. A Kúria a döntése meghozatalakor tehát nem volt tekintettel arra, hogy a jelölt szerv indítványozó által képviselt városi szervezete politikai véleményként tette közzé a videót egy választási kampány során” [9/2015. (IV. 23.) AB határozat].

A választási kampányban való hazugság, a valótlan kijelentések alkotmányos védelme tekintetében tehát az Alkotmánybíróság erőteljesen a szólásszabadság pártján áll. A valótlan tényállítások megítéléséből, úgy tűnik, kiszakította a kampányidőszakban tett kijelentéseket: azok megítélése azon alapult, hogy a hazugságra megfelelő válaszadási lehetőség volt. Az Alkotmánybíróság a tényállítás kontra véleménynyilvánítás elhatárolásának korábbi „bizonyíthatósági” és egyéb tesztjeit nem is említve kerekedik felül a problémán, amivel komoly hiányérzetet kelt az érvelés körültekingését illetően. Ez némileg visszhangoz valamit az amerikai bírósági gyakorlatból, ám korántsem annyira cizellált. Nem tudjuk ugyanis, hogy mi a megítélése egy olyan valótlan kijelentésnek, amely a választásokhoz közel, érdemi reagálási lehetőséget kizáró időintervallumban hangzik el. Az Alkotmánybíróság álláspontja ugyanis az ilyenekre is bátorítólag hat.

2.5. Amikor az állam beszél...

2.5.1. Érvek az amerikai gyakorlatból

Az Első Alkotmánykiegészítés értelmében a Kongresszust (az államot, illetve kormányzatot) az a tilalom terheli, hogy ne alkosson a szólásszabadságot korlátozó törvényt. A szabály látszólag nyitva hagyja azt a kérdést, hogy miként kell megítélni azt, amikor a kormányzat maga foglal állást valami mellett, hirdet bizonyos nézeteket, azaz „beszél”. Az amerikai bíróságok ítéleteiből a következő tételek idézhetők meg.

a) *A Stern v. Kramarsky* ügy⁶⁷

1975-ben New York állam módosítani kívánta alkotmányát egy emberi jogi módosítás, az ún. Equal Rights Amendment bevezetésével. A módosítást népszavazáson is meg kellett erősíteni, és az állam emberi jogi biztos kampányolt annak támogatására, ám New York „adófizető polgárai” ezt sérelmezték. Ők a biztos ettől a kampánytól való eltiltását, míg a biztos ezzel kapcsolatban szólásszabadsága védelmét kérte a bíróságtól. A meglehetősen kemény álláspontot elfoglaló tagállami bíróság a kérdést úgy fordította le, hogy az nem az emberi jogi biztos személyes állásfoglalásáról vagy véleménynyilvánításáról szól, hanem az állami hivatal megfelelő működéséről: aktívan támogathat-e egy olyan kérdést, amelyről népszavazás fog dönteni?

A bíróság meglátása szerint az, hogy állami szervek kampányolnak valamely népszavazási javaslat mellett vagy ellen – még ha esetleg jó szándékból is –, csak a demokratikus eljárások sérelmét vetítheti előre. A közpénzből működő állami szerv nem szólalhat fel valamely eldöntendő ügy vagy megválasztásért küzdő jelölt mellett, illetve ellen. Amennyiben a kormányzat részének tekinthetők, semleges és pártatlan állásponton kell maradniuk. Veszélyes és tarthatatlan precedenst teremtené, ha a kormányzat számára lehetővé tennék, hogy közpénzt használjon fel propagandacélokra valamely ügy vagy jelölt támogatása vagy ellenzése érdekében. „Ezt talán megteheti egy totalitárius, diktátori vagy autokrata kormányzat, de sem közvetlenül, sem közvetve nem engedhető meg a demokratikus Amerikai Egyesült Államokban.” Akkor is így van – szögezi le a bíróság –, ha meggyőződésünk szerint az adott álláspont hazánk legjobb érdekében áll. A közpénzekhez megszentelt bizalom fűződik, azok felhasználása csak a kormányzat működése érdekében lehetséges. Ha az állami szervek a közvélemény befolyásolására törekednek ilyen ügyekben, az a demokratikus eljárásokat lejárató visszaélés a kormányzati pénzekkel.

b) *A Pleasant Grove City v. Summum* ügy⁶⁸

A kampányügyekhez távolabbról közelítő eset alapja az volt, hogy a kisváros egy parkjában a Summum nevű vallási szervezet szeretett volna emlékművet állítani, s ehhez a városi vezetés engedélyét kérte. Mivel a város azt elutasította arra tekintettel, hogy az emlékmű nem igazán kapcsolódik Pleasant Grove történelméhez, a Summum az Első Alkotmánykiegészítésben foglalt szólásszabadságának sérelme miatt bírósághoz fordult. Első fokon a városnak, másodfokon viszont a vallásos szervezetnek adtak igazat, ez utóbbinak azért, mert a bíróság szerint a szóban for-

⁶⁷ *Stern v. Kramarsky*, 84 Misc. 2d 447, 375 N.Y.S.2d 235 (1975).

⁶⁸ *Pleasant Grove City v. Summum*, 555 US 460 (2009).

gó park „nyilvános fórumként” funkcionált (más vallásos szervezet emlékműve már állt ott), s mint ilyenhez, a város nem akadályozhatta volna meg a szervezet hozzáférését.

A Legfelső Bíróság kifejtette, hogy egy nyilvános parkban való emlékmű állítása a kormányzati szólás egy formája, emiatt nem vehető az Első Alkotmánykiegészítés szólásszabadság-klauzulájának vizsgálata alá. A szólásszabadság-klauzula a Bíróság szerint nem vonatkozik a kormányzati kommunikációra, mert az a magánbeszéd kormányzat általi szabályozását korlátozza, és nem szabályozza a kormányt. A kormányzat egyébként szabadon szólhat a maga nevében (*a government entity has the right to speak for itself*), idéz korábbi bírósági álláspontokat az Alito bíró által fogalmazott álláspont. A kormányzás lényegéhez tartozik valamely nézetek támogatása vagy elvetése,⁶⁹ nem is nagyon képzelhető el, miként működhetne e nélkül a lehetőség nélkül. Ha jogunk volna ahhoz, hogy elvárjuk, hogy minden állami alkalmazottnak olyan nézeteket kelljen adott esetben vallania, amelyekkel nem ért egyet, a valóban jelentős közügyek megvitatása a közbekiabálók vétője miatt kiszorulna a közszférából a magánszférába.

Mindez nem jelenti azt, hogy a kormányzati szólásnak ne lennének korlátai. Először is – különösen, mert egy vallásos szervezet kéréséről volt szó – meg kell felelnie az ún. alapítási klauzulának (Establishment Clause), amelynek értelmében nem alapíthat vallást. Továbbá az állami tisztségviselők politikai tevékenysége is korlátozott lehet törvények vagy egyéb szabályozások által. A Bíróság érvelése szerint a választók felelősségre vonhatják a kormányzatot állásfoglalásai miatt, általában a demokratikus eljárások révén. Amennyiben a polgárok elvetik az álláspontját, egy újonnan választott kormányzat más, vagy épp ellenkező véleményt is vallhat.

Amennyiben a kormányzat nyilvános teret biztosít magánszemélyek véleménynyilvánítása számára, ebben a térben csak észszerű és nézőpontsemleges korlátozásokat állíthat fel. Az adott esetben a Bíróság szerint viszont egyrészt nem arról volt szó, hogy magánszervezetek véleménynyilvánításába avatkozott be a város. Egy állandó emlékmű közterületen való felállítása ugyanis a Bíróság szerint tipikusan kormányzati szólásnak minősül. Erre megannyi történelmi példa akad, amikor valamely üzenetet a közösség és az utókor számára így kívánt átadni az állam. A Bíróság szerint akkor is ez a helyzet, ha magánadományból készül az emlékmű, hiszen a város hozzájárulása a felállításához már a város álláspontját is tükrözi az emlékmű üzenetével kapcsolatban.

A kormányzati szervek álláspontja azonban több szempontból is változó lehet (az emlékmű üzenetének későbbi interpretációi, a parkban elhelyezett további emlékművek stb.). Másrészt a Bíróság elvetette azt az érvet is, hogy a nyilvános par-

⁶⁹ „It is the very business of government to favor and disfavor points of view.”

kok, amelyekben emlékműveket emelnek, „nyilvános fórumok” lennének a szólásszabadság gyakorlására. Itt ugyanis csak korlátozott számú művet lehet elhelyezni, míg a nyilvános fórumok (amelyek tekintetében az állam nem korlátozhatja a magánszemélyek szólásszabadságát) természetüknél fogva olyanok, hogy a személyek újabb és újabb véleménynyilvánítása azokat nem teszi tönkre, nem változtatja meg teljesen jellegüket. Ezzel pedig a város elutasító döntése nem sértette a Summum Első Alkotmánykiegészítés által védett szólásszabadságát.

Stevens bíró párhuzamos véleményében kitért arra, hogy az Első Alkotmánykiegészítés itt értelmezett relevanciája még nem jelenti azt, hogy a kormány szabad kezet kap bármilyen támadó vagy elfogult kommunikációra. Az alkotmány ugyanis további biztosítékokat is tartalmaz, ezek tekintetében viszont jelen döntés csak korlátozott terjedelemben szól a kormány véleménynyilvánításának kereiteiről.

c) Miként foglalhat állást a kormányzat közügyekben és a kampányban?⁷⁰

Helen Norton szerint, noha érthető az alkotmányjog idegenkedése a kormányzati kommunikációtól kampányidőszakban, megannyi érvet lehet felhozni annak – több feltételtől is függő – elfogadása mellett. Az óvatos álláspontot elfoglaló szerzők – Norton áttekintésében – a demokratikus eljárásokat óvják, hiszen a demokrácia lényege, hogy abban a kormányzat a közvéleményt támogatja, és annak megfelelően alakítja közpolitikai döntéseit. Ezzel szemben az autokratikus rendszerek a közvéleményt alakítják saját elképzelésükhöz. Éppen ezért a demokráciában a kormányzat csak korlátozott lehetőségekkel bír a közvélemény manipulálására. Norton szerint ugyanakkor több példát és érvet is lehet hozni a kormányzati kampányokat kategorikusan kizáró álláspontokkal szemben.

A kormányzat érvelhet is, nem csak ránk kényszeríthet álláspontokat. Meglehet, a kormányzati közhatalom természeténél fogva kényszerítő hatással bír. Ezzel szemben Norton példaként hozza az Egyesült Államok tisztifőorvosi jelentését 1964-ből a dohányzás okozta egészségügyi kockázatokról. Ez a jelentés meggyőző erővel bírt, szemben az – egyébként alkotmányosan szintén védhető – elrettentő feliratok dohánytermékeken való kötelező elhelyezésével. A kormányzat „kényszerítő” beszéde akkor valósulhat meg, amikor elfedi az üzenet mögötti kilétét, vagy ha a hallgatóság „foglyul ejtett”. Ez utóbbira példa Barack Obama 2008-as beiktatása utáni videóüzenete az általános iskolásoknak.

⁷⁰ Az áttekintéshez l. még Helen NORTON: Campaign Speech Law with a Twist: When the Government is the Speaker, Not the Regulator. 61 *Emory Law Journal* (2011) 209; Corey BRETTSCHEIDER: When the State Speaks, What Should It Say? The Dilemmas of Freedom of Expression and Democratic Persuasion. 8(4) *Perspectives on Politics* (2010) 1005–1019; David P. HABERMAN: Governmental Speech in the Democratic Process. 65 *Washington University Law Quarterly* (1987) 209.

A kormányzat – nem kényszerítő – beszéde az Első Alkotmánykiegészítésből levezetett értékek védelmére alkalmas: a választók információval való ellátásával a demokratikus részvételt támogathatja, és az igazság kereséséhez járulhat hozzá felvilágosításokkal stb. Amennyiben a kampányban a jelentős befolyással bíró szereplők számára korlátokat fogadunk el az Első Alkotmánykiegészítés keretén belül is, könnyen mondhatjuk, hogy az állam szintén egy ilyen jelentős befolyással bíró tényező. Ám az állam, információival belépve a *marketplace*-re, éppen más – magán- – szereplők befolyását tudja relativizálni, ezáltal az egyenlőség érdekében cselekszik. Amennyiben a kormányzat üzenetei transzparenssek (tudható, hogy az államtól érkeznek), kellően felkészült választók számára feldolgozható információkat nyújtanak akkor is, ha nem értenek egyet a kormányzattal, mert ez esetben a választásokon való döntésüket megfelelően alakíthatják, s számon kérhetik a kormányzaton a kampányüzeneteit.

A 2010-es *Citizens United* döntést sokan úgy értelmezték, hogy szabad utat enged a befolyásos magánérdekcsoportoknak. Ebben az esetben éppen ezen magánérdekek ellensúlyozására lehet alkalmas a kormányzati beszéd – példa erre a dohányipari cégek reklámtevékenységével szembenemő, fentebb említett tisztifőorvosi jelentés. Nem beszélve arról, hogy a magánérdekcsoportok esetében homályba vész azok kiléte, s egyébként is, felelősségre vonásuk kizárt a demokratikus eljárásokban – nem úgy a kormányzaté.

Amennyiben az Első Alkotmánykiegészítés védi a hamis kampánybeszédet (lásd fentebb), szükséges lehet a valóság-hű információk, igazodási pontok, adatok megjelenítése is. A kormányzati kampány tehát csak az alábbi feltételek mellett tűrhető meg, fogadható el:

- transzparencia: legyen ismert, hogy a kormány beszél, elősegítve a demokratikus felelősségre vonást;
- tisztségviselői és képviselőválasztások esetében jóval korlátozottabb az állam fellépése (vagy inkább kizárt), és megengedhetőbb egyes ügyek eldöntésével kapcsolatos kampányokban, ahol a már hivatalban levők védelmére vagy újraválasztására vonatkozó szándékok inkább másodlagosak.

2.5.2. Exkurzus: amikor a (magyar) kormány népszavazást kezdeményez...

A magyar közvélemény nemrégiben tapasztalt meg egy markáns kormányzati kampányt, amely egy népszavazáshoz kapcsolódott. Ezzel kapcsolatban már több bírósági állásfoglalás is a birtokunkban van. Kiindulópontunk, hogy a kormány számára a kampányidőszak nem tabu, abban politikai üzenetekkel megjelenhet. (És a gyakorlat szerint gyakran, sőt intenzíven meg is jelenik, nemcsak saját tevékenységét illetően, hanem például a kormányfő kampánykörútjai révén stb.) A kampánytevékenység jogi alapjául jelölhetjük meg az Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdése által is említett politikai reklám törvényi fogalmát, amely szerint az

„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” (Mttv. 203. § 55.). A Ve. 146. §-a szerint a választási eljárásban „párt”, „politikai mozgalom” és „kormány” alatt jelölő szervezetet és független jelöltet kell érteni, így itt a kormány politikai reklámja kizárt.

A 2016. évi népszavazási kampányban viszont a kormány mint a népszavazás kezdeményezője vett részt, s e minőségében politikai reklámokat is közzétehetett.⁷¹ A Nemzeti Választási Bizottsághoz érkezett kifogás szerint a kormány nem semleges pozíciót foglalt el a kampányban,⁷² hanem a „nem” szavazat mellett érvelt, és ez a nem-semleges pozíciója már eleve jogsértést valósított meg. Megítélése szerint, hivatkozva az NVB 50/2016. számú határozatában rögzített érvelésre, a kormány tájékoztató tevékenysége sem járhat a választási alapelvek megsértésével. Ráadásul a kifogás szerint a kormány a tényadatok elhallgatásával, részben való közlésével nem valós tényeket közölt a kampányban, amelyek objektíve cáfolhatók. A kifogás szerint a véleménynyilvánítási jog sem korlátlan, annak határait a vélemény alapját képező ténytartalom valósága határozza meg; a nem jogszerű véleménynyilvánítás is ellenétes a Ve. alapelvével.⁷³

A Nemzeti Választási Bizottság az érvelést elutasította, ugyanis

„[a] választási eljárás és a népszavazási eljárás közötti alapvető különbség a népszavazási eljárás célja és szereplői között van. Míg az előbbiben a Kormány közhatalmat megtestesítő szerv, aki ebből kifolyólag nem jogosult választási kampány folytatására, addig a népszavazási eljárásban alkotmányos joga az Alaptörvény 8. cikk (1) bekezdése alapján országos népszavazás kezdeményezése. [...] Ebből kifolyólag pedig a Kormány abban a népszavazási eljárásban, mely az általa kezdeményezett országos népszavazási kezdeményezés alapján folyik, nem lehet pusztá szemlélő vagy semleges résztvevő, hiszen meghatározott szereplője annak. Ennek oka, hogy éppen ő az, aki alkotmányos jogával élve kezdeményezésével megszólítja a választópolgárokat. Indokolt, hogy ennek az alkotmányos jogkörnek a részét képezze álláspontja, véleménye kifejtésének lehetősége, azaz, hogy megillessen a véleménynyilvánítás, a kifejezés szabadsága. Ezzel ellentétes álláspont egyrészt kiüresítené a Kormánynak a népszavazás kezdeményezéséhez való alkotmányos jogát, [...] valamint hátrányosan érintené a választópolgárok tájékozódáshoz való jogát. [...] A szervező kezde-

⁷¹ L. az NVB 46/2016. számú határozatát, <http://www.valasztas.hu/hu/nvb/hatarozatok/2016/2016-5763.html>

⁷² Sőt, már a törvény szerinti kampányidőszak előtt is aktívan kommunikált, ezt azonban a jogalkalmazók nem minősítették „kampánytevékenységnek”, azt így hatáskör hiányában nem értékelték, l. a Kúria Knk.II.37.710/2016/2. számú határozatát, <http://kuria-birosag.hu/hu/nepszavagy/knkii/3771020162-szamu-hatarozat>. Elemzi SZILÁGYI Emese: *A közhatalmi szervek politikai véleménye*. http://kojzavak.hu/sites/default/files/kozhatalmi_szervek_pol_velemenyszilagyiemesepdf

⁷³ Nemzeti Választási Bizottság 53/2016. számú határozata, <http://www.valasztas.hu/hu/nvb/hatarozatok/2016/2016-5770.html>

ményezésével összefüggő véleménynyilvánítási szabadsága, nézetei szabad kifejtésének lehetősége szükségszerűen kihatással van a választópolgár megalapozott részvételére a népszavazással kapcsolatos döntéshozatalában. [...]

A kormányt, mint országos népszavazás szervezőjét, a választópolgári kezdeményezés szervezőjével egyezően saját kezdeményezése tekintetében megilleti a szabad politikai véleménynyilvánítás lehetősége és szabadsága, ezen belül az álláspontja melletti érvek felsorakoztatásának lehetősége.

Jogsértőnek vélt közléssel kapcsolatban az alábbiakat állapítja meg. A konkrét közlés körülményeinek, tárgyának és céljának figyelembevételével rögzíthető, hogy a népszavazási kampány alkalmával közzétett plakátok és azok közlései egyértelműen a véleménynyilvánítás szabadságának védelmét élvező, a közügyek szabad vitatásának fogalmi körébe tartoznak. [...] a kormány által plakátokon közzétett szöveg tartalma politikai véleményként értékelhető, az a választópolgárok választói akaratának befolyásolását, döntési lehetőségeik elősegítését célozza.”

A Kúria az NVB érvelését maradéktalanul fenntartotta, többször hivatkozva a fentebb bemutatott 5/2015. (II. 25.) AB határozat megállapításaira is. A kormány számára a népszavazási kampányban meglehetősen széles mozgásteret nyújtó, összegző értékelése szerint a határozat meghozatala során az Nsztv.⁷⁴ és a Ve. rendszerében helytállóan járt el az NVB akkor, amikor

„[a] véleménynyilvánítás szabadsága, illetve annak korlátai vonatkozásában a korábbi, választási eljárások során kimunkált, egymással versengő jelöltekre nézve kidolgozott elvekből indult ki. [...]

A véleménynyilvánítási szabadságnak a választási eljárásban az Alkotmánybíróság általi értelmezése azzal a következménnyel jár, hogy amennyiben a választási eljárás során az értékítélet a közügyek vitatásának körén belül marad, tartalmára nézve nem végezhető el a kérelmező által hivatkozott bizonyíthatósági teszt (az a közlés, amelynek valósága vagy valótlansága bizonyítható, az tény, amelynek valóságtartalma nem bizonyítható, az vélemény), nem kerülhet sor tényállítás helyes vagy helytelen voltának vizsgálatára. Az alkotmánybírósági határozatok alapján a választási eljárások – ideértve a népszavazási eljárást is – offenzív véleményeivel/értékítéleteivel szemben a választókat kizárólag a választási ellenfelek defenzív véleményei védhetik meg.

A jelen országos népszavazási ügyben a kormány kampány kijelentéseinek direkt tartalmával szemben az AB határozatok nyomán támasztott alapjogi elvárások nem azonosak az objektív tényeken alapuló információkkal, ismeretekkel, adatokkal szemben támasztott köznapi követelményekkel. Ennek következtében a kormány választási kampányának részeként elhangzó kijelentései legfeljebb orientálnak, de nem informálnak, így a [...] kifejezések helyes vagy helytelen voltára vonatkozó elemzés sem lett volna elvégezhető. A Kormány politikai véleménye kapcsán az AB határozatok alapján a Kúria sem vizsgálhatta érdemben, hogy kifogásolt közlés egészében vagy részben tényállításnak minősül-e, amennyiben igen, megalapozott tényállítás-e.”⁷⁵

⁷⁴ 2013. évi CCXXXVIII. törvény a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról.

⁷⁵ Kúria Knk.I.37.723/2016/3. számú határozat, <http://www.lb.hu/hu/nepszavugy/knki3772320163-szamu-hatarozat>, 29–33. bek.

3. Összegzés

Dolgozatomban arra vállalkoztam, hogy megvizsgáljam az Egyesült Államok Első Alkotmánykiegészítésének alkalmazását a választási kampányok speciális közegében, áttekintve a Legfelső Bíróság erre vonatkozó érveit. A vizsgálódásomból kimaradt az egyébként *mainstream* kampányfinanszírozási dimenzió, mivel kifejezetten a nem pénzhez köthető jogi szabályozást és érveket kerestem. Ezek az érvek és alkotmányjogi problémák több esetben meglehetősen hasonlóan jelentek meg a hazai szabályozásban és joggyakorlatban, így – kitekintéssel – ezen eseteket is összefoglaltam.

Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága és más bíróságok is az Első Alkotmánykiegészítés garanciái tekintetében azt a tesztet dolgozták ki, amelynek értelmében a választási és kampányidőszakban megvalósuló politikai beszéd kiemelt védelmet élvez, annak korlátozását szigorú vizsgálatnak kell alávetni. A korlátozást megvalósító szabályozást csak az állam kényszerítő érdeke igazolhatja, ami ugyanakkor csak a lehető legszűkebb körre szabott restriktiót valósíthat meg. A vizsgált esetekben a következő kérdések merültek fel mint a felülvizsgálat során jelentkező értelmezési kihívások.

Milyen tevékenységeket tekinthetünk „politikai” vagy „kampánybeszédnek”? A gyakorlat szerint idetartozik nemcsak a tisztán politikai témákban való szólás, beszédek és kiadványok megjelentetése, de az aláírásgyűjtésben való részvétel, vagy az állami szervek által például emlékművek révén felvállalt üzenetek is. A szólásszabadság-klauzula védi a téves információt és anonim szólást (sőt a nem szólást) is, amennyiben a demokratikus eljárások közvetlen sérelme nem mutatható ki. A demokratikus eljárásokban való részvételnek ily módon a szélesen felfogott szólásszabadság a természetes éltető közege, a választójogot és szólásszabadságot elsősorban egymás támogatása tekintetében kell értelmezni, a kettő konfliktusát a Bíróság csak ritkán mutatta ki.

Kinek a tevékenységét, beszédét védi az Első Alkotmánykiegészítés? A széles értelemben vett szólásszabadság-védelem nemcsak a beszédet vagy üzenetet védi inkluzíve, hanem a beszélőket is. Így vonható vizsgálat alá a kampányt és a demokratikus eljárásokat igazából csak előkészítő aláírásgyűjtés közreműködői köre, vagy azok, akik nem is kívánják identitásukat felfedni (az anonim kampánnyal). Felmerült az a szempont is, hogy nemcsak a beszélő, de a hallgatóság jogai is védelemre, támogatásra méltók, például az informált döntés elősegítése, a korrupció leleplezése érdekében.

Milyen állami kényszerítő érdekek merülnek fel, mely esetekben tekinthetők azok kellően igazoltnak? A negatív – szabályozó – állam tartózkodni köteles a politikai vélemények indokolatlan, tartalom vagy nézőpont alapú restriktójától. A pozitív állam információk biztosításával („kampányüzenetei” vagy adatszolgáltatás előírása révén), az esélyegyenlőséghez közelítéssel (a *level playing field* megteremtése elsősorban a kampányfinanszírozás alkotmányossági vizsgálatának fő aspektusa, de felmerült a médiaszolgáltatások tisztességes szerkesztési elveinek

előírásában is), továbbá a kampány és a demokratikus eljárások más szereplőinek védelmével léphet fel. Az állam kényszerítő szabályozási igénye az előbb említett értékpár választójogi oldalán igazolható elsősorban (avagy nyilvánvalóbban). A választási rendszer integritásának védelme ugyanakkor cizellált megközelítést igényel, amennyiben a szavazás(i eljárás) és kampány tekintetében külön szabályozási rezsim indokolt. Az előbbi tekintetében a demokratikus eljárások hatékonyságának, technikai feltételeinek védelmét a bíróságok könnyebben elfogadják, míg a kampányok vonatkozásában az állam ritkán tudott meggyőzően érvelni a szólás-szabadságot korlátozó szabályok mellett azzal, hogy a választási csalások vagy a korrupció ily módon előzhetők meg. A bíróságok egyéb eszközök igénybevételét javasolták erre a célra.

Milyen észszerű szabályozási megoldások felelnek meg az arányossági tesztnek? Az állam által elfogadhatóan bizonyított szabályozási szükséghelyzetben belül a szólásszabadságot kevésbé korlátozó szabályokat kell választani. A politikai és kampányszólásra dermesztő vagy korlátozó hatással vannak különösen azok a szabályok, amelyek a gondolatok piacára való tágran értelmezett belépést érintik, ilyen például az aláírásgyűjtők regisztrációs kötelezettsége vagy díjazásuk, valamint a szórólapok anonimitásának tilalma, azok a nyilvános adatszolgáltatási vagy közvételi kötelezettségek, amelyek előírt adattartalma túl sok vagy nem kellően indokolt.

A magyar joggyakorlatról általában a következő megállapításokat tehetjük. Egyrészt a szabályozási környezet eltér az amerikai standardoktól. A választási szervek, a Kúria és az Alkotmánybíróság csak kevés esetben vizsgálják, hogy a törvényi szabályozás miként igazolható alkotmányosan. Mind a szólásszabadság, mind a választási eljárás védelme megjelenik érvként, ám ezt egyelőre átfogó keretben még nem rendezte egyik szerv sem. Így fordulhat elő, hogy a Kúria a kormány kampányüzeneteinek megítélésében a közszereplők egymással szembeni kijelentéseire vonatkozó joggyakorlatra támaszkodik, s nem a kormány szabályozási és kommunikációs szerepét tisztázza. Ebből az irányból adekvátabb érvelést tudott volna adni arra nézve, hogy a kormány milyen alapon nyilvánulhat meg a kampányban és azon kívül.

A kampányszereplők helyzetének funkcionális elemzése révén⁷⁶ mind az aláírásgyűjtők, mind az új típusú kampánycsend, mind a téves információt terjesztők, mind a kormány státusza, indokai rendszerszerűen kidolgozhatók lettek volna, aminek alapján világos tesztet kínálhatott volna – mondjuk – az Alkotmánybíróság a jövőbeni joggyakorlat (és szabályozás) számára. Egy ilyen teszt alapvonalaiiban – meglátásom szerint – nagyban támaszkodhatna az amerikai tesztek fentebb bemutatott elemeire.

⁷⁶ Vázlatosan, az állam, a választók, a jelöltek és a média helyzetét érintően I. SMUK Péter: *A politikai diskurzusok alkotmányjogi szerkezete. A demokratikus közvélemény kialakulásának alkotmányos garanciái – európai standardok és közép-európai kihívások*. Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2014. 69–72.

SZIKORA TAMÁS*

A negatív politikai kampány

*A sérelmes és valótlan politikai megnyilvánulások
demokratikus folyamatokra
gyakorolt hatásai és lehetséges korlátai*

1. Bevezetés

A választási kampányok természetes velejárói, hogy a jelöltek nem kizárólag saját teljesítményük vagy jövőbeli ígéreteik hangoztatása révén igyekeznek meggyőzni a választókat, hanem bizony gyakran terítékre kerülnek a velük szemben álló vetélytársak is – nyilván nem éppen előnyös színben ábrázolva. A politikai véleménynyilvánítás körében tett, másokat sértő, esetleg valótlan állítások ugyanakkor szintén a közbeszéd szerves részei, és még ha nem is részesülnek korlátlan védelemben, pusztán ebbéli jellegük miatt nem szoríthatók ki a közéleti viták fórumairól. Ahogy Schauer professzor fogalmaz, a beszédet sok esetben nem azért részesítik védelemben, mert ártalmatlan, hanem éppen annak ellenére, hogy képes kárt okozni.¹

Annak érdekében, hogy a választók felelős döntést legyenek képesek hozni egy adott kérdésben, elengedhetetlen, hogy a birtokában legyenek az ehhez szükséges, ezt megalapozó információknak. Éppen ezért még inkább szükségszerű, hogy minél több vélemény, nézőpont kapjon helyet a közéleti vitákban; még azok is, amelyek adott esetben másokat sértő gondolatokat, valótlan állításokat vagy csak megalapozatlan következtetéseket közvetítenek a nyilvánosság felé. Az állam elsődleges feladata e téren – intézményvédelmi kötelezettségén keresztül – az információhoz jutás biztosítása, választási kampányidőszakban ugyanakkor egy másik fontos alapjog érvényesülésére, nevezetesen a választás integritására (választás szabadságának érvényesülésére) is tekintettel kell lennie. Az alkotmányossági kérdések mellett a vizsgálat aktualitása elvitathatatlan, főként, ha figyelembe vesszük, hogy a választási időszakban megjelenő negatív üzenetek száma – legalábbis ami hazánkat illeti, a rendszerváltás óta – a kampányok professzionálisabbá válásával párhuzamosan növekszik.²

* Szakmai tanácsadó, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa. E-mail: szikora.tamas@mediatanacs.hu.

¹ Frederick SCHAUER: Free Speech and the Argument from Democracy. 25 *NOMOS* (1983) 241–255. [Magyar nyelven: Frederick SCHAUER: A szólásszabadság és a „demokrácia érve”. In: KOLTAY András (szerk.): *A demokrácia és a szólásszabadság határai. Válogatott tanulmányok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 5.]

² NÁBELEK FRUZZINA: Negatív kampány a pártok közvetlen kommunikációjában Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, XXIII/4. 92–114.

Figyelemmel arra, hogy a negatív kampánykommunikáció esetleges korlátozása jelen esetben egy másik alapjog korlátozása érdekében történik, fontos kérdés, hogy mely esetben lehet szükséges és egyben arányos megoldás. Sőt, előzetes kérdés, hogy lehet-e egyáltalán korlátozni a politikai véleménynyilvánítást (még akár kampányidőszakban is). Az állam bizonyos esetekben első ránézésre nehezen érthető módon – paternalista hozzáállást mutatva – éppen oly módon kívánja az információgazdagságot előmozdítani, hogy (akár a szólás tartalmát érintő) korlátozó szabályokat vezet be. Nem teljesen megalapozatlan ugyanakkor az állami cselekvés, ha azt vesszük figyelembe, hogy a negatív kampányüzenetek megjelenése egyúttal más, akár fontos, valós problémákra rámutató vélemények nyilvánosságban való megtárgyalását lehetetleníti el, így a több információ valójában kevesebb.³

Jelen tanulmány elsődleges célja annak körüljárása, hogy a negatív kampánybeszéd milyen hatásokat képes gyakorolni a demokratikus döntéshozatali folyamatokra, e (vélt vagy valós) következményekre tekintettel indokolt lehet-e korlátokat állítani e kommunikációs folyamatok elé, és amennyiben igen, úgy melyek ezek az érvek. Ennek során kitérünk a negatív kampányüzenetek hazai és tengerentúli alkotmányos megítélésére, a gyakorlati tapasztalatok fényében a jogirodalomban felmerült megoldási javaslatokra, szükséges mértékig érintve a kampányfinanszírozás problematikájával való kapcsolódási pontokat; nem kívánunk ugyanakkor kitérni a negatív választási kampány kapcsán felmerülő marketingkommunikációs kérdésekre.

2. A negatív kampány fogalma, jellemzői és a demokráciára gyakorolt hatásai

2.1. A negatív kampány mibenléte

Elsőként érdemes tisztázni, hogy mit is értünk negatív reklám alatt. Ehhez nem feltétlen szükséges egzakt definíció megfogalmazása vagy akár hallgatólagosan elfogadott meghatározás, azonban annak érdekében, hogy a korlátozásával szemben, illetve a mellette felhozott érveket tisztábban megérthessük, nem árt legalább a relevánsabb jellegzetességeit tisztázni a kommunikáció e formája kapcsán.

³ Az ezzel kapcsolatos elmélkedésről l. Owen M. Fiss: *Megosztott liberalizmus. A szólásszabadság és az államhatalom sokféle arca*. Budapest, CompLex, 2013. 25–31.

A negatív politikai reklámok legfőbb jellemzője, hogy olyan üzeneteket kíván eljuttatni a nyilvánossághoz (a választókhöz), amelyekkel a jelölt a versenyben induló ellenfelének alkalmatlanságát, felkészületlenségét kívánja bizonygatni. Az, hogy ezt milyen tartalommal kívánja elérni a beszélő, széles skálán mozoghat; összességében az a közös bennük, hogy a befogadóra kíván hatni, adott esetben a termékeny vita, párbeszéd kialakulása sem feltétel a hatás elérése érdekében. A közlemény tartalmát illetően az így irányulhat egy jelölt politikai tevékenységére, annak vélt vagy valós gyengeségeire, egyéb, ehhez kapcsolódó megnyilvánulásaira, amelyek jellemzően közérdeklődésre tartanak számot – legalábbis a közélet iránt aktívan érdeklődők számára. Ezzel szemben olyan üzenetek is gyakran helyet kapnak a kampány során, amelyek a jelölt személyéhez, magánéletéhez kapcsolódó kérdéseket érintenek; ez utóbbiak nyilván szolgálhatnak releváns információval a választóknak, ám jellemzően a jelölt személyével szembeni ellenszenv kialakulását kívánják elősegíteni.

A negatív kampány tartalmának másik jellemzője, hogy az érintett jelöltre (jelölő szervezetre, politikai pártra) nézve sértő, sérelmes, a társadalomban hátrányos megítélés kiváltására alkalmas tartalmat hordoz – vagy legalábbis ilyen hatás kiváltására irányul. Ez megvalósulhat valós tények közlésével, ilyen tényekből hamis, megtévesztő következmények hangoztatásával, illetve teljesen alaptalan (valótlan) állítások kinyilatkoztatása révén. A szólás korlátozásának lehetősége nyilván elsődlegesen a valótlan állításokkal szemben merülhet fel arányos fellépési lehetőségként (de akkor sem minden esetben), a vélemény sértő jellege ugyanis önmagában nem adhat alapot a megszólaló elnémitására. Szintén alapot adhatnak a korlátozásra a károkozás közvetlen veszélyének előidézésére alkalmas megnyilvánulások, így például a gyűlöletkeltő tartalmak (és itt nyilván nem politikai károkozásra gondolunk).

Az effajta kampányüzenetek kapcsán érdemes említést tenni azok alanyairól is. Talán nem vitatható az az állítás, hogy – szemben egy pozitív tartalmú üzenettel – esetükben sokkal relevánsabb tényező az, hogy kire vonatkozik egy állítás, mint az, hogy ki az üzenet hangoztatója. Ebből következően jellemzően választási kampányban induló jelöltekről (szervezetekről, pártokról) szóló vélemények esnek e körbe, amelyeket más indulók mellett az utca embere, azaz lényegében bárki megfogalmazhat, aki alakítani kívánja a demokratikus döntéshozatali folyamatokat. Megjegyzendő, egyes elemzések arra mutattak rá, hogy nagyobb számban élnek ezen eszközzel az éppen hatalmi pozícióban lévő jelöltekkel szemben, mint az aktuális kihívókat érintően.⁴

⁴ NÁBELEK i. m. (2. lj.) 96.

2.2. A negatív kampány hatásai

Már rögtön e helyütt érdemes egy dolgot leszögezni: ha elfogadjuk is, hogy a negatív kampányüzenetek a demokratikus döntéshozatali folyamatokra negatív hatást fejtenek ki, nem minden negatív töltetű politikai reklám tartalmaz szükségszerűen valótlan állítást. Túlnyomó többségük valóságos információt közöl, de legalábbis valós ténybeli alappal rendelkezik. Ebből adódóan még inkább felelős eljárást igényel a sértő(nek vélt) üzenetek elé akadályokat állítani, ugyanis könnyen diszkriminatív eljáráshoz vezethet a korlátozás, amely folyamatok kárvallottja viszont nyilvánvalóan maga a társadalom lehet.⁵

A kampány során hangoztatott véleményekre talán a leginkább jellemző, hogy a beszélő ezen üzenetével szinte egyáltalán nem ellenfelét kívánja „megszólítani”; annak címzettjei valójában a választópolgárok, az üzenet tényleges és várt hatását a társadalom széles rétegében kívánja elérni. Ez ugyanakkor közvetetten is megvalósul, hiszen a megtámadott jelöltet „védekezésre kényszerítve” ez utóbbi kampányát is orientálni képes, könnyen tematizálva a nyilvánosság fórumán megjelenő kérdések körét,⁶ végezetül pedig ezek válnak az uralkodó, szinte egyedüli kérdésekké.⁷ Bár ez utóbbi lehetőségtől talán nem kell annyira félnünk, tekintettel – elsődlegesen az internet megjelenésével és elterjedésével – a rendelkezésre álló fórumok számának rohamos növekedésére.

Ami a negatív kampány hatásait illeti, annak közvétevéje számára pozitív eredmények reményében él e kampányeszköz alkalmazásával (kivéve, ha a közlő nem politikai szereplő, ez esetben vélhetően az által preferált jelölt támogatása érdekében cselekszik). Ezzel szemben nyilván kellemetlen pillanatokat képes okozni az üzenettel érintett jelölt számára, a releváns negatív hatások között azonban mégsem ezt, hanem inkább a társadalomra, azon keresztül pedig a demokratikus döntéshozatalra gyakorolt hatást szükséges jobban szemügyre venni. Megemlíthető, hogy bizonyos esetekben könnyen kontraproduktívva is válhat e kampányeszköz bevetése, és egyfajta „bumeráng-effektus” következtében a kívánt hatásokkal ellenkező – azaz a megszólalóra nézve káros – kimenetellel is végződhet a sárdobálás.⁸ Elméletben az adott állam választási rendszere is hatással lehet e kam-

⁵ Rober M. O'NEIL: Regulating Speech to Cleanse Political Campaigns. 21 *Capital University Law Review* (1992) 575, 577.

⁶ Evan RICHMAN: Deception in Political Advertising: The Clash Between the First Amendment and Defamation Law. 16 *Cardozo Arts & Entertainment* (1998) 667, 668.

⁷ Lawrence M. FRANKEL: Stemming the „Sleaze”: A Comprehensive Approach to the Problems of Negative Political Advertising. 33 *Santa Clara Law Review* (1993) 365, 373–374.

⁸ Erről l. pl. Brian L. RODDY – Gina M. GARRAMONE: Appeals and Strategies of Negative Political Advertising. 32 *Journal of Broadcasting & Electronic Media* (1988) 415, 416–419.; Cleveland FERGUSSON III.: The Politics of Ethics and Elections: Can Negative Campaign Advertising Be Regulated in Florida? 24 *Florida State University Law Review* (1997) 463, 468.

pányeszköz háttérbe szorulására (ahol – például többfordulós választások esetében – a jelöltek közötti megegyezések, együttműködések lehetősége gyakoribb), bár hatékonysága miatt az elmélet viszonylag ritkán valósul meg a gyakorlatban.⁹

A kampánytevékenység körébe vonható, sérelmes megnyilvánulások egyik releváns jellemzője, hogy szemben más, „pusztán” sértő véleményeket (állításokat) tartalmazó üzenetekkel, a demokrácia egyik – ha nem a – legfontosabb intézményeként számon tartott választás (szavazás) eredményére van közvetlen kihatással. A negatív kampány egyik nagy kritikája, hogy annak révén a választási küzdelmek jelöltjei nem (elsősorban) a társadalom informáltságát helyezik előtérbe, hanem kizárólag saját győzelmi lehetőségeiknek rendelik alá megszólalásaikat.¹⁰ (Nyilván ugyanez lenne – normál esetben – a célja a pozitív hangvételű üzeneteknek, de miután az emberek érzelmére hatást gyakorló megszólalások nagyobb sikerrel kecsegtetnek, az értelmén keresztüli befolyásgyakorlás módszere jellemzően háttérbe kényszerül.) Ezzel összefüggésben a megtevesztő kampányüzenetek hatására cselekvő polgár nem a valódi akaratának megfelelő döntéseket fogja hozni (jellemzően a szavazófülkében), így végső soron a választási eredmények sem fogják tudni tükrözni a tényleges választói akaratot; ezzel pedig ismételten a demokrácia szenved csorbát.¹¹

A leggyakrabban hangoztatott káros hatása a negatív kampánynak a demobilizáció, amely értelmében a választók az üzenetek hatására elfordulnak nemcsak a politikusoktól, de magától a politikától is, a közéleti kérdések iránti érdeklődésük alábbhagyásával egyidejűleg a választásoktól is távol maradnak. A választási részvétel visszaesése pedig végső soron a demokráciába vetett hitet ingathatja meg, alacsony társadalmi részvétel mellett született eredmények pedig annak legitimitását ássák alá – de legalábbis gyengítik azt. (Megjegyzendő, léteznek empirikus kutatások, amelyek szerint vitatható az előzőekben tett állítás, és ennek éppen ellenkezőjét mutatják ki, miszerint a sárdobálással tűzdelt kampányok hatására sem csökkent a választáson való társadalmi részvétel.)¹²

Emellett ugyanakkor mások kevésbé lesújtó álláspontot fogalmaznak meg a negatív kampányüzenetek társadalomban betöltött (konkrétabban: a közbeszédre gyakorolt) szerepét illetően. Egyesek az ilyen üzenetek információértékére hívják fel a figyelmet, illetve a politikai diskurzusok támogatásának lehetőségét látják

⁹ James P. LANGAN: Instant Runoff Voting: A Cure that is Likely Worse than the Disease. 46 *William and Mary Law Review* (2005) 1569, 1584–1585.

¹⁰ Jason ZENOR: A Reckless Disregard for the Truth? The Constitutional Right to Lie in Politics. 38 *Campbell Law Review* (2016) 41, 47.

¹¹ Uo. 48–49.

¹² L. pl. Shawn GARVEY: A Positive Look at Negative Campaigns. 8 *LBJ Journal of Public Affairs* (1996) 13, 13–18.

bennük, további előnyei között pedig arra mutatnak rá, hogy a nyilvánosságban esetenként hitelesebbnek is ítélik az ilyen módon megfogalmazott véleményeket.¹³ Más szerző abban látja a negatív kampány hasznait, hogy ennek révén egyfelől érdekessé tehető a választási időszak, másfelől pedig a kritikai véleményeket könnyebb megfogalmazni, mint az elfogadást nyert tulajdonságokat.¹⁴

3. Negatív kampány az Alkotmánybíróság határozataiban

Az alkotmánybírósági törvény¹⁵ szerint akinek Alaptörvényben biztosított jogát valamely bírói döntés sérti, és az érintett valamennyi jogorvoslati lehetőségét kimerítette, alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, kezdeményezve a bírói döntés alaptörvény-ellenes voltának megállapítását és egyben megsemmisítését. A 2013-as választási törvény¹⁶ megteremtette annak lehetőségét, hogy a választási eljárás során – értve ezalatt értelemszerűen a választási kampányidőszakot – a választási szervek által hozott döntések bírósági felülvizsgálatában született (jellemzően kúriai) határozatok Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára is sor kerüljön.¹⁷ Az utóbbi években több ügy került a testület elé, jellemzően – legalábbis a témánk szempontjából releváns kérdéseket illetően – az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleményszabadság sérelmére hivatkozva, ugyanis az érintettek szerint a Kúria döntéseiben a politikai kérdésekben történő véleményszabadság alapvető jogát korlátozó értelmezést alkalmazva járt el.

Az alábbiakban az említett tárgyban született alkotmánybírósági határozatok érvelésére kívánunk fókuszálni, különös tekintettel azt vizsgálva, hogy a taláros testület milyen speciális, kifejezetten a választási kampányidőszakra alkalmazandó körülményeket vett figyelembe az egyes, jellemzően politikusok részéről tett – és persze valamilyen formában a politikához köthető személyeket érintő – véleménynyilvánítások korlátozhatóságát, illetve határait illetően.¹⁸ Annyi elől-

¹³ Gina M. GARRAMONE – Charles K. ATKIN – Bruce E. PINKLETON – Richard T. COLE: Effects of Negative Political Advertising on the Political Process. 34 *Journal of Broadcasting & Electronic Media* (1990) 299, 300–302.

¹⁴ HARGITAI Lilla: Érez vagy gondolkodik a magyar választópolgár? *Médiakutató*, 2002. nyár, 10.

¹⁵ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról (Abtv.).

¹⁶ 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról (Ve.).

¹⁷ A választási ügyekben született alkotmánybírósági döntések kritikájával kapcsolatosan I. TÓTH J. Zoltán: A véleménynyilvánítási szabadság érvényesülése és érvényesítése a választási eljárásokban: az Alkotmánybíróság gyakorlata a választási ügyben hozott bírói döntéssel szembeni alkotmányjogi panasz alapján indult ügyekben. *Jogtudományi Közlöny*, 2016. január, 1–18.

¹⁸ Megjegyzendő, kampányidőszakban a jelöltek részéről tett bármiféle megnyilvánulás nem kizárólag a véleménynyilvánítás szabadságát, hanem a választójog alapját – annak is elsődlegesen passzív oldalát – egyaránt érinti, az effajta véleményközlésekkel szemben állított korlátok így mindkét alapjog gyakorlásának korlátozására alkalmasak.

járóban, illetve általánosságban elmondható, hogy az AB vizsgálódásainak kiindulópontjaként – nem meglepő módon – a közéleti szereplőkkel szembeni véleménynyilvánítás határaitól szóló korábbi döntéseit¹⁹ tekintette kiindulópontként, és ebből vonta le aztán az adott esetekre vonatkozó konkrét megállapításait. (Az alábbiakban a 2014-es országgyűlési és önkormányzati, illetve a 2015-ös időközi választások kampányai során történt eseteket mutatjuk be.)

3.1. A szólásszabadság abszolút korlátja: az emberi méltóság tiszteletben tartása

Az eljárás alapjául szolgáló ügyben a médiaszolgáltató visszautasította a jelölő szervezet kampányfilmjének közzétételét arra való hivatkozással, hogy az sérti a szolgáltató és a jelölt(ek) relációjában érvényben lévő Választási Etikai Kódex rendelkezéseit, a kampányfilmben ugyanis politikusok szavai egy majom szájából hangzottak el. A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) – helybenhagyva az első fokon eljáró Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság határozatát – a médiaszolgáltató magatartását jogszerűnek ítélte, tekintettel arra, hogy a kampányfilm egyértelműen sértette az abban érintett személyek emberi méltósághoz való jogát, amely így túlmutat a negatív kampány, illetve a szélsőséges véleménynyilvánítás határán is. A közzétenni kívánt kampányfilmet a választási szerv a tartalmi értékelés alapján az Alaptörvény II. cikkébe és IX. cikk (4) bekezdésébe, és ezáltal a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás választójogi alapelvébe ütközőnek találta.²⁰

Az NVB határozatában tehát a kampányfilmek tartalmi elemzése alapján tekintette jogszerűnek a közzététel megtagadását. Megemlítendő, hogy az Alaptörvény egyes előírásainak sérelmét megállapító rendelkezése a választási (közigazgatási) szervtől igencsak kérdésesnek tekinthető, még akkor is, ha a közzétenni kért médiatartalom az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseire tekintettel valóban sért-(het)i a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás választójogi alapelvét. A határozatot felülvizsgáló kúriai döntés az NVB határozatának minden megállapítását helybenhagyta, arra való hivatkozással, hogy

„[a]z állattal való azonosítás mindenkor dehumanizálja az érintett személyt, és ez az adott esetben alkalmas lehet az emberi méltóság megsértésére. Magyarországon a majommal való azonosítás azt eredményezi, hogy az állat leképeződött negatív tulajdonságai a jelöltekhez kötődnek (negatív kampány), miközben a kampányoló jelölt humán formában jelenik meg.”²¹

¹⁹ Így elsődlegesen a 36/1994. (VI. 24.) sz. és a 7/2014. (III. 7.) sz. AB határozatok.

²⁰ 908/2014. sz. NVB határozat.

²¹ Kvk.I.37.441/2014/2. sz. végzés.

Jelen ügy végül az AB elé került. A testület azt vizsgálta, hogy a kúriai döntés alaptörvény-ellenesen korlátozta-e a panaszos véleménynyilvánítási szabadságát, vagyis azt, hogy a közzétenni kívánt kampányfilmben két konkurens – az indítványozó által is elismerten azonosítható – jelölt hangján megszólaló majomfigura szerepeltetése (tehát a jelölteknek a majommal történő azonosítása) a véleménynyilvánítási szabadság védelmét élvezi-e. A testület megállapította, hogy

„a jelöltek állatokkal való azonosítása dehumanizálja az érintett személyeket, mivel így a megjelenített állathoz kötődő esetleges negatív tulajdonságok közvetlenül a kampányfilmben kritizált személyekhez kötődnek. Bár a fentebb kifejtettek szerint az Alaptörvény által védett véleménynyilvánítás köre a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos vélemények esetében tágabb, mint más személyeknél, az emberi méltóságuknak az ő esetükben is van egy olyan lényegi, érinthetetlen magja, melyet az esetleges kritikát megfogalmazó személyek is kötelesek tiszteletben tartani. Jelen választási ügyben az érintetteknek állatokként történő, megalázó módon megvalósított ábrázolása ezt a lényegi tartalmat – és ezzel az Alaptörvény II. cikkét és a IX. cikk (4) bekezdését – sérti meg.”²²

Az AB e helyütt hivatkozott döntéséből tehát világosan kiolvasható, hogy az emberi méltósághoz való jogot a választási kampányidőszakban is – ahogy egyébként általánosan, feltétel nélkül – tiszteletben kell tartani. A politikai csatározások sem fájulhatnak tehát odáig, hogy a legalapvetőbb alkotmányos jog sérelmét válósítsák meg, és „állati szerepkörben” ábrázoljanak közéleti szereplőket, téve mindezt pusztán azért, mert nem értenek egyet politikájukkal, illetve a választási küzdelemben vetélytársként tekintenek rájuk. Az ügy körülményeit vizsgálva az is világos, hogy az ilyenfajta megnyilvánulások elé alkotmányosan akár abszolút korlátok is társíthatók (értsd: teljes közzétételi tilalom), vagyis az Alaptörvény szellemiségével teljes mértékben összhangban áll az effajta véleményeknek akár a széles nyilvánossághoz való eljuttatásának megakadályozása is.²³

²² 3122/2014. (IV. 24.) AB határozat, indokolás [17] pont.

²³ Megemlítendő, hogy a hatályos magyar médiaszabályozás értelmében [2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról; Mttv. 32. § (4) bekezdés] a médiaszolgáltatóknak tartalmi vizsgálat nélkül közzé kell tenni a jogszabályi feltételeknek egyébként – jellemzően formai szempontból – megfelelő politikai reklámokat. Az ehhez kapcsolódó dilemmáról l. SZIKORA Tamás: Politikai reklámok a rádiós és televíziós médiaszolgáltatásban. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2*. Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 354–358.

3.2. A kampány során előtérbe kerülő kérdések köre

Az e helyütt bemutatásra kerülő ügyben egy polgármesteri választás kampányidőszaka során az egyik (a választáskor éppen hivatalban lévő) jelöltről vetélytársa szórólapokat osztogatott, amelyen arról kívánta tájékoztatni a választópolgárokat, miszerint a polgármesteri hivatalban a dolgozók „minden nap összeszorult gyomorral veszik fel a munkájukat”. A választási szervek, majd pedig az azok határozatainak felülvizsgálatát elvégző Szegedi Ítéletábla is megállapította, hogy a szórólap olyan ténymegállapítást tartalmaz, amely túllép a szabad véleménynyilvánítás határán, és a valóságtartalma nem állapítható meg, így sérti a választási törvény rendelkezéseit, nevezetesen a választási eljárás tisztaságának megóvását, az esélyegyenlőséget a jelöltek között, illetve a jóhiszemű és rendeltetésellenes joggyakorlás alapelveit.²⁴ A bírói döntéssel szemben az érintett az Alkotmánybírósághoz fordult.

A testület döntésében leszögezte, hogy a „választási kampány során [...] nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni”.²⁵ Megjegyzendő, az AB ezen megállapítása akár oly módon is értelmezhető, hogy a kampányidőszakban a közbeszéd részévé válik olyan kérdések megvitatása (jelen esetben személyek minősítése), amelyek egyéb körülmények között – figyelemmel arra, hogy adott személyekhez köthetők, és kevésbé (köz)ügyekhez – egyébként nagyobb mértékben lennének korlátozhatóak.

Ahogy a testület kifejti, „[v]álasztási kampányban tipikusan a közszereplők egymás közti kontextusában kell értelmezni és megítélni a véleménynyilvánítási szabadságot, illetve annak korlátait”. Ami pedig a tárgyi ügyben tett megnyilvánulást illeti, az AB abbéli meggyőződésének adott hangot, miszerint

„[m]iután egy polgármester úgy közszereplő, hogy a helyi közhatalom gyakorlásában vesz részt (vezeti a képviselő-testületet, irányítja a hivatalt, illetve közös hivatal esetén részt vesz abban), a kritizáló nem lépi túl a közügyek megvitatásának kereteit, ha éppen vezetői tevékenységét minősíti. A személyiségi jogait is érintő kritika különös indokoltságát pedig az jelenti, hogy a polgármesterjelölti minőségében megnyilvánuló panaszos éppen az ilyen stílusú vezetői tevékenységtől akart elhatárolódni. A bírói döntés azt sem vette figyelembe, hogy a panaszos véleményként fejtette ki mondandóját.”²⁶

Végül a testület a kampányidőszak sajátosságaira is utalva kifejezte, hogy a „közszereplők, akik nyíltan vállalhatnak közéleti-politikai szerepet (szemben pél-

²⁴ Pk.120.821/2014/2.

²⁵ 31/2014. (X. 9.) AB határozat, indokolás [26] pont.

²⁶ Uo., [29] pont.

dául egy bíró idevonatkozó lehetőségeivel), meg is tudják magukat védeni az alaptalan megnyilvánulásokkal szemben a nyilvánosság előtt. Erre minden lehetőség adott például egy választási kampány során a polgármester-jelölteknek.”²⁷

A testület ezen utolsóként idézett megállapítása arra enged következtetni, hogy a kampányidőszak sajátosságaira tekintettel még körültekintőbben kell eljárni a megszólalások esetleges korlátozása során. A kampányidőszakban ugyanis számos kampányeszköz²⁸ áll a jelöltek, jelölő szervezetek rendelkezésére – sőt, legtöbbször alkalmazása kizárólag ezen időszak alatt biztosított –, hogy véleményüket, üzeneteiket eljuttassák a széles nyilvánossághoz. Az AB üzenetének egy lehetséges értelmezése szerint a kampányban jóval több fórum áll rendelkezésre az érintettek számára, ebből következően a kritikai megszólalásokat még inkább „tolerálni” szükséges. Az esetleg sértő, részben valótlan vagy nem teljes bizonyossággal a ténytársítás talaján álló megnyilvánulásokkal szemben ugyanis ez időben kifejezetten olyan fórumok „nyílnak meg”, amelyek az efféle üzenetek cáfolatához, ellenkezőjének bizonyításához nyújtanak felületet.

Azaz, a kampány során a helyes út nem az esetlegesen sérelmet okozó megnyilvánulások elhallgattatása, hanem a minél nagyobb (több) felület biztosítása arra, hogy a kritikai észrevételekkel illetett jelölt (szervezet) is elmondhassa az azokkal szembenálló véleményét. Az AB azt a megközelítést látszik támogatni, miszerint sokkal hasznosabb a demokráciában, ha esetleg néhány valótlan, akár indokolatlanul sértő állítás is helyet kap a közbeszédben, kiszélesítve és termékennyé téve a közéleti vitákat, mintsem hogy a közéletben szerepet vállaló politikai szereplők a lehetséges szankcióktól (vagy akár csak kilátásba helyezett jogi eljárástól) tartva öncenzúrát alkalmazzanak. Ne feledjük, a választó számára igenis az is információértékkel bír, ha képet kap arról, hogy a jelölt az esetlegesen igaztalan vádakkal szemben milyen módon képes megvédeni magát, ezzel is bizonyítva rátermettségét.

3.3. Tények, vélemények

Az alábbiakban végezetül két olyan ügyet ismertetünk, amelyben a panaszosok állítása szerint valótlan tényállítások hangzottak el a kampány során egy jelöltet illetően. Az első esetben a választáson induló jelölt abbéli meggyőződésének adott hangot, amely szerint „a Fidesznek van 11 jelöltje, 11 különböző mezben. Kamu jelöltekkel, és az ellenzék megosztásával [...]”. A választási szervek a kifogásoknak helyt adtak, megállapítva, hogy a valótlan tényállításokra tekintettel sérültek a

²⁷ Uo. [30] pont.

²⁸ Így például plakátok, kiadványok, szórólapok, választási gyűlések, médiában megjelenő politikai reklámok, illetve a sajtótermékekben közzétehető politikai hirdetések (I. Ve. 139. §).

választási eljárás alapelvei (a választás tisztasága, jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás).²⁹ Az NVB döntését a Kúria helybenhagyta az AB 36/1994. (VI. 24.) sz. határozatában foglalt alapvetésekre figyelemmel, rögzítve, hogy az elhangzott kijelentés nem vonható a véleménynyilvánítás szabadságának széles körű védelmet élvező elemei körébe, miután az egyértelmű tényállítást tartalmaz.

Az AB jelen esetben is megsemmisítette a Kúria döntését, az Alaptörvény IX. cikkében rögzített véleménynyilvánítási szabadság sérelmére tekintettel. Amiképpen megállapította a testület, a

„választási kampány a közügyek szabad vitatásának egyik, a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulása. E nélkül a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékozódnak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni.”³⁰

Az AB tehát e helyütt is azon korábbi említett érvét erősítette meg, amely szerint a választási kampány elsődleges célja a választók minél szélesebb körű információkkal történő ellátása a későbbi felelős döntés meghozatalához elengedhetetlenül szükséges feltételek biztosítása érdekében. A kampány során éppen ezért gyakran előforduló jelenség, hogy

„az egymással versengő jelöltek igyekeznek előnyt szerezni, s ennek elérése érdekében nyíltan és akár kendőzetlenül is megnyilvánulhatnak. Társadalmi érdek, hogy a kampányban nemcsak a közügyeket, hanem az egyes jelöltek alkalmasságát és a jelölő/támogató szervezet programját is megvitassák. Ez alkalmanként kemény verbális csatározásokat is jelenthet, de ez része a kampány során megvalósuló véleménynyilvánítási szabadságnak.”³¹

A testület tehát nem a tény/vélemény éles elhatárolását tekintette kiindulópontnak az elbírálandó ügyben, illetve az annak alapjául szolgáló kúriai ítélet alkotmányosságának megítélése során. Rögzítette ugyanakkor, hogy a Kúria az érintett mondandójának pusztán direkt tartalmát vizsgálta, és nem vette figyelembe azt a tényt, hogy mindezeket véleményként fejtette ki. Vagyis egy kijelentés kapcsán a vélemény szabadság érvényesülésének szempontjából kell vizsgálni az Alaptörvénnyel való összhang megvalósulását, és nem pusztán nyelvtani értelmezés alapján dönthető el egy állításról, hogy az véleménynek vagy pedig tényállításnak minősíthető.³²

²⁹ Jogerősen: 17/2015. sz. NVB határozat.

³⁰ 5/2015. (II. 25.) AB határozat, indokolás [24] pont.

³¹ Uo. [26] pont.

³² Ezzel analóg módon, amennyiben valakiről azt állítják egy kampány során, hogy hivatalban töltött éve során lopott, akkor abból nem azt a következtetést kell levonni, hogy annak kinyilvánítója a Büntető Törvénykönyv szerinti lopás (esetleg hűtlen kezelés, hanyag kezelés, sikkasztás stb.) tényál-

A döntés indokolásában az AB a választási kampány sajátosságait is szem előtt tartotta, kiemelve annak egyrészt a demokratikus döntéshozatalra közvetlen és igen nagy befolyást gyakorolni képes természetét, másfelől ezzel összefüggésben a jelöltek megnyilvánulási lehetőségeit. Amiképp megállapította a testület,

„[a]z is fontos szempont, hogy azok a közszereplők, akik nyíltan vállalhatnak közéleti-politikai szerepet (szemben például egy bíró idevonatkozó lehetőségeivel), meg is tudják magukat védeni az alaptalan megnyilvánulásokkal szemben a nyilvánosság előtt. Erre minden lehetőség adott például egy választási kampány során az országgyűlési képviselőjelölteknek. A véleménynyilvánítás szabadsága tehát fokozottan érvényesül olyan értékítéletekkel kapcsolatban, amelyek a közügyekre vonatkozó vélemények ütközésében kapnak hangot, még akkor is, ha esetleg túlzóak és felfokozottak, netán képi (elvont) formában jelennek meg.”³³

Tekintettel arra, hogy a tárgyi ügyben nyilvánosságra hozott „állítások” végső soron a közönség döntési lehetőségeit kívánta elősegíteni, ebből kifolyólag korlátozása nem tekinthető arányosnak.

Az előbbi ügyben felmerült kérdéskörhöz (valótlan tényállítás vs. értékítélet) rövid időn belül ismételten hasonló tényállítás került az AB elé. Az ügyben a választás egyik jelöltje kapcsán nyilvánosságra hozott videóban szerepelt, miszerint „[a] cég vezetői között ott ült Pad Ferenc”, illetve „Pad Ferenc dolga lett volna, hogy megakadályozza a katasztrófát, de ő semmit sem tett”, utalva a választáson indult jelölt ún. „vörösiszap-katasztrófa” néven ismertté vált sajnálatos eseményhez való kapcsolatára. Az előző ismertetett ügygel szemben kiemelendő, hogy jelen esetben a választási szervek elutasították a kifogásokat, ezzel szemben a Kúria megállapította a jogsértést, a választási alapelvek sérelmét megalapozottnak találva. Álláspontja szerint a videóban elhangzottak valótlán tényállításokat fogalmaztak meg, amelyek súlyos büncselekmény elkövetésével vádolták meg a jelöltet.³⁴ Az AB ez esetben is megalapozottnak találta az indítványt, és az ítéletet – annak Alaptörvény-ellenességére tekintettel – megsemmisítette.³⁵

A testület a közéleti kérdésekkel kapcsolatosan – akár választási kampány során – az alkotmányosan megfogalmazható kritikák határait illetően korábbi gyakorlatára hivatkozva kifejtette, hogy

lásának megvalósulását állítja, és ebből adódóan amennyiben ezt – például jogerős bírósági ítélettel – nem tudja bizonyítani, e kijelentése miatt felelősségre lenne vonható. Ezzel szemben a valóság nyilván az, hogy az efféle kijelentés az érintett személy közpénzekkel való felelőtlen gazdálkodására és nem megfelelőnek ítélt politikai teljesítményére kíván – véleményként vagy értékítéletként – utalni.

³³ 5/2015. (II. 25.) AB határozat, indokolás [28] pont.

³⁴ Kvk.II.37.345/2015/3. sz. végzés.

³⁵ 9/2015. (IV. 23.) AB határozat.

„a véleménynyilvánítás szabadsága nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, így a magán-, vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek kizárólag az emberi státusz nyilvánvaló és súlyos becsmérlésében (vagyis az emberi méltóság korlátozhatatlan magjának megsértése), a másik személy pusztá megalázásában, vagy bántó és sértő kifejezések használatában nyilvánulnak meg.”³⁶

Jelen esetben azonban nyilvánvaló volt, hogy a kifogásolt kijelentés ilyen formát nem öltött, továbbá a jelölt magánszféráját sem érintette alkotmányos szempontból aggályos módon, ugyanakkor

„a választási kampány során közzétett videó és annak közlései egyértelműen a véleménynyilvánítás szabadságának fokozott védelmét élvező közügyek szabad vitatásának fogalmi körébe tartoznak. A Kúria a döntése meghozatalakor tehát nem volt tekintettel arra, hogy a jelölt szerv indítványozó által képviselt városi szervezete politikai véleményként tette közzé a videót egy választási kampány során.”³⁷

Amint tehát az előző ügyben, úgy jelen határozatában is a véleményszabadság alapjogának érvényesülése szempontjából aggályosnak ítéltetett az a megközelítés, amely kizárólag nyelvtani, a szavak mindennapi jelentését értelmezve jutott arra a megállapításra, hogy a kifogásolt és sérelmesnek talált tartalmak tényállításnak minősülhetnek. Ezzel szemben a választási kampány sajátosságait szem előtt tartva világosan látható, hogy a megfogalmazottak a vetélytárs értékítéletét fogalmazták meg, amellyel szemben az önmagát megsértettnek érzett jelölt számtalan – és nem elsődlegesen bírósági – fórumon bizonyíthatta volna igazát. Választási kampányidőszakban márpedig ez utóbbi lehetőség rendelkezésre állása biztosítja elsődlegesen a nyilvánosság befolyásolását, a megfelelő információkkal való ellátását, illetve a termékeny közéleti vita kialakulását.

3.4. Rövid összegzés az Alkotmánybíróság munkája alapján

Az AB negatív kampánytevékenységgel összefüggésben – alkotmányjogi panaszok nyomán, egyedi ügyekben – született határozatai alapján leszűrhető néhány következtetés. Egyfelől, a demokratikus berendezkedés egyik fundamentumát jelentő emberi méltóság tiszteletét megkérdőjelező kifejezésmódot a fontos közéleti kérdések megvitatása sem igazolhatja; a jelöltek nem mondanak le legalapvetőbb jogaikról a választáson való indulással. Ezen abszolút korlát (vagy tilalom) mellett ugyanakkor a testület szólásszabadság-párti elkötelezettsége is szembeűnő. E döntésekben az AB – annak kifejezésén túlmenően, hogy döntéseit mindig az adott

³⁶ Uo. [38] pont.

³⁷ Uo. [43] pont.

ügy körülményeire tekintettel hozta meg –, kiemelt jelentőséget tulajdonított a közvélemény tájékozottságának, ennek körében pedig kiemelt védelmet élveznek a jelöltek alkalmasságához, programjához kapcsolódó, akár túlzó és felfokozott hangvételű megnyilvánulások is. Amint a testület rámutatott, a választási kampány kifejezetten alkalmas terep arra, hogy a közhatalmi pozíciókért versengő jelöltek a sérelmesnek talált véleményekkel szemben megvédhessék magukat. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy az esetlegesen érdeklődésre számot tartó, azonban kizárólag a magán- vagy családi élet körébe tartozó és pusztán megalázó, öncélú kifejezőmód a kampány során sem élvezhet védelmet.

Megjegyzendő, a testület adós maradt ugyanakkor annak vizsgálatával, hogy a negatív kampány milyen következményekkel járhat a választások integritásához fűződő alapvető jog érvényesülése szempontjából. Noha mindez érthető, hiszen az alkotmányjogi panasz intézményéből adódóan a testület csak az indítványban sérelmezett alapjog érvényesülését vizsgálhatja, a hiányérzet attól még nem múlik el. A személyes rátermettségre, a múltban vélt vagy valós cselekedetekre fókuszáló kampány könnyen elterelheti a figyelmet a választókat valóban érintő kérdésekről, ez pedig – a nem valós akarat kifejeződése által – a végső döntéshozatalra is kihatással lehet. A jelölt nyer(het), a demokratikus mechanizmus azonban sérelmet szenved(het).

4. A negatív kampány, illetve a (vélt) káros hatásainak visszaszorítására szolgáló eszközök

Jelen pont alatt olyan, állami szinten, jogszabályok vagy egyéb, nem kötelező érvényű *soft law* formájában előírt normákat, illetve a szakirodalomban megfogalmazott javaslatokat érintünk, amelyek célja a választási kampány „megtisztítása” a negatív kampányüzenetek nyilvánosságra gyakorolt ártalmas hatásaitól. E kérdések vizsgálata során – tekintettel a tetemes forrásra – a tengerentúli tapasztalatok bemutatására is igyekszünk kitérni, érintve a szólás elemzett formája elé állított (vagy állítható) korlátozások alkotmányos határait.

4.1. Törvényi szabályok a negatív kampány korlátozására

A kampány során kifejezett valótlan tartalmú állítások (elsődlegesen tartalmi alapú) korlátozhatósága kapcsán egyaránt megjelenik a személyiségvédelem kérdése és az államnak a választási eljárás integritását biztosítani hivatott intézményvédelmi kötelezettsége. A jelöltekre tett jogsértő megállapítások nyilván az érintett reputációján ejtenek csorbát, ugyanakkor a korlátozás alapját elsődlegesen mégsem ez a körülmény jelenti (erre a hírnév- és becsületvédelem magán-, illetve büntetőjogi eszközei rendelkezésre állnak). Némiképp érdekes módon a valótlan állítások

korlátozásának alapja jelen esetben a közérdek védelme: (lehetőség szerint) ne hangozzanak el olyan állítások, amelyek a választói akarat, azaz a döntéshozatali folyamatok torzítását eredményezik.³⁸ A polgári és büntetőeljárások hosszadalmas volta ugyanis lehetetlenné teszi, hogy még a kampány során fény derüljön az igazságra, a választások lezárását követően – akár több évvel – már nincs lehetőség (a demokratikus döntéshozatali folyamatokat ért) sérelem orvoslására.

Nem ritka jelenség az Egyesült Államokban, hogy az egyes tagállamok törvényi szabályozás keretében igyekeznek korlátozni a negatív kampánykommunikációt, amely a szabályozás terrénumát, a választott jogágot, a korlátozás tartalmát tekintve igen széles skálán mozog.³⁹ Egyes törvények a más jelöltre vonatkozó valótlan állításokat tiltják, mások az őt érintő erkölcsi, morális témájú megnyilvánulásokat is korlátozzák; léteznek szabályok, amelyek a tényleges rosszhiszeműség (*actual malice*) standardját helyezik a tényállás releváns tényezőjévé, és a tudatosan (szándékosan) valótlan állításokat korlátozzák. További megközelítés pedig a negatív kampány megjelenési formája alapján differenciál, és csak a megrendelt politikai reklámokra, illetve más formájú (nyilvánosság előtti, jellemzően médiabeli) megszólalásokra vonatkozik, míg mások a telefonos közvélemény-kutatásra, illetve a kampánytevékenységek egyéb formáira. Ehhez kapcsolódóan nyilván nem meglepő, hogy az egyes tagállami jogszabályok a negatív kampány definícióját is igen eltérő fogalmi elemekkel határozzák meg. Végül, a korlátozások vonatkozásában a tekintetben is igen jelentős eltérések figyelhetők meg, hogy mely jogágakba tartozó törvények között nyertek szabályozást; így egyes esetekben büntető jogszabályok, más esetben pedig magánjogi, illetve a közjog eszközeivel kívánja védeni a jogalkotó a kampány tisztaságát.⁴⁰

³⁸ L. ezzel kapcsolatosan ZENOR i. m. (10. lj.) 69–70.

³⁹ Egy 2016-os tanulmány szerint az Egyesült Államok tizenkilenc tagállamában létezik a kampány során tett valótlan állításokat tiltó jogszabály, l. ZENOR i. m. (10. lj.) 49. Hasonló eredményt mutat (legalábbis ami a számszerűséget illeti) egy szűk évtizeddel korábbra datálódott írás, l. FERGUSSON i. m. (8. lj.) 501–503. (Appendix); ugyanakkor találunk forrást, amely tizenhét tagállamot említ, l. Staci LIEFFRING: First Amendment and the Right to Lie: Regulating Knowingly False Campaign Speech After United States v. Alvarez. 97 *Minnesota Law Review* (2013) 1047, 1056. Nem is a pontos számadat a lényeg, hanem inkább – ha hinni lehet a forrásoknak – a jogi szabályozásbeli folyamatos (és jelentős számú) jelenlétük.

⁴⁰ Ami hazánkat illeti, nem létezik önálló törvényi tényállás a politikai kampányban elhangzott állítások megítélését és korlátozhatóságát illetően, azokra a polgári és büntetőjogi személyiségvédelem eszközei alkalmazhatóak. Speciális – azonban nem a negatív kampányra vonatkozó specifikus – törvényi szabályként a választási eljárási törvény alapelvei szolgálnak, amelyeket a választási szervek (illetve esetenként a jogorvoslati fórumként eljáró bíróságok) alkalmaznak, így valótlan tartalmú kampányeszközök alkalmazása esetén jellemzően például a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás [Ve. 2. § (1) bek. e) pont], illetve a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség [Ve. 2. § (1) bek. c) pont] alapelve (ehhez kapcsolódóan l. még a tanulmány 3. pontját). Látható tehát a választási eljárásban érvényesülő alapelvek azon sajátos jellemzője, hogy azokra alapozva jogsértés megállapítására nyílik mód.

Ami viszont közös elem e szabályokban, hogy a felmerült jogvitákat gyorsan, lehetőség szerint még azelőtt meghozzák az illetékes szervek, mielőtt a polgárok véleményüket végérvényesen kifejeznék – a választás során. Éppen ezért döntő szerep jut az eljárások gyorsaságára, mielőbbi lezárására, a vitás helyzetek nyilvánosság előtti tisztázására.

Az Egyesült Államokban számos jogszabály (vagy annak egyedi ügyben történt alkalmazása) során azonban annak alkotmányellenességét állapította meg a Legfelső Bíróság (illetve a tagállami legfelső bírói fórum). A washingtoni szabályozás például két alkalommal is az Első Alkotmánykiegészítésben biztosított szólásszabadság alapjogával ellentétesnek találtatott. A tagállami jogszabály tiltotta olyan politikai reklámok támogatását, amelyek valótlan tényállásokat tartalmaznak, feltéve, hogy a közzétévő (megrendelő, támogató) tényleges rosszhiszeműségben volt a közöltek valótlanosságát illetően. A bíróság a tagállamnak a nyilvánosság választási kampány során a valótlanosságoktól való megóvására irányuló érvét paternalistának, végeredményképpen pedig alkotmányellenesnek ítélte. A tagállami törvényhozás aztán módosított a jogszabályon, beemelve a tényállásba az arra történő utalást, hogy az említett tartalmi elemekkel bíró állításnak „közhivatali pozícióra jelölt személyre” kell vonatkoznia. Washington állam legfelső bírósága továbbra is aggályosnak ítélte a jogszabályt, és korábbi ítéletével azonos eredményre jutott, megállapítva, hogy kizárólag a – *Sullivan*-döntésben megfogalmazott – rágalmozó kijelentések nem részesülhetnek az Első Alkotmánykiegészítés szerinti védelemben, a vizsgált esetben azonban e körülmény nem állt fenn. Szintén 2012-ben született döntés a minnesotai kampánytilalom kapcsán, ahol az előzőekben említett washingtoni szabályozáshoz hasonló eredmény született. A jogszabály olyan valótlan tényállítások közlését, terjesztését tilalmazta, amely kapcsán annak kinyilvánítója tisztában volt az állítások valótlanosságával (szándékosan vagy nagyfokú gondatlansággal járt el). A bíróság megítélése szerint, miután a kampánykommunikáció az Első Alkotmánykiegészítés védelmi körébe tartozó vélemények legbelső köréhez tartozik, kellőképpen szűkre szabott – és nyomós kényszerítő érdek által vezérelt – korlátozás lehet csak elfogadható.⁴¹

Végezetül érdemes néhány szót ejteni azon legfelső bírósági ítéletről, amelyben a testület olyan valótlan tényállítások tilalmáról szóló előírás alkotmányosságáról volt hivatott dönten, amelyek egyfelől nem voltak rágalmozónak tekinthetők, továbbá az állítások károkozásra sem voltak alkalmasak.⁴² A kifogásolt jogszabály (*Stolen Valor Act*) a Kongresszusi Érdemrend megszerzéséhez kapcsolódóan büntetőjogi eszközökkel tiltotta a kitüntetés megszerzésének feltételei kapcsán tett

⁴¹ LIEFFRING i. m. (39. lj.) 1058–1060.

⁴² *United States v. Alvarez*, 132 S. Ct. 2537 (2012).

valótlan állításokat.⁴³ A Legfelső Bíróság – a már fentiekben említett elvek mentén haladva – nem találta alkotmányosan igazolhatónak a tilalmat, még akkor sem, ha elfogadta az érdemrend integritásának védelmét mint kormányzati érdeket. Indokolása szerint ugyanakkor a valótlansággal szemben a legjobb eszköz az igazság hangoztatása,⁴⁴ nem pedig a vélemények korlátozása (azaz a beszélni kívánó elnémitása). Megjegyzendő, egyesek az ítéletből következően valószínűtlennek tartják, hogy a hazug beszéd korlátozása a jövőben egyáltalán képes lehet kiállni a szigorú alkotmányossági vizsgálat próbáját.⁴⁵

Végezetül, e helyütt érdemes megemlíteni azon – egyébként hazánkban sem idegen – megoldási módot, amely során kötelező erővel nem bíró kódexekben lefektetett alapelvek önkéntes vállalása mellett vesznek részt a jelöltek a kampányokban. Amennyiben ezek elfogadása valóban önkéntességen alapul, úgy – állami beavatkozás hiányában – alkotmányossági aggályok sem merülhetnek fel e *soft law* jellegű szabályok alkalmazásával kapcsolatban. Ugyanakkor a többi jelölt általi elfogadásuk némi kényszert jelenthet, így az önkéntesség ez esetben nehezen tekinthető teljes körű, őszinte elhatározás következményének.⁴⁶

4.2. A tartalomalapú korlátozáson túli eszközök

E pont alatt, a fentiekből kiindulva, olyan – akár ténylegesen létező, akár csak a jogirodalomban megfogalmazott – javaslatokat említünk, amelyek oly módon támogatják a demokratikus nyilvánosság megvalósulását, hogy eközben nem jelentenek tartalomalapú korlátozást.

A negatív kampány „kezelésének” egy lehetséges módja lehet a válaszadás jogának (*right of response* vagy *right to reply*) biztosítása, azaz lényegében annak a feltételnek a megteremtése, hogy amennyiben egy jelöltet érintően valótlan (vagy

⁴³ A 2012-es eset – noha nem elsősorban a kampány során tett valótlan állításokat érintette, miután a testület a hazug beszéd (*false speech*) egy formáját alkotmányos védelemben részesítette – a bíróság vizsgálatát tekintve a negatív kampány jövőbeli megítéléséhez is alkalmazható szempontokat tartalmaz, I. LIEFFRING i. m. (39. lj.).

⁴⁴ A döntés megfogalmazása (és a későbbiekben gyakran idézett érvelés) szerint: „*remedy for speech that is false is speech that is true*”.

⁴⁵ Margaret H. ZHANG: Susan B. Anthony List v. Driehaus and the (Bleak) Future of Status that Ban False Statements in Political Campaigns. 164 *University of Pennsylvania Law Review Online* (2015) 19, 31.

⁴⁶ Jorgen Albaek JENSEN: Freedom of Speech and the Legal Regulation of Political Campaigns in the United States. 2 *European Public Law* (1996) 293, 324–326.; Terri R. DAY: „Nasty as They Wanna Be” Politics: Clean Campaigning and the First Amendment. 35 *Ohio Northern University Law Review* (2009) 647, 653–658.

akár csak kritikai) állítások, értékítéletek jelennek meg a nyilvánosság előtt, úgy számára biztosítanak lehetőséget, hogy kifejttesse saját álláspontját. E koncepció lényege, hogy a negatív üzenetet közvetlenül követően, azonos időtartamban és ingyenesen lehetőséget kell biztosítani az érintettnek a megjelenésre. Egyes megfogalmazott konkrét javaslatok szerint, korlátozásképpen, erre kizárólag a választási kampányidőszakban kerülhetne sor, így maga a negatív üzenet közzététele teremthetne alapot a reklámot sérelmesnek ítéelő számára a saját véleményének kifejtésére. Az egyenlő feltételeket lenne hivatott szolgálni az a javaslat is, hogy a megjelenéssel kapcsolatos költségeket meg kell osztani a felek között.⁴⁷ Az effajta eljárási mód tehát felfogható egyfelől választási, másrésről pedig média(tartalom)-szabályozási megoldásként.

E javaslat, részben a párhuzamos megjelenésre irányuló kitételből következően, nyilván kizárólag a (rádiós és televíziós) műsorszolgáltatásban érvényesítendő követelményként vehető számításba. Ez ugyanakkor azonnal korlátot is jelent: a műsoridő korlátos voltára tekintettel nyilván nem érvényesülhet minden esetben maradéktalanul e jog gyakorlása.⁴⁸ Nyilván más helyzetet eredményez és a kampányeszköz jellegéből következően bizonyos esetekben eredendően lehetőség adódik a „válaszadásra” a kampányban részt vevő felek számára. Elég, ha például a plakátok kihelyezésére vagy pedig szórólapok osztogatására gondolunk, e kampányeszközök esetében természetesen rendelkezésre áll az ellenfél üzeneteinek cáfolata, a saját álláspont kifejtésének lehetősége.⁴⁹ (Bár az is igaz, hogy szórólapokon vélhetően nehéz olyan jellegű érdemi vitát folytatni, mint egymáshoz kapcsolódóan, majdnem egyazon időben megjelenő ellentétes érvek hangoztatása révén.)

Ezzel kapcsolatosan érdemes megjegyezni, hogy a válaszadási jog bevezetésére hazánkban is történt próbálkozás. Az Országgyűlés 2001-ben elfogadta az 1959-es Polgári Törvénykönyv módosítását, amely a sajtó-helyreigazítás – hamis tényállításokra alkalmazható – szabálya mellett bevezette volna a válaszadási jogot. E jog a személyhez fűződő jogot sértő véleményekkel szemben lett volna alkalmazható, azaz ha egy vélemény nem becsületsértő, úgy a válaszjog szabálya nem lett volna alkalmazható. Az Alkotmánybíróság az 57/2001. (XII. 5.) AB határozatával megsemmisítette a rendelkezést, megállapítása szerint az elérni kívánt kettős célt – az érintett személyiségi jogainak védelmét, valamint a közvélemény szélesebb körü

⁴⁷ Michael KIMMEL: A Proposal to Strengthen the Right of Response to Negative Campaign Commercials. 49 *Catholic University Law Review* (1999) 89, 91–94.

⁴⁸ Uo. 100.

⁴⁹ Korlátok természetesen ez esetben is felmerülnek, hiszen nem tekinthető a demokrácia szabályainak megfelelő eljárásnak – a fenti példánál maradva – a sértő plakátok leragasztása (l. a hazai szabályozásban a plakátok felülragasztásának tilalmára vonatkozó szabályokat) vagy a szórólapot osztogató személy akadályozása e tevékenységének ellátásában.

tájékoztatását – figyelembe véve az intézmény a sajtószabadság alkotmányos korlátja lehet. Ugyanakkor jellemzően pusztán jogtechnikai kifogások miatt a testület végül alkotmányellenesnek ítélte a szabályozást, amely így végül nem lett a magyar jogrendszer része (és azóta sem történt érdemi próbálkozás e jogintézmény bevezetésére).⁵⁰

A válaszadás joga mellett gyakori megoldás a megrendelő személyének (jelölő szervezetnek) a sérelmes politikai reklámokban történő egyértelmű feltüntetése és azonosíthatósága. Ennek révén a nyilvánosság számára világossá válik, hogy valójában kitől származik egy adott üzenet; ez az információ döntő jelentőségű lehet abban az esetben, amennyiben a megrendelő személyéről már kialakult egy társadalmi (akár pozitív, akár negatív) közmegejtélés. Nyilván másként viszonyul a közönség egy általa hitelesnek vélt jelölt által közzétett reklámhoz, mint ha mindent egy olyan jelölt tenné, akinek a kijelentései iránt kisebb bizalommal van. (Nem utolsósorban, ezáltal már önmagában az is világossá válik, hogy nem feltétlenül kell tényként kezelni a kampányban megjelent információkat, hanem az „csupán” az adott személy/szervezet értékítéletét tartalmazza.)

A megrendelő megnevezése, megjelölése elé ugyanakkor természetesen bizonyos korlátok is állíthatóak. Nyilván (akár alkotmányos) aggályokat vethet fel egy olyan követelmény, amely szerint televíziós reklám esetében a megrendelő jelölt arcképét hosszabb ideig (értsd ezalatt: hosszú másodpercek), a képernyő meghatározott (jelentősebb) hányadára kiterjedően kell közzétenni, egyértelműen utalva arra, hogy ő tartozik felelősséggel a reklámban elhangzottakért. Ez a jelölt mellett ráadásul a médium szólásszabadságát is érinti; a kommunikáció módjára, kereteire nézve fogalmaz meg korlátokat.⁵¹ Nem bír igazán információértékkel a megrendelő (illetve általában a vélemény kinyilvánítójának) megnevezése egy átlagos választó számára, amikor a közéletben nem ismert személy választja a véleménynyilvánítás e formáját, ugyanakkor az érintett jelölt számára segítséget nyújt abban az esetben, ha a kritikai megnyilvánulással szemben hivatalos (bíróági vagy más hatósági) eljárást kíván indítani.⁵² Bár ez utóbbi nyilván nem (elsődlegesen) a nyilvánosság szolgálata érdekében biztosított fellépési lehetőséget jelent, ugyanakkor hosszú távon mindenképpen fontos a demokratikus közvélemény megteremtése érdekében.

⁵⁰ A válaszjog hazai vonatkozásait illetően l. pl. KOLTAY András: Sajtó-helyreigazítás és válaszjog: a sajtószabadság korlátja vagy kiteljesítése? *Iustum Aequum Salutare*, 2008/4. 143–180.

⁵¹ Ezzel kapcsolatosan l. Scott M. MATHESON, Jr.: Federal Legislation to Elevate and Enlighten Political Debate: A Letter and Report to the 102d Congress about Constitutional Policy. VII *Journal of Law & Politics* (1990) 73, 127–129.; O’NEIL i. m. (5. lj.) 580–581.

⁵² Valerie M. SERCOVICH: State v. Moses: Louisiana’s Prohibition on Anonymus Campaign Literature – Protecting the electoral Process or the Politicians? 41 *Loyola Law Review* (1995) 559, 576.

Megjegyzendő, a hazai törvényi szabályozás – a kezdetek óta, immár több mint két évtizede – mindössze annyit követel meg ilyen esetekre, hogy a megrendelő megnevezésére „egyértelműen” kerüljön sor. Ez esetenként vizsgálendő, ugyanakkor a megnevezés konkrét módjára nézve a törvény nem ír elő egyéb formai követelményeket,⁵³ a lényeg, hogy a megrendelő pontosan, egyértelműen azonosíthatóvá váljon.

E körben érdemes végezetül említeni az anonim véleményközlés tilalmának problematikáját mint az előzőekben vázoltak inverz megfelelőjét.⁵⁴ Elmondható, hogy még ha az anonim kampányanyagok terjesztésének tilalma első pillantásra nem tűnik is tartalomalapú korlátozásnak, a gyakorlatban ez mégiscsak a kritikus hangok (gondolatok) elnémítását, azaz a közbeszédből való kizárását eredményezi, közvetett módon tehát mégis nehéz másként értékelni e tilalmat.⁵⁵ A vélemények anonim terjesztésével szemben eltérő szempontokat kell figyelembe venni a politikában aktívan (akár az adott választáson) részt vevők és az álláspontjuknak „csupán” hangot adni kívánó polgárok esetében. Míg előbbieket (politikai) érdeke azt kívánja, hogy üzenetükkel azonosíthatóvá váljanak, utóbbiak esetében az esetleges támadásoktól való (jogos) félelem miatt – ami nem feltétlen fizikai atrocitásokban nyilvánulhat meg – talán e problematika megítélése sem értékelhető (legalábbis alkotmányossági szempontból) egységesen.⁵⁶ Tovább bonyolíthatja a helyzetet, amennyiben a közzétévőként megjelölt személyt illetően is valótlán információ kerül napvilágra.⁵⁷

4.3. A korlátozás elutasítása: a „több beszéd” támogatása

Amint azt a fentiekben is említettük, az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának értelmezésében is megjelent azon érv, amely szerint a negatív kampánybeszéd korlátozásával szemben éppen ellenkező irányú fellépés szükségeltetik, és a kommu-

⁵³ Mtv. 32. § (4) bekezdés.

⁵⁴ E téma kapcsán az Egyesült Államok gyakorlatából l. *McIntyre v. Ohio Election Commission* 514 U.S. 334 (1995), amelyben a Legfelső Bíróság az Első Alkotmánykiegészítésbe ütközőnek találta az anonim röplapok osztásának tilalmát előíró tagállami szabályt.

⁵⁵ JENSEN i. m. (46. lj.) 298.

⁵⁶ L. ehhez Malcolm A. HEINICKE: A Political Reformer’s Guide to McIntyre and Source Disclosure Laws for Political Advertising. 8 *Stanford Law & Policy Review* (1997) 133, 140–141.

⁵⁷ Ezzel kapcsolatosan l. Lance CONN: Mississippi Mudslinging: The Search for the Truth in Political Advertising. 63 *Mississippi Law Journal* (1994) 507, 526.; Sushma RAJU: The FCC’s Abandonment of Sponsorship Identification Regulation & Anonymous Special Interest Group Political Advertising. 93 *Washington University Law Review* (2016) 1103, 1124–1125.

nikáció ösztönzése a demokratikus folyamatok valamennyi elemére nézve hatékony eszköznek mutatkozik. Ezen javaslat előnye, hogy egyfelől nem kell tartani a szólásszabadság sérelmétől, hiszen éppen hogy a nyilvánosság előtti viták termékenységét segíti elő, továbbá a választás integritásához fűződő érdek csorbulása is kiküszöbölhető azáltal, hogy a torzító hatás ellen a nyilvánosságban megjelenő információk széles skáláját is hozzáférhetővé teszi.⁵⁸

Nehéz helyzet elé állíthatja a jogalkotót a negatív politikai reklámok megítélése, tekintettel a választók közéleti kérdésekben való eltérő informáltságának szintjére, illetve a közzétett üzenetek megfelelő értékelési képességére. Az államnak így egyszerre kell figyelemmel lennie arra, hogy az (alapkérdéseket illetően) informált állampolgárok számára minél több információt biztosítson a megalapozott döntések meghozatalához, ugyanakkor az ilyen tudás birtokában nem lévő (a politikai kommunikáció világában kevésbé informált) polgárokat megóvja a tisztességtelen manipulációtól.⁵⁹ E veszélyek és a vele járó torzulások elkerülése érdekében szintén megalapozott megoldásnak tűnik az információk nyilvánosságának biztosítása, még akkor is, ha az esetleg másokat sértő, támadó üzenetekben ölt testet. Már az is alátámasztja a több beszéd mellett szóló érvet, hogy önmagában a káros kampányüzenet e jellegének megállapítása sem egyszerű feladat, és könnyen lehet, hogy e folyamat során – akár nem is feltétlenül rossz szándéktól vezérelve – olyan vélemények is korlátozás alá esnek, amelyeknek nyilvánvalóan helye lenne a közéletben (elvégre a jogalkalmazók – például bírók – is emberek, s így tévedhetnek is).⁶⁰

Amint az *Alvarez*-döntésből⁶¹ is kiolvasható, a több megszólalási lehetőség megfelelő módszer lehet a negatív, hamis tartalmú állításokkal szemben, az érintettnek pedig innentől kezdve már nem is kell másban bízniuk, mint a polgárok megfelelő ítélőképességében, akik meg tudják különböztetni az igazságot a hazug állításoktól.⁶² (Ez a nézet a paternalista állásponttal szemben tehát a megoldást a viták gazdagításában és lefolytatásában, semmint elfojtásában látja.)

⁵⁸ Megjegyzendő, hogy a magyar Alkotmánybíróság értelmezéséből is kiolvasható az a fajta érvelés, miszerint a kampány lényegében színteret teremt a jelöltek akár egymással szembeni véleményki-fejtésének, ennél fogva éppen hogy ösztönözni, nem pedig elfojtani kell a vitákat, még ha azok sokszor nem éppen emelkedett hangnemben zajlanak is; l. a tanulmány 3. pontját, különösen az 5/2015. (II. 25.) AB határozatot.

⁵⁹ William P. MARSHALL: False Campaign Speech and the First Amendment. 153 *University of Pennsylvania Law Review* (2004) 285, 315–316.

⁶⁰ Ehhez kapcsolódóan l. Timothy J. MORAN: Format Restrictions on Televised Political Advertising: Elevating Political Debate Without Suppressing Free Speech. 67 *Indiana Law Journal* (1992) 663, 695.

⁶¹ L. 42. lj.

⁶² ZHANG i. m. (45. lj.) 31.

4.4. A kampányfinanszírozás és a negatív kampány kapcsolata

Sajátos, egymással ugyanakkor szorosan összefügg a kampányfinanszírozás és a negatív politikai kampány mint szólásszabadság-jogi kérdéskör. A kampány során elkölthető pénzösszeg mennyiségét illetően az amerikai Legfelső Bíróság elfogadva a „pénz = beszéd” doktrínát, rögzítette, hogy kampánytevékenység folytatása nem valósulhat meg kellő mértékű pénz hiányában, így az adományozás és a kampánykiadások korlátozása szükségszerűen csorbítja a közéleti vitát, tehát a megvitatható kérdések számára, azok minőségére, továbbá az elérhető nyilvánosság méretére is hátrányosan befolyásoló tényezőként hat.⁶³ Negatív kampány esetén különösen fontos lehet a pénz kérdése, hiszen a „megtámadott” jelölt számára további költségeket jelenthet a nem várt támadásokkal szembeni védekezés – ellenkampány formájában.⁶⁴

Ehhez hasonlóan, a negatív kampány elé állított korlátok tulajdonképpen ugyanilyen jellegű akadályokat állítanak a közéleti kérdések nyilvánosság előtti megvitátását illetően: a „jó” és „rossz” közötti különbségtétel révén, valamint utóbbi közbeszédből való kizárásával a demokratikus nyilvánosság megteremtésének lehetőségei romlanak. Éppen ezért a több beszédlehetőség biztosítása abban az esetben is kívánatos, ha a beszéd esetenként megtévesztő és valótlan állításokat tartalmaz, ugyanis több információ kap helyet a vélemények piacán, a releváns kérdésekben pedig hatékonyabb párbeszédre nyílik alkalom.⁶⁵

Ezzel szemben ugyanakkor ellenkező érvek is felsorakoztatnak. Amiként a fentiekben már szóltunk a negatív kampány – tudományosan nem teljes megalapozottsággal bizonyított – káros hatásairól, egyes szerzők véleménye szerint a pénz a negatív kampányüzeneteknél is károsabb hatással bír: míg utóbbi kizárólag a választás eredményeit befolyásolja (azzal, hogy például távol tart egyeseket a szavazástól), addig a pénz a megválasztott jelölt későbbi hivatali feladatellátását is befolyásolja. A negatív kampány esetében továbbá még mindig ott van annak lehetősége, hogy a közönség azt megfelelően értékelje (ne higgyen a valótlanosságoknak), azonban a kampányba áramló pénz mennyiségével szemben tehetetlen.⁶⁶

Abban az esetben, ha például elfogadjuk, hogy a kampányra költött pénz nagyobb volumene (esetleg korlátlan volta) a választási kampányra – és ebből adódóan a közvéleményre – igen jelentős torzító hatást képes gyakorolni, amelynek a demokratikus folyamatok látják a kárát, úgy a negatív kampány jelenléte még in-

⁶³ *Buckley v. Valeo* 424 U.S. 1, 19 (1976).

⁶⁴ Peter F. MAY: State Regulation of Political Broadcast advertising: Stemming the Tide of Deceptive Negative Attacks. 72 *Boston University Law Review* (1992) 179, 187–188.

⁶⁵ MORAN i. m. (60. lj.) 695.

⁶⁶ MARSHALL i. m. (59. lj.) 317–318. A negatív kampányüzenetek efféle hatásairól l. még MORAN i. m. (60. lj.) 694–695.

kább okot adhat a költségek korlátozására. Miután a kampány során elköltött pénzek egy részét bizonyosan az ellenjelölttel foglalkozó üzenetek nyilvánosságához történő eljuttatására fordítják, a kevesebb pénz vélhetően a kampány „tisztaságát” is eredményezi.⁶⁷ (Megjegyzendő, mindezek feltételezések, és akár előfordulhat – még ha a tapasztalatok nem is ezt mutatják –, hogy a korlátlan mennyiségű kampánykiadásokat mind a társadalom informálására fordítják, ezáltal a választás integritása mellett más jelöltek érdekei sem sérülnek; vagyis a demokrácia tisztán győzedelmeskedik.)

5. Záró gondolatok

A negatív kampányeszközök alkalmazása vitathatatlanul kétélű fegyver, ráadásul több szólásszabadság-jogi problematikát is felvet; ez utóbbiakra próbáltunk rávilágítani jelen írás keretei között. Az, hogy élnek-e ezen eszközzel a választási kampányban induló jelöltek, egyéni megítélésükre van bízva. Természetesen ezen túlmenően maga a közzététel fórumaként szolgáló médium is dönthet úgy – sőt, egyes vélemények szerint bizonyos esetekben morális kötelessége is úgy dönteni –, hogy megtagadja a támadó, pusztán gyalázkodó hangvételű üzenetek közzétételét, amennyiben az megítélése szerint nem szolgálja a társadalom érdekét – azaz tájékoztatását.⁶⁸ Ezzel azonban vitathatatlanul jelentős hatást gyakorol a nyilvánosság fórumain megvitatható kérdések körére és a viták mélységére, minőségére is.

A tudatos valótlanságot magában hordozó negatív kampánykommunikációnak egyes vélemények szerint más megítélés alá kell esnie, mint a közéleti kérdések egyéb kategóriáinak, és a tényleges rosszhiszeműség fennálltának hiánya esetében is okkal lehet korlátokat állítani elé. Ennek célja a demokratikus folyamatok integritásának, illetőleg a társadalom tagjainak az effajta hazug állítások okozta károkkal szembeni megóvása lehet. A választási kampányban rohamosan megnövekedett pénzköltségek a veszélyeket csak növelik; minél több pénzt költenek (illetve költhetnek) a jelöltek a kampányok során, annál nagyobb a lehetőség a káros üzenetek közönséghez történő eljuttatására, ezáltal pedig a demokratikus döntéshoza-

⁶⁷ A kampányfinanszírozás kapcsán l. pl. SZIKORA Tamás: Szólásszabadság és kampány. A kampányfinanszírozás korlátozása mögött meghúzódó érvek. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 3. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 463–502; UDVARY Sándor: Citizens United – Nem európainak való vidék. A társaságok független részvétele a politikai kampányokban. *In Medias Res*, 2012/2. 211–240.

⁶⁸ LaVonda N. REED-HUFF: Offensive Political Speech from the 1970s to 2008: A Broadcaster’s Moral Choice. 8 *University of Maryland Law Journal of Race, Religion, Gender and Class* (2008) 241, 283.

tali mechanizmus torzítására.⁶⁹ És hogy ne tűnjünk mindig pesszimistának, ennek ugyanakkor – elméletileg bizonyosan – az ellenkezője is igaz lehet: a kampányba áramló pénz a jelöltek rövid vagy hosszú távú politikai célkitűzései helyett kizárólag a társadalom informálását és érdekeit szolgálja.

Ami végezetül a negatív kampány hatását illeti, mint láthattunk, igen eltérő álláspontok léteznek, de abban talán megegyezhetünk, hogy e hatások közül az egyik legjelentősebb, hogy a választások kimenetelét befolyásolni képes,⁷⁰ ezt pedig – az eredmények ismeretében – nyilvánvalóan egyesek pozitív, mások viszont negatív hatásként fogják értékelni.

⁶⁹ L. ZENOR i. m. (10. lj.) 71–72.

⁷⁰ FRANKEL i. m. (7. lj.) 375.

A sorozatban korábban megjelent kötetek:

- Koltay András – Lapsánszky András (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja* (2011)
- Koltay András – Nyakas Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog* (2012)
- Koltay András (szerk.): *Hungarian Media Law* (2012)
- Ben H. Bagdikian: *Az új médiamonopólium* (2012)
- Cass R. Sunstein: *Republic.com 2.0* (2013)
- Paál Vince (szerk.): *A magyarországi médiaháború története. Média és politika 1989–2010* (2013)
- Robert W. McChesney: *Mi a baj a médiával? Az Egyesült Államok médiapolitikája a 21. században* (2013)
- Koltay András (szerk.): *A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon. Alkotmányos és jogalkalmazói megközelítések, európai kitekintéssel* (2013)
- Koltay András: *Freedom of Speech: The Unreachable Mirage* (2013)
- Klestenitz Tibor: *A katolikus sajtómozgalom Magyarországon 1896–1932* (2013)
- Owen M. Fiss: *Megosztott liberalizmus. A szólásszabadság és az államhatalom sokféle arca* (2013)
- David Croteau – William Hoynes: *A média mint üzlet. Nagyvállalati média és közérdek* (2013)
- Lányi András – László Miklós (szerk.): *Se vele, se nélküle? Tanulmányok a médiáról* (2014)
- Perry Keller: *Európai és nemzetközi médiajog. Liberális demokrácia, kereskedelem és az új média* (2014)
- Koltay András (szerk.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World* (2014)
- Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* (2014)
- 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* (2014)

- Lee C. Bollinger: *A toleráns társadalom. Korlátlan, erőteljes és szélesre nyitott* (2014)
- Frederick Schauer: *A demokrácia és a szólásszabadság határai. Válogatott tanulmányok* [szerk.: Koltay András] (2014)
- Koltay András – Nyakas Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog* (új, átdolgozott kiadás, 2015)
- James Curran – Jean Seaton: *Hatalom felelőség nélkül. A sajtó, a műsorszolgáltatás és az internet Nagy-Britanniában* (2015)
- Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2.* (2015)
- Denis McQuail: *A tömegkommunikáció elmélete* (2015)
- Koltay András (szerk.): *Comparative Perspectives on the Fundamental Freedom of Expression* (2015)
- Paál Vince (szerk.): *A sajtószabadság története Magyarországon 1914–1989* (2015)
- John Durham Peters: *A mélység tornácán. Szólásszabadság és liberális hagyomány* (2015)
- Menyhárd Attila – Gárdos-Orosz Fruzsina (szerk.): *Személy és személyiség a jogban* (2016)
- Buzinkay Géza: *A magyar sajtó és újságírás története a kezdetektől a rendszerváltásig* (2016)
- Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 3.* (2016)
- Robert A. Kahn: *A gyűlölet szabadsága – amerikai és európai perspektívák* (2016)
- Paul Kearns: *A művészet szabadsága. Esszék a jogi cenzúra és a kultúra kapcsolatáról* (2016)
- James Curran: *Média és demokrácia* (2016)

